

Sessantesimo anniversario della Dichiarazione universale dei diritti umani

Successi e insuccessi:
una finestra sul mondo
(1948-2008)

Firenze
16 Dicembre 2008

 **mandelaforum**
v.le Paoli, Firenze | www.mandelaforum.it | info 055.078841

FONDAZIONE
NELSON
MANDELA
C.O.P.P.
CONFERENZA INTERNAZIONALE
DEI DIRITTI UMANI

Dossier per le scuole
secondarie a cura di

UCODEP

manifese firenze



Cooperazione per lo Sviluppo
dei Paesi Emergenti
www.cospe.it

**fai la
cosa
giusta!** XII Meeting
dei diritti umani

Regione Toscana
Diritti Valori Innovazione Sostenibilità



Sessantesimo anniversario della Dichiarazione universale dei diritti umani

Libro-dossier per le scuole secondarie

In collaborazione con Ucodep, Manitese, Cospè

Regione Toscana

Coordinamento generale:

Direzione generale della presidenza
Settore Attività internazionali

Coordinamento editoriale e grafico:

Direzione generale della presidenza
Settore Comunicazione istituzionale e pubblicitaria

Toscana Notizie – Agenzia per le attività di informazione della Giunta regionale

Realizzazione grafica:

Lcd
Copertina Rauch Design

Stampa:

Centro Stampa Giunta Regionale

Tiratura:

6.000 copie

Distribuzione gratuita

Finito di stampare nel mese di novembre 2008

Il dossier è stato curato da Lorenzo Luatti

Consulenza scientifica di Antonio Cassese, Andrea de Guttry, Marcello Flores

I capitoli sono stati redatti da:

Marialaura Marinozzi (cap. I),
Silvia Scarpa (cap. II),
Massimiliano Gregorio (cap. III),
Camilla Bencini, Sara Cerretelli,
Lorenzo Luatti (cap. IV),
Emanuele Sommario (cap. V),
Federico Saracini (cap. VI),
Matteo Bortolon (cap. VII),
Samia Kouider (cap. VIII)

Hanno collaborato:

Anna Dal Piaz, Mariella Papavero,
Pamela Cioni, Ilda Dreoni, Francesca Campigli

Si ringraziano gli Editori Borla, Feltrinelli, Mondadori, Neri Pozza, Sperling & Kupfer, UTET per aver gentilmente concesso la riproduzione di alcuni brani tratti da loro pubblicazioni.

Le foto sono state gentilmente concesse

da Enzo Righeschi, Graziano Bardi, Federico Saracini, Asia onlus, Ucodep. La foto di Eleanor Roosevelt è tratta dalla Mostra sui Diritti Umani allestita al Mandela Forum

Un sentito ringraziamento agli autori e a tutti coloro che hanno contribuito alla realizzazione del dossier.

Indice

Presentazione

di Claudio Martini, *Presidente della Regione Toscana*

7

Per una cultura dei diritti umani

di Antonio Cassese – *Intervista di Marcello Flores*

10

Parte Prima

LA DICHIARAZIONE UNIVERSALE DEI DIRITTI UMANI E GLI STRUMENTI PER LA LORO PROMOZIONE E PROTEZIONE

1. La Dichiarazione universale dei diritti umani, oggi

- | | |
|---|----|
| 1.1. Perché è nata la Dichiarazione universale? | 16 |
| 1.2. Quali culture ha recepito? La redazione e l'adozione della Dichiarazione, una lunga e ardua sfida | 18 |
| 1.3. Fino a che punto è universale? | 24 |
| 1.4. Ha ancora un potere evocativo? | 27 |
| 1.5. Conclusione | 28 |
| <i>Per saperne di più</i> | 30 |
| <i>Approfondimenti</i> | |
| • I fondamenti antropologici della universalità dei diritti dell'uomo e della relatività delle culture, di Gualtiero Harrison | 31 |
| • Universalità dei diritti umani e storia dell'Occidente, di Marcello Flores | 36 |
| • Il sistema ONU e i diritti umani, di Andrea de Guttry | 40 |
| • La Dichiarazione universale dei diritti umani: cosa possiamo fare per attuarla? di Antonio Papisca | 45 |

2. Gli standard e i meccanismi internazionali di tutela dei diritti umani

2.1. L'azione delle Nazioni Unite per la tutela dei diritti umani	51
2.2. I meccanismi di garanzia delle Nazioni Unite volti a promuovere la tutela dei diritti umani	56
2.3. Le Nazioni Unite, l'intervento umanitario e la responsabilità di proteggere	59
2.4. Il Consiglio d'Europa e la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali	61
2.5. La Corte europea dei diritti dell'uomo	63
2.6. Il lento cammino dell'Unione Europea verso l'affermazione dei diritti umani	64
2.7. L'affermazione dei diritti fondamentali da parte della Corte di giustizia delle Comunità europee	66
2.8. Conclusione	68
<i>Per saperne di più</i>	69
<i>Documentazione</i>	
• Discorso sulle "Quattro Libertà", di Franklin D. Roosevelt (1941)	71
• Intervista a Eleanor Roosevelt (1958)	73
• Dei diritti dell'uomo, di Jacques Maritain (1948)	81

Parte Seconda

UNA FINESTRA SUL MONDO

3. Diritti umani e costituzione: un binomio inscindibile

3.1. Diritti e costituzione: un binomio che viene da lontano	90
3.2. La tutela dei diritti oggi: Italia, Europa, Mondo	94
3.3. Diritti e costituzione: quale futuro?	98
<i>Per saperne di più</i>	101
<i>Documentazione</i>	
• Assemblea Costituente. Commissione per la costituzione Prima Sottocommissione (1946)	102

4. Gli immigrati, tra diritti garantiti e diritti negati

4.1. Un quadro d'insieme	108
4.2. Il diritto all'istruzione	110
4.3. Il diritto alla salute	113
4.4. Il diritto al lavoro	115
4.5. Il diritto alla casa	118
4.6. Rom e Sinti in Italia	122
4.7. Conclusione	128
<i>Per saperne di più</i>	129
<i>Approfondimenti</i>	
• Migrazioni, profughi, rifugiati, di Giovanni Gozzini	130
• Pluralismo culturale e interazioni tra diritti, di Alessandra Facchi	135
• Diritti umani e corpi violati: le mutilazioni dei genitali femminili, di Carla Pasquinelli	140
• Minori stranieri a scuola: diritti dichiarati, diritti praticati, di Graziella Favaro	147

5. Diritto alla vita come obbligo positivo per lo Stato: le sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo

5.1. La storia di Kemal Kiliç	155
5.2. Il diritto alla vita secondo la CEDU e gli obblighi "positivi" degli Stati	156
5.3. Obblighi positivi "sostanziali"	159

5.4. Obblighi positivi "procedurali"	165
5.5. Conclusione	168
<i>Per saperne di più</i>	168

6. Tibet e Myanmar

6.1. Il Dalai Lama e il "problema" della fede	169
6.2. La "Western Development Campaign" e il processo di sinizzazione del Tibet	174
6.3. Dalla sinizzazione in Tibet alla birmanizzazione in Myanmar	177
6.4. Myanmar, un Paese in ostaggio	179
<i>Per saperne di più</i>	183
<i>Approfondimenti</i>	
• Una vita normale, di Aung San Suu Kyi	185
• Lhasa, viaggio nella città proibita, di Federico Rampini	188
• Tutela dell'identità culturale e sviluppo sostenibile: la situazione in Tibet, di ASIA Onlus	193

7. I bambini soldato

7.1. Il quadro mondiale e le dimensioni del fenomeno	200
7.2. Il quadro giuridico	204
7.3. Mobilitazioni e campagne	207
<i>Per saperne di più</i>	211
<i>Approfondimenti</i>	
• L'inferno di un bambino-soldato, di Ishmael Beah	213
• Testimone consapevole, di John Baptiste Onama	216
• Vittime indifese, di Antonio Cassese	220

8. I diritti umani delle donne negli Stati musulmani

8.1. Stereotipi, mistificazioni, semplificazioni	223
8.2. Diritti umani, parità di genere e stato: l'adozione del quadro normativo nel mondo musulmano	227
8.3. Le riforme delle interpretazioni dell'Islam e il movimento per i diritti delle donne musulmane	237
8.4. Conclusione	240
<i>Per saperne di più</i>	241
<i>Approfondimenti</i>	
• Islam e diritti umani, di Farian Sabahi	242
• Cultura dei diritti umani e legge coranica, di Enzo Pace	249

9. Israele e Palestina

9.1. Israele e Palestina: fra diritto e diritto, di Amos Oz	254
9.2. La questione della terra, di George A. Awad	258
9.3. Una pace che sfugge, di David Grossman	261
<i>Per saperne di più</i>	264

Che cosa possiamo fare per i diritti umani, di Antonio Cassese

La Dichiarazione universale dei diritti umani (1948)	265
--	-----

Internet e diritti umani	270
--------------------------	-----

Diritti umani e associazionismo in Toscana	276
--	-----

Progetti	282
----------	-----

Le Associazioni	284
-----------------	-----

1997-2008: dodici anni di Meeting sui diritti umani	289
---	-----

	295
--	-----

Presentazione

di Claudio Martini,

Presidente della Regione Toscana

La Dichiarazione universale compie sessant'anni, ma non è affatto invecchiata, anzi conserva intatta la sua attualità.

Il concetto dei diritti umani, come valore inalienabile, nasce con la Rivoluzione americana e quella francese. Ma ci sono voluti due secoli perché il rispetto di questi diritti venisse accettato globalmente. Solo con la nascita delle Nazioni Unite e della Dichiarazione universale si afferma l'esigenza del rispetto, ovunque, dei diritti umani.

Il 10 dicembre 1948 nasceva la Dichiarazione universale dei diritti umani, sottoscritta da 58 Paesi, diventati oggi 192. Il 10 dicembre 2008 al Palamandela di Firenze le istituzioni, insieme agli studenti toscani e a numerosi e qualificati ospiti, festeggiano questo significativo "compleanno". Sarà una festa, ma anche l'occasione per fare un bilancio della strada compiuta in questi

anni. Parleremo delle difficoltà e dei passi avanti, dei fallimenti e dei successi che l'universo dei diritti ha attraversato fino ai nostri giorni.

Confrontare la realtà del 1948 con quella di oggi ci aiuta a vedere i cambiamenti e ci stimola a continuare il lavoro e l'impegno affinché i principi sanciti in quella Dichiarazione siano rispettati e applicati ovunque.

In questi sessant'anni il mondo è cambiato e la vita delle persone è migliorata:

- sono diminuite la fame e la povertà. Nel 1950, secondo l'ONU, metà della popolazione del Terzo Mondo era malnutrita, cinquant'anni dopo, nel 2000, era scesa al 17%. Dal 1950 ad oggi il reddito mondiale è aumentato di 10 volte e il numero di persone che vivono sotto il livello di povertà è passato dal 50% a meno del 25%;
- si è rafforzata la cultura della pace. Cresce sempre più la consapevolezza che le guerre non hanno vincitori e che la riconversione civile della spesa militare è la chiave per risolvere molti dei problemi che ancora affliggono l'umanità;
- si vive più a lungo. Nel nostro Paese l'aspettativa di vita, nel 1968, era di 68,3 anni per l'uomo e di 73,5 per la donna ed oggi è salita, rispettivamente, a 77,3 e a 83;
- l'emancipazione femminile ha fatto grandi passi avanti. È migliorata la situazione dei diritti femminili nei Paesi sviluppati e in quelli del Terzo Mondo. Il diritto al voto, all'istruzione, al lavoro e l'accesso alle professioni e alla vita politica stanno modificando il volto dell'universo femminile;
- è diminuito il lavoro minorile. Lo afferma il rapporto dell'Organizzazione

internazionale del lavoro, e tale tendenza si rafforza con la diffusione dell'educazione di massa e la lotta alla povertà.

In questi anni si sono ridotte le distanze medie tra Paesi ricchi e Paesi poveri, ma è altrettanto vero che tali differenze si sono amplificate all'interno dei singoli Paesi, sia in quelli in via di sviluppo dove all'inasprimento delle disuguaglianze si sono aggiunti i danni ambientali provocati da una crescita senza regole, sia in quelli ricchi e sviluppati dove si assiste ad una progressiva mercatizzazione delle nostre società.

Tuttavia, i molti e significativi passi avanti compiuti ci devono incoraggiare a proseguire: oggi abbiamo buoni motivi per battere indifferenza e rassegnazione, e continuare il lavoro per l'affermazione universale dei diritti.

Nel 2008 c'è una speciale coincidenza: anche la Costituzione italiana compie sessant'anni. Un robusto filo tiene uniti questi due eventi. Le parole con cui la nostra Costituzione proclama che «la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo» danno sostanza all'articolo 1 della Dichiarazione universale, secondo cui «tutti gli esseri umani nascono liberi ed uguali in dignità e diritti».

La nostra Costituzione garantisce quindi il diritto di ognuno ad ottenere dallo Stato il riconoscimento e la difesa delle proprie libertà, che sono inviolabili. Ed è in questa direzione che dobbiamo fare passi in avanti, soprattutto sul piano internazionale, per imporre a tutti gli Stati del mondo

il rispetto degli impegni etico-giuridici proclamati nella Dichiarazione. Un rispetto che ancora incontra numerosi ostacoli e difficoltà, di cui abbiamo avuto molte prove nel corso degli anni, fino alle recenti e drammatiche vicende di Myanmar e del Tibet.

La Dichiarazione mantiene intatto il suo valore che il tempo non ha appannato, ma, anzi, ha reso ancora più essenziale, se si vuol costruire un orizzonte di progresso civile per la comunità internazionale.

Le parole della Dichiarazione sono chiare: «Il riconoscimento della dignità di tutti i membri della famiglia umana e dei loro diritti, uguali e inalienabili, costituisce il fondamento della libertà, della giustizia e della pace nel mondo». Parole che ci indicano i grandi obiettivi con cui l'umanità deve misurarsi: la dignità dell'uomo, il riconoscimento dei diritti delle donne, la lotta alla povertà, il diritto all'istruzione, le libertà dei singoli, il rinnovamento della politica e l'impegno per la pace.

Oggi la realtà ci mette davanti a nuove opportunità e a nuovi ostacoli al progredire dei diritti umani. Dobbiamo approfondire la conoscenza degli ostacoli e delle opportunità, per rafforzare gli strumenti utili ad ottenere risultati, sapendo che questo cammino potrà subire rallentamenti, ma non potrà mai interrompersi se sarà continuamente sospinto dalla volontà e dalle convinzioni di milioni di donne e di uomini in ogni parte del mondo.

Istituzioni, società civile e individui sono i protagonisti di questo processo. Alla scuola è riservato un compito di primo piano che, sono certo, saprà assolvere al meglio.

di Antonio Cassese
Intervista di Marcello Flores

D. *Ci sono stati avvenimenti negli ultimi giorni – ad esempio: a livello internazionale il problema del Tibet e delle Olimpiadi di Pechino, l'incriminazione del Presidente del Sudan e la posizione nei confronti del Presidente dello Zimbabwe; a livello nazionale la questione delle impronte per i Rom, il processo per il G8 di Genova o il caso di Eluana – in cui è sembrato che si parlasse di diritti umani in modo diverso, come se ognuno potesse darle l'interpretazione che più fa comodo. È possibile, oggi, identificare con una relativa sicurezza quali sono i diritti umani o la crescita e specificazione dei diritti lascia maggiore incertezza e crea un'assuefazione o un uso retorico che rende difficile la certezza in proposito?*

R. A me sembra che attualmente, grazie all'azione di organi giudiziari internazionali (ad esempio, la Corte europea e quella americana dei diritti umani) e anche di organi

chiamati quasi-giudiziari (ad esempio, il Comitato per i diritti umani dell'ONU) si sia consolidata una interpretazione coerente e generalmente accolta delle norme internazionali che sanciscono i diritti umani fondamentali. Penso soprattutto al diritto alla vita, al diritto di contestare la legalità di misure coercitive come gli arresti o i fermi (c.d. habeas corpus), il diritto a non essere sottoposti a tortura e a trattamenti disumani e degradanti, a non essere oggetto di discriminazioni, il diritto all'equo processo, il divieto del genocidio, e via dicendo. Beninteso, singoli Stati cercano di proporre interpretazioni tendenziose e unilaterali, a proprio vantaggio: ad esempio, gli USA hanno formulato interpretazioni inaccettabili del divieto di tortura, e inoltre propugnano una distinzione tra cittadini e stranieri in materia per esempio di habeas corpus che è assolutamente inaccettabile. Alcuni Stati africani affermano che le mutilazioni genitali delle donne, essendo un connotato della loro tradizione culturale, non sono incompatibili con il diritto alla integrità fisica e psichica. Dovrebbe essere compito degli organi internazionali competenti, soprattutto in seno all'ONU, rintuzzare e confutare queste distorsioni e interpretazioni unilaterali.

D. *Oggi, a quasi sessant'anni dalla Dichiarazione universale dei diritti umani del 1948, possiamo considerare quel documento ancora attuale o vi è necessità di un aggiornamento e di una verifica del cammino compiuto da allora dalla cultura dei diritti?*

R. Secondo me resta attuale. Inoltre, sarebbe difficile modificarlo o aggiornarlo

perché oggi non c'è il clima del 1947/48, e – per quanto strano possa sembrare – i dissensi ideologici, politici e culturali sono più radicali che allora.

D. *Molti sostengono che il fatto che si parli molto più spesso, e con maggiore informazione e competenza, dei diritti umani, non ha comportato un miglioramento reale nel mondo della situazione dei diritti, che continuano a essere violati senza che, nella maggior parte dei casi, si riesca a fare qualcosa per impedirlo. È possibile dare un giudizio sul miglioramento o peggioramento della realtà dei diritti umani nel mondo negli ultimi venti o trent'anni?*

R. Le cose vanno meglio di prima, anche perché ora c'è maggiore "consapevolezza" dell'esistenza e dell'importanza di diritti fondamentali e si è portati a tollerare meno (e ad indignarsi di più) per le gravi violazioni che avvengono ogni giorno.

D. *La comunità internazionale dovrebbe occuparsi delle più gravi violazioni dei diritti umani, identificarle e adoperarsi per risolverle, o è giusto che rivolga la propria attenzione ad ampio spettro, dando indicazioni e suggerimenti che riguardano l'insieme delle violazioni commesse in tutto il mondo? O la scelta di interessarsi a molteplici casi dipende anche dall'impotenza a risolvere i casi più gravi?*

R. Il fatto di lavorare a tutto campo, secondo me, deriva anche dalla pochezza o, se vuoi, dalla scarsa efficacia dei mezzi di cui si dispone. Non potendo intervenire in modo decisivo e con risultati concreti e

immediati, si è portati ad occuparsi di tutto e a parlare di tutto, anche grazie al dogma oramai radicato del carattere “indivisibile” dei diritti umani. I quali sono indivisibili solo nel senso che non si può privilegiare quelli civili e politici a scapito di quelli economici e sociali, e viceversa, ma non nel senso che non si debba stabilire delle priorità.

D. *L'opinione pubblica è spesso convinta della necessità di intervenire in qualche modo per fare cessare le maggiori violazioni dei diritti (si può ancora fare l'esempio del Darfur e dello Zimbabwe). Cosa impedisce che ci si riesca, la mancanza di volontà politica (o il boicottaggio politico) dei maggiori Stati e soprattutto di quelli che compongono il Consiglio di Sicurezza, o l'incapacità tecnico-organizzativa di pensare a strumenti che vadano oltre le sanzioni e il boicottaggio senza giungere alla scelta di un intervento anche armato?*

R. Credo si tratti soprattutto di scarsa volontà politica. La ragione di fondo è che gli Stati, come enti sovrani che gestiscono interessi collettivi di tutta una comunità, e che quindi devono tener conto di interessi commerciali, economici, politici, ecc., sono male attrezzati per far valere valori universali. Essi sono troppo condizionati dalla loro politica interna ed estera. Penso perciò che oramai bisogna contare sempre di più sulla società civile internazionale.

D. *I tribunali internazionali ad hoc e la Corte penale internazionale sembrano avere avuto successo più sulla carta, come principio di giustizia affermato a livello*

internazionale, che a livello pratico. Non sono molte le persone che in Bosnia, in Ruanda ma anche in altri Paesi dove si sono commessi crimini contro l'umanità e gravi violazioni dei diritti umani ritengono sufficiente il lavoro svolto da questi organismi in nome della giustizia. Quali sono le possibilità per offrire davvero una speranza di giustizia a chi ha sofferto e vede in essa la precondizione per un reale processo di pacificazione e riconciliazione?

R. Credo invece che quei tribunali abbiano fatto e stiano facendo un buon lavoro, malgrado tutti i limiti della loro azione (che sono notevoli). Se non intervenissero quei tribunali, siccome quelli interni rimangono inerti o tacciono, non esisterebbe giustizia nemmeno per i casi più macroscopici.

D. *La crescita del razzismo nelle sue diverse forme sembra essere una costante che ha contagiato tutta l'Europa. Che tipo di misure si possono individuare per ricreare una solidarietà almeno all'interno della Comunità Europea, per rafforzare la cultura dei diritti, per indebolire e colpire le forme più pericolose di manifestazione del razzismo? È necessario ricorrere a soluzioni legislative particolari o si tratta solo di coordinare e indirizzare meglio gli sforzi?*

R. Io penso che si tratti soprattutto di coordinare meglio gli sforzi che vengono attualmente fatti contro il razzismo. È anche un problema di cultura. Mi sembra necessario promuovere una cultura dell'eguaglianza, della tolleranza e del rispetto per i “diversi”. Lo si deve fare soprattutto nelle scuole e all'università.

D. *È più importante, per i diritti umani, la presenza al potere di governi che siano sensibili a questo tema, di giudici coraggiosi che sappiano utilizzare le leggi e il diritto internazionale anche quando sembra scomodo o rischioso farlo, di una stampa e opinione pubblica capace di incalzare con maggiore severità e tempestività le istituzioni nazionali e internazionali, di ONG che smettano di agire ognuna per proprio conto e uniscano gli sforzi per risolvere alcuni dei più gravi problemi senza entrare in competizione l'una con l'altra?*

R. I problemi sono così gravi e diffusi, che tutte queste soluzioni, io credo, sono necessarie. Nessuna esclude l'altra. Ma punterei soprattutto sugli individui, su persone coraggiose e “compassionevoli”, e su ONG impegnate a lavorare sodo.

D. *A partire dall'11 settembre 2001 vi è stata, in Occidente (e soprattutto nelle due maggiori potenze, gli USA e la Gran Bretagna), una caduta d'attenzione per i diritti dovuta all'aver messo al primo posto il tema della sicurezza (anch'esso, del resto, un diritto). In genere vi è sempre stata, nei momenti di pericolo, di eccezionalità, di emergenza, una più o meno significativa “stretta” a discapito di alcuni diritti. Quali sono i limiti invalicabili che non si possono superare nemmeno in condizioni di emergenza, e perché, e quali sono le prospettive attuali di una ripresa a vantaggio dei diritti pur in un contesto dove la sicurezza continua a essere al primo posto delle preoccupazioni, insieme al timore di uno scontro tra culture e religioni cui si dovrebbe rispondere, secondo alcuni, prima che sia troppo tardi?*

R. C'è un nucleo di diritti umani che non dovrebbe mai essere messo da parte. In questo nucleo rientra il diritto a non essere torturati. Purtroppo, quando una grande democrazia occidentale tortura e poi anche cerca di giustificare moralmente e giuridicamente la sua azione, si è quasi al punto di rottura. Non resta che rimboccarsi le maniche e continuare a ripetere, con calma ma anche con fermezza, che tutto ciò è intollerabile.

D. *Quali sono i cinque provvedimenti che l'attuale governo italiano dovrebbe prendere (ma probabilmente anche i precedenti avrebbero dovuto) per adeguare l'Italia agli standard più elevati riscontrabili in Europa sul tema dei diritti umani?*

R. Dovrebbe 1) rivedere la situazione carceraria in Italia, rendendo le nostre carceri più umane; 2) modificare la procedura penale, in modo da rendere i processi spediti e più giusti; 3) annettere alle sentenze che condannano l'Italia per violazioni del diritto all'equo processo la conseguenza che immediatamente sorga il diritto di chiedere l'automatica riapertura del processo; 4) approvare finalmente una legge che inserisca nel codice penale il reato di tortura; 5) approvare una legge di attuazione dello Statuto della Corte penale internazionale.

Parte Prima

LA DICHIARAZIONE UNIVERSALE DEI DIRITTI UMANI E GLI STRUMENTI PER LA LORO PROMOZIONE E PROTEZIONE

1. La Dichiarazione universale dei diritti umani, oggi

di Marialaura Marinozzi*

1.1. Perché è nata la Dichiarazione universale?

Sono trascorsi sessant'anni da quando, il 10 dicembre 1948, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite adottò la Dichiarazione universale dei diritti umani.

Dal punto di vista storico tale adozione deriva, in larga parte, dal forte desiderio di pace generalmente condiviso al termine della Seconda guerra mondiale; nonostante i 58 Paesi membri delle Nazioni Unite all'epoca avessero ideologie, sistemi politici, tradizioni religiose e culturali diversi con modelli di sviluppo socio-economico

differenti, la Dichiarazione rappresentò un'espressione comune verso l'aspirazione alla creazione di un mondo nuovo, che permettesse di purificare la coscienza collettiva dagli orrori del secondo conflitto mondiale.

A partire da quel 10 dicembre 1948 la Dichiarazione universale è stata tradotta in più di duecento lingue, divenendo uno dei più conosciuti e citati documenti sui diritti umani al mondo. Negli anni è stata usata in difesa e per la promozione dei diritti di tutti gli individui, i suoi principi sono stati incorporati in quasi tutte le Costituzioni degli Stati di più recente fondazione e continuano ad ispirare legislazioni nazionali. Riferimenti alla Dichiarazione sono stati fatti in carte e risoluzioni di organizzazioni regionali, inter-governamentali, così come in trattati e risoluzioni adottati dalle Nazioni Unite.

Una delle prime domande a cui è necessario rispondere prima di analizzare l'iter di formazione della Dichiarazione ed il suo ruolo nell'odierna lotta per la protezione dei diritti umani riguarda il fondamento stesso dei diritti umani.

Norberto Bobbio, nel suo fondamentale libro *L'età dei diritti*, evidenzia come i diritti dell'uomo siano, in prima istanza, mal definibili; i tentativi di definizione spesso incorrono in una tautologia (i diritti dell'uomo sono quei diritti che spettano all'uomo in quanto tale) o esprimono non un essere ma un dover essere (i diritti umani sono quelli che dovrebbero appartenere a tutti gli uomini), oppure introducono riferimenti al perfezionamento dell'uomo e allo sviluppo civile della società implicanti giudizi di valore che variano a seconda delle preferenze, degli orientamenti politici e dell'ideologia

propri di ciascuno. «Il fondamento di diritti, di cui si sa soltanto che sono condizioni per la attuazione di valori ultimi, è l'appello a questi valori ultimi» sostiene Bobbio. «Ma i valori ultimi, a loro volta, non si giustificano, si assumono: ciò che è ultimo, proprio perché è ultimo, non ha alcun fondamento. I valori ultimi, inoltre, sono antinomici, non si possono realizzare tutti globalmente e contemporaneamente. Per attuarli occorrono concessioni da entrambe le parti: in quest'opera di conciliazione, che richiede reciproche rinunce, entrano in gioco le preferenze personali, le scelte politiche, gli orientamenti ideologici.» Secondo l'autorevole studioso, dunque, «il problema di fondo relativo ai diritti dell'uomo è oggi non tanto quello di giustificarli, quanto quello di proteggerli. È un problema non filosofico ma politico»; giacché «quando si tratta di enunciarli, l'accordo è ottenuto con relativa facilità, indipendentemente dalla maggiore o minore convinzione del loro fondamento assoluto: quando si tratta di passare all'azione, fosse pure il fondamento indiscutibile, cominciano le riserve e le opposizioni».

Altro aspetto di indubbia rilevanza consiste nel fatto che i diritti umani rappresentano una classe variabile il cui elenco è mutato dal Settecento fino ai giorni nostri. Per fare un esempio concreto, il diritto alla proprietà, definito con enfasi "sacro e inviolabile" nella Dichiarazione francese del 1789, nelle Dichiarazioni recenti è appena nominato mentre i diritti sociali di cui gli uomini del XVIII secolo non avevano alcun sentore, oggi figurano in tutte le Dichiarazioni.

I diritti inoltre sono eterogenei: nel senso che i valori ultimi, cui essi si ispirano, risultano essere, nella loro forma più pura ed

* Università di Siena e Scuola Superiore Sant'Anna, Pisa.

estrema, in alcuni casi antinomici e quindi difficilmente perseguibili attraverso vie comuni: a volte, ad esempio, la realizzazione completa dei diritti di libertà contrasta con la realizzazione completa dei diritti sociali. I trenta articoli di cui si compone la Dichiarazione universale dei diritti umani sanciscono i diritti individuali, civili, politici, economici, sociali, culturali di ogni persona. Vi si proclama, fra gli altri, il diritto alla vita, alla libertà e sicurezza individuali, ad un trattamento di uguaglianza dinanzi alla legge, senza discriminazioni di sorta, ad un processo imparziale e pubblico, a essere ritenuti innocenti fino a prova contraria, alla libertà di movimento, pensiero, coscienza e fede, alla libertà di opinione, di espressione e di associazione. Viene stabilito inoltre che nessuno può essere fatto schiavo o sottoposto a torture o a trattamenti o punizioni crudeli, disumani o degradanti e che nessuno dovrà essere arbitrariamente arrestato, incarcerato o esiliato; si sancisce anche che tutti hanno diritto ad avere una nazionalità, a contrarre matrimonio, a possedere dei beni, a prendere parte al governo del proprio Paese, a lavorare, a ricevere un giusto compenso per il lavoro prestato, a godere del riposo, a fruire di tempo libero e di adeguate condizioni di vita e a ricevere un'istruzione; si contempla infine il diritto di chiunque a costituire un sindacato o ad aderirvi e a richiedere asilo in caso di persecuzione.

Si tratta di una dichiarazione di principi, di un appello rivolto all'individuo come singolo e ad ogni organizzazione sociale al fine di promuovere e garantire il rispetto per le libertà e i diritti che vi si definiscono. Non

ha valore giuridicamente vincolante ma ha acquisito, nel corso del tempo, un valore giuridico autonomo nell'ambito della Comunità internazionale poiché i principi in essa contenuti sono considerati dalla gran parte delle nazioni alla stregua di principi di *jus cogens*, ovvero principi inalienabili del diritto internazionale generale.

1.2. Quali culture ha recepito? La redazione e l'adozione della Dichiarazione, una lunga ed ardua sfida

La Dichiarazione universale dei diritti umani rappresenta idealmente il punto di arrivo di un dibattito filosofico, storico e politico sull'etica e i diritti umani che, nelle varie epoche, ha visto impegnati numerosi filosofi fra cui John Locke, Jean-Jacques Rousseau, Voltaire, Immanuel Kant. Dal punto di vista storico, nell'analizzare l'evoluzione dei concetti legati ai diritti umani così come li intendiamo oggi, ha avuto grande importanza la Dichiarazione dei diritti umani e del cittadino stesa nel 1789 durante la Rivoluzione francese, i cui elementi di fondo sono confluiti in larga misura nella Dichiarazione del 1948.

Certamente si deve parlare di un lungo cammino verso l'affermazione di tali diritti iniziato molto tempo prima della Dichiarazione francese. Fu probabilmente il re di Ur, Ur-Nammu, che creò ciò che si suppone sia

il primo codice legale, all'incirca nell'anno 2050 a.C.; numerosi altri corpi legislativi furono creati in Mesopotamia incluso il Codice di Hammurabi (ca. 1780 a.C.) che elencava le punizioni conseguenti all'infrazione delle leggi su una vasta quantità di problemi, inclusi i trattamenti discriminatori a cui erano sottoposti le donne, i bambini e gli schiavi.

Va detto che ciò che caratterizza in senso generale l'idea dei diritti umani è il fatto di iscriverli esplicitamente nel diritto (orale o scritto), di riconoscere loro un'applicazione universale e una forza superiore ad ogni altra norma utilizzando più frequentemente una forma di proclamazione piuttosto che un'ordinaria emanazione di norme legali.

I primi ad affrontare il tema da un punto di vista speculativo sono forse i filosofi greci, in particolare Aristotele e gli stoici, che affermano l'esistenza di un diritto naturale, cioè di un insieme di norme di comportamento la cui essenza l'uomo ricava dallo studio delle leggi naturali. Questo pensiero ha origini antichissime ed è riassumibile in quanto espresso dal grande filosofo greco Aristotele nella sua *Etica Nicomachea*: «del giusto civile una parte è di origine naturale, un'altra si fonda sulla legge. Naturale è quel giusto che mantiene ovunque lo stesso effetto e non dipende dal fatto che a uno sembra buono oppure no; fondato sulla legge è quello, invece, di cui non importa nulla se le sue origini sian tali o talaltre, bensì importa com'esso sia, una volta che sia sancito».

Altro esempio di come concetti che sono oggi confluiti nella dottrina dei diritti umani siano stati oggetto di regolamentazioni seppure con fini e modalità diverse da quelle odierne è rappresentato dal testo fatto emanare da Ciro il Grande, sovrano dell'Impero persiano (attuale Iran), dopo la conquista di Babilonia nel 539 a.C.¹

Questo documento è correntemente menzionato come la "prima carta dei diritti dell'uomo", poiché esprime rispetto per l'uomo in quanto tale e promuove una forma elementare di libertà e tolleranza religiosa. Ciro dichiarava in sostanza che i cittadini dell'Impero erano liberi di manifestare il loro credo religioso e, inoltre, aboliva la schiavitù permettendo il ritorno dei popoli deportati nelle terre d'origine, dalla qual cosa derivò anche la biblica fine della cattività babilonese per il popolo di Israele. Quasi tutte le società antiche comunque avevano riferimenti che potrebbero considerarsi precursori dei diritti umani così come li conosciamo oggi, spesso fissati in testi religiosi come i Veda induisti, il Tanàkh ebraico, la Bibbia cristiana, il Corano islamico e gli Analecta confuciani.

È necessario però arrivare al Medioevo per trovare le prime manifestazioni concrete dell'idea di diritti dell'uomo: nel XIII secolo il giusnaturalismo scolastico, che ha avuto come suo massimo esponente san Tommaso d'Aquino, descrive i diritti naturali come un «insieme di primi principi etici, generalissimi» che condizionano il legisla-

¹ Il testo è scolpito sul "cilindro di Ciro", rinvenuto nel 1879 tra le rovine di Babilonia e conservato al British Museum a Londra.

tore nel diritto positivo, in quanto sigillo di Dio nella creazione delle cose.

Sempre in epoca medioevale, nel 1215, il re d'Inghilterra John Lackland (Giovanni Senzatterra) fu costretto dai baroni del regno e dal Papa a concedere, firmandola, la *Magna Charta Libertatum* (Carta delle libertà). Essa rappresenta il primo documento fondamentale per la concessione di diritti ai cittadini perché impone al re il rispetto di alcune procedure, limitando la sua volontà sovrana per legge. Tra gli articoli della *Magna Charta* ricordiamo il divieto per il sovrano di imporre nuove tasse senza il previo consenso del Parlamento (*no taxation without representation*) e la garanzia per tutti gli uomini di non poter essere imprigionati senza prima aver sostenuto un regolare processo (*due process of law*), riducendo inoltre l'arbitrarietà del re in termini di arresto preventivo e detenzione. La *Magna Charta* è stata nel corso del tempo ripetutamente modificata da leggi ordinarie emanate dal Parlamento, ma conserva tuttora lo status di Carta fondamentale della monarchia britannica ed è divenuta il punto di partenza ideale di quel processo che molti secoli dopo sboccherà nella nascita delle moderne Costituzioni, intese a garantire i diritti dei singoli contro lo strapotere dello Stato.

Un ulteriore esempio di come, in ogni tempo e in luoghi diversi, i diritti umani abbiano rappresentato un'esigenza universale, più che individuale o regionale, è la *Carta Manden*, dichiarazione di diritti umani essenziali quali il diritto alla vita e il diritto alla libertà proclamata nel 1222

dal sovrano dell'impero del Mali, Sundjata Keïta, nel giorno della sua incoronazione. Si trovano in questa carta i temi che saranno trattati vari secoli dopo in Occidente: il rispetto della vita umana e della libertà dell'individuo, la giustizia e l'equità, la solidarietà. In particolare, prendendo posizione contro la schiavitù, divenuta corrente in Africa occidentale e abolita nel regno del Mali proprio da Sundjata Keïta, la Carta identifica la violenza delle cause come precedente la violenza della guerra.

Successivamente, in Europa, fra il XVI ed il XVIII secolo, parallelamente alla nascita degli Stati moderni, si sviluppò il giusnaturalismo, corrente di pensiero che ha, quale presupposto proprio, il riconoscimento di uno stato di natura, reale o solo ipotizzato, dominato dalle leggi naturali, cui gli uomini avrebbero spontaneamente rinunciato attraverso un contratto sociale per dar vita ad una società organizzata.

In questo clima, nel 1628, in Gran Bretagna la Camera dei Comuni presentò la *Petition of Rights* che richiamava il re, Carlo I Stuart, all'osservanza dei diritti sanciti dalla *Magna Charta Libertatum*. In seguito, sempre in Gran Bretagna, nel 1689, dopo la Rivoluzione, il Parlamento promulgò il *Bill of rights*, atto con cui si limitavano ulteriormente e fortemente le prerogative regie. Questi tre documenti costituiscono i fondamenti sui quali si basa il sistema costituzionale inglese, insieme all'*habeas corpus act* stipulato nel 1679, vero pilastro del diritto penale anglosassone a lungo celebrato come il più efficiente atto di salvaguardia della libertà dell'individuo, poiché

in esso viene sancito il diritto di ogni imputato a conoscere le cause del suo arresto e ad ottenere la libertà provvisoria dietro pagamento di adeguata cauzione. Dal corpus legislativo inglese, l'*habeas corpus* è passato in tutte le Costituzioni occidentali, fino ad approdare alla Dichiarazione universale dei diritti umani che all'art. 9 recita: «Nessun individuo potrà essere arrestato, detenuto o esiliato arbitrariamente».

Dal punto di vista propriamente formale probabilmente il primo documento di epoca moderna che ha una struttura e un contenuto vicino a ciò che noi oggi chiamiamo Dichiarazione dei diritti umani, è la *Dichiarazione dei diritti dello Stato della Virginia* (USA), scritta da George Mason e adottata dalla Convenzione della Virginia il 12 giugno 1776. Questa fu largamente ripresa da Thomas Jefferson per la stesura della dichiarazione dei diritti dell'uomo contenuta nella *Dichiarazione di indipendenza degli Stati Uniti d'America* (4 luglio 1776), la quale afferma che «tutti gli uomini sono creati uguali tra loro, che essi sono dotati dal loro creatore di alcuni inalienabili diritti tra cui la vita, la libertà e la ricerca della felicità».

Bisognerà attendere però il 1789 e la Rivoluzione francese per avere la prima vera e propria Carta formale dei diritti dell'uomo, conosciuta come *Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino*, caratterizzata da un'impostazione più astratta rispetto alla precedente americana.

Nel corso dell'Ottocento però, l'idea di elaborare un sistema di valori universale relativo ai diritti politici e civili subì, inevitabilmente, una battuta d'arresto poiché

l'emergere dell'idea e dell'attuazione dello Stato nazionale, del nazionalismo e l'affermarsi del capitalismo mal si combinavano con le tendenze cosmopolitiche, rivendicando piuttosto la singolarità di ogni popolo e le sue peculiarità. Per queste ragioni il percorso dei diritti umani visse tappe di progresso parziali e contraddittorie fra la fine dell'Ottocento e i primi decenni del Novecento e troverà un momento di svolta definitivo solo all'indomani della sconfitta della degenerazione nazionalistica, rappresentata dal nazismo e dalla Seconda guerra mondiale. Infatti, solo nel corso del XX secolo in Europa occidentale e in America settentrionale molti gruppi e movimenti iniziarono ad ottenere profondi cambiamenti sociali creando un rapido miglioramento delle condizioni di vita della popolazione. I sindacati dei lavoratori lottarono per il riconoscimento del diritto di sciopero, per garantire condizioni dignitose di lavoro e per proibire o limitare il lavoro minorile; il movimento per i diritti delle donne guadagnò il suffragio universale esteso e, all'indomani della Prima guerra mondiale, fu messo in piedi un sistema di protezione delle minoranze sia etniche che linguistiche che religiose, grazie al quale molti gruppi lungamente oppressi riuscirono ad ottenere diritti civili e politici.

In questo quadro storico si inserisce, immediatamente dopo la fine della Seconda guerra mondiale, la Dichiarazione universale dei diritti umani che ha recepito, fra gli altri, le "Quattro Libertà" enunciate da Franklin D. Roosevelt il 6 gennaio 1941 ovvero la libertà di parola e di espressione, la libertà religiosa, la libertà dal bisogno, la

libertà dalla paura². Tali libertà erano state richiamate, nello stesso anno dalla Carta Atlantica che conteneva però un ulteriore importante riferimento al diritto all'auto-determinazione dei popoli. Su queste libertà, a guerra finita, si propose di fondare il nuovo assetto del mondo.

Fu questo il clima in cui si avvertì la necessità di creare una legislazione sopranazionale che non fosse vincolata a quella dei singoli Stati. Primo passo in tale direzione fu il processo di Norimberga (1945), che diede inizio ad un nuovo assetto giuridico internazionale. La decisione di istituire un Tribunale che avesse l'autorità di giudicare di crimini tanto efferati e compiuti su larga scala tali da essere considerati crimini contro l'umanità, sancì l'inizio di quel cambiamento profondo del sistema giuridico internazionale che ha portato, dopo mezzo secolo, alla creazione della Corte penale internazionale. Fu proprio nel corso del processo di Norimberga che, mentre la comunità internazionale si domandava se fossero giustificabili o condannabili i crimini di guerra commessi dai nazisti, venne per la prima volta invocato e applicato il "diritto delle genti" (*ius gentium*), un nucleo di norme antichissime che individuano alcuni obblighi elementari definiti da Seneca come *efficacem mentem humanum officium*, ossia "doveri degli uomini verso gli uomini" (Lettere a Lucilio, 95, 50-53). Si tratta di obblighi comuni a tutti i popoli, utili a chi li riceve e non dannosi per chi li osserva

chiamati anche *communia*. Questo diritto divenne perciò lo strumento giuridico internazionalmente riconosciuto, attraverso cui la coscienza dei singoli poteva ribellarsi a ordini contrari a sentimenti di umanità.

La stesura della Dichiarazione fu il naturale evolversi di questo percorso verso un'identificazione il più possibile oggettiva dei diritti fondamentali dell'umanità e sotto la presidenza della vedova Roosevelt, tra il 1946 e il 1948, furono scelti i 58 membri che avrebbero elaborato la Dichiarazione universale: 14 di essi erano occidentali, 20 latino-americani, 6 socialisti dell'Europa orientale, 14 asiatici e 4 africani.³

Nel corso delle consultazioni nacquero fondamentalmente quattro diversi schieramenti: il blocco socialista, il gruppo degli Stati occidentali, il gruppo latino-americano che fu attivo nel suggerire soluzioni e formule di mediazione, e lo schieramento dei Paesi asiatici che non ebbe però grande peso, anche se al suo interno alcuni Paesi musulmani si opposero alle proposte in materia di religione, vita familiare, diritti della donna. Il blocco socialista, nel corso dei lavori, si convinse che le grandi democrazie occidentali avevano intenzione di imporre il loro "vangelo democratico" a livello universale e che volessero strumentalizzare i diritti umani come mezzo di lotta politico-ideologica. Per queste ragioni e anche per i cambiamenti degli assetti politici internazionali (in particolare il cambio alla presidenza degli Stati Uniti con l'avvento

del presidente Truman che promosse una politica nettamente anticomunista) si registrò, al momento del voto, un'astensione dell'intero blocco dell'Europa orientale.

La Commissione istituì un Comitato deputato esclusivamente a redigere il documento, composto da otto membri provenienti da Australia, Cile, Cina, Francia, Libano, Unione delle Repubbliche Socialiste Sovietiche, Gran Bretagna e Stati Uniti d'America; il Segretariato delle Nazioni Unite, sotto la supervisione di John Humphrey, redasse le linee guida utilizzate come prima bozza di lavoro per il Comitato. Nel corso dei due anni dell'iter di redazione della Dichiarazione i membri del Comitato mantennero un piano di discussione e obiettivi comuni, ovvero la promozione e la tutela dei diritti e delle libertà fondamentali. Tali obiettivi, nonostante i diversi punti di vista espressi da ogni membro, permisero di includere nel documento i principi di non discriminazione, i diritti civili e politici e quelli economici e sociali e, soprattutto, di riconoscere la necessità che la Dichiarazione avesse un valore universale.

Nel corso dei lavori non mancarono scontri e opinioni discordanti soprattutto fra gli schieramenti che inevitabilmente si formarono e che si risolsero poi come già detto nell'astensione del blocco socialista. La ragione principale di tale astensione era legata al fatto che le proposte e gli emendamenti suggeriti dal blocco socialista nel corso della negoziazione vennero in parte respinti poiché si opponevano al punto di vista occidentale.

Nonostante ciò è possibile riassumere lo spirito che animava i lavori con le parole

pronunciate in un discorso ormai famoso da Eleanor Roosevelt, membro del Comitato e Presidente della commissione nel corso del primo anno di lavoro: «Dove, soprattutto, hanno inizio i diritti umani? In luoghi piccoli, vicino a casa, così piccoli e vicini che non possono essere visti in nessuna mappa del mondo. Infatti essi rappresentano il mondo di un essere umano; il quartiere in cui egli vive; la scuola o il college che frequenta; la fabbrica, la fattoria o l'ufficio in cui lavora. Questi sono i luoghi in cui ogni uomo, donna o bambino ricercano un'equa giustizia, eguali opportunità, uguale dignità senza alcuna discriminazione. Nonostante questi diritti abbiano un significato proprio in ognuno di questi luoghi al contempo hanno un piccolo significato ovunque. Senza una consapevole azione dei cittadini per promuovere il rispetto di tali diritti vicino a casa, dovremo guardare invano alla possibilità di promuoverli su larga scala».

Il 10 dicembre 1948, al Palais de Chaillot a Parigi, con la Risoluzione dell'Assemblea Generale n. 217 A (III) i 58 Stati membri dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite adottarono la Dichiarazione universale dei diritti umani con 48 voti a favore e 8 astensioni (due Stati, Honduras e Yemen non erano presenti al momento del voto). Si registrarono i voti favorevoli di Afghanistan, Argentina, Australia, Belgio, Bolivia, Brasile, Birmania, Canada, Cile, Cina, Colombia, Costa Rica, Cuba, Danimarca, Rep. Dominicana, Ecuador, Egitto, El Salvador, Etiopia, Francia, Grecia, Guatemala, Haiti, Islanda, India, Iran, Iraq, Libano, Liberia, Lussemburgo, Messico, Paesi Bassi, Nuova

² Vedi il «Discorso sulle Quattro Libertà» in questo libro, parte Documentazione, p.71.

³ Sui lavori della Commissione sui diritti umani vedi l'intervista a Eleanor Roosevelt riprodotta in questo libro, parte Documentazione, p.73.

Zelanda, Nicaragua, Norvegia, Pakistan, Panama, Paraguay, Perù, Filippine, Siam (attuale Thailandia), Svezia, Siria, Turchia, Gran Bretagna, Stati Uniti, Uruguay, Venezuela; l'astensione di Bielorussia, Cecoslovacchia, Polonia, Arabia Saudita, Ucraina, Sud Africa, URSS, Jugoslavia. La scelta di optare per la forma della Dichiarazione e non della Convenzione o del Trattato (giuridicamente vincolanti) era stata dettata proprio dalla volontà di giungere, nel minor tempo possibile, all'approvazione con il voto favorevole del maggior numero di Stati e, se possibile, senza alcun voto contrario.

L'Assemblea Generale proclamò la Dichiarazione definendola come «lo strumento di successo comune per tutti gli uomini e le nazioni attraverso il quale gli individui e le società devono sforzarsi, attraverso misure progressive nazionali e internazionali, per garantire l'universale ed effettivo riconoscimento ed osservanza del rispetto dei diritti in essa enunciati».

1.3. Fino a che punto è universale?

È vero che l'idea dell'universalità della *natura umana* è antica, anche se irrompe nella storia dell'Occidente soltanto col cristianesimo, ma la trasformazione di questa idea filosofica in istituzione politica, vale a dire in un modo diverso e in un certo senso rivoluzionario, di regolare i rapporti tra governanti e governati, trova la sua prima espressione politicamente rilevante nelle

“dichiarazioni dei diritti” della fine del Settecento, in primo luogo nella Dichiarazione dei diritti della Virginia del 1776 dove si afferma che tutti gli uomini sono per natura egualmente liberi e titolari di alcuni diritti innati. In quel dato momento storico nasce una nuova forma di sistema politico; questa nuova forma non si identifica semplicemente con il governo delle leggi contrapposto a quello degli uomini, già lodato da Aristotele ed espresso nel famoso principio secondo cui *rex facit regem* (sono le leggi che creano il regno), non *rex facit legem* (e non il re che crea le leggi), quanto piuttosto nella nuova forma secondo la quale il governo è l'insieme degli uomini e delle leggi: ovvero gli uomini che fanno le leggi e le leggi che trovano un limite per esse invalicabile nei diritti preesistenti degli individui. Si tratta, insomma, dello stato liberale moderno, che si dispiega per interno sviluppo nello Stato democratico.

Ne consegue la contrapposizione della concezione individualistica della società a quella organicistica e l'abbandono definitivo di quest'ultima, che era stata per secoli dominante al punto da lasciare tracce indelebili nel nostro linguaggio politico, nel quale si trovano ancora espressioni come “corpo politico” e “organi dello Stato”. Riguardo alla seconda inversione, occorre osservare che il primato del diritto non implica affatto l'eliminazione del dovere, perché diritti e doveri sono termini correlativi, e non si può affermare un diritto di qualcuno senza affermare contemporaneamente il dovere dell'altro di rispettarlo.

La riflessione compiuta nel giugno 1947 dal comitato esecutivo dell'*American Anthropological Association*, e inviata alla

Commissione sui diritti umani delle Nazioni Unite, poneva un interrogativo che avrebbe accompagnato il dibattito sui diritti umani nei decenni successivi, e che in gran parte rimane ancora oggi centrale nella discussione sull'universalità dei diritti.⁴ Se l'individuo – si sosteneva – realizza la propria personalità attraverso la cultura in cui è inserito, occorre, di conseguenza, un rispetto per le differenze culturali, consapevoli che la libertà individuale non si può ottenere quando il gruppo cui appartiene l'individuo non è libero.

Dunque i valori sono relativi alle culture nelle quali «le idee di giusto o sbagliato, di buono o cattivo, sono radicate in ogni società, benché differiscano nella loro espressione tra popoli diversi. Ciò che si ritiene un diritto umano in una società può essere considerato come antisociale da un'altra, o dallo stesso popolo in un periodo differente della propria storia». Se quindi era stata possibile, nel XVIII secolo, una dichiarazione dei diritti umani perché originata nell'ambito di una cultura omogenea (quella occidentale, di matrice anglo-americana e francese), nel XX secolo diventava chiaramente improponibile una definizione di norme legate a una sola cultura o dettate dalle aspirazioni di un solo popolo. Il principio basilare da applicare, sostenevano gli antropologi, era che gli standard di libertà e giustizia si fondassero

⁴ Si tratta della *Statement of Human Rights* (Dichiarazione sui diritti umani), elaborata dall'antropologo Melville Jean Herskovits, e presentata alla Commissione sui diritti umani delle Nazioni Unite dal Consiglio direttivo dell'*American Anthropological Association* (1947). Il testo della dichiarazione si può leggere, in italiano, nel libro curato da Santemma (1998), citato in bibliografia, p.30.

sul riconoscimento che l'uomo è libero quando vive nel modo in cui la società cui appartiene definisce la libertà. In conclusione «solo quando una dichiarazione del diritto a vivere nei termini delle proprie tradizioni fosse incorporata nella Dichiarazione proposta, allora il passo successivo avrebbe potuto essere quello di definire diritti e doveri dei gruppi umani nei reciproci rapporti sul fondamento risoluto della presente conoscenza scientifica dell'Uomo».⁵

Negli stessi mesi in cui gli antropologi americani suggerivano alla Commissione dei diritti umani delle Nazioni Unite di soprassedere con l'idea illusoria di una dichiarazione realmente “universale”, l'agenzia culturale dello stesso organismo internazionale, appena costituitasi con il nome di UNESCO (*Unites Nations Educational, Scientific and Cultural Organization*) aveva inviato un complesso questionario a pensatori e intellettuali dei Paesi membri. In esso si chiedeva di suggerire quali fossero i rapporti tra i diritti politici e quelli economici e sociali, quanto fossero diverse le formulazioni di diritti umani e di libertà nelle differenti società, come i diritti settecenteschi fossero stati modificati dalla Rivoluzione industriale e dalla Prima guerra mondiale, quali fossero i riferimenti teorici, l'estensione pratica e le garanzie di realizzabilità di alcuni diritti di libertà

⁵ Ibidem. Sul carattere universale dei diritti umani e sul relativo dibattito antropologico si rinvia ai contributi, in questo libro, di G. Harrison e M. Flores.

come quella religiosa, di opinione, di associazione, di movimento per finire con la libertà di comunicazione.

Grande era il dibattito rispetto all'universalità o meno dei diritti umani come testimoniato, fra l'altro, dalle parole pronunciate nel corso di una riunione della Commissione UNESCO a Parigi dal filosofo francese Jacques Maritain: «Sì, noi siamo d'accordo su questi diritti ma a condizione che non ci si chieda perché». Nell'introduzione alla raccolta degli Atti del simposio UNESCO⁶, pubblicata nel 1949, lo stesso Maritain spiegava come il libro fosse dedicato all'interpretazione razionale e alla giustificazione di quei diritti individuali che la società deve rispettare e che «è desiderabile per la nostra epoca sforzarsi di enumerare nel modo più pieno». Maritain affermava di «non aspettarsi troppo da una dichiarazione internazionale dei diritti umani», perché anche «la più nobile e solenne dichiarazione avrebbe potuto non essere sufficiente a ristabilire la fiducia dei popoli nei diritti umani. È l'implementazione di queste dichiarazioni che è richiesta da coloro che le sottoscrivono; sono i mezzi con cui effettivamente assicurare il rispetto dei diritti umani da parte di Stati e Governi che si desidera siano garantiti. Su questo punto non mi avventuro ad esprimere più che un massimamente discreto ottimismo».⁷

Tra coloro che risposero al questionario dell'UNESCO vi fu il Mahatma Gandhi, convinto che «tutti i diritti da meritare e

preservare derivano da un dover ben fatto. Così lo stesso diritto alla vita matura in noi solo quando concediamo il diritto di cittadinanza del mondo». Lo storico Edward H. Carr sostenne che «ogni dichiarazione dei diritti che volesse oggi avere validità dovrebbe includere tanto i diritti sociali ed economici quanto quelli politici; che nessuna dichiarazione di diritti che non contenga anche una dichiarazione dei relativi obblighi potrebbe avere un serio significato (...)». Rispose al questionario anche Benedetto Croce dichiarandosi contrario a formulare pubblicamente una dichiarazione universale, critico sia dell'idea di «diritto naturale», utile in passato ma ormai indifendibile, sia di quella di diritti storicamente determinati, perché in tal modo si sarebbe abbandonata «la base logica di quei diritti considerati come universali e li si sarebbe ridotti, al massimo, ai diritti dell'uomo nella storia». Il filosofo cinese Chung-Shu riteneva possibile una dichiarazione dei diritti per il mondo intero se avesse potuto essere «breve e chiara, ampia ma concisa, fondamentale ed elastica, così da poter essere interpretata per soddisfare i bisogni dei popoli nelle più diverse circostanze». Il filosofo ed educatore indiano Humayun Kabir, considerava dal canto suo ormai concluso il periodo di civiltà separate e contrapposte e riteneva necessaria una «carta dei diritti umani basata sul riconoscimento di uguali diritti di tutti gli individui all'interno di un mondo comune».⁸

Addentro alla discussione sull'universalità o meno della Dichiarazione e di quanto in essa contenuto, grande importanza rivestono inoltre altri due elementi fondamentali: la democrazia e la pace. Il riconoscimento e la protezione dei diritti umani infatti stanno alla base delle costituzioni democratiche, e, nello stesso tempo, la pace è il presupposto necessario per l'effettiva protezione dei diritti dell'uomo nei singoli Stati e nel sistema internazionale, poiché resta sempre vero il detto secondo cui *inter arma silent leges* (le leggi tacciono di fronte agli esercizi).

Oggi siamo sempre più convinti che l'ideale della pace perpetua non possa essere perseguito se non attraverso una progressiva democratizzazione del sistema internazionale e degli Stati che ne fanno parte, e che questa democratizzazione non possa andare disgiunta dalla graduale e sempre più effettiva protezione dei diritti umani anche al di sopra degli Stati. Diritti umani, democrazia, pace sono infatti tre momenti necessari dello stesso movimento storico: senza diritti umani riconosciuti ed effettivamente protetti non c'è democrazia. Senza democrazia non ci sono le condizioni minime per la soluzione pacifica dei conflitti che sorgono tra individui, tra gruppi, e tra quei grandi gruppi che sono gli Stati.

1.4. Ha ancora un potere evocativo?

Dal 1948 ad oggi, grazie alla Dichiarazione universale, si è verificato un notevole processo d'inclusione e di enunciazione di diritti collettivi. Al contempo, i principi in essa enunciati, forse mai come nell'ultimo mezzo secolo, hanno ricevuto tanta attenzione e sono stati oggetto di accesi dibattiti sia a livello politico che a livello filosofico.

Almeno due fattori pare che abbiano concorso a produrre tale esito:

- a) una crescita quasi esponenziale di carte o dichiarazioni di diritti su molteplici aspetti, per cui si scoprono anno dopo anno sempre nuovi rami e nuove implicazioni dei diritti esistenti. Leggi e dispositivi creati per sorvegliare e punire le violazioni di questi diritti di cui la creazione più recente del Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite è l'adozione da parte dell'Assemblea Generale della risoluzione A/RES/60/251 del 15 marzo 2006. Il Consiglio dei diritti umani rappresenta un ulteriore tentativo di rendere efficace il sistema di monitoraggio e costituisce l'evoluzione della Commissione per i diritti umani;
- b) un cambiamento insieme spirituale, antropologico e storico, dal momento che siamo divenuti notevolmente più sensibili alle diffuse violazioni dei diritti umani, soprattutto quelle contro la coscienza, la libertà, il lavoro, l'appartenenza etnica. In precedenza questa consapevolezza era meno avvertita, per la carenza di un quadro culturale e giuridico che contribuisse a focalizzare la percezione e a orientare il

⁶ L'introduzione di J. Maritain (in AA.VV., *Dei diritti dell'uomo. Testi raccolti dall'Unesco*, Comunità, Milano, 1952) è riportata in questo libro, parte Documentazione, p.81.

⁷ Ibidem.

⁸ Le dichiarazioni sopra antologizzate sono raccolte nel libro AA.VV., *Dei diritti dell'uomo*, cit., passim.

giudizio. Grazie alla globalizzazione, soprattutto nell'informazione e nella comunicazione, e al contemporaneo scomparire dei grandi universalismi ideologici del Novecento, la cultura dei diritti umani si erge come l'unico nuovo tentativo di universalismo – una specie di “lingua franca” del XXI secolo – per contrastare i fondamentalismi di ogni tipo che rappresentano, oggi, la minaccia maggiore alla pace e alla democrazia.

Un significativo esempio della nuova condizione è costituito dal riconoscimento dell'esistenza di crimini contro l'umanità e dalle relative procedure per sanzionarli. Il loro riconoscimento e la loro punibilità è un risultato e al contempo una conseguenza di capitale importanza per la codificazione di un sistema universale dei diritti umani e probabilmente accentuerà l'assunto che le frontiere non rappresentano più una linea di difesa invalicabile per gli Stati propensi a comportamenti criminali e disumani. Questa nuova dinamica si è sviluppata in una fase di globalizzazione politica, economica e culturale, che ha introdotto il discorso sui diritti umani in aree geopolitiche e culturali dove esso era sino ad ora largamente ignoto. Per queste ragioni sia evidenze empiriche che ragioni ideali ci permettono di pensare che la questione dei diritti umani stia diventando, almeno in certe aree, la misura di un sicuro progresso.

Si può pensare quindi che il potere evocativo della Dichiarazione risieda oggi più che mai nelle menti e nell'operato degli uomini. La lotta per la realizzazione di quanto contenuto nella Dichiarazione universale

dei diritti umani non può che essere intrapresa da tutta la collettività, è un compito per ciascuno di noi; è il termine ultimo di un progresso che vede protagonisti tutti gli individui senza distinzione alcuna. Questo, probabilmente, è il più forte potere evocativo esercitato dalla Dichiarazione che, come suggerito da Bobbio, deve essere “letta per poi guardarsi attorno”.

1.5. Conclusione

«Un giorno cupo e piovoso un cavaliere scorse un piccolo passero che stava in mezzo alla strada, sdraiato sul dorso. “Che fai, con i piedini in aria?” chiese il cavaliere. “Ho sentito dire che oggi crollerà la volta del cielo” rispose l'uccellino. Il cavaliere rise: “Suppongo che pensi di reggere la volta del cielo con le tue gambette”. “Ognuno fa quel che può” rispose il piccolo passero.» Questa storia, raccontata da Antonio Cassese nel 1994 all'Aja, in un momento in cui le sorti del Tribunale penale internazionale per l'ex-Jugoslavia erano decisamente incerte, descrive le difficoltà con cui negli anni la comunità internazionale ha dovuto rapportarsi nel cammino verso un'efficace promozione e tutela dei diritti umani. Nonostante quelle difficoltà verso una concreta applicazione di quanto stabilito nella Dichiarazione non può non balzare agli occhi l'enorme sviluppo nella tutela e nella promozione dei diritti umani che si è realizzato nel corso degli anni. Ciò è dovuto ad una molteplicità di fattori impensabili

al momento dell'adozione della Dichiarazione: la soluzione pacifica della guerra fredda; la velocità e la diffusione delle comunicazioni; alcuni fenomeni di costume che da una prima dimensione regionale sono sfociati poi, nel tempo, in fenomeni globali quali fra gli altri il superamento delle frontiere nazionali e la rivisitazione del concetto di sovranità statale. Tutti fattori che hanno contribuito, nel corso degli anni, a dare un carattere di fatto precettivo alle Convenzioni e ai Trattati internazionali in tema di diritti umani.

In questo senso la Dichiarazione conserva tutta la sua attualità come punto di riferimento verso cui gli Stati hanno il dovere di indirizzare le loro politiche attraverso una nuova definizione dei concetti di sovranità e di cittadinanza; traducendo in norme di diritto internazionale positivo quanto previsto dalla Dichiarazione, dalle Convenzioni internazionali in materia di diritti umani, dai Patti sui diritti civili e politici e sui diritti economici sociali e culturali e da tutti quegli strumenti di diritto internazionale pattizio e consuetudinario che si sono susseguiti nel corso degli anni; assicurando a questi ultimi un forte valore coercitivo, poiché un diritto che non venga fatto valere non è per definizione un diritto. Come già fatto osservare da Simone Weil «un diritto che non è riconosciuto da nessuno non vale molto».

Da questo punto di vista la Dichiarazione è ancora un progetto irrealizzato poiché, come scrive Antonio Cassese nel suo libro, *I diritti umani oggi*: «Ci sono stati sì progressi enormi sotto il profilo dell'elaborazione normativa, sia a livello universale

che regionale ma si riscontra ancora un evidente deficit di incisività, di capacità di tutelare effettivamente i diritti umani». Nonostante la creazione di una estesa rete di controlli mancano a tutt'oggi procedure giuridicamente vincolanti e coercitive che riducano tale controllo del rispetto dei diritti umani in mere forme di pressione morale, psicologica, politica. La strategia suggerita da Cassese per garantire un reale rafforzamento dei diritti umani deve passare attraverso due tappe: la prima consiste nell'accentuazione della risposta penale alle più gravi violazioni dei diritti umani, mentre la seconda consiste nel riconoscimento e nell'affermazione di una norma di diritto internazionale, accettata consensualmente, che riconosca alla comunità internazionale, nei casi di gravi violazioni dei diritti umani, il diritto-dovere di adottare misure a carattere sanzionatorio e coercitivo.

Ciò che serve è quindi un meccanismo collettivo che permetta di autorizzare azioni internazionali a tutela dei diritti umani attraverso quel principio che era già implicito nella Dichiarazione universale, ma che è tornato fortemente alla ribalta dopo il Summit mondiale delle Nazioni Unite del 2005, chiamato “responsabilità di proteggere”. Secondo tale dottrina sussiste in capo ad ogni Stato il diritto-dovere di proteggere i propri cittadini da violazioni gravi e continue dei diritti umani. Qualora lo Stato non fosse in grado o non volesse provvedervi, tale diritto-dovere diverrebbe universale per cui sarà la comunità internazionale a dover intervenire con tutti i mezzi giuridici

e gli strumenti previsti dalla Carta delle Nazioni Unite.

Questa dottrina si pone, in sostanza, quale limite all'esercizio della sovranità statale individuando il suo principio cardine nella sicurezza e protezione dei popoli, dell'umanità nel suo complesso e non solo dei cittadini di determinati Stati.

Buona parte della comunità internazionale è oggi finalmente convinta che diritti umani, democrazia e sviluppo siano indissolubilmente intrecciati. Per questa ragione, finché i diritti umani non saranno universalmente rispettati il mantenimento della pace e della sicurezza e la promozione di uno sviluppo economico e sociale concreto e globale non verranno raggiunti. In un mondo afflitto da violenze di ogni genere, odii etnici e razziali, crimini contro l'umanità, discriminazioni e vessazioni a causa della religione o degli orientamenti sessuali, assenza di quelle che sono le condizioni base della vita dignitosa di ogni essere umano, quali l'accesso al cibo, ad una casa, all'assistenza medica, all'educazione e al lavoro, possiamo e dobbiamo impegnarci nell'affermazione dei diritti umani. Quest'impegno deve essere accompagnato dalla fiducia nell'uomo e nelle sue potenzialità, ed ecco allora la domanda fondamentale: che cosa occorre per aver fiducia? Forse, riprendendo le parole di Kant sono necessari: "giusti concetti", "una grande esperienza" e, soprattutto, "buona volontà".

Per saperne di più

AA.VV., *Dei diritti dell'uomo. Testi raccolti dall'UNESCO*, Comunità, Milano, 1952; Bobbio N., *Letà dei diritti*, Einaudi, Torino, 1990; Cassese A., *I diritti umani oggi*, Laterza, Roma-Bari, 2005; Conforti B., *Diritto internazionale*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2006; Flores M. (a cura di), *Diritti umani - Cultura dei diritti e dignità della persona nell'epoca della globalizzazione*, UTET, Torino, 2007; Id., *Storia dei diritti umani*, il Mulino, Bologna, 2008; Harrison G., *I fondamenti antropologici dei diritti umani*, Meltemi, Roma, 2002; Rawls J., *Il diritto dei popoli*, Comunità, Milano, 2001; Santiemma A. (a cura di), *Diritti umani. Riflessioni e prospettive antropologiche*, EUROMA, La Goliardica, Roma, 1998; Weil S., *La prima radice. Preludio ad una dichiarazione dei doveri verso la creatura umana*, Comunità, Milano, 1973.

I fondamenti antropologici della universalità dei diritti dell'uomo e della relatività delle culture

di Gualtiero Harrison*

Antropologo - Università di Napoli Suor Orsola Benincasa e Università della Calabria

1.

Nel clima post-bellico di internazionalizzazione dei diritti fondamentali, il cui "universalismo" era stato da poco conclamato con accenti enfatici nella Dichiarazione universale dei diritti umani dell'ONU, gli antropologi di qua e di là dell'Oceano andavano intanto ribadendo l'impossibilità scientifica di classificare, secondo un qualunque ordine gerarchico, le culture con le loro peculiarità e i loro scarti differenziali. Tuttavia, essi stessi affermavano che la possibilità di analizzare e interpretare le differenze culturali si legittimava sulla condivisione da parte di tutti gli esseri umani della stessa appartenenza alla *natura umana*: cioè del possesso da parte di ogni gruppo umano delle stesse propensioni mentali e degli stessi strumenti di tipo concettuale per padroneggiare il mondo. Pur appartenendo a realtà sociali diversissime tra loro, ogni essere umano, in ogni luogo e in ogni tempo, è dotato della stessa identica "plasticità" che gli ha consentito, e gli consente, di poter essere portatore di qualunque possibile tipo di cultura. Anche se poi lo stesso uomo risulta storicamente legato, e in maniera indissolubile, a quello stile particolare che concretamente ha ricevuto, come *mappa mentale*, dal gruppo in cui è stato allevato, educato, socializzato: in cui - usando la terminologia antropologica - ha ricevuto la sua propria, particolare "inculturazione". Negli anni Quaranta del secolo scorso, l'antropologia in quanto "scienza delle differenze culturali", ha dovuto storicamente assumersi il compito di dare il suo contributo disciplinare al nuovo ordine mondiale

* Contributo inedito redatto per il Dossier.

che l'ONU era chiamato a gestire, riadattando per l'occorrenza presupposti ed elaborazioni di una teoria su cui stava lavorando da qualche decennio: il *relativismo culturale*. Secondo i presupposti teorici di tale concetto, ogni cultura, nell'accezione antropologica del termine, non è oggettivamente comprensibile se non all'interno dei propri schemi di riferimento; per cui, come nozione chiave per l'interpretazione del processo storico, la *cultura* deve essere considerata un insieme autoreferenziale: e quindi "una entitatività superorganica ed impersonale". È questo un principio metodologico abbastanza utile per dare avvio al discorso antropologico sui diritti umani, perché il topos oggettivo della cultura risiede nella connessione in rete delle interazioni tra gli status e i ruoli sociali; mentre il *vissuto soggettivo* si attualizza nel mondo di significati che ciascuno può astrarre con mezzi psicodinamici dalla sua partecipazione a queste interazioni.

L'acquisizione della cultura da parte del soggetto sociale è stato un processo che gli antropologi hanno studiato con particolare attenzione per legittimare l'assunzione teorica "anti-razzista" secondo la quale, tenendo costante ogni altro fattore al di fuori della razza, trattamenti culturali simili avranno come risultato repertori socio-culturali simili. Come ha ricordato Marvin Harris, anche se non è possibile dimostrare che tutti i maggiori raggruppamenti di *Homo sapiens* abbiano «la stessa capacità di apprendimento per tutti i tipi di risposte», è fuori discussione che «la maggior parte del repertorio di risposte di qualsiasi popolazione umana può essere appreso da ogni altra popolazione» (1990).

Ogni individuo, che nasce già dotato di tutto un bagaglio di meccanismi psichici universali, ed ha bisogni naturali e societari che condivide con tutti gli altri uomini, si trova a vivere in un ambiente che preesisteva al suo arrivo e che, con i suoi caratteri naturali e storici, gli pone differenti problemi d'adattamento a seconda dei modelli culturali che lo hanno differenziato. L'inculturazione – l'acquisizione, cioè, della cultura del gruppo sociale in cui sarà allevato – trasforma in Arapesh un qualunque bambino allevato come un arapesh, e in Italiano chiunque sia allevato da italiano. Il vocabolo antropologico "inculturazione" deriva per traduzione dal termine inglese *enculturation*, che indica proprio l'assimilazione da parte di un individuo di contenuti, tecniche e regole provenienti dalla tradizione culturale del suo gruppo di appartenenza, al cui interno egli vivrà poi le sue particolari esperienze educative. Come ha notato, all'apertura del trascorso ultimo decennio, Alfredo Carlo Moro – famoso esperto nazionale di diritto minorile – «il processo educativo è però 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. I percorsi formativi divengono molto più compositi, meno istituzionalizzati, assai più aperti alla *concorrenza educativa*, sottratti a ben determinate scansioni temporali, non più legati a *rendite di posizioni* securizzanti» (1993).

Proprio per tutto ciò, ricorrendo in quegli anni Quaranta al concetto di *ascription*, della appartenenza cioè di ogni essere umano ad una realtà storica e sociale particolare, venne individuato, quale fondamento antropologico di ogni altro diritto umano, il diritto di ogni uomo alla sua cultura. Furono per primi gli antropologi statunitensi a conferire valore a tale attinenza culturale per l'essere umano; e furono ancora loro a scendere in campo contro chiunque misconoscesse questo attributo tipicamente umano. Strenua battaglia antropologica, perché allora, ancor più d'adesso, era frequente e diffuso in Occidente l'atteggiamento mentale di chi considerava le differenze culturali degli altri gruppi umani come una forma di devianza rispetto ai propri corrispondenti modelli d'essere, di pensare e di agire, caratteristici della società euro-americana: per cui il farne parte veniva allora ad assumere il valore di norma. Secondo il paradigma dominante in quel tempo solo in ambito antropologico, ogni cultura doveva invece venir valutata in funzione dei suoi propri sistemi di valore-atteggiamento, dei suoi affermati criteri normativi, dei suoi caratteristici orientamenti all'azione. Piuttosto che "aprire agli altri la ragione" si trattava, per l'antropologo, di "aprire se stesso alla ragione degli altri".

2.

Oggi *pluralismo culturale* sta a designare una nozione di coesistenza per entità distinte e separate, ma che vengono ideologicamente connotate da uno statuto di riconoscimento: la fantomatica identità etnica e culturale. È proprio il pluralismo di realtà diverse, che repentinamente sono venute a convivere, ad attribuire alle differenze un nuovo statuto per cui vengono assunte contemporaneamente come "uguali" – nei termini del diritto alla buona accoglienza e ad un trattamento per loro giuridicamente non discriminatorio e socialmente equo – ma per cui vengono anche assunte come "distinte", per ciò che attiene alla loro vita familiare, ai loro valori religiosi, ai loro modelli sociali di comportamento.

Nella Conferenza del Messico d'un quarto di secolo fa, l'UNESCO ha affermato che «l'identità culturale è il nocciolo della personalità individuale e collettiva; è il principio che ispira le decisioni, i comportamenti, gli atti visti come i più autentici». È stata una inversione radicale di orientamento politico rispetto all'impostazione ideologica del 1947 quando lo stesso organismo dell'ONU aveva sprezzantemente rifiutato l'assunto antropologico per cui «l'individuo realizza la sua personalità sociale – etnica o nazionale – attraverso la cultura». Per la nuova concezione dunque il rispetto della "dignità umana" va inteso soprattutto come rispetto delle credenze, dei modelli di vita, in breve, della particolare cultura, così come storicamente s'incarna negli individui membri del gruppo. Ma ciò non poteva essere concepito nella seconda metà degli anni Quaranta, dominati dall'ideologia post-colonialista del dopoguerra, che promuoveva, a principio universale, l'autodeterminazione dei popoli nel vaticinio

di un accesso di tutte le nazioni alla “dignità” democratica: liberale o socialista, ma sempre di marca europea.

Quello dell’*identità*, del resto, è un problema che gli studiosi dei diritti dell’uomo non hanno mai saputo risolvere – anzi, che stentano addirittura a mettere a fuoco – perché da subito chiama in causa il nesso tra l’individualità dell’io occidentale, che sta alla base dello Stato democratico moderno e dei diritti fondamentali ai quali si riconduce l’ONU, e l’appartenenza etnica che, se intesa come partecipazione, non è affatto un arroccamento sulle mitologie delle radici o del sangue, quanto proprio, al contrario, una critica, attraverso il richiamo alla differenza, dell’arroganza che fonda l’universalità. Si dovrebbe trattare invece di interconnettere le tematiche emergenti dai diritti umani con la conflittualità sociale attivata dalla convivenza all’interno della stessa realtà culturale prodotta oramai dalla globalizzazione, in cui gruppi umani estranei, anche ostili, che si sono sviluppati per gran parte della loro storia in condizioni di reciproca indipendenza, oggi dovrebbero sottomettersi alla comune politica culturale del *riconoscimento* reciproco.

Quando perciò, nel progredire dell’ultimo mezzo secolo, la Dichiarazione universale dei diritti umani fu successivamente sposata dalla totalità (quasi) dei Paesi della Terra, le varie e radicalmente differenti prospettive culturali attivarono nei nuovi adepti innumerevoli distinguo dettati appunto dallo sforzo di ricondurre posizioni generali e principi astratti ai concreti sistemi di valori ed alle effettive pratiche sociali quotidiane, contingenti e differentissime. Si è, insomma, sviluppata una sorta di “relativismo culturale di Stato” dei vari Paesi; e per primi vengono quelli che, in nome di una salvaguardia delle radici, della tradizione, del patrimonio storico, delle identità etniche, linguistiche, religiose, giustificano la mancata tutela ed applicazione dei diritti umani fondamentali all’interno dei loro territori nazionali.

3.

Nella nuova prospettiva della fine del secolo scorso, la *differenza come valore*, è diventato il tema politico rilevante a fondamento delle risorse identitarie, e quindi della corrispondente necessità di individuare e di garantire, attraverso i diritti dell’uomo, nuove e più affidabili appartenenze aggregative. Nella coeva antropologia era emersa la forte tensione teorico-concettuale tra i due antinomici principi dell’*universalismo* e del *relativismo* a rispecchiare le simmetriche tensioni pratico-sociali della dicotomia fra gli ideali di eguaglianza democratica dei diritti civili e politici e la “correttezza politica” verso le differenze etnico-culturali ed i loro retaggi storici. È rimasto però irrisolto il retaggio di quella *rimozione politica* che aveva visto nascere i nuovi diritti dell’uomo nella Dichiarazione universale del 1948 come pretesa neutralità nei confronti delle differenze culturali che la storia universale dell’uomo aveva prodotto lungo migliaia di secoli e millenni: “rimozione” che lo *Statement on Human Rights* non riusciva ad evitare.

Gli antropologi che erano stati chiamati ad indirizzare la loro “raccomandazione” al Comitato dell’ONU incaricato di stendere la Dichiarazione dei nuovi diritti umani, avevano cercato di adattare il campo differenziale delle identità culturali con quello universale dei diritti umani, dando a “fondamento antropologico dei diritti umani” il *rispetto etico delle differenze culturali*, concependo il *diritto alla cultura* come un valore piuttosto che come constatazione di fatto del pluralismo culturale. Se il Comitato si fosse però assunto il ruolo che storicamente gli spettava – di mediazione tra le diversità nelle regole e nei valori, nei sistemi di credenze e negli stili di vita - avrebbe mantenuto fede ad una reale impostazione universalista: che è tale se cerca di assumere insieme la molteplicità nell’unità e l’unità nella molteplicità, testimoniando le differenze in prospettiva ed in orientamento. L’universalità che emerge dalla Dichiarazione trovava invece consistenza solo nella pretesa di estendere i diritti contemplati a tutto il resto del mondo; e senza neppure prendersi cura di conoscere quali potessero essere i differenti punti di vista che, su di loro, le diverse culture avessero voluto assumere e sostenere. Il che era per l’appunto ciò da cui lo *Statement* voleva sfuggire: mediante la richiesta da parte degli antropologi di una commistione tra eguaglianza e diversità che si dimostrasse capace di assumere, allo stesso titolo, le comunanze e gli squarci, i meticcianti e le contrapposizioni.

La stessa contrapposizione tra universalità dei diritti umani e relatività delle esperienze culturali rischierebbe d’essere irreparabile: se la realizzazione “positiva” dei diritti umani non si presentasse come precondizione essenziale per una possibile vita comune; e come un tentativo di costruzione di quegli universali morali interculturali di cui ha parlato, soprattutto, negli ultimi anni del XX secolo Raimundo Panikkar (1990), ribadendo che la questione dei diritti umani in relazione al pluralismo culturale potrebbe infatti avere come sostanziale presupposto l’assegnazione al concetto di diritti dell’uomo del ruolo di *referente transculturale* rintracciabile in qualunque cultura e in qualunque civiltà. In una simile prospettiva Panikkar proponeva di scoprire come i differenti popoli percepiscano gli stessi diritti; o anche secondo quale traduzione i diritti vengano collocati nei diversi contesti sociali e comunitari. Dobbiamo aspettarci infatti che, in situazione di pluralismo, i vari gruppi umani rispondano diversamente alle stesse esigenze, e che addirittura possano esprimere anche domande diverse.

Riferimenti bibliografici

Callari Galli M., *Antropologia senza confini*, Sellerio, Palermo, 2005; Gindro S., Tentori T. (a cura di), *Dizionario della diversità*, Liberal Libri, Firenze, 1998; Harris M., *Antropologia culturale*, Zanichelli, Bologna, 1990 (ed. orig. 1987); Harrison G. (a cura di), *Figli dei diritti umani*, CLEUP, Padova, 2007; Herskovits M., *Statement on Human Rights*, in «American Anthropologist», 1947, n. 49, pp. 539-43; Moro A.C., *Il bambino è un cittadino*, Mursia, Milano, 1993; Panikkar R., *È universale il concetto di Diritti dell’Uomo?*, in «Volontari e Terzo Mondo», 1990, n. 12, pp. 24-28 (ed. orig. 1982); Tentori T., *Contributi antropologici allo studio dei diritti dell’uomo: considerazioni e ricerche*, in «Paradigmi», 1993, n. 31, pp. 221-35; Vattimo G., *La società trasparente*, Garzanti, Milano, 1989.

Universalità dei diritti umani e storia dell'Occidente

di **Marcello Flores***

Storico - Università di Siena

Una delle discussioni oggi più accese e interessanti, all'interno del dibattito sui diritti umani, riguarda il loro carattere universale – come suppone la stessa Dichiarazione del 1948 – o invece occidentale, come sostengono molti dei suoi critici. È una questione di grande importanza che oggi s'intreccia a quella, più ampia, del multiculturalismo, del rapporto di collaborazione e scambio o invece di scontro che le culture possono avere in questa fase della storia caratterizzata dalla globalizzazione. I principali critici dell'idea di universalità dei diritti umani sono, oggi, alcuni governi di paesi asiatici e africani. A loro si affiancano, in occidente, critici radicali della civiltà occidentale di ispirazione marxista o antimperialista, che vedono nei diritti umani l'alibi e la falsa coscienza che copre e giustifica gli interessi egemonici americani ed europei; e antropologi che ripetono, sostanzialmente, il giudizio dato nel 1948 dall'*American Anthropological Association* che sconsigliava di formulare una Dichiarazione “universale” perché lesiva del carattere relativo che ogni cultura rappresenta e che andrebbe salvaguardato.

In passato, secondo l'organo degli antropologi, l'aver trascurato la somiglianza tra culture aveva portato a dottrine disastrose come quella del colonialismo, grazie alle quali lo sfruttamento economico si era accompagnato alla negazione del diritto di controllare i propri affari alle comunità locali. Questo processo politico ed economico era stato poi razionalizzato con un giudizio di inferiorità culturale o di “mentalità primitiva” nei confronti dei popoli colonizzati che aveva portato a una

* Contributo inedito redatto per il Dossier.

sostanziale abolizione dei diritti umani nei loro confronti. Se l'individuo realizza la propria personalità attraverso la cultura in cui è inserito occorre, di conseguenza, rispetto per le differenze culturali, consapevoli che la libertà individuale non si può ottenere quando il gruppo cui appartiene l'individuo non è libero. *L'homo sapiens*, continuava la dichiarazione degli antropologi, è una specie unica e le differenze culturali riguardano la complessità, la ricchezza, i condizionamenti storici, non una diversità biologica.

Ciò che ha caratterizzato la storia occidentale è stato il fatto che la spinta e il richiamo per i diritti umani si sono manifestati spesso con linguaggio e ispirazione universalistici anche se riguardavano, in realtà, settori ben delimitati di popolazione (maschi, bianchi, proprietari), cui ci si riferiva all'epoca in base al senso comune quando si parlava di persona umana. Quel linguaggio universalistico si fondava su convinzioni filosofiche (i diritti naturali) che si affermano in un preciso contesto storico (il XVII e XVIII secolo), ma si riferiva, nei fatti, ai soli cittadini maschi bianchi e proprietari. Ci sono voluti due secoli perché quell'universalità potesse venire riconosciuta anche alle donne e ai neri, e questo solo dopo lo shock culturale e politico della Seconda guerra mondiale e della politica sterminatrice del nazismo. È solo nel secondo dopoguerra, infatti, che la Dichiarazione universale estende a tutti, senza distinzione e discriminazione, i diritti umani; rappresentando insieme il punto d'arrivo di una concezione incompleta e il punto di partenza per una nuova fase in cui universalismo deve anche significare concretizzare per tutti l'elenco, finalmente esplicitato, dei diritti fondamentali.

Il richiamo e l'invocazione di questo universalismo non hanno significato, ovviamente, che esso divenisse la norma e lo standard del comportamento dell'Occidente. Esso ha certamente aiutato, ad esempio, il processo di decolonizzazione, ma è stato del tutto incapace di impedire che questa si svolgesse molto frequentemente ricorrendo a violazioni continue e profonde di quei diritti che si erano proclamati. Come avrebbero compreso, e ironicamente ricordato, molti africani nel corso di quella decisiva esperienza storica, «l'amore per la libertà è universale. Ma lo è anche la propensione dell'uomo a negarla ai suoi simili».

Il percorso occidentale dei diritti umani già nel 1948, ma soprattutto negli anni e decenni successivi, s'intreccia sempre di più con altre esperienze e altre culture, i cui contributi sono, anch'essi, fondati su aspetti particolari di quelle civiltà da cui provengono. Come per l'Occidente, infatti, anche nelle altre storie e culture convivono prospettive, valori, esperienze spesso non univoche o addirittura in contrasto le une con le altre. Non è un caso, ad esempio, che molti dei primi regimi democratici che si sono affermati nella stagione della decolonizzazione abbiano fatto esplicito riferimento alla Dichiarazione universale, inserendo i valori fondamentali lì enunciati nelle proprie costituzioni; mentre sono stati successivi regimi, spesso fortemente autocratici e a volte sanguinari, a rivendicare una propria autonoma

strada ai diritti differente da quella occidentale, ritenuta “imposta” dalle organizzazioni internazionali.

I decenni che ci separano dal 10 dicembre 1948 hanno visto la crescente partecipazione, sul tema dei diritti umani, di personalità, organismi, comitati, gruppi e associazioni tutt’altro che riconducibili, esclusivamente, alla cultura o alla storia dell’Occidente. A meno di non considerare plagiato o egemonizzato chiunque si dichiari – in Africa, Asia, Medio Oriente – a favore dei diritti umani, non si può che riconoscere che gran parte dei contributi innovativi emersi su questo terreno provengono proprio, e non casualmente, da ambiti culturali non occidentali e da esperienze di sincretismo culturale che sono un risultato storico, ormai ineliminabile, della globalizzazione.

Non va sottovalutato il fatto che, nell’odierna discussione sui diritti umani, vi sono tendenze – che si possono certamente considerare unicamente occidentali – a riaffermare una sorta di supremazia dei diritti civili e politici su tutti gli altri, a privilegiare, cioè, i diritti di prima generazione su quelle successive. Tale tendenza rappresenta un puntello non indifferente per chi individua nella cultura dei diritti umani il perno di un necessario – oltre che possibile – scontro di civiltà; essa, tuttavia, rappresenta la negazione dell’intero processo di sviluppo della cultura dei diritti che si è manifestato a partire dalla Dichiarazione universale.

Se è stato grazie alla trasformazione culturale dell’Occidente che i diritti proclamati universali sono diventati tali non solo per i proprietari maschi e bianchi, ma anche per le donne e per i neri è probabile che la loro accettazione anche altrove sia il risultato di una lotta tra culture diverse che coesistono all’interno di uno stesso paese e tradizione. Sottolineare la “potenzialità” dei diritti a diventare universali è certamente diverso dal riconoscerne attualmente la validità universale; è un modo, forse, più storicizzato e meno legalistico di affrontare la questione, ma si muove nel senso opposto a un relativismo che oppone, come inconciliabili, “diritti” occidentali e “cultura” dei paesi emergenti.

L’individuazione in tradizioni differenti di riferimenti etici contrastanti è stata spesso considerata una giustificazione per avvalorare la tesi della natura occidentale dei diritti umani e per ridurre il contributo a essi da parte di esperienze storiche e culturali lontane. Il percorso pluralista che ha storicamente imboccato la cultura dei diritti almeno nell’ultimo mezzo secolo non può evitare, in ogni modo, di analizzare le differenze – antitetico o conciliabili – che possono esistere tra culture di forte tradizione al cui interno va riconosciuto, tuttavia, un pluralismo analogo anche se non identico a quello che ha accompagnato la storia occidentale.

Sono molti, ad esempio, coloro che hanno cercato di trovare nel confucianesimo non i diritti umani del XX secolo, ma alcuni valori che, per quanto storicamente concretizzati in Cina e in Asia, possono costituire una giustificazione di quei diritti, anche se diverse sono le basi e le fonti di queste argomentazioni. È abbastanza evidente

che, al di là delle strumentalizzazioni politiche o culturali che si possono utilizzare in un ambito di “scontro di civiltà” o di contrapposizione politica internazionale, un confronto non è solo possibile ma può individuare rilevanti punti di contatto dal momento che i valori confuciani e il discorso confuciano lungo i secoli hanno coinvolto molti degli stessi problemi che hanno interessato i pensatori occidentali sui diritti umani, sebbene in un linguaggio in qualche modo differente.

Gli obblighi di una società di tipo tradizionale nei confronti dei propri membri (assicurare cibo e abitazione, curare i malati, occuparsi degli anziani), anche se in forme e linguaggio differente, e con una concettualizzazione diversa, assomigliano a quelli che sono stati catalogati, nella società occidentale e in altre società moderne, come diritti socio-economici. È vero che in un caso si tratta di obblighi morali e nell’altro, spesso, di obblighi giuridici formalizzati in apposite leggi: ma quello che conta, alla luce di un possibile dialogo tra linguaggi e radici storiche di diritti differenti, è l’obiettivo che essi possono produrre nella realtà. In questo senso l’universalismo dei diritti è, al tempo stesso, un processo in divenire e la constatazione di una condivisione possibile.

È importante combattere, del relativismo culturale, una visione delle culture che privilegia l’immobilismo della tradizione e dei costumi, cioè della continuità, rispetto ai mutamenti sociali e al loro incessante evolversi. Ma è anche opportuno non dimenticare il lungo processo storico che ha permesso all’Occidente di “inventare” i propri diritti e di realizzarli in modo incompiuto allargando decennio dopo decennio le categorie e gli ambiti a cui si riferiscono: e permettere quindi che anche altre culture riescano a trovare forme proprie e tempi non imposti di adesione alla cultura dei diritti.

Di fronte alla frequente strumentalizzazione delle tradizioni e culture da parte delle élites politiche dominanti in molti paesi, sarebbe importante – accanto e oltre il richiedere il rispetto dei diritti umani – analizzare quali interessi servono le usanze “tradizionali” e chi è colpito da esse, chi beneficia dai mutamenti nelle pratiche culturali e chi guadagna dal mantenimento dello *status quo*, qual è la via migliore in cui gli ideali universali dei diritti umani possono essere usati per favorire un mutamento delle relazioni di potere locali con lo scopo di produrre maggiore giustizia e uguaglianza.

Il sistema ONU e i diritti umani*

di **Andrea de Guttry**

Giurista - Scuola Superiore Sant'Anna

Nazioni Unite

La centralità della tematica della protezione dei diritti umani nella Carta delle Nazioni Unite (San Francisco, 1945) è ben rappresentata dalla formulazione non solo del Preambolo – laddove viene riaffermata «la fede nei diritti fondamentali dell'uomo, nella dignità e nel valore della persona umana, nell'eguaglianza dei diritti degli uomini e delle donne» – ma anche dell'art. 1 che include tra i fini dell'Organizzazione quello di «promuovere e incoraggiare il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali per tutti senza distinzione di razza, di sesso, di lingua o di religione». In termini sostanzialmente simili è redatto anche l'art. 55. Le disposizioni citate costituivano, in quel periodo storico, una delle innovazioni più significative nel panorama delle organizzazioni internazionali a partecipazione universale: il Patto della Società delle Nazioni, per esempio, nulla prevedeva in proposito. La novità più significativa del messaggio sui diritti umani che andava lentamente emergendo in seno alle Nazioni Unite era soprattutto quella dell'indivisibilità dei diritti umani e della loro interdipendenza: una svolta definitiva su questo aspetto si avrà però solo nella *Vienna Declaration* del 1993 adottata a conclusione della Conferenza internazionale sui diritti dell'uomo nella quale tale indivisibilità viene sancita in modo non equivoco. Le speranze di un ruolo più attivo da parte della nuova organizzazione

* Il presente testo è tratto da: M. Flores (direz. scientifica), *Diritti Umani – Cultura dei diritti e dignità della persona nell'epoca della globalizzazione*, voce dal Dizionario, (voll. IV-V), UTET, Torino, 2007.

hanno dovuto ben presto fare i conti con la realtà difficile di quegli anni che non sembrava permettere mutamenti drastici. Non a caso il primo documento di portata universale successivo alla Carta delle Nazioni Unite dedicato al tema dei diritti umani è stato la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948 che, come noto, costituiva, al momento della sua adozione da parte dell'Assemblea Generale – avvenuta peraltro a larghissima maggioranza – un mero strumento di *soft law*. Sarà necessario attendere circa venti anni per trovare l'accordo in ambito delle Nazioni Unite sulla codificazione di una disciplina universale in tema di protezione e promozione dei diritti umani: in questo senso il Patto sui diritti civili e politici e il Patto sui diritti economici, sociali e culturali del 1966 rappresentano la vera chiave di volta di un percorso che aveva mosso i suoi primi passi nel 1945. A partire dal 1965, il tema ha assunto una crescente centralità in tutti i dibattiti, come ampiamente dimostrato dalla tendenza a introdurre nuove norme internazionali per rafforzare il rispetto di alcuni diritti (si ricorderanno, per esempio, le Convenzioni contro la discriminazione razziale, la tortura ecc.) e per tutelare in maniera più efficace alcuni gruppi di individui vulnerabili e bisognosi quindi di una più forte protezione internazionale (bambini, donne, rifugiati ecc.).

Le grandi Conferenze internazionali sui diritti dell'uomo convocate dalle Nazioni Unite – tra cui assai importante quella di Vienna del 1993 e le Dichiarazioni adottate al termine dei lavori – costituiscono un ulteriore strumento per diffondere a livello universale la consapevolezza dell'importanza di assicurare un'adeguata protezione e promozione dei diritti umani fondamentali.

Espressione più lampante dell'esigenza di rafforzare la protezione dei diritti umani – creando anche le necessarie sinergie tra i meccanismi a disposizione – è rappresentata dalla istituzione nel 1993, dopo un lungo e travagliato periodo di gestazione, dell'Alto commissariato per i diritti umani (Unhchr).

Creato al fine di coordinare tutte le iniziative delle Nazioni Unite in materia di diritti umani, l'Ufficio dell'Alto commissariato per i diritti umani, anche grazie alle personalità che hanno ricoperto negli ultimi anni l'incarico, ha sviluppato un'impressionante mole di lavoro rendendo più visibile, anche attraverso le missioni sul campo (in Sudan, Colombia, Ruanda e Burundi, per citarne alcune), l'impegno delle Nazioni Unite. Molto importante risulta anche l'intensa attività intrapresa dall'Unhchr negli anni più recenti, con l'intento dichiarato di rafforzare la legislazione e le strutture nazionali dedicate alla protezione dei diritti umani.

Il sistema istituzionale delle Nazioni Unite per la protezione dei diritti umani

Oltre a dare rilievo politico al tema della protezione dei diritti umani, la Carta delle Nazioni Unite ha previsto anche un sistema istituzionale deputato alla promozione dei suoi ambiziosi obiettivi in materia. Tale sistema si incentra, in primo luogo,

sull'Assemblea Generale cui l'art. 13 della Carta affida il compito di «promuovere il rispetto dei diritti dell'uomo e della libertà fondamentali per tutti». Per assolvere a tale compito, l'Assemblea ha dato vita a un'intensa attività che è consistita, da un lato, nel favorire la codificazione di nuovi trattati internazionali e, dall'altro, nell'adozione di una nutrita serie di Risoluzioni dedicate a singole tematiche inerenti ai diritti umani o a violazioni degli stessi nei paesi membri.

Accanto all'Assemblea Generale, un ruolo decisivo viene svolto dal Comitato economico e sociale (Ecosoc) al quale la Carta affida il ruolo, tra le altre cose, di «fare raccomandazioni al fine di promuovere il rispetto e l'osservanza dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali per tutti». Il Comitato ha elaborato una complessa procedura (la cosiddetta Procedura 1503, dal nome della Risoluzione dell'Ecosoc che l'ha introdotta), in gran parte gestita in maniera del tutto confidenziale, mediante la quale possono venire esaminati i casi più eclatanti di violazioni dei diritti umani. All'interno del Consiglio era stata istituita nel 1946 la Commissione dei diritti umani, di recente sostituita dal Consiglio dei diritti umani.

Un contributo importante sul tema è stato fornito anche dal Segretario generale delle Nazioni Unite che non solo ha stimolato più volte gli altri organi dell'Organizzazione a un atteggiamento meno passivo di fronte a evidenti violazioni dei diritti umani ma ha anche istituito gruppi di lavoro tematici e ha nominato propri rappresentanti speciali con l'incarico di presentare dei rapporti su specifiche tematiche inerenti i diritti umani (si ricorderà, per esempio, la nomina di un Rappresentante speciale del Segretario generale su bambini e conflitti armati).

Anche il Consiglio di Sicurezza deve essere annoverato tra le istituzioni delle Nazioni Unite preposte a promuovere il rispetto dei diritti umani. A partire dalla tragedia somala del 1992 sono stati sempre più numerosi i casi in cui il Consiglio ha condannato gravi violazioni dei diritti umani qualificandole quali vere e proprie minacce alla pace e alla sicurezza internazionale e attivando, ove necessario, anche i meccanismi sanzionatori previsti nel Capo VII della Carta (*Gross violations of human rights*). Il Consiglio ha ulteriormente rafforzato gli strumenti per la reale protezione dei diritti umani attribuendo, con sempre maggiore frequenza, alle operazioni di *peace-keeping* delle Nazioni Unite un preciso mandato in tal senso. Non solo: il Consiglio di Sicurezza ha contribuito anche a innovare la materia introducendo i tribunali penali internazionali *ad hoc* per la punizione di crimini particolarmente efferati compiuti in determinate aree geografiche (si pensi al Tribunale penale internazionale per la ex-Jugoslavia – ICTY – o al Tribunale penale internazionale per il Ruanda – ICTR). Queste innovazioni sono state prodromiche alla creazione della Corte penale internazionale, il cui Statuto è stato firmato a Roma nel 1998. In questo ambito merita menzionare anche il ruolo che la Corte internazionale di giustizia ha

assunto in tema di protezione e promozione del rispetto dei diritti umani: al giorno d'oggi vi sono ormai una pluralità di sentenze e di pareri della Corte dell'Aja, dove viene fatto riferimento alla tematica dei diritti umani. Significativo è, al riguardo, il parere consultivo, adottato dalla Corte nel luglio 2004, sulle conseguenze giuridiche della costruzione del Muro nei territori palestinesi occupati. In esso, la Corte fa ripetutamente riferimento alle norme internazionali in tema di diritti umani offrendo, in alcuni casi, anche innovativi spunti di interpretazione.

Infine, molti dei trattati adottati sotto l'egida delle Nazioni Unite prevedono l'istituzione di speciali organi di monitoraggio composti da esperti indipendenti (si veda, per esempio, il Comitato dei diritti umani creato nell'ambito di diritti civili e politici o il Comitato contro le torture, istituito in base alla Convenzione contro la tortura del 1984), con il compito di verificare il livello di osservanza dei trattati da parte degli stati firmatari.

L'assetto organizzativo testé descritto non è stato immune da critiche, specie negli ultimi anni. Le Nazioni Unite sono spesso state tacciate di eccessiva retorica, a fronte di una (presunta) scarsa efficacia complessiva nell'azione di salvaguardia dei diritti dell'individuo. Nell'ambito del lungo percorso di riforma del sistema delle Nazioni Unite, avviato ormai da alcuni decenni ma non ancora approdato ad alcun risultato significativo, una delle istituzioni ritenute maggiormente meritevole di rinnovamento è stata proprio la Commissione dei diritti umani. Tra le critiche rivolte all'organismo va segnalata, soprattutto, la scarsa credibilità che scaturisce dalla sua composizione: il fatto che alcuni paesi, ripetutamente accusati di violare diritti umani fondamentali, ne siano stati membri e addirittura l'abbiano presieduta, viene indicato come una delle ragioni dell'incapacità di reale funzionamento della Commissione. Nel Summit degli Stati membri delle Nazioni Unite del settembre 2005, è stato pertanto deciso di dare vita a un nuovo Consiglio dei diritti umani cui è stato affidato il compito di promuovere il rispetto universale per la protezione di tutti i diritti umani e delle libertà fondamentali e di affrontare seriamente le cause alla radice delle violazioni dei diritti umani.

Gli strumenti per la difesa dei diritti umani

Dopo aver ricostruito, in termini necessariamente sommari, la struttura istituzionale del sistema onusiano preposta alla protezione dei diritti umani, si darà brevemente conto degli strumenti cui è stato fatto ricorso per rendere più efficace il rispetto degli stessi. Negli ultimi decenni la prassi dell'organizzazione ha subito profonde evoluzioni: da una strategia tesa più a individuare (e, ove possibile, a condannare) gli Stati responsabili di certe violazioni di diritti umani si è passati a un nuovo approccio finalizzato a offrire agli Stati assistenza tecnica per facilitare l'attuazione da parte dei governi di comportamenti conformi agli standard internazionali. Rientrano nella

prima tipologia di strumenti l'adozione, tanto da parte del Consiglio di Sicurezza quanto dell'Assemblea Generale, di risoluzioni di condanna nei confronti di specifici Stati, l'adozione di Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza che decidono sanzioni contro gli Stati responsabili di gravi violazioni di diritti umani fondamentali, l'avvio di procedure di inchiesta ecc. Rientrano, invece, nella seconda categoria le attività di assistenza tecnica messe a disposizione degli Stati, le missioni sul campo dispiegate con il consenso dello Stato territoriale, la politica di incentivazione delle buone prassi, le *peer reviews* ecc. In questo caso va dato atto alle Nazioni Unite di essere state capaci di mettersi alla testa di un deciso cambiamento nel modo di affrontare le questioni legate ai diritti umani, imponendo le stesse priorità anche alle altre organizzazioni internazionali. In questo senso il concetto di "Human Rights Mainstreaming" elaborato nell'ambito Nazioni Unite ha trovato molti adepti ed estimatori anche al di fuori del Palazzo di vetro.

La definizione dei *Millennium Development Goals*, dedicati in larga parte al miglioramento di alcuni diritti umani fondamentali, è la più evidente testimonianza della larghissima condivisione della comunità internazionale su tali temi.

La Dichiarazione universale dei diritti umani: cosa possiamo fare per attuarla?

di Antonio Papisca*

Giurista - Centro sui diritti della persona e dei popoli dell'Università di Padova

L'assunto da cui parto è duplice. Primo, per realizzare quanto innescato dalla Dichiarazione universale dei diritti umani occorre innanzitutto rendersi consapevoli della sua portata rivoluzionaria, quindi di ciò che essa comporta in termini di mutamento strutturale umanocentrico in campo politico, sociale, economico. Secondo, occorre guardarsi dal facile pessimismo. Parti sostanziali delle Costituzioni sono violate, senza perciò stesso che esse perdano valenza precettiva. Nel caso della Dichiarazione c'è subito da dire che essa ha "generato" un nuovo Diritto internazionale e che quindi non è rimasta solitaria e sterile *vox clamantis in deserto*.

Il 1948 segna l'ingresso del Diritto internazionale generale nella fase avanzata della civiltà del diritto, cioè della sua umanizzazione sostanziale e formale. È la pienezza del diritto (*plenitudo iuris*) che comincia a realizzarsi quando gli ordinamenti giuridici pongono a loro fondamento il valore assoluto della dignità umana e dei diritti fondamentali che le ineriscono.

La Dichiarazione universale, affermando che «il riconoscimento della dignità inerente a tutti i membri della famiglia umana e dei loro diritti, eguali e inalienabili, costituisce il fondamento della libertà, della giustizia e della pace nel mondo», ha l'incommensurabile merito storico di aver rotto l'incantesimo malefico legato al duplice, intercambiabile attributo della sovranità degli Stati: il diritto di fare la guerra e il diritto di fare la pace (*ius ad bellum et jus ad pacem*), cioè il potere di disporre

* Contributo inedito redatto per il Dossier.

della vita delle persone (*ius necis ac vitae*). La Dichiarazione universale insemmina principi di etica universale nell'ordinamento giuridico internazionale, obbligandolo a farsene traghettatore in tutti i campi. Assumendo quale valore assoluto la vita dei singoli e dei popoli e facendo coincidere la persona umana con il diritto, essa è antinomica rispetto al binomio pena di morte/guerra. L'art. 1 dice esplicitamente che «tutti gli esseri umani nascono liberi ed eguali in dignità e diritti» e che quindi i diritti umani siamo noi, in consonanza con la folgorante intuizione di Antonio Rosmini: «la persona dell'uomo è il diritto umano sussistente». Ci fu chi, in epoca di assolutismo, disse «L'Etat c'est moi». Oggi, in virtù del vigente Diritto universale, ciascuno di noi può dire: «La Loi c'est moi»: beninteso, la legge fondamentale, non il privilegio o il capriccio o l'arroganza.

La sfida è a predisporre il contesto istituzionale, politico ed educativo, come dire *l'humus* infrastrutturale, in cui questa professione di altissima responsabilità personale e sociale possa trovare concreta attuazione. Fermi restando gli obblighi giuridici degli Stati in ordine all'applicazione del vigente Diritto internazionale, la risposta più efficace non può che venire dal mondo dell'educazione e della formazione. Si tratta di aiutare nuove generazioni a interiorizzare il sapere assio-pratico dei diritti umani nella loro mente e nel loro cuore. Nella metà degli anni Quaranta del secolo scorso leaders politici e intellettuali lungimiranti (si pensi al presidente F.D. Roosevelt e alla signora Eleanor Roosevelt, a Jacques Maritain e René Cassin...), profittando anche dell'emozione e dello sdegno dell'opinione pubblica mondiale contro le efferatezze della guerra, rivoluzionarono l'ordinamento internazionale mettendo la dignità della persona al di sopra della sovranità dello Stato. Investirono bene.

Sul piano internazionale disponiamo oggi di una codificazione (*standard setting*) sufficientemente ampia e articolata, corredata di organismi specializzati di garanzia e monitoraggio e del sostegno di una miriade di organizzazioni non governative.

Ma c'è chi, in seno a classi governanti sensibili alla *Realpolitik* – richiamo della foresta –, tenta di arrestare l'avanzata della civiltà del diritto umanocentrico. È come se gli Stati più forti si fossero accorti che il Diritto universale li ha presi in contropiede e superati nel loro miope orizzonte di “giurisdizione domestica”, e volessero quindi riprendere il controllo della situazione appellandosi alla sovranità e all'interesse nazionali, alla differenza delle culture e delle religioni, a quel nefasto *ius ad bellum* che la Carta delle Nazioni Unite ha loro definitivamente sottratto in punto di diritto. Al Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite, che a partire dal 2005 sostituisce la vecchia Commissione diritti umani, si registra la tendenza a far sempre più prevalere la valenza intergovernativa su quella sopranazionale, come dire gli interessi di parte e il metodo compromissorio, sull'obiettività e l'imparzialità di Corti e Comitati formati da esperti indipendenti.

Per contrastare questa pericolosa tendenza, segnata da marcata autoreferenzialità e chiusura della classe governante internazionale nei confronti delle istanze di società civile globale, occorre operare, contemporaneamente, sul piano internazionale e all'interno degli Stati. Su ambedue i livelli occorre aver ben chiari alcuni principi, in particolare quello riguardante la interdipendenza e indivisibilità di tutti i diritti umani (civili, politici, economici, sociali, culturali, alla pace, allo sviluppo, all'ambiente) e il relativo corollario dell'indissociabilità del binomio stato di diritto/stato sociale. Occorre dare risalto all'art. 28 della Dichiarazione universale che riconosce il diritto di tutti «ad un ordine sociale e internazionale nel quale tutti i diritti e libertà possono essere pienamente realizzati». È il diritto alla pace positiva basata sulla giustizia, da costruirsi lungo un percorso che dalla città arriva fino alle Nazioni Unite, senza soluzione di continuità. Per realizzare questo diritto, occorre estendere la pratica della democrazia, in particolare della democrazia partecipativa, oltre le colonne d'Ercole dei confini nazionali. In questo dilatato orizzonte occorre dar seguito concreto alla Dichiarazione delle Nazioni Unite del marzo 1999 «sul diritto e la responsabilità degli individui, dei gruppi e degli organi della società di promuovere e proteggere i diritti umani e le libertà fondamentali universalmente riconosciuti». Frutto maturo della Dichiarazione universale, è la “Magna Charta dei difensori dei diritti umani” (*Human Rights Defenders*), che ne legittima l'azione dentro e fuori degli stati di appartenenza anagrafica come esplicitamente dispone l'art. 1: la sola condizione è che la lotta per i diritti umani avvenga pacificamente. È utile sapere che l'importanza di questo documento è stata colta dall'Unione Europea la quale ha adottato nel 2005 le «Linee-guida sugli Human Rights Defenders», impegnando tra l'altro le rappresentanze degli Stati membri e della stessa UE nelle varie parti del mondo a farsi parte attiva nel difendere i difensori dei diritti umani.

Sul piano internazionale occorre favorire il coordinamento fra organizzazioni non governative e movimenti solidaristici transnazionali mediante la creazione di “piattaforme”, “coalizioni”, “reti” e “reti delle reti”, dando loro carattere di continuità al di là delle pur utili, ma occasionali, “campagne”. Occorre tra l'altro agire perché lo status consultivo di cui beneficiano le ONG presso le Nazioni Unite e altre organizzazioni internazionali, si elevi a status co-decisionale da esercitare, tra l'altro, nell'area dello *human development*.

Alla più accentuata politicizzazione – democratica, progettuale, operativa – delle organizzazioni di società civile deve affiancarsi un più deciso ruolo internazionale degli Enti di governo locale (*Local Governments*). La fenomenologia dell'interdipendenza complessa e dei processi di globalizzazione, ha un impatto diretto sulla *governance* a livello locale: i problemi collegati all'immigrazione, alla multiculturalizzazione e ai tagli della spesa sociale gravano sui governi locali, mentre il filtro operato dagli

Stati si affievolisce di giorno in giorno. Il metodo del cooperare mediante networks e associazioni transnazionali (Città per la pace, Città dei diritti umani, UN-Habitat, ecc.) è sempre più diffuso tra i governi locali, grazie anche agli stimoli che vengono loro, a livello mondiale, dall'associazione "United Cities and Local Governments" (UCLG), con status consultivo all'ONU, e, a livello regionale europeo, dalle molteplici iniziative intraprese nell'ambito sia dell'Unione Europea (Comitato delle Regioni) sia del Congresso delle autorità locali e regionali del Consiglio d'Europa. Tra le numerose reti si segnala in particolare quella delle "Città dei diritti umani", che si richiama alla "Carta europea dei diritti umani nella città" (St. Denis, 2000). Di recente, si è attivato un movimento a raggio mondiale all'insegna di "Diplomazia delle città" (*City Diplomacy*), promosso da UCLG e dalle città di Barcellona e L'Aja e con il coordinamento tecnico assicurato da VNG International, agenzia olandese degli enti locali. Dall'11 al 13 giugno 2008, si è svolto a L'Aja, nello storico Palazzo della Pace, il Primo Congresso mondiale sulla diplomazia delle città, con la partecipazione di centinaia di sindaci da tutti i continenti. Al termine, è stata approvata all'unanimità la "Agenda de L'Aja sulla diplomazia delle città", un documento che si richiama alla Dichiarazione universale e illustra la strategia dei governi locali quali attori di politica internazionale non in antitesi, ma in complementarità con il ruolo degli Stati. In sostanza, i governi locali asseriscono che la *responsabilità di proteggere* i diritti fondamentali, internazionalmente riconosciuti, di coloro che vivono nei loro territori, incombe direttamente su di loro, legittimandoli a interloquire con gli Stati e con le istituzioni internazionali alla luce del triplice principio di "autonomia territoriale", "sussidiarietà" e "inclusione": la città dei diritti umani – territorio, ma non confine – è "città inclusiva".

Sul piano nazionale, in particolare in Italia, occorre impegnarsi a infrastrutturare i diritti umani (con organismi permanenti, leggi, politiche, giurisprudenza) sia a livello statale centrale sia a livello di Regioni, Comuni e Province. In sede regionale e locale non si è all'anno zero. Infatti, a partire dal 1988 le Regioni si sono date leggi regionali specificamente portanti sui diritti umani, la pace, la cooperazione allo sviluppo, la solidarietà internazionale. A partire dal 1991 in migliaia di statuti comunali e provinciali è stata inclusa la cosiddetta "norma pace diritti umani" con esplicito richiamo, oltre che alla Costituzione repubblicana, anche al Diritto internazionale dei diritti umani. Sono stati istituiti, in seno a Regioni, Comuni e Province, assessorati e dipartimenti per i diritti umani e la pace, difensori civici, Consulte, Coordinamenti intercomunali per la pace e i diritti umani. Nel 2007 il Coordinamento nazionale degli enti locali per la pace e i diritti umani ha celebrato il ventesimo anniversario della sua costituzione. L'anno prima, la Tavola della Pace, che con il Coordinamento condivide valori, obiettivi e programmi d'azione, ha ricordato ad Assisi i primi dieci anni di vita, caratterizzati dal suo impegno per i diritti umani e la democratizzazione

dell'ONU. Nel mondo della scuola si stanno formando insegnanti per una più efficace educazione ai diritti umani, alla pace, all'interculturalità. In numerose università, oltre a singoli insegnamenti sui diritti umani, sono stati attivati specifici Corsi di laurea triennale e di Laurea magistrale attinenti a diritti umani, pace, cooperazione allo sviluppo.

Partendo da questa fertile realtà di base, occorre intensificare l'impegno (e la pressione) perché i diritti umani diventino "Agenda" dei partiti politici (per ogni diritto umano un capitolo di *policies* e di misure positive) e perché, a livello centrale, le molteplici attività e strutture che si stanno sviluppando in sede locale e regionale, come prima segnalato, trovino sbocco per così dire apicale in due Istituzioni nazionali dei diritti umani, così come insistentemente raccomandato dalle Nazioni Unite e dal Consiglio d'Europa: cioè, la Commissione nazionale per i diritti umani e il Difensore civico nazionale, eventualmente affiancato da un Garante dei diritti dell'infanzia, ambedue organi indipendenti.

La sfida per il nostro Paese, ma non soltanto per il nostro, sta nel costruire e sviluppare la città inclusiva in una Europa inclusiva: la Dichiarazione universale esige infatti che la cittadinanza sia plurale, cioè, concretamente, che le tradizionali cittadinanze "nazionali", gestite in ottica di esclusione, si armonizzino con la cittadinanza universale di "tutti i membri della famiglia umana", soggetti originari dei medesimi diritti internazionalmente riconosciuti.

2. Gli standard e i meccanismi internazionali di tutela dei diritti umani

di Silvia Scarpa*

Il secolo appena trascorso ha lasciato nella memoria di tutti noi il segno indelebile delle due guerre mondiali, dell'odio e della discriminazione razziale, delle distruzioni e degli sconvolgenti effetti dell'uso della bomba atomica. Il Novecento però è stato anche il secolo in cui, proprio per impedire che simili eventi potessero ripetersi, gli Stati della Comunità internazionale hanno unito i loro sforzi, creando un numero senza precedenti di organizzazioni internazionali che, sia a livello universale che regionale, hanno promosso la cooperazione al fine di realizzare obiettivi quali la pace e la sicurezza a livello internazionale, la tutela della dignità e dei diritti degli individui ed il progresso economico e sociale di tutte le genti. Tali scopi si ritrovano, infatti, nei trattati

* Scuola Superiore Sant'Anna. Si ringraziano il prof. Andrea de Guttry e il dott. Emanuele Sommaro per i loro utili commenti al capitolo.

istitutivi delle tre organizzazioni – Nazioni Unite, Consiglio d'Europa e Comunità Europea¹ – i cui strumenti e meccanismi – spesso poco conosciuti dai “non addetti ai lavori”, nonostante il loro fondamentale contributo volto ad assicurare la tutela dei diritti umani – vengono approfonditi in questi capitoli.

2.1. L'azione delle Nazioni Unite per la tutela dei diritti umani

A partire dalla fine della Seconda guerra mondiale innumerevoli trattati sono stati elaborati, al fine di garantire la tutela dei diritti umani, tanto che si può parlare di uno sviluppo senza precedenti del diritto internazionale in questo specifico settore. Per secoli, infatti, gli unici ed incontrastati attori della scena internazionale furono gli Stati, liberi di trattare i propri sudditi come meglio avessero ritenuto, rientrando ciò che essi facevano sul proprio territorio

¹ Essi sono, infatti, enunciati sia nel Preambolo alla Carta di San Francisco, adottata il 26 giugno 1945, che ha istituito l'Organizzazione delle Nazioni Unite, che nel Preambolo e nell'art. 1 dello Statuto del Consiglio d'Europa adottato a Londra il 5 maggio 1949. Il Trattato di Roma che ha istituito la Comunità Economica Europea (poi rinominata Comunità Europea) non conteneva, invece, alcun riferimento ai diritti fondamentali, lacuna che verrà colmata soltanto in seguito attraverso l'adozione di successivi trattati.

² Le norme del diritto internazionale si distinguono in: 1. fonti di primo grado, ossia norme non scritte che vincolano tutti gli Stati della Comunità internazionale e che sono costituite dalle norme di *jus cogens* e dalle

nella cosiddetta *domestic jurisdiction*, ossia nel loro dominio riservato. Tra i pochi obblighi previsti dal diritto internazionale figurava quello previsto da una norma consuetudinaria di dover trattare in modo umano gli stranieri, mentre tra la seconda metà del XIX e la prima del XX secolo erano stati soltanto adottati alcuni trattati internazionali che avevano via via previsto l'abolizione della schiavitù e della tratta di schiavi, il rispetto delle minoranze religiose, etniche e linguistiche e la tutela dei diritti dei lavoratori.²

Perciò, l'adozione della Dichiarazione universale dei diritti umani costituisce sicuramente il primo passo verso un cambiamento di rotta epocale nell'ambito del diritto internazionale, che si manifesterà in tutta la sua portata grazie all'adozione nella sede dell'Organizzazione delle Nazioni Unite (ONU) di una serie di trattati internazionali volti a promuovere la tutela dei diritti umani. Il tentativo di tradurre le disposizioni della Dichiarazione universale in norme giuridiche ha, infatti, portato all'adozione nel 1966 da parte dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite dei due Patti sui diritti civili e politici e su quelli

consuetudini; 2. fonti di secondo grado, ossia i trattati – anche detti convenzioni, patti, accordi o protocolli – che vincolano solo quegli Stati che dichiarino esplicitamente di volersi impegnare a rispettare tali norme; 3. fonti di terzo grado, cioè quelle che traggono la loro forza dai trattati (è il caso degli atti vincolanti adottati in seno alle organizzazioni internazionali, come le Nazioni Unite o la Comunità Europea). Vi sono, infine, altri atti detti di *soft law* – risoluzioni, dichiarazioni e raccomandazioni – che vengono spesso adottati dagli organi delle organizzazioni internazionali ma che non sono vincolanti per gli Stati.

economici, sociali e culturali che, ad oggi, sono stati ratificati – e sono, quindi, vincolanti – da più dei tre quarti degli Stati del mondo. Questi tre strumenti rappresentano quello che viene comunemente denominato “Carta internazionale dei diritti umani”, ossia un *corpus* unico di diritti umani.

I Patti, insieme ad altre sette convenzioni fondamentali adottate nell’ambito dell’ONU, costituiscono lo scheletro del sistema di tutela dei diritti umani promosso dalla più importante organizzazione internazionale a carattere universale. Tali convenzioni fondamentali aggiungono alle norme di portata generale dei Patti alcune disposizioni specifiche in settori di particolare rilevanza, quali la lotta contro ogni forma di discriminazione razziale o nei confronti delle donne, la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti, la tutela dei diritti dei fanciulli, dei lavoratori migranti e delle persone con disabilità e la protezione di tutti gli individui dalla sparizione forzata.

La Convenzione per l’eliminazione di qualsiasi forma di discriminazione razziale (1965) è la più antica di tutte e si propone di combattere contro qualsiasi forma di discriminazione basata sulla razza, sul colore, sulla nazionalità e sull’origine etnica, garantendo che gli Stati Parte condannino ed eliminino sul loro territorio tali pratiche

ed adottino una serie di misure affinché tutti gli individui possano godere su un piano di parità di una serie di diritti civili, politici, economici, sociali e culturali. L’altro trattato fondamentale in materia di divieto di discriminazioni è la Convenzione per l’eliminazione di qualsiasi forma di discriminazione nei confronti delle donne (1979), volta a combattere contro le discriminazioni nei confronti delle donne che, purtroppo, persistono ancora in molti Paesi del mondo. Basti pensare che, pur essendo stata ratificata da 185 Stati – quindi, quasi tutti gli Stati membri dell’ONU che sono attualmente 192 – essa ha il triste primato di essere il trattato fondamentale in materia di diritti umani ad aver collezionato il maggior numero di riserve.³ Peraltro, le riserve non potrebbero essere formulate rispetto a quelle che possono considerarsi come le norme fondamentali della Convenzione; invece, molti Stati hanno espresso il loro desiderio di non essere vincolati da alcune disposizioni tra cui figurano, ad esempio, l’art. 2 che contiene il principio generale che vieta le discriminazioni nei confronti delle donne e gli articoli che riguardano in maniera specifica l’eliminazione delle discriminazioni nella sfera privata del lavoro, della casa e della famiglia. Pur dovendo condannare fermamente questa pratica, è anche necessario attivare un serio dialogo con tali Stati al fine di pervenire, il più

³ Le riserve sono delle dichiarazioni che gli Stati possono allegare al loro atto di ratifica e che esprimono la loro volontà di non essere vincolati da alcune norme contenute nel trattato, di accettarle con talune modifiche, oppure di dare loro una particolare interpretazione.

presto possibile, al ritiro delle riserve da essi formulate e permettere la piena ed effettiva applicazione delle disposizioni della Convenzione. A tal fine, l’Ufficio dell’Alto commissariato per i diritti umani⁴ sta addirittura studiando la possibilità di istituire un meccanismo *ad hoc* che si occupi di individuare quelle legislazioni nazionali che ancora permettono di discriminare le donne, allo scopo di spingere gli Stati che le hanno adottate a modificarle.

Un trattato che potrebbe a prima vista sembrare ormai anacronistico ma che è, invece, estremamente attuale alla luce di recenti avvenimenti quali le torture praticate dai militari americani nel carcere di Abu Ghraib, o le condizioni di vita a cui sono sottoposti i detenuti rinchiusi nella prigione di Guantánamo, oppure, infine, le *extraordinary renditions*,⁵ è la Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti (1984). Essa non solo dà una definizione di tortura ma impone anche agli Stati il divieto di far uso di tale pratica e di altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti e quello di adottare misure positive volte a prevenirli e reprimerli. Infine, la Convenzione contro la tortura prevede il principio del *non-refoulement*, ossia dell’impossibilità per uno Stato di espellere, respingere o estradare un

⁴ L’Ufficio dell’Alto commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani è stato creato dall’Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 1993 ed è il principale organo di coordinamento di tutte le attività in materia di diritti umani condotte dalle Nazioni Unite.

⁵ Le *extraordinary renditions* sono consegne straordinarie di presunti terroristi effettuate da alcuni

individuo verso un altro Paese nel quale vi siano forti rischi che verrebbe sottoposto a tortura. Il divieto di tortura e di trattamenti disumani e degradanti, il principio del *non-refoulement*, così come altre gravissime violazioni dei diritti umani – le cosiddette *gross violations*, tra cui figurano anche il genocidio, i crimini di guerra e contro l’umanità, l’*apartheid* e la schiavitù – sono divenuti nel tempo norme di *jus cogens*, ossia norme cogenti del diritto internazionale considerate talmente rilevanti dalla Comunità internazionale degli Stati da non poter essere derogate dalle altre norme internazionali, ma solo da norme aventi lo stesso rango. Ciò significa che, ad esempio, gli Stati non possono concludere tra loro un trattato in cui autorizzino la tortura, o la tratta di schiavi, o la creazione di un regime di *apartheid*.

Un altro trattato fondamentale adottato nell’ambito delle Nazioni Unite è la Convenzione sui diritti dell’infanzia (1989) che ha raggiunto la “maggiore età” quest’anno e che ha un primato: è “quasi universale”, poiché è stata ratificata da quasi tutti i Paesi del mondo, esclusi soltanto gli Stati Uniti e la Somalia. Essa si basa su quattro principi cardine – la non discriminazione, il supremo interesse del fanciullo, il diritto alla vita, alla sopravvivenza e allo sviluppo, e il dovere per gli adulti di ascoltare le opinioni

Paesi – tra cui probabilmente anche l’Italia, in cui è in corso un’inchiesta giudiziaria – verso Stati in cui si applicano tecniche di interrogatorio che potrebbero, in alcuni casi, essere considerate pratiche di tortura.

dei bambini in qualsiasi procedimento che li riguarda – e contiene un catalogo fondamentale di diritti che devono essere garantiti a tutti i bambini.

Tra di essi vale la pena ricordare il diritto al nome, alla nazionalità, all'educazione primaria gratuita⁶, al riposo ed al tempo libero in cui il minore possa dedicarsi al gioco, alla salute e ad essere tutelato contro ogni forma di violenza, abuso e sfruttamento. Obiettivi difficili da realizzare su scala planetaria: basti pensare che l'UNICEF stima che 51 milioni di neonati nei Paesi in via di sviluppo non sono stati registrati alla nascita nel 2006, così come, in tutto il mondo, 158 milioni di bambini con un'età compresa tra i cinque ed i quattordici anni – circa uno su sei – sono costretti a lavorare e 93 milioni di bambini non ricevono un'istruzione primaria.⁷ Questi dati fanno emergere chiaramente come per realizzare una tutela effettiva dei diritti umani – ed in particolare di quelli economici, sociali e culturali – siano necessari ingenti risorse, di cui molto spesso alcuni Stati non dispongono. Oltre all'opera fondamentale volta ad adottare standard internazionali minimi di tutela dei diritti umani è, quindi, fondamentale la parallela azione “sul campo” condotta dalle Nazioni Unite insieme ai suoi fondi e programmi – come, appunto, l'UNICEF o il Programma delle Nazioni

Unite per lo Sviluppo (UNDP) – ed ai suoi istituti specializzati – tra cui si possono menzionare l'Organizzazione per l'Alimentazione e l'Agricoltura (FAO) o l'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL).

Le potenzialità della Convenzione sui diritti dell'infanzia sono state poi accresciute e sviluppate con l'adozione di due Protocolli addizionali volti a contrastare la vendita di minori, la prostituzione e la pornografia infantile ed il coinvolgimento dei fanciulli nei conflitti armati (2000). Il primo sancisce che gli Stati Parte devono sanzionare penalmente la vendita, a livello nazionale o transnazionale, di minori da parte di un individuo o di un gruppo organizzato, il cui scopo sia lo sfruttamento sessuale del minore, l'espianto dei suoi organi, l'adozione illegale o lo sfruttamento del suo lavoro.⁸ Il secondo, invece, intende innalzare l'età minima per il reclutamento e la partecipazione diretta nelle ostilità a 18 anni. Gli Stati Parte devono, quindi, adottare tutte le misure adeguate per combattere l'utilizzo dei bambini nei conflitti armati e devono garantire un'assistenza materiale e psicologica a quei minori che siano stati coinvolti in conflitti armati, al fine di permetterne il reinserimento nella società.⁹

I diritti dei lavoratori migranti sia regolari che “irregolari” costituiscono, invece,

l'oggetto fondamentale della Convenzione sulla protezione dei diritti dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie (1990). Tuttavia, la mancanza di volontà degli Stati – ed in particolare di quelli che rappresentano la destinazione finale per la maggior parte dei lavoratori migranti – di dare effettività a questa Convenzione è ormai abbastanza evidente: in diciotto anni soltanto 37 Stati hanno deciso di vincolarsi al rispetto di questo trattato. In un lasso di tempo molto simile la Convenzione sui diritti dell'infanzia è divenuta il trattato maggiormente ratificato al mondo.

Recentemente è poi entrata in vigore la Convenzione volta a tutelare i diritti delle persone con disabilità (2006), che si propone di garantire la piena realizzazione dei diritti fondamentali di tutte le persone disabili sulla base del principio di non discriminazione, con una particolare attenzione per le necessità delle donne e dei bambini disabili. Altri diritti da essa garantiti comprendono: il procedere all'eliminazione delle barriere architettoniche che limitano l'indipendenza e la libertà delle persone disabili di condurre un'esistenza dignitosa, l'assicurare loro il diritto alla protezione da ogni forma di violenza, abuso e sfruttamento, alla piena inclusione e partecipazione alla vita della comunità, nonché

il diritto alla mobilità, all'educazione e alla salute.

Infine, la nuova Convenzione volta a combattere contro le sparizioni forzate (2006) contribuirà a garantire il diritto ad una riparazione oltre che ad una pronta, giusta ed adeguata compensazione per le vittime di tale crimine. Gli Stati che adotteranno questa Convenzione dovranno anche sottoporre ad un procedimento penale di fronte alle proprie autorità giudiziarie chiunque sia accusato di aver preso parte ad un tale atto in un territorio che si trovi sotto la loro giurisdizione, oppure estradarlo verso un altro Stato, o consegnarlo a un tribunale penale internazionale di cui abbiano riconosciuto la giurisdizione. Si potrebbe in questo caso pensare, ad esempio, alla Corte penale internazionale recentemente istituita, che ha giurisdizione per i crimini internazionali individuali: genocidio, crimini di guerra, crimini contro l'umanità, e crimine di aggressione. Lo Statuto della Corte, infatti, include esplicitamente gli atti di sparizione forzata tra i crimini contro l'umanità, qualora essi siano compiuti nell'ambito di un attacco sistematico ed esteso condotto intenzionalmente contro la popolazione civile. La Corte costituisce il primo tribunale permanente internazionale,¹⁰ che abbia giurisdizione su qualsiasi individuo

⁶ Peraltro, il raggiungimento dell'istruzione primaria universale entro il 2015 è il secondo degli obiettivi che gli Stati Parte dell'ONU si sono impegnati a realizzare e che sono elencati nella Dichiarazione del Millennio adottata l'8 settembre 2000 dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite.

⁷ UNICEF, *Progress for Children: A World Fit for Children Statistical Review*, New York, 2007.

⁸ A questo proposito non si può non menzionare anche la Convenzione n. 182 adottata dall'Organizzazione internazionale del lavoro e volta a combattere contro le peggiori forme di lavoro minorile.

⁹ Sul tema dei bambini-soldato vedi, in questo libro, il cap. VII.

¹⁰ I suoi predecessori, infatti, tra cui ricordiamo, in particolare, i due tribunali *ad hoc* creati dal Consiglio di Sicurezza per giudicare i crimini commessi in Rwanda ed in ex-Jugoslavia, avevano competenze limitate sia temporalmente che geograficamente.

che commetta, ordini, solleciti o induca a commettere un crimine internazionale e faciliti o contribuisca alla commissione o alla tentata commissione di un crimine. Questi però deve avere la nazionalità di uno degli Stati che abbiano ratificato lo Statuto della Corte, oppure deve aver commesso il crimine sul territorio di uno di essi.

La Corte, comunque, esercita la sua giurisdizione in maniera complementare rispetto agli Stati, intervenendo soltanto nel caso in cui il Paese che abbia giurisdizione sul crimine non voglia o non abbia la capacità di perseguirlo.

2.2. I meccanismi di garanzia delle Nazioni Unite volti a promuovere la tutela dei diritti umani

Alle convenzioni fondamentali adottate nell'ambito delle Nazioni Unite in materia di tutela dei diritti umani corrispondono altrettanti comitati che vigilano sul rispetto delle norme in esse contenute da parte degli Stati che le abbiano ratificate. Tali meccanismi *ad hoc* sono: il Comitato per i diritti umani, il Comitato per i diritti economici, sociali e culturali, il Comitato per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale, il Comitato per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne, il Comitato contro la tortura, il Comitato per i diritti del fanciullo

I Comitati di garanzia previsti dalle Convenzioni fondamentali adottate dall'ONU

Sede: Ginevra/New York

Composizione:

numero di membri variabile a seconda del Comitato da un minimo di 10 ad un massimo di 23, che rimangono in carica per quattro anni e possono essere rieletti. Essi vengono nominati tenendo conto della loro competenza in materia, di un'equa distribuzione geografica e della necessità di rappresentare i più importanti sistemi giuridici. Svolgono il loro mandato in maniera del tutto imparziale ed indipendente.

Ricorsi ammissibili:

1) comunicazioni interstatali: procedura di soluzione delle controversie tra Stati prevista da tutte e nove le Convenzioni fondamentali ma che, tuttavia, finora non è mai stata utilizzata;

2) comunicazioni individuali: al momento possono riceverle soltanto il Comitato per i diritti umani, il Comitato per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne, il Comitato contro la tortura ed il Comitato contro le discriminazioni razziali. Le decisioni adottate dai Comitati sulla base delle comunicazioni che vengono loro indirizzate non sono vincolanti: si tratta, infatti, di una procedura quasi-giurisdizionale.

Ricevibilità delle comunicazioni individuali:

le comunicazioni che vengono inviate ai Comitati non devono essere anonime, non devono essere state contemporaneamente presentate ad altre istanze internazionali e, a meno che ciò non sia possibile, è necessario aver previamente esaurito i ricorsi interni, cioè cercato di esperire tutti i rimedi disponibili a livello nazionale per

ottenere giustizia senza esservi riusciti. Il Comitato contro ogni forma di discriminazione razziale richiede anche che non siano trascorsi più di sei mesi dall'adozione della decisione finale a livello statale.

Altre procedure:

1) esame di rapporti periodici: gli Stati devono presentare periodicamente rapporti ai meccanismi ad hoc che vigilano sul rispetto delle convenzioni che essi abbiano ratificato. I comitati esaminano i rapporti ricevuti, ricevono altre informazioni, tra cui particolare rilievo hanno quelle fornite dalle organizzazioni non governative (ONG) ed elaborano delle osservazioni conclusive contenenti una serie di raccomandazioni;

2) inchieste: il Comitato contro la tortura e quello per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne possono condurre inchieste di propria iniziativa nei confronti di Stati che abbiano riconosciuto loro questa competenza. La procedura è confidenziale, si basa su informazioni certe che nello Stato Parte in questione i diritti umani in riferimento ai due trattati siano violati sistematicamente e prevede la cooperazione dello Stato sotto inchiesta.

e, infine, il Comitato per la protezione dei diritti dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie.

Ad essi si affiancheranno presto altri due comitati che monitoreranno il rispetto delle norme contenute nelle due nuove convenzioni per i diritti delle persone con disabilità e contro la sparizione forzata.¹¹

Alcuni esempi possono essere rappresentativi e d'aiuto per meglio comprendere il lavoro di queste istanze internazionali. Il rispetto della dignità umana, ad esempio, ha recentemente costituito l'oggetto della comunicazione *Wackenheim VS Francia* sottoposta al Comitato per i diritti umani. Il ricorrente, un cittadino francese affetto da nanismo sosteneva di essere stato vittima di una violazione dei suoi diritti alla libertà, al lavoro, al rispetto della vita privata e familiare e a uno standard di vita adeguato oltre che di discriminazione.¹² Il Consiglio di Stato francese gli aveva, infatti, impedito di continuare il suo lavoro in una discoteca consistente nell'essere lanciato in aria dagli spettatori, ritenendolo lesivo della dignità umana. Tale decisione lo aveva però privato del suo lavoro ed egli aveva fatto ricorso al Comitato per i diritti umani per ottenere di poter riprendere tale attività. Avallando la decisione del Consiglio di Stato, il Comitato ha dato torto al ricorrente ed ha confermato, quindi, che la dignità umana è un

¹¹ Sul sistema ONU di protezione dei diritti umani, si veda, in questo libro, il contributo di Andrea de Guttry a p. 40.

¹² *Wackenheim VS Francia*, Conclusioni del 26 luglio 2002, Comunicazione n. 854/1999.

diritto inalienabile a cui un individuo non può neanche volontariamente rinunciare. La discriminazione razziale è stata, invece, presa in considerazione dal Comitato contro ogni forma di discriminazione razziale nel caso *Habassi VS Danimarca*.

Il rifiuto di una banca danese di concedere un prestito a un cittadino straniero, ritenendo la cittadinanza come un elemento fondamentale per iniziare la pratica e la decisione del Procuratore di Stato di non indagare sul caso in seguito alla denuncia del ricorrente sono stati considerati dal Comitato come comportanti una discriminazione nei confronti del ricorrente a cui lo Stato non ha saputo porre rimedio.¹³ In una situazione solo apparentemente simile e riguardante sempre la Danimarca, invece, il Comitato ha dovuto respingere le richieste del ricorrente e riconoscere che lo Stato aveva adeguatamente investigato il caso e che limiti oggettivi come la scarsità di risorse economiche e la necessità di comunicare con i clienti via telefono impedivano alla compagnia di assicurazioni che egli aveva contattato di assicurare la sua auto qualora egli non fosse in grado di parlare danese.¹⁴

Per quanto riguarda, invece, le inchieste, il Comitato per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne ha inaugurato tale procedura esaminando il caso tristemente noto alle

cronache internazionali della sparizione di centinaia di donne nella zona del Messico di Ciudad Juárez vicino al confine con gli Stati Uniti.¹⁵ Esso ha, in questo caso, riconosciuto che il Messico ha sistematicamente violato le norme contenute nella Convenzione per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne e gli ha raccomandato di concludere un accordo di cooperazione con gli Stati Uniti, al fine di investigare se la responsabilità dei crimini commessi in quell'area possa essere attribuita a gruppi criminali che operino su entrambi i lati del confine e che siano dediti a traffici di armi, droga, donne ed organi.

Ai meccanismi di garanzia istituiti dai trattati fondamentali in materia di diritti umani se ne affiancano poi altri che sono stati, invece, istituiti da risoluzioni di organi dell'ONU. In seguito alla recente riforma del sistema onusiano, tali meccanismi fanno tutti capo a una nuova istituzione: il Consiglio per i diritti umani. Quest'ultimo ha sostituito la vecchia Commissione per i diritti umani che, pur avendo permesso di raggiungere importanti risultati, era stata spesso criticata per aver taciuto su flagranti violazioni dei diritti umani come quelle perpetrate in Tibet, in Cecenia o a Guantánamo, tanto che lo stesso ex Segretario Generale Kofi Annan aveva riconosciuto che il suo "deficit di credibilità" rischiava di gettare un'ombra su tutto l'operato delle Nazioni Unite.

¹³ *Habassi VS Danimarca*, Conclusioni del 6 aprile 1999, Comunicazione n. 10/1997.

¹⁴ *Emir Sefic VS Danimarca*, Conclusioni del 10 marzo 2005, Comunicazione n. 32/2003.

¹⁵ Committee on the Elimination of Discrimination against Women, *Report on Mexico produced by the Committee on the Elimination of Discrimination against Women under article 8 of the Optional Protocol to the Convention, and reply from the Government of Mexico*, Doc.CEDAW/C/2005/OP8/MEXICO del 27 gennaio 2005.

Il nuovo Consiglio per i diritti umani effettua una *revisione periodica universale* dell'adempimento da parte di ogni Stato degli obblighi sanciti dai trattati fondamentali in materia di diritti umani, in modo tale da assicurarne l'universalità, l'interdipendenza e l'indivisibilità, così come la parità di trattamento tra tutti gli Stati. Tale procedura vuole essere complementare rispetto al lavoro finora svolto dai meccanismi di garanzia istituiti dai trattati fondamentali in materia di diritti umani e dalle procedure speciali. Peraltro, anche per quel che riguarda queste ultime – create a partire dagli anni Novanta fino ad arrivare a comprenderne oggi trentotto, suddivise in ventinove tematiche e nove per territorio – un ruolo fondamentale di coordinamento è stato assegnato al Consiglio per i diritti umani, che ne sta riconsiderando i mandati, al fine di garantire una maggiore razionalizzazione del sistema ed evitare eventuali sovrapposizioni tra di essi.

Le procedure speciali svolgono il loro compito in maniera assolutamente indipendente. Esse devono monitorare il rispetto dei diritti umani nello specifico ambito – tematico o territoriale – a loro assegnato ed elaborare rapporti contenenti le loro conclusioni. In alcuni casi possono anche condurre visite negli Stati – previo consenso degli stessi – per verificare la situazione "sul campo". Infine, la maggior parte delle procedure speciali può ricevere comunicazioni da parte di individui che ritengano di aver subito una grave violazione dei propri diritti umani, sulla base delle quali esse possono inviare appelli urgenti allo

Stato interessato, al fine di pervenire alla cessazione della violazione. L'efficacia del sistema emerge, sicuramente, dai numeri: nel 2007, le procedure speciali hanno nel complesso inviato 1003 lettere a 128 Stati del mondo, chiedendo chiarimenti in riferimento a 2994 individui i cui diritti umani sarebbero stati da essi violati.

Infine, non bisogna dimenticare che il Consiglio per i diritti umani ha anche istituito una procedura di reclamo – che ricalca la cosiddetta procedura 1503 precedentemente gestita dalla Commissione per i diritti umani – sulla base della quale potrà ricevere comunicazioni da parte di individui e di organizzazioni che intendano denunciare gravi e persistenti violazioni dei diritti umani. La procedura – che rispetto alla 1503 è stata rivisitata e migliorata al fine di garantire una maggiore imparzialità, efficienza e tempestività, oltre ad un essenziale orientamento alla vittima della violazione – continuerà, comunque, ad essere confidenziale.

2.3. Le Nazioni Unite, l'intervento umanitario e la responsabilità di proteggere

Se finora sono stati analizzati gli strumenti giuridici elaborati nell'ambito dell'ONU per stabilire degli standard minimi di tutela dei diritti umani, bisogna poi chiedersi che cosa accade se, invece, uno Stato non voglia

o non sia in grado di impedire violazioni gravi e sistematiche dei diritti umani della popolazione civile stanziata sul suo territorio. Un esempio recente potrebbe essere quello della situazione in Myanmar (ex Birmania) all'indomani del ciclone Nargis (inizio maggio 2008), che ha completamente devastato parte del Paese e provocato la morte di migliaia di persone.

La Giunta militare birmana ha, infatti, accettato gli aiuti della Comunità internazionale con un imperdonabile ritardo, ponendo oltretutto notevoli ostacoli all'ingresso nel Paese degli operatori umanitari stranieri. Che cosa prevede, quindi, in tali casi il diritto internazionale? Possono gli altri Stati della Comunità internazionale intervenire per alleviare le sofferenze della popolazione civile? A tal proposito, bisogna, innanzitutto, partire dall'esame di due disposizioni della Carta delle Nazioni Unite: l'art. 2.7 che proibisce qualsiasi intervento dell'ONU in quegli àmbiti che riguardino soltanto la competenza interna degli Stati e l'art. 2.4 che vieta la minaccia o l'uso della forza allo scopo di risolvere le controversie che possano sorgere tra di essi. Quest'ultima norma è con il tempo divenuta talmente rilevante da aver assunto il valore di norma internazionale di *jus cogens*.

A tale limite invalicabile corrisponde, però, da una parte, l'eccezione secondo la quale gli Stati possono sempre rispondere ad un attacco che venga loro sferrato attraverso la legittima difesa e, dall'altra, il ruolo cardine che la Carta stessa, nel suo Capitolo VII, affida al Consiglio di Sicurezza, che accerta l'esistenza di una minaccia alla pace, di una violazione della pace o di un atto di aggressione e stabilisce quali misure debbano essere prese. Queste ultime possono essere provvisorie, per evitare che la situazione si

aggravi ulteriormente, oppure sanzionatorie, implicanti o meno l'uso della forza.

Orbene, a partire dalla fine della guerra fredda, il Consiglio di Sicurezza ha notevolmente ampliato la nozione di minaccia alla pace contenuta nel Capo VII della Carta delle Nazioni Unite, al fine di impedire violazioni gravi e sistematiche dei diritti umani, permettendo l'intervento degli Stati membri dell'ONU, oppure autorizzando la costituzione di forze per il mantenimento della pace – le cosiddette operazioni di *peace-keeping* – o per ristabilirla. Ad esempio, gli interventi effettuati negli anni Novanta in Somalia e in Rwanda attraverso le operazioni “Restore Hope” e “Turquoise” o quello italiano in Albania attraverso l'operazione “Alba”, sono stati determinati proprio dalla necessità di arginare le gravi crisi umanitarie esistenti in quei Paesi.

Tale prassi deve essere fatta rientrare nella continua erosione del dominio riservato agli Stati, che deve cedere il passo di fronte a un interesse generalizzato della Comunità internazionale a far sì che i diritti umani vengano tutelati ovunque nel mondo. Si può, infatti, affermare che sia in via di formazione una norma internazionale consuetudinaria che legittimerebbe gli interventi umanitari: l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha, infatti, adottato nel 2005 una risoluzione in cui si sviluppa il concetto della “responsabilità di proteggere” (la c.d. *responsibility to protect*), sulla base del quale, da una parte gli Stati avrebbero il dovere primario di proteggere i propri cittadini da violazioni gravi e sistematiche dei diritti umani come il genocidio, i crimini di guerra, la pulizia etnica e i crimini contro l'umanità e, dall'altra, la Comunità internazionale quello di intervenire attraverso azioni di vario genere – sia pacifiche,

tra cui quelle diplomatiche, umanitarie o di altro tenore, che comportanti l'uso della forza – nel caso in cui essi non riescano ad adempiere a tale compito.¹⁶ In quest'ultimo caso, spetterebbe, quindi, al Consiglio di Sicurezza autorizzare l'eventuale intervento militare, dopo aver constatato che la crisi umanitaria determina una minaccia alla pace e alla sicurezza internazionale. Pur valutando come estremamente positivo questo recente sviluppo del diritto internazionale, non si può non sottolineare che ad esso dovrebbe corrispondere un'adeguata riforma del sistema di sicurezza collettiva delle Nazioni Unite che, essendo incentrato sul Consiglio di Sicurezza – organo composto da quindici Stati di cui cinque sono membri permanenti che dispongono del diritto di veto¹⁷ – rischia spesso di rimanere inattivo o di intervenire con un imperdonabile ritardo in casi di gravi crisi umanitarie.

2.4. Il Consiglio d'Europa e la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali

Il Consiglio d'Europa è stata la prima organizzazione internazionale ad essere costituita nel continente europeo subito dopo

la fine del secondo conflitto mondiale e ad aver adottato un trattato internazionale volto a proteggere i diritti degli individui.

La Convenzione per la salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali (CEDU, 1950), insieme al suo meccanismo giurisdizionale di garanzia – la Corte europea dei diritti umani –, costituisce il sistema di protezione dei diritti umani più avanzato a livello mondiale, tanto da aver costituito il modello sulla base del quale sono state successivamente elaborate sia la Convenzione americana sui diritti umani (1969) che la Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli (1982). La CEDU riprende soltanto alcuni dei diritti civili e politici che erano stati enunciati nella Dichiarazione universale, poiché essi erano considerati gli unici “giustiziabili”, ossia idonei a poter essere posti al vaglio del meccanismo di garanzia da essa previsto.¹⁸

Tuttavia, come sancito dalla Corte europea dei diritti umani, ciò non significa che tali diritti civili e politici non possano anche avere delle implicazioni economiche o sociali e che un'interpretazione della Convenzione che vada in tale direzione debba essere esclusa a priori.¹⁹

Tra i diritti enunciati dalla CEDU bisogna, innanzitutto, menzionare il diritto alla vita, considerato dalla Corte europea dei diritti umani come il valore supremo posto alla sommità della piramide dei diritti tutelati

¹⁶ Assemblea Generale delle Nazioni Unite, *2005 World Summit Outcome*, Doc. A/RES/60/1 del 24 ottobre 2005, paragrafi 138-140.

¹⁷ I membri permanenti del Consiglio di Sicurezza sono: gli Stati Uniti, la Francia, la Gran Bretagna, la Russia e la Cina.

¹⁸ I diritti economici e sociali proclamati dalla Dichiarazione sono stati invece ripresi dalla Carta Sociale europea riveduta (1996), adottata sempre nell'àmbito del Consiglio d'Europa.

¹⁹ Sentenza *Airey VS Irlanda* del 9 ottobre 1979, Ricorso n. 6289/73, paragrafo 26.

a livello internazionale²⁰, sul cui inizio essa non si pronuncia, lasciando agli Stati piena libertà, ma sulla cui fine afferma l'impossibilità del singolo di pretendere che esso si estenda a tal punto da arrivare a garantire il diritto di morire.²¹

La CEDU contiene poi il divieto di tortura e di altri trattamenti disumani e degradanti, che è stato interpretato in maniera estensiva dalla Corte europea dei diritti umani, per ricomprendervi sia il divieto di estradare che quello di espellere uno straniero verso un Paese in cui è presumibile pensare che possa essere sottoposto a tali pratiche.²² Insieme al diritto alla vita, al divieto di schiavitù e servitù e al principio *nullum crimen sine lege* – sulla base del quale nessuno può essere punito per un fatto che non costituiva reato secondo il diritto interno o internazionale nel momento in cui è stato compiuto – il divieto di tortura e di trattamenti disumani e degradanti è considerato talmente rilevante da essere inderogabile anche in situazioni di guerra o di altri tipi di emergenza pubblica, che siano in grado di mettere in pericolo la vita stessa degli Stati.

Vi sono poi, invece, altri diritti garantiti dalla CEDU che oltre a poter essere derogati in situazioni di emergenza possono anche subire delle limitazioni temporanee o permanenti da parte degli Stati Parte; essi sono il rispetto della vita privata e familiare, la

libertà di espressione, e quella di riunione e di associazione. Tuttavia, tali limitazioni devono conformarsi ad una serie di condizioni previste dalla stessa Convenzione.

Il catalogo di diritti contenuto nella CEDU è stato poi arricchito con la successiva adozione di Protocolli addizionali che hanno, tra l'altro, previsto la protezione della proprietà, il diritto all'istruzione e alle libere elezioni (Protocollo 1), il divieto di imprigionamento per debiti e quello di espulsioni collettive per gli stranieri (Protocollo 4), il diritto a un doppio grado di giudizio in materia penale e il principio *ne bis in idem*, per cui nessuno può essere giudicato o punito due volte per lo stesso reato (Protocollo 7), il divieto generalizzato di qualsiasi tipo di discriminazione basata sul sesso, la razza, il colore, la lingua, la religione, l'opinione politica o di altro tipo, l'origine nazionale o sociale, l'esser parte di una minoranza nazionale, la proprietà, la nascita o altro stato (Protocollo 12) ed il divieto assoluto di comminare la pena di morte (Protocollo 13). Tuttavia, non bisogna dimenticare che, se è vero che la CEDU è stata ratificata da tutti gli Stati membri del Consiglio d'Europa – attualmente sono 47 – per quel che riguarda questi protocolli addizionali non può dirsi lo stesso.

Infine, è necessario sottolineare che oltre alla CEDU, il Consiglio d'Europa ha

promosso l'adozione di altre importantissime convenzioni in materia di tutela dei diritti umani, tra cui ricordiamo, in particolare: la Carta Sociale europea riveduta, la Convenzione europea per la prevenzione della tortura, la Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali, la Convenzione per i diritti umani e la biomedicina, e le due recentissime Convenzioni europee per un'azione contro la tratta di persone e sulla protezione dei fanciulli contro lo sfruttamento e l'abuso sessuale.

2.5. La Corte europea dei diritti dell'uomo

Come già accennato, la Corte europea dei diritti dell'uomo è l'organismo giurisdizionale che vigila sul rispetto delle norme della CEDU da parte degli Stati. Tuttavia, essa è il risultato finale di un lungo processo di perfezionamento di quello che era il sistema inizialmente previsto dalla Convenzione. Esso è stato, infatti, via via modificato da vari Protocolli addizionali, tutti però sostituiti dal Protocollo 11, a cui dobbiamo l'attuale configurazione di tale meccanismo. Il nuovo sistema, il più avanzato a livello mondiale, ha previsto l'abolizione della Commissione europea dei diritti dell'uomo e l'attribuzione alla Corte di tutti i compiti riguardanti l'esame di ricevibilità

La Corte europea dei diritti umani

Sede: Strasburgo

Composizione:

giudici in numero uguale a quello degli Stati parte (attualmente 47), che rimangono in carica per sei anni e che possono anche essere rieletti. Essi devono esercitare il loro mandato in maniera imparziale ed indipendente.

Ricorsi ammissibili:

1) ricorsi interstatali: uno Stato Parte che ritenga che un altro Stato Parte abbia violato una o più disposizioni della CEDU o dei Protocolli può adire la Corte. Tale procedura è stata utilizzata in un numero esiguo di casi.

2) ricorsi individuali: un individuo, un'organizzazione non governativa, o un gruppo di individui che sostengano di aver subito la

violazione di un loro diritto garantito dalla CEDU o dai Protocolli ad opera di uno Stato Parte possono adire la Corte.

Ricevibilità dei ricorsi individuali: devono essere previamente esauriti i ricorsi interni, a meno che ciò non sia impossibile od estremamente difficile e che non siano trascorsi più di sei mesi dall'adozione della decisione finale a livello statale. Inoltre, non sono considerati ammissibili i ricorsi anonimi e quelli che sono stati già presentati di fronte alla Corte, o ad un altro meccanismo di garanzia internazionale, a meno che non vi siano dei fatti assolutamente nuovi. La Corte può poi dichiarare inammissibile un ricorso qualora ritenga che esso sia incompatibile con le disposizioni della CEDU o dei suoi Protocolli, oppure manifestamente infondato o abusivo.

²⁰ Sentenza *Streletz, Kessler e Krenz VS Germania* del 22 marzo 2001, Ricorsi n. 34044/96, 35532/97 e 44801/98, paragrafo 94.

²¹ Si veda sul tema dell'eutanasia la sentenza *Pretty VS Gran Bretagna* del 29 aprile 2002, Ricorso n. 2346/02.

²² Sentenza *Soering VS Gran Bretagna* del 7 luglio 1989, Ricorso n. 14038/88; Sentenza *Chahal v. Regno Unito* del 15 novembre 1996, Ricorso n. 22414/93.

e di merito dei ricorsi; al Comitato dei Ministri è stato invece assegnato soltanto un ruolo di sorveglianza sull'esecuzione delle sentenze da parte degli Stati.

Negli anni la Commissione e la Corte hanno interpretato la CEDU ed i Protocolli adottando migliaia di pronunce. Sarebbe, quindi, impensabile voler cercare di delinearne anche solo gli aspetti più generali riguardanti la protezione di tutti i diritti da esse garantiti.²³ Si discuterà, perciò, soltanto di un orientamento estremamente significativo dalla giurisprudenza della Corte riguardante l'invalidità delle riserve inammissibili apposte alla CEDU.²⁴ Su tale punto la giurisprudenza della Corte ha introdotto un principio che va in senso totalmente opposto rispetto alla norma di diritto internazionale classico. Quest'ultima prevede, infatti, che lo Stato che formuli una riserva inammissibile ad un trattato non può essere considerato vincolato.

La Corte europea dei diritti dell'uomo ha sancito, invece, nel caso *Belilos VS Svizzera* del 1988 che le riserve formulate da questi Stati – e che la Corte ha reputato essere contrarie allo scopo e all'oggetto della CEDU – si davano per non apposte, con la conseguenza che la Convenzione nella sua interezza – compresa la disposizione da essi sottoposta a riserva – si sarebbe dovuta loro

applicare.²⁵ Tale principio, espresso con il brocardo latino *utile per inutile non vitatur* ed applicato dalla Corte europea dei diritti dell'uomo, così come anche dal Comitato per i diritti dell'uomo in riferimento alle riserve apposte al Patto sui diritti civili e politici,²⁶ può quindi considerarsi applicabile soltanto al settore dei diritti umani, se non appunto unicamente alla CEDU.

2.6. Il lento cammino dell'Unione Europea verso l'affermazione dei diritti umani

L'affermazione della tutela dei diritti fondamentali da parte dell'Unione Europea è frutto di un processo lungo e farraginoso che non si è ancora concluso. Il Trattato che ha istituito la Comunità Economica Europea (CEE)²⁷, firmato a Roma il 25 marzo 1957, pur avendo riconosciuto nel Preambolo che il fine ultimo che essa si prefiggeva di raggiungere era quello di garantire la pace e la libertà, la realizzazione di un progresso economico e sociale e la promozione di un'unione sempre più stretta tra i popoli d'Europa, non conteneva, infatti,

alcuna disposizione specifica riguardante i diritti umani. Esso attribuiva, invece, ai cittadini dei vari Stati membri che fossero economicamente attivi due diritti funzionali rispetto alla realizzazione del Mercato Comune prevista dal Trattato, ossia la libera circolazione e la parità di trattamento rispetto ai lavoratori nazionali.

Per quel che riguarda, invece, il primo riferimento alla tutela dei diritti fondamentali in un Trattato comunitario, esso è stato inserito nel Preambolo dell'Atto Unico europeo, adottato nel 1986 e sancisce la volontà degli Stati membri di promuovere la democrazia, basandosi sui diritti fondamentali derivanti dalle loro Costituzioni e leggi interne, dalla CEDU e dalla Carta Sociale europea. Tra questi diritti ne vengono menzionati, in particolare, tre: la libertà, l'uguaglianza e la giustizia sociale. Tuttavia, la portata di questo primo riconoscimento, per il quale si sono dovuti attendere quasi trent'anni, era prevalentemente simbolica, perché esso era inserito nel Preambolo del Trattato. Un ulteriore passo avanti è stato compiuto con i Trattati di Maastricht, di Amsterdam e di Nizza²⁸ che hanno introdotto il riconoscimento esplicito del rispetto da parte dell'Unione Europea dei diritti fondamentali contenuti nella CEDU e derivanti dalle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri e, richiamandosi ai principi di libertà, democrazia, rispetto

dei diritti dell'uomo, delle libertà fondamentali e dello stato di diritto, su cui si fonda l'Unione Europea (UE), hanno previsto una procedura di accertamento volta a sanzionarne non solo le violazioni gravi e persistenti ma anche i rischi di infrazione. Le innovazioni introdotte da questi Trattati hanno finalmente sancito la protezione dei diritti fondamentali in ambito comunitario. Tuttavia, non contemplandone un catalogo, i Trattati comunitari non permettono ai cittadini dei vari Stati membri di conoscere con precisione quali dei loro diritti siano effettivamente tutelati a livello comunitario. Tale limite ha spinto l'Unione Europea a prendere in considerazione l'ipotesi di redigere una propria *Magna Charta* dei diritti fondamentali: la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (2000). Essa è stata elaborata da un organismo *ad hoc* costituito – per la prima volta a livello comunitario – in maggioranza da rappresentanti dei Parlamenti nazionali e del Parlamento europeo e caratterizzato da una rilevante trasparenza ed apertura nei confronti della società civile.

La Carta dei diritti fondamentali è il primo catalogo a racchiudere in sé i diritti civili, politici, economici, sociali, culturali ed i “nuovi diritti”, ossia quelli riguardanti la bioetica, la protezione dei dati personali e la difesa dell'ambiente. Essi sono stati suddivisi in capi, sulla base di sei “valori”

²³ Per un approfondimento rispetto alla giurisprudenza della Corte riguardante gli obblighi positivi derivanti dal diritto alla vita garantito dalla CEDU si veda, in questo libro, il Cap. V.

²⁴ Una riserva può essere considerata inammissibile in due casi: quando è espressamente vietata dal Trattato a cui viene apposta oppure quando è contraria allo scopo e all'oggetto del Trattato.

²⁵ Sentenza *Belilos VS Svizzera* del 29 aprile 1988, Ricorso n. 10328/83

²⁶ In questo caso gli effetti sono stati meno positivi, avendo portato però Trinidad e Tobago a denunciare il Protocollo opzionale che permette a tale organismo di esaminare i reclami individuali.

²⁷ La Comunità Economica Europea è stata rinominata Comunità Europea (CE) dal Trattato sull'Unione Europea, firmato a Maastricht il 7 febbraio 1992.

²⁸ Il Trattato di Maastricht (noto anche come Trattato sull'Unione Europea, TUE), firmato il 7 febbraio 1992 dai 12 Paesi membri dell'allora Comunità Europea, è entrato in vigore il 1° novembre 2003; il Trattato di Amsterdam, firmato il 2 ottobre 1997, è entrato in vigore il 1° maggio 1999; infine il Trattato di Nizza, approvato dal Consiglio europeo nel dicembre 2000 e firmato il 26 febbraio 2001, è entrato in vigore il 1° febbraio 2003 dopo essere stato ratificato dagli allora 15 Stati membri dell'UE (*N.d.C.*).

fondamentali: la dignità, la libertà, l'uguaglianza, la solidarietà, la cittadinanza e la giustizia. La maggior parte dei diritti contenuti nella Carta sono poi attribuiti a tutti gli individui, mentre solo alcuni riguardano in maniera specifica i cittadini europei o i lavoratori. Il grave limite della Carta è però che essa è stata soltanto "solennemente firmata" durante il Vertice di Nizza, tenutosi nel dicembre del 2000, dai Presidenti della Commissione e del Parlamento europeo e dal rappresentante del Consiglio dell'Unione. Ciò le ha inizialmente impedito di avere quel valore giuridico che sarebbe necessario a garantire un'effettiva tutela dei diritti fondamentali all'interno dell'Unione Europea. La svolta avrebbe dovuto esserci con l'adozione del Trattato Costituzionale europeo, adottato a Roma il 29 ottobre 2004. La Carta era stata, infatti, in esso inserita, costituendone la seconda parte. Tuttavia, in seguito ai due "no" al Trattato Costituzionale espressi nei referendum popolari tenutisi in Francia e in Olanda, l'Europa si è trovata in una situazione di stallo. Il tentativo di uscirne si è concretizzato con la firma del Trattato di Lisbona (2007); meno ambizioso del Trattato Costituzionale, esso non sostituirebbe i trattati precedenti, ma si proporrebbe soltanto di modificarne alcune parti. Per quel che riguarda la Carta dei diritti fondamentali, comunque, pur non riproducendone tutto il testo, esso ne garantirebbe il carattere vincolante, sancendo all'art. 6(1) che essa ha lo stesso valore giuridico dei

Trattati. Infine, il Trattato di Lisbona permetterebbe anche all'Unione Europea di aderire alla CEDU.

Tuttavia, anch'esso è stato colpito da un primo "no" espresso nel referendum organizzato in Irlanda.²⁹ Le tre scottanti bocciature impongono una riflessione profonda sul processo di integrazione europea che i cittadini comunitari sembrano non comprendere, o che forse vedono come distante e poco attento alle loro effettive necessità e preoccupazioni. È chiaro, comunque, che per ripartire non si può più prescindere dal garantire un'autentica partecipazione dei cittadini europei, oltre che un'effettiva tutela dei loro diritti, così come elencati nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea.

2.7. L'affermazione dei diritti fondamentali da parte della Corte di giustizia delle Comunità europee

La Corte di giustizia delle Comunità europee è l'organismo giurisdizionale che, insieme al Tribunale di Primo Grado,³⁰ veglia sul rispetto delle norme dei Trattati da parte degli Stati membri e delle istituzioni comunitarie. A partire dal 1969, per

²⁹ Nel referendum irlandese del 12 giugno 2008 ha votato il 50% degli aventi diritto: il "No" ha vinto con il 53,4% dei voti, contro il 46,6% del "Sì" (N.d.C.).

³⁰ Tra l'altro, quest'ultimo si è recentemente pronunciato, nei casi *Yusuf e Kadi*, sulla spinosa questione dell'esecuzione a livello comunitario delle misure di

La Corte di Giustizia delle Comunità europee e il Tribunale di Primo Grado

La Corte di Giustizia delle Comunità europee

Sede: Lussemburgo

Composizione: 27 giudici e 8 avvocati generali; restano in carica per sei anni ed il loro mandato è rinnovabile.

Ricorsi ammissibili: *gli individui non possono presentare un ricorso direttamente presso la Corte di Giustizia delle Comunità europee, poiché tale possibilità è garantita soltanto alle istituzioni comunitarie, agli Stati membri ed ai giudici nazionali. Questi ultimi, infatti, possono chiedere alla Corte di chiarire la portata di disposizioni del diritto comunitario che essi si trovino a dover applicare nell'ambito di una causa che sia di fronte a loro pendente.*

Il Tribunale di Primo Grado

Sede: Lussemburgo

Composizione: *almeno un giudice per Stato membro (attualmente 28 giudici) il cui mandato è di sei anni, eventualmente rinnovabile.*

Ricorsi ammissibili: *le persone fisiche e giuridiche possono adire il Tribunale di Primo Grado nel caso in cui essi siano destinatari di un atto adottato da una delle istituzioni comunitarie, oppure qualora vengano ad esserne, direttamente ed individualmente, colpiti. Entro due mesi, eventualmente, le decisioni emanate dal Tribunale di Primo Grado possono essere impugnate – ma solo per ciò che attiene a questioni di diritto – dinanzi alla Corte di Giustizia.*

congelamento dei beni di presunti terroristi adottate dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. Si vedano in proposito: sentenza *Yusuf e Al Barakaat International Foundation VS Consiglio e Commissione*, in Causa T-306/01 del 21 settembre 2005; sentenza *Kadi VS Consiglio e Commissione*, in Causa T-315/01 del 21 settembre 2005.

sopperire alle lacune del Trattato di Roma, la Corte ha sancito la tutela dei diritti fondamentali degli individui, racchiudendoli nella categoria dei principi generali del diritto comunitario, di cui essa garantisce l'osservanza. Perciò, nella sentenza *International Handelgesellschaft*, oltre ad aver riconosciuto che «la tutela dei diritti fondamentali costituisce [...] parte integrante dei principi giuridici generali di cui la Corte di Giustizia garantisce l'osservanza», ha anche affermato che «la salvaguardia di questi diritti pur essendo informata alle tradizioni costituzionali comuni agli Stati membri, va garantita entro l'ambito della struttura e delle finalità della Comunità».³¹

Il primo passo compiuto dai giudici in questa direzione è stato però determinato, almeno inizialmente, da un'esigenza di tipo pratico: negli anni Sessanta, infatti, essi avevano sancito, in alcune sentenze di fondamentale importanza, la supremazia delle disposizioni di diritto comunitario sul diritto interno dei vari Stati membri, spingendosi, finanche, a garantirne la prevalenza sul diritto costituzionale interno. Tuttavia, le Costituzioni dei vari Stati membri contengono disposizioni volte a garantire un'adeguata tutela dei diritti fondamentali degli individui, mentre nell'iniziale Trattato di Roma non ve n'è traccia. I giudici europei compresero, quindi, che nel caso in cui l'applicazione di una disposizione del diritto comunitario avesse leso i diritti fondamentali degli individui, garantiti dalle

³¹ Sentenza *International Handelgesellschaft* del 17 dicembre 1970, in Causa C-11/70, Raccolta 1970, p. 1125, punto 4 della motivazione.

norme costituzionali di diritto interno, né la Corte di giustizia, né i tribunali nazionali avrebbero potuto assicurarne un'adeguata tutela.

Perciò, facendo riferimento ai trattati internazionali in materia di diritti umani o alle tradizioni costituzionali comuni ai vari Stati membri come a un minimo comune denominatore, i giudici comunitari hanno via via creato un vero e proprio *corpus* di diritti fondamentali la cui tutela è garantita a livello comunitario. Tale catalogo comprende sia i diritti civili e politici che quelli economici e sociali, tra cui si possono annoverare: il rispetto della libertà religiosa e confessionale, il diritto generale di associazione e quello specifico di associarsi in organizzazioni sindacali o professionali, il diritto alla proprietà e alla libertà professionale, la libertà di commercio e di concorrenza, la libertà contrattuale, la libertà di espressione, il diritto alla tutela della sfera privata e familiare, del domicilio e della corrispondenza, il diritto alla tutela del segreto medico, la libertà di opinione e di stampa e il divieto di discriminazioni basate sul sesso. Innumerevoli sono poi le sentenze della Corte che fanno riferimento alla tutela dei diritti fondamentali nell'ambito dell'amministrazione della giustizia, tra cui il diritto alla tutela giudiziaria e ad un equo processo, il rispetto dei diritti della difesa, il diritto a non essere costretti a testimoniare contro se stessi, l'irretroattività della legge penale, il diritto alla confidenzialità tra avvocato e cliente, il rispetto del principio fondamentale *ne bis in idem* ed il principio di previsione legale dei reati e delle pene, il cui corollario, secondo i giudici comunitari, vieta l'applicazione estensiva della legge penale a discapito dell'imputato.

2.8. Conclusione

Gli standard e i meccanismi di garanzia delineati in questo capitolo rappresentano lo sforzo più grande fatto dalla Comunità internazionale degli Stati per evitare di ricadere nella barbarie della guerra e della distruzione. Essi costituiscono un primo passo fondamentale e irrinunciabile: in gran parte del mondo quegli individui che sono stati "sudditi" per millenni, sono oggi soggetti di diritto internazionale che possono appellarsi ad una serie di istanze internazionali per pretendere dai loro governanti di essere trattati in modo umano e dignitoso, riuscendo spesso a vedere tutelati i propri diritti. I sistemi delineati, sia a livello universale che regionale-europeo – che è quello che più ci riguarda da vicino – non sono però perfetti e non sempre riescono a rispondere in modo adeguato alle violazioni dei diritti umani che, ogni giorno, si verificano in ogni angolo del mondo.

La sostituzione della Commissione per i diritti umani con il nuovo Consiglio è un primo positivo passo compiuto dalle Nazioni Unite per correggere alcune distorsioni del suo sistema di tutela dei diritti umani; la recente affermazione del principio della *responsabilità di proteggere* potrà garantire l'intervento della Comunità internazionale qualora uno Stato non voglia o non sia in grado di proteggere la propria popolazione civile anche se, per essere piena ed effettiva, dovrà essere accompagnata da una riflessione più profonda che riguardi anche la struttura e i metodi di funzionamento del Consiglio di Sicurezza. Per quel che riguarda il Consiglio d'Europa, essendo cresciuto in maniera esponenziale negli ultimi anni il numero dei ricorsi

presentati ai giudici di Strasburgo, sarebbe necessaria una pronta ratifica da parte dei suoi Stati membri del Protocollo 14 che permetterebbe di snellire il lavoro della Corte. Infine, si auspica che il Trattato di Lisbona venga adottato da tutti gli Stati membri dell'Unione Europea, permettendo così alla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea di divenire finalmente un testo giuridico vincolante.

Alla società civile spetta, quindi, il compito di costituire un'opinione pubblica mondiale che spinga, da una parte, gli Stati ad adottare e, soprattutto, a rispettare standard sempre più elevati di tutela dei diritti umani e, dall'altra, le organizzazioni internazionali a svolgere il loro ruolo in questo ambito in maniera seria, trasparente ed imparziale. Infine, alla scuola e agli insegnanti è affidato il difficile compito di educare le nuove generazioni a capire che i diritti umani sono una conquista per tutti che deve essere difesa e promossa continuamente. A partire dalla Dichiarazione universale molto è stato fatto, ma il cammino è ancora lungo e saranno proprio i giovani a dover continuare a difendere i diritti umani in futuro.

Per saperne di più

Bartole S., Conforti B., Raimondi G., *Commentario alla Convenzione europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Cedam, Padova, 2001; Cassese A., *I diritti umani oggi*, Laterza, Roma-Bari, 2005; Cassese A., *Diritto internazionale. Problemi della comunità internazionale*, il Mulino, Bologna, 2004; Conforti B., *Diritto internazionale*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2006; Defilippi C., Bosi D., Harvey R., *La Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali: commentata e annotata*, Ed. Scientifiche Italiane, Napoli, 2006; Nicosia E., *Convenzione europea dei Diritti dell'Uomo e diritto penale*, Giappichelli, Torino, 2006; Orsello G.P., *Diritti umani e libertà fondamentali: incremento, evoluzione, universalità nell'organizzazione internazionale e nell'ordinamento interno*, Giuffrè, Milano, 2005; Pineschi L. (a cura di), *La tutela internazionale dei diritti umani: norme, garanzie, prassi*, Giuffrè, Milano, 2006; Zanghì C., *La protezione internazionale dei diritti dell'uomo*, Giappichelli, Torino, 2002; Zappalà S., *La giustizia penale internazionale*, il Mulino, Bologna, 2005.

Filmografia: *Cose di questo mondo* (Gran Bretagna, 2002); *Il tempo dei cavalli ubriachi* (Iran-Kurdistan, 2000); *No Man's Land* (Italia/Belgio/Slovenia/GB, 2001); *The Constant Gardner* (USA/2005); *Blood Diamonds - Diamanti Insanguinati* (USA, 2006); *Hotel Rwanda* (2004); *The Road to Guantánamo* (2006), *Extraordinary Renditions* (2007).



Discorso sulle “Quattro Libertà” di Franklin D. Roosevelt (1941)*

[...] Nei giorni a venire, che noi cerchiamo di rendere sicuri, attendiamo con impazienza un mondo fondato su quattro essenziali libertà umane.

La prima è la libertà di parola e di espressione – ovunque nel mondo.

La seconda è la libertà di ogni persona di rivolgersi a Dio a suo modo – ovunque nel mondo.

La terza è la libertà dal bisogno, che tradotto in parole semplici, significa, conoscenze economiche che assicurino ad ogni nazione una vita sana e pacifica per i propri abitanti – ovunque nel mondo.

La quarta è la libertà dalla paura, che significa prevedere una riduzione mondiale degli armamenti ad un livello tale e così profondo che nessuna nazione possa trovarsi nella posizione di commettere un atto di aggressione fisica nei confronti di altri – ovunque nel mondo.

Questa non è la visione di un lontano millennio. Si tratta di un preciso piano per un mondo possibile raggiungibile nel nostro tempo e dalla nostra generazione. Questo mondo possibile è la vera negazione del cosiddetto nuovo ordine di tirannia che i dittatori cercano di creare con lo scoppio di una bomba.

A questo nuovo ordine, noi opponiamo un più grande concetto – l’ordine morale. Una buona società è capace di affrontare tanto i regimi di dominazione del mondo quanto le rivoluzioni, senza paura.

* Estratto dal Messaggio Annuale del Presidente degli Stati Uniti d’America al Congresso della Nazione, del 6 gennaio 1941, noto come Discorso sulle “Quattro Libertà” (reperibile,

nella versione integrale sul sito: http://www.feri.org/common/news/info_detail.cfm?QID=2018&ClientID=11005). Trad. it. a cura di Mariella Papavero.

Fin dall'inizio della nostra storia americana, siamo stati impegnati nel cambiamento in una perpetua rivoluzione pacifica: una rivoluzione che avanza costante, silenziosa, che si adegua al mutare delle condizioni, senza il campo di concentramento o la calce viva nel fossato. Nell'ordine mondiale che cerchiamo, i paesi liberi lavorano insieme in una società amichevole e civilizzata.

Questa nazione ha posto il suo destino nelle mani, nelle menti e nei cuori dei suoi milioni di uomini e donne liberi e la sua fede nella libertà, sotto la guida di Dio. Libertà significa supremazia dei diritti umani ovunque. Il nostro sostegno va a coloro che lottano per ottenere tali diritti o conservarli. La nostra forza è la nostra unità di intenti.

A tale elevato concetto, non vi può essere altro fine che la vittoria.

Intervista a Eleanor Roosevelt (1958)*

La Dichiarazione universale dei diritti umani... Trenta articoli che definiscono gli standard di libertà di ogni essere umano: il diritto alla libertà di religione, di assemblea, di espressione, di proprietà, di accesso ai pubblici impieghi, di sicurezza sociale, di lavoro, di tempo libero, d'educazione. Come si è sviluppato questo documento? E quali i suoi effetti sin dalla sua adozione, circa un decennio fa?

Qui è Howard Langer da New York. A rispondere a queste domande è la signora Eleanor Roosevelt, vedova dell'ultimo Presidente e primo presidente della Commissione delle Nazioni Unite sui diritti umani.

D. *Sig.ra Roosevelt, iniziamo con la Commissione sui diritti umani. Quando e perché le Nazioni Unite la costituirono?*

R. Nella Carta si parla di diritti umani e di libertà, ma si avvertiva diffusamente la necessità di definire più chiaramente cosa i diritti umani e le libertà stessero a significare. Si affermava che i singoli paesi avevano già le loro dichiarazioni; ma non c'era mai stato un gruppo di Paesi che assieme aveva cercato di accordarsi su cosa dovesse essere una dichiarazione, una dichiarazione internazionale sui diritti umani e le libertà.

Quindi, il Consiglio economico e sociale istituì, dopo l'incontro a Londra nel gennaio del 1946, una commissione con il compito di giungere alla costituzione, a sua volta, della Commissione sui diritti umani. La commissione scelta dal Consiglio economico e sociale era formata da individui rappresentanti di differenti parti del mondo. A costoro fu chiesto come avrebbero voluto formare la Commissione sui diritti umani, nonché di stabilire le regole e decidere circa la sua composizione e il

* Originale inglese in Folkways Record Album no. FH5524 (copyright 1958 by Folkways Records and Service Corp., 117 W 46th Street, New York). Trad. it. a cura di Mariella Papavero.

lavoro da fare. Questa prima commissione preparatoria doveva incontrarsi a New York nella sede temporanea dell'Hunter College, nella primavera del 1946. Per qualche sconosciuta ragione, fui una delle persone del Consiglio economico e sociale ad essere scelta per questa prima commissione preparatoria; poi, sorprendentemente, fui eletta presidente della stessa. Sapevo davvero poco al riguardo, ma fui in grado di presiederla.

D. *Chi erano gli altri componenti?*

R. Alcune persone che ci sono state sin dall'inizio, come René Cassin dalla Francia – in Francia lui corrisponde al nostro presidente della Corte Suprema – che è stato lì sin dalla prima riunione. La maggior parte degli altri componenti, se ben ricordo, cambiò. Non credo che nessuno di loro sia rimasto. Nei primi giorni arrivò Charles Malik del Libano, ma in buona parte le persone cambiarono.

D. *E perché? Non riesco a capire perché lei non sia ancora un membro della Commissione.*

R. Vede, durante quel primo incontro, decidemmo le modalità da seguire per formare la Commissione. Doveva essere costituita da persone che rappresentassero i loro governi – a quest'ultimi spettava il compito di sceglierli –; doveva essere costituita da un numero di componenti eguale al Consiglio economico e sociale; doveva essere posta attenzione alla distribuzione nel mondo, in modo che tutte le parti del mondo fossero rappresentate; non ci doveva essere parte del mondo i cui interessi non fossero stati considerati. Il mio governo, il sig. Truman, fu così gentile da investirmi di questo compito, ed io rimasi presidente della Commissione sui diritti umani fino a che la Dichiarazione non fu redatta. Poi mi resi conto che un grande governo aveva tenuto la presidenza per un tempo più che sufficiente e chiesi di poter nominare Charles Malik per la sessione successiva. E così feci. Fu eletto.

D. *Perché si è pensato che fosse necessaria una Carta sui diritti umani? Non fu ritenuta sufficiente la carta dei diritti presente in ogni paese?*

R. Credo che le persone che scrissero la Carta ritenessero il riconoscimento dei diritti umani e delle libertà quale fondamento per la pace nel mondo; tuttavia, ne vedevano le difficoltà, perché vi erano e vi sono molte aree del mondo che non hanno la più pallida idea di cosa significhino i "diritti umani". Essi credevano che fosse opportuno dare avvio a questo processo, e che dovesse essere largamente diffuso a tutti i paesi membri; penso che questa sia stata la motivazione per l'inclusione nella

Carta, e per la sollecita costituzione di una Commissione incaricata di scrivere una Carta sui diritti umani. [...]

D. *Mi dica, in cosa differisce la Dichiarazione universale dalla nostra Carta dei diritti?*

R. Se confronta i due documenti, vedrà che la nostra Carta dei diritti, alla fine, è stata davvero influente nell'ambito della Dichiarazione universale. Ovviamente, abbiamo dovuto analizzare tre documenti: l'originale Magna Charta della Gran Bretagna, la Dichiarazione dei diritti umani francese e la nostra Carta dei diritti. Non è così strano che in questa particolare stesura si trovi persino qualche frase simile alle nostre. Talvolta, naturalmente, queste sono state cambiate perché c'erano particolari interessi coinvolti; tuttavia vi è una grande somiglianza tra la nostra Carta dei diritti e la Dichiarazione universale.

D. *Nel primo articolo del testo originale della Dichiarazione universale dei diritti umani leggo: «Tutti gli uomini sono stati creati uguali», ma nella Dichiarazione finale si legge: «Tutti gli esseri umani sono nati liberi, con eguale dignità e diritti». Ora, perché questa modifica?*

R. È avvenuto dopo una lunga discussione. Vede «tutti gli uomini sono stati creati uguali» implica che c'è un Creatore Divino ed i sovietici non credono in nessuna religione. Il lessico doveva essere accettabile da tutti e alla fine quelle parole che lei ha appena pronunciato mettevano d'accordo e potevano essere accettate da tutti.

D. *Noto che «tutti gli uomini» si è trasformato in «tutti gli esseri umani».*

R. Tutti gli esseri umani, sì.

D. *Giusto. È stato, posso immaginare, per porre l'attenzione sulle donne...*

R. Sì, fu proprio così. C'era sempre una grande sensibilità in aree del mondo dove le donne non avevano ancora acquisito pieni diritti; quelle donne non dovevano essere lasciate fuori. E ricordo molto bene la discussione in cui una donna – non ricordo se proveniva da un paese del vicino Oriente o da un paese asiatico – disse: «Se scrivi "uomini", voi direte che il termine "uomini" include anche "donne", ma il nostro governo dirà sempre che significa solo "uomini", quindi occorre dire qualcosa che significhi sia uomini che donne».

D. *Quali furono gli altri confronti e le altre differenze di opinione che emersero?*

R. Ci furono molte discussioni. Scrivere la Dichiarazione universale è stato di gran lunga più semplice di ciò che è stato scrivere le Convenzioni, per il semplice fatto che la Dichiarazione doveva essere come la nostra Dichiarazione d'Indipendenza. Era una dichiarazione di speranze e aspirazioni, ma non aveva una forza legale vincolante, mentre la Convenzione o le Convenzioni che sarebbero seguite, sarebbero state scritte come trattati che, una volta ratificati dai Paesi come loro provvedimenti costituzionali, sarebbero stati legalmente vincolanti. Mentre con la Dichiarazione nessuno doveva cambiare alcuna legge. L'unica cosa che abbiamo fatto è stato far passare la risoluzione nella quale ci si impegnava affinché i nostri Paesi fossero all'altezza delle dichiarazioni presenti nel documento; che ci saremmo battuti per informare tutti i nostri cittadini sui contenuti della Dichiarazione. Questa fu l'unica promessa vincolante che tutti i governi fecero. Non c'era bisogno di cambiare nessuna legge. In questo Paese [Stati Uniti d'America] per qualche tempo, ciò non fu compreso e ricevetti delle lettere davvero divertenti in cui mi si chiedeva quando s'intendeva procedere per la ratifica della Dichiarazione, se prima spettava al Congresso e così via. Ma, come qualunque altra Dichiarazione, questa fu una mera stesura delle mutue aspirazioni della gente nelle varie parti del mondo. Penso che fu una grande sfida metterle su carta.

D. *Quali furono le procedure utilizzate? Vi siete seduti tutti intorno ad un tavolo o avete organizzato una giunta all'interno della vostra Commissione?*

R. La Commissione sui diritti umani s'incontra sempre al completo. Se ci sono difficoltà particolari, viene incaricato un gruppo ad hoc per risolvere la formulazione e lo stile delle espressioni utilizzate. Per esempio, se si riscontrano delle difficoltà nel trovare un accordo, le persone che esprimono queste particolari difficoltà – come si è fatto talvolta sia con i sovietici che con i musulmani – vengono fatte discutere insieme, e poi riferiscono alla Commissione. Ma è sempre l'intera Commissione a dare il voto finale. E poi, ovviamente, noi avevamo anche il vantaggio di poterci consultare, per esempio, circa l'articolo sull'educazione universale, con l'UNESCO. E su particolari articoli che toccavano certi interessi, ci consultavamo con molte agenzie specializzate... C'era un gran numero di agenzie a cui potevamo chiedere assistenza.

D. *Avete avuto qualche disposizione speciale dal governo degli Stati Uniti circa il tipo di dichiarazione che avremmo appoggiato?*

R. Intende dal governo degli Stati Uniti?

D. Sì.

R. Vede, quando si lavora su qualcosa di questo tipo, come rappresentante di un governo, devi ricevere istruzioni dal tuo governo su tutti i punti, così come vengono a galla. Mi fu data molta libertà, penso.

Mi furono assegnati consiglieri davvero in gamba. Ebbi il beneficio di avere una consigliera davvero valorosa, Marjorie Whiteman, che era stata per molto tempo nell'Ufficio legale del nostro Dipartimento di Stato, e che ha steso il solo scritto esistente sui trattati americani. È la Whiteman dei Trattati. Si era formata soprattutto in diritto costituzionale; e fu lei ad essere sempre lì a dirci se quello che stavamo facendo sul fronte internazionale sarebbe stato costituzionalmente corretto, una volta presentato al nostro governo per la ratifica. Io imparai molto sul diritto costituzionale, ascoltando le discussioni dei miei consiglieri legali [...]. Avevo costantemente qualcuno dal Dipartimento Giustizia... Fui la presidente, come ben sa, per un periodo di tempo abbastanza lungo. E sentivo loro discutere e, nel frattempo, dovevo prendere delle decisioni. In questo modo, in quel periodo, ho imparato tante cose sul diritto, gli aspetti legali e procedurali.

D. *Quanto ci è voluto per fare la stesura finale prima che fosse presentata all'Assemblea Generale?*

R. Beh, presentammo la stesura finale all'Assemblea Generale nel settembre, a Parigi. Fu approvata. Pensavamo che fosse una bozza così ben fatta che ci sarebbe stato davvero poco da discutere. Ci sbagliavamo. I componenti della Giunta ebbero da ridire su ogni parola. L'aver una Commissione molto competente ci aiutò a tenere fermi tutti i punti di maggior rilievo, ma dovvemmo giustificare ogni singola cosa; ci rendemmo conto che non avevamo pensato a determinati temi. Per esempio, ci eravamo completamente dimenticati che certe cose non potevano essere accettate dai musulmani. [...] Passammo tempi duri a Parigi. In pratica, nella Commissione, ogni nazione musulmana votò contro la Dichiarazione. Quando arrivò all'Assemblea Generale, il sig. Zafrulla Kahn del Pakistan, che è la più grande nazione musulmana, ritenne che il suo delegato nel Comitato – nella Terza Giunta, quella incaricata di affrontare i temi umanitari, culturali ed educativi – si fosse sbagliato. E mi ricorderò sempre quello che disse: «Il Corano dice che chi può credere deve credere. Chi non può credere, non deve credere. Il solo peccato imperdonabile è l'essere un ipocrita».

D. *Quando fu dato il voto finale alla Dichiarazione, otto nazioni si astennero. Non votarono contro. Si astennero Russia, Ucraina, Bielorussia, Polonia, Cecoslovacchia, Jugoslavia, Arabia Saudita e Sud Africa. Perché lo fecero?*

R. L'intero blocco russo si astenne perché sosteneva che ai diritti economici e sociali non era stato dato sufficiente rilievo. Non ritenevano che gli altri diritti – politici, legali e così via – avessero qualche valore. Dal loro punto di vista, si trattava di diritti del XVIII secolo, e dunque senza rilievo. I diritti economici e sociali erano molto importanti per la gente e non era stata data loro abbastanza importanza. Così sostenevano. E per questo non potevano votare un simile retrogrado documento. Ma si astennero, non votarono contro.

Il delegato dell'Arabia Saudita non era musulmano; era consapevole tuttavia di rappresentare il re dell'Arabia Saudita e disse di essere quasi sicuro che questi non avrebbe mai accettato l'interpretazione del Corano del sig. Zafrulla Kahn; quindi con dispiacere disse che doveva astenersi dal voto. Non votò contro, si astenne. E il Sud Africa, triste da dire, disse che sperava di dare alla sua gente i diritti umani fondamentali, ma che questo era un traguardo ancora molto lontano. Si trattava, a parer loro, di un documento troppo avanzato e per questo si astenevano, non si sentivano a quella altezza.

D. *Prima ha menzionato la Convenzione. Facciamo questa distinzione. Qual è esattamente la differenza tra la Dichiarazione e la Convenzione?*

R. Penso di aver già spiegato che la Dichiarazione universale era molto simile alla nostra Dichiarazione d'Indipendenza: un'affermazione delle aspirazioni e delle speranze dei popoli su cui si poteva essere d'accordo in tutto il mondo. Invece una Convenzione doveva essere redatta come un trattato e, una volta ratificata, diventava vincolante per quel Paese. La questione era se invece di una Convenzione ce ne dovessero essere due. Per molto tempo andammo avanti con l'idea che ci dovesse essere una sola Convenzione e così non appena fu redatta la bozza, scoprimmo che mettersi d'accordo su alcuni diritti economici e sociali, in forma che poi vincolasse ogni nazione, era estremamente difficile [...] Vi faccio un esempio.

Quando la discussione arrivò all'articolo che afferma che ognuno ha diritto all'istruzione elementare, media e superiore, pubblica e obbligatoria, l'India spiegò che loro avevano appena iniziato, nel processo d'indipendenza, a fornire l'istruzione elementare ai loro bambini e che questo andava ad intaccare le loro risorse al massimo; loro erano d'accordo sul principio, ma non potevano comunque approvarlo, a meno che non fossimo noi a supportarli. Avremmo dovuto dire "gradualmente e con la dovuta attenzione alla situazione economica del paese".

Dal mio punto di vista ciò sarebbe stato anche accettabile, ma ero consapevole che mai i nostri senatori avrebbero approvato una formulazione di quel tipo: non ratifichiamo una Convenzione se non abbiamo intenzione di metterla in pratica da subito. Mi sarei trovata di fronte a questa domanda "cosa s'intende per 'gradualmente'?

Cinque anni, dieci anni, venticinque anni, cento anni? E cosa s'intende per 'dovuta attenzione alla situazione economica del paese'? Come dobbiamo dire ad un paese: quando è pronto a fare questo o no?". [...] La dicitura legalmente vincolante è davvero molto più difficile, particolarmente per i diritti economici e sociali. Alla fine sono arrivata alla conclusione che sarebbe stato meglio dividere le Convenzioni [...]

La discussione contro la divisione delle Convenzioni era fervida. Ad esempio, l'Unione Sovietica sostenne che se l'avessimo divisa, ciò avrebbe voluto dire procedere alla ratifica dei diritti civili e politici più velocemente; e che gli altri considerati più importanti non sarebbero stati ratificati se non in tempi lunghi. Io ho sempre sostenuto la teoria che fosse meglio andare più lontano possibile e non aspettare ancora, perché nel momento in cui ti fermi ad aspettare c'è il pericolo di fare passi indietro. Alla fine la proposta di dividere la Convenzione fu approvata nell'Assemblea Generale per soli quattro voti. Ci sono dunque due Convenzioni, una sui diritti civili e politici ed una sui diritti economici e sociali. [...]

D. *Le Convenzioni sono state redatte, ma...*

R. Sono state redatte e il Consiglio economico e sociale non ha avuto niente da ridire al riguardo. Sono state semplicemente trasmesse all'Assemblea Generale.

D. *Quanto ci è voluto per scriverle?*

R. La Dichiarazione fu approvata nel dicembre del 1948. Iniziammo immediatamente a lavorare sulle Convenzioni e sulle misure di attuazione. Trovavamo davvero difficile scriverle ed avanzavano lentamente [...]

D. *Può riassumermi alcuni dei progressi che sono stati fatti nel campo dei diritti umani dall'adozione della Dichiarazione universale ad oggi?*

R. Il progresso più importante è che molte delle affermazioni presenti nella Dichiarazione universale sono state incorporate nelle Costituzioni di vari Paesi. Ciò, nella pratica, ha reso improvvisamente vincolanti molte parti della Dichiarazione. [...] Le Nazioni Unite poi hanno tradotto la Dichiarazione in più di 40 lingue ed è stata insegnata nelle scuole, in molte zone del mondo grazie allo sforzo dell'UNESCO e di altre istituzioni educative. Per la prima volta molta gente ha avuto la consapevolezza di avere certi diritti, libertà ed aspirazioni che potevano rivendicare con forza. Queste due cose sono forse i successi più grandi che abbiamo avuto con la Dichiarazione.

D. Quali sono i piani futuri della Commissione sui diritti umani? Qualche altro progetto speciale...?

R. Penso che ci sia la speranza di far passare le Carte approvate e di farle diventare legalmente vincolanti; eppoi di giungere a un accordo per rinforzare le Convenzioni. Mi auguro che vengano utilizzate, più di quanto non avvenga oggi, la Corte dell'Aja e la Corte Internazionale. Naturalmente ci sono molti altri progetti su cui discutere. Ma fino a che le Convenzioni non saranno state approvate, penso che la Commissione non darà avvio ad altri piani particolari. [...]

D. Quali speranze ripone nelle Convenzioni? Crede davvero che alla fine verranno adottate, in questa forma o in un'altra simile...?

R. Penso che dovrà passare molto tempo... Se avessi potuto le avrei stracciate e avrei preso solo la Dichiarazione universale, proprio per il suo impatto morale. Ha davvero avuto uno straordinario impatto morale nel mondo. Invece avrei iniziato nel modo più semplice, con una Convenzione con pochi punti, sui quali trovare l'accordo di tutti. Poi avrei continuato a lavorarci per cercare ulteriori linee di accordo attraverso l'educazione, attraverso l'informazione alla gente sui loro diritti. E non mi sarei fermata qui. Sarei andata avanti progressivamente fino a che quel documento non si fosse arricchito, per comprendere un'adeguata quantità di libertà umane.

D. Infine, signora Roosevelt, in che modo gli studenti possono aiutare a far sì che la Dichiarazione universale dei diritti umani resti un documento vivo?

R. In primo luogo, è importante che gli studenti conoscano la Dichiarazione universale e che si adoperino per promuoverla e farla rispettare all'interno dei nostri Paesi. E poi, gli studenti dovrebbero cercare di vedere se le comunità in cui vivono ogni giorno, e se loro stessi come persone, seguono i principi della Dichiarazione. [...]

Grazie mille, signora Eleanor Roosevelt.

Dei diritti dell'uomo (1948)*

di Jacques Maritain

[...] Si racconta che in una riunione di una Commissione nazionale dell'UNESCO, in cui si discuteva dei diritti dell'uomo, qualcuno si meravigliasse che si fossero trovati tutti d'accordo, nel formulare una lista di diritti, vari campioni di ideologie violentemente avverse. – Sì, risposero, noi siamo d'accordo su questi diritti, *ma a condizione che non ci si domandi il perché*. Col perché comincia la disputa.

La questione dei diritti dell'uomo ci pone in presenza di un eminente esempio della situazione che io ho tentato di descrivere in un discorso tenuto alla Seconda Conferenza internazionale dell'UNESCO, del quale mi prendo la libertà di riprodurre qui qualche passo.

«Come – domandavo – è concepibile un accordo di pensiero tra uomini riuniti per un compito di natura intellettuale da svolgere in comune, e che vengono dai quattro punti cardinali, e che non appartengono solo a culture e civiltà diverse, ma anche a famiglie spirituali e a scuole di pensiero in antagonismo?... Poiché la finalità dell'UNESCO è una finalità pratica, l'accordo degli spiriti può avvenire spontaneamente, non su un comune pensiero speculativo, ma su un comune pensiero pratico, non sull'affermazione di una uguale concezione del mondo, dell'uomo e della conoscenza, ma sull'affermazione di uno stesso corpo di convinzioni concernenti

* Introduzione a AA.VV., *Dei diritti dell'uomo. Testi raccolti dall'Unesco* (testi di Mahatma Gandhi, E.H. Carr *et al.*), Edizioni di Comunità, Milano, 1952, pp. 11-21.

l'azione. Ciò è poco senza dubbio, ma è l'ultimo resto dell'accordo degli spiriti. È abbastanza tuttavia per intraprendere una grande opera, e sarebbe già molto poter prendere coscienza di questo corpo di comuni convinzioni pratiche...

«Vorrei mettere in rilievo che la parola *ideologia* e la parola *principi* possono essere intese in due sensi affatto diversi. Ho testé constatato che lo stato attuale di divisione degli spiriti non permette un accordo su una comune ideologia *speculativa*, né su comuni principi di *esplicazione*. Ma se si tratta, al contrario, dell'ideologia *pratica* fondamentale e dei principi d'*azione* fondamentali implicitamente riconosciuti oggi, allo stato vitale se non allo stato formulato, dalla coscienza dei popoli liberi, si riscontra che essi costituiscono *grosso modo* una specie di sostrato comune, una specie di comune legge non scritta, al punto di convergenza pratica delle più diverse ideologie teoriche e delle più svariate tradizioni spirituali. Per comprendere ciò, basta distinguere convenientemente le giustificazioni razionali, impegnate nel dinamismo spirituale di una dottrina filosofica o d'una fede religiosa, dalle conclusioni pratiche che, diversamente giustificate per ciascuno, rappresentano per gli uni e per gli altri dei principi d'azione analogicamente comuni. Sono ben persuaso che il mio modo di giustificare la fede nei diritti dell'uomo e nell'ideale di libertà, eguaglianza e fraternità, è l'unico veramente fondato sulla verità. Ciò non mi vieta d'esser d'accordo su queste convinzioni pratiche con quelli che sono persuasi che il loro modo di giustificarle, affatto diverso dal mio o opposto al mio nel suo dinamismo teorico, è similmente l'unico fondato sulla verità. Se un cristiano e un razionalista credono entrambi nella carta democratica ne daranno tuttavia giustificazioni incompatibili tra loro, nelle quali saranno impegnati la loro anima, il loro spirito e il loro sangue e sulle quali si combatteranno. E Dio mi guardi dal dire che non importa sapere quale dei due ha ragione! Importa in modo essenziale. Rimane che sull'affermazione pratica di questa carta essi si trovano d'accordo e possono formulare insieme comuni principi d'azione.»

Nell'ordine delle interpretazioni e giustificazioni razionali, nell'ordine speculativo o teorico, la questione dei diritti dell'uomo mette in giuoco tutto il sistema di certezze morali e metafisiche (o antimetafisiche) cui ciascuno aderisce. Finché non vi è unità di fede o unità di filosofia tra gli spiriti, le interpretazioni e le giustificazioni saranno in mutuo conflitto.

Nel campo delle asserzioni pratiche è possibile un accordo su una dichiarazione comune, mediante un avvicinamento più pragmatico che teorico e un lavoro collettivo di collazione, di rimaneggiamento e di sistemazione delle formule (in modo da renderle accettabili agli uni e agli altri) nonché dei punti di convergenza pratica nonostante le opposizioni tra prospettive teoriche. Nulla vieta di arrivare così all'elaborazione di una Dichiarazione nuova e più ampia dei diritti dell'uomo, la quale

segnerebbe una notevole tappa nel processo di unificazione del mondo e in cui in particolare la concezione, esclusivamente prevalente nell'individualismo classico, dei diritti e delle libertà dell'essere umano in quanto applicato all'opera del proprio destino personale e la concezione, affatto prevalente nelle prospettive marxiste, dei diritti e delle libertà dell'essere umano in quanto impegnato nell'opera storica delle comunità di cui fa parte, arriverebbero a completarsi e a coordinarsi – in un senso del tutto pragmatico e solo in riferimento alla promulgazione d'un certo numero di principi d'azione e di regole di condotta. Non è ragionevolmente possibile sperare di più di questa convergenza pratica su un'enumerazione di articoli formulati in comune. Se si tratta di una conciliazione teorica e di una sintesi propriamente filosofica, questa è concepibile solo come il risultato di un vasto lavoro di approfondimento e di purificazione, che esigerebbe intuizioni superiori, una sistemazione nuova e la critica decisiva di un certo numero di errori e di idee confuse, – e che per ciò stesso, e anche se riuscisse a esercitare un'azione importante sulla cultura, resterebbe una dottrina fra le altre, accettata da questi respinta da quelli, senza poter pretendere di assicurarsi di fatto un dominio universale tra gli spiriti.

Per la diversità stessa delle interpretazioni e giustificazioni proposte, i saggi contenuti in questo volume offrono al lettore una visione nella quale troverà, spero, una conferma delle considerazioni precedenti. C'è ragione di stupirsi nel veder convergere, quanto alle loro conclusioni pratiche, dei sistemi teorici in mutuo conflitto? È il quadro che ci presenta generalmente la storia della filosofia morale. Questo fatto prova semplicemente che i sistemi di filosofia morale sono il prodotto di una riflessione dell'intelletto su un dato etico che li precede e li controlla, e che rivela da solo una specie di complicatissima geologia della coscienza, in cui il lavoro naturale della ragione spontanea, prescientifica e prefilosofica, è in ogni momento condizionato dalle acquisizioni, dalle necessità, dalla struttura e dall'evoluzione del gruppo sociale. C'è così una specie di formazione e di crescita vegetativa, per così dire, della conoscenza morale e del sentimento morale, di per sé indipendente dai sistemi filosofici e dalle giustificazioni razionali, da essi proposte, sebbene secondariamente entrino a loro volta in azione reciproca con questo processo spontaneo. Non fa meraviglia che nelle loro conclusioni pratiche questi diversi sistemi prescrivano, pur discordando sul perché, delle regole di condotta il cui quadro d'insieme è, a ben considerare, quasi identico per una data epoca e una data cultura? Ciò che innanzi tutto importa al progresso morale dell'umanità è la cognizione sperimentale che si produce al di fuori dei sistemi e su un'altra base logica, talvolta facilitata dai sistemi quando essi ridestano la coscienza a se stessa, talvolta oscurata da essi quando offuscano le appercezioni della ragione spontanea o quando rendono sospetta una autentica acquisizione dell'esperienza morale legandola a qualche errore teorico o a qualche falsa filosofia.

Infine, proprio dal punto di vista speculativo e nella prospettiva della giustificazione razionale, il lettore troverà nel presente volume alimento prezioso per la sua riflessione. Infatti i testi qui raccolti ci portano la testimonianza di uomini particolarmente qualificati per rappresentare in maniera autentica le principali correnti del pensiero contemporaneo. Ed è vantaggiosa la conoscenza di queste correnti nonostante la nostra severità per quelle che non condividiamo, severità talvolta legittima. Qualunque sia la scuola di pensiero cui noi apparteniamo, il confronto delle nostre idee con quelle di tanti spiriti eletti perfezionerà ed allargherà le nostre vedute sulla natura e sul fondamento dei diritti dell'essere umano, sull'enumerazione che, al punto di sviluppo storico in cui siamo, conviene oggi tentare, e sull'importanza, come pure sulle lacune, della nuova Dichiarazione che si elabora nei Consigli delle Nazioni Unite.

Nel campo delle dottrine filosofiche si può dire, senza semplificare eccessivamente le cose, che per ciò che concerne il problema dei diritti dell'uomo, gli spiriti si dividono oggi [...] in due gruppi opposti: quelli che accettano più o meno esplicitamente, e quelli che rifiutano più o meno esplicitamente la "legge naturale" come fondamento di tali diritti.

Per i primi, l'uomo possiede certi diritti fondamentali e inalienabili anteriori (in natura) e superiori alla società, e la vita sociale stessa con i doveri ed i diritti che implica prende origine e sviluppo in virtù delle esigenze della propria essenza. Per i secondi, l'uomo si vede fornito di diritti, anch'essi costantemente variabili e soggetti al flusso del divenire, risultanti dalla società a misura ch'essa progredisce col movimento della storia, cioè in virtù dello sviluppo storico della società stessa.

Un tale contrasto ideologico è irriducibile e non ammette conciliazione sul piano teorico; potrebbe tuttavia attenuarsi in una certa misura, soltanto se da parte dei fautori della legge naturale si sottolineasse che se certi diritti fondamentali rispondono a una esigenza prima di questa legge, e altri diritti a una esigenza seconda o anche a un semplice voto di questa, tuttavia la nostra conoscenza degli uni e degli altri è in ogni caso soggetta a una crescita lenta e accidentata, per cui tali diritti appaiono come riconosciute regole di condotta soltanto di pari passo col progresso della coscienza morale e dello sviluppo storico delle società; e soltanto se da parte degli avversari della legge naturale si sottolineasse che, sebbene dei diritti appaiano in funzione dell'evoluzione della società, viceversa altri più primitivi appaiono in funzione dell'esistenza stessa della società. Non è sicuro del resto che i diritti fondamentali degli uni si trovino sempre a coincidere con i diritti primitivi degli altri...

Se dopo ciò noi ci poniamo dal punto di vista pratico, concernente non più la ricerca del fondamento e del significato filosofico dei diritti dell'uomo, ma soltanto l'affermazione e l'enumerazione di essi, ci troviamo dinanzi a un quadro tutto diverso, in

cui nessuna semplificazione teorica è più ammessa: non solo, come ho spiegato ampiamente più su, è possibile allora un accordo tra spiriti appartenenti a scuole filosofiche opposte, ma bisogna dire che chi opera nelle preparazioni storiche della comune affermazione dei diritti dell'uomo non sono tanto le scuole filosofiche stesse, quanto certe *correnti di pensiero* che a queste scuole più o meno si ricollegano, ma in cui le lezioni dell'esperienza e della storia e una specie di cognizione pratica hanno la parte principale, portando in sé una carica dinamica più forte e insieme una maggiore libertà nei riguardi dei principi e della logica dei sistemi astratti. Non si insisterà troppo, di conseguenza, sul fatto che il riconoscimento di questa o quella categoria di diritti non costituisce la prerogativa di una scuola di pensiero rispetto alle altre: come non è necessario essere un Rousseau per riconoscere i diritti dell'individuo, così non è necessario essere marxista per riconoscere, come si usa dire, i "nuovi diritti", i diritti economici e sociali. Le acquisizioni dell'intelligenza comune, sotto l'azione delle diverse correnti che in essa si incrociano, superano ampiamente le dispute di scuola.

È lecito pensare che l'antagonismo, che molti autori contemporanei si compiacciono di istituire tra gli "antichi" e i "nuovi" diritti dell'uomo, è in parte artificiale e dovuto sia al gusto dei teorici per i conflitti ideologici, sia soprattutto alla concezione assolutistica che la filosofia o la retorica del secolo XVIII avevano dei diritti dell'uomo, e le cui vestigia sono tali da provocare ancor oggi degli equivoci e da alterare altresì alcune formule consacrate del vocabolario dei diritti dell'uomo. Se ciascuno di questi diritti è di per sé assolutamente incondizionato, ed esclusivo di ogni limitazione, simile a un attributo divino, è chiaro che ogni conflitto tra essi è irrimediabile. Ma chi non sa in realtà che questi diritti, essendo umani, sono soggetti a condizioni e limitazioni come ogni cosa umana? Anche per i diritti "inalienabili" occorre distinguere tra possesso ed esercizio, – il quale è sottoposto alle condizioni e limitazioni dettate in ogni caso dalla giustizia. Se un criminale può giustamente essere condannato a perdere la vita, significa che col suo crimine si è privato lui stesso, non diciamo del suo diritto all'esistenza, ma della possibilità di rivendicare proprio tale diritto: egli si è tagliato moralmente fuori dell'appartenenza alla comunità umana per ciò che concerne appunto l'uso di tale diritto fondamentale e "inalienabile" che la pena inflitta gli impedisce di esercitare. Il diritto di partecipare mediante l'istruzione e l'educazione all'eredità della cultura umana è anch'esso un diritto fondamentale: esso è soggetto nel suo esercizio alle possibilità concrete di cui è capace una data società, e la giustizia può vietarne il godimento *hic et nunc*, se questo godimento si concepisce solo mediante la dissoluzione del corpo sociale come nel caso della società schiavista dell'antica Roma o della società feudale del Medioevo, – tale rivendicazione restando tuttavia legittima e da realizzarsi col tempo.

Resta allora lo sforzo per cambiare lo stato sociale in questione. Vediamo con questo esempio, lo noto tra parentesi, che all'origine del segreto incitamento che spinge incessantemente alla trasformazione delle società c'è il fatto che l'uomo possiede dei diritti "inalienabili", e che tuttavia la possibilità di rivendicare l'*esercizio* di alcuni tra essi gli è vietata da ciò che sussiste di inumano in ogni epoca nelle strutture sociali. Che i diversi diritti riconosciuti alla persona umana si limitino tra loro, in particolare che i diritti economici e sociali, i diritti dell'uomo come persona impegnata nella vita della comunità, non possano farsi posto nella storia umana senza restringere in certa misura le libertà e i diritti dell'uomo in quanto individuo, è semplicemente normale. Le difficoltà e le dispute cominciano nella determinazione della scala dei valori che regola l'esercizio e l'organizzazione concreta dei diversi diritti. Qui non abbiamo più a che fare con la semplice enumerazione dei diritti dell'uomo, ma col principio d'unificazione dinamica secondo il quale essi sono messi in opera, con la tonalità, con la chiave specifica in virtù della quale vengono suonate sulla stessa tastiera musiche diverse, in accordo con l'umana dignità o lesive di essa.

Si può ammettere che i fautori di una società liberal-individualista, di una società di tipo comunista, di una società di tipo personalista-comunitario, mettano in tavola liste simili, ossia identiche, dei diritti dell'uomo. Ma il loro esercizio di questi diritti non sarà eguale. Tutto dipende dal valore supremo cui tutti questi diritti saranno legati per organizzarsi limitandosi a vicenda. In ragione della gerarchia dei valori cui noi aderiamo, fissiamo il modo di realizzazione secondo cui i diritti dell'uomo, diritti economici e sociali come diritti individuali, devono a nostro modo di vedere passare all'esistenza, e in ragione di tale gerarchia quelli che vedono il segno della dignità umana innanzi tutto e principalmente nel potere di appropriarsi individualmente dei beni della natura per essere in condizione di fare liberamente ciò che piace a ciascuno, o nel potere di sottomettere quegli stessi beni alla matrice collettiva del corpo sociale per affrancare il lavoro umano e guadagnare il controllo della storia, o nel potere di far scrivere questi medesimi beni alla conquista comune dei beni intemporalmente e della libertà d'autonomia della persona, s'accusano reciprocamente di disconoscere certi diritti essenziali dell'essere umano. Rimane da sapere chi ha dell'uomo un'immagine fedele e chi un'immagine sfigurata.

Seguendo questa linea di riflessione, verrebbero a precisarsi la portata e i limiti dell'accordo pratico sui diritti dell'uomo sì spesso ricordato nelle pagine di questa Introduzione. Si comprenderebbe che per andare più lontano di una lista o di un'enumerazione dei diritti, e per dar luogo a una carta propriamente detta, determinante una comune maniera di agire, un tale accordo dovrebbe poggiare anche sulla scala dei valori, sulla chiave secondo cui, nell'esercizio concreto che se ne fa nella vita sociale, i diritti riconosciuti all'uomo devono concordare tra loro.

Eccoci avvertiti di non attenderci troppo da una Dichiarazione internazionale dei diritti dell'uomo. Tuttavia, non è ciò, innanzi tutto, la prova dell'azione che i popoli attendono oggi? La funzione del linguaggio è stata talmente pervertita, si sono fatte mentire a tal punto le parole più vere, che per dare ai popoli la fede nei diritti dell'uomo non potrebbero bastare le più belle e le più solenni dichiarazioni. E proprio l'attuazione di queste dichiarazioni si reclama da parte di quelli che le sottoscrivono, e proprio i mezzi di far effettivamente rispettare i diritti dell'uomo da parte degli Stati e dei governi si vorrebbero veder assicurati. Su questo punto io oso nutrire solo un ottimismo molto moderato. Per accordarsi infatti non solo sulla formulazione dei diritti dell'uomo, ma anche sull'organizzazione dell'esercizio di tali diritti nell'esistenza concreta, bisognerebbe innanzi tutto, come ho notato più su, mettersi d'accordo su una certa gerarchia di valori. Perché gli uomini si intendessero sul modo di far rispettare effettivamente i diritti dell'uomo, bisognerebbe che essi avessero in comune, per quanto implicitamente, non dico una stessa concezione speculativa, ma almeno una stessa concezione pratica dell'uomo e della vita, una stessa *philosophy of life*, se mi è permesso di usare per una volta la parola filosofia alla maniera oltraggiosamente impropria del pragmatismo popolare di oggi.

Le testimonianze raccolte in questo volume lasciano sperare che, nonostante le opposizioni teoriche, certi tratti sparsi d'una ideologia pratica di tal fatta, abbastanza definita e abbastanza risoluta per essere efficace, siano per farsi strada nella coscienza delle nazioni? Lasciano sperare che un giorno possa nel mondo stabilirsi l'accordo non solo su una enumerazione dei diritti dell'uomo, ma altresì sui valori chiave che governano il modo di esercitare tali diritti, e sui criteri concreti da utilizzare per farli rispettare? Sappiamo in ogni caso che se la crisi della civiltà, sorta col nostro secolo, ha dato spettacolo delle peggiori violazioni dei diritti dell'essere umano, tuttavia essa ha contemporaneamente condotto lo spirito pubblico a farsi una coscienza più acuta di tali diritti, e la propaganda dei governi a rendere ad essi, a parole, le più vibranti dimostrazioni di omaggio. In attesa del meglio, sarà già gran cosa se una Dichiarazione dei diritti dell'uomo produrrà l'accordo tra le nazioni, promessa per gli umiliati e gli offesi di tutta la terra, esca per i cambiamenti di cui il mondo ha bisogno, condizione prima per la futura formulazione di una carta universale della vita civile.

New York, luglio-agosto 1948.

Parte Seconda

UNA FINESTRA SUL MONDO

3. Diritti umani e costituzione: un binomio inscindibile

di Massimiliano Gregorio*

3.1. Diritti umani e costituzione: un binomio che viene da lontano

Il rapporto tra diritti (o libertà,¹ che dir si voglia) e costituzione è un tema al tempo stesso risalente ed attuale. Trattare di diritti e costituzione significa in un certo senso esplorare le molteplici relazioni tra i due grandi poli sui quali da sempre riflette il pensiero costituzionalistico: quello degli individui e della società da un lato; quello del potere o dell'associazione politica dall'altro. Già nella stessa distinzione

scolastica tra libertà civili e libertà politiche troviamo contenute le innumerevoli potenziali problematiche sottese al rapporto tra individuo e potere. Qual è e quanto è vasta la mia individuale sfera di privacy che lo Stato non deve invadere? E per quale motivo non la deve invadere? Quali strumenti mi garantiscono da una potenziale invasione? E più ampiamente ancora: qual è il fondamento di legittimità dello Stato? Quali i suoi fini? Occorre da subito notare che queste gravose e impegnative questioni non hanno avuto storicamente un contenuto necessario. In altre parole, che il fondamento dei diritti stia nella loro appartenenza agli individui in quanto tali, che lo Stato li debba pertanto riconoscere e garantire perché gli preesistono e che questo stesso Stato che li riconosce e li garantisce debba avere una legittimazione fondata sul consenso dei consociati, i quali ne determinano anche l'indirizzo politico e quindi gli scopi del suo agire, orbene, tutto ciò non è affatto scontato. Mostrare il percorso di evoluzione teorica che la relazione diritti-Costituzione ha fatto registrare nel corso del tempo consente di affrontare forse con strumenti più affilati, e in una sana ottica di lungo periodo, la complessiva vicenda dei diritti fondamentali.

Le dichiarazioni dei diritti e le costituzioni nascono assieme e, più precisamente, nascono con le rivoluzioni di fine Settecento. Non è un caso che i rivoluzionari francesi e americani abbiano sentito, al tempo stesso, sia il bisogno di proclamare i propri diritti, sia il bisogno di darsi una costituzione.

Essi vollero infatti affermare con forza non solo che «gli uomini nascono e rimangono liberi e uguali nei diritti»², ma anche che «...allo scopo di garantire questi diritti, sono creati fra gli uomini i governi, i quali derivano i loro giusti poteri dal consenso dei governati...».³ In altre parole, essi avvertirono chiaramente il legame fortissimo che univa la proclamazione dei diritti e la possibilità di tutelarli solo all'interno di un certo assetto dei poteri, di una certa costituzione. Ai rivoluzionari di fine Settecento fu chiaro da subito che proclamare i diritti non bastava; occorreva anche e soprattutto tutelarli. Sul tipo di tutela, però, le idee divergevano sensibilmente.

Le due grandi rivoluzioni, infatti, produssero due idee sostanzialmente diverse di costituzione. La prima, quella dei rivoluzionari americani che potremmo definire *costituzione garanzia*, rispondeva unicamente ad un'esigenza di tutela, si fondeva sulla non ingerenza dei poteri pubblici nella sfera individuale e disegnava quindi un assetto costituzionale minimo, volto a fornire un teatro di competizione all'interno del quale gli individui erano lasciati liberi di determinare i propri scopi. Si limitava cioè a garantire l'esistente. La seconda idea di costituzione, quella elaborata dai francesi e definita in letteratura *costituzione indirizzo*, invece non si accontentava di garantire l'esistente, ma si proponeva di espandere anche il catalogo dei diritti e di renderli effettivi. Per fare ciò indicava ai poteri pubblici un obiettivo da raggiungere

* Università di Firenze.

¹ L'espressione libertà, coniugata al plurale, nel lessico giuridico è sinonimo di diritti e proprio con questo significato la useremo in questo capitolo.

² Art. 1 della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino, Parigi, 26 agosto 1789.

³ Prime righe della Dichiarazione di Indipendenza degli Stati Uniti d'America, Philadelphia, 4 luglio 1776.

(e affidava quindi loro anche più ampi poteri), coinvolgendo così Stato e cittadini in un progetto finalizzato ad un sempre più progressivo benessere collettivo.

Come è evidente, questa distinzione illumina una problematica ancora attualissima: limitarsi alla tutela dei diritti basilari oppure espandere il catalogo delle libertà fondamentali? Nell'Ottocento questo dubbio venne risolto in maniera assai radicale. Fermamente deciso a lasciarsi alle spalle l'instabilità politica della Rivoluzione francese, il pensiero ottocentesco rifiutò uno degli assunti fondamentali delle rivoluzioni: l'idea che lo Stato potesse nascere attraverso un patto tra i consociati. Troppo debole appariva loro quello Stato viziato dal patto costituente; troppo debole perché creato da un soggetto ad esso preesistente e, pertanto, perennemente sottoposto al ricatto di quest'ultimo. La società borghese ottocentesca invece aveva bisogno di stabilità e di un potere pubblico forte. Nasce così quello Stato liberale di diritto che alterò non poco il rapporto tra diritti e costituzione, imponendo tra questi due termini la propria ingombrante presenza. Con conseguenze notevoli per il nostro tema. Innanzi tutto ne usciva fortemente ridimensionata l'idea stessa di costituzione perché lo Stato liberale non ammetteva fonti di diritto superiori a quella della legge.⁴ Pertanto la costituzione non poteva più essere il luogo in cui affermare i diritti, per sottrarli al potere politico. Del resto, nell'Ottocento scomparvero anche le dichiarazioni dei diritti, perché quello Stato così forte non poteva accettare di venire limitato da diritti che gli preesistevano. Si può dire allora che la

tutela dei diritti scomparve? No, semplicemente cambiò il proprio fondamento.

Le istituzioni borghesi del secolo XIX non avevano alcuna intenzione di limitare il godimento delle libertà (almeno di quelle civili), ma necessitavano di un potere strutturalmente forte. Quindi continuarono a garantire i diritti ma in nome di una volontà dello Stato che, pur potendo teoricamente negarli, sceglieva invece di tutelarli, riconoscendo nelle libertà civili, insieme alle tradizioni e ai costumi, una componente indispensabile dell'evoluzione storica della nazione. Emblematica di questo mutamento di prospettiva fu la sorte delle libertà politiche. Il diritto di voto, ad esempio, cominciò a configurarsi come una funzione pubblica, più che come un diritto. Nel senso che l'interesse da tutelare non era quello dell'individuo a poter scegliere i propri rappresentanti, ma quello dello Stato che, avendo bisogno di un Parlamento valido ed efficiente, investiva gli elettori di una pubblica funzione: quella di scegliere appunto le migliori personalità per ricoprire quell'ufficio. Risulta piuttosto chiaro che in un'ottica così rigidamente statualistica venne spezzata quella connessione virtuosa tra diritti e costituzione che nell'esempio americano aveva raggiunto lo scopo di sottrarre i primi, proprio perché innestati nella seconda, alla disponibilità del potere politico. Sarà solo nel corso del Novecento che questa connessione virtuosa si recupererà. Non si trattò di un parto indolore, come è evidente: si dovette passare tra due guerre mondiali e attraversare l'età oscura dei totalitarismi. Ma il filo rosso inaugurato dalla

Costituzione di Weimar del 1919, primo esempio di costituzione democratica novecentesca, verrà riannodato dalle costituzioni del secondo dopoguerra.

Cosa caratterizza queste costituzioni? Innanzi tutto viene riaffermato il potere costituente bandito dall'Ottocento liberale e, pertanto, le costituzioni novecentesche si fondano sul principio della sovranità popolare. Inoltre, sono costituzioni rigide, modificabili cioè soltanto con procedure aggravate rispetto alla legislazione ordinaria e, proprio per questo, riescono a sancire un catalogo di principi e di diritti che risultano sottratti alla disponibilità del potere politico. Proprio sul tema dei diritti registriamo un vero e proprio salto in avanti. Se le rivoluzioni di fine Settecento avevano prodotto due idee diverse e per certi versi opposte di costituzione, la costituzione indirizza e la costituzione garanzia, e se l'Ottocento liberale le aveva rifiutate entrambe in nome di una superiore centralità dello Stato, ecco che il XX secolo riscopre e recupera entrambe quelle idee.

Le costituzioni novecentesche infatti, per la prima volta nella storia, si propongono come costituzioni in grado di essere, al tempo stesso, indirizza e garanzia. Innanzi tutto proclamano solennemente e quindi tutelano i tradizionali diritti civili e politici, ma non solo. Impegnano anche gli Stati nazionali a promuovere ed ampliare il tradizionale catalogo dei diritti. Impongono cioè ai poteri pubblici di non limitarsi ad una formale garanzia, ma assegnano loro il compito di lavorare affinché la tutela delle libertà sia sostanziale ed estesa anche ai cosiddetti diritti sociali, come il diritto alla salute, all'istruzione, al lavoro. Nel secondo Novecento si ricompono quindi il binomio diritti-costituzione

e grazie al rafforzamento di quest'ultima, si apre per i primi una nuova stagione. Anzi possiamo dire che dall'abisso in cui l'età dei totalitarismi aveva gettato l'intera cultura europea e dalla vergogna collettiva – e non unicamente tedesca – della Shoah, si poteva uscire solo ripartendo dai diritti; da quella dignità umana negata che spinse Adorno ad affermare: «scrivere una poesia dopo Auschwitz è barbaro». Fu questa la ragione che spinse l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ad approvare, nel dicembre 1948, una Dichiarazione dei diritti umani che pretendeva essere universale. Si trattava di un universalismo politico, di indubbia matrice illuministica e quindi europea, sul quale nel corso degli anni molto si è scritto e che recentemente è stato sottoposto anche ad un necessario vaglio critico. Ma per quanto qui interessa, esso era espressione di un grande slancio ideale, autentico e urgente. Lo stesso slancio che animò i costituenti europei di quegli anni e che li spinse a inserire le dichiarazioni dei diritti nelle loro costituzioni. Nel secondo Novecento infatti, oltre alla solenne dichiarazione proclamata in sede ONU, si fece di più e di meglio. I diritti non vennero solo affermati in un documento dall'alto valore politico e morale, ma divennero parte integrante delle carte costituzionali (anzi, ne divennero la prima parte, come nella Costituzione italiana del 1948 e in quella federale tedesca del 1949), trasformandosi così da proclami ideali in vere e proprie norme giuridiche.

⁴ Infatti le costituzioni ottocentesche non saranno costituzioni rigide, ma flessibili, cioè modificabili attraverso

la semplice legge del Parlamento e quindi non superiori ad essa, nella gerarchia delle fonti di diritto.

3.2. La tutela dei diritti oggi: Italia, Europa, Mondo

La Carta costituzionale italiana entrata in vigore il 1° gennaio 1948 è un ottimo esempio di costituzione novecentesca. Presenta infatti tutti i caratteri indicati nel paragrafo precedente: si fonda sul principio della sovranità popolare ed è stata redatta da una Assemblea Costituente appositamente e democraticamente eletta; è una costituzione rigida e prevede quindi un controllo di costituzionalità cosiddetto accentrato perché svolto da un apposito organo giurisdizionale che è la Corte Costituzionale; afferma nella sua prima parte un catalogo di diritti fondamentali; infine si presenta come una costituzione che vuole essere garanzia e indirizzo al tempo stesso. Quest'ultimo aspetto è, nella nostra Carta, particolarmente evidente, perché espresso felicemente da due dei primissimi articoli: l'art. 2 e l'art. 3. L'art. 2 esordisce con l'affermazione perentoria secondo la quale «La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo». In queste parole troviamo condensato tutto il percorso teorico che parte dal giusnaturalismo per giungere ai giorni nostri. *Riconoscere* i diritti significa ammettere «l'antiorità della persona di fronte allo Stato»,⁵ come ebbe a dire La Pira durante i lavori della I^a Sottocommissione; definirli *inviolabili* significa dotarli del più alto grado di tutela immaginabile, cioè sottrarli completamente alla disponibilità del potere politico; affidare alla Repubblica il compito di *garantirli* significa investire

lo Stato, innanzi tutto, di questo primo e fondamentale dovere. L'art. 2 è pertanto la norma che più di ogni altra testimonia la volontà della nostra Carta di essere innanzi tutto una costituzione fondata sulla garanzia dei diritti umani. Ma significativamente, l'articolo successivo testimonia la volontà dei costituenti di redigere anche una costituzione indirizzo. Partendo dalla necessaria affermazione dell'uguaglianza di tutti i cittadini, l'art. 3 si preoccupa di rendere tale uguaglianza effettiva e non solo formale; il comma secondo impegna infatti lo Stato a «rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese».

Durante i lavori della I^a Sottocommissione dell'Assemblea Costituente, il legame profondo che unisce questi due articoli – e con essi la complessiva idea di costituzione che si voleva creare – fu espresso molto chiaramente. Non solo i due relatori (Basso e La Pira) presentarono i due articoli unitamente, ma quando qualcuno manifestò la proposta di mutarne la collocazione, Dossetti intervenne per affermare che vi era una ragione per la quale questi due articoli dovevano essere considerati come strettamente connessi: mentre nel primo articolo «si determinano i fini», notò l'esponente democristiano, nel secondo «si stabiliscono le modalità». I nostri costituenti non volevano una costituzione che si limitasse ad affermare le libertà; volevano che queste

vivessero nel paese reale. Perciò crearono una costituzione in grado di esprimere un indirizzo fondamentale, cui i poteri pubblici e i cittadini si sarebbero dovuti attenere e che avrebbe così consentito una tutela effettiva dei diritti, compresi quelli sociali (che La Pira esemplificò ricordando «il diritto al lavoro, il diritto al riposo, il diritto all'assistenza»)⁷ e delle comunità (cioè di quegli enti intermedi tra individui e Stato, necessari per realizzare la dimensione sociale dell'agire umano).

Diritti civili e politici, dunque. Ma anche diritti sociali e diritti delle comunità. Facendo il punto, non si può certo dire che i nostri costituenti non mirassero in alto. In particolare, emerge con chiarezza l'intento di espandere il catalogo dei diritti, in linea con l'evoluzione giuridica e politica degli ultimi due secoli. I nostri costituenti, così come l'Assemblea delle Nazioni Unite che negli stessi anni si apprestava a redigere la Dichiarazione universale dei diritti umani, si sentivano a buon diritto parte di questo percorso: in quanto eredi legittimi delle tradizioni consolidate ma, al tempo stesso, anche come consapevoli portatori delle specificità del loro presente.

Volendo fare una riflessione a margine di questa sommaria ricostruzione storica, è difficile non rinvenire un filo rosso di continuità nell'intera vicenda dei diritti in età moderna. Un filo rosso che consta nel progressivo potenziamento del catalogo dei diritti da tutelare e da promuovere, nella loro sostanziale espansione. Certo, non ci si è soffermati sui giorni bui del totalitarismo,

ma lungi dal considerarli crocianamente come una mera parentesi, è tuttavia possibile, ragionando in un'ottica di lungo periodo, rinvenire un percorso per così dire evolutivo. Fatto di alti e bassi, di accelerazioni e di brusche frenate (quando non di vera e propria retromarcia), ma comunque un percorso. Non si tratta ovviamente di fare la storia col senno del poi, ma piuttosto di riconoscere proprio nella categoria delle libertà, uno dei motori principali e uno dei principali punti di riferimento che hanno guidato l'evoluzione giuridica negli ultimi due o tre secoli.

Lo sta a dimostrare il fatto che la nostra carta costituzionale, proprio in virtù di questa sua tendenza ad espandere il catalogo dei diritti, si è rivelata nel tempo sufficientemente elastica per accogliere sotto il suo ombrello di protezione anche interessi e diritti di nuova generazione, impossibili da immaginare nel 1948. Dottrina e giurisprudenza sono infatti da anni orientate a ritenere l'art. 2 una cosiddetta “norma aperta”, una norma cioè che non si limita a garantire i diritti espressamente previsti nella prima parte della Carta costituzionale (libertà personale, di domicilio, di manifestazione del pensiero, religiosa...), ma che è invece aperta a tutelare anche i nuovi diritti emergenti, a patto ovviamente che non contrastino con la Costituzione. Questo è molto importante, perché il progresso fa emergere una grande quantità di nuovi interessi: si pensi ad esempio all'evoluzione scientifica e alle questioni connesse alla bioetica: il diritto di procreare, il problema di un eventuale diritto alla morte; si pensi

⁵ Atti dell'Assemblea Cost., I Sott., seduta del 9/09/1946, p. 20.

⁶ Atti dell'Assemblea Cost., I Sott., seduta dell'11/09/1946, p. 36.

⁷ Atti dell'Assemblea Cost., I Sott., seduta del 9/09/1946, p. 14.

alle innovazioni tecnologiche e alle problematiche relative ai diritti alla comunicazione, ai diritti di proprietà intellettuale o al diritto alla privacy nell'era di internet; si pensi ai nuovi fenomeni sociali e ai diritti dei migranti; si pensi ai rapidi mutamenti dell'economia e del mercato del lavoro e ai già citati diritti corrispondenti; si pensi infine all'evoluzione dei costumi e ai diritti legati all'orientamento sessuale (dal più elementare diritto alla non discriminazione fino al diritto di vedere riconosciuto in forma giuridica il legame affettivo tra persone omosessuali). Naturalmente, non si può chiedere alla Costituzione una disposizione puntuale per ogni nuovo diritto o per la soluzione di ogni questione emergente. Non è questo il compito di una carta costituzionale, che è invece fatta per durare nel tempo. Ad una carta costituzionale si deve chiedere invece di essere al tempo stesso robusta nelle fondamenta concettuali ed elastica nelle proprie disposizioni. Solo così può fornire ai suoi interpreti, in primis al legislatore, quelle linee di principio in grado di orientarne l'azione di fronte all'emergere di nuovi profili di tutela. La Costituzione italiana del 1948, sotto questo aspetto, ha dimostrato di saper far fronte ai nuovi interrogativi posti dalla modernità proprio grazie alla robustezza del suo impianto teorico e, in particolare, al radicamento di esso in una cultura delle libertà che trova nella sua apertura al domani, nella sua attenzione alla tutela sostanziale e nella sua

disponibilità ad estendere il catalogo dei diritti, i propri principali punti di forza. Ma con l'analisi della Costituzione, non si è esaurito il novero delle fonti del diritto operanti nel nostro ordinamento in tema di libertà. Accanto ad essa, sarebbe meglio dire sotto di essa, occorre ricordare le leggi ordinarie, in primo luogo il Codice civile e quello penale. Inoltre, e su questo vale la pena soffermarsi, esistono anche degli obblighi internazionali ed europei che il nostro Paese è chiamato a rispettare. Su questo aspetto vale la pena soffermarsi per più di un motivo. In primo luogo, perché questo è uno dei fronti che si sono dimostrati più vitali negli ultimi decenni. In secondo luogo perché è forse uno degli aspetti meno conosciuti ai non addetti ai lavori. Infine, e verrebbe da dire soprattutto, questo aspetto ci permette di introdurre una dimensione fondamentale nella tutela dei diritti umani: quello del suo rilievo (e quindi anche della sua tutela) su più livelli: nazionale, europeo, internazionale.

Il problema del carattere vincolante della Dichiarazione è stato superato con l'adozione di altri trattati internazionali, come il Patto internazionale sui diritti civili e politici e il Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (entrambi adottati nell'ambito delle Nazioni Unite e quindi aventi carattere cosiddetto universale)⁸, nonché la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali (che invece è una

⁸ Entrambi questi patti sono stati adottati dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 16 gennaio 1966, ma sono entrati in vigore solo dieci anni dopo. L'Italia vi ha dato esecuzione con legge 25 ottobre 1977, n. 881, e sono entrati in vigore nel nostro paese il 15 dicembre 1978.

convenzione avente carattere regionale perché relativa solo ai Paesi dell'area europea).⁹ Si tratta di accordi che prevedono anche meccanismi di controllo del rispetto degli obblighi presi, pur con efficacia piuttosto diversa.¹⁰ Sia i due Patti, sia la Convenzione fanno parte integrante dell'ordinamento giuridico italiano e, nell'ambito della cosiddetta gerarchia delle fonti di diritto, si pongono sullo stesso piano della legge ordinaria.¹¹ È evidente che la tutela riservata dal nostro ordinamento ai diritti fondamentali risulta particolarmente articolata, incardinata com'è su più livelli di fonti giuridiche: quello superiore della Costituzione, quello subordinato rappresentato dagli atti di recezione delle convenzioni e dei patti internazionali appena citati e dalle altre norme ordinarie (Codice penale e Codice civile su tutte).

È importante non perdere di vista questa pluralità di livelli nei quali si gioca la partita dei diritti fondamentali. All'interno di una dimensione economica, sociale e culturale sempre più globalizzata il tema dei diritti si pone, come vedremo meglio in seguito, al centro di interessi e di dinamiche che non possono davvero essere circoscritte entro i limiti sempre più angusti dei confini nazionali. Ma soprattutto, è importante sottolineare che l'interazione tra questi differenti livelli, innesca un circolo virtuoso che favorisce decisamente l'affermarsi di una cultura dei diritti fondamentali, nonché una loro più efficace e puntuale tutela. Si pensi,

⁹ La Convenzione, firmata a Roma il 4 novembre 1950, è entrata in vigore il 3 settembre 1953. L'Italia ha dato esecuzione alla Convenzione con legge 4 agosto 1955, n. 848.

¹⁰ Per questa parte si rinvia al cap. II (*N.d.C.*).

ad esempio, alla Convenzione europea. A volte, quando parliamo di tutela internazionale dei diritti, le prime immagini che salgono alla mente sono quelle di dittature esotiche, di pratiche disumane in voga in angoli nascosti del pianeta; ma in realtà le ricadute della Convenzione sono molto più vicine. Dal 1973, anno in cui l'Italia ha accettato la clausola della Convenzione che prevede il ricorso individuale alla Corte europea dei diritti dell'uomo, i ricorsi contro il nostro Paese per violazioni di norme contenute nella Convenzione stessa si sono moltiplicati e molti di essi hanno avuto come esito una condanna pronunciata dalla Corte nei confronti dell'Italia. Con questo non si vuol dire che il nostro non sia un paese democratico. Si tratta piuttosto di prendere coscienza che la tutela dei diritti fondamentali è una questione meno scontata di quanto a volte non si creda. Neppure una buona carta costituzionale e una legislazione ad essa conforme, infatti, mettono al riparo dal rischio di violazioni. Pertanto occorre tenere sempre alta la guardia senza dare per scontato che la tutela dei diritti fondamentali sia ormai un fatto acquisito. Se molte conquiste sono state fatte, su queste importanti fondamenta occorre continuare a costruire. I diritti, come del resto il diritto in generale, non sono fatti della carta sulla quale vengono scritti i codici e le costituzioni. Le libertà sono una realtà vivente in continua evoluzione e pertanto richiedono una cura e un'attenzione costante,

¹¹ Anche se due recenti sentenze della Corte Costituzionale, le sentt. 348 e 349 del 2007, sembrerebbero aprire la strada ad un'interpretazione un po' diversa, avendo queste considerato gli obblighi internazionali (pur se non si riferivano a quelli relativi al tema dei diritti umani) alla stregua di una fonte interposta tra la Costituzione e la legge ordinaria.

anche all'interno di quei sistemi giuridici e politici che, come il nostro, tengono ben salde le radici nella tradizione democratica del costituzionalismo europeo. Non fosse altro per una questione di ordine logico: se la tutela dei diritti fondamentali si basa sul primato della dignità della persona, ogni tipo di violazione di questi diritti finisce per incrinare la certezza di questo basilare principio etico.

3.3. Diritti e costituzione: quale futuro?

A questo punto è bene gettare uno sguardo verso il futuro, per capire che cosa si stia muovendo sullo scenario nazionale, internazionale e transnazionale e quali prospettive attendono quindi il nostro binomio diritti-costituzione. Partiamo dallo scenario nazionale per così dire tradizionale. Per quanto riguarda il nostro ordinamento, come si è detto, possiamo contare su un buon numero di strumenti giuridici destinati alla tutela dei diritti: una Costituzione che oltre a vantare un ampio catalogo di libertà (civili, politiche, sociali), si presenta aperta ad allargare tale catalogo per via interpretativa, consentendo così di inserirvi anche i cosiddetti diritti di nuova generazione; una legislazione ordinaria in linea con tali precetti costituzionali; infine la recezione nel nostro ordinamento della Convenzione europea e dei relativi strumenti giurisprudenziali (soprattutto la Corte europea) costituisce indubbiamente un'ulteriore opportunità di tutela e contribuisce

da un lato, ad una migliore e più ampia garanzia dei diritti e, dall'altro, a coltivare e a promuovere una sempre più diffusa cultura dei diritti.

Anche sul piano internazionale, gli ultimi decenni hanno fatto registrare un notevole incremento delle iniziative volte a tutelare i diritti (a fronte, occorre dirlo, di una tutela sostanziale ancora assai lacunosa in molte parti del mondo). L'esempio della Convenzione europea è stato infatti seguito anche in altre macroregioni del pianeta: così nel 1969 si è stipulata una Convenzione americana sui diritti umani, nel 1981 è stata poi approvata la Carta africana dei diritti dell'uomo (che prevede una Corte che ha iniziato a lavorare dal 2004) e nel 1994 è stata adottata anche una Carta araba. Inoltre i due già citati Patti promossi in sede ONU non sono i soli trattati adottati in tema di diritti umani. Accanto ad essi, vanno ricordate anche altre convenzioni, per così dire più tematiche: come quella sul genocidio (1948), sulla discriminazione razziale (1965), sulla tortura (1984), sui diritti dei minori (1989). Non va inoltre dimenticata la sempre più intensa attività di monitoraggio e di controllo svolta dalle organizzazioni umanitarie e dalle ONG, i cui rapporti risultano spesso le uniche fonti veramente attendibili, specialmente nelle situazioni di crisi umanitaria. Ma soprattutto, sul piano internazionale la novità più importante degli ultimi anni è rappresentata dalla Corte penale internazionale: nata del 1998 con sede all'Aja, è competente a giudicare (pur in via sussidiaria rispetto ai singoli Stati) su gravissimi crimini internazionali come il genocidio, i crimini di guerra e i crimini contro l'umanità.

Più complessa si presenta invece la situazione sul piano transnazionale che, ad oggi, costituisce il portato più evidente del processo di globalizzazione economica. Innanzi tutto chiediamoci che tipo di spazio giuridico è quello transnazionale e se esiste davvero qualcosa a metà tra la scena nazionale e quella internazionale. Va detto subito che non si tratta di uno spazio fisico. Se il concetto di internazionale presuppone infatti le nazioni, una dimensione spaziale segnata cioè dalla presenza dei confini nazionali, lo spazio transnazionale sembra invece alludere all'esatto contrario. Allude cioè allo spazio liquido della modernità, per usare le parole di Zygmunt Bauman, uno spazio in cui gli orizzonti tradizionali rappresentati dagli Stati nazionali si sciolgono e passano in secondo piano. È lo spazio giuridico in cui si muovono la maggior parte degli attori economici, la cui rapidità di movimento e i cui molteplici interessi li rendono difficilmente incasellabili nelle tradizionali categorie geopolitiche. Naturalmente questa dirompente novità riflette conseguenze di primo piano anche sul fronte delle istituzioni e delle fonti del diritto. Se sotto il primo profilo assistiamo ad un sempre maggiore protagonismo di istituzioni tecniche quali l'Organizzazione mondiale del Commercio, il Fondo monetario internazionale o la Banca Mondiale, sotto il profilo delle fonti del diritto non v'è studioso o commentatore che non abbia sottolineato la progressiva perdita di rilevanza delle tradizionali fonti interne ai singoli ordinamenti. Il diritto nell'era della globalizzazione assume infatti sempre di più le forme della cosiddetta *soft law*, del diritto leggero. Si tratta di un diritto perlopiù pattizio, in cui la figura tradizionale e autoritativa della legge viene sostituita

dal più flessibile strumento del contratto e dove spesso, in caso di controversia, si preferisce ricorrere allo snello strumento dell'arbitrato, più che ad una formale pronuncia giudiziale. Si tratta a questo punto di capire se questa nuova dimensione giuridica della modernità, oltre a costringere il giurista a rivedere molte sue categorie fondamentali (non ultima la distinzione scolastica tra pubblico e privato), sia in qualche modo rilevante anche ai fini del nostro argomento, quello del rapporto tra diritti e costituzione.

In base ad una considerazione sommaria, potrebbe non sembrare così attinente: che tipo di diritto umano può violare infatti un innocuo contratto internazionale tra attori economici? Può prevedere rischi di torture o di genocidio? Può forse mettere in pericolo il diritto alla vita o alla propria libertà personale? L'obiezione sembra legittima, ma forse un po' ingenua. In realtà una delle cifre della modernità è proprio l'intrecciarsi (e spesso anche il confliggere) di interessi molteplici. Un qualsiasi accordo economico su scala transnazionale è in grado infatti di coinvolgere e di mettere in conflitto un numero impressionante di interessi e di soggetti portatori di quegli interessi (i tanto citati *stakeholder*): la libertà economica delle imprese, il diritto al profitto dei loro azionisti, il diritto al lavoro e ad un lavoro sicuro e giustamente remunerato dei lavoratori, il diritto all'informazione dei consumatori, il diritto all'ambiente... Con la ulteriore complicazione di una geografia impazzita, visto che i lavoratori potrebbero essere, ad esempio, cinesi, l'ambiente e il territorio africani, i consumatori europei e le imprese, ovviamente, multinazionali.

Ad una considerazione più accurata, quindi, emerge con chiarezza che il fronte dei diritti risulta invece assai esposto di fronte alla *soft law*, sia sotto il profilo di alcuni diritti di nuova generazione (come possono essere considerati i diritti dei consumatori), ma anche sotto il profilo di storici diritti sociali come i diritti dei lavoratori. È di questi giorni l'approvazione da parte del Consiglio della UE di una proposta di modifica della direttiva 2003/88/CE sull'orario di lavoro, finalizzata ad aumentare le attuali 48 ore settimanali a 60-65 ore. È evidente che ci troviamo di fronte al cedimento di uno storico diritto sociale a fronte dell'esigenza di sempre maggiore flessibilità sul lavoro che il mercato globalizzato impone alle imprese. Ai fini del nostro ragionamento, si tratta di una considerazione importante, soprattutto se si considerano i criteri di legittimazione di una decisione politica come questa presa dall'UE (almeno nella sua componente ministeriale, visto che ad oggi tale proposta deve ancora passare il vaglio del Parlamento europeo). Nel conflitto tra diritti delle persone e necessità di mercato, infatti, appare chiaro che mentre i primi godono di una tutela sulla base di una valutazione di ordine etico e politico (il primato della persona umana in tutta la sua complessità), le seconde invece reclamano tutela sulla base di una logica tecnica ed auto-legittimante (la dinamicità e la flessibilità del mercato globale che impongono alle imprese europee di non perdere il passo con la concorrenza). Il che ci porta direttamente al cuore del problema. Se l'economia (e ancora di più la finanza) si impongono come principali criteri ordinanti gli assetti non solo economici, ma anche sociali e politici, ne consegue che esse aspirano al ruolo (che almeno in parte già

esercitano) di produttori della costituzione materiale. Così facendo, però, si rischia di mettere in crisi l'idea stessa di costituzione, così come è andata sviluppandosi negli ultimi due secoli. Di mettere cioè in crisi l'idea di una costituzione creata dal potere costituente sulla base di scelte etiche e politiche e che, su tali basi, svolge il proprio ruolo di legge fondamentale legittimando a sua volta tutto l'ordinamento attraverso un giudizio di valore, quello appunto della compatibilità o meno col proprio patrimonio di principi. Se si aggira questo momento di validazione di una norma sulla base di disposizioni di principio, si indebolisce fortemente l'idea di costituzione, ma non solo. Si indebolisce anche la tutela dei diritti, che a partire dalle rivoluzioni di fine Settecento, hanno sempre trovato nello strumento costituzione il proprio alleato più valido. Al fondo della tutela dei diritti umani infatti, sta il riconoscimento di un valore, quello della dignità della persona, affermato con forza dalla Dichiarazione universale e che costituisce probabilmente la moderna pietra miliare della tutela delle libertà fondamentali, proprio in virtù della sua capacità di abbracciare non solo i diritti civili e politici, ma anche quelli sociali e di ultima generazione. Aggirare questa forma di validazione su base valoriale, perché poco dinamica e flessibile, è purtroppo l'attuale tendenza di un'economia che si propone come elemento centrale della costituzione transnazionale.

In conclusione, quanto preme evidenziare è che il tema dei diritti fondamentali nel terzo millennio non solo non passa di moda, ma ci pone di fronte a sfide sempre più numerose e complesse. Se da un lato infatti, esistono vaste aree del pianeta in

cui i più elementari diritti (quello alla vita, all'uguaglianza ecc.) non sono ancora rispettati, dall'altro occorre sottolineare che esiste il rischio concreto di una progressiva contrazione del catalogo dei diritti e della tutela degli stessi anche nel civilissimo Occidente. Gli esempi, purtroppo sono molteplici. Può capitare, come si è appena detto, che le necessità del mercato globalizzato chiedano di pagare un prezzo in termini di diritti sociali; oppure può addirittura capitare che due pietre miliari dei diritti umani (come l'*habeas corpus* e il diritto ad un giusto processo, al *due process of law*, riconosciuti addirittura dalla *Magna Charta* inglese del 1215) vengano sacrificati in nome di una legislazione emergenziale, che però assume sempre più spesso contorni strutturali e non contingenti.

Quest'ultimo riferimento, che allude alla legislazione speciale varata dal legislatore statunitense per combattere il terrorismo, se da un lato offre un esempio concreto di grave e preoccupante limitazione dei diritti fondamentali, dall'altro ci consente però di chiudere questo capitolo indicando quali risorse si possono mobilitare per ovviare ai pericoli appena descritti. Una recentissima sentenza della Suprema Corte degli Stati Uniti ha infatti riconosciuto il diritto di ricorrere alla giustizia ordinaria (e quindi il diritto a godere pienamente dei diritti spettanti a qualsiasi imputato) anche ai detenuti di Guantánamo per i quali l'amministrazione Bush aveva previsto una disciplina gravemente lesiva dei principi basilari del giusto processo. Così facendo, i giudici della Suprema Corte hanno inteso riaffermare l'idea della supremazia della Costituzione (e dei diritti in essa tutelati) sulle decisioni dei poteri costituiti. Hanno

sottolineato cioè che il valore principale della storica democrazia americana riposa proprio in quell'insieme di valori e di principi costituzionali che hanno guidato il Paese nei suoi duecento e più anni di storia e che, pertanto, non possono essere messi tra parentesi per ovviare ad una situazione, per quanto grave, di emergenza. Farlo significherebbe attribuire alla Costituzione un valore relativo e quindi minare il suo ruolo di Legge Fondamentale, con conseguenze drammatiche per tutto l'ordinamento, sia sotto il profilo della garanzia dei diritti, sia sotto il profilo del bilanciamento e della divisione dei poteri. Questa sentenza, quindi, dimostra come ancora oggi la migliore forma di tutela delle libertà fondamentali sia garantita dal rispetto e dalla centralità della Costituzione. A riprova del fatto che il binomio diritti-costituzione, lungi dall'aver esaurito la propria missione storica, costituisce ancora il perno centrale di una strategia finalizzata a tutelare e a promuovere la sfera delle libertà.

Per saperne di più

Caretti P., Tarli Barbieri G., *I diritti fondamentali: libertà e diritti sociali*, Giappichelli, Torino, 2005; Cassese A., *I diritti umani oggi*, Laterza, Roma-Bari, 2005; Cassese S., *Oltre lo Stato*, Laterza, Roma-Bari, 2006; D'Aloia A. (a cura di), *Diritti e costituzione. Profili evolutivi e dimensioni inedite*, Giuffrè, Milano, 2003; Denninger E., *Diritti dell'uomo e legge fondamentale*, Giappichelli, Torino, 1998; Durante F., Gennarelli M.F. (a cura di), *I diritti dell'uomo in Italia. L'applicazione della dichiarazione universale nell'ordinamento italiano*, Giuffrè, Milano, 1998, 2 voll.; Ferrajoli L., *Diritti fondamentali. Un dibattito teorico*, Laterza, Roma-Bari, 2001; Fioravanti M., *Appunti di storia delle costituzioni moderne. Le libertà fondamentali*, Giappichelli, Torino, 1995; Flores M. (a cura di), *Diritti Umani - Cultura dei diritti e dignità della persona nell'epoca della globalizzazione*, UTET, Torino, 2007; Grossi P., *Mitologie giuridiche della modernità*, Giuffrè, Milano, 2007; Onida V., *La Costituzione ieri ed oggi*, il Mulino, Bologna, 2008.

Assemblea Costituente*

Commissione per la Costituzione - Prima Sottocommissione

Resoconto sommario della seduta di lunedì 9 settembre 1946

Presidenza del Presidente Tupini

Sui lavori della Sottocommissione

PRESIDENTE rileva che quasi tutti i relatori nominati nell'ultima seduta della Sottocommissione hanno fatto pervenire le loro relazioni che sono state stampate ed inviate ai singoli commissari. [...]

Ritiene opportuno pertanto iniziare l'esame delle relazioni La Pira e Basso e prega i relatori di illustrarle brevemente.

Discussione sui principi dei rapporti civili

LA PIRA, *Relatore*, ripeterà l'itinerario mentale che ha seguito nello stendere la sua relazione. Rileva di essersi posto anzitutto il seguente problema: Deve essere premessa alla Costituzione una dichiarazione dei diritti dell'uomo? Questo problema, del resto, fu affacciato in seno alla Sottocommissione dallo stesso onorevole Togliatti e da altri. Ritiene che la risposta a questa domanda debba essere affermativa: data, cioè, l'esperienza fatta dello Stato fascista, è necessario che alla Costituzione strettamente detta, cioè alla parte relativa alla struttura costituzionale dello Stato, sia premessa una dichiarazione dei diritti dell'uomo. Ciò in conformità anche a tutta la tradizione giuridica cosiddetta occidentale, poiché tanto la Costituzione americana,

* Il testo completo dei resoconti sommari dei lavori dell'Assemblea Costituente sono consultabili nel sito della Camera dei Deputati: <http://legislature.camera.it/>.

quanto quelle tipiche francesi e le altre europee contengono una dichiarazione dei diritti. Del resto, la stessa Costituzione jugoslava presenta una parte relativa ai principi che orientano la struttura costituzionale dello Stato. Si può dire che, tranne tre o quattro eccezioni, tutte le Costituzioni, compreso il penultimo progetto francese, hanno una dichiarazione dei diritti dell'uomo.

Ma oltre che in omaggio alla tradizione, una dichiarazione sui diritti dell'uomo deve essere ammessa soprattutto come affermazione solenne della diversa concezione dello Stato democratico, che riconosce i diritti sacri, inalienabili, naturali del cittadino, in opposizione allo Stato fascista che con l'affermazione dei diritti riflessi, e cioè della teoria che lo Stato è la fonte esclusiva del diritto, negò e violò alla radice i diritti dell'uomo.

Avverte subito che quando parla di diritti dell'uomo non intende soltanto le Carte costituzionali del 1789, ma anche i diritti sociali e delle comunità, attraverso le quali la persona umana si integra e si espande. [...]

Ritiene che nel costruire il nuovo Stato, avendo avuto l'esperienza fascista [...], sia importante consacrare, nella dichiarazione iniziale della Costituzione, la natura spirituale della persona umana, nella quale si legittimano i suoi diritti naturali imprescrittibili. Quali sono questi diritti? Certamente quelli indicati nella Dichiarazione del 1789, di tipo cosiddetto individualistico, ma non soltanto questi: occorre integrarli con i cosiddetti diritti sociali; e fondamentalmente col diritto al lavoro, il diritto al riposo, il diritto all'assistenza ecc., tutti diritti di cui ci offrono documentazione le Costituzioni più recenti.

Ma qui sorge un altro problema: Può con questo ritenersi completato il quadro dei diritti dell'uomo? Evidentemente no; per completarlo è necessario tener conto delle comunità fondamentali, nelle quali l'uomo si integra e si espande, cioè dei diritti delle comunità.

Non tenendo conto di questi diritti, si avrebbe soltanto una parziale affermazione dei diritti dell'uomo con tutte le dannose conseguenze che ne deriverebbero; includendoli, invece, si arriva alla teoria del cosiddetto pluralismo giuridico che riconosce i diritti del singolo ed i diritti delle comunità e con questo dà una vera integrale visione dei diritti imprescrittibili dell'uomo. Questa teoria del pluralismo, che ha un notevole fondamento anche nella dottrina, porta ad un tipo di Stato che corrisponde tanto alle esigenze sociali del nostro tempo, quanto alla struttura organica del corpo sociale.

Riepilogando, sottolinea la necessità di premettere alla Costituzione una dichiarazione dei diritti, affermando la spiritualità della persona umana ed aggiungendo ai diritti del 1789 quelli sociali e delle comunità, ciò che presuppone una riforma della struttura sociale ed anche politica dello Stato. L'ideale da proporsi in una società pluralista è appunto questo ideale organico, per cui ogni uomo abbia una funzione

ed un posto nel corpo sociale, funzione e posto che dovrebbero essere definiti dal cosiddetto Stato professionale, che fissa le posizioni di tutti nel corpo sociale. [...]

DOSSETTI [...] A suo giudizio, la Sottocommissione deve fissare i punti fondamentali della impostazione sistematica sulla quale dovrà basarsi la dichiarazione dei diritti, che non possono non essere comuni a tutti. [...] Dichiaro che nessuno vuole affermare qui una ideologia, e tanto meno una ideologia cattolica; se ci sono degli spiriti preoccupati di fare affermazioni fondate soltanto sulla ragione, crede siano i rappresentanti del proprio partito, anche se talvolta nella forma questo può non apparire.

Venendo alla sostanza, cioè all'ideologia comune che dovrebbe essere affermata come base dell'orientamento sistematico delle dichiarazioni dei diritti, egli pone questa domanda: si vuole o non si vuole affermare un principio antifascista o afascista che non sia riconoscimento della tesi fascista della dipendenza del cittadino dallo Stato, ma affermi l'anteriorità della persona di fronte allo Stato? Se così è, ecco che si viene a dare alla Costituzione una impostazione ideologica, ma di una ideologia comune a tutti.

In secondo luogo, fatta l'affermazione di questa anteriorità, non si vorrà riconoscere che questa anteriorità della persona si completa nelle comunità in cui la persona si integra, e cioè nella famiglia, nelle associazioni sindacali, ecc., senza che ciò voglia significare che vi sia dissenso in questo, anche se qualche formulazione dell'articolo di La Pira potrebbe farlo supporre? [...] Afferma di non riferirsi a nessuna concessione dall'alto, ma di voler far derivare questa dichiarazione dei diritti dalla persona; però questa visione dell'anteriorità della persona non può arrestarsi ad una visione puramente corporea della persona stessa. E in questo non crede che l'onorevole Togliatti troverà motivo di dissenso, per la semplice ragione che su questo punto oramai si può dire che tutto il pensiero moderno – anche quello che potrebbe essere vicino alle fonti di ispirazione dell'onorevole Togliatti – in un certo senso può dirsi concorde. Questo concetto fondamentale dell'anteriorità della persona, della sua visione integrale e dell'integrazione che essa subisce in un pluralismo sociale, che dovrebbe essere gradito alle correnti progressive qui rappresentate, può essere affermato con il consenso di tutti. [...]

TOGLIATTI è d'avviso che le espressioni dell'onorevole Dossetti offrano un ampio terreno d'intesa. Senza entrare in merito ai vari argomenti sviluppati, desidera soffermarsi su un punto che l'onorevole Dossetti ha indicato come quello di una eventuale differenziazione, cioè il rapporto tra la persona e lo Stato. Non vede perché ci si dovrebbe differenziare dalla tendenza che vede affiorare dalle spiegazioni dell'onorevole La Pira e da quanto ha detto l'onorevole Dossetti. Per suo conto, lo Stato è un fenomeno storico, storicamente determinato, e la dottrina che egli rappresenta

sostiene che lo Stato, ad un certo momento, dovrebbe scomparire; mentre sarebbe assurdo si pensasse che debba scomparire la persona umana. È d'accordo anche che un regime politico, economico e sociale, è tanto più progredito quanto più garantisce lo sviluppo della personalità umana. Egli e l'onorevole Dossetti potrebbero dissentire nel definire la personalità umana; però ammette che possa essere indicato come il fine di un regime democratico quello di garantire un più ampio e più libero sviluppo della persona umana.

[...] poiché si discute tra uomini di dottrina in buona fede, crede che un accordo sia possibile, e che non sia necessario il richiamo diretto nella Costituzione alle ideologie da cui deriva una determinata posizione, che oggi può essere formulata nella Costituzione. È possibile però dare oggi una giustificazione della lotta che si conduce per instaurare e rafforzare la democrazia nel Paese. Poiché si parte da una esperienza politica comune, anche se non da una comune esperienza ideologica, questo – a suo avviso – dovrebbe offrire un terreno d'intesa.

DOSSETTI come riassunto della discussione, presenta il seguente ordine del giorno: «La Sottocommissione, esaminate le possibili impostazioni sistematiche di una dichiarazione dei diritti dell'uomo;

esclusa quella che si ispiri a una visione soltanto individualistica;

esclusa quella che si ispiri a una visione totalitaria, la quale faccia risalire allo Stato l'attribuzione dei diritti dei singoli e delle comunità fondamentali;

ritiene che la sola impostazione veramente conforme alle esigenze storiche, cui il nuovo statuto dell'Italia democratica deve soddisfare, è quella che:

a) riconosca la precedenza sostanziale della persona umana (intesa nella completezza dei suoi valori e dei suoi bisogni non solo materiali ma anche spirituali) rispetto allo Stato e la destinazione di questo a servizio di quella;

b) riconosca ad un tempo la necessaria socialità di tutte le persone, le quali sono destinate a completarsi e perfezionarsi a vicenda mediante una reciproca solidarietà economica e spirituale; anzitutto in varie comunità intermedie disposte secondo una naturale gradualità (comunità familiari, territoriali, professionali, religiose, ecc.), e quindi, per tutto ciò in cui quelle comunità non bastino, nello Stato;

c) che per ciò affermi l'esistenza dei diritti fondamentali delle persone, sia dei diritti delle comunità anteriormente ad ogni concessione da parte dello Stato.»

PRESIDENTE riassumendo i risultati della discussione, fa presente che la Sottocommissione si è dimostrata d'accordo su questo punto: che, quali siano i presupposti ideologici da cui i relatori possano partire, gli articoli proposti dovranno essere il più possibile chiari, semplici, intelligibili, accessibili cioè alla mente di tutti, ed avere come caratteristica fondamentale una impostazione che chiamerebbe politico-giuridica.

I chiarimenti dell'onorevole Dossetti hanno consentito all'onorevole Togliatti di aderire ad un punto fondamentale della discussione e della eventuale deliberazione. E cioè che, prescindendo dalle diverse ideologie, l'importante è arrivare a delle conclusioni. Altro punto fondamentale; qualunque siano i lontani presupposti ideologici, tutti si possono trovare d'accordo sulla considerazione che si deve avere della persona umana in confronto ai suoi diritti naturali o riflessi, e che questi sono i diritti che vanno riconosciuti, proprio perché appartenenti alla persona umana. [...]

Resoconto sommario della seduta di lunedì 9 settembre 1946 – Presidenza del Presidente Tupini

Seguito della discussione sui principi dei rapporti civili

PRESIDENTE ricorda che nella precedente riunione, a conclusione della lunga discussione avvenuta, fu dato incarico ai colleghi La Pira e Basso di concretare in due articoli il risultato acquisito nella discussione.

I relatori hanno così formulato i due articoli:

«Art. 1 – La presente Costituzione, al fine di assicurare l'autonomia e la dignità della persona umana e di promuovere ad un tempo la necessaria solidarietà sociale, economica e spirituale, in cui le persone debbono completarsi a vicenda, riconosce e garantisce i diritti inalienabili e sacri all'uomo, sia come singolo sia come appartenente alle forme sociali, nelle quali esso organicamente e progressivamente si integra e si perfeziona.»

«Art. 2 – Gli uomini, a prescindere dalla diversità di attitudini, di sesso, di razza, di classe, di opinione politica e di religione, sono uguali di fronte alla legge ed hanno diritto ad uguale trattamento sociale.

È compito della società e dello Stato, eliminare gli ostacoli di ordine economico-sociale che, limitando la libertà e l'uguaglianza di fatto degli individui, impediscono

il raggiungimento della piena dignità della persona umana ed il completo sviluppo fisico, economico e spirituale di essa.»

Pone in discussione l'articolo 1°, pregando i colleghi di non preoccuparsi troppo di questioni formali, e di limitare le loro osservazioni alla sostanza. [...]

BASSO, *Relatore*, dichiara che i due articoli studiati non lo soddisfano completamente, ma sono frutto di sforzi per realizzare un massimo possibile di intesa. [...] La parola "inalienabili" è quella del progetto della Costituzione francese, concordato tra i rappresentanti comunisti, socialisti e del movimento repubblicano popolare. Per lui è la sola espressione accettabile. Si opporrà a che sia introdotta la parola "naturali".

È poi in posizione antitetica a quella del collega Lombardi, che vuol sopprimere il concetto di solidarietà sociale nel capoverso del secondo articolo. [...] Ritiene che parlando di "solidarietà sociale" non si dice una ingenuità. Non intende affermare che in concreto non ci saranno lotte di classe, ma che il dovere della Costituzione è quello di mirare ad un massimo sforzo di solidarietà sociale. Vi sono dei diritti che derivano dal principio di libertà e altri che derivano dal principio di eguaglianza e di solidarietà sociale. Si tratta di uno sforzo verso la solidarietà sociale, in senso anti-individualista. Se si toglie questo, si rompe l'equilibrio che deve esservi tra l'esercizio degli antichi diritti della persona e l'esercizio di questi diritti in senso sociale, accompagnati cioè dallo sforzo di creare una solidarietà sociale. [...]

4. Gli immigrati, tra diritti garantiti e diritti negati

di Camilla Bencini,
Sara Cerretelli
e Lorenzo Luatti*

4.1. Un quadro d'insieme

Al 1° gennaio 2007 gli stranieri iscritti all'anagrafe erano, secondo i dati dell'ISTAT 2.938.922, pari al 5% della popolazione totale, con una crescita del 10,1% rispetto all'anno precedente.¹ La forte crescita di residenti dipende oltre che dai nuovi arrivi e dalle nascite, anche dai decreti flussi degli ultimi anni che hanno portato di fatto alla

“regolarizzazione” di un numero ingente di persone.² Le donne straniere residenti sono per poche unità meno degli uomini, ed hanno ormai raggiunto il 49,9% delle presenze, secondo un trend di crescita lento ma costante.

La stima Caritas/Migrantes dei soggiornanti regolari, che comprende cioè anche coloro che non sono residenti ma sono in possesso di un permesso di soggiorno, parla invece di 3.690.052 presenze, pari al 6,2% del totale della popolazione e con un aumento rispetto all'anno precedente del 21,6% (Caritas/Migrantes, 2007; Ismu, 2008). Un'incidenza in linea con gli altri grandi Paesi europei (vedi Box 1).

In ogni caso, la nazionalità più numerosa è quella romena, seguita da quelle marocchina, albanese e ucraina. Il dato più ragguardevole degli ultimi anni è proprio la crescita dei cittadini provenienti dall'Europa dell'Est e in particolare dalla Romania, che in pochi anni, e già prima dell'ingresso della Romania nell'Unione Europea, hanno raggiunto e superato, con il 15,1% delle presenze, le comunità storicamente più numerose, quella marocchina (10,5%) e quella albanese (10,3%).

Sempre secondo le stime di Caritas/Migrantes, i soggiornanti regolari in Toscana alla fine del 2007 erano 289.800 con un aumento rispetto all'anno precedente del 19,3%, mentre l'incidenza della popolazione straniera su quella regionale passa dal 6,8% all'8%. La città di Firenze assorbe

circa un terzo della popolazione straniera presente in Toscana (95.600 presenze), seguono Prato (11,7%), Arezzo (10,3%) e Pisa (9,2%), anche se negli ultimi anni sono state le aree costiere della regione, tradizionalmente meno “frequentate” dai cittadini stranieri, a conoscere l'incremento più sostanzioso (Grosseto +33,4%, Massa Carrara + 28,6%, Livorno + 27%).³

Pochi numeri per dire che la presenza dei cittadini immigrati è ormai un dato strutturale in Italia, dal punto di vista sia della presenza numerica sia della tipologia di inserimento nel tessuto della società italiana, come dimostra il numero di studenti stranieri in Italia, che ha ormai superato il mezzo milione, e il numero di matrimoni misti, che ha raggiunto il 12,5% di tutte le unioni avvenute nel corso del 2005. Le “coppie miste” – di cui un coniuge italiano – sono aumentate del 300% negli ultimi dieci anni mentre i bambini nati all'interno di queste unioni è aumentato del 22% (Caritas/Migrantes, 2007).

All'interno del contesto economico, ne sono una prova i dati relativi alla creazione di imprese gestite da imprenditori di origine straniera, o quelli relativi all'accesso ai servizi bancari, dall'apertura di conti correnti alla stipula dei mutui (Abi-Cespi, 2006). Al 30 giugno 2007 il numero di cittadini stranieri titolari di impresa è di 141.393 unità, con un aumento dell'8% rispetto all'anno

* Sono di Camilla Bencini e Sara Cerretelli (COSPE) i §§ 4.1-4.5 e 4.7, di Lorenzo Luatti (UCODEP) il § 4.6

¹ ISTAT, *La popolazione straniera residente in Italia al 1° gennaio 2007*, Roma, 2007.

² Circa 700.000 persone con il decreto flussi del 2002, circa 500.000 con quello del 2006 (Ismu, 2007).

³ L'evoluzione del fenomeno migratorio in Toscana è periodicamente monitorata e aggiornata dagli Osservatori

Sociali e dalle rispettive Sezioni immigrazioni presenti in ogni provincia, che pubblicano rapporti e ricerche ad hoc. Per un quadro d'insieme sull'immigrazione in Toscana, benché di qualche anno fa, si rinvia al libro di Peruzzi, 2004.

precedente, mentre in Toscana le imprese straniere sono 15.363, e corrispondono a poco più del 10% sul totale nazionale (Caritas/Migrantes, 2007).

Nel parlare del fenomeno migratorio si deve dunque tenere conto di tutti questi dati e di queste informazioni, ma anche delle difficoltà che la società italiana ancora incontra nel permettere l'affermazione dei diritti e delle pari opportunità a coloro che per motivi diversi hanno scelto di vivere e lavorare in Italia.

4.2. Il diritto all'istruzione

La legislazione italiana relativa all'inserimento degli alunni di origine straniera è sostanzialmente inclusiva, anche se non viene sempre applicata correttamente.

Il Testo Unico sull'immigrazione (n. 286/98, art. 38, comma 1) prevede che tutti i minori stranieri presenti sul territorio italiano, indipendentemente dalla regolarità della loro posizione rispetto alle norme sul soggiorno, siano soggetti ad obbligo scolastico: hanno quindi diritto di iscriversi alle scuole primarie e secondarie di primo grado, se sono in età scolare. Vengono applicate ai minori stranieri tutte le norme che riguardano il diritto all'istruzione, l'accesso ai servizi educativi, la partecipazione alla vita della scuola, a parità di condizioni con gli italiani.

Gli stessi principi vengono ribaditi nel regolamento di attuazione della legge sull'immigrazione – il DPR n. 394/99, art. 45 –, che affida al collegio dei docenti il compito di stabilire i criteri per l'inserimento nelle classi degli alunni stranieri.

Il ministero della Pubblica Istruzione (MPI) in un documento emanato nell'ottobre 2007 – *La via italiana per la scuola interculturale e l'integrazione degli alunni* – ha indicato 10 linee di azione rivolte a insegnanti e dirigenti che caratterizzano il modello di

integrazione interculturale della scuola italiana. Una di queste strategie riguarda la necessità di affrontare i temi delle discriminazioni e dei pregiudizi, considerando l'educazione all'antirazzismo come parte integrante dell'educazione interculturale e ponendo particolare attenzione nel contrasto all'antisemitismo, islamofobia e antiziganismo.

Anche le *Linee guida per l'accoglienza e l'integrazione degli alunni stranieri*, diffuse dal MPI nel 2006, forniscono importanti indicazioni sulle modalità di accoglienza e sui criteri di valutazione, che devono essere differenti in base alle caratteristiche del percorso di apprendimento di ciascuno. Un'importante sezione è dedicata alla figura del mediatore linguistico e culturale in ambito scolastico, a cui vengono attribuite funzioni di accoglienza e tutoraggio nei confronti degli alunni e delle loro famiglie, mediazione nelle relazioni con gli insegnanti, interpretariato e traduzioni a favore delle famiglie, formulazione di proposte relative a percorsi didattici di educazione interculturale.

Nonostante queste positive norme legislative, la situazione degli studenti di origine immigrata nella scuola italiana presenta molte ombre e numerose criticità: ritardo scolastico, insuccesso scolastico, abbandoni, mancata iscrizione dei neoarrivati, concentrazioni ecc. sui quali si sofferma, più avanti, Graziella Favaro. Sebbene il sistema scolastico pubblico italiano sia imperniato sull'educazione interculturale come dimensione trasversale

di tutte le discipline, i dati descritti nelle numerose ricerche sul tema mostrano una crescente discriminazione nei confronti dei ragazzi stranieri.⁴ Ne è un esempio la posizione assunta, alla fine del 2007, dal Comune di Milano che ha emanato una circolare (n. 20 del 17/12/2007) in base alla quale i figli di cittadini stranieri non comunitari privi di permesso di soggiorno (o in attesa di rinnovo) non potevano essere iscritti nelle scuole dell'infanzia comunali. Il provvedimento è stato subito criticato dall'allora ministro della Pubblica Istruzione che ha chiesto al Comune di riammettere i figli degli immigrati non regolari nelle scuole per l'infanzia, pena la sospensione dei contributi statali concessi al Comune. Successivamente tale provvedimento è stato impugnato di fronte al giudice da una signora di origine marocchina che non aveva potuto iscrivere il figlio a scuola perché aveva perso il lavoro e di conseguenza anche il permesso di soggiorno. Il ricorso è stato accolto dal giudice che ha ritenuto il provvedimento discriminatorio in quanto contrario al diritto di ogni bambino di restare in Italia e di frequentare la scuola pubblica, indipendentemente dallo status giuridico dei genitori. In seguito alla sentenza, il Comune ha eliminato la norma discriminatoria.⁵

I dati più recenti del MPI ci consentono di avere un'immagine molto significativa e dinamica della crescita degli studenti stranieri. Da poco più di 70 mila del 1997/98 gli alunni con cittadinanza non italiana,

L'immigrazione in Europa al 31/12/2005

	Stranieri	% stran su pop.
Austria	814.065	9,8
Belgio	900.500	8,6
Francia (al 1999)	3.263.186	5,6
Germania (al 2004)	7.287.980	8,8
Italia	2.286.024	3,9
Portogallo	432.000	4,1
Regno Unito (al 2004)	3.066.055	5,2
Spagna	4.002.509	9,1
Svezia	479.899	5,3

(fonte: Caritas/Migrantes, 2007)

⁴ Sull'aumento dell'intolleranza nella scuola secondaria di secondo grado, si veda Pagani e Robustelli, 2005.

⁵ Tribunale di Milano, Sez. I Civile, ordinanza 11/2/2008.

dieci anni dopo, hanno superato il mezzo milione con un tasso di crescita che è sette volte tanto.

Si passa da una quasi insignificante incidenza media nazionale dello 0,8% del 1997/98, equivalente a uno straniero ogni 125 alunni italiani, al 5,6% di incidenza del 2006/07, corrispondente a circa uno straniero ogni 18 alunni italiani.

È bene ricordare che in realtà questa è una media nazionale, mentre le singole regioni e province registrano valori e incidenza assai diverse che rispecchiano la disomogenea distribuzione degli stranieri sul territorio⁶.

La Toscana presenta un'incidenza di alunni stranieri piuttosto elevata e pari all'8,4% del totale degli scolari presenti, con un rapporto tra alunni stranieri e alunni italiani di 1 a 12. L'ordine scolastico in cui la presenza è maggiore in termini assoluti è la scuola primaria (dove gli alunni con cittadinanza non italiana sono 14.809, pari al 9,9%) ma è nella scuola secondaria di I grado che l'incidenza è maggiore dato che gli alunni stranieri rappresentano il 10,1% del totale.⁷ Le segnalazioni provenienti da alcune zone d'Italia indicano l'esistenza di forti concentrazioni di alunni non italiani in alcune scuole, che rischiano di creare situazioni di

segregazione.⁸ I motivi di tali forme di concentrazione vengono ricondotti in parte alla distribuzione sul territorio dei cittadini stranieri, ma sono causati soprattutto dal rifiuto di alcune scuole di iscrivere un numero elevato di ragazzi di origine immigrata. Il problema della mancata iscrizione di bambini e ragazzi si verifica più spesso di quanto non si creda, con conseguenze spesso drammatiche per le famiglie coinvolte (dal ritorno dei bambini ai Paesi d'origine, al trasferimento presso parenti in altre città, fino alla frequentazione di scuole in quartieri anche molto lontani dalle proprie abitazioni), e solo nei casi in cui tutti gli attori del territorio (enti locali, Uffici scolastici provinciali, singole scuole, associazioni di riferimento, ecc.) si sono impegnati in maniera congiunta nella soluzione del problema è stato possibile monitorare e ridurre il fenomeno.⁹

cittadini italiani, garantita dal Servizio sanitario nazionale (SSN). L'iscrizione al SSN è obbligatoria per gli stranieri in possesso di alcuni tipi di permesso di soggiorno (lavoro subordinato, lavoro autonomo, motivi familiari, asilo politico, attesa di cittadinanza ecc.); tutti gli altri devono stipulare un'assicurazione e possono scegliere tra le compagnie di assicurazione private o l'iscrizione volontaria al SSN.

Tale iscrizione (volontaria o obbligatoria) ha lo stesso periodo di validità del permesso di soggiorno ed è estesa ai familiari. Inoltre, l'iscrizione è gratuita per i lavoratori stranieri disoccupati e iscritti nelle liste di collocamento, i rifugiati e i richiedenti asilo e i minori con i genitori in Italia che appartengono a queste categorie.

Anche i cittadini non comunitari senza un titolo di soggiorno o con permesso di soggiorno scaduto da più di 60 giorni, possono accedere alle cure mediche urgenti e non presso le strutture del SSN. Per ottenere assistenza devono richiedere il tesserino di "straniero temporaneamente presente" (STP), valido per 6 mesi e rinnovabile. Il tesserino è gratuito per le persone indigenti ed i dati personali in esso contenuti non possono essere comunicati dalle strutture sanitarie alle autorità di pubblica sicurezza. Con l'ingresso nell'Unione Europea di Romania e Bulgaria, una questione particolarmente complessa ha riguardato l'accesso di romeni e bulgari all'assistenza sanitaria. Molti di loro hanno perduto tale diritto a causa del fatto che da un lato non risultano

4.3. Il diritto alla salute

La normativa italiana considera il diritto alla salute come fondamentale per l'individuo e garantisce l'assistenza sanitaria pubblica a tutti. I cittadini non comunitari con un regolare permesso di soggiorno hanno lo stesso diritto all'assistenza sanitaria dei

⁸ Vedi Comitato Oltre il Razzismo, *Concentrazione e dispersione differenziale degli allievi stranieri nelle scuole di Torino*, Torino, 2006.

⁹ Un quadro dettagliato sulle iniziative e i dispositivi presenti nelle scuole di Paesi dell'UE è offerto dal rapporto Eurydice, *L'integrazione scolastica dei bambini immigrati in Europa*, Commissione europea, 2004 (sul sito dell'Indire).

Alunni con cittadinanza non italiana

	A.S. 2005/06	A.S. 2006/07
Alunni con cittadinanza non italiana	424.683	501.445
Incremento % rispetto A.S. precedente	+17,5%	+18,1%
Incremento % rispetto A.S. precedente nella scuola sec. II grado	+38,2%	+24,9%
Incidenza degli alunni non italiani sul totale degli alunni	+4,8%	+5,6%
Scuole con l'incidenza più elevata	Primarie (6,0%)	Primarie (6,8%)
Area del paese con l'incidenza più elevata	Nord-Est (8,4%)	Nord-Est (9,3%)
Regione con l'incidenza più elevata	Emilia-Rom. (9,5%)	Emilia-Rom. (10,7%)
Provincia con l'incidenza più elevata	Mantova (11,9%)	Mantova (14,0%)
Comune capoluogo con l'incidenza più elevata	Milano (12,7%)	Milano (14,2%)
% di scuole con presenza di alunni con cittadinanza non italiana	64,5%	67,1%
Paese di provenienza più rappresentato (con % sul totale degli stranieri)	Albania (16,3%)	Albania (15,6%)
Paese di provenienza con la maggiore crescita di alunni rispetto all'anno precedente	Romania + 11.126 (+26,7%)	Romania + 15.744 (+29,8%)

Informazioni principali (fonte: MPI, 2008)

⁶ MPI, *Gli alunni stranieri nel sistema scolastico italiano, a.s. 2007/08*, Roma, luglio 2008 (www.istruzione.it).

⁷ Vedi: www.osservatorioscolastico.regione.toscana.it/cifre/STRANIERI_Alunni_Iscritti.pdf.

più irregolari perché comunitari, e dall'altro spesso non hanno un regolare contratto di lavoro che permetterebbe loro di iscriversi al SSN. Infine, in molti casi, le condizioni sociali ed economiche non gli consentono di avere la Carta di assistenza sanitaria europea, che garantirebbe almeno l'assistenza sanitaria per i soggiorni di breve periodo. Nel corso del 2007 si è cercato di arginare temporaneamente il problema attraverso l'emanazione di due circolari¹⁰ per consentire ai cittadini bulgari e romeni che avevano già ottenuto il tesserino STP nel 2006, di continuare ad usufruire almeno delle cure urgenti del SSN. A livello regionale, la Regione Toscana ha emanato una circolare che garantisce a tutti i cittadini dell'UE, che non hanno titolo per accedere all'assistenza sanitaria pubblica, di poter usufruire delle cure ospedaliere e ambulatoriali, sia urgenti sia continuative.¹¹

Nelle strutture sanitarie pubbliche si stanno diffondendo molte buone pratiche per migliorare la qualità del servizio offerto ai cittadini stranieri: per cercare di superare il problema della lingua sia nel rapporto medico-paziente sia nella comunicazione generale delle informazioni, numerose strutture sanitarie hanno attivato servizi di mediazione linguistico-culturale e pubblicato guide o opuscoli informativi plurilingue. Nonostante questo, si verificano elementi di criticità nello stato di salute dei

migranti, individuati sia dagli attori istituzionali sia dalle associazioni che si occupano di questo tema.

Il ministero della Salute, nel Piano sanitario nazionale 2006/2008, riscontra negli immigrati irregolari e nelle persone appartenenti a fasce sociali cosiddette "marginali" vari problemi di tipo sanitario, tra cui una maggiore incidenza di malattie infettive da imputarsi alle difficili condizioni di vita. Un discorso a parte merita la situazione particolarmente difficile dei Rom e Sinti, il cui stato di salute è notevolmente influenzato dalle condizioni igienico-abitative nelle quali vivono e che incontrano grandi difficoltà nell'accesso ai servizi sanitari, anche quando possiedono un regolare permesso di soggiorno. È significativa la segnalazione del ministero relativa al notevole aumento del numero di Rom tossicodipendenti, che ha definito questo fenomeno «drammatico, se si pensa alla giovane età dei soggetti coinvolti ed al fatto che prima del 1990 tale fenomeno quasi non esisteva». La popolazione Rom incontra seri problemi ad usufruire dei servizi sanitari e li utilizza in genere solo per le prestazioni urgenti. Le difficili condizioni in cui i Rom sono costretti a vivere incidono negativamente sulla tutela della salute, in particolare delle giovani madri e dei bambini.¹² I dati relativi alla natalità, morbilità e mortalità rilevati tra i Rom evidenziano una situazione drammatica, in cui soprattutto i bambini

sono soggetti a malattie infettive e respiratorie (Monasta, 2005). Tra gli adulti, invece, spesso si ricorre alle cure mediche solo in caso di immediata necessità, mentre malattie anche gravi rimangono ignorate per lungo tempo.

I dati, provenienti dal ministero della Salute, sulle interruzioni volontarie di gravidanza (IVG) segnano una netta differenza tra le donne italiane e quelle straniere, sintomo di un accesso più difficile all'assistenza sanitaria, intesa soprattutto come forma di prevenzione e contraccezione, oltre che di più diffuse difficoltà economiche. Se da un lato, infatti, il numero di donne con cittadinanza italiana che ricorrono all'IVG è in netto calo ormai da diversi anni, l'aumento del 3,9% di IVG registrato nel 2005 rispetto al 2004 è da attribuirsi quasi totalmente alle donne straniere, che rappresentano ormai il 29,6% del totale.¹³ È stato inoltre rilevato un alto tasso di parti cesarei tra le donne straniere (65% contro il 30% in media delle donne italiane), che viene attribuito, tra l'altro, al mancato accesso all'iter terapeutico e assistenziale e alle difficoltà linguistico-culturali.¹⁴

Molte ONG che si occupano della tutela della salute dei cittadini stranieri in Italia hanno evidenziato situazioni critiche relativamente ad alcuni gruppi. Medici senza Frontiere, ad esempio, ha analizzato le condizioni di salute dei lavoratori stagionali

nel settore agricolo ed ha portato alla luce in che modo le drammatiche condizioni di vita e di lavoro si riflettono sulla salute dei lavoratori. Nonostante siano in media molto giovani (trent'anni), tra i lavoratori agricoli visitati da Medici senza Frontiere solo il 5,6% era in buone condizioni di salute e quasi tre quarti di essi presentavano malattie croniche. La maggior parte soffriva di malattie infettive, probabilmente generate dalle cattive condizioni igieniche in cui vivono ed aggravate dalla difficoltà di accesso ai farmaci. Significativamente, le malattie più gravi sono state riscontrate in coloro che vivono da più tempo in Italia, ed è stato rilevato un accorciamento del cosiddetto "intervallo di benessere", ovvero il periodo che passa tra l'arrivo in Italia e l'insorgere della prima malattia: il 10% dei lavoratori stranieri necessita di assistenza nel primo mese di soggiorno in Italia e quasi il 40% si ammala comunque entro 6 mesi. Anche l'accesso all'assistenza sanitaria gratuita rimane un diritto teorico, perché la ricerca evidenzia come anche i rifugiati e i richiedenti asilo (molto presenti nel campione) e la maggioranza degli stranieri senza permesso di soggiorno non beneficino di alcun tipo di cure mediche.¹⁵

Anche all'interno dei Centri di Permanenza temporanea (CPT) è necessario sottolineare, tra le altre cose, la criticità delle condizioni sanitarie, evidenziando la mancanza di assistenza e l'uso improprio ed eccessivo

¹⁰ Ministero della Salute, circolari del 13/2/2007 e 3/8/2007.

¹¹ Regione Toscana, decisione n. 717 del 15/10/2007.

¹² Gruppo di lavoro per la Convenzione sui Diritti dell'Infanzia e dell'Adolescenza, *I diritti dell'infanzia e dell'adolescenza in Italia*, Roma, 2005.

¹³ Ministero della Salute, *Relazione del ministro della Salute sulla attuazione della legge contenente norme per la tutela sociale della maternità e per l'interruzione volontaria di gravidanza (legge 194/78)*, Roma, 2007.

¹⁴ Istituto internazionale Scienze mediche antropologiche sociali (IISMAS), *Servizi sanitari e discrimi-*

nazione razziale. Strumenti e pratiche di prevenzione e contrasto della discriminazione razziale nell'accesso all'assistenza medica, Roma, 2007.

¹⁵ Medici senza Frontiere, *I frutti dell'ipocrisia*, Roma, 2007.

di farmaci.¹⁶ Del resto, ne sono una dimostrazione i numerosi incidenti che vi si verificano, oltre ai casi di suicidio e autoleSIONISMO, e anche la morte di un cittadino straniero verificatasi recentemente all'interno del CPT di Torino e dai compagni imputata ad un ritardo nelle cure.¹⁷

4.4. Il diritto al lavoro

L'art. 3 della Costituzione italiana riconosce a tutti i cittadini il diritto al lavoro e promuove le condizioni per rendere effettivo questo diritto. Questo non è purtroppo sempre vero, né per i cittadini italiani, tanto meno per i cittadini stranieri.

Le condizioni lavorative dei cittadini stranieri sono spesso mediamente peggiori di quelle dei lavoratori autoctoni e possono produrre discriminazioni che assumono diverse forme, per lo più riconducibili alla condizione di "manodopera vulnerabile" in cui si trova la quasi totalità dei cittadini immigrati. In un mercato del lavoro in cui la precarietà e la mancanza di tutele sono sempre più frequenti, questa

specifica condizione dei cittadini migranti si concretizza, in particolare, nelle seguenti difficoltà:

- il mancato riconoscimento dei titoli di studio e del percorso professionale svolto nel Paese d'origine;
- l'inserimento dei lavoratori stranieri nei livelli contrattuali più bassi, anche quando svolgono mansioni più qualificate di quanto non risulti dai loro contratti;
- l'imposizione di orari più lunghi e turni più sfavorevoli, richieste di straordinari, mansioni più pesanti e pericolose, e di retribuzioni più basse;
- scarso ricorso alla formazione e mancata applicazione delle norme sulla sicurezza nei settori (come quello delle costruzioni) in cui è più alto il ricorso alla manodopera straniera (Galossi e Mora, 2007).

Altra caratteristica tipica del mercato del lavoro italiano è la cosiddetta "segregazione occupazionale", ovvero la tendenza a relegare i cittadini stranieri in settori lavorativi ben delimitati, che in genere sono quelli a più bassa qualifica: l'ISTAT¹⁸ parla di un terzo dei lavoratori stranieri inserito nel "segmento inferiore" del mercato del lavoro, mentre circa un quarto dei lavoratori stranieri si occupa di servizi alle famiglie (Ambrosini, 2005). Il 32,4% dei lavoratori immigrati è concentrato in sole cinque

professioni (muratori, addetti alle pulizie, collaboratori domestici e assistenti familiari, braccianti e manovali), un'incidenza cinque volte maggiore rispetto agli italiani. La bassa qualifica delle professioni degli immigrati non corrisponde poi ai titoli di studio conseguiti: il 40% di coloro che possiedono la laurea ed il 60% dei diplomati svolgono un lavoro non qualificato o un'attività comunque manuale.

La segregazione occupazionale è particolarmente evidente nel caso delle lavoratrici immigrate, per le quali si può parlare di discriminazione multipla basata sull'origine e sul genere. Oltre a presentare un tasso di disoccupazione più alto rispetto alle italiane (il 15,4% nel 2005 rispetto al 9,7% delle donne italiane), sono perlopiù occupate in settori, come quello domestico e assistenziale, dove prevale il lavoro irregolare e precario, e in cui la qualità della vita si riduce notevolmente.¹⁹ Interessante la specificità della professione infermieristica, in cui è possibile evidenziare molte disparità tra cittadine italiane e cittadine straniere. Orari più lunghi, paga inferiore, inquadramento nelle qualifiche più basse e contratti a termine sono spesso il risultato dell'impossibilità delle infermiere con cittadinanza non italiana di partecipare a concorsi pubblici e di essere assunte quindi

nel servizio sanitario pubblico a tempo indeterminato.²⁰

Un altro fenomeno strutturale del mercato del lavoro italiano riguarda il lavoro nero, che in alcuni settori, come quello agricolo, assume caratteristiche paragonabili a vere e proprie forme di schiavitù. Queste condizioni sono state raccontate negli ultimi anni da numerose inchieste giornalistiche e ricerche²¹, ma solo recentemente le autorità hanno cominciato a prendere alcuni provvedimenti, ancora insufficienti, per combattere lo sfruttamento dei lavoratori immigrati, ad esempio offrendo la possibilità di ottenere un permesso di soggiorno per protezione sociale in condizioni di sfruttamento e violenza sui luoghi di lavoro.²²

Un altro dei settori più colpiti dal lavoro nero è certamente quello dell'edilizia, in cui si stima che il 15,9% dei lavoratori non abbia un regolare contratto.²³ A questo si aggiunge il cosiddetto "lavoro grigio" in cui dietro ad un contratto a tempo parziale si nasconde in verità un monte ore lavorate molto più alto. Il settore delle costruzioni vede un'ampia presenza di lavoratori stranieri (12,6% nel 2006), che sempre più spesso si rivolgono ai sindacati per denunciare forme di discriminazione nel trattamento lavorativo. Una ricerca di uno dei maggiori sindacati italiani dei lavoratori edili evidenzia che la grande maggioranza

¹⁶ Amnesty International, *Italia. Presenza temporanea, diritti permanenti. Il trattamento dei cittadini stranieri detenuti nei "Centri di permanenza temporanea e assistenza" (CPTA)*, Londra, 2005. Vedi anche Medici senza Frontiere-Missione Italia, *Rapporto sui Centri di permanenza temporanea e assistenza*, Roma, 2004.

¹⁷ Cfr. Zancan N., *Immigrato muore nel CPT di Torino. I compagni: "Non è stato soccorso"*, in «la Repubblica», 25/05/2008.

¹⁸ ISTAT, *La partecipazione al mercato del lavoro della popolazione straniera. I-IV trimestre 2005*, Roma, 2006.

¹⁹ Università di Venezia/Lab. Immigrazione, *Inclusione ed esclusione delle donne immigrate in Alto Adige*, 2006, pp. 113-30; vedi, con riferimenti alla situazione toscana, i libri di Battagliano, Gerardi, e Sampieri, 2005, e Luatti, Bracciali e Renzetti, 2007, riportati in bibliografia

²⁰ Università di Venezia/Laboratorio Immigrazione, *Racism and Trade Unions in the Health Sector*, public report 4, Progetto RITU, 2006; Simm, Caritas/Migrantes, *Gli infermieri immigrati nella sanità italiana*, rapporto prelim., 2006.

²¹ Vedi ad esempio Fabrizio Gatti, *Io schiavo in Puglia*, in «L'Espresso», n. 35, del 7/9/2006 e Medici senza Frontiere, *I frutti dell'ipocrisia*, Roma, 2005 e 2007.

²² Ministero dell'Interno, circ. 4/8/2007. Tale provvedimento estendeva le caratteristiche dell'art. 18 che prevedeva la concessione del permesso di soggiorno a chi era vittima di sfruttamento sessuale.

²³ Fillea/CGIL, *Il lavoro non regolare in edilizia. Considerazioni e stime statistiche*, luglio 2006.

degli immigrati che si rivolgono ai suoi sportelli denunciano salari non in linea con i contratti nazionali di lavoro, circa una metà dichiara di ricevere un salario di soli 25 euro al giorno, più del 30% viene pagato solo per tre giorni alla settimana, mentre i lavoratori specializzati spesso denunciano di essere inquadrati nei livelli retributivi più bassi.²⁴

Per quanto riguarda gli infortuni sul lavoro, nel 2007 gli incidenti ai cittadini non comunitari sono cresciuti del 3,7% rispetto al 2005, mentre l'andamento generale degli infortuni ha registrato un calo dell'1,3%. Gli infortuni degli extracomunitari si concentrano nelle attività notoriamente più rischiose (costruzioni, industria dei metalli, trasporti e ristorazione), ma è significativo il dato del personale addetto ai servizi domestici: nel 2006 gli infortuni occorsi a cittadini non comunitari sono stati il 58% del totale di tutti i lavoratori che operano nel settore, a causa, secondo l'INAIL, di «livelli di formazione inferiori a quelli dei colleghi italiani, esperienza minore, necessità di lavorare comunque e precarietà».²⁵

4.5. Il diritto alla casa

Il diritto alla casa non è previsto dalla Costituzione italiana, né per i cittadini italiani né per quelli stranieri, anche se la Costituzione stabilisce che «la Repubblica favorisce l'accesso del risparmio popolare alla proprietà dell'abitazione». Il Testo Unico sull'immigrazione del 1998 ha affermato il principio della parità di trattamento tra italiani e stranieri per quanto riguarda l'accesso ai servizi e ha sancito che gli enti locali adottino provvedimenti che mirino a rimuovere «gli ostacoli che di fatto impediscono il pieno riconoscimento dei diritti e degli interessi riconosciuti agli stranieri nel territorio dello Stato, con particolare riguardo a quelli inerenti all'alloggio [...]». Il Testo Unico prevede inoltre che i cittadini stranieri in possesso di carta di soggiorno oppure di permesso di soggiorno valido almeno due anni e che esercitano una regolare attività di lavoro subordinato o di lavoro autonomo hanno diritto di accedere, in condizioni di parità con i cittadini italiani, agli alloggi di edilizia residenziale pubblica e ai servizi di intermediazione delle agenzie per agevolare l'accesso alle locazioni e al credito agevolato in materia di edilizia, recupero, acquisto e locazione della prima casa.

Le politiche abitative sono quasi interamente gestite dalle Regioni all'interno di un quadro nazionale, per questo motivo

le diverse regioni e province autonome interpretano e applicano in maniera diversa la normativa sull'abitazione, in particolare per quanto riguarda i cittadini immigrati. In generale, tutte le leggi regionali garantiscono l'accesso alle graduatorie per l'assegnazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica ai cittadini degli Stati appartenenti all'UE e ai cittadini di altri Stati ma sia tali leggi che i relativi regolamenti comunali di attuazione possono contenere norme fortemente discriminatorie che limitano di fatto l'accesso degli stranieri alle graduatorie (come ad esempio la previsione di un numero minimo di anni di residenza oppure l'assegnazione di un maggior punteggio in base all'anzianità di residenza nella regione).

In Italia esiste ormai da molti anni un problema casa che investe sia i cittadini italiani che quelli stranieri. Il mercato dell'alloggio ha infatti una connotazione particolare rispetto agli altri Paesi europei, caratterizzata da un quadro generale di difficoltà nell'accesso all'abitazione che colpisce in particolare le fasce di popolazione con reddito medio o basso (disoccupati, lavoratori precari, immigrati, pensionati, studenti...). Ormai da molti anni la politica a livello nazionale non dà e non tenta nemmeno di dare risposte a situazioni che diventano sempre più gravi ed influenzano in modo evidente la qualità della vita:²⁶ la cronica mancanza di alloggi di edilizia residenziale pubblica;

un mercato degli affitti con pochi appartamenti a disposizione ed a prezzi ormai inaccessibili; prezzi per l'acquisto dell'abitazione alle stelle ed ostacoli nell'accesso ai mutui per quelle categorie di lavoratori che, a giudizio delle banche, non danno sufficienti «garanzie».

Tali problemi, che affliggono gran parte delle famiglie in Italia, si acquisiscono spesso per i cittadini stranieri, costretti a fare i conti con un mercato limitato (poche case a disposizione e spesso sotto la soglia dell'abitabilità) ed apertamente ostile. Per comprendere la difficoltà dei cittadini stranieri ad accedere ad un'abitazione dignitosa occorre considerare anche una serie di comportamenti discriminatori (quando non esplicitamente razzisti) che si riscontrano sia nel mercato privato delle abitazioni sia nell'accesso agli alloggi di edilizia residenziale pubblica. Basta consultare uno qualsiasi dei giornali di annunci economici in cui si offrono case per rendersi conto che molti proprietari non sono disposti ad affittare ad extracomunitari. Le agenzie immobiliari, dal canto loro, anche se si trovano di fronte ad atteggiamenti evidentemente discriminatori, in genere accettano la situazione senza eccessive obiezioni, trovando quasi sempre delle giustificazioni in qualche modo ritenute plausibili. Il veto spesso è dettato da pregiudizi di tipo culturale, ma può provenire anche da preoccupazioni di carattere economico (paura di mancati pagamenti del canone, di danni all'immobile,

²⁴ FILCA-CISL, *I lavoratori immigrati nel settore delle costruzioni*, Roma, novembre 2006.

²⁵ INAIL, *Rapporto annuale sull'andamento infortunistico 2006*, Milano, 2007.

²⁶ A fronte di una politica a livello nazionale estremamente carente in tema di sostegno all'alloggio, in Italia vi sono molte iniziative promosse da enti locali insieme ad associazioni e cooperative per facilitare l'accesso alla casa ai cittadini stranieri. Si tratta perlopiù di attività di informazione e orientamento nel

mercato immobiliare, intermediazione per l'affitto della casa o per l'accesso ai mutui bancari, fondi di garanzia da attivare in caso di morosità o danni all'appartamento ed attività di mediazione sociale per l'integrazione abitativa.

frequente irreperibilità dell'inquilino, precarietà lavorativa e logistica, svalutazione dell'immobile). La forte diffidenza dei proprietari nei confronti degli immigrati tende a scomparire quando si prospettano buone possibilità di speculazione: affitti altissimi e sproporzionati rispetto alle condizioni dell'immobile, pagamenti in nero, tolleranza per sovraffollamento con quote a posto-letto. Un'interessante ricerca condotta qualche anno fa ma ancora attualissima mostra la presenza di un mercato degli affitti "parallelo" per i cittadini stranieri, con canoni aumentati anche del 60-70%.²⁷ Ma il "regime speciale" riguarda anche il tipo di abitazione. Approfittando della difficoltà degli immigrati a trovare un alloggio e della loro necessità di gestire situazioni di irregolarità, vengono proposte loro abitazioni fuori mercato, edifici sotto i limiti di abitabilità già considerati inutilizzabili dalla popolazione autoctona.

Il pagamento di affitti sproporzionati porta anche ad una condizione di sovraffollamento delle abitazioni degli stranieri. Nelle regioni italiane in cui il disagio abitativo è meno serio, la percentuale di cittadini stranieri che vivono in condizioni di sovraffollamento grave²⁸ varia tra il 4,3% (Friuli Venezia-Giulia) ed il 6% (Marche), mentre

le regioni che presentano il maggiore squilibrio tra cittadini italiani e stranieri vedono il dato attestarsi tra il 10,1 e il 13,8% (Puglia, Lombardia, Campania, Sardegna e Val d'Aosta). Tenendo conto che il tasso di sovraffollamento grave per gli italiani è pari allo 0,9%, si comprende che chi affitta agli stranieri spesso specula sui prezzi, costringendoli ad abitare la casa in più persone per dividere il costo dell'affitto.²⁹

Analizzando i dati del censimento 2001, l'ISTAT ha confermato che vi sono molti cittadini stranieri che vivono in alloggi diversi dall'abitazione, e trattandosi presumibilmente per la maggior parte di persone senza un titolo di soggiorno, il dato è probabilmente sottostimato. L'1% degli stranieri (percentuale dieci volte maggiore di quella degli italiani) vive infatti in alloggi precari e disagiati, come roulotte, container, baracche, garages, soffitte, ecc. e lo 0,3 % non ha alloggio. La maggior parte di coloro che vivono in abitazione si trovano in affitto (75,8%), e solo nel 16,3% dei casi abitano in una casa di proprietà (72,6% per gli italiani). Dall'analisi dei dati del censimento emerge anche che la popolazione straniera abita generalmente in edifici più vecchi e in peggior stato di conservazione di quelli abitati dagli italiani.³⁰

in Italia, in ISTAT, *Gli stranieri in Italia: analisi dei dati censuari*, Roma, 2005.

²⁷ 131.000 nel 2006, vedi Scenari Immobiliari, Osservatorio nazionale immigrati e casa. Rapporto 2007, Roma, 2007. Questa ricerca si basa su un'indagine su 620 agenzie immobiliari.

²⁸ Vedi in proposito anche i dati forniti da UNAR-Ufficio Nazionale Anti Discriminazioni Razziali, 2006 e 2007.

²⁷ Ares 2000, *Il colore delle case. Primo rapporto sulla condizione abitativa degli immigrati in Italia*, Roma, 2000.

²⁸ Il sovraffollamento grave è la condizione di una persona che vive in una casa in cui il rapporto tra numero di residenti e numero di stanze è superiore a due.

²⁹ CNEL, *Indici di integrazione degli immigrati in Italia. IV rapporto*, Roma, 2006.

³⁰ STAT, *La situazione abitativa degli stranieri residenti*

È ormai noto, e confermato anche dagli esperti del settore, il fatto che negli ultimi anni stiano aumentando in maniera costante gli immigrati che comprano casa in Italia, con un aumento negli ultimi tre anni pari al 19%.³¹ La grande maggioranza degli immigrati si orienta verso l'acquisto di abitazioni di fascia medio bassa e generalmente da ristrutturare e viene stimato che solo la metà delle richieste di acquisto da parte di immigrati riescono a tradursi in acquisto entro un anno. Questo succede sia per il budget basso che in genere hanno a disposizione sia perché «non tutti i venditori sono disposti ad accettarli come controparte negoziale». Il dato di per sé positivo di questo boom negli acquisti, nasce non solo da un sempre maggior radicamento e stabilizzazione dei cittadini immigrati nella società italiana, ma anche dalle oggettive difficoltà, descritte precedentemente, che incontrano nell'abitare in Italia.³²

La mancanza prolungata di un alloggio dignitoso può però portare anche a forme gravi di esclusione sociale. È il caso dei Rom e dei Sinti, costretti a vivere in aree dismesse, edifici abbandonati e baracopoli nelle periferie delle grandi città. Questi insediamenti sono privi d'acqua, riscaldamento, elettricità e servizi igienici,

³¹ Human Rights Council, *Report of the Special Rapporteur on contemporary forms of racism, racial discrimination, xenophobia and related intolerance, Doudou Diène. Mission to Italy, 27th February 2007*. Sull'argomento, vedi anche la ricerca di Ambrosini e Tosi, 2007. Si considerino, inoltre, le conclusioni del Comitato europeo per i diritti sociali del Consiglio d'Europa contenute nella decisione. 7/12/2005 (*ERRC VS Italia*, reclamo 27/2004), di aperta condanna dell'Italia per violazione dell'art. 31 (diritto all'abitare) e dell'art. E (divieto di discriminazione) della Carta europea dei diritti sociali rivista. Il Consiglio dei ministri del

le strutture sono pericolanti e la mancanza di illuminazione, la difficoltà di accesso e gli impianti elettrici di fortuna, sono causa potenziale di incidenti e incendi. La situazione nei campi non autorizzati è poi resa estremamente precaria dal fatto che le autorità di polizia sottopongono regolarmente le comunità rom a sfratti forzati (spesso seguiti dall'espulsione delle persone senza un regolare permesso di soggiorno), senza assicurare loro una sistemazione alternativa. La situazione abitativa dei Rom e dei Sinti in Italia è stata ben delineata, oltre che da ricerche e indagini di associazioni italiane ed europee (Monasta e Sigona, 2006), dal rapporto dello *Special Rapporteur* delle Nazioni Unite sulle forme contemporanee di razzismo e discriminazione. Il rapporto sottolinea come queste minoranze siano quelle che subiscono le peggiori discriminazioni nel settore dell'alloggio e descrive le difficili condizioni igieniche e la mancanza di qualsiasi tipo di servizio riscontrate durante una visita compiuta in un campo rom a Roma.³³ Nonostante che in molte regioni italiane enti locali e associazioni stiano sviluppando progetti di grande interesse di dismissione dei campi e di reinserimento in abitazioni con modalità e percorsi specifici,³⁴ a livello nazionale si è cercata una soluzione alla questione dei

Consiglio d'Europa ha adottato questa decisione il 3 maggio 2006 nella risoluzione ResChS(2006)4. (N.d.C.).

³⁴ STAT, *La situazione abitativa degli stranieri residenti in Italia*, in ISTAT, *Gli stranieri in Italia: analisi dei dati censuari*, Roma, 2005. Vedi in particolare i progetti promossi da Regione Toscana e molti enti locali e soggetti associativi della Toscana e finalizzati al superamento dei campi Rom. Vedi anche: www.michelucci.it.

campi rom e della paura che generano nei territori, con iniziative di tipo emergenziale. Ad esempio, nel 2007 si sono stipulati con i comuni delle grandi città i “Patti per la sicurezza”,³⁵ che prevedono in molti casi azioni specifiche rivolte agli insediamenti abitativi non autorizzati e ai campi rom (a Roma è stato pianificato l’allontanamento dei campi rom dalla città e la costruzione di quattro “villaggi della solidarietà” nella cintura esterna). Alcune associazioni in difesa dei Rom hanno messo in evidenza come questi patti mirino a creare dei veri e propri “ghetti” e ad aggravare ulteriormente la segregazione abitativa dei Rom in Italia³⁶ e di fatto hanno costituito un importante precedente per i successivi e attuali provvedimenti, dalle schedature e censimenti dei cittadini Rom, alla nomina di commissari straordinari per l’emergenza Rom.

4.6. Rom e Sinti in Italia

Non è possibile in questa sede affrontare, anche solo in forma riassuntiva, tutte le questioni relative ai diritti umani che Rom e Sinti si trovano a dover affrontare in Italia

– e nei vari Paesi europei³⁷ –, sia a livello nazionale che nelle singole realtà locali. Abbiamo già accennato alle questioni abitative e sanitarie delle popolazioni Rom e Sinti. Cerchiamo di ampliare l’analisi, attraverso i risultati di ricerche, indagini e rapporti di alcuni organismi nazionali e internazionali.

Innanzitutto, sarà bene ricordare che non esistono dati precisi sull’attuale presenza di Rom e Sinti in Italia. In un recente rapporto presentato dal governo italiano³⁸ al CERD – la Commissione per l’eliminazione della discriminazione razziale dell’ONU – si afferma che la popolazione Rom in Italia raggiunge circa 150.000 unità, il 2,5 per mille dell’intera popolazione italiana, una delle più basse percentuali in Europa. Alcune ONG locali stimano che vi siano 60-90.000 Rom e Sinti italiani, e 45.000 Rom nati fuori dall’Italia o nati in Italia da genitori immigrati, soprattutto dall’Europa dell’Est, in particolare dalla ex Jugoslavia e dalla Romania.³⁹ Bisogna poi considerare che molti di essi si trovano senza nessuna cittadinanza, sono cioè apolidi, e dunque in una posizione di godimento dei diritti molto precaria. Sono prevalentemente Rom provenienti dalla ex Jugoslavia, presenti in Italia da alcune decine di anni, che per varie ragioni non sono in possesso di un permesso di soggiorno: il principale motivo

è la mancanza di un passaporto (che ne impedisce di fatto anche l’espulsione) dovuta al fatto che le nuove entità statuali nate dalla dissoluzione della Jugoslavia non li riconosce come propri cittadini.

La prima convinzione da sfatare è, dunque, che i Rom siano tutti immigrati stranieri: sono per oltre la metà cittadini italiani a tutti gli effetti. Si tratta comunque di una popolazione non omogenea, plurale, quanto a cultura, lingua e religione, una minoranza dispersa, benché venga spesso rappresentata come rigidamente monolitica.

Un recente Rapporto dell’Opera Nomadi ha cercato di tratteggiare un quadro della presenza e delle caratteristiche dei Rom in Italia: età media tra i 40 e i 50 anni, con un’alta percentuale di minori (il 60% ha meno di 18 anni); tra questi il 47% ha dai 6 ai 14 anni; il 23% tra i 15 e i 18; il 30% tra 0 e 5 anni. Il Rapporto è impietoso nel tratteggiare le caratteristiche del mondo Rom: “quasi totale disoccupazione”; “analfabetismo diffuso”; “degrado ambientale”, “emergenza abitativa”, “emarginazione sociale”, “devianze varie”, “alcolismo”, “condizioni igienico sanitarie allarmanti”. Non esistono dati certi sull’abbandono scolastico che è comunque altissimo. Dai dati diffusi si può dire che solo il 10% di tutta la popolazione

Rom presente in Italia arriva al diploma di terza media; poche decine i laureati.⁴⁰

Vi è poi l’altra convinzione assai diffusa nell’opinione pubblica, che si tratti di popolazioni “nomadi”; e, di fatto, su questa convinzione si è basata l’azione dei pubblici poteri, nazionali e locali, che ha condotto alla costruzione di “campi” o aree sosta ad hoc, prevista con legge da una decina di regioni, tra la fine degli anni Ottanta e l’inizio degli anni Novanta. Con il risultato di rendere ufficiale la percezione che tutti i Rom – termine che non vuol dire “nomade” ma “uomo libero” – e i Sinti siano nomadi e che possano vivere solo in campi isolati dal resto della società italiana. Così molti Rom sono stati effettivamente forzati a vivere la “romantica” e segregante immagine degli italiani (Brunello, 1996).

Largamente diffusi in Italia, come del resto in molti altri Paesi europei, gli stereotipi e le dicerie ostili ai Rom, periodicamente alimentati e rafforzati nelle dichiarazioni pubbliche dall’uso frequente di un linguaggio razzista. Numerose inchieste, anche recenti, rivelano che gli italiani non hanno simpatia e temono i Rom, spesso sulla base di modeste o addirittura nessuna esperienza diretta. Alcuni anni fa, un’indagine sulle paure infantili compilata dall’IRES del Piemonte, condotta su 1521 bambini di età compresa tra 8 e 9 anni, rivelò che il 36%

³⁵ I testi dei “Patti” sono reperibili presso il sito del Ministero dell’Interno (www.interno.it).

³⁶ ERRC-European Roma Rights Center, *osservazione, Forced eviction of more than 10,000 Roma Announced in Italy*, 23 maggio 2007 (www.errc.org).²⁸ Il sovraffollamento grave è la condizione di una persona che vive in una casa in cui il rapporto tra numero di residenti e numero di stanze è superiore a due.

³⁷ L’Unione Europea ha cercato di individuare una strategia per l’affermazione dei diritti fondamentali dei Rom. Si vedano: *Risoluzione del Parlamento europeo sulla situazione delle donne Rom e Sinti nell’Unione Europea*, approvata il 1° giugno 2006; *Risoluzione del Parlamento Europeo su una strategia europea per i Rom*, votata a larghissima maggioranza il 31 gennaio 2008. Uno spaccato, puntuale e variegato, della situazione dei diritti dei Rom in Europa è

rinvenibile nei Rapporti annuali di FRA, l’Agenzia europea dei diritti fondamentali (l’ultimo è del 2008: www.fra.europa.eu).

³⁸ XIV e XV Rapporto, par. 172 del governo italiano al CERD, 72esima Sessione, 18 febbraio-7 marzo 2008 (www2.ohchr.org/english/bodies/cerd/cerds72.htm).

³⁹ Cfr. ERRC, *Il paese dei campi. La segregazione razziale dei Rom in Italia*, serie “Rapporti nazionali”,

n. 9, ottobre 2000, ed. I libri di Carta, 2000 (online: www.errc.org/db/00/10/m00000010.doc); Colacicchi P., *Down by Law: police Abuse of Roma in Italy*, in “Roma Rights”, Winter 1998, pp. 25-30 (online: http://errc.org/rr_wint1998/noteb1.shtml).

⁴⁰ Cfr. Fusani C., *Fra cronaca nera e integrazione. Fotografia della realtà nomade in Italia*, in “Repubblica.it”, 18 maggio 2007.

di chi teme il fatto di stare all'aria aperta (il 60% di tutti i bambini), si giustificava adducendo il pericolo di «drogati, zingari e marocchini». ⁴¹ L'82% degli intervistati dichiarava che le loro paure derivano da informazioni che ricevono da genitori e insegnanti oppure indirettamente. Analogamente, nell'ottobre 1999, il Centro di documentazione per la solidarietà con i nomadi della comunità religiosa Sant'Egidio condusse un'inchiesta su circa duecento persone in Lombardia; alla domanda: «Siete favorevoli all'installazione di campi nomadi autorizzati nella regione?», circa il 70% degli intervistati davano una risposta negativa, motivandola così: «rubano», «sono sporchi», «rapiscono i bambini» e «non lo so». ⁴² Il 92% dei 1521 bambini interrogati dall'IRES del Piemonte dichiararono, senza aver ricevuto nessuna indicazione, che avevano paura degli zingari «perché rapiscono i bambini». ⁴³ Stereotipi, pregiudizi, paure sono per lo più il risultato di una profonda ignoranza sul mondo dei Rom e Sinti, come testimoniano anche recenti ricerche. ⁴⁴ L'isterismo anti-Rom conosce ciclicamente dei balzi in avanti, come è avvenuto recentemente, dopo la grave rivolta contro i campi nomadi a Ponticelli, nel napoletano, del maggio 2008 ⁴⁵, da cui è conseguita una serie di provvedimenti normativi e proposte di intervento (schede e commissari

speciali, task force...) per lo più fondati su un approccio aggressivo e discriminatorio, che hanno portato a parlare di «grave crisi dei diritti umani» in Italia. Ma la discriminazione ha gravato sui Rom durante tutta la loro storia in Italia. ⁴⁶

Il modo in cui vengono trattati i Rom e i Sinti nel nostro Paese e le politiche adottate verso queste minoranze hanno prodotto, nel corso degli ultimi anni, un numero impressionante di censure, reclami, pareri critici da parte di organismi internazionali quali la Commissione per l'eliminazione delle discriminazioni razziali delle Nazioni Unite (CERD), l'Alto Commissario per i diritti umani dell'ONU, l'OCSE, il Consiglio d'Europa, il Parlamento europeo, la Commissione europea contro il razzismo e l'intolleranza (ECRI), l'Agenzia Ue sui diritti fondamentali (FRA, ex EUMC), organizzazioni non governative come l'European Roma Rights Center (ERRC), importanti associazioni italiane e internazionali come Caritas italiana, Comunità di Sant'Egidio, Arci, Comunità Capodarco, Amnesty International Sez. Italiana, Comitato Italiano per l'UNICEF, ecc., nonché le critiche di alcuni Stati europei e prestigiose testate giornalistiche estere. Tutti hanno denunciato, in più occasioni, il trattamento discriminatorio riservato a Rom e Sinti in Italia o hanno richiesto spiegazioni e chiarimenti

al governo italiano, come nel caso più noto della previsione di identificare e censire i Rom, anche minori, prendendo loro le impronte digitali ⁴⁷. Tale prescrizione è stata considerata chiaramente discriminatoria ⁴⁸. Difatti, secondo l'art. 2, n. 2 della Direttiva Ue 2000/43 del 20 giugno 2000, recepita dal D.Lgs. 9 luglio 2003, n. 215, «Sussiste discriminazione diretta quando, a causa della sua razza o origine etnica, una persona è trattata meno favorevolmente di quanto sia, sia stata o sarebbe trattata, una persona in una situazione analoga». I soggetti destinatari dell'ordinanza ministeriale sono individuati su base etnica: i Rom, adulti o minori, presenti nei campi nomadi, diversi per cittadinanza (italiani, comunitari e non) unificati solo dall'appartenenza ad un gruppo a connotazione etnica. Particolarmente evidente la discriminazione nel caso dei minori Rom: il provvedimento difatti viola diversi articoli della Convenzione dei diritti dell'infanzia dell'ONU del 1989, tra cui l'art. 2 che afferma: «Gli Stati adottino tutti i provvedimenti appropriati affinché il fanciullo sia effettivamente tutelato contro ogni forma di discriminazione o di sanzione motivate dalla condizione sociale, dalle attività, dalle opinioni professate o dalle convinzioni dei suoi genitori, dei suoi rappresentanti legali o dei suoi familiari». È tuttavia l'ERRC, il Centro

europeo per i diritti dei Rom – la principale fondazione internazionale impegnata nella difesa dei diritti umani dei Rom in Europa, con sede a Budapest – ad aver monitorato regolarmente, dal 1998 ad oggi, la situazione di Rom e Sinti in Italia. Ai suoi periodici Rapporti, ricchi di dati, estremamente dettagliati e documentati, occorre dunque fare almeno un accenno. Già nel Rapporto uscito nel 2000 si sottolineava la massiccia distruzione delle proprietà e delle abitazioni dei Rom e l'intensificarsi dell'azione delle autorità italiane per espellere i Rom dall'Italia; venivano inoltre evidenziati abusi e discriminazioni da parte di privati cittadini, specie nell'accesso ai pubblici servizi, nonché esaminate le violazioni dei diritti dei Rom nei campi dell'istruzione e del lavoro. L'ultimo Rapporto, presentato a inizio 2008 ⁴⁹ alla Commissione delle Nazioni Unite per l'eliminazione della discriminazione razziale, denuncia la violazione degli artt. 2-6 dell'ICERD, la Convenzione internazionale sull'eliminazione delle forme di discriminazione razziale, a cui corrispondono altrettante violazioni di diritti umani, ampiamente documentati e motivati come è nello stile dei Rapporti redatti da questo autorevole organismo. In estrema sintesi, l'ERRC denuncia:

- l'adozione da parte del governo italiano di una serie di atti normativi, finalizzati a

⁴¹ Cfr. Miceli R., *Sicurezza e paura*, Working Paper n. 127, IRES Piemonte, ottobre 1999.

⁴² Cfr. working paper inedito della "Biblioteca di solidarietà per i nomadi".

⁴³ Miceli, *Sicurezza*, cit., p. 56.

⁴⁴ Si veda la ricerca curata da P. Arrigoni, *Italiani, Rom e Sinti a confronto. Una ricerca quali-quantitativa*, Conferenza Europea sulla popolazione Rom, Roma, 22-23

Gennaio 2008, ISPO (www.sivola.net/download/89193.ppt).

⁴⁵ Vedi, ad esempio, *I Rom peggio degli extracomunitari: "Sono un pericolo. Via i campi"*, in "Repubblica.it", 15 maggio 2008., che riporta i risultati di un sondaggio in cui si mostra come tra gli italiani si stia sviluppando un forte sentimento negativo nei confronti degli immigrati, anche se l'avversione verso i Rom è maggiore.

⁴⁶ Una sintesi è presente in ERRC, *Il paese dei campi*,

cit.. Più ampiamente gli studi di Monasta e Sigona, 2006; De Vaux Defoletier, 2003.

⁴⁷ Ministero dell'Interno, ord. n. 3676 del 30/5/2008 al p. 2, lett. c).

⁴⁸ Sul punto vedi la *Risoluzione del Parlamento Europeo del 10 luglio 2008 sul censimento dei Rom su base etnica in Italia*; nonché COHRE, *Security a la Italiana: Fingerprinting, Extreme Violence and Harassment of Roma in Italy*, 8 luglio 2008 (www.cohre.org/italyrcrisis/);

Comunità di Sant'Egidio, *Analisi e proposte per evitare discriminazione nei confronti dei Rom*, Roma, 2008 (www.santegidio.org/downloads/20080703_proposte_impronte.pdf). Sul principio di non discriminazione vedi, da ultimo, Favilli, 2008.

⁴⁹ ERRC, *Rapporto sulla situazione italiana*, alla cui elaborazione hanno contribuito l'associazione fiorentina osservazione e il COHRE-Centre on Housing Rights and Evictions. Il Rapporto è online: www.osservazione.org/documenti/CERD-Report-2008%20_IT_.pdf.

facilitare azioni di stampo razziale verso alcune componenti della comunità Rom, tra cui lo sgombero degli alloggi e l'espulsione dall'Italia;

- il fatto che il governo italiano non abbia prevenuto, proibito e sradicato la segregazione razziale dei Rom e dei Sinti, con particolare riferimento alla questione dell'alloggio;
- l'incitamento all'odio verso i Rom quale elemento ricorrente del discorso pubblico in Italia e l'intensificarsi, nell'ultimo anno, di dichiarazioni anti-Rom;
- la sistematica discriminazione verso Rom e Sinti nella realizzazione dei loro diritti civili, economici, politici e sociali, che colpisce tutti i Rom in Italia, senza badare alla loro cittadinanza;
- l'impunità che attraversa tutto il sistema delle violazioni dei diritti umani per motivi razziali nei confronti dei Rom. Le violazioni sono, di regola, raramente rimate;
- l'inadempienza dello Stato italiano agli obblighi previsti dall'art. 7 della Convenzione che prevede di «adottare immediate ed efficaci misure, in particolare nell'ambito dell'insegnamento, dell'educazione, della cultura e dell'informazione, per lottare contro i pregiudizi che portano alla discriminazione razziale...».⁵⁰

A sua volta, anche la citata Commissione per l'eliminazione delle discriminazioni razziali dell'ONU (CERD) nelle sue "Osservazioni conclusive" sull'Italia (nel 1999, 2002 e, da ultimo, nel 2008) è più volte

intervenuta sulle molteplici violazioni dei diritti umani di cui sono vittime Rom e Sinti, formulando raccomandazioni e proposte. Difficile riscontrare qualche effetto nelle politiche e nel persistente sentimento anti-Rom e anti-Sinti. Nel più recente documento del marzo 2008, la Commissione ha espresso serie preoccupazioni sui molti casi di discorsi pieni di odio razziale rivolti contro i Rom da parte di politici, e sul ruolo dei mass media nello spargere tali messaggi contro i Rom. La Commissione ha anche sottolineato la sua preoccupazione «per i rapporti che riferiscono maltrattamenti verso i Rom, in particolare verso i Rom di origine rumena, eseguiti da agenti delle forze di polizia durante i raid nei campi Rom; la segregazione continua dei Rom e dei Sinti in campi nomadi; le ordinanze discriminatorie e i segnali stradali che restringono la libertà di movimento dei Rom e dei Sinti in Italia». Infine la Commissione ha dato particolare rilievo al fatto che il governo italiano non ha riconosciuto i Rom ed i Sinti come minoranza e che non ha adottato una politica nazionale capace di migliorare la situazione di queste comunità in Italia. Il CERD ha quindi espresso una serie di forti raccomandazioni al governo italiano. Per quanto riguarda i discorsi di odio razziale si «raccomanda che lo Stato membro incrementi i suoi sforzi per prevenire le offese su basi razziali e i discorsi di incitamento all'odio, e garantisca che siano effettivamente implementate norme

di legge per sanzionare questo genere di reati [...] Raccomanda inoltre che lo Stato membro intraprenda azioni risolutive per contenere ogni tendenza, specialmente se proveniente da politici, a stigmatizzare, stereotipare o indicare le persone sulle basi di razza, colore della pelle, lignaggio e origini nazionali o etniche, o a utilizzare propaganda razzista a fini politici». Per quanto riguarda il metodo comune e sistematico che ha la polizia di maltrattare e di costringere con la forza i Rom che vivono nei campi ad allontanarsi, la Commissione si è raccomandata che il governo «adotti misure per prevenire l'uso illegale della forza da parte della polizia nei confronti dei Rom, e che le autorità locali intraprendano azioni più decise per prevenire e punire gli atti di violenza per motivi razziali contro i Rom o qualsiasi altra persona di origine straniera». Inoltre la Commissione ha condannato la segregazione razziale nell'abitare e raccomanda che lo Stato membro «agisca con fermezza contro provvedimenti locali che negano la residenza ai Rom e contro l'espulsione illegale dei Rom, e che smetta di sistemare i Rom in campi fuori dalle aree popolate, in luoghi isolati e senza accesso alla sanità o agli altri servizi base».⁵¹ Come si diceva, non sono mancate altre prese di posizioni molto critiche nei confronti dell'Italia per i fatti di Ponticelli del 10 maggio 2008, quando furono lanciate spranghe e molotov sugli insediamenti campani. «Tutto parte da Ponticelli» ha scritto FRA,

l'Agenzia dell'Unione Europea sui diritti fondamentali, in un rapporto "impietoso" dedicato all'accaduto e alla situazione Rom in Italia.⁵² Da allora l'Italia è diventata un osservato speciale. Il Rapporto ricostruisce i fatti, le risposte del governo, le reazioni politiche nazionali e internazionali, dal 10 maggio, quando una Rom è accusata d'aver tentato il rapimento di una bambina di Ponticelli, fino al decreto per la presa delle impronte digitali dei Rom, l'istituzione di commissari speciali per i Rom, i controlli sulla libertà di movimento di Rom e Sinti, con il risultato di legittimare e rafforzare la stigmatizzazione che già li colpisce.

«La valorizzazione dei diritti fondamentali e dei principi umanitari è largamente assente nelle misure adottate in questo momento in Italia, ciò che rischia di appesantire il clima di xenofobia», ha dichiarato Thomas Hammarberg, Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, commentando la pubblicazione del Rapporto sulla visita speciale condotta a Roma il 19 e 20 giugno 2008. «I Rom e i Sinti – si afferma nel Rapporto – hanno urgente bisogno di una protezione effettiva dei loro diritti umani, inclusi quelli sociali, come il diritto a un'abitazione dignitosa e all'istruzione.»⁵³ In definitiva, le tante questioni relative ai diritti umani che Rom e Sinti si trovano ad affrontare nel nostro Paese sono il risultato di lunghi decenni di assenza delle istituzioni su di un terreno di grave emarginazione sociale e culturale.

⁵⁰ Ibid.

⁵¹ Vedi il Rapporto, in italiano, sul sito: www.osservazione.org/documenti/CERD-C-ITA-CO-15%20_IT.pdf.

⁵² FRA, *Incident Report. Violent attacks against Roma in the Ponticelli district of Naples*, 2008 (http://fra.europa.eu/fra/material/pub/ROMA/Incid-Report-Italy-08_en.pdf).

⁵³ MEMORANDUM by Thomas Hammarberg Commissioner for Human Rights of the Council of Europe, *Following his visit to Italy on 19-20 June 2008*, 28 luglio 2008: [https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CommDH\(2008\)18](https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?Ref=CommDH(2008)18).

4.7. Conclusione

Molte cose sono ancora da fare in Italia per combattere il razzismo e promuovere l'uguaglianza e le pari opportunità nell'accesso ai diritti. Sappiamo tutti quanto la tendenza a rappresentare in maniera scorretta i cittadini stranieri (basti pensare alla criminalizzazione avvenuta negli ultimi anni dei gruppi Rom e Sinti e dei cittadini romeni, e prima ancora dei marocchini e degli albanesi) da parte dei media e della classe politica abbia contribuito non solo al verificarsi di singoli episodi razzisti, ma anche ad un generale aumento della xenofobia in Italia. Sarebbe invece auspicabile portare avanti un discorso pubblico sull'immigrazione più complessivo e programmatico, meno legato ad interessi politici o elettorali e utilizzato in maniera meno "strumentale" rispetto ai temi della sicurezza dei cittadini. Vi sono esperienze e tentativi, promossi da associazioni ma anche da enti locali, che vanno in questa direzione ma sono necessari ancora molti sforzi per raggiungere risultati soddisfacenti. Un elemento fondamentale della politica sull'immigrazione che può costituire uno strumento importante per estendere i diritti degli stranieri residenti è il riconoscimento della cittadinanza. Purtroppo però, nonostante i numerosi annunci di modifiche alla legge, in Italia c'è ancora una normativa estremamente restrittiva sulla cittadinanza che si basa sul principio dello *ius sanguinis*. Secondo tale principio, la cittadinanza si trasmette per discendenza: per questo si può riconoscere più facilmente il diritto di voto a una persona nata all'estero

da genitori italiani e che ha sempre vissuto fuori dall'Italia, piuttosto che a un immigrato che ci vive e lavora da anni. È inoltre utile ricordare le condizioni di coloro che sono nati in Italia da genitori stranieri e che diventano cittadini italiani solo al compimento del diciottesimo anno di età e se dimostrano di aver risieduto legalmente e ininterrottamente nel Paese dal giorno della loro nascita. Per coloro che non sono nati in Italia, pur essendovi arrivati ancora piccoli, la cittadinanza diventa poi un'opzione spesso irraggiungibile.

La riforma della legge sulla cittadinanza assume quindi un valore prioritario per una politica di inserimento stabile dei cittadini stranieri in Italia. Si tratta di rendere meno difficile il percorso dei bambini che, nascendo in Italia o arrivando da piccoli, vivono gli anni della loro formazione nel nostro paese e di chi, arrivando da adulto, decide di costruire la sua vita futura in Italia, riconoscendo loro pienamente tutti i diritti, anche quelli civili e politici, propri dello status di cittadino.

Anche i numerosi ostacoli burocratici e le lentezze che accompagnano il cammino di un cittadino immigrato nella richiesta di rilascio o di rinnovo del permesso di soggiorno possono costituire delle barriere insormontabili per la fruizione dei diritti più elementari. Nonostante alcune direttive e circolari del ministero dell'Interno abbiano equiparato la ricevuta della domanda di rinnovo al permesso valido in tante situazioni, come l'iscrizione al SSN o il rinnovo di un contratto di lavoro, ci sono aziende che si rifiutano di assumere senza un permesso valido, così come stranieri che non tornano in patria per paura che le autorità locali, vedendo il documento scaduto, non

li facciano più rientrare in Italia. Da questo punto di vista sarebbe dunque auspicabile un radicale cambiamento nelle procedure di rilascio e di rinnovo, che permetta non solo di velocizzare i tempi ma anche di semplificare le pratiche che attualmente si rivelano molto complesse.

Infine, un importante diritto che favorirebbe un coinvolgimento pieno e completo dei cittadini non comunitari nella vita pubblica è il riconoscimento del diritto di voto attivo e passivo alle elezioni amministrative. Allo stato attuale, tra i diritti garantiti ai cittadini stranieri non vi è quello della partecipazione alla vita politica, eccetto che per i cittadini comunitari che godono del diritto di voto attivo e passivo nelle elezioni comunali e in quelle per il rinnovo del Parlamento europeo. A livello nazionale, in diverse legislature sono state proposte varie iniziative di legge mirate ad introdurre il diritto di voto locale, senza mai arrivare però ad un'approvazione definitiva da parte del Parlamento. Negli ultimi anni sono stati invece notevoli gli sviluppi normativi promossi da enti locali in merito alla partecipazione alla vita politica dei cittadini stranieri non appartenenti all'Unione Europea. Diversi comuni e province hanno deciso di modificare i loro statuti al fine di introdurre il diritto di voto per i cittadini stranieri provenienti da paesi terzi, ma queste delibere sono state annullate dai diversi governi che si sono succeduti perché ritenute illegittime e anticostituzionali. Un discorso a parte merita lo Statuto della Regione Toscana, che è stato il primo a prevedere la promozione del diritto di voto agli immigrati, «nel rispetto dei principi costituzionali» (art. 3, comma 6). Tale previsione, pur essendo un principio programmatico e non vincolante,

ha un'importante funzione culturale e politica, mirando a promuovere uno dei diritti ritenuti fondamentali in ogni democrazia.

Per saperne di più

AA.VV., *Uscire dall'invisibilità. Bambini e adolescenti di origine straniera in Italia*, Caritas It., Unicef, Roma, 2005; Abi-Cespi, *La bancarizzazione dei nuovi italiani*, Bancaria Editrice, 2006; Ambrosini M., *Manuale di sociologia delle migrazioni*, il Mulino, Bologna, 2005; Ambrosini M., Tosi A., *Vivere ai margini. Un'indagine sugli insediamenti rom e sinti in Lombardia*, Regione Lombardia, ISMU, Milano, 2007; Battaglini M.T., Gerardi A., Sampieri A. (a cura di), *Il lavoro di cura nel mercato globale: responsabilità e diritti*, Associazione Punto di Partenza, Siena, 2005; Brunello P. (a cura di), *L'urbanistica del disprezzo. Campi rom e società italiana*, manifestolibri, Roma, 1996; Caritas/Migrantes, *Immigrazione. Dossier statistico 2007*, Idos, Roma, 2007; De Vaux Defoletier F., *Mille anni di storia degli "zingari"*, Jaca Book, Milano, 2003; Ehrenreich B., Hochschild A.R. (a cura di), *Donne globali. Tate, colf e badanti*, Feltrinelli, Milano, 2004; Faso G., *Lessico del razzismo democratico. Le parole che escludono*, DeriveApprodi, Roma, 2008; Favilli C., *Il principio di non discriminazione nell'Unione Europea*, il Mulino, Bologna, 2008; Galossi E., Mora M., *I lavoratori stranieri nel settore edile. II Rapporto Ires-Fillea Cgil*, Ires, Roma, 2007; Luatti L. (a cura di), *Atlante della mediazione linguistico culturale*, F. Angeli, Milano, 2006; Luatti L., Bracciali S., Renzetti R. (a cura di), *Nello sguardo dell'altra. Raccontarsi il lavoro di cura*, Cesvot, Firenze, 2007; ISMU, *Tredicesimo rapporto sulle migrazioni 2007*, F. Angeli, Milano, 2008; Monasta L., Sigona N., *Cittadinanze imperfette. Rapporto sulla discriminazione razziale di Rom e Sinti in Italia*, Spartaco, Caserta, 2006; Omodeo M., *La scuola multiculturale*, Carocci, Roma, 2002; Pagani C., Robustelli F. (a cura di), *Marek a scuola. Gli insegnanti e l'inserimento degli alunni stranieri nella scuola italiana*, F. Angeli, Milano, 2005; Peruzzi W., *Nuovo atlante delle migrazioni*, Regione Toscana, Firenze, 2004; Zanfrini L., *Cittadinanze. Appartenenza e diritti nella società dell'immigrazione*, Laterza, Roma-Bari, 2007.

Siti web: ERRC, è il Centro europeo per i diritti dei Rom (www.errc.org); associazione osservazione, è il Centro di ricerca Azione contro la discriminazione di Rom e Sinti con sede a Firenze (www.osservazione.org); UNAR (www.pariopportunita.gov.it/defaultdesktop.aspx?page=91); Progetto Melting Pot Europa (www.meltingpot.org); ASGI Associazione studi giuridici sull'immigrazione (www.asgi.it); ISMU (www.ismu.it); Cestim (www.cestim.it); Fondazione Michelucci (www.michelucci.it); Sucar Drom (www.sucardrom.eu); Consiglio italiano per i rifugiati (www.cir-onlus.org); IOM International Organization for Migration (www.iom.int); European Council on Refugees and Exiles (www.ecre.org); Center for International and European Law on Immigration and Asylum (<http://migration.unikonstanz.de/index.php?lang=en>).

Migrazioni, profughi, rifugiati*

di **Giovanni Gozzini**

Storico- Università di Siena

I movimenti di persone – che pure dovrebbero rappresentare il “fattore umano” di una fase, come l’attuale, di crescente globalizzazione economica – incontrano paure e ostacoli in costante aumento. È questa una contraddizione flagrante che investe le fondamenta stesse della nostra civiltà: l’art. 13 della Dichiarazione universale dei diritti dell’uomo adottata dalle Nazioni Unite nel 1948 e sottoscritta nel 2000 da oltre 140 stati (su un totale di circa 200) riconosce il diritto di ciascuno a lasciare qualsiasi paese ma non garantisce il corrispondente diritto a entrare in qualsiasi paese, se non nella veste di rifugiato. La Convenzione internazionale sulla protezione dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie delle Nazioni Unite, formulata nel 1990, è stata fino a oggi sottoscritta soltanto da 21 Stati e da nessuno dei Paesi dell’Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico (OCSE), che continuano così a rifiutarsi di sottostare a una normativa globale di tutela degli immigrati pur essendone i maggiori ricettori.

Tra il 1973 e il 1998 le esportazioni mondiali hanno una crescita media annua pari al 5%, mentre gli investimenti esteri diretti tra 1986 e 2000 aumentano in media del 31% ogni anno. Viceversa, tra 1965 e 2000 i migranti crescono a ritmi medi annui che oscillano tra l’1,2% e il 2,6%, di poco superiori ai tassi di incremento demografico naturale (compresi tra l’1,35% e il 2%). Il primo motivo di questa lampante

* Il presente testo è tratto da: M. Flores (direz. scientifica), *Diritti Umani – Cultura dei diritti e dignità della persona nell’epoca della globalizzazione*, voce in Dizionario, voll. IV-V, UTET, Torino, 2007.

contraddizione risiede nelle politiche restrittive adottate da molti paesi d’accoglienza. In effetti, tra il 1976 e il 2001 il numero di Paesi con politiche che puntano a ridurre l’immigrazione passa da 10 a 78 e nel 2000 tra i 29 Paesi sviluppati membri dell’OCSE 12 hanno politiche di abbassamento dei flussi immigratori e altri 16 di mantenimento a livelli costanti; solo l’Islanda non effettua interventi attivi sul fronte immigrazione.

Nondimeno nel corso degli ultimi quarant’anni lo stock di popolazione residente in un Paese diverso da quello di nascita conosce una crescita accelerata: la rilevazione condotta dalle Nazioni Unite (il massimo organo mondiale di monitoraggio del fenomeno) nel 1990 lo fissa in 120 milioni di persone, con un tasso annuo di incremento in costante aumento a partire dagli anni Sessanta (dall’1,2% al 2,6%) fino a superare i ritmi dell’incremento demografico totale (che sono invece in calo costante, dal 2,04% del 1965-70 all’1,35% del 1995-2000). Nel 2000 lo stock mondiale di migranti – al netto dei mutamenti di frontiera dovuti alla scomparsa dell’Unione Sovietica – risulta di poco inferiore ai 150 milioni: il che significa un rallentamento del ritmo di crescita rispetto al quinquennio 1985-90 (dal 2,6% al 2,3%) e un’incidenza complessiva sulla popolazione mondiale (2,4%) sostanzialmente simile a quella (2,3%) del 1990 e del 1965. Dal 1996, però, le proiezioni delle Nazioni Unite sono state costantemente riviste verso l’alto: l’ipotesi di un lento declino del movimento migratorio mondiale, dopo questo picco in concomitanza della fine del millennio, viene progressivamente sostituita dalla previsione di una stabile persistenza dei flussi migratori almeno fino al 2050, su livelli di poco inferiori a quelli del periodo 1995-2000. All’origine di questa revisione tuttora in corso sono i dati relativi all’immigrazione illegale. Di volta in volta, infatti, le indagini censuarie accertano una presenza di stranieri assai più alta di quella formalmente registrata alle frontiere: nel caso degli Stati Uniti l’ultimo censimento del 2000 ha quasi raddoppiato la stima del flusso medio annuo di immigrati (500 mila contro 2-300 mila) rispetto a tutte le rilevazioni precedenti.

Oggi nel complesso dei paesi più ricchi un tasso di immigrazione pari al 2 per mille contribuisce in misura di due terzi a un incremento demografico che negli ultimi cinque anni marcia al ritmo medio annuo dello 0,29%. A fronte dei fenomeni generalizzati in tutto il mondo occidentale di declino delle nascite e di invecchiamento relativo della popolazione, uno studio recente delle Nazioni Unite ha stimato per ogni Paese sviluppato il fabbisogno di immigrati necessario per mantenere i livelli attuali di forza lavoro attiva (fermi restando i tassi di fertilità odierni) nei prossimi cinquant’anni: gli Stati Uniti potrebbero accontentarsi di 430 mila unità (riducendo quasi a un terzo i propri ingressi attuali) ma l’Europa occidentale dovrebbe salire a 1,4 milioni (rispetto all’1,3 del periodo 1995-2000), l’Italia triplicare (da 118 a 315 mila), il Giappone aprirsi con decisione (da 50 a 600 mila).

Anche i tassi medi annui di emigrazione odierni (dallo 0,3 per mille della Cina al 3,3 del Messico) appaiono mediamente inferiori a quelli storici, con l'eccezione di Paesi di piccole dimensioni come l'Albania (19 per mille) oppure interessati da movimenti di profughi legati a guerre civili come Congo (7,1 per mille) e Burundi (12,9). Molti di questi Paesi vivono i postumi di una vera e propria rivoluzione demografica.

Per quanto i loro ritmi di accrescimento stiano rallentando (grosso modo attorno al 2% annuo rispetto al 2,5% dei secondi anni Sessanta) le popolazioni dell'insieme dei Paesi poveri aumentano ancora a una velocità pari a cinque volte quella dei Paesi ricchi. In diversi dei maggiori Paesi di emigrazione in cifra assoluta (Cina, Messico, India, Filippine, Indonesia, Pakistan) questa crescita trova il proprio picco tra 1965 e 1975, collocandosi all'origine dei flussi migratori con un tempo di latenza che grosso modo viene calcolato in vent'anni: l'intervallo che occorre a una generazione per raggiungere un'età attiva in materia di scelte migratorie. In complesso le migrazioni attuali esercitano un impatto proporzionalmente molto minore sulle popolazioni di origine, la cui perdurante potenza demografica assorbe senza scosse questa emorragia di risorse umane.

Tuttavia, se oggi su un piano meramente demografico le partenze di migranti esercitano un peso relativo sulle loro popolazioni d'origine, non altrettanto si può dire da un punto di vista qualitativo. A differenza di quanto accadde cento anni fa, infatti, oggi i migranti nei Paesi ricchi dell'OCSE vantano un livello di scolarizzazione assai più alto (circa 7 anni di scuola in più) della media dei loro Paesi d'origine. Una quota crescente di migranti è oggi composta da persone altamente qualificate, con livelli "terziari" di scolarizzazione (superiori al diploma): a riempire in cifra assoluta questa quota sono soprattutto Paesi asiatici (India, Cina, Filippine) ma la graduatoria stilata in base alla percentuale rispetto ai loro connazionali scolarizzati che restano, vede ai primi posti soprattutto le nazioni dell'Africa centrale (Angola, le due Guinee, Liberia, Mauritania, Sierra Leone, Burundi). Sono questi ultimi, in altre parole, i paesi maggiormente colpiti dal brain drain.

Oggi gli studiosi disegnano quattro grandi sistemi migratori considerati stabili: dal Messico agli Stati Uniti, verso l'Europa attraverso il Mediterraneo, tra Asia e golfo Persico, tra le sponde dell'oceano Pacifico. Questi flussi producono una distribuzione geografica della popolazione residente in un Paese diverso da quello di nascita che presenta analogie e diversità significative con quella di un secolo fa.

Grosso modo nel 1914 la distribuzione geografica dello stock di popolazione straniera si concentrava nel Nord America (in ragione di circa il 40%) e in Asia (35-40%) con un ulteriore polo in Sud America (15%) e nuclei residui in Oceania (2%) e Africa (2%). Oggi la popolazione straniera mantiene i due poli maggiori di addensamento in Asia (33%) e Nord America (27%) ma vi aggiunge l'Europa (23%) e l'Africa (10%), riducendo il Sud America (3%) a polo residuale assieme all'Oceania (3%). Il dato

macroscopico che tuttavia emerge da questo confronto delle mappe migratorie è quello di una moltiplicazione recente e accelerata delle terre d'origine e di destinazione dei migranti. Nel 1990 i Paesi d'origine dei flussi migratori maggiori sono 55 mentre nel 1914 erano 22, quelli di destinazione 67 (27 nel 1914).

Gli Stati Uniti rimangono di gran lunga il principale Paese di immigrazione sia per flussi medi annui sia per stock di popolazione straniera presente. Ma oggi i migranti verso gli Stati Uniti non provengono più dal Vecchio Continente, bensì in larga misura dal vicino Messico in proporzioni pari al 30% dello stock totale di popolazione straniera, a un quinto abbondante del flusso immigratorio nel 2000 e a quasi metà dell'immigrazione clandestina. Nel contempo crescono rapidamente (nel 2000 corrispondono a un quarto dello stock di stranieri e a più di un decimo dell'immigrazione illegale) quelli di origine asiatica (soprattutto Cina, India, Filippine, pari a più del 10% del flusso nel 2000), che inoltre ricoprono più di un terzo del flusso immigratorio totale (e il 18% dello stock) in Canada. Dopo il 1945 il continente europeo smette di ricoprire il ruolo di principale terra di emigrazione transoceanica che aveva all'epoca della grande migrazione e diventa teatro di consistenti migrazioni intracontinentali (dall'Italia verso Germania e Svizzera, da Spagna e Portogallo verso la Francia) che dopo il 1970 vengono sopravanzate da flussi immigratori intercontinentali provenienti da Nord Africa, Asia e (in misura minore) da Centro e Sud America: a loro volta anche queste ultime regioni si trasformano da Paesi di immigrazione in Paesi di emigrazione. Con la crisi petrolifera del 1973 emerge un nuovo polo di attrazione dei movimenti di popolazione: l'area del golfo Persico vive un intenso sviluppo economico legato all'afflusso dei "petrodollari" e diventa la meta di flussi migratori (circa 6 milioni di persone) che si originano in India, in Estremo Oriente e in Africa orientale. I Paesi asiatici di nuova industrializzazione (Hong Kong, Taiwan, Corea del Sud e Singapore) accolgono quote crescenti di migranti dell'Asia centrale e meridionale che scelgono queste nuove destinazioni accanto a quelle tradizionali e perduranti del Nord America e dell'Oceania. D'altra parte, la paventata "invasione" di migranti provenienti dall'ex Unione Sovietica e dai Paesi dell'Est europeo al momento del crollo di quei regimi politici, non si è verificata. Nonostante sia questa l'unica area del mondo che nel corso degli anni Novanta registra un regresso nell'andamento del prodotto nazionale lordo pro capite, un'espansione abnorme della povertà e un ristagno dell'aspettativa media di vita, i flussi di emigrazione verso Paesi più ricchi sono stati relativamente contenuti. Tra 1989 e 1998 i migranti dal complesso di Paesi nati dalla dissoluzione dell'Unione Sovietica ammontano a quasi 2,5 milioni (tre quarti dei quali provenienti da Russia, Kazakistan e Ucraina) con destinazioni prevalentemente legate a processi di riunificazione etnica e familiare: Germania (circa metà del totale, in larga prevalenza di etnia tedesca), Israele (circa un quarto), Stati Uniti (un decimo). Ma già nel 1994 i flussi immigratori in Russia e in buona parte dei Paesi dell'area tornano a prevalere su quelli di emigrazione. È il segno che, pur in

presenza di notevoli differenze salariali (nell'ordine di 1 : 5, secondo alcune stime), una relativa resistenza alla scelta migratoria si determina in Paesi che, a differenza di quelli in via di sviluppo, hanno alle spalle una storia di *welfare state* e nei quali sopravvivono anche parzialmente servizi e assistenze sociali. Si tratta di una differenza vistosa con la grande migrazione di un secolo fa, quando le politiche sociali degli Stati (sia quelli d'origine dei flussi migratori, sia quelli di destinazione) erano ancora agli albori e nel bilancio di costi e ricavi che presiedeva alla scelta migratoria non figuravano né l'abbandono né l'utilizzo dei diversi sistemi nazionali di *welfare*.

Tra 1995 e 2000 la graduatoria dei paesi emigratori vede al comando la Cina con una media annua di emigrazione netta (calcolata sottraendo i rimpatri) pari a 381 mila persone, seguita da Congo (340 mila), Messico (310 mila), India (280 mila), Kazakistan (200 mila), Filippine (190 mila), Indonesia (180 mila), Iran (91 mila), Burundi (80 mila), Egitto (80 mila), Sudan (77 mila), Pakistan (70 mila), Bangladesh (60 mila), Albania (60 mila), Burkina Faso (60 mila), Turchia (54 mila). Nel corso degli ultimi secoli il ritmo medio annuo di incremento demografico in ciascuno di questi Paesi raggiunge un picco nell'arco di tempo compreso fra il 1955 e il 1995, esattamente come molti dei maggiori Paesi d'origine della grande migrazione di cento anni fa. Una significativa eccedenza di popolazione (soprattutto se unita a una relativa scarsità di terra o comunque a una difficoltà nell'accesso alla proprietà terriera) si conferma quindi come condizione necessaria per l'avvio di un ciclo migratorio, che spesso (ma non sempre) si svolge prima internamente alle frontiere degli Stati, dalle campagne alle città, e poi oltrepassa i confini nazionali. Condizione necessaria ma non sufficiente: nel caso del Messico i flussi emigratori decollano in presenza di un calo significativo e costante della fecondità (da una media di 6 a 3 figli per donna, come abbiamo visto) e le popolazioni dei Paesi più poveri della Terra – si pensi all'Africa centrale – continuano a registrare tassi di aumento demografico superiori e crescenti rispetto alla media mondiale, ma in larga maggioranza continuano anche a rimanere escluse dai circuiti migratori globali. Appare comunque abbastanza chiaro che, per quanto riguarda la scelta della meta, la variabile più importante nell'influenzare il comportamento dei migranti di un secolo fa sia stata la presenza nella terra di destinazione di un insediamento consolidato, conosciuto e affine di altri migranti. Studi recenti svolti su più di cento nazioni d'origine degli immigrati negli Stati Uniti confermano questa circostanza anche per i migranti di oggi. Sono diversi i casi, anche ai nostri giorni, di *transplanted communities* come il villaggio cinese di Houyu trasferitosi per quattro quinti a New York: la quasi totalità dell'emigrazione cinese proviene da tre zone della costa orientale (Guangdong, Fujian, Zhejiang, le stesse di cento anni fa) e per più di metà l'immigrazione di origine asiatica negli Stati Uniti si concentra in quattro città (Los Angeles, San Francisco, New York e Honolulu).

L'emigrazione indiana proviene in maggioranza dallo Stato del Kerala, quella pachistana dal distretto del Mirpur, nella zona del Kashmir, dove i migranti corrispondono

al 90% degli abitanti. Nel 1986 l'*Immigration Reform and Control Act* ha legalizzato oltre 2 milioni e mezzo di immigrati negli Stati Uniti (per tre quarti messicani) in base a un criterio di riunificazione dei nuclei familiari: soprattutto mogli e – in misura minore – genitori e bambini di immigrati già presenti negli Stati Uniti.

Attraverso le generazioni il "trapianto" delle comunità di migranti ha costruito nuove e particolari *hyphenated ethnic identities* (italo-americani, ispano-americani): una sorta di identità transnazionali della "diaspora" che mantengono vivo un rapporto con la patria d'origine, a sua volta intrecciato in forme più o meno conflittuali alla lealtà nazionale nei confronti del Paese di destinazione. Le culture etniche d'origine assolvono funzioni simboliche di identità di appartenenza mentre l'esperienza quotidiana di "uso" delle nuove società di insediamento sviluppa altre culture più mobili, laiche, sincretiche. La segregazione residenziale rafforza le catene migratorie ma può anche rivelarsi un'arma a doppio taglio, trasformandosi in un ghetto destinato a riprodurre situazioni di autoemarginazione e a provocare difficoltà ulteriori di integrazione nella nuova patria. Le inchieste odierne rivelano un quadro composito di "rendimenti" differenziali (in termini di benessere materiale e ascesa sociale) delle comunità di immigrati contraddistinte da forti addensamenti spaziali, a seconda dei gruppi etnici che ne sono protagonisti: negli Stati Uniti, per esempio, mediamente positivi per i cinesi e invece mediamente negativi per i messicani. In paesi come gli Stati Uniti, la cui struttura etnica si è modificata costantemente in seguito ai flussi migratori, è possibile analizzare questo problema dell'inserimento degli immigrati lungo l'arco temporale di diverse generazioni. Alla vigilia della Grande guerra solo un terzo degli immigrati negli Stati Uniti si era naturalizzato, tra gli italiani espatriati in Argentina e Brasile questa percentuale calava addirittura al 2%. Tuttavia la situazione originaria di emarginazione sembrò migliorare nel giro di almeno tre generazioni.

La ricongiunzione del nucleo familiare nella nuova patria – che nella prima generazione di italiani negli Stati Uniti avvenne nel 10-20% dei casi – mise in moto una dinamica che apriva le identità originarie a processi di acquisizione di diritti di cittadinanza e di acculturazione e interazione con l'ambiente circostante, nei quali le donne svolsero un ruolo cruciale: per esempio nella modifica dei tassi di fertilità che divennero via via più simili a quelli della popolazione del paese ospite, oppure nella propensione a sposarsi fuori del gruppo etnico originario che tra la seconda e la terza generazione di immigrati crebbe mediamente da metà a oltre due terzi. A ogni generazione il differenziale di scolarità e formazione professionale tra nativi e immigrati si è ridotto: nel caso degli Stati Uniti in modo assai più consistente rispetto alla componente di colore afroamericana, contraddistinta da una segregazione residenziale ancora maggiore di quella delle comunità di immigrati. In parallelo sono cresciute le medie salariali degli immigrati: le seconde e terze generazioni godono di un punto di partenza migliore, non avendo da scontare le difficoltà iniziali di integrazione.

Pluralismo culturale e interazioni tra diritti

di **Alessandra Facchi***

Giurista - Università di Milano

È ormai una constatazione diffusa che l'universalizzazione dei diritti fondamentali richieda una frequente ridefinizione dei loro contenuti. All'universalismo astratto dei diritti naturali e delle Dichiarazioni settecentesche si cerca di sostituirne uno diverso che parta dalla consapevolezza della diversità di esperienze e di culture, un universalismo non più concepito come un dato, ma come un obiettivo. È stato chiamato universalismo di percorso, si parla di fusione degli orizzonti culturali, di cittadinanza multiculturale, di ambivalenza, meticciano, flessibilità... Nozioni che condividono la necessità di passare attraverso la comunicazione, la discussione comune dei diritti, il dialogo interculturale. L'universalismo dei diritti tende dunque ad affidarsi alla ricerca di percorsi di comunicazione e confronto che diano ai diritti stessi (e alle misure per attuarli) contenuti compatibili con i fondamenti delle diverse culture, che facciano emergere valori e bisogni transculturali o mettano in luce le affinità tra diverse tradizioni.

I problematici rapporti tra universalismo dei diritti e particolarità delle culture che caratterizzano da tempo il piano del confronto internazionale, emergono ormai diffusamente anche all'interno delle società nazionali europee, in seguito ai fenomeni migratori sempre più società multiculturali.

Ai migranti, anche irregolari, i diritti sociali sono riconosciuti prima dei diritti politici e talvolta di alcuni diritti civili. L'accesso ai diritti sociali costituisce il primo passo verso la cittadinanza, che – soprattutto se intesa non solo come eguaglianza

nei diritti ma anche come partecipazione e sentimento di appartenenza – passa necessariamente attraverso l'assunzione delle differenze culturali e religiose e il loro inserimento in un quadro comune di istituzioni e valori.

Il pluralismo culturale e normativo dei migranti tocca principalmente l'ambito dei diritti sociali, non solo perché in essi si riflette una determinata concezione dei rapporti tra Stato e cittadini strettamente legata alla storia europea, ma soprattutto perché la loro attuazione si confronta con differenti visioni della famiglia, del lavoro e del ruolo dell'uomo e della donna, dei rapporti tra individuo e gruppo, tra genitori e figli, istituzioni religiose e pubbliche. Le stesse nozioni di salute e integrità fisica – che costituiscono il fondamento di diritti umani considerati indisponibili – sono culturalmente variabili.

L'applicazione dei diritti sociali nei confronti delle popolazioni immigrate implica dunque anche la considerazione del pluralismo culturale e religioso e fa emergere questioni all'ordine del giorno in tutti i Paesi europei. Le più comuni sono le richieste nell'ambito delle istituzioni pubbliche e private di seguire le norme rituali (orari, alimentazione, festività) della propria religione, altre sono più complesse e vanno, a titolo d'esempio, dal ripensamento della medicina in chiave transculturale, alla formazione specifica di operatori in campo medico e sociale, alla definizione di programmi scolastici, ecc.

Nel complesso i diritti sociali non possono più essere pensati e costruiti come neutrali, né dal punto di vista di genere, né dal punto di vista delle culture. Praticamente tutti gli ambiti delle politiche sociali sono più o meno toccati da queste due fondamentali variabili, che costituiscono criteri fondamentali nell'identificazione dei bisogni dei soggetti. In tutto il mondo le donne sono ancora discriminate sia nell'accesso ai diritti sociali, sia nella loro applicazione. Benché i bisogni siano diversi tra uomini e donne, le politiche sono indifferenziate e costruite a partire da bisogni e valori tipicamente maschili.

L'attuazione differenziata dei diritti sociali – nell'ambito dei principi e delle norme di ordine pubblico degli ordinamenti nazionali – si inserisce in una visione pluralista della società, dove non esiste un modello di valori e pratiche considerato come la normalità in riferimento al quale gli altri sono considerati speciali, e si fonda sul principio d'eguaglianza giuridica inteso in senso aperto alle differenze. In questa prospettiva l'eguaglianza nei diritti, espressa tipicamente dalla formula «tutti hanno diritto agli stessi diritti fondamentali» richiede non soltanto di assicurare a tutti il godimento di quei diritti, ma di farlo con modalità compatibili con i bisogni e i valori primari di ciascuno. Questa prospettiva assume alcune differenze – come quelle di genere, cultura, religione – non come caratteri da ignorare o contrastare, ma come elementi costitutivi delle persone.

Per i migranti i diritti di libertà, intesi tradizionalmente come tutele nei confronti dei poteri pubblici, si rilevano specificamente in condizioni di irregolarità, nel momento

* Contributo inedito redatto per il Dossier.

dell'ingresso, nell'ambito di politiche repressive o di controllo, o nella dimensione lavorativa, come libertà economiche. A ciò si aggiunge la libertà religiosa, che però riguarda più le componenti collettive e organizzate che non le persone e nel contesto attuale richiede l'intervento attivo dello Stato e non solo la mera astensione da interferenze.

Una prospettiva di multiculturalismo liberale incentrata sull'individuo, sulla tutela delle sue appartenenze e delle sue scelte, più che sulla tutela delle culture esistenti e delle comunità, conduce però a focalizzare altri antagonisti delle libertà individuali. Se si pensa a classici diritti come la libertà di pensiero, di comunicazione, di circolazione, di proprietà, di scelta della propria occupazione, di associazione, più in generale di progettare la propria vita, appare evidente che per una buona parte dei migranti e dei loro discendenti l'esercizio di questi diritti è minacciato particolarmente da poteri privati, familiari e comunitari. Ciò è evidente per le donne: gli episodi di punizione di donne ribelli non sono che la punta emergente di molte vite vissute senza ribellione sotto la pressione di tradizioni e comportamenti oppressivi. La constatazione che gran parte delle violenze e delle discriminazioni verso le donne si verifica in ambito familiare e comunitario ha evidenziato la necessità di riformulare le categorie dei diritti fondamentali e le misure che ne derivano in modo da fornire tutele anche nei confronti dei gruppi di appartenenza. Anche il Consiglio d'Europa ha espresso preoccupazione «quant au vide juridique constaté en matière de protection des droits de la personne humaine de femmes immigrées et au respect du principe d'égalité entre les femmes et les hommes dans les communautés immigrées» (Res. 1478/2006).

Se il problema non è solo quello di dichiarare le libertà individuali, ma soprattutto quello di garantirle, e se esse impegnano alla protezione dell'individuo non solo dai poteri pubblici, ma anche dai poteri privati, allora il ruolo dei diritti economici e sociali appare immediatamente ampliato. Solo attraverso l'istruzione, l'assistenza medica e sociale, la formazione professionale, l'accesso al lavoro, all'abitazione ecc., si può pensare di fornire alle persone possibilità concrete di fare scelte autonome rispetto alla comunità di appartenenza, di modificare i rapporti interni alla famiglia e scegliere se seguire o no la tradizione. L'accesso dei migranti e dei loro discendenti ai diritti economici e sociali è dunque significativo anche in termini di promozione della libertà individuale.

Il presupposto di un'applicazione dei diritti, sia civili sia sociali, rispondente alle esigenze poste dal pluralismo culturale e religioso delle società contemporanee è una ridiscussione dei loro contenuti che coinvolga i soggetti individuali e collettivi interessati. La partecipazione dei destinatari nei processi decisionali e nella elaborazione

delle norme è in primo luogo un principio fondamentale della tradizione democratica, ma si traduce anche in una condizione di efficienza, essenziale per garantire un'applicazione dei diritti compatibile sia con le appartenenze culturali e religiose, sia con le specifiche condizioni lavorative, economiche, familiari degli immigrati, dunque per la corrispondenza tra bisogni e servizi.

Inoltre solo attraverso forme plurali e articolate di consultazione si può evitare di identificare le persone con le comunità, sacrificando le identità individuali a quelle collettive. Com'è noto per le istituzioni pubbliche la ricerca di interlocutori effettivamente rappresentativi delle comunità di migranti è uno degli aspetti più problematici. Nel caso delle donne poi la predisposizione di canali di coinvolgimento pubblico è particolarmente significativa come strumento di tutela della loro autonomia e dei loro interessi nei confronti delle famiglie e comunità di appartenenza, dominate privatamente e rappresentate pubblicamente dalla componente maschile.

In conclusione si può dire che l'apertura alle differenze e al pluralismo culturale mette in luce particolari valenze di interazione positiva tra diritti di diversa natura. Un approccio fondato sull'integrazione tra vari diritti appare particolarmente efficace per individuare gli effetti, negativi o positivi, degli interventi pubblici nell'obiettivo di una massimizzazione complessiva dell'accesso ai diritti da parte di persone per le quali si sovrappongono differenze, disuguaglianze, discriminazioni.

Riferimenti bibliografici

AA.VV., *Achieving social cohesion in a multicultural Europe*, Council of Europe Publishing, Strasbourg, 2006; AA.VV., *Diritti delle donne tra universalismo e particolarismo*, in «Ragion pratica», 23, 2004; Colaianni N., *Eguaglianza e diversità culturali e religiose. Un percorso costituzionale*, il Mulino, Bologna, 2006; Facchi A., *I diritti nell'Europa multiculturale. Pluralismo normativo e immigrazione*, Laterza, Roma-Bari, 2007 (3ª ed.); Gianformaggio L., *Eguaglianza, donne e diritto*, il Mulino, Bologna, 2005; International Labour Office, *Gender Equality and the Extension of Social Protection*, Geneva, 2003; Okin S.M., *Diritti delle donne e multiculturalismo*, Cortina, Milano, 2007; Pitch T., *I diritti fondamentali: differenze culturali, disuguaglianze sociali, differenza sessuale*, Giappichelli, Torino, 2004.

Diritti umani e corpi violati: le mutilazioni dei genitali femminili

di **Carla Pasquinelli***

Antropologa - Università di Napoli "L'Orientale"

1.

Sono circa 130 milioni le donne che sono state sottoposte a una qualche forma di mutilazione dei genitali femminili (Mgf) mentre 3 milioni si calcola che siano le bambine a rischio di essere operate ogni anno. Si tratta di interventi che comprendono il danneggiamento o l'asportazione parziale o totale degli organi genitali esterni per ragioni non terapeutiche – e come tali rappresentano una grave violazione dei diritti umani – che l'OMS ha classificato in quattro tipologie.

Tipo I. Clitoridectomia. È la forma più lieve che consiste nel recidere il prepuzio e nella asportazione parziale o totale del clitoride.

Tipo II. Escissione. Può essere più o meno grave a seconda se vengono asportate, oltre al clitoride, anche parte o tutte le piccole labbra.

Tipo III. Infibulazione o circoncisione faraonica. È la forma di intervento più cruenta che prevede la escissione del clitoride e l'asportazione delle piccole labbra, a volte anche dell'asportazione parziale o totale delle grandi labbra – soprattutto in passato ma ancora oggi in area rurale – e nella successiva cucitura delle grandi labbra in modo da ridurre l'apertura vaginale a un piccolo pertugio – non più grande di un chicco di grano, di riso o di miglio – per permettere la fuoriuscita dell'urina e del sangue mestruale.

*Contributo inedito redatto per il Dossier.

Tipo IV. Procedure diverse che vanno dal trafiggere o punzecchiare in modo lieve il clitoride in maniera da farne uscire alcune gocce di sangue a tutta un'ampia casistica di manipolazioni che variano molto da una etnia all'altra: allungamento del clitoride o delle labbra, cauterizzazione del clitoride, taglio della vagina (*gishiri*), introduzione in vagina di sostanze corrosive per restringerla *et ali*.

Si tratta di interventi che – eccettuate le aree urbane – vengono quasi sempre effettuati senza anestesia da praticanti tradizionali, con attrezzi rudimentali (rasoi, lamette, ecc.) e comportano un alto tasso di mortalità, di complicazioni sanitarie e di disturbi psicologici. Le cause più frequenti di morte sono dovute a emorragia, infezione, ritenzione urinaria acuta, setticemia, tetano, mentre le patologie più comuni sono la formazione di cheloidi, cisti, infezione pelvica, stasi urinaria, vaginiti, sterilità, oltre a possibili lesioni degli organi vicini (l'uretra, la vagina, il perineo o il retto) che si trasformano in handicap permanenti. A cui si aggiunge il rischio di contrarre e di trasmettere l'epatite B e l'AIDS.

Il più martoriato di tutte è il corpo delle donne infibulate (III tipo) che vanno incontro a ulteriori complicanze sia sul piano dei rapporti sessuali a causa della pelle che ricopre l'entrata della vagina rendendo estremamente difficile la penetrazione, sia per i danni provocati dalla deinfibulazione e reinfibulazione effettuate in occasione di ogni parto per fare passare il feto. Tanto che se non si interviene in tempo il travaglio può venire bloccato, e causare complicazioni di gravità variabile alla madre e al bambino, che può morire asfissiato.

Sono pratiche diffuse prevalentemente lungo tutta la fascia dell'Africa sub-sahariana con un'impennata a nord che risale dal Corno d'Africa fino al Mediterraneo attraverso il Sudan e l'Egitto. Mentre l'infibulazione è soprattutto concentrata nella parte orientale, clitoridectomia ed escissione sono presenti nella parte centro-occidentale. Si applicano a tutte le donne di uno stesso gruppo etnico e si effettuano secondo scadenze periodiche, che variano da una etnia all'altra. Anche l'età in cui vengono fatti gli interventi cambia a seconda delle etnie e del tipo di mutilazione. Schematizzando molto, si può dire che la clitoridectomia viene praticata nel periodo della primissima infanzia (dal 3° al 40° giorno di vita) mentre l'età dell'infibulazione varia invece dai 3 ai 12 anni.

2.

Le Mgf hanno un'origine oscura relegata in un passato remoto che alcuni fanno risalire ai faraoni, mentre per altri si estenderebbe fino all'antica Roma, un'origine resa ancora più oscura dal silenzio che le ha sempre circondate e che ha contribuito a farne un argomento tabù per le genti africane ma anche a proteggerle dalla curiosità indiscreta di noi occidentali. L'unica cosa certa è che non sono una pratica islamica, come spesso a torto si tende a credere, dal momento che sono effettuate da per-

sonne e gruppi etnici che professano religioni diverse: copta, protestante, cattolica, animista e islamica.

Dietro questo silenzio ci sono molte cose: c'è un mondo di donne chiuso su se stesso, un mondo di interni, sospeso tra l'attesa e il timore di tagliare via una parte del corpo delle proprie bambine nel corso di cerimonie di cui per secoli le madri sono le grandi registe, e c'è un mondo esterno, un mondo di uomini che si mantiene estraneo e distante, ma che ha fondato le proprie strategie di potere sul controllo della sessualità femminile. A tenere insieme e a dare coerenza a entrambi questi due mondi così distanti tra loro c'è questa pratica cruenta che stringe in una morsa tutta la fascia dell'Africa subsahariana, e che costituisce l'espressione simbolica di un complesso sistema di strategie matrimoniali diffuso in maniera capillare in tutta l'area. Un meccanismo di domino fondato sul prezzo della sposa (*brideprice*), cioè sul compenso versato dalla famiglia dello sposo alla famiglia della sposa in cambio non di una donna qualsiasi ma di una donna illibata, il che vuol dire operata – escissa, o infibulata che sia – pronta la prima famiglia a rispedirla al mittente e a riprendersi il compenso versato – sia in bestiame che in denaro – se l'operazione non risulta fatta come si deve.

Le Mgf sono un obbligo sociale molto vincolante cui sono tenute le famiglie, che sono convinte di agire per il bene delle figlie. Quella che per noi è una terribile mutilazione per loro rappresenta invece una forma di perfezionamento del corpo, una sorta di intervento estetico, da cui dipende la costruzione dell'identità di genere e l'appartenenza comunitaria. Le Mgf sono una componente fondamentale dei riti di iniziazione attraverso cui nelle società tradizionali si acquisisce il proprio status. Donna infatti non si nasce ma si diventa, nel senso che la connotazione biologica non riesce ad essere di per sé un fattore sufficiente di individuazione. Naturalmente questo non accade solo in Africa: con sfumature diverse ogni società trasforma la sessualità biologica in una costruzione culturale differenziando il maschile dal femminile per decidere delle rispettive appartenenze di genere. Si tratta di un processo di definizione del sé che avviene attraverso l'adesione ai modelli culturali che in ogni società si sono costruiti sulla differenza di sesso. Mentre da noi è un percorso soprattutto simbolico che comincia nella più tenera infanzia – dal colore del corredo e del fiocco appeso alla porta di casa – nelle società africane non è solo percorso simbolico ma passa attraverso la manipolazione fisica dei corpi.

Nell'incidere sui corpi la loro appartenenza di genere le Mgf ne garantiscono la purezza. I loro sono corpi puri, incontaminati e destinati a rimanere tali per arrivare integre allo scambio matrimoniale. Il valore di una sposa dipende infatti dalla sua verginità e le Mgf sono una forma di protezione che inibisce nella donna desideri e tentazioni di rapporti prematrimoniali ma che soprattutto nel caso dell'infibulazione

la preserva e la difende da violenze e stupri. Il corpo naturale è infatti considerato impuro, perché è aperto e violabile, esposto a una promiscuità che rischia di essere contaminante e motivo di vergogna non solo per la donna ma per tutta la sua famiglia. E di fatto nessuno è disposto a sposare una donna non operata.

3.

Tra i tanti usi e costumi “esotici” con cui ci ha messo a contatto l'immigrazione, quello che ha scatenato le reazioni più allarmate sono state oltre al velo islamico proprio le Mgf. Un argomento di cui la maggioranza degli italiani poco o niente sapeva fino a quando non se le sono improvvisamente ritrovate in casa: nel 1997, quando una signora milanese denunciò il marito egiziano che in occasione di una vacanza al paese di origine aveva fatto circoncidere la figlia di 10 anni e che per questo reato è stato poi condannato a due anni di reclusione con il patteggiamento della pena. Da allora delle Mgf si sono impadroniti i media che ne hanno dato una immagine minacciosa quanto disinformata per raggiungere l'apice nel 2004 con il caso di Firenze, a seguito della proposta fatta da un medico somalo dell'ospedale di Careggi, il dottor Omar Abdulcadir, di eliminare l'infibulazione sostituendola con un rito simbolico. Una proposta che dopo essere stata approvata da ben due Comitati di bioetica (locale e regionale) è stata poi bocciata dai media e dalle donne di tutti i partiti dell'arco costituzionale (da Alleanza nazionale a Rifondazione comunista), poiché se era vero che salvava il corpo delle bambine, risparmiando loro una morte atroce o una vita di tribolazioni, tutto ciò fu comunque considerato secondario rispetto al fatto che non le liberava dalla soggezione simbolica e dal controllo maschile della loro sessualità.

La presenza in Italia di donne che sono state sottoposte a una qualche forma di mutilazione dei propri genitali, ci pone di fronte a una nuova questione sociale che richiede l'adozione di disposizioni specifiche sul piano di politiche pubbliche dirette a gestire tale fenomeno. Questa specificità è emersa in primo luogo a livello delle strutture sanitarie che si sono trovate a far fronte a un'emergenza, dovuta al tipo di richieste, di patologie e di terapie per le quali il nostro personale medico e paramedico appare scarsamente attrezzato non solo dal punto di vista sanitario ma anche culturale, come attestano le sacrosante lamentele delle donne immigrate per le reazioni incontrollate di stupore e di orrore che suscitano i loro corpi da parte di chi dovrebbe curarli.

Ancora più complessa è la questione che si profila sul piano dei diritti di cittadinanza, dove a essere in gioco è il precario equilibrio tra tutela della persona e rispetto delle differenze culturali, che chiama in causa il diritto penale trattandosi di violenza su minore. Ci sono due possibilità per dirimere una materia così complessa: creare una figura autonoma di reato come hanno fatto Gran Bretagna, Norvegia e Svezia – e da due anni l'Italia – oppure ricondurre le Mgf ad altre fattispecie di reato già presenti

nel codice penale del Paese ospitante. Ma, al contrario di quanto ci aspetteremmo, è successo che laddove esiste una figura autonoma di reato non risulta che sia mai stata applicata, mentre l'unico Paese europeo in cui sono stati celebrati alcuni processi, risoltisi spesso con condanne lievi, è la Francia dove non esiste una figura autonoma di reato. Ci troviamo qui di fronte a due diverse maniere molto pragmatiche di venire a patti con una situazione di conflitto normativo del tipo muro contro muro, che appare difficilmente negoziabile sul piano meramente giuridico – «criminalizzare senza perseguire» versus «perseguire senza criminalizzare» – ben sapendo che per le comunità immigrate la sanzione dovuta alla trasgressione della norma consuetudinaria – che equivale a una emarginazione a vita – è sentita come ben più pesante della condanna da parte della legge dello Stato ospitante. Come viene confermato da quanto accade in quei Paesi africani che negli ultimi anni su pressione degli organismi internazionali e delle organizzazioni non governative, pur di non perderne i finanziamenti erogati per eradicare le Mgf, hanno varato delle leggi che le vietano, ma nessuno Stato si è mostrato interessato a farle rispettare.

4.

La sola sponda che appare al momento in grado di offrire una via di uscita è quella di tentare la via dell'universalismo per sfuggire alla trappola congiunta dell'etnocentrismo e del relativismo. Non un universalismo astratto, né un'idea filosofica forte, bensì quello pragmatico dei diritti umani che secondo l'antropologo americano Paul Rabinow rappresentano in questo momento l'unico «contro-discorso laico» che permette di esprimersi a tutte le richieste di libertà delle culture locali. Uno dei pochi strumenti per ribellarsi all'autoritarismo patriarcale e istituzionale da parte dei soggetti più svantaggiati come le donne e in particolare le donne dei Paesi di quello che un tempo si chiamava Terzo Mondo. Purché si eviti quella sorta di ottocentesca pedagogia sociale che è stata forgiata sulla difesa dei diritti umani puntando tutto sulla informazione e l'educazione su cui hanno clamorosamente fallito le organizzazioni internazionali, che in vent'anni di impegno per sradicare le Mgf non solo non hanno ottenuto risultati di una qualche consistenza e durata, ma hanno visto aumentare il numero delle donne operate da 120 a 130 milioni, mentre il numero delle bambine a rischio è cresciuto, passando da due a tre milioni l'anno. Secondo i dati forniti dall'ultimo rapporto UNICEF.

Va comunque riconosciuto alle Organizzazioni internazionali e alle ONG che si sono prodigate nella battaglia contro le Mgf il grande merito di averle fatte conoscere riuscendo a sensibilizzare l'Occidente e a dare la speranza a milioni di donne di una vita meno travagliata. Da un punto di vista politico la loro scelta di informare e formare appare però inadeguata non solo per i tassi altissimi di analfabetismo (dal 45% all'80%), ma anche per le reali condizioni di esistenza in cui vivono quei 130 milioni di donne da convincere assieme alle rispettive famiglie allargate, sparse su territori

sterminati, privi di strade e lontani centinaia di chilometri dai centri urbani, che non hanno mai frequentato una scuola, né fatto una telefonata e nemmeno visto un televisore in vita loro. E soprattutto appare utopistico pensare che basti «spiegare loro che è sbagliato e basta», come proponeva Emma Bonino su «La Stampa» (del 23 gennaio 2004), per fare fronte all'inerzia di abitudini millenarie regolate da un complesso meccanismo di potere economico-simbolico fondato sul prezzo della sposa, di cui le Mgf sono solo la punta dell'iceberg. Continuare a rubricarle e trattarle come una «pratica culturale» decontestualizzata isolandola come mera violenza misogina equivale a rinunciare in partenza a ogni realistica possibilità di eradicarle, limitandosi a spostare il problema sul piano simbolico, in luogo di misurarsi con la parte sommersa dell'iceberg, ovvero con un sistema patriarcale di dominio e di controllo della riproduzione sociale.

Ma c'è qualcos'altro ancora che rende problematico continuare a considerare le Mgf come un mero fenomeno culturale. Mi riferisco alla recente promulgazione da parte dell'UNESCO della cosiddetta seconda generazione di diritti umani per tutelare «la diversità delle culture» quale «patrimonio comune della umanità». Nonostante il suo scopo meritorio, la Dichiarazione universale sulla diversità culturale (adottata nel 2001) rischia però di aprire un conflitto insolubile o quanto meno difficilmente gestibile per la contrapposizione che si è venuta a creare con la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo. Nonostante che nell'art. 4 si affermi che «nessuno può appellarsi alla diversità culturale per violare i diritti umani garantiti dal diritto internazionale», resta il fatto che nell'art. 5 si afferma che «ogni persona ha il diritto ad una educazione e ad una formazione di qualità che rispettino pienamente la sua identità culturale». Ora, come si è già visto, le Mgf sono una costruzione identitaria, nel senso che svolgono un ruolo fondamentale nella costruzione dell'identità di genere e dell'appartenenza comunitaria, e pertanto, stando all'art. 5, esse vengono indirettamente legittimate. La cosa è più insidiosa di quanto non possa apparire a prima vista, dato che a questo punto le Mgf potrebbero configurarsi come un diritto culturale, ovvero come uno di quei diritti collettivi già presenti in altri contesti occidentali posti a tutela di comunità minoritarie, per lo più immigrati, la cui attuazione però può portare a limitazioni di diritti individuali, soprattutto a danno di quei membri più deboli come donne e minori.

Non solo, ma nelle intenzioni dell'UNESCO i diritti culturali rappresentano un'estensione dei diritti umani, e quindi se le Mgf continuano a essere una pratica culturale, non rischierebbero paradossalmente per avere, in quanto tali, le carte in regola per aspirare a essere considerate un diritto umano, venendo così a evadere e cancellare ogni orizzonte etico e pragmatico per la loro eradicazione? Al punto di offrire anche una sponda a quanti, e sono milioni di persone, non sono disposti a rinunciare alla

propria «tradizione culturale», ma intendono anche trasmetterla «alle generazioni future», come auspica l'art. 7 della Dichiarazione universale sulla diversità culturale. Se davvero la politica dei diritti umani, di prima e di seconda generazione, può avere un qualche successo in un campo così accidentato deve allargare lo spettro del suo intervento, estendendolo a tutti quegli aspetti della vita privata e pubblica che hanno fatto delle Mgf una "istituzione totale", per vederle per quello che sono: una pedina di un gioco più grande che ha come posta la riproduzione di un potere patriarcale fondato sulla confisca dei corpi femminili.

Bibliografia essenziale

Catania L., Abdulcadir O., *Ferite per sempre. Le mutilazioni genitali femminili e la proposta del rito simbolico alternativo*, DeriveApprodi, Roma, 2005; Cenci C., Manganelli S., *La costruzione sociale del corpo dell'immigrata: la rappresentazione delle Mgf nella stampa e nella letteratura specialistica*, in Pasquinelli C. (a cura di), *Antropologia delle mutilazioni dei genitali femminili. Una ricerca in Italia*, AIDOS, Roma, 2000, pp. 15-27; Ciminelli M.L., *Le "ragioni culturali" delle mutilazioni dei genitali femminili: note critiche sulla definizione di Mgf dell'OMS/WHO*, in «La ricerca folclorica», 46, 2002, pp. 39-50; Colombo D., Scoppa C. (a cura di), *Moolaadé. La forza delle donne*, Feltrinelli, Milano, 2006, con allegato il dvd "Moolaadé", film di Ousmane Sembene; Erlich M., *La femme blessée. Essay sur les actions sexuelles féminines*, L'Harmattan, Paris, 1986; Funghi P., Giunta F. (a cura di), *Medicina bioetica e diritto. I problemi e la loro dimensione normativa*, ETS, Pisa, 2005; Fusaschi M., *I segni sul corpo. Per un'antropologia delle modificazioni dei genitali femminili*, Bollati & Boringhieri, Torino, 2003; Grassivaro Gallo P., *Figlie d'Africa mutilate. Indagini epidemiologiche sull'escissione in Italia*, L'Harmattan Italia, Torino, 1998; Mazzetti M. (a cura di), *Senza le ali. Le mutilazioni genitali femminili*, ISMU, F. Angeli, Milano, 2000; Pasini N. (a cura di), *Mutilazioni genitali femminili: riflessioni teoriche e pratiche. Il caso della Regione Lombardia*, Rapporto 2006, Regione Lombardia, ISMU, Milano, 2007; Pasquinelli C., *Infibulazione*, Meltemi, Milano, 2007.

Minori stranieri a scuola: diritti dichiarati, diritti praticati

di **Graziella Favaro***

Pedagogista

Osservatorio nazionale sull'integrazione degli alunni stranieri (MPI) e Centro Come

L'una e l'altra generazione

A passi rapidi l'immigrazione straniera ha messo radici nel nostro Paese: da esodo provvisorio di singoli adulti, è diventata viaggio e progetto di gruppi familiari e ha integrato al suo interno generazioni diverse, in seguito alla nascita dei piccoli in Italia e al ricongiungimento dei minori nati in patria e arrivati qui ad un certo punto della loro infanzia o adolescenza. Fra i circa 3.700.000 immigrati regolarmente presenti in Italia nel 2007, si calcola che la percentuale dei minori sia pari al 18,4% (Caritas-Migrantes, 2007). Pur con notevoli differenze tra gruppo e gruppo, l'orizzonte delle attese è dunque stabilizzato e prevede il consolidarsi nel tempo della cosiddetta "seconda generazione", lo svolgersi qui delle biografie dei futuri nuovi cittadini. Il paesaggio sociale è mutato, coinvolgendo i piccoli e grandi centri, e l'incontro con le differenze – linguistiche, religiose, culturali, somatiche... – è diventato esperienza quotidiana di un gran numero di minori e adulti.

Quali sono le dinamiche che segnano il percorso dell'integrazione dei bambini e dei ragazzi venuti da lontano dentro la scuola italiana? Quali sono i rischi di esclusione e gli elementi critici che si colgono nelle loro storie di inserimento? Quali le discre-

*Contributo inedito redatto per il Dossier.

panze fra i diritti comuni dichiarati, a proposito di scuola e servizi educativi, e i dati/i comportamenti reali?

Distinguiamo innanzi tutto fra tre diversi gruppi:

- i piccoli, che hanno fra 0 e 5 anni: essi sono il 44,9 % dei minori stranieri, secondo i dati Caritas del 2007;
- i minori fra 6 e 16 anni, che sono il 54,6%;
- i ragazzi che hanno 17-18 anni e che rappresentano il 9,8%.

I bambini nella fascia di età prescolare sono, in larga maggioranza, nati in Italia e seguono, in genere, un percorso di inserimento educativo e scolastico ordinario: frequentano i servizi educativi per l'infanzia e qui acquisiscono l'italiano, socializzano con i loro pari, apprendono le regole, implicite ed esplicite, del vivere insieme nei contesti educativi comuni. Dal punto di vista linguistico, i più piccoli sono nella condizione ideale per diventare bilingui simultanei (apprendere cioè, nello stesso tempo, la lingua materna e la lingua del paese che li vede crescere) e fare così della loro condizione di bilinguismo e biculturalità un punto di forza.

Fra i bambini e i ragazzi che si trovano nella fascia di età corrispondente all'obbligo scolastico 6-16 anni, il luogo di nascita si può collocare nel Paese d'origine oppure in Italia, per le comunità radicate da più tempo. Soprattutto nel primo caso, l'impatto con la scuola italiana rappresenta una sfida e una fatica aggiuntiva, rispetto ai normali processi di crescita e di sviluppo. Una sfida segnata dalle difficoltà linguistiche, dalla non conoscenza delle norme esplicite, e implicite, che reggono la gestione e l'uso degli spazi e del tempo della scuola, dalla discontinuità, rispetto all'esperienza precedente e alle forme dell'apprendimento già sperimentate, dalla difficoltà di imparare ad essere un "alunno" in un contesto del tutto nuovo e per certi versi opaco (Demetrio, Favaro, 1997 e 2002). Fra i ragazzi più grandi – quasi tutti nati all'estero e ricongiunti: la generazione definita da alcuni studiosi *in-between generation* (Crul, 2000), o generazione 1.5 – le difficoltà dell'inserimento scolastico sono più numerose. Ricominciare da capo nell'età dell'adolescenza, accettare la condizione di regressione e di mutismo in cui ci si trova a vivere per mancanza di parole, ricostruire legami affettivi con i pari italiani, con i quali spesso si vive una distanza e un'estraneità, negoziare i progetti per il proprio futuro con genitori, non sempre disponibili a farlo: sono alcune delle fatiche che il viaggio di migrazione comporta. Esso si può tradurre per alcuni in un abbandono della scuola o in una de-scolarizzazione di fatto: si stima infatti che siano presenti nei percorsi dell'istruzione superiore, qualunque siano le scelte formative, solo i due terzi dei ragazzi in quella fascia di età.

L'enunciazione dei diritti nella normativa

La scuola italiana si è orientata fin da subito – almeno sulla carta – verso la scelta di un modello d'integrazione interculturale e i diversi documenti emanati negli anni

propongono infatti la visione di una scuola «accogliente, integrante, interculturale». Questa opzione dichiarata risulta evidente dalla lettura dei documenti ufficiali in materia: circolari ministeriali, pronunce del CNPI (Consiglio nazionale della Pubblica istruzione), documenti ufficiali del ministero della Pubblica istruzione, decreti del Presidente della Repubblica, strumenti di lavoro prodotti dal comitato scientifico «Integrazione degli alunni stranieri e educazione interculturale».

L'analisi della normativa prodotta in questi anni consente di individuare alcuni principi e indicazioni comuni ai documenti, che li rendono omogenei nella loro impostazione generale, pur se emanati da ministeri di governi differenti. In tutti i documenti, il tema dell'integrazione degli alunni stranieri (con le sue specificità e dispositivi mirati) e quello dell'educazione interculturale – rivolta a tutti gli alunni – sono sempre trattati congiuntamente. Questa impostazione dà senso alle pratiche specifiche, definendo un orizzonte pedagogico più ampio e, dall'altra parte, rende l'approccio interculturale meno utopico e teorico, perché non riferito ad una realtà di là da venire, ma alla situazione attuale.

Per quanto riguarda il tema dell'integrazione dei minori stranieri, la normativa fornisce indicazioni generali e ribadisce alcuni principi, quali:

- il principio della *scuola comune*, che prevede l'inserimento da subito degli alunni stranieri nel sistema scolastico ordinario, così come indicato dalla direttiva europea n. 486/77;
- *l'universalismo dei diritti e dei doveri*: il diritto all'istruzione è esteso a tutti i minori, qualunque sia la condizione giuridica loro o dei genitori; diritto che diventa dovere e obbligo fra i 6 e i 16 anni: in questo riconducendosi alla Costituzione italiana e alla Convenzione ONU sui diritti dell'infanzia;
- *l'accoglienza di tutti i minori*, con l'obbligo per le scuole di iscrivere e inserire gli alunni stranieri in qualunque momento dell'anno essi arrivino;
- modalità di inserimento comuni ai minori italiani: il criterio dell'età anagrafica, ad esempio, è quello privilegiato per la determinazione della classe di inserimento, pur prevedendo possibilità di inserimento in classe inferiore o superiore di un anno;
- *la disseminazione delle presenze*, al fine di prevenire ogni forma di ghettizzazione, esplicitata attraverso l'indicazione alle scuole di non concentrare gli alunni stranieri in una classe (o in un plesso scolastico), ma di distribuire la loro presenza nelle diverse classi (individuate sulla base dell'età e della scolarità precedente);
- l'organizzazione di *dispositivi specifici* per rispondere ai bisogni linguistici degli alunni neoarrivati (moduli per l'insegnamento dell'italiano seconda lingua, mediazione linguistico-culturale...), anche in collaborazione con gli enti locali e da realizzare, non in tempi e spazi separati rispetto alla scuola, ma in maniera integrata;
- *la valorizzazione delle lingue d'origine* dei minori stranieri e delle diverse forme di bilinguismo.

Tra il dire e il fare

Se queste sono le indicazioni della normativa, si notano tuttavia alcune criticità nel cammino di inserimento dei minori stranieri dentro la scuola. Quattro sono almeno i problemi che si sono già resi evidenti in questi anni.

Le difficoltà di inserimento scolastico.

Osservazioni e ricerche condotte in alcune città consentono di individuare un problema fino a poco tempo fa non rilevato: una parte dei ragazzi stranieri si “disperde” e non viene inserita nella scuola subito dopo il loro arrivo, oppure trascorre un lasso di tempo considerevole fra il momento del ricongiungimento familiare e quello dell’ingresso nella classe. Quali sono i soggetti più a rischio e i fattori che sono alla base di queste forme di “descolarizzazione” di fatto, durature o transitorie che siano? In alcuni casi, possono essere le famiglie – che si sentono ancora provvisorie e in transito – ad avere aspettative ridotte verso la riuscita scolastica e a non promuovere l’inserimento immediato del figlio (o della figlia). In altri casi, sono le scuole a non accogliere la domanda di inserimento – o a non accoglierla subito – per varie ragioni: il momento dell’anno in cui i minori si presentano, la situazione di “saturazione” delle classi, la mancanza di risorse specifiche. Nonostante la normativa preveda «l’inserimento dell’alunno in qualunque momento dell’anno arrivi», nella realtà vi sono dunque ragazze e ragazzi che cercano a lungo un posto a scuola, prima di approdare a destinazione. Sono soprattutto i minori di età superiore ai 14-15 anni e coloro che arrivano in Italia in corso d’anno scolastico (e i maschi più delle femmine) a rischiare in misura maggiore di rimanere “fuori dalla porta”, con il rischio di perdere tempo prezioso, vanificare le motivazioni ad apprendere e le possibilità di integrazione e scambio con i coetanei italiani.

Il ritardo scolastico.

Una parte consistente degli alunni stranieri viene inserita al momento dell’arrivo in Italia in una classe non corrispondente all’età anagrafica, cumulando così un ritardo scolastico, rispetto ai coetanei, di uno, due o più anni. La situazione di ritardo penalizza in maniera particolare gli alunni inseriti nella scuola media e superiore e pregiudica spesso la possibilità di prosecuzione nella carriera scolastica. I dati recenti raccolti dal MPI (MPI, 2006) indicano nell’anno scolastico 2005/06 una percentuale in aumento di alunni in situazione di ritardo scolastico, se raffrontati ai dati di quattro anni prima. Sono in ritardo: il 22,6% degli alunni stranieri nella scuola primaria; il 55,4% nella scuola media secondaria di primo grado; il 72,6% nella scuola secondaria di secondo grado.

L’insuccesso scolastico.

I dati contenuti nella ricerca condotta dal MPI sugli esiti scolastici degli alunni stranieri nel 2006/07 hanno rilevato uno scarto significativo nei risultati degli scrutini tra il totale degli alunni e gli alunni di altra nazionalità (MPI, 2008). E inoltre, il divario fra i tassi di promozione degli stranieri e quello degli italiani aumenta in modo progressivo per ordine di scuola. Per la scuola primaria, il divario si attesta a un valore superiore a 3 punti percentuali (-3,6): viene promosso il 99,9% degli alunni italiani e il 96,4% degli stranieri. Per la scuola secondaria di primo grado, il divario è molto consistente, pari a -6,8 (97,3% di promozioni fra gli italiani e 90,5% fra i non italiani). Uno scarto ancora più importante si registra nella scuola secondaria di secondo grado e risulta di -14,4: 86,4% sono i promossi fra gli studenti autoctoni e 72% fra gli allievi stranieri.

La prosecuzione degli studi.

Una parte consistente degli alunni stranieri ha difficoltà a proseguire gli studi dopo la secondaria di primo grado: ricerche a livello locale mostrano tassi elevati di abbandono dopo il primo anno delle superiori, numerosi “scivolamenti” verso il basso e un addensamento delle presenze nei percorsi di formazione brevi e meno esigenti. I dati lo confermano: il 41% circa dei ragazzi stranieri si orienta verso gli istituti professionali (si indirizza verso questo percorso di istruzione circa il 20% degli alunni totali). Un altro dato che rende problematica la prosecuzione degli studi riguarda la mancata ammissione all’esame finale di terza media di una parte significativa di alunni stranieri. A questo proposito, i dati riferiti all’anno scolastico 2005/06 rilevano una discrepanza significativa tra minori italiani e stranieri. Su 564.750 alunni italiani, non venne ammesso il 2%; mentre fra i 30.382 studenti stranieri, la percentuale media di non ammessi fu del 9,5% (CNEL, 2008).

Il rischio di diritti più “fragili”

Tra il “dire” – le dichiarazioni di principio, le normative di indirizzo – e il “fare”, e cioè le quotidiane scelte e mosse delle scuole, si possono notare dunque distanze e discrepanze. La normativa ribadisce principi e dà indicazioni che rischiano talvolta di avere un valore solo esortativo e di auspicio e non sempre si traducono nei fatti in riferimenti vincolanti.

Alcuni esempi: gli alunni stranieri in situazione di “ritardo” all’ingresso nella scuola sono diventati più numerosi negli anni, anziché diminuire, nonostante sia esplicitato da tempo il criterio dell’età anagrafica per la determinazione della classe; pur se in contrasto con la normativa vigente, si segnalano inoltre in città diverse casi di classi formate da soli alunni stranieri, per scelta o per necessità (scuole insediate in piccoli comuni in cui la presenza dei bambini stranieri è molto rilevante). L’autonomia degli istituti scolastici, che consente ampie scelte organizzative e didattiche

legate alla situazione reale, al “qui e ora”, può in certi casi trovarsi ad agire in modo difforme rispetto alle indicazioni generali e alle dichiarazioni di principio.

La normativa, che delinea in maniera chiara una *scuola integrativa inclusiva e interculturale*, definisce dunque l’orizzonte e le attese, ma rischia di non incidere a fondo sulla dimensione dell’agire reale. A questo si aggiunge il fatto che le indicazioni generali emanate nel tempo non sono state accompagnate da adeguate risorse finanziarie e professionali: è infatti previsto un finanziamento annuo, su base regionale, alle scuole che hanno una percentuale rilevante di alunni stranieri, ma si tratta di fondi che provengono dal contratto nazionale dei docenti, e non di risorse aggiuntive previste *ad hoc*. E una normativa senza risorse rischia di restare ancora una volta nella dimensione dei “bei discorsi” e di aumentare la percezione di distanza tra le retoriche e le pratiche. Si sedimenta così, senza esserne del tutto consapevoli, l’idea di una sorta di diritti più “fragili” per i minori stranieri, generata dall’intreccio tra dichiarazioni generali inclusive e pratiche non sempre coerenti e di qualità. Su queste ultime inoltre, la vigilanza critica è inoltre scarsa perché non vi sono interlocutori efficaci e realmente “alla pari” (i genitori stranieri sono spesso partner educativi “deboli”).

Un altro nodo critico che il divario tra il dire e il fare evidenzia riguarda una certa “*localizzazione dei diritti*” dei minori stranieri, dal momento che si osservano sempre di più differenze importanti da città a città e da scuola a scuola. In una certa zona, l’ente locale può assumere il tema della loro integrazione come centrale e rilevante e mettere a disposizione delle scuole risorse e strumenti; in altri casi, i bisogni degli alunni stranieri continuano a rimanere nell’invisibilità e restano privi di risposte. Così, due minori stranieri neoarrivati che vengono inseriti in scuole o città diverse, pur avendo situazioni simili di partenza e identici bisogni di accoglienza, apprendimento della nuova lingua, orientamento, ecc., possono trovare, ad esempio, modalità di inserimento e di risposta ai loro bisogni del tutto diversi nell’una e nell’altra situazione.

La presenza dei bambini e dei ragazzi stranieri, in conclusione, è una sfida alla scuola che deve ripensarsi in modo lungimirante rispetto agli attori dell’educazione (i docenti, gli apprendenti, i genitori), ai loro ruoli, ai contenuti e ai modi dell’apprendimento. Ed è una sfida anche al valore performativo e cogente della normativa e delle dichiarazioni di principio.

Alla scuola diventata multiculturale spetta il compito di porre in relazione e di mediare esperienze differenti, eterogenee, condotte altrove, che chiedono di essere conosciute e riconosciute, messe in comune e scambiate.

Agli operatori, sono dunque richieste capacità professionali nuove o da affinare, che consentano di ricomporre e di far dialogare le differenze, di *pensare insieme l’unità*

e la diversità, proponendo orizzonti comuni, pur nella singolarità dei percorsi di sviluppo e delle visioni del mondo.

Alla normativa che riguarda l’integrazione dei minori stranieri compete oggi il compito, non solo di enunciare dichiarazioni e principi, peraltro fondamentali, ma anche di indicare i modi per garantire pari diritti e doveri, cercando di ridurre le distanze tra il dire e il fare, tra le idee e le pratiche dell’integrazione, tra le diverse situazioni di accoglienza dei nuovi e futuri cittadini.

Testi citati

Caritas-Migrantes, *Immigrazione. Dossier Statistico 2007*, Nuova Anterem, Roma, 2007; CNEL, *Indici di integrazione degli immigrati in Italia*, Roma, marzo 2008; Crul M., *The Educational Position of the Second Generation in the Netherlands: Results, Career Routes and Explanations*, EFFNATIS, IMES, Amsterdam, 2000; Demetrio D., Favaro G., *Bambini stranieri a scuola*, La Nuova Italia, Firenze, 1997; Id., *Didattica interculturale*, F. Angeli, Milano, 2002; MIUR, *Indagine sugli esiti degli alunni con cittadinanza non italiana. Anno scol. 2003/2004*, cicl., Roma, 2005; MPI, *Alunni con cittadinanza non italiana. Anno scol. 2005/2006*, cicl., Roma, 2006; MPI, *Alunni con cittadinanza non italiana. Anno scolastico 2006/2007*, cicl., Roma, 2008 (www.istruzione.it).

5. Diritto alla vita come obbligo positivo per lo Stato: le sentenze della Corte europea dei diritti dell'uomo

di Emanuele Sommario*

Quando si parla di “diritti umani” e di meccanismi internazionali per la loro protezione è spesso difficile comprendere come sentenze e opinioni adottate da comitati di esperti o giudici riuniti in qualche città mitteleuropea possano fattivamente contribuire al rispetto delle garanzie fondamentali di cui ognuno di noi dovrebbe godere. Non bastano forse la nostra Costituzione – che pure garantisce tutti questi diritti – e l'azione della nostra magistratura a far sì che ognuno di noi possa vivere libero da

indebite interferenze da parte dello Stato e protetto dagli abusi che altri possano commettere ai nostri danni? Nelle prossime pagine cercheremo di spiegare in che modo l'attività di uno di questi “organi di monitoraggio” – la Corte europea dei diritti umani – concorre ad assicurare una protezione più ampia ed efficace ai diritti di tutti i cittadini europei, “sovvertendo” a volte le decisioni adottate dai giudici nazionali. Nel farlo, prenderemo in considerazione quello che è il primo e più importante diritto di tutti, ossia il diritto alla vita, cercando di capire cosa ogni Stato deve fare per assicurare che ciascun individuo ne possa godere pienamente.

5.1. La storia di Kemal Kiliç

Kemal Kiliç era un giornalista del quotidiano turco «Özgür Gündem». Lavorava a Sanliurfa, una città del Sud-Est del Paese, dove era anche attivista di un'associazione locale per la difesa dei diritti umani. La sua testata era da tempo al centro di polemiche e azioni giudiziarie a causa delle posizioni filo-curde che esprimeva. Aveva dato voce a membri del movimento separatista del PKK (Partito dei lavoratori curdi) e la magistratura aveva incriminato il proprietario, l'editore e il direttore per attività sovversive. Oltre alle ire delle autorità, il giornale si era attirato l'ostilità accesa di movimenti nazionalisti e alcuni loro militanti erano passati a vie di fatto contro le sedi, i lavoratori e i distributori del quotidiano.

Nel dicembre 1992, Kiliç invia un comunicato stampa al governatore di Sanliurfa, affermando che le persone impegnate nella distribuzione del giornale in città avevano ricevuto minacce di morte, che in altre zone del Paese giornalisti e impiegati di «Özgür Gündem» erano stati assaliti e in alcuni casi uccisi e che in diverse regioni del Sud-Est della Turchia le forze dell'ordine erano state chiamate a proteggere gli uffici e gli impiegati del giornale. Lui e i suoi collaboratori correvano dunque gravi rischi, e chiedevano la tutela della polizia. Nella sua risposta, l'ufficio del governatore negava i fatti contestati da Kiliç e rifiutava di fornire la protezione richiesta.

Nel gennaio del 1993 Kiliç rilascia un altro comunicato stampa, nel quale dà conto del ripetersi di attacchi contro la rete di vendita e distribuzione del giornale e rivolge critiche al governatore per la sua inerzia. La reazione delle autorità fu l'incriminazione del giornalista per insulti al governatore, seguita da un giorno di reclusione.

Alle cinque del pomeriggio del 18 febbraio 1993 Kemal Kiliç lascia gli uffici del giornale per far ritorno a casa. Sceso dall'autobus, imbocca a piedi la strada verso il suo villaggio. I testimoni riporteranno di aver sentito urla, un grido d'aiuto e poi due spari.

La gendarmeria trovò il corpo riverso per terra, con la bocca coperta dal nastro adesivo, un cappio intorno al collo e due proiettili in testa.

Dell'omicidio fu sospettato un membro di un movimento indipendentista curdo di ispirazione islamica, catturato sulla scena di una rapina in cui era stata usata la stessa arma che aveva ucciso Kiliç. In mancanza di prove certe che lo collegassero al crimine,

* Scuola Superiore Sant'Anna, Pisa.

però, il sospettato fu prosciolto dall'accusa. Le circostanze della morte del giornalista rimangono tuttora ignote e, di fatto, dal 1999 si sono concluse tutte le indagini volte ad acclararle.

Nell'agosto del 1993 Cemil Kiliç, fratello di Kemal, decide di presentare ricorso alla Commissione europea dei diritti dell'uomo¹ – uno dei due organi allora deputati a verificare l'applicazione da parte degli Stati della Convenzione europea dei diritti umani² (“la Convenzione” o “CEDU”) – sostenendo che il fratello fosse stato ucciso dallo Stato turco o con la sua connivenza, e lamentando l'assenza di indagini effettive sull'omicidio. La Commissione dichiarò il ricorso ammissibile e cominciò le proprie procedure di accertamento dei fatti, inviando a questo fine una delegazione in Turchia. Nel suo rapporto, la Commissione riconosce la Turchia colpevole di violazioni dell'art. 2 (diritto alla vita) e dell'art. 13 (diritto a un ricorso effettivo) della Convenzione.

Secondo le procedure allora vigenti, il caso passò al vaglio della Corte europea dei diritti umani. I giudici della Corte rimproverarono innanzitutto alle autorità turche di non aver collaborato pienamente alle attività d'indagine della Commissione.³ Tuttavia la sentenza della Corte confermò quanto accertato dalla Commissione, ossia che non c'erano prove a sufficienza per

stabilire oltre ogni ragionevole dubbio che l'omicidio fosse stato commesso da agenti dello Stato o da persone che agissero per suo conto. Ci si sarebbe dunque potuti aspettare una sentenza favorevole allo Stato turco, visto che ne era stato escluso il coinvolgimento diretto. Eppure la Corte – come prima la Commissione – contestò alla Turchia violazioni del diritto alla vita, adottando un'interpretazione evolutiva della Convenzione. Vedremo di seguito come e perché.

5.2. Il diritto alla vita secondo la CEDU e gli obblighi “positivi” degli Stati

Va detto in via preliminare che, se è vero che ogni strumento internazionale a protezione dei diritti umani stabilisce una lista di diritti che ogni individuo soggetto alla giurisdizione di uno Stato dovrebbe vedersi garantiti, non è sempre agevole determinare quali siano i corrispondenti obblighi degli Stati, ossia quali comportamenti e misure questi debbano porre in essere per realizzare effettivamente i diritti dei singoli.

Roma il 4 novembre 1950, è entrata in vigore il 3 settembre 1953 ed è stata ratificata dall'Italia con la legge n. 848 del 4 agosto 1955.

³ In particolare, il governo non aveva esaudito la richiesta della Commissione di incontrare il governatore di Anliurfa, al quale i delegati della Commissione volevano chiedere conto dell'inerzia di fronte alla richiesta di protezione di Kiliç. La sentenza *Kiliç VS Turchia* è del 28 marzo 2000.

Alcuni disposti della Convenzione europea, come l'art. 2 che protegge il diritto alla vita o l'art. 3 che impone il divieto di tortura e pene o trattamenti inumani o degradanti, sembrerebbero formulati in maniera “negativa”, imponendo agli Stati obblighi di “non fare”: non privare arbitrariamente una persona della vita, non torturarla, non tenerla in condizione di schiavitù o servitù, non interferire con la sua vita privata, ecc. Si tratta, per l'appunto, di obblighi cosiddetti “negativi” che richiedono allo Stato di non interferire col libero godimento dei propri diritti da parte dei cittadini. Altri articoli della Convenzione prevedono però che lo Stato debba prendere misure “positive”, che “faccia qualcosa” affinché l'individuo possa realmente esercitare i suoi diritti. Se guardiamo, ad esempio, al diritto a un processo equo (art. 6 della CEDU) appare subito chiaro che esso sarebbe svuotato di ogni contenuto se la compagine statale non si preoccupasse di organizzare e sostenere una magistratura imparziale e indipendente, in grado di garantire lo svolgimento di processi in cui i diritti di tutte le parti siano rispettati.

Oltre agli obblighi positivi espressamente menzionati nella Convenzione, ve ne sono altri la cui esistenza è stata riconosciuta dagli organi giurisdizionali a cui gli Stati hanno deciso di conferire il compito di «assicurare il rispetto degli impegni derivanti alle Alte Parti contraenti dalla [...] Convenzione e dai suoi protocolli» (CEDU, art. 19): la Corte europea dei diritti umani (“la Corte”) e (fino alla sua abolizione) la Commissione europea dei diritti umani. Fondandosi sul principio in base al quale la protezione che gli Stati devono garantire ai

diritti degli individui deve essere “pratica ed effettiva” e propugnando una visione della Convenzione non quale elenco statico e immutabile di diritti, ma piuttosto quale “strumento vivente” capace di adattarsi dinamicamente all'evoluzione sociale degli Stati Parte, Corte e Commissione hanno nel corso degli anni meglio definito – e in alcuni casi espanso – il novero degli obblighi che gli Stati devono rispettare.

La logica che è alla base di un approccio apparentemente così severo nei confronti dello Stato, va ricercata nel fatto che – avendo esso il compito e la capacità di regolare tutte le attività che si svolgono sotto la sua giurisdizione – una sorta di responsabilità oggettiva può potenzialmente essere individuata per tutte le violazioni dei diritti umani che in tale giurisdizione avvengono. Lo stesso processo si è verificato in relazione al diritto alla vita. Ma in che modo questo è protetto dalla Convenzione?

L'art. 2 così recita:

«1. Il diritto alla vita di ogni persona è protetto dalla legge. Nessuno può essere intenzionalmente privato della vita, salvo che in esecuzione di una sentenza capitale pronunciata da un tribunale, nel caso in cui il reato sia punito dalla legge con tale pena.

2. La morte non si considera cagionata in violazione del presente articolo se è il risultato di un ricorso alla forza resosi assolutamente necessario:

- a) per garantire la difesa di ogni persona contro la violenza illegale;
- b) per eseguire un arresto regolare o per impedire l'evasione di una persona regolarmente detenuta;

c) per reprimere, in modo conforme alla legge, una sommossa o un'insurrezione».

Come si può osservare dalla formulazione del disposto, questo protegge non “la vita” in maniera assoluta, ma il “diritto alla vita”. Esistono pertanto circostanze nelle quali la morte – anche quando cagionata da agenti dello Stato – non deve considerarsi come inflitta in violazione della Convenzione. Il paragrafo 2 ci fornisce un elenco esaustivo dei casi in cui l'uso della forza da parte delle forze di pubblica sicurezza può risultare legittimo, anche qualora dovesse avere effetti fatali. Appare inoltre chiaro che gli estensori della Convenzione consideravano permessibile il ricorso alla pena capitale se l'ordinamento giuridico di uno Stato Parte lo prevedesse.⁴

Tuttavia, se da un lato esistono situazioni in cui lo Stato può togliere la vita, esse vanno considerate eccezioni al divieto tassativo e inderogabile che la Convenzione e altri trattati in materia di diritti umani gli impongono di infliggere la morte a coloro che si trovino sotto la sua giurisdizione.⁵ Al contrario, ogni compagine statale deve proteggere il diritto alla vita di ogni persona, non semplicemente astenendosi dall'ucciderla, ma prendendo tutta una serie di misure affinché la vita sia rispettata e protetta, non solo dall'interferenza dello Stato, ma anche da quella di altri individui. Il “diritto alla

vita” diventa dunque un “diritto alla protezione della vita”.

Il primo e più importante modo in cui gli Stati devono adempiere a questo dovere è l'adozione di un quadro normativo che offra adeguata tutela alla vita dell'individuo, quali che siano i fattori che la minacciano. Perché le leggi non restino lettera morta, occorre poi che lo Stato si doti di apparati (polizia, magistratura, ecc.) che ne rendano effettiva l'applicazione prevenendo, reprimendo e sanzionando violazioni del diritto alla vita. In alcune circostanze, inoltre, l'impegno dello Stato deve andare oltre ed esso è tenuto a prendere in via preventiva misure d'ordine pratico per salvaguardare la vita di individui particolarmente a rischio. Il caso di Cemil Kiliç è uno di questi. I giudici della Corte ritennero infatti che la protezione del diritto alla vita impone allo Stato non soltanto di astenersi dal cagionare la morte in maniera volontaria e illegale, ma anche di prendere le misure necessarie per proteggere la vita delle persone che si trovino sotto la sua giurisdizione (paragrafo 62).

Ovviamente la Corte si rende conto che le risorse umane ed economiche di qualsiasi Stato non sono illimitate ed occorre fare scelte di carattere operativo che tengano conto di questo “vincolo di bilancio”. Il mantenimento dell'ordine pubblico nelle

⁴ Va comunque ricordato che, tramite l'adozione di due successivi Protocolli alla CEDU, si è proceduto ad una progressiva abolizione della pena di morte e che la stessa Corte europea ha – nel caso *Ocalan VS Turchia* – sancito l'esistenza di una norma non scritta ma comunque vincolante per tutti gli Stati membri in virtù della quale la pena capitale in tempo di pace è bandita in tutti i paesi membri del Consiglio d'Europa, v. i paragrafi 162-165 della sent. 12 maggio 2005.

⁵ Si tenga presente che il diritto alla vita è uno di quelli che – secondo l'art. 15 della CEDU – non sono mai soggetti a deroga, nemmeno in tempo di guerra o in situazioni di pericolo pubblico eccezionale che minaccino la vita della nazione.

società contemporanee costituisce una sfida notevole, soprattutto in contesti nei quali bisogna fare i conti con l'assoluta imprevedibilità del comportamento umano. Si può forse pensare di mettere sotto scorta chiunque riceva una minaccia di qualche genere? Ma se le autorità sapevano, o avrebbero dovuto sapere, dell'esistenza di una minaccia reale ed imminente alla vita di uno o più individui e non hanno provveduto a prendere le misure che, ragionevolmente, avrebbero potuto eliminare o ridurre tale minaccia, la loro inazione configura una violazione dell'obbligo positivo dello Stato di proteggere il diritto alla vita di quegli individui.

La Corte si disse convinta che, considerati i ripetuti attacchi contro i giornalisti di «Özgür Gündem» e vista la richiesta di protezione da parte di Kiliç, la sua vita fosse soggetta a una minaccia reale ed immediata e che le autorità ne erano a conoscenza. Avevano fatto quanto in loro potere per scongiurarla? I giudici riconoscono che la situazione nel Sud-Est della Turchia era critica sotto il profilo dell'ordine pubblico e che, malgrado ciò, continuava ad operare un sistema di pubblica sicurezza e giudiziario in grado di assicurare il rispetto della legge. Tuttavia, il sistema di repressione penale funzionava assai meno bene quando – come nella vicenda di Kiliç – ad essere indiziati erano esponenti delle forze dell'ordine. In casi del genere le indagini venivano condotte da superiori gerarchici degli indagati e seguendo procedure che mancavano della necessaria imparzialità e accuratezza. In sostanza, questi elementi minavano l'efficacia dell'apparato statale nel garantire il pieno rispetto dei diritti

dei cittadini, generando e perpetuando un clima di impunità «che non è compatibile con lo stato di diritto in una società democratica che rispetti i diritti e le libertà fondamentali garantiti dalla Convenzione» (paragrafo 75). Queste circostanze, secondo la Corte, fecero sì che il giornalista fosse privato della piena protezione della legge.

Le responsabilità della Turchia, però, andavano oltre, perché le autorità non presero nessuna delle misure preventive che avrebbero potuto ridurre i rischi alla vita di Kiliç, neanche quelle più semplici. Preferirono invece negare l'esistenza di qualsiasi pericolo per la sua vita, non preoccupandosi nemmeno di investigare sulla veridicità delle sue affermazioni. Anche sotto questo aspetto, lo Stato turco aveva violato l'art. 2 della CEDU.

5.3. Obblighi positivi “sostanziali”

La vicenda di Kemal Kiliç ci ha fatto comprendere che esistono degli obblighi di condotta che lo Stato deve assolvere per poter far valere la propria “innocenza” a fronte di violazioni del diritto alla vita che siano eventualmente attribuibili a una sua inazione. Le misure necessarie al pieno godimento dei diritti garantiti dalla Convenzione costituiscono obblighi positivi di natura “sostanziale”. Esistono, tuttavia, anche obblighi di natura “procedurale”, che impongono allo Stato sia la realizzazione di meccanismi che rendano possibile

prevenire violazioni dei diritti umani, sia – qualora si fossero già verificate – di fare tutto il possibile per l'individuazione e la punizione dei colpevoli. Di seguito – attraverso alcuni esempi tratti dalla giurisprudenza della Corte – presenteremo entrambe le tipologie di obblighi.

a) *La protezione di individui "a rischio"*

Il dovere dello Stato di proteggere la vita dei cittadini anche dagli atti criminali commessi da terzi – e la difficoltà nel determinarne i contorni – emerge chiaramente dall'esame di un altro caso su cui la Corte europea è stata chiamata a pronunciarsi.⁶

I ricorrenti erano la signora Mulkiye Osman e suo figlio Ahmet, che accusavano il governo britannico di non aver fatto abbastanza per proteggere le vite dello stesso Ahmet e di suo padre Alì. Il 7 marzo 1988 questi era stato colpito a morte da un ex insegnante di Ahmet, che aveva sviluppato per il ragazzo un'ossessione morbosa.

La polizia era stata informata della mal sana passione dell'insegnante per Ahmet, ma – in mancanza di *avances* di carattere sessuale – aveva deciso di lasciare che ad occuparsene fossero le autorità scolastiche. Uno psichiatra aveva visitato il docente dichiarandolo inabile al lavoro e la polizia sospettava che fosse l'autore di atti vandalici contro la casa e la macchina della famiglia Osman. Le autorità sostennero che, sulla base delle informazioni a loro disposizione, non potevano procedere contro l'indiziato

perquisendone l'abitazione o traendolo in arresto. La Corte sposò le tesi del Regno Unito, ritenendo che, in assenza di chiare prove che configurassero l'esistenza di una minaccia reale ed imminente alla vita dei membri della famiglia Osman, le autorità britanniche avevano assolto in maniera consona il proprio obbligo di protezione.

In effetti, l'esito del caso dimostra non soltanto che le autorità debbono tener conto, nell'esercizio del proprio dovere di vigilanza, delle risorse disponibili, ma anche – e la Corte lo sottolinea espressamente – delle garanzie che la Convenzione stabilisce a protezione della libertà personale e della privacy di ogni individuo, compresi quelli sospettati di attività criminali.

b) *Pianificazione e controllo di operazioni delle forze di pubblica sicurezza*

In linea di principio, quando un individuo perde la vita per mano di un agente dello Stato – in particolare nel corso di operazioni di polizia o di pubblica sicurezza – c'è presunzione che lo Stato sia venuto meno al proprio obbligo (negativo) di non interferire col diritto alla vita del deceduto. Anche in questo ambito la Corte ha però sviluppato degli obblighi aggiuntivi di natura positiva, legati all'organizzazione e alla supervisione di operazioni del genere. Esiste innanzitutto un dovere di strutturare il proprio ordinamento secondo modalità che consentano un attento monitoraggio

dell'operato delle agenzie di pubblica sicurezza e ne permettano il controllo. Su un piano più operativo, poi, le fasi di preparazione ed esecuzione delle attività in esame debbono essere condotte in modo da minimizzare nella massima misura possibile un uso della forza che possa rivelarsi letale.

Nel primo caso riguardante l'art. 2 – *Mc Cann e altri VS Regno Unito*⁷ – i giudici di Strasburgo furono chiamati a decidere se un'operazione condotta a Gibilterra da "teste di cuoio" britanniche che aveva portato alla morte di tre sospetti terroristi dell'IRA⁸ fosse compatibile con l'eccezione prevista dal paragrafo 2(a) dell'art. 2 (uso della forza assolutamente necessario per garantire la difesa di ogni persona contro la violenza illegale). I tre si erano recati nella colonia con l'intenzione di farvi detonare un'auto-bomba e avevano parcheggiato la vettura in prossimità dell'obbiettivo. Tuttavia, come emerse successivamente, al momento in cui le forze speciali intervennero, essi erano disarmati e la macchina non conteneva esplosivi, sebbene il materiale necessario per confezionare un ordigno fosse poi stato rinvenuto nel loro rifugio. I parenti delle vittime ritenevano che l'art. 2 richiedesse allo Stato di fornire un addestramento adeguato alle forze di sicurezza impegnate in operazioni ad alto rischio per la vita degli individui e imponesse di esercitare su operazioni del genere il più stretto controllo.

La Corte accolse le doglianze dei ricorrenti e, seppure con una lieve maggioranza, ritenne che il Regno Unito avesse violato il diritto alla vita dei tre membri dell'IRA. Nel giudizio risultarono decisive le perplessità sollevate da alcune delle decisioni adottate dalle autorità nella fase di pianificazione dell'intera operazione. Ad esempio, non si era ritenuto di arrestare i tre al momento del loro ingresso a Gibilterra, quando si sarebbe potuto farlo senza rischi per la popolazione civile. I funzionari incaricati di dirigere l'operazione avevano dato ragione di credere agli agenti delle forze speciali che la presenza della bomba era certa, che questa potesse essere fatta detonare a distanza e che i sospettati fossero armati e in possesso dei telecomandi necessari a farla esplodere, quando queste non erano in realtà che semplici "ipotesi di lavoro". Questi elementi – uniti alla circostanza che gli agenti operativi erano stati addestrati a sparare per uccidere, per essere sicuri che i terroristi non avessero possibilità alcuna di azionare l'ordigno – resero la morte dei tre pressoché inevitabile. Nell'opinione della Corte, l'utilizzo di forza letale secondo le modalità e nelle circostanze descritte non era conforme alle precauzioni nell'uso delle armi da fuoco «che ci si potrebbe attendere da chi è responsabile dell'applicazione della legge in una società democratica» (paragrafo 212). Se ne concluse che il controllo e l'organizzazione dell'operazione erano state condotte dalle autorità senza la cura

⁶ Si tratta della sentenza *Osman VS Regno Unito*, emessa dalla Corte il 28 ottobre 1998.

⁷ La sentenza è del 5 settembre 1995.

⁸ L'IRA (Irish Republican Army) è un'organizzazione politica la cui ala militare mirava all'unificazione dell'Irlanda del Nord con la Repubblica d'Irlanda e che impiegava, all'epoca dei fatti, metodi terroristici.

adeguata e che la morte dei tre terroristi era quindi il risultato di un uso della forza non assolutamente necessario.

La Corte delineò meglio i contenuti dell'obbligo positivo di dotarsi di normative adeguate in materia di uso della forza da parte delle forze dell'ordine nella sentenza *Makaratzis VS Grecia*⁹. Il ricorrente aveva scatenato un inseguimento stradale con la polizia di Atene dopo essere passato con il rosso ad un semaforo. L'uomo, che si scoprirà poi essere mentalmente instabile, aveva forzato cinque posti di blocco, ferendo alcune persone. I poliziotti impegnati nell'inseguimento cominciarono a sparare contro la vettura, ferendo gravemente Makaratzis, che tuttavia sopravvisse.

La Corte si disse colpita dal «modo caotico in cui le armi da fuoco erano state utilizzate dalla polizia». Un numero imprecisato di proiettili era stato sparato non solo contro le ruote della vettura, ma anche contro l'abitacolo, in quello che la sentenza definì «un inseguimento sostanzialmente incontrollato» (paragrafo 67). All'epoca, l'uso delle armi da fuoco nel Paese era regolamentato da una legge «obsoleta e incompleta» che elencava un ampio novero di casi in cui gli agenti di polizia potevano fare fuoco senza essere chiamati a rispondere delle conseguenze. Un decreto legge del 1991 aveva apportato alcune modifiche ma, in sostanza, mancavano nell'ordinamento greco delle norme che stabilissero in maniera chiara delle linee di condotta per l'utilizzo di armi da fuoco da parte delle forze dell'ordine e – più in generale – per la

pianificazione e il controllo di operazioni di polizia.

Nell'esaminare la situazione, i giudici sostennero che in quest'ambito delicato la mancanza di regole e la conseguente arbitrarietà nell'azione degli agenti era incompatibile con il rispetto effettivo dei diritti umani. Le operazioni di polizia non devono soltanto essere autorizzate dalla legge, ma anche da essa sufficientemente regolate, nel quadro di un sistema di garanzie adeguate ed efficaci che prevengano l'uso smodato e arbitrario della forza.

Secondo la Corte, dunque, le autorità greche – non avendo elaborato un sistema legislativo e amministrativo adeguato – erano venute meno all'obbligo di fare tutto ciò che ci si poteva ragionevolmente attendere da loro per offrire ai cittadini il livello di protezione richiesto per coloro, come Makaratzis, contro i quali possa prevedersi l'impiego letale della forza e per evitare i rischi reali e immediati che possono generarsi durante operazioni di inseguimento e cattura. Questa circostanza, unita alla mancanza di un addestramento e di istruzioni adeguate per le forze di polizia, spinsero i giudici a ravvisare una violazione del diritto alla vita del ricorrente, anche se questi era sopravvissuto agli eventi.

c) *Obblighi in materia "ambientale"*

Negli ultimi anni, i giudici di Strasburgo hanno fissato una serie di obblighi di condotta in materie che possono ricondursi ad attività investenti il settore dell'ambiente e della preservazione del territorio, a testimonianza di come le istanze sociali avvertite

a livello nazionale nei paesi membri del Consiglio d'Europa trovino recepimento anche in sede di interpretazione della Convenzione. Alcune delle sentenze in oggetto riguardavano, fra gli altri, il diritto alla vita. Nel caso *Öneryildiz VS Turchia*¹⁰ il ricorrente era il capo di un nucleo familiare che viveva in una baraccopoli nei sobborghi di Istanbul, a ridosso di una discarica di rifiuti. Nel 1991 un comitato di esperti aveva evidenziato come la discarica non fosse conforme alle normative di sicurezza vigenti e rappresentasse un «grave rischio» per la salute degli abitanti della zona, soprattutto di quelli residenti nella baraccopoli. I pericoli venivano sia dalla possibilità che dalla discarica si diffondessero malattie contagiose, sia dalla formazione di gas metano con il conseguente pericolo di esplosione. Le autorità locali si opposero a una richiesta del sindaco del luogo di chiudere il sito, ma approvarono la realizzazione di nuove discariche conformi agli standard di sicurezza, che sarebbero state operative di lì a un paio d'anni. Ma la mattina del 28 aprile 1993 un'esplosione dovuta al metano raccolto innescò una frana di rifiuti che investì una decina di abitazioni, inclusa quella del ricorrente. Nell'incidente morirono 39 persone, di cui 9 appartenenti alla famiglia Öneryildiz.

La Corte reiterò le posizioni già espresse rispetto all'obbligo degli Stati di intraprendere i passi necessari per salvaguardare la vita dei cittadini, aggiungendo però che tale obbligo si estendeva «ad ogni attività, pubblica e non, suscettibile di mettere in pericolo il diritto alla vita e *a fortiori* ad

attività a carattere industriale pericolose per loro natura, come la conduzione di un sito di stoccaggio per rifiuti» (paragrafo 71). Anche in casi del genere gli obblighi di prevenzione contemplano l'approntamento di leggi e procedure capaci di scongiurare minacce al diritto alla vita. L'obbligo assume carattere ancora più importante nel contesto di attività pericolose, in maniera direttamente proporzionale ai rischi che queste presentano. Bisogna quindi che vengano regolamentati aspetti quali l'autorizzazione, la gestione, la sicurezza e la supervisione di questo tipo di attività e si deve imporre a coloro che le gestiscono l'adozione di misure di ordine pratico che assicurino la protezione effettiva dei cittadini la cui vita rischia di essere esposta ai pericoli inerenti all'attività stessa.

Dall'analisi dei fatti, la Corte concluse inoltre che le autorità turche sapevano – o avrebbero dovuto sapere – dell'esistenza di un rischio reale e immediato per la vita e la salute delle persone che vivevano in prossimità della discarica. Non avevano tuttavia ritenuto di prendere alcuna misura per scongiurarlo e, anzi, si erano opposte alle proposte fatte dal sindaco della località che ospitava il sito. Il governo turco non poté far valere il fatto che le vittime avevano illegalmente occupato un'area su cui era formalmente proibito edificare, perché le autorità avevano per anni permesso che il ricorrente e la sua famiglia vivessero lì indisturbati, riscuotendo dagli abitanti le tasse comunali e fornendo loro servizi pubblici che venivano regolarmente pagati. La Turchia si

⁹ La sentenza è del 20 dicembre 2004.

¹⁰ La sentenza risale al 30 novembre 2004.

trovava dunque in violazione degli obblighi sostanziali connessi alla protezione del diritto alla vita.¹¹ Il dovere degli Stati di porre in essere misure a salvaguardia dell'integrità fisica del cittadino è emerso anche in casi riguardanti l'Italia. In *Guerra e altri VS Italia*¹² le ricorrenti lamentavano i gravi pericoli connessi alla presenza nell'area in cui vivevano di un'industria di fertilizzanti ad alto rischio di inquinamento. Motivo di preoccupazione era l'assenza di provvedimenti volti a diminuire l'inquinamento e ad evitare rischi di incidenti, oltre che la mancata attuazione di una campagna d'informazione circa i rischi connessi e i comportamenti da adottarsi se un grave incidente si fosse verificato. La Corte decise infine la questione imputando all'Italia il mancato rispetto dell'art. 8 della Convenzione (Diritto al rispetto della vita privata e familiare), non effettuando un'analisi ulteriore sulla base dell'art. 2. Tuttavia, alla luce anche della giurisprudenza successiva della Corte, non è da escludersi che il mancato rispetto di obblighi positivi in materia di riduzione dell'inquinamento possa, in futuro, comportare una violazione del diritto alla vita da parte dello Stato.

d) *Dovere di prestare assistenza medica a individui che si trovino nelle mani delle autorità*

In *Velikova VS Bulgaria*¹³ la Corte decretò all'unanimità che la mancata (o comunque

insufficiente) assistenza medica prestata a un detenuto gravemente ferito costituisce un fattore determinante nel produrre una violazione del diritto alla vita da parte dello Stato convenuto. Il compagno della ricorrente era stato arrestato perché sospettato di abigeato. Dopo essere rimasto qualche ora in stato di detenzione, l'uomo – che era sotto gli effetti dell'alcol – cominciò a lamentare forti dolori. Secondo gli ufficiali addetti alla stazione di polizia sarebbe stata chiamata un'ambulanza, ma il medico e i paramedici sopraggiunti avrebbero ritenuto il detenuto troppo ubriaco per sostenere un esame medico, dicendo che sarebbero ritornati quando fosse stato nuovamente sobrio. Dopo diverse ore, uno dei secondini notò che le condizioni dell'uomo erano peggiorate e chiamò nuovamente i soccorsi. La stessa équipe medica che l'aveva esaminato in precedenza si recò nuovamente sul posto, dove dovette constatarne il decesso. Gli esami autoptici rivelarono che a causare la morte era stata una forte emorragia interna riconducibile ai numerosi e violenti colpi che l'uomo aveva subito (e di cui non c'era traccia prima dell'arresto). Il governo bulgaro non fu in grado di produrre alcuna prova documentale circa le cure mediche prestate durante la detenzione.

In questo caso, il fattore determinante nel riconoscere la responsabilità della Bulgaria fu la circostanza che il detenuto era morto a causa delle violenze subite mentre era

accadere, ma fecero poco o nulla per evitare che la tragedia si consumasse.

¹² La sentenza è del 19 febbraio 1998.

¹³ La sentenza è del 18 maggio 2000.

nelle mani della polizia. Se un individuo in buona salute è preso in custodia dalle forze dell'ordine e perde la vita durante la detenzione spetta allo Stato addurre una spiegazione plausibile per l'accaduto. Tuttavia, la sentenza richiama espressamente la carenza di prove rispetto al tipo e alla qualità dell'assistenza medica fornita (paragrafo 75). La gravità delle condizioni in cui l'uomo versava richiedevano una visita assai più accurata di quella a cui era stato, si presume, sottoposto. Se ne può inferire che esiste un chiaro obbligo positivo per gli Stati di assicurare cure mediche adeguate a chi si trovi privato della libertà in conseguenza di arresto o detenzione e non sia in grado di far ricorso autonomamente a trattamenti medici.

5.4. Obblighi positivi “procedurali”

Come accennato in precedenza, agli obblighi di carattere sostanziale la Corte e la Commissione hanno accostato doveri di ordine procedurale, che servono a far sì che i diritti dei singoli siano non “teorici e illusori”, ma “concreti ed effettivi”.¹⁴ Un mancato rispetto di questi obblighi basta di per sé – ossia anche in assenza di una

¹⁴ Vedi la sentenza *Ilhan VS Turchia* del 27 giugno 2000, paragrafo 91.

¹⁵ Il ricorrente accusava l'esercito turco di aver causato la morte della sorella nel corso di un'operazione contro il PKK nel Sud-Est del Paese. Inoltre, la magistratura non avrebbe condotto indagini

violazione sostanziale – a determinare la responsabilità internazionale dello Stato.

a) *L'obbligo di indagine in casi di morte violenta*

Il primo e più importante fra questi, identificato dalla Corte già nel caso *McCann*, è quello che richiede alle autorità di effettuare un'indagine ufficiale ed effettiva ogni qual volta si verifichi un ricorso all'uso della forza con conseguenze mortali, soprattutto se ad uccidere sono agenti dello Stato. Una legge che vietasse alle forze dell'ordine in maniera generale di procedere a degli omicidi arbitrari, sarebbe – in pratica – inefficace se non esistessero delle procedure atte a controllare il ricorso alla forza letale da parte dello Stato. L'obbligo di indagine deriva dal combinato disposto dell'art. 2, che impone il rispetto del diritto alla vita, e dell'art. 1, che obbliga gli Stati a riconoscere ad ogni persona sottoposta alla loro giurisdizione i diritti e le libertà enunciati nella Convenzione. In sentenze successive, la Corte ha ampliato e specificato come e quando il dovere di investigare sorge.

In *Ergi VS Turchia*¹⁵, la Corte spiegò che l'obbligo di condurre indagini in caso di morte causata dall'uso della forza «non è limitato ai casi in cui è stato accertato che la morte è stata cagionata da un agente dello Stato», estendendolo quindi anche a uccisioni per mano di terzi. Notò, inoltre, come non fosse necessario che la famiglia

sufficientemente accurate sui fatti. La Corte ritenne la Turchia responsabile sia sotto il profilo sostanziale che procedurale. La sentenza è del 28 luglio 1998.

dell'ucciso o altri presentassero una formale denuncia all'autorità competente per le indagini: il solo fatto di essere a conoscenza dell'uccisione fa automaticamente scattare per le autorità l'obbligo di investigare effettivamente le circostanze della morte (paragrafo 82).

Nel caso *Kaya VS Turchia*¹⁶ il ricorrente sosteneva che le forze di sicurezza turche avessero intenzionalmente ucciso il fratello inerme, mentre il governo sosteneva che la morte fosse la conseguenza di uno scontro a fuoco fra l'esercito e un gruppo di terroristi di cui Kaya faceva parte. La Corte ritenne che fosse impossibile accertare i fatti e che non poteva inferirsi oltre ogni ragionevole dubbio che l'uomo fosse stato deliberatamente ucciso secondo le modalità asserite dal ricorrente. Tuttavia, le indagini sull'accaduto furono gravemente lacunose. Il magistrato incaricato aveva dato per assodato che Kaya fosse un terrorista morto negli scontri, senza ulteriori indagini. Non erano stati fatti test per verificare la presenza di polveri da sparo sulle mani o sui vestiti del deceduto, né si cercarono le sue impronte digitali sull'arma che avrebbe usato. Il corpo venne immediatamente consegnato agli abitanti del villaggio dove aveva avuto luogo la sparatoria, il che impedì che potesse svolgersi un esame autoptico completo. Il rapporto del medico legale era, quindi, incompleto e superficiale e non conteneva neanche indicazioni essenziali quali il numero di proiettili che avevano

colpito Kaya e la distanza dalla quale erano stati sparati. In sostanza, non fu fatto nulla per smentire la versione dei fatti fornita dai soldati coinvolti nell'episodio. La Corte ritenne dunque che, quand'anche non potesse provarsi una violazione degli obblighi negativi imposti dall'art. 2, questo era stato violato nella sua dimensione procedurale. Ma quali sono le caratteristiche che un'indagine deve possedere per potersi dire realmente effettiva? Non esistono ovviamente procedure che siano valide per qualsiasi tipo di indagine, ma la Corte ha sviluppato alcuni requisiti minimi che ha "riassunti" nel caso *Kelly e altri VS Regno Unito*¹⁷, nel quale ha vagliato la qualità delle indagini condotte dalle autorità nord-irlandesi in seguito all'uccisione di nove persone (otto membri dell'IRA e un passante) durante un assalto condotto dai terroristi contro un commissariato di polizia.

La Corte sottolinea innanzitutto quale sia la funzione delle indagini, ossia quella di assicurare l'effettiva applicazione della normativa nazionale che protegge il diritto alla vita. Quando la morte è cagionata per mano di agenti statali, è particolarmente importante l'indipendenza degli inquirenti dai soggetti implicati negli eventi, non solo da un punto di vista gerarchico o istituzionale, ma anche pratico. L'indagine deve inoltre essere anche effettiva, cioè capace di chiarire se l'impiego di forza letale è giustificato nelle circostanze del caso e, qualora non lo fosse, di condurre all'identificazione e alla

punizione degli agenti responsabili. Questo non vuol dire che esiste un obbligo di individuare sempre e comunque i colpevoli, ma che gli organi inquirenti devono fare tutto il possibile per chiarire le circostanze dell'uccisione (escussione dei testimoni, analisi *post mortem*, perizie balistiche, ecc.). Secondo la Corte, ogni indagine deve essere condotta in tempi rapidi ed essere, nei limiti del possibile, pubblica, per assicurare che l'attribuzione di responsabilità non rimanga solo teorica. Tempestività e pubblicità delle indagini sono in effetti elementi essenziali per preservare la fiducia nelle istituzioni e nello stato di diritto, e per allontanare dalle autorità ogni possibile sospetto di favoritismi o collusioni con attività illegali.

b) *Obblighi per decessi cagionati da casi di "malasanità"*

In più di un'occasione, la Corte si è trovata a deliberare su casi di decessi originati da imprudenza o negligenza medica. In *Erikson VS Italia*¹⁸, la madre ottantatreenne del ricorrente era morta a causa di un'occlusione intestinale che non le era stata diagnosticata nell'ospedale dove era stata sottoposta a radiografia. L'esame le era stato prescritto dal suo medico curante senza che questi la visitasse. Sviluppate le lastre – che pure evidenziavano la presenza dell'occlusione – la signora fu dimessa. Il mattino successivo, in preda al dolore, fu ricoverata nello stesso ospedale, dove spirò poco dopo. Il referto

accompagnato alla lastra non recava alcuna firma e le indagini della magistratura volte a scoprire quale medico avesse effettuato l'esame non portarono alla sua identificazione. Il figlio dell'anziana donna sostenne nel suo ricorso alla Corte che il diritto alla vita della madre era stato violato a causa dell'incapacità delle autorità italiane di adoperarsi adeguatamente per individuare i responsabili dell'accaduto. Nel caso in esame, la Corte ritenne che le indagini svolte dalla magistratura italiana fossero state sufficientemente accurate e dichiarò il ricorso inammissibile. Tuttavia affermò che gli obblighi positivi previsti dall'art. 2 della CEDU richiedono allo Stato, da un lato, di adottare un quadro normativo che obblighi gli ospedali a prendere misure appropriate per la protezione della vita dei pazienti, dall'altro di istituire un sistema giudiziario effettivo e indipendente che sia in grado di determinare le cause del decesso di pazienti che si trovino sotto la responsabilità di personale sanitario e – se del caso – di far sì che questi siano chiamati a rispondere per le proprie mancanze.¹⁹

¹⁶ La sentenza è del 28 luglio 1998.

¹⁷ La sentenza è del 4 maggio 2001.

¹⁸ Si tratta in questo caso non di una sentenza, ma di una decisione sull'ammissibilità del ricorso, adottata il 26 ottobre 1999.

¹⁹ In un altro caso riguardante il nostro paese (*Calvelli e Ciglio VS Italia*, sentenza del 17 gennaio 2002), la Corte ha avuto modo di estendere gli obblighi fissati nella decisione *Erikson* anche ad ospedali e case di cura private.

5.5. Conclusione

Abbiamo dunque visto come, in virtù degli obblighi positivi imposti dalla CEDU, lo Stato non possa rimanere inattivo di fronte ai suoi obblighi convenzionali, ma debba adottare misure ragionevoli e adeguate per proteggere i diritti riconosciuti dal Trattato. Uno degli aspetti più positivi legati agli sviluppi giurisprudenziali esaminati è che essi incoraggiano le autorità a svolgere una funzione preventiva tesa ad evitare – piuttosto che a riparare – possibili violazioni dei diritti umani. Sono chiamate a farlo attraverso l'adozione di nuove leggi, l'approntamento di programmi di addestramento per le forze dell'ordine, la fornitura di assistenza medica a particolari categorie di persone e in qualsiasi altro modo sia richiesto da attività e situazioni suscettibili di pregiudicare l'effettivo godimento dei propri diritti da parte dei cittadini. Va da sé che quando il diritto in questione è quello alla vita, l'intervento protettivo dello Stato è ancora più importante e maggiori saranno le sue responsabilità per un'azione assente o insufficiente.

L'operato dei giudici di Strasburgo ha inoltre il merito di identificare quali siano i settori in cui è richiesta una maggiore o più attenta attività normativa o di supervisione da parte degli Stati. Attraverso le sentenze della Corte lo Stato chiamato in causa – ma anche tutti gli altri Stati Parte – riconosceranno che tipo di misure pratiche o di carattere amministrativo è necessario porre in essere per assicurare piena protezione alla vita dei cittadini.

L'effetto virtuoso della giurisprudenza della Corte si esplica, tuttavia, anche ove una presunta violazione del diritto alla vita si sia già consumata. Gli Stati sanno che – anche in assenza di una loro responsabilità diretta ed immediata nella morte di un individuo – potrebbero trovarsi a dover rispondere di un'infrazione all'art. 2 per non aver proceduto con la dovuta perizia e il giusto impegno all'accertamento dei fatti e delle responsabilità individuali e alla punizione dei colpevoli. Questo dovrebbe indurre i Paesi membri del Consiglio d'Europa a dotarsi di strutture e meccanismi d'indagine e repressione sempre più efficaci, con la positiva conseguenza di incrementare l'efficienza nell'amministrazione della giustizia e, di rimando, la fiducia della cittadinanza nelle istituzioni.

Ovviamente, perché le sentenze della Corte sortiscano questi effetti, è necessario che venga loro data giusta diffusione, affinché chi può e deve introdurre a livello nazionale gli opportuni cambiamenti venga maggiormente sensibilizzato a queste tematiche.

Per saperne di più

Cassese A., *I diritti umani oggi*, Laterza, Bari, 2005; Mowbray A., *The Development of Positive Obligations under the ECHR by the European Court of Human Rights*, Hart, Oxford, 2004; Bestagno F., *Diritti umani e impunità. Obblighi positivi degli Stati in materia penale*, Vita e Pensiero, Milano, 2003; Russo C., Blasi A., *Diritto alla vita*, in Bartole S., Conforti B., Raimondi G., *Commentario alla Convenzione Europea per la tutela dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali*, Cedam, Padova, 2001, pp. 35 ss.; Sudre F., *Les "obligations positives" dans la jurisprudence européenne des droits de l'homme*, in «Revue trimes-trielle des droits de l'homme», 1995, pp. 133 ss.

6. Tibet e Myanmar

di Federico Saracini*

6.1. Il Dalai Lama e il "problema" della fede

Un elemento che accomuna queste due complesse situazioni politiche, Tibet e Myanmar, è senz'altro la messa al bando dei due leader storici dei rispettivi movimenti di opposizione, entrambi titolari di un premio Nobel per la Pace: stiamo ovviamente parlando di Tenzin Gyatso, quattordicesimo Dalai Lama, premio Nobel 1989, e di Aung San Suu Kyi, leader della Lega nazionale per la democrazia, premio Nobel 1991.

Il primo è definito dalle autorità cinesi «il lupo travestito da monaco». Da anni viene accusato di ricevere finanziamenti dalla CIA per portare avanti la sua lotta per l'indipendenza, nascondendo in realtà gli

* UCODEP.

interessi americani per la creazione di una sorta di enclave nel cuore della Repubblica comunista.

In effetti esistono alcuni indizi che sembrano incontrovertibili al riguardo. Come ad esempio una lettera, addirittura risalente al 13 gennaio 1947, inviata al Presidente americano Truman dall'incaricato d'affari USA a Nuova Delhi, Gorge R. Merrell. La lettera riguardava la «inestimabile importanza strategica» del Tibet, considerato come «un bastione contro l'espansione del comunismo in Asia». A queste parole Merrell aggiungeva che «l'altopiano tibetano [...] in epoca di guerra missilistica può rivelarsi il territorio più importante di tutta l'Asia» (Kenneth Knaus, 1989). Ancora lontana dal diretto effettivo impegno della Central Intelligence Agency sul territorio (1956-1968), lettere come questa lasciano intravedere un precoce interessamento alla questione del Tibet già prima che la Repubblica popolare cinese l'invasse coi suoi carri armati (1950) lasciando sul terreno circa 70.000 morti e le macerie di 6000 templi e monasteri.

Ma come lo stesso Knaus – autore del libro dov'è raccolta la testimonianza di Merrell, ed egli stesso agente CIA per 44 anni – ammette, il Dalai Lama conosceva solo il contorno delle operazioni che la CIA avrebbe portato avanti in suo nome. Addirittura, quando nel 1995 Knaus si era appena ritirato dall'Agenzia ed aveva chiesto direttamente al Dalai Lama cosa ne pensasse del lavoro che era stato fatto per supportarlo, questi lo ringraziò per averlo aiutato nella sua fuga verso l'esilio indiano (1959), ma

sapeva benissimo che il coinvolgimento del governo americano negli affari del suo paese non c'entrava con il mero aiuto al suo popolo. La loro era soltanto una tattica da guerra fredda per sfidare il potere cinese.

Comunque sia, quello che accade nel Tibet dal 1950 preoccupa per la sistematicità delle violazioni dei diritti umani. Ciò che ci interessa evidenziare è quali siano queste violazioni e in che misura vengono perpetrate. Solo attraverso l'ufficio della denuncia è possibile portare alla luce determinate condotte da parte di un'entità statale e far sì che l'opinione pubblica si mobiliti a favore di chi tali violenze subisce. Nel caso in questione, un'occupazione militare ha portato il popolo tibetano a dover soffrire continue repressioni e discriminazioni. Hanno visto violato il loro diritto alla libertà di culto, di associazione, di parola e di assemblea, e quanti decidono di sfidare le autorità cinesi esprimendo la loro fedeltà al Dalai Lama sono soggetti a detenzione, tortura e altri abusi arbitrari. Monaci e monache buddhisti sono stati – e sono – incarcerati e torturati per la loro professione di fede. O ancora, liberi cittadini che si sono permessi di manifestare liberamente il proprio pensiero sono stati arrestati senza che venisse loro concesso il diritto di difesa da parte di un rappresentante legale. Un esempio calzante ci proviene dai processi in corso nei confronti di coloro i quali hanno preso parte alle manifestazioni del scorso 14 marzo 2008 a Lhasa. Dalle violenze scaturite in quella occasione sono stati condotti in tribunale, ad oggi, trenta cittadini tibetani con l'accusa di partecipazione agli scontri. Il processo – contrariamente a

quanto aveva dichiarato il governo cinese – non è stato reso pubblico e soprattutto non ha rispettato gli standard minimi internazionali per un giusto processo. «Colpevoli o innocenti, questi tibetani (ed ogni altro imputato in Cina), hanno il diritto ad un giusto processo», ha dichiarato Sophie Richardson, direttore di Human Rights Watch Asia. «Invece, sono stati giudicati sulla base di prove tenute segrete, a porte chiuse e senza il beneficio di una difesa significativa». ¹ I trenta accusati si sono visti privati del diritto di scegliere il proprio avvocato dopo che il governo cinese aveva obbligato gli avvocati che si erano offerti di difenderli a ritirare la loro candidatura attraverso la minaccia della sospensione della licenza professionale. Il governo ha poi giustificato questo provvedimento sostenendo che si tratta non di «un caso ordinario, ma sensibile». Pessimo segnale anche in prospettiva futura, dato che molti sono i procedimenti che si svolgeranno nei prossimi mesi contro cittadini tibetani accusati di essere stati coinvolti nelle proteste del marzo scorso.

E questo per quanto riguarda un caso «sensibile». Ma bisogna tener presente che la gran parte dei prigionieri politici in Tibet sono in carcere con condanne relative a

¹ Sophie Richardson, *China: Tibetan Protesters Denied Fair Trial*, Human Rights Watch Asia, <http://hrw.org/english/docs/2008/04/30/china18684.htm>. Si veda, in questo libro, il contributo di Federico Rampini.

² *Prisoners of Tibet. 2006 Special Report*, Tibetan Centre for Human Rights and Democracy, <http://www.tchrd.org>. Un elenco aggiornato dei detenuti politici dopo le manifestazioni del marzo 2008 è reperibile sempre sul sito del TCHRD, mentre una lista dei prigionieri incarcerati precedentemente la si può verificare sul

“crimini” come l'aver partecipato ad attività politiche pacifiche; aver preso parte a manifestazioni pubbliche non-violente; aver stampato manifesti o volantini politici. Insomma, solo per aver manifestato alcuni diritti fondamentali. Di fatto non si hanno cifre ufficiali circa il numero dei detenuti politici. Secondo le ipotesi formulate dal Tibetan Centre for Human Rights and Democracy (TCHRD), prima delle proteste di marzo 2008 erano 116, ma ovviamente questo dato è cresciuto. ²

Perché avviene tutto ciò? In parte perché la Repubblica popolare cinese (RPC) non può permettersi di avere nel suo seno una popolazione il cui punto di riferimento principale è il Dalai Lama, ossia un'entità legata alla sfera spirituale. Peggio, un popolo che, oltre ad avere una forte connotazione religiosa, vorrebbe almeno riconosciuta una forte autonomia proprio attorno a questa specificità. ³ E allora ecco che il governo cinese mette sotto controllo i monasteri, cerca di limitare il numero dei monaci, conduce campagne di “educazione patriottica”. Ma non lo fa solo per interferire nella sfera del sacro, bensì per prevenire eventuali tentativi di minare la posizione dello Stato come potere supremo. Per far questo, un elemento chiave della repressione

sito dell'International Campaign for Tibet: www.save-tibet.org/documents/document.php?id=144.

³ Tale almeno è la posizione oramai ufficialmente adottata dal Dalai Lama, il quale ha dichiarato più volte di aver rinunciato alla rivendicazione di una completa indipendenza a favore della cosiddetta “via di mezzo”. In realtà esiste anche una corrente politica tibetana laica, rappresentata dallo scrittore Jamyang Norbu e dal Tibetan Youth Congress, fortemente critica verso le recenti prese di posizione del Dalai Lama.

in Tibet è il costante non riconoscimento dell'autorità del Dalai Lama – anche la sola esposizione di una foto in casa fa scattare la detenzione – che continua a simboleggiare l'autorità alternativa al governo cinese. A titolo di esemplificazione potremmo citare il caso del rapimento – perpetrato dal governo cinese – di Gedhun Choekyi Nyima, il bambino riconosciuto dal Dalai Lama nel 1995 come la reincarnazione del decimo Panchen Lama che, alla sua morte nel 1989, era il leader tibetano più significativo rimasto in patria dopo la fuga in India del Dalai Lama avvenuta nel 1959. I cinesi impedirono immediatamente il riconoscimento del bimbo in quanto Panchen Lama, in aperta opposizione alla scelta del Dalai Lama ed optarono per individuarne uno proprio⁴.

⁴Da quel 1995 Gedhun Choekyi Nyima e tutta la sua famiglia sono svaniti nel nulla e addirittura è stata inaugurata un'operazione di pubblico vilipendio nei loro confronti attraverso i mezzi di informazione ufficiali del governo cinese.

Tibet e Myanmar: alcune date importanti

Tibet

VII sec. – Songtsan Gampo unifica varie parti della regione ponendo le basi per l'espansione del regno tibetano. Introduce il buddhismo.

IX sec. – Sotto il regno di Ralpacan il Tibet raggiunge il suo apice culturale e territoriale.

1246 – Considerato dalla moderna storiografia cinese come l'anno dell'assoggettamento tibetano alla Cina attraverso l'espansionismo mongolo. Fu infatti durante l'impero mongolo (1279-1368), con la dinastia Yuan, che il Tibet perse il suo primato nella regione.

XVII sec. – Il Tibet viene incorporato alla Cina dalla dinastia Qing.

1653 – “Dalai Lama” diviene un titolo ufficiale e come tale riconosciuto dai Qing.

1912 – A un anno dalla caduta della dinastia Qing, una delegazione tibetana approfitta dell'indebolimento del potere centrale cinese per ristabilire l'indipendenza del Tibet attraverso un accordo con la controparte.

1950 – Un'invasione militare da parte della Cina obbliga il Tibet a firmare l'“Accordo dei 17 punti”, dove di fatto si riafferma la sovranità cinese sulla regione.

1959 – Con la politica del Grande balzo in avanti la repressione cinese si inasprisce notevolmente. A Lhasa, capitale tibetana, esplode una rivolta che si estende a tutto il territorio tibetano. Le truppe cinesi entrano a Lhasa riacquistando il pieno controllo del Tibet. Il Dalai Lama è costretto a

riparare in India, a Dharamsala, dove da allora risiede insieme a tutto il governo tibetano in esilio.

1965 – Viene creata la Regione Autonoma Tibetana, incorporata definitivamente entro la struttura amministrativa cinese.

2006 – Il 1° luglio, il presidente cinese Hu Jintao, nella stazione di Golmud, ai piedi dell'altopiano del Tibet, pronuncia il discorso inaugurale della linea ferroviaria Qinghai-Tibet. Alla fine del 2006, a soli cinque mesi dal viaggio inaugurale, il Tibet era stato visitato da 2.500.000 turisti, il 90% dei quali cinesi.

Marzo 2008 – Lhasa come Rangoon. L'accensione della fiamma olimpica a Pechino provoca una serie di proteste in Tibet contro il regime cinese. Anche qui scatta la violenza di stato che soffoca le proteste dei manifestanti.

Myanmar

849 – I Bamar (etnia birmana) stabiliscono un potente regno il cui centro era la città di Pagan.

1057 – Unificazione della Birmania sotto il regno di Anawrahta (1044-1077).

1289 – Termine della dinastia di Pagan.

XIV/XV sec. – Risveglio della dinastia Pagan e inizio di un'epoca d'oro per la letteratura birmana. Confini difficili da difendere permettono però ai popoli Shan, Mon e ai colonizzatori portoghesi del tempo approdati nel Sud-Est asiatico di conquistarsi buone fette di territorio.

1886-1937 – Dopo la sconfitta nelle cosiddette “Guerre Anglo-Birmane”, i britannici trasformano la Birmania in una provincia dell'India britannica.

1942 – I giapponesi entrano in Birmania. Nel 1945 però gli alleati riconquistarono il territorio, anche grazie al supporto dell'AFPFL (Lega per la libertà delle persone anti-fasciste, guidata da Aung San).

4 gennaio 1948 – La Birmania diviene una Repubblica indipendente. Le varie minoranze etniche iniziano le loro rivendicazioni territoriali.

1962 – Un colpo di stato diretto dal generale Ne Win trasforma il Paese in un regime. La sua “Via birmana al socialismo”, fondata su di un'economia rigorosamente collettivista, riduce il Paese alla fame.

8/8/1988 – Data storica per le rivolte popolari che si scatenano a Rangoon, poi estese a tutto il Paese, e che si concludono in un bagno di sangue.

1990 – Si tengono le prime elezioni libere dopo 30 anni e vince la Lega Nazionale per la Democrazia, guidata da Aung San Suu Kyi, figlia del “Padre della Patria” Aung San. Lo SLORC (Consiglio per la Restaurazione dell'Ordine e della Legge), appoggiato dall'esercito, invalida le elezioni ed incarcera Aung San Suu Kyi.

2007 – Agosto: monaci buddhisti birmani scendono in strada per protestare contro il caro-prezzi imposto dal regime militare che governa il Myanmar. Settembre: le manifestazioni pacifiche, a cui alla fine si è aggiunta la società civile, vengono represses nel sangue. È stata la più grande manifestazione di popolo dal famigerato 8 agosto 1988.

6.2. La “Western Development Campaign” e il processo di sinizzazione del Tibet

Ma perché la Cina è così ossessionata dal dominio di quella Regione? Potrebbe valere la spiegazione ideologica dello scontro tra materialismo cinese e spiritualismo tibetano? Certamente una parte di motivazioni stanno anche in questo, ma non solo. E di sicuro non prevalentemente. Vediamolo meglio.

Nel 1999 la Cina ha inaugurato quella che è stata denominata la *Western Development Campaign* – la campagna di sviluppo nelle aree occidentali della RPC – che mira a realizzare nuove infrastrutture (dighe, industrie estrattive, reattori nucleari); a sfruttare commercialmente un’area – 1.200.000 kmq di superficie – vasta un terzo dell’intero territorio cinese e ricchissima di risorse minerarie e naturali. Quella tibetana è una regione che ha sempre suscitato gli appetiti cinesi. Sia per la sua posizione strategica, cuscinetto tra Cina ed India; sia perché vi si trovano giacimenti di minerali preziosi che vanno dall’oro all’uranio; sia infine perché controlla riserve d’acqua vitali per tutto il continente: vi nascono il fiume Giallo, il Mekong, lo Yangtze, l’Indo, il Salween e il

Brahmaputra. Proprio questo ultimo punto è il più attuale. Come sostiene la scienziata ed attivista politica Vandana Shiva in una sua recente intervista ad un quotidiano italiano, «[da anni] Pechino sta portando avanti [delle opere] incurante delle necessità non solo delle popolazioni agricole cinesi, ma anche dei diritti delle nazioni confinanti. La richiesta cinese di acqua è in continuo aumento e questa fame di risorse idriche è anche un pericolo per l’India. I due Stati hanno in comune un grande fiume, il Brahmaputra, che nasce nel Tibet sudoccidentale. Da tempo la Cina lavora a progetti per deviare il suo corso verso nord, cosa che avrebbe conseguenze catastrofiche per l’India ed il Bangladesh». ⁵ E anche per il Tibet e la sua popolazione contadina, aggiungeremmo noi.

Purtroppo tale espansione economica sta anche comportando, oltre ai danni all’ecosistema, il trasferimento coatto di intere fette di popolazione dalle aree tibetane del Gansu, Qinghai, Sichuan (province che contribuiscono in parte alla costituzione del grande Tibet) e dalla Regione autonoma del Tibet. Un’operazione di “sviluppo” che di fatto sta obbligando centinaia di migliaia di persone ⁶ ad abbandonare le proprie terre, a cambiare abitudini vedendosi private dei tradizionali mezzi di sostentamento. Osserviamo così pastori a cui viene chiesto/imposto di trasformarsi in negozianti, autisti o

sono. Un unico dato ci viene fornito da un Report di Human Rights Watch che cita una ricerca di *Xinhua-net* (www.news.cn) pubblicata il 21 dicembre 2004 relativamente alla sola area del Qinghai, dove dal 2003 sarebbero state spostate 28.000 persone ed altre 43.600 erano state previste per l’anno 2004.

muratori, e subire l’inurbamento in città di nuova costruzione realizzate dal nulla. Ma i trasferimenti di popolazione non sono a senso unico. Pechino incentiva i propri cittadini a trasferirsi in Tibet, soprattutto nella capitale. Esistono delle facilitazioni per i “coloni”, sia riguardo alle deroghe sulla politica del figlio unico, sia ad incentivi di tipo economico. Ad oggi, i sei milioni di tibetani residenti sono stati sopravanzati numericamente da sette milioni e mezzo di cinesi di etnia Han, con un numero di immigrati “temporanei” – ufficialmente nessuno si trasferisce per sempre – che cresce al ritmo di 50/100.000 all’anno. A Lhasa, il rapporto tra tibetani e cinesi è oramai di uno a due. Inoltre, per favorire la penetrazione – economica ed etnica – in Tibet, è stata inaugurata una linea ferroviaria che collega Golmund (nella regione dello Qinghai) a Lhasa e che è la parte terminale di una rete, immaginata già da Mao Zedong negli anni Cinquanta, che unendosi alla linea di Pechino collega direttamente le due capitali coprendo una distanza totale di 4.200 chilometri in circa 40 ore.

In seguito ai massicci movimenti di popolazione a cui facevamo riferimento, i tibetani sono stati emarginati in campo economico, educativo, politico e sociale e la tradizionale e ricca cultura tibetana sta seriamente rischiando di scomparire. Non è perciò del tutto errato pensare che questo

⁵ Li Dezhu, *Vigorously developing ethnic minority culture. Actively promoting the building of a harmonious society*, in «No one has the liberty to refuse», Human Rights Watch, Vol. 19, Nr. 8, giugno 2007.

genere di politica, camuffata sotto le vesti di operazioni necessarie per lo sviluppo di un popolo ancora eccessivamente arretrato rispetto al resto della Repubblica popolare – come sostiene la propaganda ufficiale – celi in realtà un disegno integrazionista, un piano volto all’indebolimento della cultura tibetana per estendere il controllo cinese su quel popolo e finalmente portare a compimento il processo di *sinizzazione* della regione. D’altronde è stato lo stesso sovrintendente governativo della Commissione sugli affari etnici cinese, Li Dezhu, a fare appello ad ulteriori sforzi affinché si realizzasse finalmente la «costruzione di una vivace e unica cultura etnica che garantisca la sicurezza culturale della Cina e la stabilità dei suoi confini». ⁷ L’articolo, uscito nel gennaio 2007 su www.qsjournal.com – rivista del Partito comunista cinese – e ripreso in un rapporto di Human Rights Watch, dichiara esplicitamente l’intento governativo di rimodellare le culture delle minoranze etniche sulla base di una «cultura socialista superiore» ⁸ in modo da rafforzare gli interessi dello Stato. I cinesi sostengono che le minoranze etniche, sovente collocate lungo i confini con altri Stati, rischiano di subire le influenze esterne e che quindi devono diventare la prima linea di difesa contro l’infiltrazione di culture diverse. Ragionamento che cela la preoccupazione che le potenze occidentali possano utilizzare la globalizzazione economica per estendere la

⁸Ibid

⁹Ibid

propria «negativa e decadente»⁹ influenza culturale su determinate popolazioni e tentare una occidentalizzazione di certe aree. Ecco quindi che una politica di sviluppo economico diviene anche strumento per estendere la cultura socialista e proteggere gli interessi dello Stato su determinati territori, a discapito del diritto dei popoli alla propria autodeterminazione. In aperta violazione dei dettami della Carta delle Nazioni Unite. È infatti importante ricordare che il diritto all'autodeterminazione è un diritto dei popoli riconosciuto dalla comunità internazionale e che nel caso del Tibet è stato richiamato in ben tre risoluzioni delle Nazioni Unite (1959, 1961 e 1965).¹⁰ Un diritto che dovrebbe in ogni caso essere riconosciuto, in quanto nessuno può mettere in discussione la loro natura di popolo, che il diritto internazionale definisce come «un gruppo di persone con una tradizione storica comune, un'identità razziale, una cultura condivisa, un'unità linguistica, un'affinità religiosa, un'unione territoriale e una vita economica comuni». In altre parole, anche se il Tibet fosse effettivamente stato parte integrante della Cina in un momento storico del suo passato, il popolo tibetano avrebbe comunque oggi il diritto di decidere il proprio status giuridico proprio sulle basi della sua cultura peculiare, legata ad un territorio ben preciso, caratterizzata

¹⁰ Risoluzioni delle Nazioni Unite Tibet UN Resolution 1353 (XIV), *Question of Tibet*, 21 ottobre 1959; Tibet UN Resolution 1723 (XVI), *Question of Tibet*, 20 dicembre 1961; Tibet UN Resolution 2079 (XX), *Question of Tibet*, 18 dicembre 1965.

da un'identità razziale e con un'unità linguistica e religiosa. Un diritto che è un caposaldo della Carta delle Nazioni Unite, che all'art. 1, comma 2, del cap. 1 dichiara: «I fini delle Nazioni Unite sono: [...] 2. Sviluppare tra le nazioni relazioni amichevoli fondate sul rispetto e sul principio dell'eguaglianza dei diritti e dell'autodeterminazione dei popoli [...]». Concetto riaffermato dalla recente adozione della Dichiarazione delle Nazioni Unite sui diritti dei popoli indigeni, dove particolarmente agli artt. 2 e 3, è stabilito che: «I popoli indigeni e gli individui sono liberi ed uguali a tutti gli altri popoli ed individui e hanno diritto ad essere liberi da ogni tipo di discriminazione, nell'esercizio dei loro diritti, in particolare quello basato sulla loro origine indigena o d'identità» (art. 2), e «I popoli indigeni hanno il diritto all'autodeterminazione. In virtù di quel diritto, essi determinano liberamente il loro status politico e il loro sviluppo economico, sociale e culturale» (art. 3).¹¹

¹¹ Dichiarazione sui diritti dei popoli indigeni, approvata dalle Nazioni Unite il 13 settembre 2007 (www.un.org/esa/socdev/unpfi/documents/DRI_PS_en.pdf).

6.3. Dalla sinizzazione in Tibet alla birmanizzazione in Myanmar

Trattando di politiche economiche espansioniste volte all'assorbimento di un territorio e di un popolo entro i propri confini, non si può a questo punto non fare un parallelismo con la condizione di una popolazione non troppo distante: i Karen, nel Myanmar orientale.

I Karen sono una minoranza etnica ben distinta dalla maggioranza birmana che governa il Paese, ma che storicamente e culturalmente occupa una parte ben definita di territorio che rivendica armi in pugno dalla fine del colonialismo inglese (1947). L'ultima idea del governo del Myanmar per occupare la loro terra – ricca di legname, risorse minerarie e dove scorre un importante fiume asiatico sul quale vorrebbero impiantare tre dighe in collaborazione con i governi cinese e thailandese – si chiama *Border Areas Development Program*.¹² Una legge ingannevole, ideata nel 1989 e consolidata nel corso degli anni Novanta, che di fatto favorisce il controllo delle aree rurali Karen attraverso, anche qui, il pretesto dello sviluppo economico.

Per dare realizzazione a questo programma di sviluppo, si calcola che solo dall'inizio

¹² Ministry of Border Areas and National Races Development, Government of the Union of Myanmar, Measures Taken for Development of Border Areas and National Races, Rangoon (Burma), 1992, in *They Came and Destroyed Our Village Again*, Human Rights Watch. *The Plight of Internally Displaced Persons in Karen State*, Human Rights Watch, giugno 2005, vol. 17, n. 4(C), p. 43 (www.hrw.org/reports/2005/burma0605/)

del 2006 sono stati distrutti 232 villaggi Karen e 82.000 persone sono dovute fuggire in conseguenza dei continui attacchi. Dal 1996 sono stati spazzati via 3.077 villaggi e circa un milione di persone sono state fatte sfollare. Oggi più di 500.000 persone vivono la condizione di IDPs¹³ – *Internally Displaced Persons*, ossia sfollati – lungo il confine con la Thailandia, ma si pensa ragionevolmente che tali cifre siano sottostimate dato che molte zone sono troppo pericolose da raggiungere per gli operatori umanitari. Secondo un rapporto stilato dal Thailand Burma Border Consortium e uscito nel mese di novembre 2006¹⁴, la militarizzazione dello Stato Karen e le ripetute violazioni dei diritti umani commesse dall'esercito birmano sono le cause primarie dello sfollamento della popolazione Karen. D'altronde dal 1995 il governo birmano ha raddoppiato i suoi sforzi militari in questo territorio giungendo ad utilizzare il 40% del totale delle sue forze armate.¹⁵ Militarizzazione che avrebbe dovuto contribuire alla strategia anti-insurrezionalista del regime birmano contro la guerriglia Karen, ma le cui attenzioni principali si sono pian piano dimostrate rivolte ai civili, contravvenendo apertamente alle leggi sancite dal diritto internazionale umanitario e dando vita al grande attuale, e apparentemente insolubile, problema del sempre più elevato

¹³ Human Rights Watch, *Burma: Army Attacks Displace Hundreds of Thousands*, 25 ottobre 2007, <http://hrw.org/english/docs/2007/10/25/burma17168.htm>.

¹⁴ Thailand Burma Border Consortium (TBBC), *Internal Displacement in Eastern Burma - Survey 2006*, novembre 2006 (www.tbcc.org).

¹⁵ Il *Tatmadaw* – nome birmano dell'esercito governativo – è formato da ben 400.000 uomini.

numero di rifugiati e sfollati che cercano un rifugio temporaneo nelle foreste. Queste ultime in particolare sono le più vulnerabili¹⁶, non potendo ricevere nemmeno quella minima assistenza garantita nei campi dai vari gruppi di assistenza umanitaria sorti in seno alle organizzazioni dei Karen in esilio in Thailandia. Come si può leggere nel documento realizzato da K. Kelley e J. Margolis per la campagna internazionale *Genocidewatch*, «il problema dei rifugiati è un segnale d'allarme per l'organizzata, intenzionale, violenza quasi-genocida inflitta dall'esercito birmano ai gruppi di etnia non birmana».¹⁷

Nonostante la gravità della situazione – peggiorata enormemente nel corso degli ultimi mesi dopo le manifestazioni di piazza represses nel sangue e gli effetti del ciclone Nargis (maggio 2008) – il Consiglio di Sicurezza (S.C.) delle Nazioni Unite non è stato ancora in grado di adottare una risoluzione vincolante come, peraltro, ha già fatto precedentemente in circostanze simili. Causa di questo immobilismo sono le storiche opposizioni di Cina e Russia, cui nell'ultima votazione si è aggiunto il Sud Africa.¹⁸

Andiamo però a dare uno sguardo a quei paesi dove, in risposta ad emergenze considerate – queste sì – una minaccia alla pace,

si è avuto un concreto impegno dell'S.C. e si è visto un intervento sul campo:

«*Sierra Leone* - S.C. 1132 (1997): rovesciamento di un governo legittimo; conflitto tra fazioni; violazioni dei diritti umani; fuoriuscita di rifugiati dal Paese.

Afghanistan - S.C. 1076 (1996): conflitto tra fazioni; violazioni dei diritti umani; fuoriuscita di rifugiati dal Paese; traffico di droga.

Haiti - S.C. 841 (1993): rovesciamento di un governo legittimo; violazioni dei diritti umani; fuoriuscita di rifugiati dal Paese.

Yemen - S.C. 924 (1994): conflitto tra fazioni; violazioni dei diritti umani.

Rwanda - S.C. 812 (1993): conflitto tra fazioni; violazioni dei diritti umani; fuoriuscita di rifugiati dal Paese.

Liberia - S.C. 788 (1992): conflitto tra fazioni; violazioni dei diritti umani.

Cambogia - S.C. 668 (1990): conflitto tra fazioni.»¹⁹

Se guardiamo alla situazione in Birmania, ci accorgiamo che è, se possibile, anche peggiore rispetto a quella vigente in detti Paesi al momento in cui si decideva per una risoluzione ufficiale. Vi possiamo infatti notare un evento che non si era verificato in nessuno di quei casi, un singolare incontro di tutti quei fattori che erano stati considerati fondamentali per giustificare le operazioni: rovesciamento di un governo legittimo (con il colpo di stato di Ne Win nel 1962, prima,

e con la revoca dell'ufficializzazione delle elezioni del 1990, successivamente); conflitto tra fazioni (lotta del governo contro le minoranze etniche nel tentativo di *birmanizzare* il Paese, rendendolo etnicamente omogeneo); violazioni dei diritti umani (uccisioni, distruzione dei villaggi, lavori forzati, stupri, detenzioni arbitrarie, uso di bambini-soldato, rapimenti); fuoriuscita di rifugiati dal Paese (700.000 nei Paesi confinanti e circa un milione nella sola Thailandia); traffico di droga (è tra i maggiori produttori e fornitori di eroina, oppio e metamfetamine al mondo, avendo anche ripercussioni notevoli nell'incremento della diffusione dell'AIDS nel Sud-Est asiatico). Ciononostante, lo S.C. si rifiuta di emettere una risoluzione che favorisca un impegno diretto dei caschi blu nell'area. Sembra che il regime birmano non venga considerato altrettanto una minaccia alla pace come negli altri Paesi citati. È forse importante ricordare che nelle altre circostanze si era fatto appello all'art. 39 del Capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, che autorizza il Consiglio di Sicurezza ad intervenire negli affari di una giurisdizione domestica nel caso in cui il Paese sotto osservazione stia portando avanti una politica che possa sfociare in una «minaccia alla pace, violazione della pace, o in un atto di aggressione».

6.4. Myanmar, un Paese in ostaggio

Ma a soffrire la repressione delle libertà, in Myanmar, non sono solo le minoranze etniche. Il popolo birmano in generale è ostaggio di un regime dittatoriale ottuso ed anacronistico. Un Paese dove nel settembre 2007 la gente è finalmente tornata a riempire le piazze, seguendo la scia dei monaci buddhisti che dal 19 agosto marciavano quotidianamente per le strade della ex-capitale a dimostrare il loro sdegno per gli aumenti indiscriminati su molti beni di consumo imposti dal regime (benzina +66%, diesel +100%, gas naturale +535%) a una popolazione già al limite della soglia di sostentamento. Ma vedendo crescere il numero dei partecipanti, e soprattutto essendosi trasformate in manifestazioni apertamente politiche, la dittatura militare ha finito per rispondere con l'uso della forza. Abbiamo così assistito per un intero mese a repressioni ed orrore, con l'esercito prima impiegato a sparare sulle folle e successivamente in rastrellamenti notturni casa per casa, a caccia dei dissidenti e di ogni soggetto ritenuto un potenziale sovversivo. Una reazione violenta che ha riportato alla mente di molti il ricordo delle terribili giornate dell'agosto 1988, quando uno sciopero dei portuali di Rangoon aveva innescato una serie di manifestazioni estese a tutto il Paese e anch'esse represses nel sangue. In quel caso i morti furono diverse centinaia e l'eco degli spari si sentì un po' ovunque nel mondo. E una volta che il fumo delle esplosioni si fu diradato, il popolo birmano

¹⁶ Alto è il rischio di contrarre malattie trasmesse dalle punture di insetti: malaria, dengue, dissenterie o infezioni respiratorie e batteriche di vario genere sono frequentissime.

¹⁷ K. Kelley, J. Margolis, *Politicide and Genocide Watch: Burma (Myanmar)*, 12 marzo 2006 (www.genocidewatch.org/internationalcampaign.htm).

¹⁸ Votazione avvenuta il 12 gennaio 2007.

¹⁹ Rudnick G.C., *A threat to peace: a call for the UN security council to act in Burma*, UN Report, commissionato da Vacláv Havel (Primo Presidente Repubblica Ceca) e Desmond M. Tutu (Arcivescovo Città del Capo, Nobel per la Pace 1984), DLA Piper Rudnick Gray Cray, Washington D.C., settembre 2005.

si ritrovò ostaggio dell'ennesima dittatura militare, oggi ancora saldamente al potere. Quello birmano è un regime marcatamente sciovinista e xenofobo – incarnato nella persona del generale Than Shwe, leader supremo del cosiddetto Consiglio di Stato per la pace e lo sviluppo (SPDC) – le cui atrocità contro il suo stesso popolo e le minoranze etniche presenti sul territorio vengono da anni riportate da importanti organizzazioni internazionali come Human Rights Watch o il Comitato internazionale della Croce Rossa, che proprio in quei giorni è tornato a denunciare le «frequenti e diffuse violazioni del diritto internazionale umanitario».²⁰ Uno Stato dove da quasi sessant'anni proseguono le guerre contro le minoranze etniche, private di qualsiasi status giuridico. Dove i maggiori esponenti dei partiti di opposizione o dello studentato universitario, da sempre temuto dai poteri forti, si consumano nelle umide celle di carceri dai nomi tristemente famosi – Insein, Moulemein, Bassein... – dove la tortura è all'ordine del giorno e la mancanza di cure e medicinali conduce spesso i detenuti alla morte. Questo è il Myanmar. Uno Stato dove ogni cosa è ferma, dove le uniche ricchezze si trovano nelle ville dei generali al potere. Un pantano dove il maggior quotidiano apre la sua prima pagina parlando del ministro della Difesa che assiste al teatro delle marionette («The New Light of Myanmar»)²¹ mentre fuori ancora si sente l'odore acre dei gas lacrimogeni.

²⁰ *Myanmar: el CICR está sumamente preocupado por la situación de los detenidos*, comunicato stampa del 16/10/07, e *Myanmar: el CICR denuncia graves y repetidas violaciones del derecho internacional humanitario*, comunicato stampa del 29/06/07 (www.icrc.org).

Questo è il triste quadro di una società dove le disgraziate riforme che si sono viste negli ultimi quarantacinque anni non hanno condotto che a sempre maggiori restrizioni economiche a danno della popolazione civile. Al centoventinovesimo posto – su centosettantasette Paesi – nelle statistiche sugli indici di sviluppo umano stilate dallo United Nations Development Programme (UNDP), condivide il peggiore *score* al mondo nella classifica di Freedomhouse²² sulle libertà civili insieme a Stati quali la Corea del Nord, la Somalia e il Sudan. Le condizioni di vita in Birmania sono andate peggiorando costantemente dal lontano 1947, anno in cui gli inglesi decisero di lasciare la colonia.

Eppure quella Birmania aveva avuto l'opportunità di iniziare un cammino illuminato dalla creazione di uno Stato secolare, con un parlamento democraticamente eletto e una moderna Costituzione. Soprattutto quest'ultima avrebbe dovuto rappresentare la base di una nuova concezione dello Stato prevedendo, tra le altre cose, la risoluzione di problemi antichi come la definizione di uno status di autonomia per quelle regioni dove prevalevano determinate minoranze etniche. Ad un tratto pareva che le antiche divisioni, tenute sempre sotto controllo dal colonialismo inglese, potessero adesso venire placate grazie all'impegno di una nascente classe dirigente lungimirante, guidata dal padre della patria Aung San²³, un militare

²¹ Lt-Gen Khin Maung Than enjoys Maha Doat Drama Marionette Contest, 22/10/2007 (www.myanmar.com/newspaper/nlm/index.html).

²² www.freedomhouse.org.

che aveva combattuto al fianco degli inglesi durante la Seconda guerra mondiale. Nella nuova carta costituzionale si parlava finalmente di autonomia per alcune etnie e di future possibilità per altre. Ma tali aperture, purtroppo, morirono con l'assassinio del generale Aung San. Il 19 luglio 1947 il giovane (32enne) leader birmano venne ucciso nel suo ufficio da U Saw, un sicario sui cui mandanti non è mai stata fatta chiarezza. La Birmania che stava nascendo (4 gennaio 1948) non sarebbe mai riuscita a divenire il Paese coeso, riformista e multietnico sognato da molti all'indomani dell'indipendenza. Il neo-presidente U Nu si era fatto promotore di una legge che, con voto parlamentare, aveva portato il buddhismo a divenire religione di Stato, riducendo gli spazi di libertà per quelli che professavano religioni diverse. E qui venivano chiamate in causa proprio le minoranze etniche: i Karen e i Chin cristiani, i Rohingya islamici e molti altri gruppi che seguono culti animisti. Inoltre aveva messo subito bene in chiaro le sue posizioni non esattamente "inclusive" verso le etnie. In un discorso ufficiale tenuto nel marzo 1948 aveva affermato che i «Karen, e quanti vogliono la propria sovranità, dovranno combattere».

Intanto l'esercito – i famigerati *Tatmadaw* – aveva iniziato a muovere le proprie pedine. Attraverso un'indipendenza finanziaria fondata sulla creazione di proprie società di import-export, era riuscito a divenire il

²³ Genitore del premio Nobel per la Pace Aung San Suu Kyi, leader del partito di opposizione NLD (Lega nazionale per la democrazia) tenuta agli arresti domiciliari dal regime birmano durante 12 degli ultimi 18 anni.

maggior attore nell'economia domestica e ad imporsi come essenziale referente nella politica interna del Paese. E contrario a qualsiasi forma di secessione da parte delle minoranze, aveva condotto definitivamente al fallimento il tentativo di risolvere adeguatamente la questione delle nazionalità etniche entro il processo costituzionale. Condotta che aveva portato all'esacerbarsi delle relazioni e posto le basi per il successivo scoppio delle guerre di secessione.

Ma fu soprattutto con il colpo di stato del 2 marzo 1962 – compiuto dal generale Ne Win, comandante delle forze armate – che la Birmania visse la fase di più forte recrudescenza nella gestione della politica interna ed estera, mettendo una pietra tombale sulle residue speranze di modernizzazione. Forte di una sua idea che chiamò «la via birmana al socialismo», Ne Win isolò il Paese dal resto del mondo, mise le catene al suo popolo e si scagliò con efferata violenza contro tutte le minoranze etniche. Nel suo progetto non c'era spazio per altre popolazioni. La Birmania doveva essere un Paese unito sotto un'unica bandiera e con un solo popolo. Il Paese che stava nascendo avrebbe condotto a ciò che è oggi, una società divisa etnicamente, religiosamente e politicamente. Ne Win nazionalizzò banche e industrie per sottrarre l'economia birmana al controllo del capitale straniero e affidò la gestione degli affari a componenti dell'esercito, che non avevano una

formazione adeguata. Senza un futuro davanti, molti professionisti e giovani di talento si videro costretti ad emigrare, dando inizio a una fuga di cervelli che ancora continua e che ha pesantemente contribuito al deterioramento dell'economia del Paese. Se negli anni Cinquanta la Birmania aveva avuto una buona produzione industriale, dal 1964 aveva avuto inizio il suo oramai costante declino. La scellerata politica isolazionista di Ne Win avrebbe infine trasformato la Birmania, negli anni Ottanta, in uno dei paesi più poveri al mondo.

Il malcontento popolare finalmente prese una forma, confluendo in una serie di manifestazioni che spinsero il generale a rimettere il suo mandato. Purtroppo i disordini finirono per favorire un nuovo colpo di stato, che portò al potere un altro generale – Saw Maung – artefice delle repressioni del citato agosto 1988 che avrebbero lasciato al suolo centinaia di morti. L'esercito teneva di nuovo saldamente nelle sue mani il controllo del Paese. Una nuova giunta si era insediata: lo SLORC (Consiglio di Stato per il ripristino della legge e dell'ordine). Caratterizzata da un profondo razzismo, riprese, rafforzandola, la politica di *birmanizzazione* della società inaugurata da Ne Win e volta ad infondere nel popolo un senso di orgoglio birmano. Una sorta di delirio di persecuzione teso a cancellare ogni impronta di culture considerate "altre" – dunque una minaccia all'integrità nazionale – riflessosi in un inasprimento delle guerre che dal 1996 nel solo territorio Karen, come detto, ha spazzato via interi villaggi e fatto sfollare circa un milione di persone. Una guerra che è divenuta di occupazione e che

ha portato alla creazione di veri e propri campi di concentramento.

Con l'inizio degli anni Novanta parvero arrivare importanti cambiamenti, subito però frustrati. Lo SLORC aveva concesso delle aperture politiche e indette libere elezioni. Tenutesi nel maggio del 1990, videro l'affermazione schiacciante del più grande partito di opposizione – l'NLD (Lega nazionale per la democrazia) – con più dell'80% dei suffragi. Ovviamente non era il risultato che il governo si attendeva, così vi pose rimedio invalidando il voto; imponendo la legge marziale; mettendo al bando i partiti politici; incarcerando Aung San Suu Kyi, leader indiscussa dell'NLD; e inaugurando un governo *ad interim* che avrebbe dovuto essere sostituito all'indomani della promulgazione di una nuova Costituzione, a tutt'oggi ancora in cantiere.

Nel 1992 la svolta definitiva. Diviene presidente e capo del governo il generale Than Shwe. Il regime da lui presieduto, accusato dalla Comunità internazionale di sistematiche violazioni dei diritti umani, ha continuato per tutti gli anni Novanta con la sua follia repressiva, inducendo i Paesi dell'Unione Europea ad applicare sanzioni economiche e gli Stati Uniti ad imporre l'embargo. Ma la sua furia, come abbiamo potuto vedere con i nostri occhi anche recentemente, continua indisturbata. E oltre a non presentare segni di cedimento, può godere dell'appoggio di potenze quali la Russia e la Cina che, attraverso lo spauracchio del veto in sede di Consiglio di Sicurezza ONU, non fanno che garantire ancora una discreta longevità alla dittatura

soffocando le residue speranze dell'opposizione democratica e dei movimenti per i diritti umani. Oltre ovviamente a frustrare il desiderio della "lady" Aung San Suu Kyi di tornare, finalmente, a vivere da donna libera in un Paese libero.

Per saperne di più

TIBET

Testi di riferimento: AA.VV., *Tibet, la Cina è fragile*. I quaderni speciali di «Limes. Rivista italiana di geopolitica», 2008; Broussard P., *Le ribelli del Tibet*, EGA, Torino, 1998; Buldrini C., *Lontano dal Tibet. Storie da una nazione in esilio*, Lindau, Torino, 2006; Gyatso Tenzin (Dalai Lama), *Il mio Tibet. Un appello di umanità e tolleranza*, Apogeo, Milano, 2008; Id., *La libertà nell'esilio*, Frassinelli, Milano, 1990; Id., *La mia terra e la mia gente*, Sperling & Kupfer, Milano, 1998; Iyer P., *La strada aperta. Vita e pensiero del XIV Dalai Lama*, Neri Pozza, Vicenza, 2008; Kenneth Knaus J., *Orphans of the Cold War. American and the Tibetan Struggle for Survival*, PublicAffairs, N.Y., 1999; Maraini E., *Segreto Tibet* in Opere, Meridiani Mondadori, Milano 2007; Rampini E., *L'ombra di Mao. Sulle tracce del Grande Timoniere per capire il presente di Cina, Tibet, Corea del Nord e il futuro del mondo*, Oscar Mondadori, Milano, 2006; Sisci E., *Cina e Tibet. Tibet e Cina*, UTET, Torino, 2008; Verni P., *Dalai Lama, Biografia autorizzata*, Jaca Book, Milano, 1998; Zanello F., *Tibet olocausto. Le guardie rosse contro Dio*. 1950-1960: la vera storia della distruzione di un popolo nei documenti delle Nazioni Unite, Consiglio Editore, Roma, 2008; Amnesty International, *Pechino 2008. Olimpiadi e diritti umani in Cina*, EGA, Torino, 2008; Di Giangi,

Fra barbari e dèi. La vera politica cinese in Tibet, L'Arciere, Dronero, 2008; Lustgarten A., *Il grande Treno. Come la Cina ha occupato il Tibet e cancellato una nazione*, Longanesi, Milano, 2008.

Narrativa e testimonianza: Bayle R.M., *Dolma la ribelle. Il Tibet sotto l'oppressione cinese*, EGA, Torino, 2002 (per ragazzi).

Filmografia: Jean-Jacques Annaud, *Sette anni in Tibet* (USA, 1997); Bernardo Bertolucci, *L'ultimo imperatore* (Italia, 1987); Tom Plozet, *Tibet. Il grido di un popolo* (USA, 2002); Pan Nalin, *Samara* (Germania, 2001).

Siti web: www.tibetgov.net/en (sito ufficiale del governo tibetano in esilio); www.savetibet.org; www.tchrd.org; www.dossiertibet.org; www.worldactiontibet.org.

MYANMAR

Testi di riferimento: Aung San Suu Kyi, *Lettere dalla mia Birmania*, Sperling & Kupfer, Milano, 2007; Aung San Suu Kyi, *Liberi dalla paura*, Baldini e Castoldi, Milano, 2003; Lasorella C., *Verde e Zafferano. A voce alta per la Birmania*, Bompiani, Milano, 2008; Brighi C., *Il pavone e i generali. Birmania: storie da un paese in gabbia*, Baldini Castoldi Dalai, Milano, 2006; Terzani T., *In Asia*, Longanesi, Milano, 1998; Ghosh A., *Estremi Orientali*, Einaudi, Torino, 1998; Del Corona M., *Strade di bambù. Viaggio in Cina, Laos, Birmania*, EDT, Torino, 1999; Thotnton P., *Restless Souls*, Asia Books, Bangkok, 2006; Lintner B., *Burma in REVOLT: Opium and Insurgency Since 1948*, White Lotus, Bangkok, 1994; Smith M., *Burma: insurgency and the politics of ethnicity*, Zed Books, 1991, 2ª ed., London, 1999; Sivieri M.T., *Viaggio in Myanmar. La Birmania dal feudalesimo alla dittatura attraverso il colonialismo*, CLEUP, Padova, 2007; Orwell G., *Giorni in Birmania*, Oscar Mondadori, Milano, 2006.

Narrativa e testimonianza: Delisle G., *Cronache Birmane*, (Fusi Orari) Internazionale, Roma, 2008 (graphic novel).

Filmografia: Raoul Walsh, *Obiettivo Burma* (USA, 1945); Kon Ichikawa, *L'arpa birmana* (1956); John Boorman, *Oltre Rangoon* (USA, 1995); Sylvester Stallone, *John Rambo* (USA/Germania, 2008).

Siti web: www.burmacampaign.org.uk; www.birmaniademocratica.org; www.freeburmarangers.org; www.hrw.org; www.internal-displacement.org; www.irrawaddy.org; www.khrg.org; www.tbcc.org.

Documentazione: RES 57/231, *Situation of human rights in Myanmar*, Assemblea Gen. Nazioni Unite, A/Res/57/231; Pinheiro P.S., *Question of the Violations of Human Rights and Fundamental Freedoms in Any Part of the World – Situation of Human Rights in Myanmar*, 62ª sessione, E/CN. 4/2006/34, 7 febbraio 2006; Pinheiro P.S., *Special Rapporteur on the Situation of Human Rights in Myanmar*, Rapporto alla 61ª Sessione dell'Assemblea Gen. Nazioni Unite, New York.

Una vita normale

di Aung San Suu Kyi

Leader della Lega nazionale per la democrazia (LND) e Premio Nobel per la pace.

Aung San Suu Kyi è nata a Rangoon, in Birmania, nel 1945. Sin da giovane si impone nella scena nazionale del suo paese, devastato da una pesante dittatura militare, come una leader del movimento non-violento, tanto da meritare i premi Rafto e Sakharov, prima di essere insignita del premio Nobel per la pace nel 1991. La vita di Aung San Suu Kyi è stata travagliata già dai suoi primi anni. Suo padre Aung San, uno dei principali esponenti politici birmani, dopo aver negoziato l'indipendenza della nazione dal Regno Unito nel 1947, fu infatti ucciso da alcuni avversari politici nello stesso anno, lasciando la bambina di appena due anni, oltre che la moglie, Khin Kyi, e altri due figli.

Nel 1990 il regime militare decise di chiamare il popolo alle elezioni, e il risultato fu una schiacciante vittoria della Lega nazionale per la democrazia (LND) di Aung San Suu Kyi, che sarebbe quindi diventata primo ministro; tuttavia i militari invalidarono il voto e imposero la legge marziale, annullando il voto popolare. Da allora Aung San Suu Kyi vive in uno stato di semi-libertà e non le è possibile lasciare il Paese.

Il brano che segue è tratto da Lettere dalla mia Birmania, Sperling & Kupfer, Milano, 2007, pp. 201-204 (trad. it. T. Franzosi).

Qualche tempo fa, quando un'amica mi ha chiesto come andassero le cose da quando le autorità hanno preso a bloccare di tanto in tanto la strada di casa mia, le ho risposto che andavano bene: stavo semplicemente proseguendo la mia vita normale. Lei è scoppiata a ridere: «La tua non è una vita normale: è anormale al massimo!». Al che anch'io non ho potuto fare a meno di ridere.



Suppongo che il tipo di vita che conduco a qualcuno sembrerà molto strano, ma è una vita a cui sono abituata, e davvero non è più strana di tante cose che accadono oggi in Birmania. A volte, mentre camminiamo in giardino e la strada è immersa in un silenzio irreale, tagliata fuori dal resto della città, io e i miei compagni ci diciamo che se dovessimo scrivere un romanzo sulle nostre esperienze ne verrebbe fuori una storia inverosimile, una brutta imitazione di un racconto di Orwell.

Senz'altro esisteranno altri paesi al mondo dove si può leggere un equivalente dei giganteschi cartelloni, spudoratamente intitolati "Il Volere del Popolo", che propagandano i seguenti sentimenti:

Opporsi a quanti prestano ascolto ad elementi estranei,
fantocci che sobillano il popolo diffondendo opinioni disfattiste.

Opporsi a quanti tentano di compromettere la stabilità dello Stato
e il progresso della nazione.

Opporsi alle nazioni straniere che interferiscono negli affari interni dello Stato.

Annientare ogni elemento nocivo, interno ed esterno,
in quanto nostro comune nemico.

Ma dubito che in altri Paesi, appena girato l'angolo, trovereste, a mo' di pendant di simili affermazioni ostili e xenofobe, la gigantesca versione bidimensionale, particolarmente repellente, di un pupazzo tradizionale, con un paffuto faccione bianco, occhi imbambolati, sorriso a trentadue denti, ventiquattrore in mano (quest'ultimo particolare *non* è tradizionale), che raccomanda ai turisti: "Visitate il Myanmar!". Bizzarro è l'aggettivo che viene in mente. «Una Disneyland fascista», ha commentato un turista che viene spesso in Birmania.

Ci sono così tante cose belle e così tante cose assurde, nel mio paese. La sera, quando dal mio giardino guardo il lago, vedo la scomposta bellezza delle casuarine [grandi alberi sempreverdi dall'ampia chioma sfrangiata], il tropicale rigoglio dei banani e, sullo sfondo, al limitare della spiaggia, la crudele asprezza dei reticolati di filo spinato. E al di là delle placide acque ornate dai giacinti d'acqua, la massa mastodontica di un nuovo hotel, costruito solo secondo il criterio del profitto, e non della bellezza. Al tramonto il cielo s'infiamma di rosso e arancione. I birmani definiscono questa l'ora delle nuvole fiammeggianti, o anche l'ora in cui la bruttezza diventa bellezza, perché il riverbero dorato del tramonto fa sembrare ridenti anche le carnagioni più spente.

Che bello se un semplice cambiamento di luce riuscisse a trasfigurare tutto ciò che è brutto. Che bello se il tramonto fosse un momento in cui dimenticare gli affanni della giornata e attendere con fiducia una notte serena di meritato riposo.

Ma nella Disneyland fascista, la notte di velluto è troppo spesso tenebra nel senso peggiore del termine. Perfino nella capitale, Rangoon, i blackout non sono infrequenti, e d'improvviso si è immersi nell'oscurità. L'incapacità del governo di fornire energia elettrica a sufficienza costringe molti a "industriarsi" per conto proprio, allacciandosi abusivamente a fonti vicine per poter avere un po' di luce, la notte. Le autorità locali fingono di non vedere, dietro congruo compenso, ovviamente. Se però capita che siate membro della LND, il tentativo di portarvi in casa un po' di luce può facilmente tradursi in una condanna a due anni. Ma vi sono altre tenebre ancora più fitte, nelle tenebre della Disneyland fascista: moltissimi arresti per motivi politici avvengono infatti di notte, nelle ore in cui la gente perbene dovrebbe riposare e consentire al prossimo di fare altrettanto.

Chi viene in visita nel mio paese fa spesso commenti sulla cordialità, l'ospitalità e il senso dell'umorismo dei birmani. E si chiede come sia possibile che un regime così brutale, autoritario e privo di senso dell'ironia possa essere sorto proprio qui. Una risposta esauriente a questa domanda comporterebbe un lungo discorso, ma in poche parole si potrebbe dire, citando un noto scrittore, che la Birmania è uno di quei paesi in cui il fascino si sposa alla crudeltà. Ho trovato più calore umano, tenerezza, coraggio, attenzione e affetto tra la mia gente, mentre insieme speriamo, soffriamo e lottiamo, che in qualunque altra parte del mondo. Ma coloro che trasudano odio e vendetta e godono a opprimerci e annichilirci sono anch'essi birmani, anch'essi figli del nostro popolo.

Di quanti si può dire che conducano vite normali, in un paese in cui vige una così profonda schizofrenia di cuore e mente, in cui non esiste né libertà né sicurezza? Quando noi chiediamo democrazia, tutto ciò che pretendiamo è che il nostro popolo possa vivere pacificamente, sotto l'egida della legge, protetto da istituzioni che ne garantiscano i diritti, quei diritti che ci consentiranno di salvaguardare la nostra dignità umana, di rimarginare ferite da lungo tempo suppuranti e di far rinascere concordia e speranza. È una richiesta tanto irragionevole?

Lhasa, viaggio nella città proibita*

di **Federico Rampini**

Giornalista inviato de «la Repubblica»

Com'è cupa Lhasa dopo tre mesi di isolamento forzato dal mondo. La penetro furtivamente; e per la prima volta dopo tanti viaggi in Tibet non incontro un solo occidentale. Pattuglie di soldati e polizia militare mi squadrono diffidenti a ogni angolo di strada. È una città triste, piena di ferite ancora aperte. Una traccia della sofferenza l'hanno voluta lasciare in bella vista le autorità, per esibirla come una prova della violenza criminale dei "ribelli". È sulla via Barkhor, in pieno centro storico, nel quartiere che è rimasto più autenticamente tibetano. È un'antica casabottega ridotta a una carcassa annerita, una rovina che ancora puzza d'incendio, come se la furia dei manifestanti fosse passata da qui solo ieri. Sinistro memoriale, rievoca le immagini trasmesse centinaia di volte dalla tv di Stato: i corpi carbonizzati di cinque ragazze cinesi, cinque commesse bruciate vive nell'incendio del loro negozio il 15 marzo.

La via Barkhor è nel cuore di tutti i buddhisti tibetani. La percorrono sempre in senso orario per fare il giro attorno al tempio Jokhang, e intanto muovono le file di ruote sacre della preghiera. Per anni l'ho vista sempre uguale: miriadi di pastori venuti dalle montagne, puzzolenti di burro rancido di yak, donne vestite di nero coi grembiuli lunghi a strisce color arcobaleno, mercatini e bancarelle all'aperto, e tanti turisti a mescolarsi nella folla locale, vivace e chiassosa, una gioia degli occhi. Oggi a

* Tratto da: «la Repubblica», 4 luglio 2008. Si ringrazia l'Autore per aver autorizzato la riproduzione del testo.

ogni angolo incontro gruppi di uomini armati in tuta mimetica. I soldati in tenuta di guerra si alternano coi plotoni antisommossa della polizia militare, quelli con divisa blu e berretto a visiera, armati e con le radiotrasmittenti accese. «Ci sono anche tanti agenti in borghese – mi avverte la mia guida tibetana – ma li riconosciamo subito.» Le altre ferite di Lhasa le scopro appena mi scosto dal giro abituale, entrando nei vicoli più appartati del vecchio quartiere. È uno spettacolo lugubre. Saracinesche abbassate, porte e finestre sprangate, una piccola città-fantasma. Sono le case dei desaparecidos, quelli che la polizia ha catturato a centinaia nelle sue retate. Quelli che i tribunali hanno condannato per direttissima, con pene fino all'ergastolo. Non hanno avuto neppure diritto a un simulacro di difesa. I pochi avvocati coraggiosi che si erano candidati ad assisterli sono stati radiati dall'albo professionale.

Sono il primo giornalista occidentale a penetrare qui da quando il Tibet è stato "blindato", dopo la rivolta schiacciata da una repressione implacabile, da uno stato d'assedio che non è finito. Quella catena di eventi ha turbato il mondo, ha macchiato in modo indelebile l'anno delle Olimpiadi di Pechino. È il 14 e 15 marzo che la ribellione dei tibetani contro l'autorità centrale esplose in maniera selvaggia: assalti ai negozi degli han (i cinesi etnici), saccheggi e incendi, guerriglia urbana. Poi la brutale controffensiva dell'esercito e delle forze speciali antisommossa.

Il bilancio di quella tragedia resta controverso: 19 morti han secondo la polizia; centinaia di vittime tibetane secondo il governo del Dalai Lama in esilio. Il 26 marzo il regime tenta un'operazione di immagine per presentare un Tibet "pacificato". Organizza un viaggio per un gruppo selezionato di giornalisti stranieri: è un fallimento, durante una visita in un monastero i religiosi urlano la loro protesta («il Tibet non è libero!»). Da quel momento tutti gli osservatori vengono espulsi, la Repubblica popolare chiude il Tibet, violando gli impegni sulla libertà di circolazione che aveva preso per le Olimpiadi. Mentre cala il silenzio impenetrabile della censura a Lhasa scattano gli arresti di massa, gli appelli alla delazione, le deportazioni nei campi di lavoro.

In Occidente lo sdegno si manifesta contro la fiaccola cinese a Londra, Parigi, San Francisco. Solo dopo il passaggio della staffetta olimpica a Lhasa – un percorso abbreviato e circondato da eccezionali misure di sicurezza – il governo cinese annuncia la riapertura della regione al turismo internazionale: il 24 giugno. Lo prendo alla lettera. Per una settimana tempesto di richieste tutte le autorità competenti e sono respinto in quanto giornalista. Alla fine riesco a entrare come turista. Anche in questa veste sono una bestia rara, non c'è un solo straniero sul mio volo Pechino-Chongqing-Lhasa.

Quando decollo dalla capitale, a Pechino è appena finito un incontro inconcludente fra il governo e i rappresentanti del Dalai Lama. Dal regime cinese è partito un ennesimo aut aut: il leader in esilio «deve far cessare i complotti anti-cinesi, le attività violente e terroristiche del Congresso della Gioventù tibetana».

L'atterraggio a Lhasa offre per un attimo le emozioni di una volta: l'ebbrezza dell'altitudine (3700 metri), la corona maestosa delle montagne, l'aria pulita e frizzante così diversa dallo smog di Pechino, le belle nuvole bianche sulle cime dei monti, il fiume rigonfio delle prime piogge monsoniche.

Dall'aeroporto alla città basta un'ora grazie alla nuova autostrada, al tunnel che perfora una montagna sacra. Si avvista la sopraelevata del nuovo supertreno Pechino-Lhasa, la meraviglia della tecnologia cinese, la ferrovia più alta del mondo. Lungo il percorso incrocio numerose colonne militari. Ne conto una, ha più di venti autocarri carichi di soldati. Alla partenza sono stato avvisato: non posso scegliermi l'itinerario né l'accompagnatore. È il governo ad assegnarmi l'agenzia di viaggio e il programma. Ha fatto male i conti. Il mestiere di guida turistica – non fra i più redditizi – è stato lasciato da tempo in mano ai giovani tibetani.

Quello che mi accompagna conosce cento modi per eludere la sorveglianza dell'autista cinese. Usa l'inglese per parlare dei «problemi avvenuti a marzo», e per farmi capire senza ombra di dubbio da che parte sta. «Mio figlio, 8 anni, l'ho chiamato con lo stesso nome del Dalai Lama, Tenzin, e l'ho portato a Dharmasala perché avesse la benedizione del nostro leader spirituale. Molti bambini qui si chiamano Tenzin, e molti sono stati a Dharmasala.» Davanti a ogni monumento trova un pretesto per evocare l'amore del suo popolo verso il Dalai Lama, un tema tabù, un personaggio che il regime cinese vieta perfino di esporre in fotografia.

«Non potrò farti visitare il monastero di Drepung» si scusa all'improvviso il mio giovane cicerone. Abbassa gli occhi a terra, ha un attimo di esitazione e poi aggiunge in fretta: «In quel monastero ora non si entra, è in corso un programma del governo». Non c'è bisogno di aggiungere dettagli. Drepung, a cinque chilometri da Lhasa, è il luogo da cui è partito l'antefatto dell'ultima rivolta. È un monastero del 1416, custode della tradizione buddhista Gelugpa. Nei cortili interni di quella lamasteria i religiosi si allenano quotidianamente a discutere sulle sutra, i loro testi sacri.

Nell'anniversario della fuga in esilio del Dalai Lama (1959), il 10 marzo di quest'anno trecento monaci sono usciti da Drepung e hanno sfilato pacificamente per chiedere la liberazione dei prigionieri politici. Un reparto paramilitare, della Polizia armata del Popolo, li ha bloccati prima che entrassero a Lhasa. Ne ha arrestati cinquanta. Ma un gruppo di quindici religiosi è riuscito a superare i cordoni di polizia, è arrivato

nella via Barkhor e ha innalzato la bandiera nazionale tibetana (arrestati, sono in carcere in attesa di giudizio).

Da quel momento la protesta è andata crescendo, ha coinvolto la popolazione civile, ha infiammato la rabbia latente soprattutto fra i giovani. È divampata l'insofferenza repressa per la “colonizzazione han”, l'immigrazione cinese, l'emarginazione dei tibetani dalle posizioni di potere, le offese all'ambiente naturale. Ora Drepung è off-limits, il focolaio della rivolta è il laboratorio di quel “programma del governo” a cui accenna pudicamente il mio accompagnatore. Pechino la chiama “rieducazione patriottica”. Sono sedute di indottrinamento politico, un lavaggio del cervello, assortito di umiliazioni e abiure: i monaci devono rinnegare il Dalai Lama, denunciarne i crimini, additarlo come un nemico della pace. Chi non si piega rischia il carcere, la tortura.

La mia guida mi accompagna in un altro monastero, per sole monache, un'appendice del tempio Jokhang nel centro di Lhasa. Le monache mi salutano con larghi sorrisi, mi fanno sedere accanto a loro mentre ripetono le preghiere ad alta voce. È l'ultimo giorno del mese dedicato a Buddha nel calendario tibetano. Fuori dal tempio di preghiera mi fanno accomodare nella loro sala da tè, affollata di famiglie, vecchi, bambini. Mi offrono il tè col burro salato, croste di formaggio secco. L'atmosfera è intima, i sorrisi radiosi accolgono il volto di un occidentale, per definizione un “amico”. È tanto che non vedevano uno di noi, tre mesi di solitudine sono un'eternità.

Appena fuori, sulla via Barkhor, mi ritrovo nello spettacolo desolante: meno pellegrini del solito («sono diminuiti anche loro, dopo i problemi di marzo»), uomini in divisa ovunque. La gente di qui si gira al mio passaggio, sorride, saluta con degli “hello” affettuosi. Come se l'apparizione insperata dello straniero possa essere un buon augurio. Oltre agli arresti e alle condanne, anche i tre mesi di isolamento dal mondo sono un castigo pesante che il regime infligge al popolo che ha osato sfidarlo. Il turismo è una delle poche entrate dei tibetani, gli altri business dal commercio alle miniere sono in mano agli han.

Nel mio albergo di cento stanze solo due sono occupate – nell'altra c'è una cinese, arrivata sul mio stesso volo da Pechino. «I prezzi continuano a salire, ogni alimento costa carissimo», spiega la mia guida. Il supertreno che arriva ogni giorno da Pechino doveva servire a ridurre i costi di trasporto, approvvigionare questa terra aspra e montagnosa dove l'agricoltura rende poco. Finora la nuova ferrovia non ha fatto calare i prezzi del riso e delle patate. Invece ha fatto arrivare più in fretta i rinforzi militari, per schiacciare i moti di marzo.

Prima del tramonto passeggiamo nel vasto piazzale sotto il Potala Palace, l'ex dimora del Dalai Lama, maestosamente adagiata su un monte. Lì in basso dove passano le

automobili, come un dito puntato sul Potala c'è una grossa statua moderna, un pilastro di cemento armato drizzato verso il cielo. «È il monumento che fu costruito per celebrare il trentennale della Liberazione», spiega la mia guida. Cioè il memoriale in onore dell'Esercito popolare di liberazione che Mao Zedong mandò a invadere il Tibet nel 1949. Il ragazzo sorride: «Tutti i tibetani lo considerano una schifezza».

È singolare questo mio ritorno a Lhasa, il più strano viaggio organizzato a cui abbia mai partecipato. Hanno tentato in ogni modo di non farmi venire qui, come stanno facendo con tanti altri stranieri. Una volta a Lhasa volevano che vedessi un paesaggio da cartolina illustrata, asettico e pacificato. Eppure il governo di Pechino continua a mancare un obiettivo: piegare i cuori e le menti dei tibetani. L'ordine regna, l'ho visto coi miei occhi. Ma il paesaggio di Lhasa, tre mesi dopo la rivolta più violenta della sua storia recente, è soltanto quello di una città occupata.

Tutela dell'identità culturale e sviluppo sostenibile: la situazione in Tibet

di ASIA Onlus*

I recenti e tragici avvenimenti in Tibet hanno contribuito a focalizzare l'attenzione del grande pubblico su una realtà spesso mitizzata, spesso poco conosciuta o, addirittura, trascurata. Le riflessioni scaturite, tuttavia, hanno posto l'accento su come la visione mistificata del Tibet e del suo popolo sulla quale, da sempre, si fonda l'immaginario collettivo, non sia, in realtà, consona alla situazione attuale.

La sempre più crescente attenzione ha, inoltre, concesso di comprendere come il "Tibet" non possa e non debba essere limitato alla TAR (Tibet Autonomous Region), la Regione Autonoma del Tibet costituita nel 1965; il Tibet, in realtà, è un territorio ben più ampio, comprendente una buona parte delle province cinesi del Sichuan, dello Yunnan, del Gansu e del Qinghai, zona, questa, sotto l'influenza culturale tibetana per secoli e secoli.

Le realtà più vulnerabili, come quella tibetana, si trovano ad affrontare complesse sfide di cambiamento anche a causa di pressioni politiche che mirano alla destrutturazione sociale e culturale delle popolazioni autoctone e rischiano di compromettere il futuro di civiltà antiche e complesse, che hanno generato un patrimonio culturale dal valore inestimabile, la cui scomparsa rappresenterebbe una grave perdita per il mondo intero. Per queste ragioni, è necessario che l'identità culturale delle popolazioni più vulnerabili venga tutelata e salvaguardata con piani d'azione a lungo termine.

* Contributo inedito redatto per il Dossier.

Il sistema scolastico in Tibet

Prima dell'occupazione cinese, l'educazione era concentrata prevalentemente nei monasteri e nei collegi di studi, dove gli studenti imparavano non solo a scrivere e a leggere, ma venivano in contatto con le dieci scienze tradizionali, quali la poesia, la medicina, la filosofia, l'astrologia e il sanscrito. Pochi erano gli studenti che completavano il percorso di studi che durava più di quindici anni e molti erano invece coloro che si accontentavano dei primi anni di scuola per raggiungere un'alfabetizzazione sufficiente.

Al giorno d'oggi, il sistema di educazione in Cina è pubblico e obbligatorio per i primi nove gradi di istruzione: 6 anni di scuola elementare e 3 anni di scuola media. La politica dell'educazione è decisa a livello centrale, ma esistono forti differenze nell'organizzazione del sistema scolastico a livello di prefettura, di contea, di capoluogo e di villaggio. Il sistema scolastico in Cina è basato principalmente su programmi e metodi cinesi. Questo va a discapito delle 55 minoranze etniche ufficialmente riconosciute dalle autorità cinesi, pari a oltre 100 milioni di persone, che subiscono una pressione culturale e linguistica della etnia Han, cioè quella cinese, e ridotto riconoscimento e tutela della propria identità culturale. Il popolo tibetano è una di queste minoranze e la sua presenza raggiunge punte del 95% nelle aree di origine e appartenenza, come il Sichuan. Dunque, in seguito all'occupazione cinese, l'intero sistema di istruzione tradizionale in Tibet è andato distrutto ed è stato sostituito da un sistema scolastico a pagamento, in lingua cinese, prevalentemente concentrato nelle grandi città, non condiviso per vari motivi dalla popolazione locale.

La cultura tibetana si caratterizza e si esprime attraverso una propria interpretazione della filosofia, della lingua, dell'etica, delle scienze naturali, che sono cardini fondamentali e punti di partenza per lo sviluppo contemporaneo della regione tibetana. La cultura tibetana differisce profondamente da quella cinese e questa differenza non è riconosciuta nei programmi scolastici pubblici, determinando così scarsa motivazione delle famiglie, bassa frequenza degli studenti, evasione scolastica, scarsa percentuale di prosecuzione degli studi. La complessità e le problematiche sociali, culturali ed economiche della realtà tibetana favoriscono questa tendenza.

Il carattere nomadico della maggioranza della popolazione locale deve essere tenuto in considerazione dalle autorità locali per garantire un accesso all'istruzione a tutti gli aventi diritto. Nelle aree nomadiche, infatti, si registrano alti tassi di analfabetismo e saltuaria frequenza scolastica. Esistono diversi fattori che determinano questa situazione. Anche se l'educazione è obbligatoria e pubblica, le famiglie nomadi tibetane non sono sostenute e incoraggiate a mandare i loro bambini a scuola: i bambini devono lasciare le loro famiglie e il loro ambiente naturale e trasferirsi spesso in

città, dove vengono accolti da un parente o, se fortunati, trovano posto presso una *boarding-school*, cioè una scuola dotata di convitto. Ciò è dovuto alla mancanza di investimenti pubblici per le scuole di villaggio, il cui numero sta progressivamente diminuendo insieme alla possibilità di soddisfare la domanda di istruzione delle famiglie nomadi.

Effettuando un'analisi accurata delle regioni più remote, solo il 35% dei bambini tibetani ha accesso all'istruzione, anche se le statistiche ufficiali riportano percentuali del 90%. Dall'altro lato è importante considerare l'influenza che determinati aspetti della cultura e della società tibetana hanno sul rapporto dei bambini nomadi con il sistema scolastico. L'analfabetismo tra le ragazze è stimato tra il 60 e il 75%, a causa del ruolo e della funzione della donna nel sistema familiare tibetano: le donne devono vivere nella loro famiglia finché non si sposano, per assolvere i lavori domestici, di cura del bestiame e di presa in carico dei fratelli minori.

Infine, le politiche governative cercano di favorire l'assimilazione dei tibetani alla cultura e alla lingua cinese. Sebbene la conoscenza della lingua cinese rappresenti un'ulteriore opportunità per i tibetani di trovare lavoro nel mercato locale, è necessario che il rispetto e la salvaguardia della cultura e delle tradizioni del popolo tibetano siano garantiti. Le famiglie tibetane, con particolare riferimento alle aree nomadi, sono fortemente disincentivate dall'investire le già scarse risorse economiche per fornire ai propri figli la possibilità di studiare in una scuola dove i *curricula* sono in lingua cinese e, in quanto tali, poco rispettosi della propria cultura.

Benché la legge cinese sancisca che le minoranze etniche hanno il diritto di ricevere un'istruzione impartita nella loro lingua nelle zone in cui la maggioranza della popolazione appartiene a una minoranza etnica, i fondi statali impiegati per la costruzione di scuole di questo tipo sono sempre più scarsi, rendendo questo diritto aleatorio e prettamente teorico.

Identità culturale, cooperazione internazionale e sviluppo sostenibile

L'accesso all'educazione è una delle forme più importanti e irrinunciabili per garantire il diritto all'integrità e all'identità culturale di una minoranza etnica. Tutelare l'identità e il patrimonio culturale di una minoranza equivale a evitarne l'estinzione. Da quindici anni ASIA lavora nelle zone abitate dalla minoranza tibetana in Cina e in particolare nel Qinghai, Sichuan, Gansu e Regione Autonoma Tibetana con l'obiettivo di proteggere l'identità e il patrimonio culturale tibetano. Le direttrici sulle quali si è impostato il lavoro sono state:

A) *Costruzione di scuole convitto in zone remote abitate o da nomadi o da contadini.* Tutte le scuole sono state progettate e costruite richiamando elementi dell'architettura tibetana, utilizzando materiali reperibili in loco, introducendo sistemi di

risparmio energetico e di bio-architettura, per ridurre da un lato l'impatto sull'ambiente circostante causato da fonti di riscaldamento inquinanti quale il carbone e dall'altro per diminuire i costi di gestione delle strutture pubbliche.

B) *Restauro di edifici scolastici preesistenti, fatiscenti e costruiti secondo le tipologie architettoniche cinesi.* Nel restauro di vecchi edifici scolastici, si è cercato da un lato di eliminare tipologie architettoniche avulse dal contesto tibetano e ricostruendole dove possibile, in maniera più tradizionale, migliorando nel frattempo le condizioni interne di abitabilità con sistemi di coibentazione, doppi vetri, serre solari.

C) *Costruzione di collegi di studi buddhisti o bonpo.* Indipendentemente dalla scuola di appartenenza (Nyimapa, Kagyugpa, Sakyapa, Gelupa o Bonpo) in questi anni, ASIA, dove erano presenti figure carismatiche e detentrici della tradizione culturale e religiosa tibetana, è intervenuta costruendo o restaurando collegi di studi e di pratica. Ad oggi ne sono stati completati otto. Gran parte degli interventi, dopo avere discusso le necessità con i beneficiari, sono stati realizzati con l'aiuto di architetti e maestranze locali che hanno garantito la realizzazione di edifici rispettosi non solo dell'architettura ma anche della simbologia e funzionalità religiosa locale. In questi progetti, il ruolo di ASIA non è stato un ruolo tecnico ma piuttosto un ruolo di coordinamento e di gestione.

D) *Restauro di templi, monasteri, pitture murali.* L'intervento più importante realizzato da ASIA in Tibet è stato il restauro del tempio Khorjag, nella prefettura di Ngari (Tibet occidentale). Questo tempio risale al X secolo ed è stato fondato dal famoso traduttore Rinchen Sangpo. Durante i lavori di restauro sono state scoperte tre stanze segrete che contenevano tre grandi statue di Buddha e una infinità di testi buddhisti risalenti alla seconda diffusione del buddhismo. Attualmente ASIA sta lavorando, nel villaggio di Galenteng della Contea di Derge (Tibet orientale) al restauro della cappella di un piccolo tempio fondato da Lha lung dPal gyi rDo rje nel IX secolo d.C.

E) *Pubblicazione di testi e manoscritti inediti.* In questi anni, il lavoro di ASIA si è concentrato sulla ricerca, identificazione e pubblicazione di manoscritti originali tibetani riguardanti la cultura, storia e religione pre buddhista finora mai pubblicati. In questi giorni, ASIA, dopo un lungo periodo di ricerca in tutti i collegi del Tibet, ha pubblicato tutti i testi utilizzati nei collegi di studi Nyimapa. La serie comprende 20 volumi e i libri pubblicati sono stati 300.000.

F) *Corsi di lingua tibetana e di metodologia di insegnamento tradizionale.* Nelle scuole che abbiamo costruito, previo accordo con le autorità locali, tutte le materie si insegnano in tibetano e la lingua cinese viene insegnata come seconda lingua. Inoltre, visto che l'insegnamento del tibetano parlato e scritto è ormai molto decaduto,

ASIA organizza nelle scuole corsi di metodologia tradizionale per l'insegnamento della grammatica e della lingua.

In questi quindici anni di permanenza e di lavoro in Tibet, siamo stati testimoni di moltissimi cambiamenti che hanno interessato questa regione del mondo. Il primo e più importante cambiamento è l'aumento della popolazione Han che ha ormai completamente emarginato la popolazione tibetana residente. La lingua tibetana perde sempre di più la sua funzione, mentre la lingua cinese è divenuta la lingua predominante. È infatti necessario conoscere il cinese scritto e parlato per trovare lavoro in un posto pubblico. La maggior parte dei tibetani che vivono ancora come nomadi ha una conoscenza molto rudimentale del cinese e pertanto il numero dei tibetani impiegati nell'amministrazione pubblica e nei posti di rilievo è molto basso.

I pochi tibetani che conoscono bene il cinese sono quelli che, invece di avere seguito un percorso scolastico tradizionale, hanno frequentato le scuole cinesi nelle quali, pur apprendendo la lingua cinese, hanno gradualmente perso una parte fondamentale della loro identità culturale. La cultura tibetana è ad alto rischio di estinzione ed è un dovere della società civile tutta cercare di promuoverla e di preservarla, in loco come in Italia e in Europa. Lasciare che questa millenaria cultura si spenga, che cada nell'oblio, sarebbe una gravissima perdita per l'umanità intera.

7. I bambini-soldato

di Matteo Bortolon*

Fra i vari aspetti dei conflitti della fase attuale forse nessuno risulta più dirompente rispetto all'immaginario collettivo dell'uso di bambini e bambine come soldati; in parte per il contesto di particolare brutalità e violenza a cui il fenomeno risulta abitualmente associato, ma soprattutto per la riconosciuta valenza della età infantile come prioritariamente bisognosa di tutela in base ai diritti generalmente riconosciuti come cogenti, il mancato rispetto dei quali suscita nell'opinione pubblica prese di posizioni particolarmente decise.

Affrontare tale tema in tutti i suoi aspetti decisivi significa accogliere i contributi di diverso tipo, dagli analisti militari, alle fonti giuridiche internazionali fino agli attivisti delle numerose associazioni che si dedicano a questo genere di problema, in modo da sussumere sinteticamente una

* Manitese Firenze.

fondata ricerca delle sue cause strutturali, la prospettiva normativo-giuridica della lesione dei diritti fondamentali offesi e le iniziative che si muovono concretamente per porre rimedio a tale stato di cose, considerato moralmente e giuridicamente inammissibile.

Pur nella diversità delle varie impostazioni, si può sinteticamente definire il fenomeno in oggetto come *l'impiego di persone di giovane età* – fissata convenzionalmente a meno di diciotto anni compiuti¹ – *come parti attive in contesti bellici*.

7.1. Il quadro mondiale e le dimensioni del fenomeno

Secondo le fonti più credibili e aggiornate, l'estensione dell'uso di bambini-soldato è tendenzialmente coestensivo rispetto al panorama dei conflitti contemporanei. Essendo un fattore trasversale rispetto alle culture locali, converrà individuare le radici nella logica di quelle che sono state definite le "nuove guerre".

Vi è un consenso sufficientemente vasto sul fatto che gli anni che seguono il crollo del muro di Berlino rappresentino una fase

¹ Tale parametro è fissato in base alle convenzioni internazionali illustrate in seguito. La sua universalità è stata messa in questione in base ai principi del relativismo culturale, ma bisogna notare che le maggiori perplessità in sede negoziale vennero espresse da alcune potenze occidentali, specialmente USA e Gran Bretagna.

nuova nella storia delle relazioni internazionali e della guerra. Gli elementi di novità si fondano tuttavia su alcune linee di sviluppo già assodate e riconoscibili durante l'epoca della guerra fredda: ad una competizione politica fra le due superpotenze rivali, caratterizzata da un acceso antagonismo ma una sostanziale stabilità dei Paesi centrali divisi nei due blocchi, corrisponde una diffusa conflittualità nei Paesi periferici, prevalentemente nelle forme della guerriglia insurrezionale, del putsch militare e della destabilizzazione. Ormai tramontato il confronto bipolare tali forme belliche si inseriscono nel contesto della globalizzazione neoliberista, uscendone rafforzate ma completamente riconfigurate.

In tal modo, accanto alle guerre portate direttamente avanti dagli Stati più industrializzati (Iraq 1991 e 2003, Kosovo 1999, Afghanistan 2001) che vedono un crescente uso di alta tecnologia militare, si rilevano numerosi teatri di guerra² che, svolgentisi nelle aree periferiche, presentano le seguenti caratteristiche:

- sono nella stragrande maggioranza guerre civili intrastatali, con la conseguente e tendenziale dissoluzione o disintegrazione non solo dell'apparato statale – quanto meno nella sua legittimità, e nella sua capacità di fornire servizi essenziali alla popolazione – ma delle stesse strutture societarie (famiglia, clan), determinando una generale disarticolazione della vita associata;

² Lo studio più completo sui conflitti con schede per ogni contesto è il rapporto annuale realizzato dal Dipartimento di scienze politiche dell'Università di Heidelberg, rinvenibile al seguente indirizzo: www.hiik.de/de/konfliktbarometer/pdf/ConflictBarometer_2007.pdf.

- possiedono i caratteri della guerriglia irregolare (non di rado del vero e proprio scontro fra bande), con l'impiego di armi leggere e forte mobilità sul territorio;
- si tratta di contesti permeati da una marcata anomia sociale, con la caduta della distinzione fra soldati e civili, per cui la residua classificazione fra gruppi ribelli e forze governative, assai ricorrente, non nasconde una sostanziale uniformità nei metodi e la contiguità delle forze in campo a componenti criminogene e mafiose di vario tipo;
- la finalità prevalente è il controllo delle risorse del territorio piuttosto che la conquista dei vertici politici, secondo una dinamica definita di predazione;
- tale dinamica disegna un rapporto differente con il mondo esterno rispetto all'età del confronto bipolare: se il sostegno politico dovuto alla guerra fredda in molti casi è cessato con essa, le realtà combattenti per sostenersi debbono rapportarsi coi circuiti economico-finanziari internazionali verso i quali fuggono le risorse oggetto di "predazione" (petrolio, legname, coltan³, diamanti).

I tratti più eclatanti delle guerre contemporanee rispetto all'attenzione mediatica sono indubbiamente altri, più famosi, ma che separati da quelli appena descritti perdono di ogni reale utilità euristico-descrittiva: il rilievo dei motivi etnico-religiosi (si

³ Coltan (contrazione per *columbo-tantalite*) è il nome comune e colloquiale utilizzato in Africa (nella regione geografica del Congo) e, talvolta, dall'industria in Africa per una columbite-tantalite a relativamente alto tenore di tantalio. L'80% del coltan in circolazione si trova solo in Congo (N.d.C.).

⁴ La maggior parte degli autori è concorde sulla sostanziale novità del fenomeno. Fa eccezione D. Rosen (2007) il quale si pone in maniera piuttosto critica

pensi al Ruanda nel 1994), la serie di atroci brutalità sui civili e la presenza di sfollati interni. Ulteriori elementi contestuali sono una ricorrente assenza di tutela dei diritti e bisogni fondamentali delle persone e la miseria diffusa.

In tale contesto si colloca il fenomeno, relativamente recente e di grande problematicità, dei bambini-soldato.⁴ Le caratteristiche delle nuove guerre sopra elencate sono indubbiamente concause del loro impiego (l'uso di armamenti complessi come missili o un forte inquadramento formale lo disincentiverebbero fortemente), ma come fattori più specifici si debbono citare l'evoluzione demografica e la loro operatività. È noto che nei paesi più poveri vi è un tasso di fertilità molto elevato; dove ciò si combina con l'ondata epidemica di AIDS si ha non solo una popolazione con una fascia assai ampia di giovani o adolescenti, ma un numero esiguo di adulti (falcidiati in misura superiore da essa) e uno stabile di anziani.

Un panorama demografico così articolato – caratteristico dell'Africa sub-sahariana, considerata infatti l'epicentro del fenomeno –, con gran numero di orfani e la carenza di ogni struttura di riferimento che possa prenderne cura, sono un ambiente ideale per il reclutamento di bambini-

nei confronti delle opinioni espresse dalle istituzioni internazionali e dalle ONG di carattere umanitario. Tale autore, sostenendo l'esistenza di bambini in contesti bellici in epoche più antiche e la derivazione moderna-occidentale della concezione di infanzia, pare trascurare gli elementi più peculiari dei bambini-soldato odierni (circostanze del reclutamento e addestramento, contesto di disarticolazione societaria e simili). A confronto si veda il libro di P.W. Singer (2006).

soldato. A ciò si aggiunga che essi, contrariamente al senso comune, si dimostrano estremamente efficienti sul campo, compensando il minor vigore fisico rispetto agli adulti con la loro abituale temerarietà, la potenza di fuoco delle armi automatiche e il loro numero, dato che i comandanti, vista l'ampiezza delle riserve disponibili in tali aree e la loro facile sostituibilità, non esitano a gettarli in missioni suicide o a mandarli allo sbaraglio contro le linee nemiche. Senza contare che di norma non vi è alcuna remunerazione, come i militari abitualmente richiedono, e che è più facile nonostante tutto imporre obbedienza e disciplina. Insomma, l'uso dei bambini-soldato è vantaggioso e funzionale agli scopi bellici e predatori dei gruppi armati che li impiegano. L'utilizzo di essi come componenti attivi di forze armate si caratterizza per la sua *diffusività, entità e modalità* particolarmente distruttive.

Riguardo al primo punto, la maggior parte delle guerre attualmente in corso sul pianeta è interessata al fenomeno, nonché svariati eserciti di paesi non in situazione

Conflitti recenti con presenza di bambini-soldato

- Africa: Sudan, R.D. Congo, Burundi, Angola, Sierra Leone, Costa d'Avorio, Uganda, Somalia, Liberia, Algeria, Mozambico.

- Asia: Afghanistan, Iraq, Myanmar, Sri Lanka, Nepal, Filippine, Indonesia, Kashmir, Cecenia.

- Americhe: Colombia, Perù, Guatemala, El Salvador.

(Fonte: Global Report, 2008)

di conflitto: l'estensione comprende almeno 86 Paesi, inclusi i conflitti seguenti.

Per quanto riguarda l'entità del fenomeno, l'utilizzo di minori nei conflitti non riguarda solo ruoli sussidiari o ausiliari (cuochi, portatori, ecc.), ma l'impiego in battaglia; anzi in diversi casi documentati la *quasi totalità delle truppe* è costituita da bambini; gli adulti in tali casi costituiscono solo lo stato maggiore e i comandanti. Si valuta, per esempio, che nel corso della decennale guerra in Liberia siano stati coinvolti circa ventimila bambini, vale a dire il 70% delle truppe; la percentuale sale sfiorando il 100% per il LRA (Lord's Resistance Army, attivo nell'Uganda del Nord). Le modalità della vita del bambino-soldato costituiscono il fulcro della problematicità del fenomeno, come emerge dal tipico ciclo vitale.

1. Il reclutamento avviene spesso con modalità di rapimento; quasi sempre tale evento è costellato da fatti di brutalità estrema, quali l'uccisione dei familiari e di amici o conoscenti, la costrizione verso il bambino a commettere egli stesso violenze brutali e degradanti, quali uccisioni indiscriminate, mutilazioni e simili. Tali modalità servono anche a scoraggiarne la fuga dato che – plausibilmente – la comunità precedente non lo accoglierebbe dopo averlo visto commettere simili atrocità. Qui, come in ogni altra fase, la disubbidienza è severamente punita, spesso con la morte. In alternativa il reclutamento è semivolontario da parte di bambini privi di ogni altro mezzo di sopravvivenza che non sia l'appartenenza ad un gruppo armato.

2. La fase successiva è spesso una forma di addestramento. Se non è già avvenuta a un primo contatto, viene imposta una uccisione pubblica, che può essere considerata una forma di iniziazione con la finalità, oltre che di recidere i precedenti legami, di indurre abitudine alla violenza e obbedienza tramite il terrore. Oltre che ai minimi rudimenti tecnico-operativi di guerra (come sparare, obbedire agli ordini...) questo lasso di tempo è volto alla manipolazione mentale del bambino, inducendo l'indifferenza morale (cosa resa più facile dallo sviluppo cognitivo ancora immaturo), e forme di legami emotivi col gruppo (indicandolo come nuova famiglia, o costruendo l'immagine del leader come figura paterna e benefica). L'assunzione di un nuovo nome è la regola.

3. La vita di routine è costellata di brutalità continue, verso l'interno e verso l'esterno. All'interno del gruppo disubbidienza, indisciplina, insuccesso, inadempienza sono severamente puniti, dagli stessi componenti bambini del gruppo, con violenze e morte. Particolarmente frequente è lo stupro delle bambine. Verso l'esterno le brutalità sui civili indifesi – in specie stupro ed esecuzioni sommarie – sono l'attività ricorrente, oltre che gli scontri con le milizie avversarie. In questi, come già indicato, la mortalità dei soggetti più giovani è assai elevata; va aggiunto che la temerarietà viene vistosamente accresciuta dal massacrante impiego di droghe di ogni genere (che a lungo andare vincola il bambino al gruppo per la dipendenza sviluppata).

4. Al termine del ciclo, c'è la morte o la fuga. Di norma i gruppi armati non liberano i propri soldati in nessun caso. Le eventualità in cui i bambini vivano abbastanza a lungo da ascendere nella catena di comando a posizioni di responsabilità meno rischiose sono sporadiche. Nonostante il clima di terrore e i legami col gruppo difficili da superare (tossicodipendenza, plagio...), moltissimi tentano la fuga da un'esistenza così pericolosa e brutale. Migliaia ce la fanno, e la loro sorte apre la porta alla difficilissima prospettiva di un loro possibile reinserimento nella vita associata non basata sulla violenza.

Una variante di tale schema è costituita dall'impiego di minori in attività terroristiche. Nei contesti bellici, contrariamente agli attentati compiuti all'interno dei Paesi più forti e politicamente stabili (dove le azioni sono commesse generalmente da adulti), l'uso di bambini è esteso per le medesime motivazioni utilitaristico-strategiche suddette, ma con diversi fattori differenziali. Le aree interessate sono la Palestina, lo Sri Lanka, il Kashmir, la Colombia. La differenza principale consiste nel percorso del coinvolgimento dei bambini, che anziché entrare nei gruppi per lunghi periodi partecipando alla loro attività continuamente, concentrano la loro attività nel singolo episodio cruento, spesso suicida. Si disegna così una rete di rapporti profondamente diversi fra i soggetti in campo: anziché l'arruolamento coercitivo la pratica prevalente è la remunerazione sul piano della gratificazione sociale, l'indottrinamento e la promessa di privilegi e ricompense per le famiglie. Gli analisti

richiamano l'attenzione soprattutto sulle condizioni socio-economiche (disoccupazione, penuria di risorse, mancanza di prospettive future...) come fattori propulsori di scelte tanto estreme.

Tenendo conto della difficoltà di quantificare il fenomeno, si valuta da più fonti che il numero globale di bambini-soldato sia nell'ordine delle 250-300.000 unità.

7.2. Il quadro giuridico

Ogni passaggio della precedente analisi mostra quanto sia profonda, continuativa e grave l'entità delle violazioni dei diritti umani di tutti i soggetti coinvolti.

Una considerazione a monte della tutela dei diritti dei singoli riguarda la dinamica delle società funestate da questi tipi di conflitto. Se è vero che fra le cause di essi vi è una miseria diffusa e la distruzione della compagine sociale, tali sono anche gli effetti. In primo luogo, i gruppi armati impoveriscono economicamente le comunità sottraendone le risorse che dovrebbero essere impiegate per l'erogazione di servizi. Inoltre la catena di violenze è causa di gravissimi costi sociali che di norma le società assorbono con grande lentezza: si pensi al numero elevato di invalidi determinato dalle amputazioni (particolarmente pregnante per infanti, che necessitano di frequenti cambi di protesi), bisognosi di assistenza sanitaria e incapaci di sostentarsi da soli, e

l'incidenza delle patologie a trasmissione sessuale (in Uganda il 70-80% delle bambine e il 60% dei maschi in corso di reinserimento sono risultati positivi). Ma forse è ancora più grave il danno in prospettiva futura, a tutt'oggi non ben misurabile: anche dopo la cessazione delle ostilità aperte, la presenza di migliaia di bambini il cui sviluppo cognitivo e morale è stato interrotto per essere programmato per la guerra, è estremamente problematica. Vi è un sufficiente consenso scientifico sull'importanza del passaggio dall'infanzia all'adolescenza come fase cruciale dello sviluppo cognitivo della persona; la violenza fisica e psicologica ricevuta e attuata può arrecare disturbi neurobiologici nella vita futura, portata ad un rapporto col mondo esterno patologicamente diretto a predazione, violenza, mancanza di empatia. Ma tutto ciò su larga scala rappresenta un forte incentivo a far risprofondare tali società nella violenza settaria, indebolendo le possibilità di una gestione costruttiva e creativa del conflitto. La tutela dei diritti del singolo diventa in tal modo garanzia di un futuro più pacifico e meno incline alla brutalità.

Nel corso degli ultimi quindici anni vi è stata una crescente presa di coscienza a livello internazionale non solo della gravità dell'impiego di bambini-soldato come forma di violazione dei diritti umani ma della specificità del fenomeno come oggetto di analisi e approfondimento. Tale percorso si riflette nella serie di dichiarazioni e norme elaborate nell'ambito del diritto internazionale correlato alle istituzioni internazionali. La base giuridico-politica è costituita dal processo di affermazione

dei diritti dell'infanzia, di cui pietre miliari sono la Convenzione ILO 182/1999 e la Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza dell'Assemblea Generale ONU (1989), in cui si configura un insieme di diritti specificamente legati alla condizione di tale età, stigmatizzando come gravi violazioni rispetto al diritto internazionale la loro conculcazione; in specie si richiamano gli Stati a «garantire la proibizione e l'eliminazione delle forme peggiori di lavoro minorile, con procedura d'urgenza» (ILO 182/1999, art. 1), definite come «le forme di schiavitù o pratiche analoghe alla schiavitù, quali la vendita o la tratta di minori, la servitù per debiti e l'asservimento, il lavoro forzato o obbligatorio, compreso il reclutamento forzato o obbligatorio di minori ai fini di un loro impiego nei conflitti armati» (ILO 182/1999, art. 3; nostro corsivo).

La Convenzione dell'ONU da parte sua stabilisce che: «Gli Stati Parte adottano ogni misura possibile a livello pratico per vigilare che le persone che non hanno raggiunto l'età di quindici anni non partecipino direttamente alle ostilità. Gli Stati Parte si astengono dall'arruolare nelle loro forze armate ogni persona che non ha raggiunto l'età di quindici anni. Nel reclutare persone aventi più di quindici anni ma meno di diciotto

anni, gli Stati Parte si sforzano di arruolare con precedenza i più anziani»(art. 38, commi 2-3). Sebbene, come si vede, il limite per la partecipazione ai conflitti sia fissato a quindici anni, la definizione generale di “fanciullo” viene fissata a diciotto.

Tale parametro verrà successivamente assunto anche per quanto riguarda i bambini- soldato.

Qualche anno più tardi, l'Assemblea Generale ONU incaricherà con risoluzione 48/153 del 1993 un esperto per lo studio del fenomeno nella persona di Greca Machel, il cui rapporto del 1997 fornirà le basi conoscitive per ulteriori provvedimenti.⁵ Oltre alla nomina di un Rappresentante Speciale per bambini e conflitti armati come incarico permanente⁶ si arrivò al Protocollo opzionale alla Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e sul coinvolgimento dei bambini nei conflitti armati adottato dall'Assemblea Generale dell'ONU nel 2000, entrato in vigore nel 2002 e ratificato da circa 120 Stati.⁷

Tale documento rappresenta la più alta attestazione finora ottenuta sul piano del diritto internazionale della stigmatizzazione giuridica e morale dell'impiego di minori in contesti bellici. Chiede agli Stati un divieto di arruolamento coatto per i minori di diciotto anni, e per i volontari di età inferiore (ma non di quindici, il che è proibito) il loro

non coinvolgimento nelle ostilità (artt. 1-3). Dopo aver ribadito analogha proibizione per i gruppi non statuali (art. 4), sollecita provvedimenti per il disarmo e il reinserimento sociale dei bambini:

«1. Gli Stati Parte cooperano all'applicazione del presente Protocollo, in particolare in vista di prevenire qualsiasi attività contraria a quest'ultimo, e di riadattare e di reinserire a livello sociale le persone che sono vittime di atti contrari al presente Protocollo, ivi compreso mediante la cooperazione tecnica e l'assistenza finanziaria. Tale assistenza e tale cooperazione avverranno in consultazione con gli Stati Parte interessati e con le organizzazioni internazionali competenti.

2. Gli Stati Parte che sono in grado di farlo, forniscono tale assistenza per mezzo di programmi multilaterali, bilaterali o di altra natura già in corso di realizzazione, o, se del caso, nell'ambito di un fondo di contributi volontari costituito in conformità alle regole stabilite dall'Assemblea Generale.» (art. 7)

Tale disposizione richiama l'importanza di una coerente e credibile strategia politica volta ad una concreta incisività: le norme che richiamano gli Stati a non ricorrere a minori nelle rispettive forze armate traslasciano il problema, da un lato, di fornire concreti incentivi per il disarmo e la smobilitazione, dall'altro, di coinvolgere in tali processi i gruppi di insorgenti al di là di ogni autorità statale. Pare sufficientemente assodata un'impostazione che globalmente tenga presenti i vari agenti in

campo: i governi nazionali nei loro obblighi di non reclutare minorenni e di sanzionare chi li arruola; i capi militari degli insorgenti, dando loro incentivi per desistere da tali violazioni e forme di sanzione penale per chi persevera; e i bambini stessi, guardandoli non solo come vittime di sistemi militari-criminali ma come soggetti attivi e consapevoli cui debbono essere fornite alternative concrete di sostegno alla loro volontà di reinserimento sociale e di ritorno alla vita civile.

Per quanto riguarda le sanzioni penali è degno di nota il fatto che la Corte penale internazionale, il tribunale competente per i crimini più gravi contro l'umanità, abbia inserito nel proprio Statuto (cui il Protocollo facoltativo fa esplicitamente riferimento nel suo preambolo) i seguenti reati: «Art. 8 [2] b xv) costringere i cittadini della nazione nemica, anche se al servizio del belligerante prima dell'inizio della guerra, a prendere parte ad operazioni di guerra dirette contro il proprio paese Art. 8 [2] e vii) reclutare o arruolare fanciulli di età inferiore ai quindici anni nelle forze armate nazionali o farli partecipare attivamente alle ostilità.»

Quanto all'ultimo punto, si tratta forse del passaggio di maggiore importanza e difficoltà, in quanto si proietta non solo nella sfera del diritto internazionale, penale o statale, ma nel mutevole panorama della diplomazia dei conflitti diretta a creare nel contesto specifico le condizioni della pace. La creazione di salde fondamenta per il disarmo delle milizie e il reinserimento sociale dei combattenti vanno curati con particolare attenzione per le necessità dei bambini-soldato, che più dei soldati adulti

⁵ Tale fonte è considerata un passaggio essenziale nel monitoraggio del fenomeno; nell'elaborazione dei dati fornirono assistenza UNICEF, l'Alto commissariato per i rifugiati (UNHCR) e l'Alto commissariato per i diritti umani (OHCHR). È consultabile al seguente indirizzo: www.unicef.org/graca/a51-306_en.pdf.

⁶ L'incarico venne conferito all'ugandese Olara Otunnu, cui subentrò nel 2006 Radhika Coomaraswamy. La più recente revisione del Rappresentante

Speciale del Segretario N.U. sui bambini-soldato è il *Report of the Special Representative of the Secretary-General for Children and Armed Conflict*, agosto 2007, disponibile online (www.un.org/children/conflict/_documents/machel/MachelReviewReport.pdf).

⁷ Il Protocollo opzionale è consultabile in traduzione al seguente indirizzo: www.unicef.it/flex/cm/pages/ServeBLOB.php/L/IT/IDPagina/3169.

necessitano di incentivi per non tornare alla vita militare, affinché i loro diritti non siano nuovamente violati e per creare stabilità nelle rispettive società.

Tenendo presente tale urgenza e in conformità col proprio mandato, anche il Consiglio di Sicurezza dell'ONU si è espresso in merito con diverse risoluzioni a partire dalla Risoluzione 1261/1999. Di particolare rilievo, oltre al reiterato richiamo a porre particolare cura nel sostegno psicologico e sanitario alle bambine ex combattenti, è la raccomandazione di inserire negli accordi di cessate il fuoco clausole specifiche, chiedendo a tutte le parti coinvolte in conflitti di provvedere al «disarmo, smobilitazione, reintegro e riabilitazione di bambini-soldato, e la riunificazione delle famiglie, considerando nella misura del possibile, l'ottica dei bambini in tali processi» (Risoluzione 1379/2001, art. 8 b).

Sul piano dell'assetto dottrinale si riscontra una definizione di bambini-soldato eccessivamente legata al coinvolgimento nelle ostilità, lasciando che l'attività di supporto, spionaggio o simili in contesti bellici venga coperta dalle norme in materia di sfruttamento lavorativo (si veda, sopra, la Convenzione ILO). Appare invece auspicabile una disciplina giuridica che connettendo i vari aspetti di lesione dei diritti dei soggetti coinvolti fornisca una solida base alle legislazioni nazionali e alla giustizia

penale internazionale. Sul piano invece dei concreti percorsi di azione per incidere sul fenomeno, la summenzionata Risoluzione 1379/2001 invoca all'art. 9(c) delle misure dissuasive per scoraggiare il mantenimento di relazioni commerciali coi gruppi facenti uso di bambini-soldato. In conformità con l'analisi della dinamica delle guerre contemporanee risulta infatti altamente improbabile una significativa incisività sul fenomeno senza una decisa pressione sul ciclo economico che lo alimenta. E tuttavia, la recente richiesta del Segretario dell'ONU di imporre sanzioni militari ed economiche a tale scopo non è stata accolta dal Consiglio di Sicurezza.⁸

7.3. Mobilitazioni e campagne

Senza un forte coinvolgimento di associazioni, gruppi e ONG espressioni della società civile è assai dubbio che sarebbero stati raggiunti gli importanti punti di arrivo precedentemente illustrati. Né appare probabile che le carenze sopra sottolineate possano essere superate se non grazie a un rinnovato impegno di sensibilizzazione dal basso. Nell'ambito delle mobilitazioni

⁸ Si veda: www.misna.it, 13 febbraio 2008.

per la pace ci sono vaste e differenti esperienze, per impostazione politica e tema di interesse; sebbene ogni sforzo per avanzare verso una diminuzione della violenza sugli scenari bellici sia funzionale al miglioramento del quadro generale, si deve tuttavia citare una linea di attivismo incentrata sulla specificità del tema dei bambini-soldato. Un passo centrale a tale riguardo si ebbe nel 1998 con la creazione della *Coalizione Stop all'uso dei bambini-soldato*, lanciata a livello internazionale dai seguenti soggetti: Amnesty International, Human Rights Watch, Terre des Hommes, Save the Children, Servizio Gesuiti per i rifugiati e Ufficio dei Quaccheri presso le Nazioni Unite. Da allora si sono aggiunti molti gruppi di attivisti e ONG, fra cui Defence for Children International, World Vision International. La Coalizione possiede una struttura reticolare articolata su base nazionale e regionale, ed è presente in circa 35 Paesi. Ogni quattro anni diffonde un rapporto globale di grande corposità, con un'introduzione generale e schede su tutti i paesi coinvolti. Nello svolgere le sue attività mantiene un forte contatto con le agenzie dell'ONU più legate alla tematica: UNICEF, Alto Commissariato ONU per i rifugiati, UNESCO, Onhcr. A livello italiano ne fanno parte Alisei, Amnesty International-Sezione italiana, Cocis, Focsiv, Centro dei Gesuiti per i rifugiati-Italia, Telefono Azzurro, Terre des Hommes-Italia, UNICEF Italia e Save the Children-Italia. La Coalizione ha

improntato le sue strategie nell'ottica di allargare il consenso intorno al tema e alle relative convenzioni, sostenendo con la forza dell'evidenza stessa la tassativa necessità di agire contro pratiche lesive di ogni standard minimale di diritti umani. Entro tale impostazione, l'attività della Coalizione può considerarsi sostanzialmente riuscita, avendo ottenuto i documenti sopra elencati, la cui elaborazione riposa sul lavoro di monitoraggio, ricerca, condivisione di saperi ed esperienze.

Un passo importante di tale percorso fu compiuto nel 1997 con la Conferenza di Città del Capo nella quale le principali ONG interessate al problema col supporto di UNICEF hanno elaborato una prima base definitoria orientata alla soluzione dei problemi: bambino-soldato venne definito «ogni persona sotto i diciotto anni che è parte in ogni modalità di una forza armata o di un gruppo armato, regolare o irregolare, anche nei ruoli di cuochi, portatori, messaggeri, e chiunque accompagni tali gruppi, fuorché i familiari. La definizione include le ragazze reclutate a scopi sessuali e per matrimoni coatti. Non ci si riferisce quindi solo a bambini che maneggiano o hanno maneggiato armi».⁹

A distanza di dieci anni, UNICEF e il ministero francese degli Esteri hanno organizzato una conferenza a Parigi nel corso della quale due documenti finali¹⁰ hanno

⁹ Si veda il documento riassuntivo rinvenibile al seguente indirizzo: [www.unicef.org/emerg/files/Cape_Town_Principles\(1\).pdf](http://www.unicef.org/emerg/files/Cape_Town_Principles(1).pdf).

¹⁰ Trattasi di una breve dichiarazione di intenti e di un documento di analisi più approfondito. Sono entrambi consultabili sul sito della campagna: www.child-soldiers.org.

riassunto il processo di revisione dei Principi di Città del Capo alla luce dell'esperienza acquisita nei dieci anni trascorsi, approfondendo e delineando in maggiori dettagli le linee guida per i complessi processi di liberazione dei bambini, loro reinserimento nella società e ricongiungimento con la famiglia. Appaiono di particolare interesse l'impostazione non verticistica, diretta a integrare il bambino come soggetto consapevole dotato di una propria volontà.

Riprendendo l'analisi del ciclo della vita del bambino-soldato proposto precedentemente, articolabile nella sequenza reclutamento-addestramento-combattimento-morte/fuga/rilascio, si vede come le fasi su cui agire siano sostanzialmente la prima e l'ultima (non essendo possibile influire durante la permanenza dello stesso all'interno del gruppo armato).

Per impedire il reclutamento già si è detto della configurazione di esso come reato punibile in base al diritto penale internazionale. Un tipo di disincentivo rivolto non al singolo ma al gruppo combattente nella sua interezza consiste nell'imposizione di sanzioni commerciali ed economiche volte a colpire gli interessi economici sottostanti. Il campo delle opzioni possibili è vastissimo, spaziando dalle pressioni sulle società commerciali collegabili coi gruppi in questione al blocco dei conti bancari, fino

alle campagne d'opinione per far crescere la coscienza del problema.

A tal proposito si può citare la campagna sui "diamanti insanguinati", partita alla fine degli anni Novanta, volta a denunciare il sostentamento di gruppi combattenti grazie al commercio di diamanti. Sul piano dell'attenzione dell'opinione pubblica essa ebbe pieno successo nel divulgare i termini del problema, spingendo la principale impresa attiva nel campo del commercio di diamanti – De Beers – a mostrare interesse e volontà di attivarsi sul tema, sostenendo il processo di certificazione dei diamanti attestandone la provenienza, che infine entrò in vigore nel 2003.¹¹ Nonostante vi siano molte critiche alla validità di tale strumento – in primis l'insussistenza di controlli realmente incisivi – l'indubbio miglioramento della politica della regione epicentro del fenomeno pare suggerire una valutazione articolata e bisognosa di ulteriore analisi: l'area interessata comprende Sierra Leone, Liberia, Angola, Costa d'Avorio, Repubblica democratica del Congo, e occorre verificare la misura in cui la certificazione abbia influito nei difficilissimi percorsi verso la pace in atto in alcuni di questi paesi.

Nel caso in cui si verifichi una correlazione positiva va compiuta un'ulteriore valutazione sulla applicabilità di tale metodologia in contesti profondamente differenti. Va detto che la portata di tale tema eccede il tema dei bambini-soldato (nonostante

¹¹ Tale certificazione ha assunto il nome di Kimberly Process, si veda in merito: www.kimberleyprocess.com.

"Stop all'uso dei bambini-soldato!"

Global Report 2008

Ecco alcune richieste e raccomandazioni contenute nel terzo Rapporto globale sui bambini-soldato della Coalizione internazionale "Stop all'uso dei bambini-soldato!", con particolare attenzione ai doveri dell'Italia.

(I precedenti Rapporti sono del 2002 e 2004: www.childsoldiersglobalreport.org)

Le richieste

Arruolamento sotto i 18 anni: *in 63 Paesi è ancora permesso. Almeno 63 governi – compresi Regno Unito e Stati Uniti – consentono ancora l'arruolamento volontario di minorenni, in tempo di pace, nonostante la maggiore età sia fissata a 18 anni nella gran parte del mondo.*

L'Italia può fare di più. L'Italia, nel 2002, ha ratificato il Protocollo Opzionale e dal 2004, con la legge 226, ha stabilito a 18 anni l'età minima per l'arruolamento volontario. Tuttavia finora non è mai stata ritirata la Dichiarazione di riserva fatta in occasione della ratifica del Protocollo Opzionale, sull'arruolamento volontario di ragazzi di 17 anni.

Le raccomandazioni

Ai governi e alla comunità internazionale raccomanda di:

promuovere la messa al bando, a livello internazionale, dell'uso dei bambini-soldato e l'adozione del Protocollo opzionale da parte di tutti quei Paesi che non l'hanno ratificato e quindi ancora prevedono l'arruolamento volontario di minori di 18 anni;

prevedere, in tutti gli accordi di pace, disposizioni per un immediato rilascio dei bambini-soldato e includere i programmi di educazione tra le misure prioritarie in favore di tali minori;

adoperarsi affinché siano incrementati e implementati anche con adeguati finanziamenti i programmi di disarmo, smobilitazione e reinserimento per gli ex bambini-soldato, con speciale attenzione alle ex bambine-soldato.

Al governo italiano di:

- *ritirare la Dichiarazione di riserva ad arruolare ragazzi di 17 anni che siano volontari, resa in occasione della ratifica del Protocollo opzionale;*

- *specificare a livello legislativo cosa si intende per "partecipazione diretta" alle ostilità;*

- *rendere obbligatoria l'educazione ai diritti umani nelle scuole, comprese quelle militari;*

- *rivedere la legge 185/90 affinché sia vietata la vendita di armi leggere a quei paesi in cui i minori di 18 anni sono coinvolti nelle ostilità, come bambini-soldato;*

- *assicurare ai minori migranti e richiedenti asilo in Italia, utilizzati e impiegati come bambini-soldato, adeguata protezione e assistenza, finalizzate al loro recupero fisico e psicologico.*

l’Africa occidentale sia notoriamente una delle aree più colpite da tale fenomeno), per approdare alle possibilità stesse di risoluzione dei conflitti esistenti.

Facilitare la fuoriuscita dei minori dai gruppi combattenti significa da un lato fare pressioni sui comportamenti e sulle politiche dei gruppi stessi secondo le ipotesi di lavoro precedentemente illustrate; dall’altro rivolgere le proprie attività verso il bambino/a singolo/a per dare concrete prospettive di reinserimento nella società onde evitare il ritorno alla vita militare.

Le esperienze di disarmo e reinserimento hanno talvolta dato risultati assai promettenti. Prendendo ad esempio l’attività svolta nell’Africa occidentale¹², si vede come sia possibile attivare una preziosa sinergia di forze fra i soggetti istituzionali (le agenzie ONU e i governi locali), le ONG transnazionali (presumibilmente più a contatto con la realtà effettiva della popolazione) e la società civile locale, la quale – anziché ridursi come è a volte il caso a un semplice bacino d’intervento esterno senza altro ruolo collaborativo e sussidiario rispetto a strategie decise altrove – spesso possiede una notevole capacità e competenza, rafforzate dalla conoscenza della cultura e del contesto locale. Dove tale sinergia ha trovato una formula di congrua collaborazione reciproca, i risultati hanno restituito la vita di migliaia di bambini alla normalità.

¹² Prendendo tale area come riferimento, nella quale si sono svolti i conflitti più interessati al reclutamento di minori, si può utilmente consultare il rapporto *Child soldiers and Disarmament, Demobilization, Rehabilitation and Reintegration in West Africa*, 2006, a cura della Coalizione Stop all’uso dei bambini soldato.

Ciò che da più parti si lamenta è tuttavia un impegno finanziario considerato insufficiente, soprattutto vista la complessità dell’assistenza sanitaria e psicologica verso bambini il cui sviluppo è stato gravemente compromesso da atti di brutalità estrema (e nel caso di bambine spesso di natura sessuale). Bambini e bambine che rischiano di trovarsi soli senza riferimenti, in conseguenza del rilascio negoziato dalle parti internazionali o dalla fine delle ostilità; bambini e bambine che sono riusciti a sottrarsi con la fuga da situazioni umanamente intollerabili e che si trovano a dover progettare, in autonomia, il loro futuro.

Per saperne di più

Testi di riferimento: AA.VV., *Disegni di guerra. La guerra civile in Sierra Leone raccontata dagli ex bambini-soldato*, EMI, Bologna, 2000; Albanese G., *Soldatini di piombo. La questione dei bambini-soldato*, Feltrinelli, Milano, 2005; Bertozzi L., *I bambini-soldato. Lo sfruttamento globale dell’infanzia. Il ruolo della società civile e delle istituzioni internazionali*, EMI, Bologna, 2003; Caritas Italiana (a cura di), *Non chiamarmi soldato. I bambini combattenti tornano a casa: frammenti di pace in Sierra Leone*, EGA, Torino, 2002; Carrisi G., *Kalami va alla guerra. I bambini-soldato*, Ancora, Milano 2006; Kaldor, M., *Le nuove guerre*, Carocci, Roma, 1999; Rosen D.M., *Un esercito di bambini. Giovani soldati nei conflitti internazionali*, Cortina, Milano, 2007; Singer P.W., *I signori delle mosche. L’uso militare dei bambini nei conflitti contemporanei*, Feltrinelli, Milano, 2006.

Narrativa e testimonianza: A) Adulti: Ayala Sosa R., *Dall’odio all’amore. El Salvador: parla una bambina della guerra*, Ibis, Como, 2001; Beah I., *Memorie di un soldato bambino*, Neri Pozza, Vicenza, 2007; Dongala E., *Johnny Mad Dog*, Epoché, Milano, 2006; Kourouma A., *Allah non è mica obbligato, e/o*, Roma, 2002; Saro Wiwa K., *Sozaboy*, Baldini Castoldi Dalai, Milano, 2005; Ungulani Ba Ka K., *La gabbia vuota. L’oscura*

notte dei bambini-soldato in Mozambico, Edizioni Lavoro, Genova, 2007; B) Ragazzi: Bayle R.-M., *Moussa e Jason bambini soldato. Quando i bambini ritornano dalla guerra*, EGA, Torino, 2007; Binet L., *La guerra di Maaka e Pavel. La Cecenia sotto la pressione russa*, EGA, Torino, 2005; Melis A., *Una bambina chiamata Africa*, Piemme, Casale M.to, 2005; Ferrara A., *Il bambino col fucile*, Città Aperta, Troina, 2007.

Filmografia: Edward Zwick, *Blood Diamond-Diamanti di sangue* (USA, 2007); Sean Fine e Andrea Nix, *War Dance* (USA, 2007, doc.).

L'inferno di un bambino-soldato

di **Ishmael Beah**

Youth Ambassador UNICEF

Ishmael Beah è nato in Sierra Leone nel 1980. Ha raggiunto gli Stati Uniti nel 1998. Dopo aver terminato gli studi superiori alla United Nations International School di New York, nel 2004 si è laureato in scienze politiche all'Oberlin College. Membro dello Human Rights Watch Children's Rights Division Advisory Committee, ha parlato numerose volte alle Nazioni Unite, al Council on Foreign Relations e al Center for Emerging Threats and Opportunities. Vive a New York.

Il suo libro, Memorie di un soldato bambino (Neri Pozza, Vicenza, 2008, trad. it. di L. Fusari), un best-seller internazionale, è la testimonianza autobiografica di un bambino-soldato. Proponiamo qui un passaggio tra i più intensi e drammatici del libro (pp. 131-35).

Le fitte di dolore alla testa che, come avrei scoperto in seguito, erano attacchi di emicrania, cessarono quando iniziai a fare la vita del soldato. Di giorno, anziché giocare a calcio nella piazza del villaggio, facevo i turni ai posti di guardia, fumavo marijuana, sniffavo *brown brown*, cocaina tagliata con la polvere da sparo, sempre disponibile sul tavolo, e ovviamente prendevo le pasticche bianche, da cui ormai ero diventato dipendente. Mi davano tantissima energia. La prima volta che presi tutte quelle droghe assieme iniziai a sudare così tanto da dovermi togliere i vestiti. Mi tremava tutto il corpo, mi si era appannata la vista, e per parecchi minuti avevo perso l'udito. Avevo camminato per il villaggio, senza meta, irrequieto, perché sentivo una tremenda ondata di energia e allo stesso tempo un grande torpore. Dopo parecchie dosi, le sensazioni dominanti erano l'insensibilità totale e un iperattivismo che mi

toglieva il sonno per settimane. Di notte guardavamo i film di guerra, *Rambo*, *Rambo II*, *Commando* e così via, grazie a un generatore e, a volte, alla batteria di un'auto, desiderando essere tutti come Rambo e non vedendo l'ora di mettere in pratica le sue tecniche.

Se eravamo a corto di cibo, droga, munizioni e benzina per guardare il film di guerra, razziammo gli accampamenti dei ribelli nelle città, nei villaggi e nella foresta, attaccando anche i civili per procurarci reclute e qualsiasi altra cosa si potesse trovare.

«I nostri informatori ci hanno dato buone notizie. Tra cinque minuti andiamo ad ammazzare un po' di ribelli e a prenderci le loro scorte, che legalmente appartengono a noi» annunciava il tenente. Il suo viso trasudava fiducia, i suoi sorrisi svanivano dopo il primo accenno. Ci legavamo in testa i fazzoletti verdi che ci distinguevano dai ribelli, e noi ragazzi camminavamo davanti. Non c'era bisogno di mappe, né di fare domande. Dovevamo soltanto seguire il sentiero finché non ci avessero dato nuove istruzioni. Dopo aver camminato per ore, ci fermavamo soltanto per mangiare sardine e carne sotto sale con *gari*, sniffare cocaina, *brown brown* e mandar giù qualche pasticca bianca. La combinazione di droghe ci faceva sentire pieni di energia e fieri di noi stessi. L'idea della morte non mi sfiorava nemmeno, e uccidere era diventato facile come bere un bicchiere d'acqua. Dopo la prima volta non solo si era spezzato qualcosa nella mia mente, ma mi sembrava anche di aver perso la capacità di provare rimorso. Dopo aver mangiato e preso le droghe, facevamo la guardia mentre gli adulti si riposavano un po'. Prendevo posizione accanto ad Alhaji, facendo a gara per cronometrare quanto tempo ci volesse per estrarre e sostituire un caricatore.

«Prima o poi conquisterò un villaggio tutto da solo, come Rambo» diceva Alhaji, sorridendo all'idea.

«A me piacerebbe avere dei bazooka tutti miei, come quelli di *Commando*. Sarebbe proprio bello» dicevo, e ridevamo assieme.

Prima di irrompere negli accampamenti ribelli, deviammo dal sentiero per entrare nella foresta. Una volta vicini all'obiettivo, lo accerchiavamo e aspettavamo l'ordine del tenente. I ribelli erano sparpagliati in giro; alcuni seduti contro i muri a pisolare, altri, ragazzi come noi, a fare la guardia passandosi gli spinelli. Ogni volta che li vedevo mi infuriavo, perché somigliavano tutti a quelli che giocavano a carte tra le rovine del villaggio in cui avevo perso la mia famiglia. Così, all'ordine del comandante, colpivo tutti quelli che potevo, e tuttavia non mi sentivo meglio. Dopo ogni combattimento, entravamo nell'accampamento ribelle e uccidevamo i feriti. Poi, perquisiti gli alloggi, prendevamo le taniche di benzina, quantità enormi di marijuana e cocaina, mucchi di vestiti, *crapes*, orologi, riso, pesce essiccato, sale, *gari* e tante altre cose. Accerchiavamo i civili – uomini, donne, ragazzi e ragazzine – che si erano nascosti nelle capanne e nelle case, e li costringevamo a trasportare il bottino al nostro accampamento.

Durante uno di questi raid catturammo alcuni ribelli, dopo un lungo scontro a fuoco che era costato parecchie vittime tra i civili. Li spogliammo e gli legammo le braccia dietro la schiena, fino a tendere la pelle del torace come quella di un tamburo.

«Dove avete preso tutte queste munizioni?» domandò il caporale a un prigioniero, un uomo con la barba arricciata come *dreadlocks*. Quello sputò in faccia all'ufficiale, che gli sparò immediatamente in testa, da distanza ravvicinata. L'uomo si schiantò a terra, con il sangue che usciva lento dal cranio. Applaudimmo la ferocia del caporale, e gli facemmo il saluto quando ci passò davanti. All'improvviso, un ribelle nascosto tra i cespugli sparò al petto e alla testa di Lantana, uno dei ragazzi. Ci sparpagliammo in cerca del cecchino. Quando catturammo il giovane muscoloso, il tenente gli tagliò la gola con la baionetta e l'uomo corse avanti e indietro per il villaggio, prima di crollare a terra immobile. Altro scoppio di esultanza con i fucili in aria, tra urla e fischi.

«Se qualcun altro fa una mossa sbagliata, sparategli.» Il tenente fissava i prigionieri. Appiccammo il fuoco ai tetti di paglia e ce ne andammo, portando con noi i prigionieri. Le fiamme ci salutavano danzando nella brezza pomeridiana, piegandosi come se stessero agonizzando.

«Noi» il tenente indicò il nostro drappello «siamo qui per proteggervi e faremo il possibile perché non vi accada nulla.» E indicò i civili.

«La nostra missione è molto importante, e disponiamo dei soldati più esperti, che faranno del loro meglio per difendere questo paese. Non siamo come i ribelli, quei farabutti che ammazzano la gente senza motivo. Noi li uccidiamo per il bene e il progresso della nazione. Perciò, rispettate questi uomini» tornò a indicare noi «per il servizio che prestano.» Il tenente proseguì a lungo il suo discorso, che serviva tanto a convincere i civili della bontà delle truppe, compresi noi ragazzi. Restavo lì impalato con il fucile in mano e mi sentivo speciale, perché facevo parte di qualcosa che mi prendeva sul serio e non ero più costretto a scappare. Ora avevo il mio fucile e, come diceva sempre il caporale, «Il fucile, in quest'epoca, è la vostra unica fonte di potere. Vi proteggerà e vi fornirà tutto ciò che vi serve, se saprete usarlo bene».

Non ricordo perché il tenente avesse iniziato quel discorso. Troppe cose accadevano senza ragione né spiegazione. A volte ci ordinavano di andare a combattere a metà di un film. Tornati ore dopo, dopo aver ucciso chissà quante persone, riprendevamo la visione come se si fosse trattato di un semplice intervallo. Non facevamo altro che combattere al fronte, guardare film o prendere droghe. Non c'era tempo per restare soli o per pensare. I nostri discorsi riguardavano soltanto i film di guerra, o il modo in cui il tenente, il caporale oppure uno di noi aveva ucciso un ribelle. Come se al di fuori della nostra realtà non esistesse nient'altro.

Il mattino dopo il discorso del tenente ci allenammo a uccidere i prigionieri come aveva fatto lui. Le vittime erano cinque, e tutti eravamo impazienti di partecipare. Perciò fu il caporale a scegliere e per la dimostrazione selezionò me, Kanei e altri tre. I cinque uomini erano in fila di fronte a noi, sul campo d'addestramento, con le mani legate. Al segnale del caporale dovevamo sgozzarli. Vinceva il soldato il cui prigioniero moriva per primo. Avevamo estratto le baionette e dovevamo guardare negli occhi le nostre vittime, prima di mandarle all'altro mondo. Io già fissavo dritto in faccia la mia. Aveva il volto tumefatto per le botte ricevute, e sembrava guardare qualcosa alle mie spalle. La mascella era l'unica parte contratta del suo viso, tutto il resto sembrava calmo. Non provavo nessun sentimento per lui, non pensavo a ciò che stavo per fare. Aspettavo soltanto l'ordine del caporale. Il prigioniero non era che l'ennesimo ribelle responsabile della morte della mia famiglia, come ormai credevo ciecamente. Il caporale diede il via con un colpo di pistola, io afferrai la testa dell'uomo e gli tagliai la gola con un solo gesto fluido. Il pomo d'Adamo cedette subito alla lama affilata, e non mi restò che girare la baionetta dalla parte zigrinata per estrarla. L'uomo rovesciò gli occhi e guardò fisso nei miei, prima di immobilizzarsi in un'espressione di terrore, come se lo avessi colto di sorpresa, per poi crollarmi addosso ed esalare l'ultimo respiro. Lo lasciai cadere a terra e pulii la baionetta sui suoi vestiti. Poi avvertii il caporale, che stringeva in mano un cronometro. I corpi degli altri prigionieri si dibattevano tra le braccia dei ragazzi, e alcuni restarono a terra a lungo, in preda agli spasmi. Fui proclamato vincitore, e Kanei si piazzò al secondo posto. I ragazzi e gli altri soldati che facevano da pubblico applaudivano come se avessi compiuto una grande impresa. Mi fu assegnato il grado di tenente in seconda, e a Kanei di sergente in seconda. Festeggiammo l'avvenimento con altra droga e altri film di guerra.

Avevo una tenda tutta per me, dove non dormivo mai perché il sonno mi aveva completamente abbandonato. A volte, a notte fonda, la brezza mi riportava i canti sommessi di Lantana, come se gli alberi sussurrassero la melodia delle sue canzoni. Per un po' restavo ad ascoltare, poi sparavo qualche colpo nella notte per scacciarli.

Testimone consapevole

di John Baptiste Onama

Università di Padova

John Baptiste Onama è nato in Uganda del Nord nel 1966. A 14 anni indossa una divisa, imbraccia un fucile mitragliatore e diventa un bambino-soldato che combatte e uccide. Oggi vive a Padova, dove insegna all'Università, e si batte per assicurare a tutti i bambini un'infanzia dignitosa. Il presente articolo è stato pubblicato in «il Mondo-domani», bimestrale del Comitato Italiano per l'UNICEF, n. 3, maggio-giugno 2008.

«Quando due elefanti si scontrano, è sempre l'erba a pagarne il prezzo»: così recita un vecchio proverbio africano. Più che un proverbio, questo detto rappresenta una metafora che descrive la guerra e soprattutto i numerosissimi conflitti armati dimenticati di oggi. Come è noto, i pachidermi sono creature di enormi dimensioni i cui maschi, durante la stagione degli amori (alla quale la nostra citazione fa implicito riferimento), scelgono “volontariamente” di misurarsi. Data la loro mole è ovvio che, in circostanze normali, i due “lottatori” non arrivano mai a farsi realmente male e di solito tutto si risolve in una simbolica prova di forza fisica, per stabilire a chi spetti per primo il diritto ad accoppiarsi con le femmine.

Comunque, non bisogna mai dimenticare che, nel frattempo, tra i due contendenti ci sta l'erba, e non è molto difficile capire come mai quest'ultima non riesce a divertirsi un granché. Infatti, il nostro terzo soggetto non sceglie mai “liberamente” di essere schiacciato dai piedi dei due pesi massimi e, fatto ancora più crudele, non può nemmeno difendersi da solo, o almeno tentare di conservarsi fuggendo via dal luogo della battaglia.

Va da sé che alla maggior parte di noi la storia dell'erba che viene calpestata da due elefanti in lotta non fa tristezza, anzi risulta “del tutto normale”, perché così stabilisce la dura legge della natura. Ma a guardare questa antica metafora africana un po' più da vicino ci accorgiamo che essa rappresenta, a tutti gli effetti, l'atteggiamento che generalmente e quotidianamente assumiamo nei confronti della violenza perpetrata da un numero sempre crescente di conflitti armati, specie nella parte più povera del nostro pianeta, su cui i riflettori dei potenti mezzi di comunicazione non si soffermano che per un attimo, o quando ne va della sorte di qualche cittadino di un paese occidentale.

Stranamente, è più facile tentare di ingannare la nostra coscienza personale e collettiva pensando che “*queste cose possono succedere*” oppure “*da che mondo è mondo l'uomo ha sempre fatto la guerra*”. Tuttavia rischiamo solo di scivolare nell'indifferenza più totale, o tendere a un sentimento di impotenza di fronte a una tragedia immane, che ancora oggi colpisce buona parte dei popoli della Terra. Che le strategie e le modalità delle guerre moderne e i conflitti armati odierni rappresentino una catastrofe umanitaria, lo dimostra il fatto che le vittime civili superano di gran lunga i caduti militari e che da Guernica e Dresda a oggi tali proporzioni si sono nettamente ingigantite a danno di donne e bambini.

Da qualche anno frequento diversi gruppi di giovani italiani, i loro istituti scolastici, i loro insegnanti, grazie anche alla collaborazione con l'UNICEF Italia e con altre organizzazioni umanitarie. La mia presenza nelle scuole rappresenta una testimonianza di chi la guerra l'ha vista con i propri occhi e l'ha vissuta sulla propria pelle all'età di 14 anni. Certo, non è una cosa di cui vantarsi, né di cui sentirsi fiero, specie quando una combinazione tra curiosità e innocenza da parte dei ragazzi approda alla consueta domanda a bruciapelo: «ti è mai capitato di ammazzare qualcuno?». Devo confessare che, nonostante siano passati ormai ventisette anni da quando ero un bambino-soldato, l'interrogativo dei giovani scolari riesce a toccarmi profondamente ogni singola volta. Si tratta di una sensazione, la mia, che va oltre le ferite aperte che ancora riporto nell'animo in seguito a quella maledetta guerra. Anzi, faccio proprio leva sulla mia sofferenza interiore per comunicare ai ragazzi che la mia guerra era esattamente come tutte le “guerre dimenticate” di oggi, cioè rivolta con inaudita crudeltà e singolare violenza contro le persone più vulnerabili: donne, bambine e bambini, e anziani.

Questa, a mio parere, rimane la principale chiave di lettura per aiutare i nostri ragazzi sia a comprendere la totale follia dei conflitti armati dei nostri tempi, sia ad adoperarsi per smascherare quel complesso meccanismo autoalimentato che continua a generare e giustificare le guerre, avvalendosi della nostra silenziosa compli-

cità o facendoci credere che «se l'erba deve morire, non è certo colpa degli elefanti in lotta».

Se i circa duecentocinquantamila bambini e bambine che ancora oggi combattono in decine di conflitti armati sparsi per il mondo avessero voce in capitolo, oppure se venisse offerta loro una valida alternativa, probabilmente non accetterebbero di andare a uccidere o essere uccisi nelle guerre degli adulti. Ne consegue che, a pagare il prezzo più alto delle guerre, continuano a essere soprattutto coloro che la guerra non la pianificano, non la decidono e non la vorrebbero: vittime indifese di un odioso gioco a somma zero inventato e controllato da altri!

Per quanto riguarda la situazione dei paesi poveri considerati nel loro complesso, è importante rilevare come, in mezzo ai grandi temi di questo nuovo millennio, spuntano ancora i vecchi problemi di sempre: la povertà, l'ignoranza, le malattie, l'instabilità politica. Considerandole nelle loro dinamiche interrelazionali queste problematiche, spesso insieme alle inadeguate risposte politiche che vengono elaborate per superarle, possono ridimensionare, e a volte perfino annullare, gli sforzi mirati a favorire la ricerca di un autentico dialogo di una via percorribile per la riconciliazione e la giustizia sociale.

Il messaggio che cerco sempre di trasmettere ai giovani riguarda l'importanza di capire che anche i diritti umani vanno inseriti nella logica del processo e che quelli dei cittadini del loro mondo, che è di domani, iniziano necessariamente oggi. Penso che per i ragazzi ciò significhi, prima di tutto, non darsi mai per vinti, ma avere l'umiltà e la volontà di approfondire le proprie conoscenze sui meccanismi della globalizzazione e così rafforzare la propria potenzialità di scelta e di giudizio, per diventare veri protagonisti nella costruzione di un mondo migliore per tutti.

Seppure con sincera modestia, forse una piccola lezione di vita riesco a trasmetterla ai più giovani, proprio in virtù della dolorosa esperienza di guerra che ho vissuto. Non mi stancherò di ripetere che nel mio caso l'uscita definitiva dal tunnel della violenza è stata possibile grazie all'ascolto e all'accoglienza accordata alla mia richiesta di tornare a scuola.

Questo per me, sia allora sia oggi, ha fatto la differenza tra una vita da persona libera e una morte fisica o spirituale quasi sicura.

Ritengo, dunque, che la scuola e l'istruzione costituiscano ancora la via maestra alla libertà e alla cittadinanza partecipativa.

La mancanza di questo elementare diritto rappresenta perciò la prima connotazione di quell'orrenda ingiustizia che affligge centinaia di migliaia di bambini che ancora

oggi combattono nei troppi conflitti armati in giro per il mondo. Tale elemento di insostenibilità racchiude perfino una doppia ingiustizia, se consideriamo che è ormai certo che le sorti degli stessi paesi poveri tormentati dalle guerre civili dipenderanno soprattutto dalle donne e che ben il 40% dei combattenti minorenni sono ragazze.

Vittime indifese *

di Antonio Cassese

Giurista - Università di Firenze

Tra i gruppi umani più bisognevoli di protezione, quello dei minori (al di sotto dei 18 anni) è sempre stato il più vulnerabile. I bambini sono stati sfruttati per secoli, soprattutto nelle miniere e nelle fabbriche.

Ora la globalizzazione ha trasformato il mondo in un grande mercato, dove si compra e si vende tutto, petrolio, armi, computer, notizie, la mente e forse anche l'anima di molti. E uno starnuto a Wall Street produce brividi in tutto il pianeta.

La globalizzazione ha reso la sorte dei minori ancora più precaria: la violenza si scarica su chi è più debole. La disgregazione del tessuto familiare e sociale ed il crescente individualismo lasciano i minori senza un'importante rete di protezione. Le tensioni etniche e religiose e i conflitti sociali si sono moltiplicati. Le guerre sono diventate endemiche, e i primi a soffrirne sono i bambini, o come vittime (ne sono morti due milioni nell'ultimo decennio e sei milioni sono rimasti feriti), o come protagonisti-vittime (negli ultimi anni sono stati arruolati circa 300.000 bambini-soldato).

La metà dei palestinesi che vivono a Gaza ha meno di 15 anni: la loro vita è tremenda. Sono cresciuti sotto i bombardamenti, hanno assistito all'uccisione o al ferimento di tanti intorno a loro, hanno accumulato disturbi del comportamento (aggressività, iperattività, incubi ed enuresi notturna, paura di rimanere soli).

* Tratto da «la Repubblica», 18 aprile 2008. Si ringrazia l'autore per aver autorizzato la riproduzione del testo.

Un effetto collaterale delle guerre civili sono le violenze sulle bambine. Un rapporto di Human Rights Watch definisce gli abusi sessuali su bambine di 11-12 anni una "pratica abituale" nel Darfur. Le minori vengono rapite, violentate e poi abbandonate, spesso in condizioni molto gravi.

L'AIDS, poi, si è diffuso su scala planetaria e devasta soprattutto molti Paesi dell'Africa facendo strage tra i minori (2.300.000 ne sono affetti nei paesi in via di sviluppo); migliaia di bambini perdono entrambi i genitori per colpa del virus. Circa 126 milioni di minori fanno lavori pericolosi. Soprattutto nei paesi industrializzati c'è la piaga del traffico di bambini, della prostituzione e della pornografia infantili. Sembra quasi che, invece di progredire nella protezione dei gruppi umani resi più fragili e indifesi dalla natura o dalla società, la violenza quotidiana contro quei gruppi dilaghi anche negli Stati più avanzati economicamente.

Cosa può fare la comunità internazionale? L'ONU e l'UNICEF (il Fondo dell'ONU per l'infanzia) giustamente partono dal presupposto che spetta soprattutto agli Stati sovrani adoperarsi al loro interno per tutelare i minori che vivono sul territorio di ciascuno di essi. Le organizzazioni intergovernative possono solo pungolare gli Stati più recalcitranti o meno sensibili a questi problemi, e nel contempo fornire un quadro normativo generale che incanali e guidi in modo uniforme l'azione statale. E così l'ONU ha elaborato una Convenzione (1989), che delinea una sorta di *Magna Charta* dei diritti dei minori ed ha avuto un successo enorme. È la Convenzione in materia di diritti umani più ratificata dagli Stati: 190 membri dell'ONU, più Santa Sede e Isole Cook (mancano solo gli USA, che la considerano troppo permissiva e l'hanno avversata perché vieta la pena di morte, peraltro abolita negli USA, per i minori, nel 2005; nonché Somalia, perché il paese è ancora privo di governo centrale). Questa Convenzione (insieme con due Protocolli non meno importanti, uno sui bambini-soldato e l'altro sulla vendita dei minori e la prostituzione e pornografia minorili) ha certo la forza di sospingere gli Stati più diversi economicamente e culturalmente ad adeguarsi a parametri di condotta internazionali, e di coordinarne quindi le azioni da intraprendere all'interno di ciascuno Stato. Ma più non può fare, in particolare non può sostituirsi ai singoli apparati statali nel proteggere giorno per giorno i minori. Anche gli interventi di emergenza dell'UNICEF (ad esempio, la fornitura di vaccini o di acqua potabile) non possono che essere limitati ed eccezionali. Come è eccezionale l'azione che l'UNICEF svolge a Gaza, di concerto con il Centro palestinese sulla democrazia e con fondi della Commissione Europea, per aiutare, attraverso il counselling di gruppo, i bambini sconvolti dalla martellante violenza di tutti i giorni.

Là dove la società internazionale dei Governi non riesce a fare molto, subentrano, come sempre le organizzazioni private, espressione della società civile internazionale. Sono esse che svolgono un'azione efficace. Nel campo di cui sto parlando basti ricordare Save the Children, Médecins sans Frontières e Oxfam.

Ma chi protegge i minori traumatizzati da un grave lutto familiare, la morte di uno o di entrambi i genitori per fatti di guerra, gravi malattie, catastrofi? Le ferite nella mente di un bambino inferte dall'improvvisa mancanza di una delle figure parentali può avere effetti psicologici devastanti. Se non curato psicologicamente, il dolore del fanciullo si incistisce e può scatenare angoscia, depressione o disturbi della personalità. Il sostegno psicologico è un fattore fondamentale per affrontare il lutto. Se non aiutiamo questi bambini, i loro bisogni affettivi possono essere sfruttati e trasformati in forte aggressività verso altri. Ishmael Beah, un ex bambino-soldato della Sierra Leone, ora famoso grazie al libro che ha scritto (*Memorie di un soldato-bambino*), ha detto più volte che i comandanti militari che l'avevano reclutato lo avevano convinto che, uccidendo, avrebbe potuto vendicarsi di coloro che avevano ucciso la sua famiglia. Il dolore profondo di un bambino può anche essere provocato dalla improvvisa rescissione di legami affettivi. È la storia di Juman, una bambina palestinese di 11 anni, che vedeva tutti i giorni a scuola, a Ramallah, la sua amichetta Zeina (questa abitava a Gerusalemme ma faceva su e giù). Dopo la seconda intifada la creazione di checkpoints diradò gli incontri; qualche volta Juman andò a Gerusalemme a dormire a casa di Zeina, ma questa abitava accanto ad un campo militare israeliano e il continuo ronzio degli elicotteri le spaventava. Dopo breve gli incontri finirono; Juman soffrì moltissimo di aver «perso la sua migliore amica».

Purtroppo in questo campo si è fatto poco. Che io sappia, esiste solo un'organizzazione privata statunitense, il Dougy Center for Grieving Children and Families, specializzata nell'assistenza dei bambini scossi da lutti traumatici. Opera soprattutto attraverso consulenza psicologica di gruppo. Qualcosa si è fatto in Mozambico per i bambini resi orfani dall'AIDS, grazie agli sforzi congiunti delle autorità di Maputo, dell'UNICEF e di vari enti privati. È stato tra l'altro organizzato un incontro in cui gli orfani hanno scambiato le loro esperienze. Una bambina di 12 anni ha poi detto: «era la prima volta che mi è capitato di incontrare altri orfani come me; abbiamo parlato tra noi dei nostri problemi. Vogliamo andare a scuola, avere cure sanitarie, giocare, essere amati».

La creazione a Firenze di un centro, incardinato in una struttura *pubblica*, per la psicoterapia di bambini cui è morto un genitore (per tumore, incidente o suicidio), è un passo pionieristico importante. Potrebbe aprire la strada ad altri enti pubblici in Italia, e gradualmente espandere il suo mandato, prestando la sua consulenza anche all'estero, ad esempio in Palestina o in Africa, dove morti e lutti sono un fatto quotidiano.

8. I diritti umani delle donne negli Stati musulmani

di Samia Kouider*

8.1. Stereotipi, mistificazioni, semplificazioni

Nonostante la disponibilità di numerose e autorevoli ricerche, saggi e studi, pubblicati negli ultimi trent'anni in tutto il mondo sulla questione dei diritti e delle condizioni delle donne musulmane, permane nell'opinione pubblica europea e in quella italiana in particolare, una diffusa ambiguità, false o distorte rappresentazioni, pregiudizi ereditati dal passato che stentano a diradarsi.

Non si può trattare la questione dei diritti delle donne senza collocarla nell'ampia problematica delle libertà fondamentali, della laicità delle istituzioni e della partecipazione di tutti i cittadini al governo e al divenire della loro nazione senza nessuna

* Sociologa, consulente del Dipartimento per i diritti e le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri.

discriminazione. Pochi anni fa, a proposito della Dichiarazione universale dei diritti umani e in particolare del suo art. 18, la collega Fatema Mernissi (2002, p. 87) scriveva: «...avrebbe dovuto dare inizio ad un dibattito sulla libertà di pensiero e sulla relazione tra la religione e lo Stato. Il volto del mondo musulmano sarebbe cambiato se dopo il 1948 l'Arabia Saudita, uno dei firmatari originali della Carta delle Nazioni Unite, avesse mobilitato il suo enorme apparato [...] per spiegare alla gente che lo Stato secolare non è tanto uno Stato composto da funzionari atei (*mulhid*), quanto uno Stato che proibisce ai suoi rappresentanti di sperperare fondi pubblici per imporre la propria interpretazione della religione». E poi aggiungere che gli Stati musulmani (diversi nati nel XX secolo) aderendo alla Carta delle Nazioni Unite «potevano scegliere tra due possibili approcci: potevano approfittare dell'opportunità di adottare queste nuove leggi per dare avvio a un ampio dibattito sulla natura del potere e spiegare alla gente i meccanismi della democrazia partecipativa: oppure potevano nascondere queste leggi, sequestrandole come cortigiane clandestine, che diventano imbarazzanti quando si vuole avere il ruolo dell'imam e chiedere la *ta'â* ["ubbidienza"]. Venne scelta la seconda opzione». In effetti, nell'immenso e variegato mondo musulmano, le donne e gli intellettuali

liberali sono, quasi dappertutto, ostaggi di regimi autoritari che confortano il loro potere e traggono anche la loro legittimità internazionale strumentalizzando i valori religiosi e le specificità socio-culturali del paese. In seno alla "monarchia divina"¹ dell'Arabia Saudita, al "marxismo-leninismo teologico"² dello Yemen o alla "giunta militare islamica" del Pakistan, il "fondamentalismo istituzionale" veste vari abiti: con il copricapo, la cravatta o l'uniforme, le élite, al potere, sostenute da *Ulemas*³ più o meno addomesticati e anche dalle potenze mondiali, sono concordi sulla "sacralità" della *ta'â* che tutte le donne devono portare ai loro concittadini maschi.

Procedere dunque nel considerare la dottrina islamica (in particolare i versetti del Corano e la *Sunna*)⁴ come unica variabile esplicativa della precaria condizione delle cittadine dei Paesi arabi e musulmani è continuare a percorrere scorciatoie comode che, non solo non considerano la complessità della realtà, ma hanno come unico effetto quello di rafforzare le mistificazioni oltre a contribuire ad accrescere le confusioni e rinvigorire gli stereotipi che "l'Occidente" porta avanti da troppo tempo sull'argomento.

Sono pertanto necessarie alcune premesse introduttive per una, ancorché minima, contestualizzazione:

¹ Espressione di Ghaleb Bencheikh, presidente della Conferenza mondiale delle religioni per la pace e autore di *Che cos'è l'islam, per favore rispondete*, Mondadori, Milano, 2002.

² Ibidem.

³ Scienziati del *Fiqh* (dottrina) e/o del *Tafsir* (interpretazione del Corano): da *Ilm* che in arabo vuole dire scienza/sapere.

⁴ *Sunna*: la "via" del profeta. Raggruppa i suoi atti, parole, comportamenti, raccolti in testi scritti a partire dal IX secolo.

1. La popolazione femminile di religione musulmana è stimata a oltre 650 milioni nel mondo⁵ di cui la metà vive in solo sei Stati asiatici: Indonesia, India, Pakistan, Bangladesh, Iran e Cina. Le donne musulmane dell'Asia superano il totale della popolazione dell'Europa a 27 Paesi. Il più popolato Stato a maggioranza (90%) musulmana è l'Indonesia (più di 201 milioni) mentre i Paesi del Medio Oriente raggruppano solo il 5,7% dei musulmani.

Il resto delle musulmane vive in Africa – al primo posto la Nigeria seguita da Egitto ed Etiopia –, in Europa orientale (Turchia, Russia, ex-Repubbliche sovietiche, Albania, ex-Jugoslavia, Bosnia-Erzegovina, ecc.), in Europa occidentale (Francia, Germania, Regno Unito, ecc.) e in America, in particolare negli Stati Uniti.

2. Il Corano e la *Sunna* non hanno conferito alla donna una posizione più precaria o peggiorativa rispetto alle altre religioni monoteiste. Nella storia delle società musulmane (in maggioranza non arabe e non arabofone), la cultura religiosa non si è mai fondata solo sui testi sacri (in lingua araba) ma, piuttosto, su numerosissime interpretazioni che differiscono per contenuto, sostanza, forme e punti di vista di incalcolabili scritti e parole custoditi dalla memoria collettiva delle singole comunità. Da oltre un millennio, l'Islam è stato diffuso nel mondo attraverso intenzionali interpretazioni delle

⁵ Fonti governative e organizzazioni internazionali (UNDP, Banca Mondiale, Conferenza degli Stati Islamici, ecc.). Il totale della popolazione musulmana (tutte le correnti e scuole giuridiche comprese) è stimato al 1° gennaio 2008 a 1.480.083.062 di cui il 55,2% in Asia e Pacifico, il 30,4% in Africa e solo il 5,8% nei paesi del Medio Oriente (Israele compresa). Il resto

norme canoniche con la lente del costume e del diritto consuetudinario, contribuendo a preservare e consolidare un determinato ordine familiare e sociale e assicurarne la coesione e la continuità. È un grave errore dunque attribuire un'origine strettamente religiosa a pratiche tradizionali contro la libertà e l'integrità fisica e/o mentale delle donne e delle bambine. Fenomeni come l'*Infissal* (ossia la separazione fra i sessi), la violenza coniugale, i delitti d'onore, i matrimoni precoci o forzati, le mutilazioni genitali sono ancora diffusi e trasversali a diverse appartenenze etniche, religiose e culturali.

3. È opportuno inoltre sottolineare che sono vari e disomogenei i criteri utilizzati per definire uno "Stato musulmano" o "Stato islamico".⁶ Secondo molti esperti della materia, il criterio che oggi trova maggior consenso è il criterio demografico: sono considerati Stati musulmani, anche quando l'Islam non è la religione costituzionalmente ufficiale, tutte le nazioni indipendenti con una popolazione a maggioranza musulmana. Nel 1969, questo parametro fu all'origine dei requisiti per l'adesione all'Organizzazione degli Stati islamici che, però, considera sufficiente che i Paesi membri abbiano il 20% di musulmani sul totale della loro popolazione. Tuttavia l'India con i suoi 145 milioni di islamici⁷ non fu ammessa e, tuttora, non è membro

vive in Europa e America (fonte: Central Investigation Agency, Stati Uniti).

⁶ Vedi M. Amin Al-Midani (2004, pp. 154-86).

⁷ Dati del censimento del 2001.

dell'organizzazione.⁸ Molti altri criteri sono stati sviluppati e studiati da una sfilza di politici, teologi, leader religiosi; ciò nonostante, dietro a diciture “Stati musulmani”, “Stati islamici”, “repubbliche islamiche” si cela finora un panorama ideologico, politico e socio-culturale differenziato, confuso e talvolta contraddittorio. Precisiamo che in questo contributo la dicitura “Stato musulmano” indica i Paesi aderenti alla Conferenza degli Stati islamici.

4. A sessant'anni dall'adozione della Dichiarazione universale dei diritti umani, gli indicatori statistici⁹ relativi al genere dimostrano che in tutti i Paesi siano musulmani o non, le condizioni delle donne sono dovunque in netto miglioramento rispetto al XX secolo. Tuttavia è un avanzamento “a macchia di leopardo”: ciò dipende dal concorso di una moltitudine di fattori che vanno analizzati nella loro interdipendenza: alcune donne, a prescindere dalla loro fede, hanno raggiunto un benessere e delle libertà che altre, magari della stessa cittadinanza e della stessa religione, non si sognano nemmeno di raggiungere nel corso della loro vita.

Tanto per fare degli esempi, possiamo citare casi emblematici come:

- il Pakistan, nazione fra le rare e le prime nel mondo guidate da una donna e dotate della tecnologia bellica nucleare, ha vastissime sacche di povertà e arretratezza medievale: sono diffuse e non contrastate

dallo Stato pratiche come il *karo kari* (omicidio per salvare l'onore della famiglia e la tribù), i nubilati obbligati (detti matrimoni con il sacro Corano) per non frammentare le proprietà familiari e tribali o ancora i matrimoni precoci e forzati fra le caste povere;

- l'Indonesia, unica nazione musulmana ad avere eletto una donna Presidente della Repubblica ha un'ampia percentuale della sua popolazione che vive sotto la soglia di povertà e registra tassi di sfruttamento lavorativo e sessuale femminili (in particolare nell'industria tessile e turistica) e violenze sessuali tali da considerarli fra le più gravi piaghe della società;

- il Bangladesh, governato per ben due volte da donne è il Paese di Talisma Nasreen, scrittrice di fama internazionale ripudiata dal suo Paese per le sue denunce sulle condizioni delle donne e anche perseguitata da gruppi islamici estremisti, e di Sigma Huda fondatrice e attuale Presidente dell'Associazione delle donne giuriste del Bangladesh nonché Segretaria generale della Società del Bangladesh per i diritti umani. L'anno scorso al momento del suo arresto (accusata di estorsione dalla procura di Dacca e assolta il 18 giugno 2008 dopo quasi un anno di carcere), Sigma Huda copriva ancora la carica di relatrice dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani delegata al contrasto e alla prevenzione della tratta degli esseri umani e dello sfruttamento sessuale delle donne e

bambine. Il Bangladesh è fra i Paesi più poveri del mondo e ogni anno decine di donne muoiono di “suicidi” e attacchi all'acido perpetrati dai maschi per questioni di dote e di matrimonio, mentre si moltiplicano le organizzazioni criminali dedite alla tratta delle bambine e ragazze verso la Thailandia, l'India e il Medio Oriente;

- gli Emirati Arabi, Stato che ha un tasso di donne imprenditrici e amministratori delegati di gruppi industriali fra il più alto del mondo, ma in famiglia, queste stesse donne, non hanno il diritto di decidere autonomamente dai maschi.

L'elenco dei “paradossi” è lunghissimo. Negli ultimi quindici anni, la questione della necessità di rafforzare l'ottica di genere nella statistica e nella rilevazione dei dati è stata alla base di seminari e discussioni internazionali che hanno esaminato, da una parte, la pertinenza di alcuni indicatori statistici convenzionali (come ad esempio l'indice di sviluppo umano) per valutare l'emancipazione femminile e l'effettiva partecipazione politica ed economica delle donne e, dall'altra, la necessità di dotarsi di definizioni armonizzate e concordate e dare ai principi universali dei “connotati specifici” condivisi e facilmente traducibili nelle varie lingue e linguaggi non solo giuridici. La trasposizione dei principi universali negli ordinamenti degli Stati musulmani e nelle legislazioni nazionali ci

offre comunque uno spaccato delle varie e disomogenee interpretazioni.

8.2 Diritti umani, parità di genere e stato: l'adozione del quadro normativo nel mondo musulmano¹⁰

La Carta delle Nazioni Unite e le Carte costituzionali degli Stati musulmani

Dal 1945, il principio dell'uguaglianza fra donne e uomini è affermato nella Carta delle Nazioni Unite e nell'art. 2 della Dichiarazione universale dei diritti umani: «ad ogni individuo spettano tutti i diritti e tutte le libertà enunciati nella presente Dichiarazione, senza distinzione alcuna, per ragione di razza, di colore, di sesso [...]». Tutti gli Stati del mondo musulmano sono membri dell'Organizzazione delle Nazioni Unite e, nel 1948, dieci di loro hanno attivamente partecipato alla stesura della Dichiarazione universale. Si trattava di Afghanistan, Arabia Saudita, Egitto, Iraq, Iran, Libano, Pakistan, Siria, Turchia e Yemen.¹¹ L'adozione dei principi della Carta delle Nazioni Unite, della Dichiarazione universale dei diritti umani e dei patti internazionali nelle Carte costituzionali degli Stati musulmani permette di mettere in evidenza

⁸ Sono 57 i Paesi membri distribuiti prevalentemente in Asia e Africa.

⁹ Fonti: Nazioni Unite, Banca Mondiale e Unione interparlamentare.

¹⁰ Le traduzioni, dall'arabo, inglese e francese verso l'italiano, degli articoli e testi citati in questo paragrafo sono dell'autrice e non hanno valore ufficiale.

¹¹ Alla votazione in assemblea si sono astenuti i

rappresentanti di Arabia Saudita, Polonia, Repubblica socialista sovietica di Bielorussia, Repubblica socialista sovietica di Ucraina, Cecoslovacchia, Jugoslavia, Unione Sovietica, Unione del Sud Africa. Assenti: Honduras e Yemen.

– anche se in modo solo funzionale al nostro tema –, sia il ruolo assegnato alla religione nella struttura dell'ordinamento nazionale sia come sono state tradotte le norme internazionali in materia di uguaglianza fra donne e uomini. La tematica è in effetti molto complessa e solo un'analisi del concorso di molti fattori – endogeni ed esogeni, storici, politici, geopolitici, economici, sociali e culturali – sarebbe efficace a fornire un quadro serio.

Per quanto attiene al ruolo della religione, si possono trarre tre orientamenti principali: in alcuni casi le “leggi islamiche” sono vincolanti e hanno più forza delle norme internazionali in alcuni settori (famiglia, diritto successorio, trasmissione della nazionalità, ecc.), in altri sono un'ulteriore e complementare fonte di principi e indirizzi dello Stato e, in Iran e Arabia Saudita, sono la fonte esclusiva di tutto l'ordinamento. Nella trasposizione invece dei principi della Dichiarazione universale nelle Carte costituzionali, si potrebbero distinguere quattro grandi categorie:

1. gli Stati che si sono costituzionalmente definiti “repubbliche islamiche”;
2. le monarchie arabo-musulmane;
3. le repubbliche arabe;
4. le repubbliche non arabe.

¹² Dalla letteratura sul tema ma anche spesso nei testi e discorsi dei suoi difensori, lo Stato repubblicano islamico è concepito come una sorta di via di mezzo fra un puro “califfato” (successione del Profeta e nazione dei credenti) e un nazionalismo repubblicano secolare.

1. Alcuni Stati si sono definiti repubbliche islamiche¹² e sono: la Repubblica islamica del Pakistan (costituita nel 1956 e confermata nel 1973), la Repubblica islamica della Mauritania (1961, riformata nel 1991), la Repubblica islamica dell'Iran (1979, dopo la caduta della monarchia Pahlavi), la Repubblica islamica dell'Afghanistan (Costituzione entrata in vigore nel 2004, dopo la caduta del regime talebano), la Repubblica dello Yemen (Costituzione del 1994, dopo l'unificazione). Benché la dicitura “repubblica islamica” sia comune, il loro sistema giuridico, legislativo ed esecutivo conferisce alla loro islamità significati e contenuti molto diversi e, talvolta, addirittura contraddittori. In materia di diritti fondamentali e di uguaglianza dei cittadini davanti alla legge, le Repubbliche islamiche dell'Iran e dell'Afghanistan presentano delle disomiglianze notevoli dalle “semi-secolari” Repubbliche del Pakistan o della Mauritania. L'art. 20 della Costituzione iraniana cita «tutti i cittadini della nazione, siano uomini o donne, godono della protezione della legge e godono di tutti i loro diritti umani, politici, economici, sociali e culturali in conformità con i criteri islamici»¹³, mentre la Costituzione del Pakistan (primo Stato islamico federale) con il suo art. 25 dichiara che «tutti i cittadini sono uguali davanti alla legge e godono di uguale protezione giuridica; non ci sono discriminazioni basate sull'appartenenza sessuale» e

¹³ Non c'è nessuna definizione dei “criteri islamici” in tutto il testo costituzionale.

¹⁴ Fa riferimento nel suo art. 26 alla libertà di accesso di tutti i cittadini, senza nessuna discriminazione, a tutti i luoghi di intrattenimento o riposo se non intesi come luoghi di culto.

non fa nessun riferimento alla religione.¹⁴ L'art. 1 della Costituzione afghana afferma che «è una repubblica islamica, uno Stato indipendente, unitario ed indivisibile», e nell'articolo successivo sancisce che «tutti i cittadini dell'Afghanistan – siano uomini o donne – hanno uguali diritti e doveri davanti alla legge. In Afghanistan, nessuna legge può essere contraria alla fede e alle disposizioni della sacra religione dell'Islam»: due articoli che stabiliscono la priorità della religione e delle sue varie declinazioni giuridiche.

Ancora diversi sono i casi della Mauritania e dello Yemen, le costituzioni dei quali confermano la loro adesione alla Dichiarazione universale e anche all'Islam. Si legge, infatti, al primo articolo della Costituzione mauritana: «La Mauritania è una repubblica islamica, indivisibile, democratica e sociale. La repubblica assicura a tutti i cittadini senza distinzione di origini, di razza, di sesso e di condizione sociale l'uguaglianza davanti alla legge [...] proclama solennemente il suo attaccamento all'Islam e ai principi della democrazia come definiti dalla Dichiarazione universale dei diritti umani del 10 dicembre 1948 e dalla Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli così come nelle altre convenzioni internazionali che la Mauritania ha sottoscritto». Quanto allo Yemen, la Costituzione adottata dopo l'unificazione enuncia che la repubblica dello Yemen «è uno Stato arabo, islamico

¹⁵ Stesso principio (e stessa frase) del modello di Stato islamico promosso da Hassan Al Banna, fondatore negli anni Venti del movimento dei Fratelli musulmani in Egitto.

e sovrano [...], l'Islam è la religione dello Stato [...]. La *shari'a* è la fonte di tutta la legislazione [...]» (artt. 1, 2 e 3), e «conferma la sua adesione alla Carta delle Nazioni Unite e alla Dichiarazione universale dei diritti umani...» (art. 6).

2. La maggior parte delle famiglie regnanti nel mondo arabo-musulmano confortano la legittimità del loro potere sul fatto di essere dinastie discendenti del Profeta (e/o dei suoi fedeli apostoli), sono ereditarie e patrilineari. Il sovrano è sia il capo dello Stato sia il capo religioso: modello simile al Regno Unito in Europa. Tuttavia, il ruolo assegnato all'Islam nell'ordinamento della nazione e nell'amministrazione pubblica è anche in questi casi molto divergente. Non si possono accomunare, per esempio, sistemi istituzionali come quelli della Giordania degli Hashimiti o del Marocco degli Alaouiti – entrambe monarchie costituzionali e parlamentari – a quello dell'Arabia degli Ibn Saud. In effetti l'Arabia Saudita, fra i primi membri delle Nazioni Unite, è un caso particolare: stabilisce che la sua unica Costituzione è il «sacro Corano e la *Sunna* del profeta»¹⁵ ma ha una “Legge fondamentale”¹⁶ che riassume i principi e la struttura dello Stato. Il re è il capo supremo del potere esecutivo, legislativo e giudiziario nonché capo religioso e custode dei luoghi sacri dell'Islam. Nel capitolo dedicato ai diritti e doveri dei cittadini, si legge all'art.

¹⁶ *The Saudi Arabian Basic Law*: traduzione ufficiale dall'arabo. La “Legge fondamentale” fu emanata con decreto di re Fahd nel marzo 1992, subito dopo la prima guerra del Golfo. Molti opinionisti considerano che questo decreto sia stato frutto delle pressioni del governo degli Stati Uniti in particolare di Bush padre.

23: «Lo Stato proteggerà la fede islamica e provvederà all'applicazione della *shari'a*...» e all'art. 26: «Lo Stato proteggerà i diritti umani in accordo con la *shari'a* islamica». Non vi è nessun accenno o riferimento alle norme internazionali in materia di diritti umani e di libertà fondamentali che questo Paese ha sottoscritto.

3. e 4. La terza e quarta categoria sono le democrazie (sistemi presidenziali o parlamentari) fondate sul suffragio universale, la separazione netta dei poteri esecutivi, legislativi e giudiziari, l'inesistenza nelle istituzioni di un potere "religioso" e la garanzia e protezione delle libertà fondamentali per tutti, compresa la libertà religiosa. Mentre le repubbliche arabe – eredi del nazionalismo socialista arabo e fondate da movimenti di resistenza e di indipendenza –, hanno inserito fra i simboli e i riferimenti della nazione l'articolo che afferma che l'Islam è religione dello Stato e l'arabo la sua lingua ufficiale, gli Stati musulmani non arabi, ad eccezione del Bangladesh – come ad esempio Turchia, Indonesia, Nigeria, Senegal, Mali, Niger o i più recenti Uzbekistan, Bosnia-Erzegovina, Isole Comore – sanciscono invece la separazione fra lo Stato e la religione.

¹⁷ Le conferenze delle Nazioni Unite per i diritti delle donne sono state organizzate nel 1975 a Città del Messico, nel 1980 a Copenaghen, nel 1985 a Nairobi e, infine, nel 1995 a Pechino.

¹⁸ Vedi l'ottimo saggio sull'argomento di P. Degani (2000).

¹⁹ Dati ratifica a dicembre 2007. Fonte: Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani.

L'adozione della normativa internazionale contro le discriminazioni di genere e la violenza contro le donne

Grazie ai fondamentali contributi e alla partecipazione delle organizzazioni di donne di tutti i continenti alle quattro Conferenze delle Nazioni Unite¹⁷, la comunità internazionale si è dotata anche di molteplici strumenti normativi per rafforzare e tradurre in impegni specifici, i principi di uguaglianza e parità sanciti dalla Carta ONU e dalla Dichiarazione universale.¹⁸ Fra questi, è opportuno citare la Convenzione internazionale sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne e la Dichiarazione internazionale sull'eliminazione della violenza contro le donne. La prima, entrata in vigore il 3 settembre 1981, è stata ratificata da 187 Stati membri dell'Organizzazione delle Nazioni Unite.¹⁹ Solo cinque sono le nazioni che ad oggi non l'hanno ratificata e sono: la Repubblica islamica dell'Iran, Qatar, Somalia, Sudan e gli Stati Uniti d'America. Tuttavia molti Stati musulmani compresi gli ultimi firmatari come l'Arabia Saudita (ratifica nel 2000), la Mauritania (2001), l'Afghanistan (2003), gli Emirati Arabi (2004) hanno presentato varie riserve su articoli non "adattabili" alle loro specificità nazionali come evidenziate nel paragrafo precedente.²⁰ Nel

²⁰ Si riferiscono ad alcune norme contenute nella Costituzione, nel Codice penale e civile e relative al matrimonio, la famiglia, la trasmissione della cittadinanza, l'eredità, ecc.

²¹ L'art. 2 recita: «La violenza contro le donne dovrà comprendere, ma non limitarsi a quanto segue: a) la violenza fisica, sessuale e psicologica che avviene in famiglia, incluse le percosse, l'abuso sessuale delle bambine nel luogo domestico, la violenza legata alla dote, lo stupro da parte del marito, le mutilazioni

firmare e ratificare questa Convenzione, gli Stati membri si sono comunque impegnati ad intraprendere tutte le misure per eliminare e contrastare le discriminazioni su base di appartenenza sessuale e in particolare a:

- inserire il principio dell'uguaglianza fra maschi e femmine nel sistema giuridico, eliminare tutte le leggi discriminatorie e introdurre leggi e norme che vietino le discriminazioni su base di genere;
- creare tribunali o altre istanze o istituzioni pubbliche per assicurare l'effettiva protezione delle donne contro tutte le forme di discriminazione;
- garantire l'eliminazione di tutti gli atti discriminatori contro le donne compiuti da persone, organizzazioni o imprese pubbliche o private.

La seconda Dichiarazione relativa all'eliminazione della violenza contro le donne è stata approvata dalla quarantottesima Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 20 dicembre 1993, e contribuisce sostanzialmente a chiarire il concetto della violenza di genere nonché a fornire agli Stati membri un elenco di violazioni che prende in considerazione e individua le molteplici forme del fenomeno.²¹

La Convenzione considera violenza *tutte* le forme di aggressioni fisiche, sessuali o

genitali femminili e altre pratiche tradizionali dannose per le donne, la violenza non maritale e la violenza legata allo sfruttamento; b) la violenza fisica, sessuale e psicologica che avviene all'interno della comunità nel suo complesso, incluso lo stupro, l'abuso sessuale, la molestia sessuale e l'intimidazione sul posto di lavoro, negli istituti educativi e altrove, il traffico delle donne e la prostituzione forzata; c) la violenza fisica, sessuale e psicologica perpetrata o condotta dallo Stato, ovunque essa accada».

psicologiche a danno delle donne e identifica tre principali categorie: la violenza all'interno della famiglia (spesso tradotta come violenza domestica o violenza coniugale), la violenza all'interno della comunità di appartenenza e della società e la violenza diretta o indiretta delle istituzioni statali. L'art. 3 enumera i diritti inalienabili delle donne fra cui: il diritto alla vita, il diritto all'uguaglianza, il diritto alla libertà e alla sicurezza, il diritto ad una pari protezione della legge, il diritto a non subire qualsiasi forma di discriminazione, il diritto ad un benessere fisico e mentale, il diritto a condizioni di lavoro eque e soddisfacenti, il diritto a non subire tortura, pene e trattamenti cruenti, inumani o degradanti. Nel sottoscrivere questa Convenzione, gli Stati musulmani firmatari (la maggioranza), riconoscono ufficialmente gli insuccessi nella promozione dei diritti fondamentali delle donne e il bisogno urgente di applicare concretamente misure per garantire loro «il diritto alla libertà, il diritto all'integrità ed alla dignità». Inoltre, non meno significativa è la presa d'atto che il fenomeno è strettamente collegato ad una cultura storicamente fondata su relazioni di potere disuguali che includono il dominio e la discriminazione degli uomini sulle donne e sulle bambine e bambini.

La difesa e la tutela dell'uguaglianza fra donne e uomini nelle Convenzioni regionali

Diversi sono i trattati regionali per la difesa, la promozione e la protezione dei diritti umani e dei diritti delle donne. Fra i principali testi di riferimento nel mondo citiamo la Carta africana dei diritti umani e dei popoli dell'Organizzazione dell'Unione Africana²², entrata in vigore il 26 ottobre 1986, la Convenzione americana per i diritti umani dell'Organizzazione degli Stati americani entrata in vigore nel 1978²³, la Convenzione europea dei diritti umani (1953) e la Carta per i diritti fondamentali dell'Unione Europea (Nizza, 2000), la Carta dei diritti umani degli Stati della Lega araba adottata il 15 settembre 1994 ed entrata in vigore il 25 gennaio 2008²⁴, la Carta della Conferenza degli Stati islamici²⁵ modificata e firmata dagli Stati membri lo scorso 14 marzo 2008²⁶, e infine, la Carta asiatica dei diritti umani, documento non istituzionale ma patrocinato dal Segretario Generale delle Nazioni Unite e sottoscritto nel 2000 a Kwangju (Corea del Sud) da moltissime organizzazioni non governative.²⁷

La vastità dell'argomento impone di limitarsi a fornire solo alcuni elementi di informazione su:

- il Protocollo aggiuntivo sui diritti delle donne (comunemente denominato "Protocollo di Maputo") dell'Unione Africana;

- la Carta dei diritti umani della Lega araba e infine:

- la nuova Carta della Conferenza degli Stati islamici.

Due sono i motivi di questa scelta: il primo perché sono i testi di più recente entrata in forza, dopo lunghe trattative e non poche polemiche e contestazioni, ed il secondo perché diversi Stati musulmani sono membri effettivi delle tre organizzazioni.

A. Quando la Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli fu adottata dall'allora Organizzazione dell'Unione Africana, le due maggiori critiche che le sono state indirizzate erano: l'assenza di una Corte nel meccanismo di attuazione e monitoraggio delle norme e le grosse lacune relative alla protezione delle donne (Elmadmad, 2003). In effetti, l'art. 18, comma 3, si limita a stabilire che gli Stati membri devono «adoperarsi per eliminare tutte le forme di discriminazione contro le donne e di assicurare la protezione dei diritti della donna e del fanciullo come stipulati nelle Dichiarazioni e Convenzioni internazionali». Si constatava che la Carta aveva ignorato le specificità delle difficoltà affrontate dalla donna africana, oltre a quelle che essa condivide con tutte le altre donne. Si tratta di numerosi problemi che riguardano il diritto successorio, le discriminazioni nel matrimonio (poligamia,

ripudio, matrimoni forzati o precoci), le pratiche tradizionali contro l'integrità e la dignità (come le mutilazioni dei genitali), la banalizzazione e la tolleranza della violenza coniugale, l'iniquità nell'accesso alle risorse economiche, ecc. Sostenuta da un movimento femminista e progressista meglio organizzato e transnazionale, dall'attuazione della Piattaforma approvata dalla quarta Conferenza delle Nazioni Unite sui diritti delle donne (detta Piattaforma di Pechino), la Commissione africana dei diritti umani e dei popoli con l'assistenza dell'Alto Commissariato per i diritti umani dell'ONU, ha redatto il progetto di Protocollo aggiuntivo alla Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli in materia di diritti delle donne. Adottato a Maputo (Mozambico) dall'Assemblea Generale dell'Unione nel luglio del 2003, il Protocollo è entrato in vigore il 25 novembre del 2005²⁸, ed è uno dei documenti più avanzati nell'ambito della promozione e tutela dei diritti umani, civili e politici delle donne africane. Questo trattato include 32 articoli che decretano un ampio panorama di diritti finora mai compresi nella loro totalità e interdipendenza da nessuna Costituzione africana: sono contenuti il diritto delle vedove all'eredità, il diritto al divorzio giudiziario, il diritto a gestire in autonomia la propria fecondità, il diritto alla partecipazione alle competizioni

politiche e al mondo del lavoro, il divieto del matrimonio forzato o precoce, il diritto alla integrità fisica e il divieto di tutte le pratiche tradizionali dannose come le mutilazioni genitali femminili. E non è un caso se l'Unione Africana abbia voluto includere in uno stesso documento, con grande senso di responsabilità, i diritti economici delle donne e quelli di libertà individuale, civile e politica, senza cedere all'adozione di un testo di compromesso che tralasciasse i diritti della salute sessuale e riproduttiva e la piena libertà nella gestione della fecondità. Critiche violente e mobilitazioni da parte sia del clero cristiano sia dei capi religiosi islamici sono rivolte, in modo generale, contro le "troppe" libertà concesse alle donne ma nello specifico contro l'art. 14 che afferma il diritto delle donne a decidere della loro fecondità, del numero di figli, dei metodi contraccettivi, di tutelarsi contro le malattie sessualmente trasmissibili nonché il diritto ad essere informate sullo stato di salute del proprio partner. In Kenya, in Niger, nella Repubblica democratica del Congo e in Uganda i leader religiosi delle due maggiori religioni (cristiana e musulmana) si sono mobilitati per impedire a questi Paesi di ratificare il protocollo. In Niger, ci sono già riusciti: il parlamento ha votato contro il 12 novembre del 2006.

²² Ratificata dai 53 membri dell'ex Organizzazione dell'Unità Africana, ossia tutti i Paesi dell'Africa eccetto il Marocco (che si è ritirato dall'Organizzazione dopo l'ammissione della Repubblica araba Sahrawi).

²³ Ratificata da 21 Stati sui 31 membri dell'Organizzazione degli Stati dell'America. Fra i non firmatari ci sono Brasile e Stati Uniti.

²⁴ Ratificata da Algeria, Bahrein, Emirati Arabi, Giordania, Libia, Autorità palestinese, Yemen. La Lega degli Stati arabi conta attualmente 22 membri tra cui l'Autorità palestinese.

²⁵ 57 Stati sono membri effettivi di questa organizzazione e 4 membri osservatori: Bosnia-Erzegovina, Thailandia, Federazione Russa, Cipro turco. Vedi elenco completo su: www.oic-oci.org.

²⁶ Vedi la versione integrale del nuovo testo e della Dichiarazione finale del Summit sul sito ufficiale dell'Organizzazione: www.oic-oci.org.

²⁷ Vedi versione integrale su: <http://material.ahcrchk.net/charter>.

²⁸ A seguito della sua ratifica da 21 Paesi membri dell'Unione Africana, di cui 12 sono anche membri della Conferenza degli Stati islamici.

²⁹ Vedi testo integrale sul sito: www.arableagueonline.org.

B. La Carta dei diritti umani degli Stati della Lega araba, modificata rispetto alla stesura originale del 1994 è entrata in vigore all'inizio del 2008.²⁹ In apparenza il testo sembra imboccare la strada giusta già nel preambolo che cita "l'uguaglianza" in ben tre paragrafi. Successivamente è l'art. 3 che impegna ogni Stato a rispettare e garantire i diritti e le libertà senza discriminazioni di genere e dedica alla questione un intero paragrafo che merita di essere citato: «gli uomini e le donne sono uguali sul piano della dignità umana, dei diritti e dei doveri nell'ambito della discriminazione positiva stabilita a favore delle donne dalla *shari'a* e dalle leggi divine e da legislazioni e strumenti internazionali. Di conseguenza, ogni Stato membro s'impegna ad attuare le misure necessarie per garantire le pari opportunità e l'uguaglianza effettiva fra gli uomini e le donne per l'esercizio di tutti i diritti enunciati in questa Carta».

Il testo riafferma il concetto nel suo art. 11 che conferma che «tutte le persone sono uguali davanti alla legge e hanno uguale diritto di godere della sua protezione senza nessuna distinzione». Tuttavia, il comma b) dell'art. 29 riguardo l'acquisizione della cittadinanza della madre, e l'art. 33 relativo al matrimonio, affidano le norme alle legislazioni nazionali che, come si sa, in tutti i Paesi membri sono ancora fortemente discriminatorie.

È indubbio che, rispetto al testo originale scritto poco più di dieci anni fa, un enorme passo è stato fatto nel tentativo di adeguarsi alle norme internazionali, ai cambiamenti sociali e politici e soprattutto al peso che i movimenti democratici e liberali in generale e le organizzazioni femministe di varie correnti hanno assunto. Tuttavia, viene il sospetto che con questo testo – e nello specifico l'art. 3 sopracitato – le élites politiche arabe abbiano avuto come primo scopo quello di dichiarare alla comunità internazionale che i principi dell'Islam e la dottrina islamica non sono discriminatori né contraddittori ai principi universali e come secondo fine quello di dimostrare alle popolazioni arabe che «hanno modernizzato l'autoritarismo».³⁰

C. L'undicesimo Summit degli Stati islamici, che ha avuto luogo il 13 e 14 marzo 2008 a Dakar (Senegal), ha segnato una svolta nella sua storia modificando la Carta dell'Organizzazione della Conferenza islamica e attribuendo al rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, sia nel preambolo che negli obiettivi e nei principi e nei nuovi organi dell'organizzazione, un rilievo mai avuto nel passato. Su questa materia esistevano vari testi di orientamento politico di cui il più recente è la risoluzione n. 49/19-P della XIX Conferenza dei ministri degli Esteri denominata «La Dichiarazione

²⁹ Ho parafrasato Hicham Ben Abdellah El Alaoui, *Les régimes arabes modernisent l'autoritarisme*, in «Le Monde diplomatique», aprile 2008.

³⁰ Vedi testo integrale su www.oic-oci.org/oicnews. L'art. 1 stabilisce che: «tutti gli esseri umani senza distinzione di razza, di colore, di lingua, di religione, di sesso, di appartenenza politica, di condizione

del Cairo per i diritti umani»³¹ e adottata al Cairo nell'agosto del 1990. Esperti ed osservatori³² avevano già criticato questo testo considerato regressivo rispetto alla precedente Dichiarazione dei diritti umani nell'Islam di Dacca (1983) e ai due progetti preparati dalla Segreteria generale dell'Organizzazione nel 1979 e 1981. Gli emendamenti apportati alla Carta dell'OCI hanno anche istituito la Commissione permanente indipendente dei diritti umani (cap. 10, art. 15) il cui scopo è «favorire i diritti civili, politici, sociali ed economici stabiliti dalle convenzioni e dichiarazioni dell'Organizzazione nonché dagli altri strumenti universalmente riconosciuti e in conformità con i valori islamici».³³ Nel preambolo del nuovo testo, le parti confermano la loro totale adesione ai principi della Carta delle Nazioni Unite e al diritto internazionale, il loro impegno a promuovere «i diritti umani e le libertà fondamentali [...] lo stato di diritto, la democrazia» (p. 7). Per quanto riguarda l'uguaglianza e le pari opportunità di genere si legge che gli Stati si impegnano a proteggere e garantire «i diritti delle donne e a favorire la loro effettiva partecipazione in tutti i campi della vita» (p. 15), in conformità alle leggi e legislazioni degli Stati membri. Fra i nuovi obiettivi della Conferenza degli Stati islamici, citiamo il cap. 1, art. 1, comma 14: «la promozione e la protezione dei diritti umani e dei

sociali o altra considerazione, sono uguali in dignità, in doveri e in responsabilità», mentre il suo art. 6 recita: «la donna è uguale all'uomo sul piano della dignità umana. Ella ha gli stessi diritti e doveri. Ella gode della sua personalità civile e dell'autonomia finanziaria nonché del diritto a conservare il proprio nome e cognome».

diritti fondamentali, compresi i diritti delle donne, dei bambini, dei giovani, delle persone anziane e delle persone con bisogni specifici [...] vigilare per la salvaguardia dei valori ineranti alla famiglia musulmana». Sulla questione dell'uguaglianza dei cittadini e delle cittadine davanti alla legge, si riafferma dunque la prevalenza delle leggi nazionali con le loro specifiche interpretazioni dei valori islamici, della famiglia musulmana e dei suoi valori nonché delle norme internazionali.

Il trattamento giuridico nelle leggi dello Stato

Nella maggior parte delle società musulmane, le donne sono soggette a un trattamento normativo a fonte tripla: un doppio diritto positivo che si rifà talvolta alle norme "universali" (diritto del lavoro, diritto privato, diritto pubblico, ecc.), talvolta alle "norme religiose-tradizionali" (diritto della famiglia, diritto successorio, codice della nazionalità) e un diritto consuetudinario che prevede norme che, in molti Paesi, sono vietate dalla legge dello Stato ma non di rado tollerate dai poteri pubblici.

Come già accennato, il trattamento giuridico delle donne nel diritto positivo è il riflesso dei differenti contenuti che hanno dato le élites dirigenti allo stato di diritto (ubbidienza o partecipazione), al progresso

³² Vedi analisi di Amin Al-Midani M. (2003, pp. 69 ss).

³³ Esiste anche una Commissione permanente per i diritti umani della Lega araba.

umano ma soprattutto al carattere neo-patriarcale e misogino del potere.

Fatta eccezione dell'Arabia Saudita e dell'Iran, la maggior parte degli Stati musulmani esprimono l'attaccamento alle loro radici musulmane e culturali nelle leggi dello statuto personale e il ruolo della donna all'interno della famiglia e del gruppo di appartenenza. I Paesi del Nord Africa in particolare Algeria, Egitto, Libia, Tunisia, sono dimostrazioni del modo in cui i valori tradizionali-religiosi vengono strumentalizzati, interpretati e modificati dagli "eroi della resistenza" o del "cambiamento rivoluzionario", difensori delle libertà per "sacrificare"³⁴ i diritti delle cittadine sull'altare di una identità arabo-musulmana ben poco definita e mutevole secondo le alleanze.

La battaglia è da oltre trent'anni fra "gli islamisti istituzionali" e "gli islamisti di opposizione": i primi, con le norme discriminatorie «ispirate alle leggi sacre e ai valori tradizionali» usano la tattica del bastone e della carota nei confronti delle varie dissidenze ultraconservatrici, mentre i secondi fanno delle stesse norme e della mobilitazione contro la loro riforma il loro "cavallo di Troia" per penetrare il palazzo.

A questo proposito, cito due casi completamente diversi ma significativi:

- Algeria: benché lo Stato abbia largamente elargito amnistie e relative indennità ad ex-terroristi dei "gruppi islamisti armati" (i noti GIA) e alle loro famiglie sui fondi della "legge per la concordia e la pace" e

nonostante le mobilitazioni di decine di organizzazioni della società civile e dei diritti umani, tutte le donne e bambine che hanno subito sequestri, stupri di gruppo, violenze di tutti i tipi e riduzione in schiavitù da parte di questi "gruppi" non hanno ancora ottenuto il riconoscimento dello status di "vittime del terrorismo" e i conseguenti risarcimenti ed indennità previste dalle leggi dello Stato.³⁵ La questione viene trattata dalle autorità come una mera questione umanitaria.

- Afghanistan: nel paese è in vigore «un codice penale che non considera reato la violenza domestica, i matrimoni forzati, lo scambio di donne per risolvere dispute locali mentre le sanzioni per i delitti d'onore sono estremamente lievi» (Giunchi, 2007, p. 125). Nel 2005, una donna accusata di adulterio, fu lapidata pubblicamente su ordine dei capi religiosi locali.

Sotto la pressione delle organizzazioni femministe e delle istanze internazionali (in particolare il comitato di monitoraggio della Convenzione ONU per l'eliminazione delle discriminazioni contro le donne), alcune timide riforme – che sarebbe troppo lungo elencare – ai diritti di famiglia e al codice penale di vari Paesi (sanzioni più severe per reati di violenze sessuali, persecuzioni e molestie, omicidi d'onore, mutilazioni genitali, sfruttamento sessuale e tratta delle donne, ecc.) sono state introdotte valutando sempre con attenzione e maestria il rapporto costi/benefici sul mercato del

consenso interno ed esterno: non è un caso se i capi di Stato dei nostri Paesi hanno una longevità politica notevole, sanno benissimo fare i conti.

Per ricapitolare, lo scenario relativo all'uguaglianza delle donne davanti alla legge è ancora sconcertante ed è sostanzialmente caratterizzato da:

1. leggi sullo statuto personale che raggruppano norme sul matrimonio, le relazioni fra i coniugi, la patria potestà e l'affidamento dei figli, l'eredità, la trasmissione della nazionalità, ecc. e che vincolano i loro diritti, costituzionalmente riconosciuti nella maggior parte dei casi citati, all'assenso del capo famiglia che è sempre un maschio (e che potrebbe essere il figlio o un familiare maschio), qualsiasi siano le loro condizioni. Il modello di famiglia è di tipo patriarcale e patrilineare;

2. istituzioni dello Stato che non proteggono adeguatamente le donne contro le usanze e le pratiche tradizionali che attentano alla loro vita, ledono la loro dignità e la loro integrità anche quando sono proibite dalla legge (mutilazioni, matrimoni precoci o non legali, violenze e stupri in famiglia, ripudio, sequestro dei figli, omicidi d'onore, ecc.). Spesso, quando le donne riescono a denunciarle, le autorità preposte al contrasto o al procedimento giudiziario chiudono un occhio o addirittura le tollerano mentre le istituzioni preposte alla protezione sono

quasi inesistenti o embrionali in particolare nelle zone rurali e nelle piccole città.

Questo inquadramento fatto di molte ombre rimane incompleto se non si esamina l'altro lato del mondo musulmano, le luci delle libertà strappate e delle battaglie dentro e fuori dalle istituzioni per lottare contro le mistificazioni ideologiche e religiose, contrastare le discriminazioni e promuovere lo stato di diritto.

8.3. Le riforme delle interpretazioni dell'Islam e il movimento per i diritti delle donne musulmane

È dal XIX secolo che pensatori e riformatori musulmani denunciano le pessime condizioni in cui versano le donne in nome di presupposti sacri e religiosi. L'egiziano Qasim Amin (1863-1908) ha dedicato due opere *Liberare le donne* (1897) e *La nuova donna* (1900), purtroppo ancora di grande attualità. In effetti, a proposito del *hijab* (il foulard islamico) scrisse: «è veramente stupefacente! Perché non chiediamo agli uomini che temono così tanto di essere sedotti, di velarsi o di allontanare i loro sguardi dalle donne? La volontà maschile sarebbe forse inferiore alla volontà delle

³⁴ Espressione di un presidente ancora in carica che non voglio citare.

³⁵ Non esistono statistiche ufficiali ma le fonti dei servizi di scurezza forniscono la stima di 6000 donne liberate o trovate fra il 1991 e 1998. Sono escluse le decedute, le liberate dai rapitori o dai gruppi di difesa dei cittadini e che, per paura, non hanno mai denunciato il fatto.

³⁶ Vedi nota 3, in questo capitolo, p.224 (N.d.C.).

donne?» (Bessis, 2007). Qasim Amin era un magistrato e fu per anni vittima di virulenti critiche non solo da parte dei dottori del *Fiqh*³⁶ ma anche da politici di vari schieramenti che lo accusarono di inneggiare alla cultura e ai costumi dei colonizzatori a danno delle specificità culturali del Paese. Il suo compatriota Mansour Fahmy (1886-1959), autore nel 1913 dell'eccellente saggio *La condizione della donna nell'Islam* fu espulso dall'Università del Cairo e bersaglio di campagne di denigrazioni da parte dei teologi conservatori dell'*Azhar* e degli islamisti che, di lì a poco, fondarono il movimento dei Fratelli musulmani. Il teologo tunisino Tahar Haddad (1898-1935) dell'Università islamica della Zeituna, nel suo saggio *La nostra donna, la nostra religione e la nostra società* (1926) paragona il velo prescritto alle donne musulmane «alla museruola che si mette ai cani per impedirgli di mordere». Anche quest'ultimo fu vittima dell'ira dei «guardiani del tempio». Ma non sono stati solo i maschi ad esprimersi sulla questione, un movimento femminista nel mondo musulmano è nato già dal 1892 e si è organizzato simultaneamente sia fra le studiose della dottrina islamica e teologhe, sia fra le militanti dei movimenti di resistenza all'occupazione e di lotta per l'indipendenza. Fra le più note del periodo della *Nahda* (“risorgimento”) araba, spicca il nome di Huda Sha'rawi (1879-1947)

(Badran, 1989), attivista egiziana che denunciava la segregazione e sottomissione delle donne negli harem ottomani, lottava per la scolarizzazione delle bambine e proponeva, assieme a intellettuali e politici, una nuova interpretazione delle fonti della religione per modificare la legge dello statuto personale, eliminandone alcune disposizioni misogine della *shari'a* “istituzionale” come la segregazione fra i sessi, il ripudio, la poligamia. I vari tentativi di riforma, in particolare le disposizioni sulla poligamia e il ripudio, fallirono e rimasero invariati fino al 1979 (cinquant'anni dopo) quando il presidente Sadat ha portato alcuni emendamenti alle norme sul divorzio e sul matrimonio. È stato però lo stesso Sadat a favorire l'estremismo islamico e reprimere spietatamente qualsiasi voce a favore della libertà femminile: la nota femminista nonché psichiatra e scrittrice Nawal El Saadawi, che fu la prima nel 1972³⁷ a rivelare al mondo l'orrore della clitoridectomia (e la sua), ne fu una delle tante vittime: radiata dalla professione ed arrestata. Nel XXI secolo l'eredità di quel movimento riformista si ritrova nella posizione e nell'approccio che centinaia di femministe nel mondo musulmano adottano oggi per rivendicare l'uguaglianza fra donne e uomini. La rete internazionale delle femministe musulmane considera che è un abuso grave rifarsi all'Islam per giustificare il

³⁶ Con il saggio *Women and sex* e di seguito con il romanzo autobiografico *Il volto nascosto di Eva* uscito in arabo a Beirut nel 1977 e successivamente tradotto in varie lingue fra cui l'inglese (*The hidden face of Eva*), Zed Books, 1980, e il francese (*La face cachée d'Eve*), Des Femmes, 1982.

non riconoscimento della parità di genere nelle società musulmane, e sostiene che le attuali interpretazioni dell'Islam e le leggi islamiche sono frutto di società patriarcali dove il peso dell'antropologia, della cultura e la supremazia del potere dell'uomo hanno avuto la meglio sulla religione. Essa promuove “il rinnovamento” e la rilettura dei testi sacri e dell'etica musulmana, producendo una profonda riflessione sulle pratiche e le norme culturali e di costume responsabili delle pessime condizioni della donna musulmana; inoltre sviluppa una dura critica all'ideologia che istituzionalizza la discriminazione, e alla politica che esclude la partecipazione del pensiero femminista.

Nata all'inizio degli anni Novanta da un gruppo di iraniane, questa rete indipendente si è successivamente sviluppata grazie all'adesione di decine di gruppi di riflessione, associazioni, docenti universitarie, studiose e insegnanti di storia della religione, teologhe, ex militanti di partiti islamisti, attiviste per i diritti umani e i diritti delle donne, osservanti e non osservanti, dei quattro angoli del mondo. Si sono di conseguenza anche unificate tante metodologie di sensibilizzazione, lobbying, proposte legislative, azione educativa, sociale e politica e soprattutto assistenza e supporto giuridico alle donne più vulnerabili. La rete ha organizzato il suo primo congresso

³⁷ Teologa ed autrice della prima reinterpretazione dell'Islam in chiave femminista presentata nel suo saggio *Il Corano e le donne: una rilettura dei testi sacri con un'ottica di genere*. Ha guidato per la prima volta la preghiera del venerdì alla moschea di New York nel 2005 e il suo gesto fu acclamato da tutti i riformisti e ferocemente criticato dagli altri.

a Barcellona nell'ottobre del 2005, con il sostegno e il patrocinio dell'UNESCO e le autorità spagnole. Un secondo congresso si è tenuto nel novembre del 2006. Nel loro documento costitutivo, le aderenti definiscono il «femminismo musulmano una rivendicazione dei diritti inalienabili delle donne che le società musulmane hanno sistematicamente confiscato».

Accusano i leader religiosi di essere stati sempre complici del potere escludendo le donne e si propongono di:

- «rivedere i dogmi elaborati nei secoli passati dalle varie scuole di diritto musulmano al fine di adattarli al presente e con la lente dell'uguaglianza fra i sessi;
- auto-ridefinirsi all'interno di strutture sociali sempre più patriarcali, autocratiche e tradizionali;
- riappropriarsi del proprio corpo e della propria anima per una maggiore spiritualità;
- operare un'intrusione sovversiva nel campo blindato da un ordine maschilista finora inaccessibile alle donne.»

Fra le note intellettuali che si dedicano all'esegesi e alla reinterpretazione del Corano e della *Sunna*, spiccano i nomi delle iraniane Shahla Sherkat e Azzam Taleghani, Amina Wadud³⁸, Asma Barlas, Riffat Hassan, Azizah Al-Hibri, Leila Ahmed e Margot Badran³⁹ di varie origini che vivono negli Stati Uniti, Ziba Mir-Hosseini della Gran Bretagna e la sud-africana Shamima Shaikh.⁴⁰ Fanno

³⁸ Traduttrice dell'opera dell'egiziana Huda Sha'rawi.

⁴⁰ Prima di morire (gennaio 1998), la prof.ssa Shaikh ha espresso il desiderio e ha avuto una funzione religiosa, celebrata da una donna che ha guidato la preghiera del defunto, alla quale hanno partecipato donne e uomini fianco a fianco in una moschea di Johannesburg.

⁴¹ <http://www.wluml.org>.

attivamente parte del movimento diverse associazioni (di 70 paesi) aderenti alla “rete delle donne sotto legge musulmana” nata nel 1984⁴¹ come l’organizzazione malese *Sisters in Islam*, l’organizzazione nigeriana *Baobab* e tante altre, ed è stata aperta anche una sezione italiana promossa da donne migranti.

8.4. Conclusione

Grazie a varie “aperture democratiche” necessarie per adempiere agli obblighi internazionali e soprattutto a ricevere ingenti finanziamenti, l’impegno civile delle organizzazioni non governative negli Stati musulmani (spesso senza finanziamenti pubblici ed internazionali) e delle militanti – osservanti o “secolari” – per i diritti umani delle donne musulmane, si è largamente diffuso ed ha contribuito dappertutto a rendere note, anche nelle zone più arretrate dei loro Paesi, i principi della Carta delle Nazioni Unite, della Dichiarazione universale e delle disposizioni internazionali e nazionali che sanciscono la libertà e la parità di tutti i cittadini. Due esempi fra tanti sono l’associazione delle donne afgane *Rawa*⁴² che, pur in clandestinità durante il regime talebano ma con il prezioso sostegno delle

⁴² <http://www.rawa.org>.

⁴³ <http://www.stophonourkillings.com>.

donne afgane nel mondo, era l’unica ad averci permesso di vedere davvero ciò che stava succedendo ogni giorno nel paese e alle donne; e ancora la rete della Campagna internazionale per fermare i crimini d’onore contro le donne che è completamente autofinanziata.⁴³

Tuttavia, questo impegno è un lunghissimo percorso ad ostacoli: le azioni sono spesso contrastate e frequentemente represses: è enorme il numero di militanti donne e uomini che vengono regolarmente sottoposti ad intimidazioni, processi per diffamazione o vilipendio, incarcerati per anni senza processo, costretti all’esilio o ancora dati in pasto ai gruppi e gruppuscoli radicali armati di varie correnti integraliste. Rivendicare e promuovere lo stato di diritto, l’uguaglianza, la libertà e la partecipazione politica intralicia svelando la “doppia morale” delle classi al potere: i valori di libertà e uguaglianza a uso e consumo sullo scacchiere internazionale e la cooptazione e ubbidienza al capo nell’arena politica nazionale. Questa “doppia morale”, l’estesa opposizione politica integralista, gli “esperti” e analisti a buon mercato hanno fortemente contribuito a rafforzare la diffusa rivendicazione in Occidente della paternità dei valori di libertà e di uguaglianza, e se la lotta delle donne e degli intellettuali musulmani liberali e democratici è invisibile e censurata sia nei loro Paesi che sulla scena internazionale, vorrà pur significare qualcosa.

⁴⁴ Espressione popolare algerina.

Per fortuna oggi, le moderne e “democratiche” tecnologie di comunicazione e della telefonia mettono in difficoltà chi vuole «nascondere il sole con un setaccio»⁴⁴: aumenta la consapevolezza che le donne ovunque soffrono a causa delle multiformi e a volte sottili misoginie, nonché dei rigrigiti identitari, e che, anche nelle nostre società, «gli uomini e le donne nascono liberi ed uguali in dignità e in diritti» e «sono dotati di ragione e coscienza».

Per saperne di più

Ahmed L., *Oltre il velo: la donna nell'Islam da Maometto agli ayatollah*, La Nuova Italia, Firenze, 1995; Al-Midani M.A., *Les droits de l'homme et l'Islam. Textes des Organisations arabes et islamiques*, Université Marc Bloch, Strasburgo, 2003; Al-Midani M.A., *La Déclaration universelle des droits de l'homme et le droit musulman*, in “Lectures contemporaines du droit islamique. Europe et monde arabe”, Collection Société, droit et religion en Europe, Presses Universitaires de Strasbourg, 2004; Badran M., Cooke M. (a cura di), *Opening the Gates: A Century of Arab Feminist Writing*, Virago Press, Londra, 1990; Badran M., *The origin of feminism in Egypt*, in “Current Issues in Women History”, Routledge Londra, 1989; Bencheikh G., *Che cos'è l'Islam, per favore rispondete*, Mondadori, Milano, 2002; Bessis S., *Les arabes, les femmes et la liberté*, Albin Michel, Paris, 2007; Chebel M., *Manifesto per un Islam “moderno”. 27 proposte per riformare l'Islam*, Sonda, Roma, 2007; Chebel M., *L'Islam spiegato da...*, Marietti, Torino, 2008; Degani P., *Diritti umani e violenza contro le donne: recenti sviluppi in materia di tutela internazionale*, in “Quaderni del Centro interdipartimentale di ricerca e formazione sui diritti della persona e dei popoli”, Università di Padova, 2000; Ebadi S., *Democracy, human rights, and Islam in modern Iran: Psychological, social and cultural perspectives*, Bergen, 2003; Ebadi S., *Il mio Iran. Una vita di rivoluzione e speranza*, Sperling e Kupfer, Milano, 2006; Elmadmad K., *Les droits de la femme dans la Charte africaine des droits de l'homme et des peuples*, in «Afrique 2000», n. 14, agosto 1993, pp. 21-37; Giunchi E., *Afghanistan. Storia e società nel cuore dell'Asia*, Carocci, Roma, 2007; Giunchi E., *Il Pakistan tra Ulama e generali*, F. Angeli, Milano, 2002; Kouider S., *La donna del Maghreb nei diritti di famiglia*, in *Islam e islamismo, ne parlano le donne*, Associazione per una libera università delle donne, Milano, 1997; Kouider S., *La donna nella religione musulmana*, in Sozzi M.A. (a cura di), *Le figlie di*

Abramo, Guerini, Milano, 1998; Mernissi F., *The Veil and the Male Elite: A Feminist Interpretation of Womens' Human Rights in Islam*, Addison-Wesley Pub, 1991; Mernissi F., *Islam e democrazia: la paura della modernità*, Giunti, Firenze, 2002; Pacini A. (a cura di), *L'Islam e il dibattito sui diritti dell'uomo*, Fondazione Giovanni Agnelli, Torino, 1998; El Saadawi N., *Woman at point zero*, Zed books, Londra, 2007; Said E., *Orientalismo: l'immagine europea dell'Oriente*, Feltrinelli, Milano, 2001; Wadud A., *Qur'an and Woman: Rereading the Sacred Text from a Woman's Perspective*, 2nd Edition, Oxford University Press, Oxford, 1999; Wadud A., *Inside the Gender Jihad: Women's Reform in Islam*, Oneworld Publications, Oxford, 2006.

Islam e diritti umani*

di **Farian Sabahi**

Storica e giornalista - Università di Torino

L'islam è il monoteismo condiviso da circa un miliardo e mezzo di fedeli, di cui 15-20 milioni ormai residenti in Europa. Le fonti principali della legge islamica sono il Corano, la *Sunna* (la tradizione trasmessa negli *hadith*, i detti del profeta Maometto), il consenso (*ijma*) dei teologi e dei giuristi, e il ragionamento analogico (*qiyas*). L'islam è suddiviso in due gruppi principali: il sunnismo, maggioritario, e lo sciismo cui aderisce circa il 10% dei musulmani. I sunniti, a loro volta, si riconoscono in quattro diverse scuole giuridiche con implicazioni teologiche: hanafita, hanbalita, malikita e shafiita. Anche gli sciiti hanno le loro scuole giuridiche, le più note sono quella duodecimana, ismailita e zaydita. Ogni musulmano deve rispettare le norme della scuola giuridica cui appartiene ed è comunque libero di passare ad altra scuola. Queste diverse scuole offrono interpretazioni differenti, anche in merito ai diritti dell'uomo. La legge islamica (*shari'a*) contiene norme precise per gli atti di culto (*ibadat*) e per i rapporti con gli esseri umani (*muamalat*). Mentre i cinque pilastri dell'islam (professione di fede, preghiera rituale, tassa dell'elemosina, digiuno nel mese di ramadan, pellegrinaggio alla Mecca) sono immutabili, i rapporti con gli altri esseri umani possono essere interpretati dalle scuole giuridiche e, nello sciismo, possono essere sviluppate dal *mujtahed*, vale a dire da colui che, dopo avere studiato il Corano e gli *hadith*, interpreta la legge islamica esercitando il ragionamento indipendente

* Il presente testo è tratto da: M. Flores (direz. scientifica), *Diritti Umani – Cultura dei diritti e dignità della persona nell'epoca della globalizzazione*, Dizionario UTET, Torino 2007.

(*ijtihad*). In realtà, pur essendo un forte denominatore comune, la *shari'a* non è omogenea e non è mai stata l'unica fonte giuridica delle comunità islamiche, molto diverse tra loro geograficamente e culturalmente. Per questi motivi, la *shari'a* ha sempre trovato integrazione nel diritto consuetudinario locale (*urf*). Spesso però le consuetudini locali derivano da un substrato patriarcale e tribale e, di conseguenza, per esempio, tutelano meno le donne di quanto preveda invece un'interpretazione moderata della *shari'a*.

L'universalità dei diritti dell'uomo.

Il rapporto tra i diritti universali dell'uomo e la *shari'a* è problematico. Il tema dell'islam e dei diritti dell'uomo solleva in particolare la questione dell'universalità: la supposta universalità dei diritti umani sancita dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948 è stata contestata dai Paesi islamici in quanto questi diritti sarebbero piuttosto l'espressione dei valori di una particolare cultura, quella occidentale, e si presterebbero quindi a diventare uno strumento di una nuova forma di imperialismo.

La posizione degli intellettuali musulmani.

Alcuni intellettuali musulmani hanno preso posizione, dimostrando che i diritti umani esistono, seppur in un'accezione diversa, anche nel mondo islamico. Molti altri sostengono invece la necessità di riformare l'islam per avvicinarsi maggiormente agli standard internazionali. Il dibattito è aperto.

I cinque diritti e le cinque libertà di Wafi.

La questione dei diritti umani diventò attuale nel mondo arabo-islamico in seguito al conflitto contro Israele del 1967, la cosiddetta guerra dei sei giorni. A causa della sconfitta araba, Ali Abdullah Wafi e altri intellettuali musulmani iniziarono a discutere dei diritti dell'uomo al fine di «proteggere la propria gente». Wafi evidenziò cinque diritti principali relativi ad altrettante tipologie di libertà: libertà religiosa, libertà di espressione e di opinione, il diritto al lavoro, il diritto all'istruzione e la libertà di cultura, e la libertà civile intesa come il diritto di concludere contratti, sottoporsi a obbligazioni e disporre delle proprie proprietà (Wafi, 1967).

La definizione di diritti di Mawdudi.

Nell'islam, i diritti dell'uomo sono quei diritti garantiti da Dio. Di conseguenza, nessun individuo o istituzione ha l'autorità per sospenderli o annullarli, a differenza di quanto può invece avvenire nel caso di diritti garantiti da sovrani o parlamenti che possono cancellarli con la stessa facilità con cui li concedono. Così affermava nel 1975, nel corso di una conferenza a Lahore, l'intellettuale Mawdudi (1903-1979). Fondatore nel 1941 del movimento islamico radicale *Jamaat-i Islami*, Mawdudi individuò i seguenti diritti umani fondamentali: il diritto alla vita; il diritto alla tutela della vita; il rispetto per la castità delle donne; il diritto a uno standard minimo di vita; il diritto dell'individuo alla libertà; il diritto alla giustizia; l'uguaglianza tra

esseri umani senza discriminare in base al colore della pelle, alla razza e alla nazionalità; il diritto di collaborare con i virtuosi e di non collaborare con i malvagi e gli aggressori.

Per i cittadini di uno Stato islamico, a questi diritti Mawdudi aggiunge la sicurezza della vita e della proprietà, la protezione dell'onore, la santità e la sicurezza della vita privata, la sicurezza della libertà personale, il diritto di protestare contro la tirannide, la libertà d'espressione, la libertà di associazione, la libertà di coscienza, la protezione dei sentimenti religiosi, la protezione dall'imprigionamento arbitrario, il diritto alle necessità di base, l'uguaglianza di fronte alla legge, il fatto che i sovrani non godano dell'immunità di fronte alla legge, il diritto di evitare il peccato, il diritto di partecipare negli affari dello Stato (Mawdudi, 1976).

Casi di conflitto della shari'a con gli standard internazionali.

Nonostante queste prese di posizione da parte degli intellettuali musulmani per dimostrare l'esistenza di diritti umani nell'islam, vi sono casi in cui la *shari'a* è in conflitto con gli standard internazionali. Per esempio, molti aspetti della *shari'a* discriminano le donne e violano i loro diritti fondamentali. Inoltre, sebbene alcuni versetti coranici sconsiglino la schiavitù e incoraggino l'emancipazione degli schiavi, e sebbene essa sia stata formalmente abolita in tutti i paesi islamici, in base alla *shari'a* la schiavitù non ha mai smesso di essere legale. E ancora, gli standard internazionali sanciscono la libertà di religione e di coscienza dell'individuo, mentre secondo la *shari'a* l'apostasia è una grave offesa punibile persino con la morte. Un ulteriore esempio riguarda lo status e i diritti dei non musulmani, che godono di protezione da parte dello Stato islamico ma non hanno gli stessi diritti dei musulmani. Questi casi saranno esaminati tra breve.

L'universalità dei diritti dell'uomo e il fondamento del diritto.

Nelle dichiarazioni internazionali la fonte del diritto è l'uomo stesso, dotato di prerogative e diritti. Come ricordato da Mawdudi, da tanti altri intellettuali e dalle dichiarazioni emanate dagli studiosi musulmani, nel diritto islamico il fondamento del diritto è invece Dio, soggetto ultimo dei diritti cui corrispondono doveri da parte dell'uomo: la volontà di Dio determina diritti e obblighi reciproci che intercorrono tra gli uomini. Il contrasto a proposito della diversa fonte del diritto in Occidente e nell'islam è reso esplicito nella stessa Dichiarazione islamica universale dei diritti dell'uomo del 1981 nel cui preambolo e a più riprese è affermato il principio secondo cui i diritti dell'uomo trovano il loro fondamento nella volontà divina: «[Noi musulmani] proclamiamo questa dichiarazione, stilata nel nome dell'islam, dei diritti dell'uomo quali possono essere dedotti dal nobilissimo Corano e dalla purissima Tradizione profetica (*sunna*). Per le ragioni di cui sopra, questi diritti si presentano come diritti eterni non suscettibili di revoche, modifiche, abrogazioni o invalidazioni. Si tratta di diritti definiti dal Creatore – sia lode a Lui! – e nessuna creatura umana, chiunque essa sia, ha il diritto di prescriverli o impugnarli». Diritti e libertà

nell'islam non sono quindi considerati semplici diritti dell'uomo ma doni divini fondati sulle disposizioni della *shari'a* e sulla fede islamica.

Le riserve a ratificare la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo.

Nel 1948 l'Arabia Saudita non aderì alla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo ritenendola, per molti aspetti, in contrasto con l'islam. Le motivazioni ufficiali di tale rifiuto furono ripetute in un memorandum del governo saudita in cui si precisa che «il nostro rifiuto significa piuttosto la volontà irremovibile di proteggere, garantire e salvaguardare la dignità dell'uomo [...] in virtù del dogma islamico rivelato da Dio e non in virtù di legislazioni ispirate da considerazioni materialiste e perciò soggette a continui cambiamenti».

A suscitare perplessità tra i giuristi sauditi furono soprattutto l'enunciazione di eguaglianza tra uomo e donna, tra musulmani e infedeli, e la liceità dei sindacati. Inoltre, in occasione della votazione per l'adozione della Dichiarazione del 1948, il rappresentante dello Yemen non si presentò, l'Egitto votò a favore ma avanzò riserve a proposito degli articoli sulla libertà di matrimonio e sulla libertà di pensiero, di coscienza e religione poiché in contrasto con lo spirito dell'islam. Le stesse riserve furono avanzate da Afghanistan, Iran, Iraq, Pakistan, Siria e Turchia.

Le tre diseguaglianze sancite dalla shari'a

La legge islamica enuncia tre diseguaglianze: tra musulmano e non musulmano, tra uomo e donna, tra libero e schiavo. L'uguaglianza è quindi prerogativa soltanto dei musulmani, di sesso maschile e liberi. I non musulmani di fede monoteista (cristiani, ebrei e zoroastriani) hanno lo status di *dhimmi* (protetti) e rischiano di essere discriminati, una sorte condivisa anche dalle donne.

Il diritto di famiglia islamico.

Interpretato in vari modi nei diversi paesi, il diritto di famiglia islamico evidenzia la generale situazione di sottomissione e disuguaglianza della donna. Mentre alcuni Stati a maggioranza musulmana vietano la poligamia oppure richiedono il consenso della prima moglie, in altri Stati all'uomo è riconosciuta la possibilità di prendere sino a quattro spose contemporaneamente, oltre a un numero indeterminato di concubine. Mentre al marito la *shari'a* riconosce il potere di divorziare liberamente attraverso il ripudio unilaterale (*talaq*), la donna può ottenere l'annullamento o la dissoluzione del matrimonio (*tafriq*) soltanto con sentenza del tribunale pronunciata dal *qadi* (giudice), a condizione però che l'annullamento sia richiesto da entrambi i coniugi e vi siano serie motivazioni come sterilità, impotenza, grave malattia trasmissibile.

Le discriminazioni nei confronti delle donne.

I diritti delle donne sono limitati dalla *qawama*, cioè dall'autorità tutoria degli uomini sulle donne prevista dalla *shari'a*. La nozione di *qawama* si basa sul versetto 4:34 del Corano: «Gli uomini sono preposti alle donne, perché Dio ha prescelto alcuni esseri sugli altri e perché essi donano dei loro beni per mantenerle». Questo versetto presenta la *qawama* come conseguenza di due presupposti: la superiorità fisica degli uomini sulle donne e il dovere che essi hanno di sostenerle economicamente. Sono proprio questi due presupposti a condizionare lo status delle donne nella vita pubblica e privata. Ne è un esempio il divieto imposto dalla *shari'a* alle donne di rivestire cariche pubbliche poiché comporterebbe inevitabilmente l'esercizio di una loro autorità sugli uomini, andando a porsi in contrasto con il dettato del versetto coranico 4:34 per il quale sono invece gli uomini a essere deputati a esercitare l'autorità sulle donne. Tale divieto trova applicazione sempre più raramente a causa del crescente livello di istruzione femminile anche nei paesi islamici. Nel caso di disobbedienza delle donne, quello stesso versetto autorizza gli uomini ad ammonirle e aggiunge «poi lasciatele sole nei loro letti, poi battetele», autorizzando così la violenza domestica.

Un altro esempio di discriminazione si ravvisa nella normativa sulla successione *mortis causa*, dove è regola generale che la donna erediti la metà rispetto a un maschio. Con riferimento all'amministrazione della giustizia, la *shari'a* nega l'idoneità della donna a prestare testimonianza nei processi penali. Nei processi civili, dove la testimonianza della donna è invece ammessa, quella di due donne equivale alla testimonianza di un uomo. Il risarcimento economico (*diya*) dovuto alle vittime dei crimini violenti o ai loro parenti superstiti, è pari alla metà se si tratta di una donna.

Il velo.

Una questione aperta è quella del velo, utilizzato in vari modi dalle musulmane, dal foulard che lascia scoperti i capelli al *ciador* per arrivare fino al *burka* usato da una ristretta minoranza (in Afghanistan e nei Territori del Nord-Ovest nel Pakistan occidentale). Il versetto coranico 24:31 recita: «E di' alle credenti che abbassino gli sguardi e custodiscano le loro vergogne e non mostrino troppo le loro parti belle, eccetto quel che di fuori appare, e si coprano i seni d'un velo». Il termine velo (usato sia da Bausani sia da Bonelli per tradurre l'arabo *khumur*) è però di significato incerto e non prescrive affatto la lunghezza o la pesantezza del velo. Il versetto 33:33 si rivolge invece alle mogli del Profeta: «Rimanetevene quiete nelle vostre case e non v'adornate vanamente come avveniva ai tempi dell'idolatria». E ancora, il versetto 33:53 ingiunge ai credenti (di sesso maschile) di non entrare «negli appartamenti del Profeta senza permesso, per pranzare con lui, senza attendere il momento opportuno! Ma quando siete invitati, entrate, e quando avete finito di mangiare disperdetevi, e non entrate familiarmente in discorso». E aggiunge: «quando domandate un oggetto alle sue spose, domandatelo restando dietro una tenda: questo servirà

meglio alla purità dei vostri cuori e dei loro cuori». Infine, il versetto 33:59 invita il Profeta a dire alle «tue spose e alle tue figlie e alle donne dei credenti che si ricoprono dei loro mantelli; questo sarà più atto a distinguerle dalle altre e a che non vengano offese» da atti o parole sconvenienti come poteva invece avvenire con le schiave e le donne *leggere* (termine usato nella traduzione del Corano di Bonelli). Va comunque tenuto presente che moltissime musulmane non hanno mai messo il velo, peraltro vietato in Tunisia, in Turchia (formalmente nelle Università e negli uffici governativi, ma la norma è controversa) e, al tempo di Reza Shah Pahlavi, anche in Iran (dal 1936 al 1941). Inoltre, nei primi quindici anni successivi alla Rivelazione le musulmane non indossarono il velo e, tra queste, nemmeno la prima moglie di Maometto, Khadija, che fu la prima persona a scegliere l'islam. In tema di utilizzo del velo nei paesi occidentali, ha suscitato particolare scalpore la legge promulgata il 15 marzo 2004 dal Parlamento francese che vieta l'ostentazione dei simboli religiosi nelle aule scolastiche, e quindi anche il velo. Alla legge, entrata in vigore all'inizio dell'anno accademico 2004-2005, l'UOIF (*Union des organisations islamiques de France*, la più grande associazione islamica di Francia) ha risposto pubblicando una lettera, il 29 giugno 2004, in cui sottolinea l'importanza degli studi per i giovani musulmani, cui si raccomanda un dialogo costruttivo con gli insegnanti. La lettera precisa inoltre che la legge non vieta i simboli religiosi discreti ma la loro ostentazione.

Le discriminazioni nei confronti dei non musulmani.

La *shari'a* classifica i sudditi di uno Stato islamico secondo le loro credenze religiose: musulmani, *ahl-al-ketab* (popoli del libro, credenti in una scrittura divina rivelata, quali ebrei, cristiani e zoroastriani) e miscredenti. I musulmani sono gli unici cittadini a pieno titolo di uno Stato islamico e come tali essi godono di tutti i diritti e di tutte le libertà concessi dalla *shari'a*, nel rispetto dei limiti e delle imposizioni riguardanti le donne. I rapporti tra i popoli del libro e lo Stato islamico sono regolati dalla *dhimma*, l'accordo che garantisce ai non musulmani la sicurezza personale, la proprietà privata, un'autonomia nella pratica della fede e nella gestione della vita comunitaria secondo usi e leggi proprie. In cambio di queste concessioni, i *dhimmi* sono sottoposti al pagamento di un testatico (*jizya*) e alla sovranità islamica per tutto ciò che riguarda le questioni pubbliche. Anche ai miscredenti è concesso un salvacondotto (*aman*) simile a quello dei *dhimmi*. I sudditi non musulmani possono quindi aspirare soltanto alla condizione di *dhimmi*, con forti limitazioni quanto a diritti: non sono considerati uguali alla popolazione musulmana, le loro vite sono valutate meno in termini monetari e quindi non hanno diritto allo stesso risarcimento (*diya*) di un musulmano o della sua famiglia in caso di gravi danni alla sua persona o di omicidio; un musulmano può sposare una donna *dhimmi* ma un uomo *dhimmi* non può sposare una musulmana. Pur continuando a essere disciplinate dalla *shari'a*, nella maggior parte dei paesi a maggioranza musulmana alcune di queste restrizioni non sono comunque più applicate.

Libertà religiosa.

Nell'islam la libertà religiosa è a senso unico: si può diventare musulmani ma abbandonare la comunità islamica è vietato. L'apostasia di un uomo può essere punita persino con la morte. E se è una donna a cambiare religione, può essere condannata a una pena detentiva finché non cambia idea e torna a essere musulmana. L'apostasia di un musulmano non deve essere necessariamente dichiarata: si può essere considerati colpevoli (apostati o eretici) sulla base di opinioni espresse per esempio nel corso di conferenze o in propri scritti, o di azioni giudicate (da terzi) contrarie ai canoni dell'islam e quindi equivalenti al reato di apostasia. In tutti i Paesi arabo-islamici l'apostasia ha conseguenze gravi per chi si macchia di questo reato: l'accusato può perdere il lavoro e il tribunale può emanare d'ufficio una sentenza di divorzio (perché una musulmana non può essere sposata a un non musulmano) senza il consenso dei coniugi.

Di conseguenza, l'accusato può essere obbligato ad allontanarsi dalla propria famiglia. In Egitto, per esempio, la pena per l'apostata è il divorzio obbligato dalla moglie, com'è successo allo studioso Nasr Abu Zayd che non è mai stato arrestato: si è trasferito a Leida, nei Paesi Bassi, e due o tre volte l'anno torna in patria. Solo in due codici penali dei Paesi musulmani è prevista espressamente la pena di morte per chi si macchia di apostasia: in Mauritania (art. 306) e in Sudan (art. 126). In quest'ultimo caso la pena ha trovato applicazione ancora nel 1985, quando a essere condannato alla pena capitale è stato un intellettuale riformatore. Anche in assenza di pene tanto severe, l'apostata rischia comunque di essere ucciso da un parente per cancellare il disonore arrecato, con il suo allontanamento dall'islam, all'intera famiglia.

Bibliografia essenziale

Abu Zayd N., *Una vita con l'Islam*, il Mulino, Bologna, 2004; An-Naim A.A., *Towards an Islamic Reformation: Civil Liberties, Human Rights and International Law*, Syracuse University Press, Syracuse, 1990; An-Naim A.A. (a cura di), *Islamic Family Law in a Changing World. A Global Resource Book*, Zed Books, Londra, 2002; An-Naim A.A., *Human Rights in the Muslim World: Socio-Political Conditions and Scriptural Imperatives. A Preliminary Inquiry*, in «Harvard Human Rights Journal», 3, 1990, pp. 13-52; Kandiyoti D. (a cura di), *Women, Islam and the State*, Macmillan, Basingstoke, 1991; Kettari A.M., *Muslim Minorities in the World Today*, Mansell, Londra, 1986; Mawdudi A.A., *Human Rights in Islam*, The Islamic Foundation, Leicester, 1976; Mayer A.E., *Islam and Human Rights. Tradition and Politics*, Westview Press, Boulder, 1999; Moroni E., *Diritti umani islamici e diritti umani universali*, in «Oriente moderno», fasc. I, 2005, pp. 57-91; Moussalli A., *The Islamic Quest for Pluralism, Democracy and Human Rights*, University of Florida Press, Gainesville, 2001; Pacini A., *Comunità cristiane nell'islam arabo. La sfida del futuro*, Fondazione Giovanni Agnelli, Torino, 1996; Pacini A. (a cura di), *L'islam e il dibattito sui diritti dell'uomo*, Fondazione Giovanni Agnelli, Torino, 1998; Schacht J., *Introduzione al diritto musulmano*, Fondazione Giovanni Agnelli, Torino, 1995; Vercellin G., Nordio M. (a cura di), *Islam e diritti umani: un (falso?) problema*, Diabasis, Reggio Emilia, 2006; Wafi A.A.W., *Human Rights in Islam*, in "Islamic Quarterly", 2, 1967, pp. 64-75.

Cultura dei diritti umani e legge coranica

di Enzo Pace*

Sociologo - Università di Padova

Quando si prendono in esame i documenti sui diritti umani, che sono stati elaborati in ambiente musulmano negli ultimi venti anni del secolo appena trascorso, si comprende quale sia il principale ostacolo che sembra impedire una compiuta e totale adesione dell'islam alla moderna cultura dei diritti umani. Nella Dichiarazione del Cairo del 1990, che, a tutt'oggi, resta l'ultima e più articolata carta sui diritti, assunti dal punto di vista degli Stati di tradizione musulmana, raccolti nell'Organizzazione della Conferenza islamica mondiale, ci sono, infatti, due articoli (il 24 e il 25) che non lasciano dubbi: se i diritti umani sono in contrasto con la legge coranica (*shari'a*) è quest'ultima che deve prevalere. Si tratta di un rinvio ad una *Grundnorm* che si ritiene non umana, ma direttamente rivelata da Dio. I diritti umani (*huqûq al-insan*), in altre parole, non hanno fondamento al di fuori o, peggio, contro i diritti di Dio (*huqûq Allah*). Non fosse altro perché ogni essere umano, secondo il pensiero teologico musulmano, nasce disposto naturalmente all'islam, a credere nell'unico Dio. Più precisamente la nozione di *fitra*, che viene spesso invocata per giustificare una delle violazioni più palesi della moderna cultura dei diritti: la libertà di cambiare religione. L'abbandono, in particolare, della propria religione di nascita (l'islam) non è annoverato fra i diritti umani, ma è considerato un male esecrabile, rubricato come fattispecie di reato penalmente perseguibile. Siccome chi esce dalla religione esce dalla comunità dei credenti (*umma*), egli stesso si pone contro l'ordine sociale e politico che dalla comune appartenenza di fede riceve senso e fondamento; perciò, il

* Contributo inedito redatto per il dossier.

suo gesto è, allo stesso tempo, atto di rifiuto della verità divina e atto di insubordinazione nei confronti del potere costituito.

Il caso dell'apostasia, infatti, assieme ad altri, costituisce un buon punto d'osservazione per comprendere quali siano le difficoltà, da parte del mondo musulmano, nell'accoglimento pieno dei diritti umani. Ciò non vuol dire che in molti Paesi musulmani, più esposti alla libera circolazione delle idee e delle persone, l'attenzione al tema dei diritti umani non sia cresciuta e che, fin che non è arrivata l'onda lunga dei movimenti di tipo radicale, non siano nate Leghe e Associazioni per la difesa dei diritti umani (dalla Tunisia all'Egitto, dal Marocco alla Giordania).

La Dichiarazione del Cairo del 1990, siglata dai ministri degli Esteri degli Stati aderenti all'Organizzazione della Conferenza Islamica, può essere interpretata, perciò, come il segno di un duplice riconoscimento: da un lato, dell'autorità morale dell'ONU e, dall'altro, delle ragioni dei movimenti sociali di rivendicazione e tutela dei diritti umani, presenti in molti Paesi musulmani. La Dichiarazione rappresenta il punto d'approdo di un lungo e tormentato cammino. L'elaborazione è durata più di un decennio ed è frutto di una negoziazione fra i leader degli Stati, attestati sulla difesa intransigente della legge coranica, e gli esponenti di governi più aperti ad un'interpretazione modernista della stessa.

Con la formula interpretazione intransigente o modernista intendiamo fare riferimento al rapporto che si stabilisce, nei moderni Stati post-coloniali in ambiente musulmano, fra legge coranica e produzione di diritto positivo. In altre parole la discriminante, che distingue le due tendenze appena ricordate, è il ruolo assegnato e costituzionalmente riconosciuto, nella gerarchia delle fonti del diritto, alla *shari'a*: una cosa è dichiarare che essa è l'unica e fondamentale fonte, un'altra cosa è considerarla una fra le fonti possibili. Il cambiamento costituzionale, ad esempio, intervenuto recentemente in Egitto, muove da quest'ultima posizione verso la precedente: una regressione ad un modello d'esclusività della legge religiosa, dopo un lungo periodo di costruzione di un'autonoma sfera dominata dal *qanûn*, eredità della cultura giuridica e amministrativa dell'impero Ottomano e del movimento *Tanzimat* (delle riforme) che ha, alla fine, avuto ragione, laicizzando lo Stato turco nel 1923. Ciò spiega, come vedremo, perché mai è l'Egitto a conoscere oggi i casi più odiosi e imbarazzanti d'accuse per apostasia rivolte a intellettuali o ad esponenti di movimenti per i diritti delle donne. La società egiziana, moderna e aperta, ha dovuto pagare un prezzo elevato per arginare la crescita di un movimento islamista non violento, ma ideologicamente intransigente nel rivendicare il ritorno alla purezza e all'integralità della legge coranica. La crescita di un apparato di norme di diritto positivo, parallelamente a quello fondato sulla *shari'a* si è verificata in molti Paesi, magari senza clamori e con molta prudenza da parte delle classi dirigenti. Tutto ciò ha

permesso spesso di aggirare insormontabili problemi di gestione di una società che s'intendeva modernizzare. Gli esempi non mancano e ne potremmo fare molti; qui ci limitiamo a ricordarne due per dare l'idea della complessa sfida che molti gruppi dirigenti nei Paesi musulmani hanno dovuto e, in parte, saputo affrontare. Il primo si riferisce a quello che, nella tradizione giuridico-religiosa musulmana, si richiama alle norme relative allo statuto personale ricavate dalla legge coranica. Il secondo ha a che fare con il divieto del prestito ad interesse, che sarebbe contenuto nel Corano e che, a cascata, sarebbe stato ribadito nelle altre fonti della legge coranica. Lo statuto personale regola solitamente tutte le relazioni sociali che, negli ordinamenti degli Stati di diritto, normalmente sono trattati, dal diritto civile (dal diritto di famiglia a quello matrimoniale, dall'eredità al divorzio, dai diritti dell'uomo e della donna alla tutela dei figli nati dentro e fuori del matrimonio e così via).

Il nucleo normativo deriva da una pluralità di fonti. Nell'ordine – rifacendoci alla scuola giuridica di al-Shâfi'î (morto al Cairo nel 204 H/820 d.C.), una delle quattro principali scuole riconosciute in ambiente musulmano sunnita – esse sono il Corano, i Detti e Fatti del Profeta (*hadith*), il consenso della comunità (dei dotti) e lo sforzo razionale d'interpretazione. A parte il Corano, che, per la verità contiene un numero ristretto di precetti legali (circa 200 versetti sui seimila di cui il testo si compone), il resto proviene dalla massa dei Detti e Fatti ripuliti e risistemati secondo criteri d'autenticità rigorosi (di questo va riconosciuto il merito a due dotti del secolo XI che hanno ridotto l'incredibile massa di *hadith* tramandati – circa 60.000! – ad una più ragionevole quantità di 2000 unità) e dall'accumularsi nel tempo della giurisprudenza consolidata su questo o quel caso controverso. Insomma, accanto a fonti rivelate le norme sullo statuto personale sono state elaborate successivamente in sede d'interpretazione razionale alla luce della fede, compiuta da scienziati in cose religiose (*ulama*), giurisperiti (*fuqaha*) e giudici delle corti (*qadi*). Il tutto sullo sfondo di una subordinazione organica fra queste figure del sapere religioso e l'autorità politica dei califfi dei grandi imperi musulmani del passato.

Ciò precisato, torniamo agli esempi. Nel 1956 l'allora capo indiscusso della Tunisia indipendente, Habib Bourghiba, abolisce d'imperio la poligamia. Le motivazioni che egli adduce sono giocate su due registri. Da un lato, infatti, egli interpreta il passo del Corano (IV, 3) in cui si parla della poligamia, mentre, dall'altro, giustifica la scelta che egli ha compiuto in base a ragioni più pratiche. Nel primo caso egli può dimostrare che in realtà il Profeta esorta gli uomini a sposare una sola donna, se essi non sono in grado di trattarle con giustizia quando il numero delle mogli sale a due, tre e, al massimo, a quattro. Ora, aggiunge Bourghiba, in una Tunisia finalmente indipendente che ha bisogno di modernizzarsi e di avviarsi verso la via dello sviluppo, non è possibile immaginare che nella realtà il precetto coranico del trattamento alla

pari (con giustizia) di due, tre o quattro mogli, possa essere rispettato. Dunque, non potendo per ragioni economiche un uomo mantenere quattro mogli, il precetto può essere fatto cadere. L'effetto di questa storica decisione è stato l'avvio di un processo d'emancipazione della donna in Tunisia che non ha eguali in altri Paesi musulmani. Unitamente all'abolizione della poligamia, l'innalzamento dell'età matrimoniale e l'istruzione obbligatoria anche per le donne hanno fatto poi il resto. Oggi l'ultimo ostacolo ad una piena parità uomo-donna, almeno nella legislazione (nella prassi sociale i tempi per arrivarvi sono più lenti), è il superamento della norma che assegna alla donna sempre metà dell'asse ereditario rispetto all'uomo. Altra cosa è il divieto del prestito ad interesse (*riba*); ed è il secondo esempio che intendiamo fornire. In questo caso non siamo di fronte ad una violazione di diritti umani fondamentali: nata come proibizione di tipo etico-religioso nei confronti di tutte quelle attività umane mediante le quali una persona lucra denaro senza impegnarsi direttamente in un'attività produttiva (prestando denaro e facendolo fruttare con interessi) – perché questa sembra essere la ragione coranica che impedirebbe qualsiasi forma di prestito, non solo, dunque, quello di tipo usurario –, la *riba* ha impedito lo sviluppo di una moderna forma d'intermediazione di capitale come la banca (e l'invenzione di una sorta di banca etica in alcuni Paesi). Con la conseguenza della moltiplicazione di forme di contratto d'intermediazione che aggirano l'ostacolo, ricorrendo a formule giuridiche che cercano di camuffare ciò che ufficialmente non si potrebbe praticare: il trasferimento di risparmio raccolto da un istituto di credito ad un imprenditore in cerca di capitali da investire. In tal caso, la libertà d'impresa è fortemente condizionata e limitata a seconda che egli si trovi ad agire in uno Stato dove prevale la linea intransigente dell'applicazione letterale della *shari'a* (come può essere oggi il caso del Pakistan o dell'Arabia Saudita) oppure in una società che, avendo introdotto il doppio regime giuridico (la *shari'a* e il *qanûn*), consente un margine di flessibilità più ampio, tutelando in tal modo i diritti dell'impresa.

Gli esempi sin qui prodotti danno un'idea più precisa e meno vaga del problema fondamentale che è sotteso al rapporto fra islam e diritti umani. Potremmo formulare i termini di questo problema nel modo seguente: la difficoltà maggiore che l'islam incontra nella ricezione completa del paradigma dei diritti umani, così come essi si sono consolidati in ambiente ONU, è strutturale perché riguarda il problema non risolto della mancanza del principio di legittimazione dell'autorità. Può sembrare paradossale, ma nell'islam, la credenza nella fine del ciclo della profezia con Muhammad ha delle conseguenze inattese: nessuno dopo il Profeta detiene il potere d'interpretare la rivelazione originaria. Almeno in linea di principio. Allo stesso tempo, proprio perché la storia continua dopo la morte nel 632 di Muhammad, il lavoro interpretativo è stato compiuto per almeno tre secoli dopo la sua scomparsa: con la Parola rivelata e la vita concreta della comunità dei credenti è stato costruito

un ponte, che, fuori di metafora, è rappresentato dal diritto. Tra religione e politica c'è di mezzo il diritto nell'islam; senza la costruzione imponente della scienza giuridica, l'islam non avrebbe avuto la forza propulsiva ed espansiva che lo ha caratterizzato sino al 1250 d.C. circa. Ciò significa che esiste una tradizione interpretativa rimarcabile che è stata capace di connettere messaggi profetici a precetti regolativi della vita sociale. Se ciò è vero perché allora il mondo musulmano oggi mostra delle resistenze nei confronti del paradigma dei diritti umani? Non potrebbero essere riaperte le porte dell'interpretazione ed esercitata la ragione, illuminata dalla fede, per sviluppare la parte umanistica contenuta nel Corano e in una parte della Tradizione?

La questione in ultima analisi è allora investigare se esista e in che misura un messaggio umanistico nel Corano e stabilire, qualora ciò fosse vero, perché è stato compresso dalla durezza della Legge coranica e, infine, se e com'è possibile, alla luce del dibattito interno al mondo musulmano contemporaneo, liberare il primo dalle incrostazioni impostesi, storicamente per volontà politica, nelle società di tradizione e cultura musulmane.

9. Israele e Palestina

Alla questione israelo-palestinese abbiamo dedicato un capitolo diverso dagli altri. Ritenendo difficile fornire in poche pagine un quadro oggettivo della situazione abbiamo affidato una riflessione sui temi della terra e del futuro alle parole di tre grandi intellettuali: Amos Oz, George A. Awad e David Grossman.

9.1. Israele e Palestina: fra diritto e diritto di Amos Oz

Amos Oz è nato a Gerusalemme nel 1939. A quindici anni, è andato a vivere in un kibbutz. Ha studiato filosofia e letteratura all'Università Ebraica di Gerusalemme ed è stato visiting fellow all'Università di Oxford, author-in-residence all'Università Ebraica

e writer-in-residence al Colorado College. È stato nominato Officer of Arts and Letters of France. Autore di narrativa per bambini e adulti, saggista, è stato tradotto in molte lingue ed è famoso in tutto il mondo. Ha ricevuto il premio francese Prix Femina e nel 1992 il Frankfurt Peace Prize. Vive ad Arad e insegna letteratura all'Università Ben Gourion nel Negev. La scrittura di Amos Oz trae la propria forza dalla storia tormentata della sua terra d'origine.

Il brano qui proposto è tratto da Contro il fanatismo, Feltrinelli, Milano, 2004, pp. 58-63 e 65-67 (trad. it. di E. Loewenthal).

[...] Gli europei benpensanti, gli europei di sinistra, gli intellettuali europei, gli europei liberali, com'è noto, hanno sempre bisogno di sapere per prima cosa chi sono i "buoni" e chi i "cattivi" in un film. Ora, a proposito del Vietnam era molto facile, sapevamo perfettamente che il popolo vietnamita era la vittima e gli americani i cattivi. Per l'apartheid era facile, si dichiarava senza esitazione che quello era peccato, mentre la lotta per i diritti civili, per la liberazione e l'uguaglianza e la dignità umana, quella era giusta. La guerra del colonialismo e dell'imperialismo sull'altro, è relativamente semplice, si può individuare con facilità chi sono i buoni e chi i cattivi. Quando invece si arriva alle radici del conflitto arabo-israeliano, e in particolare ai conflitti israelo-palestinesi, le cose non sono più così semplici. E temo che non le renderò più facili per voi dicendovi: questi sono gli angeli, questi i demoni, non dovete fare altro che sostenere i primi, e il bene prevarrà sul male. Non è così semplice, amici miei, non è così semplice perché il

conflitto israelo-palestinese non è un film western. Non è una lotta fra bene e male, la considero piuttosto come una tragedia antica, nell'accezione più precisa che la parola assume: lo scontro fra un diritto e un altro, fra una rivendicazione profonda, pregnante, convincente, e un'altra assai diversa ma non meno convincente, pregnante, non meno umana.

I palestinesi sono in Palestina perché la Palestina è la patria, l'unica patria del popolo palestinese. Allo stesso modo in cui l'Olanda è la patria degli olandesi, o la Svezia degli svedesi. Gli ebrei israeliani sono in Israele perché non esiste altro Paese al mondo che gli ebrei, in quanto popolo, in quanto nazione, abbiano mai potuto chiamare "casa". In quanto individui sì, ma non come popolo, come nazione. I palestinesi hanno loro malgrado cercato di vivere in altri paesi arabi. Sono stati respinti, talvolta persino umiliati e perseguitati dalla cosiddetta "famiglia araba". Nel modo più doloroso, sono diventati consapevoli della loro "palestinesità": sono stati malvoluti come libanesi, siriani, egiziani, iracheni. Hanno imparato brutalmente che sono palestinesi e che questo è l'unico paese sul quale possono contare. Stranamente, il popolo ebraico è come se avesse un'esperienza storica parallela a quella del popolo palestinese. Gli ebrei sono stati espulsi dall'Europa, i miei genitori sono stati letteralmente cacciati dall'Europa circa settant'anni fa. Così come i palestinesi sono stati cacciati dapprima dalla Palestina e poi da tutti i paesi arabi, o quasi. Quando mio padre era ragazzino in Polonia, le vie d'Europa erano coperte di scritte quali «Ebrei, andatevene in Palestina» quando

non di formule ancora meno gentili quali «Maledetti ebrei, tornatevene in Palestina». Quando mio padre è tornato in Europa circa cinquant'anni dopo, i muri erano coperti di «Ebrei, fuori dalla Palestina».

Dall'Europa continuo a ricevere sfarzosi inviti a trascorrere rosei week-end in luoghi ameni insieme a colleghi palestinesi, referenti palestinesi, controparti palestinesi, sì da imparare a conoscerci a vicenda, a piacerci a vicenda, a prendere il caffè insieme, a renderci conto che nessuno ha corna e coda, come se così i guai sparissero. Queste iniziative si fondano su un'idea tanto diffusa quanto tipicamente europea, secondo cui i conflitti non sono null'altro che dei malintesi. Una modica terapia di gruppo, un tocco di consulto familiare, e tutti vivranno felici e contenti. Purtroppo ho delle cattive notizie: alcuni conflitti sono molto reali, sono ben peggio di un malinteso. Ma ho anche delle notizie sensazionali, per voi: temo che non ci sia alcun malinteso di base, fra arabi palestinesi e israeliani ebrei. I palestinesi vogliono la terra che chiamano Palestina. La vogliono per delle ragioni stringenti. Gli ebrei israeliani vogliono esattamente la stessa terra esattamente per le stesse ragioni, il che garantisce una perfetta comprensione fra le parti, e dà la misura di una terribile tragedia. Fiumi di caffè insieme non potranno mai cancellare la tragedia di due popoli che rivendicano, e ritengo con ragione, lo stesso piccolo Paese quale unica loro patria, nazione al mondo. Pertanto, un caffè conviviale è cosa meravigliosa, ci sto soprattutto se si tratta di caffè arabo, che è infinitamente migliore di quello israeliano. Ma un caffè insieme non può risolvere il

problema. Ciò di cui abbiamo bisogno non è soltanto un caffè che serva per capirsi meglio. Ciò di cui abbiamo bisogno è un doloroso compromesso. [...] la parola "compromesso" gode di una terrificante reputazione nella società europea. Ma noi abbiamo necessità di un compromesso. Compromesso, non capitolazione. Compromesso significa che il popolo palestinese non debba mai mettersi in ginocchio, e nemmeno debba farlo il popolo ebraico israeliano.

Parlerò ora della natura di questo compromesso, ma preferisco dirvi sin d'ora che questo compromesso farà dannatamente male. Perché entrambi i popoli amano il Paese, perché entrambi i popoli, gli ebrei israeliani e gli arabi palestinesi, hanno radici storiche e sentimentali che li legano al paese nel profondo, in modo diverso ma altrettanto profondo. Uno degli elementi di questa tragedia, uno degli aspetti che contiene un pizzico di ironia, è il fatto che molti ebrei israeliani non riconoscono quanto sia profondo il legame emotivo dei palestinesi con questa terra. E molti palestinesi mancano di riconoscere quanto profondo sia la relazione ebraica con questa terra. La consapevolezza della profondità di queste radici giunge man mano, in un modo doloroso, attraverso un processo straziante per entrambe le nazionalità. Ed è lastricata di sogni infranti e illusioni spezzate e speranze disattese e slogan implosi, attinti dal passato di entrambe le parti.

Ho lavorato molti anni per il movimento Pace Adesso. In effetti operavo per una pace israelo-palestinese ben prima che Pace Adesso fosse fondato, nel 1978. Già nel

1967, subito dopo la guerra dei sei giorni, fui tra i primi, sparuti ebrei israeliani che propugnavano l'idea di negoziare il futuro della Cisgiordania e di Gaza non con la Giordania e l'Egitto, ma con la popolazione palestinese e la leadership palestinese e sì, con quell'OLP che all'epoca si rifiutava financo di pronunciare la parola "Israele". Fu una strana esperienza. Ritengo che il movimento per la pace in Israele non è la copia dei movimenti pacifisti in Europa o in America, quali erano ai tempi della guerra del Vietnam. Non siamo dell'avviso che se Israele si ritirasse dai territori occupati, tutto sarebbe risolto nello spazio di una notte. E nemmeno riteniamo che Israele sia il cattivo, men che meno l'unico cattivo in questa storia. Siamo per la pace, ma non necessariamente propalestinesi. Siamo molto critici verso la leadership palestinese. Personalmente sono critico verso la leadership palestinese così come lo sono verso quella israeliana [...]. Ma da alcuni movimenti pacifisti europei ci separa qualcosa di ancor più profondo. In vita mia, sono stato due volte sul fronte. La prima come soldato riservista in un'unità corazzata, sul fronte egiziano, nel Sinai, nel 1967; la seconda sul fronte siriano, nella guerra del 1973. È stata l'esperienza più orribile di tutta la mia vita, tuttavia non mi vergogno di avere combattuto in quelle due guerre. Non sono pacifista nell'accezione romantica del termine. Se mi capitasse ancora di sentire che il mio Paese corre il serio rischio di essere cancellato dalla faccia della Terra e il mio popolo massacrato, combatterei nuovamente, benché sia ormai vecchio. Ma lo farei soltanto nel caso fosse una questione di vita o di morte, o nel caso in cui m'accorgessi che qualcuno

sta tentando di trasformare me o il mio prossimo in uno schiavo. Non combatterei invece mai – piuttosto andrei in prigione – per del territorio. Non combatterei mai per una camera da letto in più per la nazione. Non combatterei mai per dei luoghi santi, o dei siti santi. Non combatterei mai per dei cosiddetti interessi nazionali. Ma combatterei eccome, combatterei forsennatamente per la vita e la libertà. Per nulla d'altro. [...]

Una delle cose che rendono il conflitto israelo-palestinese particolarmente grave, è il fatto che esso sia essenzialmente un conflitto fra due vittime. Due vittime dello stesso oppressore. L'Europa, che ha colonizzato il mondo arabo, l'ha sfruttato, umiliato, ne ha calpestato la cultura, che l'ha controllato e usato come base d'imperialismo, è la stessa Europa che ha discriminato, perseguitato, dato la caccia e infine sterminato in massa gli ebrei perpetrando un genocidio senza precedenti. A rigore, due vittime dovrebbero manifestare d'istinto un senso di solidarietà tra loro. Così succede nelle poesie di Bertolt Brecht, ad esempio. Nella sua opera, vittime diverse sviluppano d'istinto una solidarietà reciproca, diventano fratelli e marciano insieme verso le barricate, cantando le canzoni d'autore. Ma nella vita reale, come immagino qualcuno di voi sappia per esperienza, nella vita vera alcuni fra i più aspri conflitti vedono in campo due vittime dello stesso oppressore. Non è detto che due figli di un medesimo crudele genitore si amino a vicenda. Il più delle volte, invece, ciascuno vede nell'altro l'immagine dell'odiato genitore. Vi sto dunque per dire che è proprio questo il caso del conflitto fra ebrei e arabi, non soltanto Israele e

Palestina, bensì ebrei e arabi. Guardando l'altro, entrambe le parti vedono l'immagine dell'oppressore di un tempo. Spessissimo, leggendo di letteratura araba contemporanea, non in tutta – debbo inoltre ammettere che sfortunatamente non conosco l'arabo, e dunque sono costretto a leggere traduzioni – non ovunque, ma molto sovente trovo che l'ebreo, in particolare l'ebreo israeliano, è dipinto come un'estensione dell'Europa del passato: bianca, sofisticata, tirannica, colonizzatrice, crudele, senza cuore. Sono colonizzatori, venuti ancora una volta in Medio Oriente, ora sotto spoglie di sionisti, ma venuti per opprimere, colonizzare e sfruttare. Sono sempre gli stessi – li conosciamo. Molto spesso gli arabi, persino gli scrittori arabi più sensibili, mancano di guardarci per quello che siamo, noi ebrei israeliani: un gruppo sparuto di sopravvissuti e profughi mezzi isterici, braccati da terribili incubi, traumatizzati non solo dall'Europa, ma anche dal modo in cui siamo stati trattati nei Paesi arabi e islamici. Metà della popolazione israeliana consiste in gente che è stata messa fuori a calci dai Paesi arabi e islamici.

Israele è di fatto un immenso campo profughi dei Paesi arabi, ma gli arabi non ci vedono come tali, ci considerano la longa manus del colonialismo. Parimenti noi, ebrei israeliani, non consideriamo gli arabi, nello specifico i palestinesi, per quello che sono, e cioè vittime di secoli di oppressione, sfruttamento, colonialismo e umiliazione. E invece li vediamo come dei cosacchi da pogrom, dei nazisti con i baffi, abbronzati e con indosso la kefijah. Ma sempre gli stessi, ansiosi di tagliar la gola agli ebrei per puro spasso. A questo proposito vige su entrambi

i fronti una profonda ignoranza: non di carattere politico, su scopi e obiettivi, ma relativa al vissuto di traumi che le due vittime hanno subito.

9.2. La questione della terra di George A. Awad

George A. Awad è nato a San Giovanni d'Acqui, in Palestina. All'età di sei anni è andato, come rifugiato, in Libano, dove ha vissuto per venti anni, studiando medicina. Si è specializzato in psichiatria negli Stati Uniti e si è formato come psicanalista a Toronto, in Canada, dove vive ed esercita la psicoanalisi e la psichiatria infantile da trent'anni. È professore associato di psichiatria all'Università di Toronto. È autore di numerosi scritti. A partire dalla metà degli anni Novanta, per cinque anni, ha passato due settimane l'anno in Libano in programmi di formazione a indirizzo psicomotivo per operatori della salute mentale che si occupano di bambini traumatizzati e delle loro famiglie.

Il seguente testo è tratto da Le menti e le percezioni degli altri, in S. Varvin e V.D. Volkan (a cura di), Violenza o dialogo? Insight psicoanalitico su terrore e terrorismo, Borla, Roma, 2006

L'inizio del Ventesimo secolo ha portato tre eventi principali, i cui effetti si risentono ancora circa un secolo più tardi. Come

risultato della turchizzazione dell'Impero ottomano – e cioè l'elevazione dello status dei turchi all'interno dell'Impero – molti arabi musulmani nel Mediterraneo orientale e in parti dell'Aljazira, la penisola arabica, non hanno più visto se stessi come cittadini alla pari dell'ordine politico che stava cambiando; i cristiani naturalmente non sono stati *mai* trattati come cittadini di pari rango. Sia gli islamisti che i nazionalisti guardano a questo periodo come a un fattore importante all'interno della situazione politica medio-orientale attuale, anche se le loro spiegazioni sono fondamentalmente diverse. Gli islamisti condannano la rivolta araba come un tradimento, poiché fu una ribellione contro uno Stato islamico governato da un califfo, in modo simile all'ex Impero ottomano. Per i nazionalisti, tuttavia, questa rivoluzione rappresentò l'inizio della rinascita araba e l'inizio di una "nuova" storia araba; non si ribellavano contro i propri correligionari, ma contro il controllo e l'occupazione straniera.

Durante la Prima guerra mondiale gli arabi vennero incoraggiati a ribellarsi contro i turchi e ad aprire quindi un altro fronte in cambio dell'indipendenza delle parti arabe dell'Impero. Mentre gli arabi stavano negoziando la loro indipendenza con gli inglesi, due accordi segreti venivano allo stesso tempo negoziati in Occidente. Il primo di essi fu l'accordo segreto franco-britannico Sykes-Picot che divideva l'Oriente arabo in un mandato per ciascuna delle due potenze. Dobbiamo ricordare che l'incontro degli arabi del Mediterraneo orientale con il colonialismo ebbe luogo *dopo* la Prima guerra mondiale, e che la loro esperienza

con l'Occidente fu difficile, caratterizzata dal tradimento e dalla duplicità da parte delle potenze occidentali. Il risultato fu che non solo uno Stato arabo indipendente non venne alla luce, ma che dove era esistito una volta un solo Stato, ce n'erano adesso diversi, separati da confini assegnati arbitrariamente. Questi confini presero una vita propria e crearono nuovi paesi con mitologie e narrative differenti.

Il secondo evento fu la Dichiarazione Balfour, che impegnava la Gran Bretagna in un ruolo cardinale nella creazione di uno Stato ebraico in Palestina, da ottenersi principalmente attraverso l'immigrazione ebraica in un paese la cui popolazione era allora araba nel 90 per cento. La maggior parte degli arabi non ha digerito la promessa britannica di aiutare a creare uno stato ebraico separato in Palestina. In fondo, che diritto aveva la Gran Bretagna di svendere a un altro popolo un Paese che non era suo? E il movimento di resistenza palestinese che si sviluppò nel corso della lotta per non perdere la madrepatria è stato dipinto nelle tinte più fosche sin dagli inizi. Perché? L'appropriazione di quella terra che una volta era la Palestina e la sua trasformazione in un neo-fondato Stato ebraico, insieme alla dislocazione della popolazione araba indigena da parte degli immigrati ebrei che provenivano dall'Europa occidentale, hanno comportato una *svalutazione* del popolo palestinese, che ha permesso all'Occidente di chiudere un occhio di fronte alle privazioni incalcolabili e alla sofferenza che ha dovuto affrontare e che continua a sopportare ancora oggi.

È a mio avviso estremamente importante svegliare la coscienza *occidentale* nei confronti della gravità del “problema” palestinese e incoraggiare la comprensione della situazione e l’empatia per il dolore e la ferita che i palestinesi sentono ancora oggi – tutto nel nome della “compensazione” per i crimini commessi durante la Seconda guerra mondiale da una potenza occidentale (cioè la Germania). [...]

La terra ha una grande importanza per gli arabi. È tipicamente gestita in modo ancestrale ed è lasciata in eredità di generazione in generazione. In particolare in Palestina, l’“amore della terra” assume proporzioni romantiche e quasi mistiche. La “perdita della terra” viene vissuta come una perdita oggettiva. Va ricordato che la Palestina contiene alcuni dei più importanti punti di riferimento delle tre religioni semitiche principali: il cristianesimo, l’ebraismo e l’islam. È stato inoltre in Palestina che si sono combattute due battaglie che hanno rappresentato le minacce più serie alle terre arabe nella storia moderna arabo-islamica: la Grande Rivolta Araba del 1936-1939 e la guerra arabo-israeliana del 1948. Una terza battaglia cruciale, la guerra dei sei giorni nel 1967 con Israele, ha portato all’occupazione del resto della Palestina da parte di Israele. Ancora oggi l’occupazione progressiva di antiche terre arabe da parte di Israele continua sotto forma di nuovi “insediamenti” ebraici costruiti su territorio palestinese. Poiché le strade principali si incrociano e gli israeliani detengono il diritto di passare per primi, la Palestina risulta divisa in numerose parti separate le une dalle altre. Queste limitazioni geografiche riducono

effettivamente la capacità degli arabi che vivono e lavorano in Palestina di muoversi facilmente da un villaggio all’altro, e causano grandi difficoltà per i pendolari e per chi viaggia. Non ci si può inoltre spostare senza passare attraverso vari check-point e posti di blocco israeliani dove le procedure di sicurezza adottate risultano spesso umilianti per i palestinesi.

I fardelli e lo stress imposti alla vita quotidiana dei palestinesi dalla reclusione geografica e da controlli di sicurezza che sono altamente invasivi non fanno che alimentare la rabbia e la collera degli arabi nei confronti di Israele e del suo più fedele alleato, gli Stati Uniti. Sono apparsi molti articoli sulla stampa occidentale che descrivono il senso di spaesamento che provano i coloni ebrei quando vengono evacuati dai loro insediamenti illegali, mentre molto poco è stato scritto a proposito dell’enorme spaesamento che provano gli arabi, alienati da se stessi in termini geografici, mentre tentano di sopravvivere nelle condizioni di violenza che vengono loro imposte all’interno dei territori palestinesi controllati da Israele.

9.3. Una pace che sfugge

di David Grossman

David Grossman è nato nel 1954 a Gerusalemme, dove tuttora vive. Ha studiato filosofia e teatro all’Università Ebraica di Gerusalemme. Ha cominciato la sua carriera lavorando alla radio israeliana come corrispondente di un programma per ragazzi. È noto in tutto il mondo per i suoi romanzi, editi in Italia da Mondadori. È autore anche di importanti saggi sulla questione mediorientale e di alcuni libri per ragazzi. Sposato, padre di due figli, Jonathan e Ruth; un altro figlio, Uri, è morto nell’estate del 2006 durante la guerra del Libano.

Il testo antologizzato è tratto da Con gli occhi del nemico. Raccontare la pace in un paese in guerra, Mondadori, Milano, 2007, pp. 58-70 (trad. it. di E. Loewenthal). Intervento al simposio del Circolo Lévinas, Parigi, 5 dicembre 2004.

Qui vorrei trattare di un particolare aspetto dei possibili effetti della pace tra Israele e i suoi vicini, e cioè di come la pace potrebbe aiutare Israele a guarire da quei mali e dalle deformazioni che attualmente minano la sua salute e il suo regolare sviluppo, come Stato e come società. [...] Tenterò di concentrarmi su cose sulle quali di solito ci si sofferma poco quando si prova a descrivere e immaginare la pace che verrà. Innanzitutto, così sento io, la possibilità e la disponibilità a immaginare uno stato di pace significa, prima di ogni altra cosa, essere convinti che noi, gli israeliani, abbiamo

un futuro. Non sto parlando di un futuro buono o cattivo, ma soltanto della possibilità che esista un futuro. Della salda fiducia nell’eventualità che Israele esista effettivamente ancora per molti anni. Una prospettiva, questa, che per molti israeliani non è affatto sicura.

Forse alla radice del nesso quasi inconsapevole che esiste fra le parole “pace” e “futuro” nella lingua ebraica sta il fatto che sia la breve storia dello Stato di Israele sia l’assai lunga storia del popolo ebraico non hanno praticamente mai conosciuto periodi prolungati di pace completa, di esistenza serena e sicura, non minacciata. Pertanto, nella coscienza ebraica e israeliana, la parola “pace” è sempre, nel suo intimo, connessa a un’aspirazione, a una speranza, e non precisamente a una situazione esistente, concreta. È come se, nella grammatica, la parola “pace” avesse una natura tutta particolare, unica: un sostantivo dentro il quale si nasconde, come un passeggero clandestino, un verbo sempre coniugato al futuro. [...]

In effetti, quando ci concediamo di riflettere seriamente sulla speranza che venga una pace, ne consegue che possiamo pensare di avere anche un futuro. Un futuro in quanto popolo, in quanto Stato. Non crediate che sia una cosa tanto ovvia: per la maggioranza degli israeliani, infatti, questa eventualità non è affatto scontata. E non mi pare esistano molti altri popoli con un rapporto così scettico e diffidente verso la possibilità di disporre di un futuro, di durata, di esistenza costante nel luogo in cui vivono. Quando, per esempio, leggiamo su un giornale

americano che gli Stati Uniti fanno proiezioni sul raccolto di grano dell'anno 2025, ci suona perfettamente logico e naturale. Ma quale israeliano oserebbe mai parlare con tanta disinvoltura della resa delle vacche da latte nel nostro paese fra ventun anni?

Parlerò per me stesso: se provo a pensare in termini futuri analoghi a questi a riguardo di Israele, sento subito una fitta al cuore. È come se avessi infranto un tabù, come se mi fossi permesso una quantità eccessiva di futuro.

È strano il fatto che nonostante il popolo ebraico sia così antico, e così costante nel profilo della sua consapevolezza storica e della propria identità, una parte essenziale della sua autodefinizione sembra essere il presentimento di una fine imminente, la spada di Damocle di una catastrofe. [...]

Un'altra domanda sorge dalla precedente, di cui è la conseguenza: che cosa significa vivere senza un nemico?

Immagino che a una parte dei presenti questa possa sembrare una domanda bizzarra. Soprattutto per coloro che sono nati dopo la Seconda guerra mondiale. Ma io, come ogni israeliano, non so che cosa sia una vita senza un nemico. Non so che cosa significhi vivere la mia vita senza la stabile presenza di un nemico. Senza l'impulso ad arroccarsi, difendersi, senza l'aggressività verso colui che minaccia la tua casa e non di rado anche la tua vita.

Immagino che quand'anche si arrivasse presto a un accordo di pace, esso sarebbe – quantomeno nei primi anni – fragile e assai traballante, fitto di atti terroristici e di violenze bilaterali tali da non metterci tanto presto di fronte al “problema” di come vivere senza un nemico. Ma alle generazioni

future, a loro sì, auguro di trovarsi costrette a confrontarsi con questo problema.

Sarà una sfida da non poco: imparare a vivere una vita non più limitata dall'ostilità, dalla paura e dalle violenze. Vivere dentro una sensazione di continuità e di futuro durevole. Educare i propri figli sulla base di opinioni e convinzioni che non sono inevitabilmente foggiate dalla paura della morte. Crescere i tuoi figli senza il quotidiano terrore che in ogni momento ti possano essere strappati via. Forse pian piano scopriremo che, insieme alle paure, si potrà cominciare a rinunciare anche a certe parti dell'ethos israeliano, concepito in larga misura per contesti di lotta armata: il rapporto di forza come valore di sé. L'esercizio della forza come alternativa pressoché automatica in ogni situazione di confronto, o anche per paura del confronto. [...]

Il senso di assedio e la paura di ciò che si sta tramando contro di noi al di là del confine creano inevitabilmente un'ansia di consenso interno a qualunque costo, un consenso che a volte assomiglia al concitato istinto di assembramento di un gregge quando avverte una minaccia. Ma quando verrà il giorno in cui non saremo più costretti a definirci costantemente in termini di guerra e assedio, quando ci sarà permesso di liberarci pian piano dalla rigida, meschina e univoca distinzione fra chi è “con noi” e chi è “contro di noi”, fra chi appartiene al “noi” e chi è un perfetto estraneo (e, in quanto tale, sospetto nemico), forse potremo imparare, a poco a poco, a essere più tolleranti verso altri punti di vista e altre voci, nelle definizioni di genere, nei rapporti fra uomini e donne e, a maggior ragione, nei rapporti sempre tesi,

spaventati, fra arabi ed ebrei dentro lo Stato di Israele.

Se arriveremo, un giorno o l'altro, a non avere più nemici, potremo forse liberarci anche di quella ben nota propensione israeliana a rapportarsi alla realtà con l'atteggiamento del sopravvissuto, il quale si ritrova “programmato” – o condannato – a definire la situazione che gli si prospetta essenzialmente in termini di minaccia, pericolo, imboscata, o, per contro, di coraggiosa e miracolosa fuga. Il sopravvissuto non di rado ignora quel che potrebbe rendere più complesso il quadro del suo mondo, che potrebbe sospendere le sue reazioni istintive, e per questo tende a cancellare anche le sfumature intermedie, le sottigliezze: in sostanza non è in grado di sostenere la complessità della realtà con tutti i suoi chiaroscuri, le sue contraddizioni, le eventualità e le aspettative che essa contiene. In altre parole, si condanna quasi a continuare a esistere dentro il suo contesto parziale, approssimativo, diffidente e spaventato; e, con ciò si condanna anche per sua disgrazia, a tornare continuamente alle proprie paure, ai propri incubi.

Riusciremo mai a liberarci da questo paralizzante paradosso esistenziale del popolo ebraico, un popolo che lungo tutta la sua storia è sopravvissuto per vivere e che oggi si ritrova, perlomeno in Israele, a vivere per sopravvivere?

Perché le tendenze combattive, l'istinto di sopravvivenza, esercitano oggi un'influenza negativa anche all'interno della società israeliana. Perché, dopo più di cent'anni di incessante conflitto militare e nazionale, di guerre e operazioni belliche, di allerta e cicli

inesausti di vendetta e rappresaglia, la diffidenza e l'astio gli israeliani si sono abituati a riversare verso l'altro, verso il nemico, sono diventati un atteggiamento, un comportamento quasi automatico nei confronti di ogni altro, anche se questi è “uno di famiglia”, anche se è un fratello.

Guardate quanta poca comprensione e simpatia abbiamo noi israeliani verso altri israeliani che non appartengono al nostro “gruppo” o “tribù”. Con quale animosità o sarcasmo trattiamo le sofferenze vere, autentiche, di quegli israeliani che non sono “noi”. Come se il nostro ostinato e ormai automatico rifiuto di ammettere persino l'esistenza del dolore dei palestinesi, perché potrebbe minare la giustizia delle nostre ragioni, avesse finito per guastare anche il nostro buon senso e l'istinto affettivo naturale; e così si sono gradualmente affievoliti il senso di comunanza, la solidarietà che molti israeliani provano per altri gruppi sociali del Paese. Si va insomma sviluppando una profonda ostilità fra destra e sinistra, fra laici e religiosi, fra mondi nuovi e vecchi, fra ricchi e poveri, fra ebrei israeliani e arabi israeliani. Ne vanno di mezzo la coesione sociale e civile, quel senso di identificazione che è il minimo indispensabile dentro uno Stato con degli obiettivi. Ne va di mezzo, ancora, il valore primario ebraico di un'appartenenza comune e una responsabilità reciproca. Dunque, Israele sta perdendo uno dei beni più preziosi che un popolo possa avere: il senso di identificazione nazionale.

Dirò ora qualche parola sulla sicurezza. [...] Sicurezza non significa soltanto un esercito forte. Sicurezza, nella sua accezione più ampia, significa anche un'economia forte

e stabile, una riduzione del divario sociale e una crescita della coesione interna, un buon sistema educativo, la legalità, l'identificazione dei diversi gruppi sociali con lo Stato e i suoi obiettivi, la scelta da parte delle élites di restare nel Paese e contribuire al suo progresso...

Oggi come oggi, Israele ha un esercito forte, e questo è un bene. [...], ma quasi tutti gli altri componenti delle strutture cosiddette "di sicurezza" sono difettosi, carenti: quattro anni dopo lo scoppio dell'intifada, l'economia israeliana si trova in una stagnazione quale non si verificava dagli anni Cinquanta del secolo scorso. [...] Povertà, indigenza, disoccupazione e criminalità aumentano a velocità spaventosa, testimoniando lo stato dei sistemi assistenziale e previdenziale, nonché della legalità. [...] Ma le incrinature del senso di sicurezza sono ben più profonde e sostanziali: in questi ultimi anni, gli anni della seconda intifada, gli israeliani si sono ritrovati in una realtà capace di fare a pezzi le persone, in senso letterale. Famiglie intere sterminate in un attimo, arti umani mozzati nei caffè, nei centri commerciali, negli autobus. Tale è la materia della realtà e quella degli incubi di ogni israeliano, in una commistione ormai indistinguibile. Bambini a cui è vietato guardare i film dell'orrore osservano al telegiornale scene assai più devastanti. Oggi come oggi, la quotidianità israeliana abita per lo più nei territori brutali, primitivi e incolti del terrorismo. Una violenza bestiale scatta contro gli israeliani, e una violenza non meno brutale scoppia dentro di loro contro i palestinesi. Essere israeliani significa attualmente vivere in larga misura con una sensazione di smarrimento e di smembramento, in tutti i

sensi: lo smembramento del corpo individuale, personale, la cui fragilità viene continuamente esibita, e lo smembramento del corpo pubblico, sociale. [...]

Da un sondaggio svoltosi all'inizio del 2004 è risultato che l'opinione pubblica non crede che Israele sia in grado di assicurare alla propria giovane generazione un futuro migliore; circa un quarto degli interpellati ha dichiarato che sta seriamente valutando l'ipotesi di lasciare il paese. Ogni settimana centinaia di israeliani si schierano davanti all'ambasciata polacca di Tel Aviv per chiedere la cittadinanza. Pensate alla tremenda ironia di tutto ciò: nientemeno che la Polonia! Chiedono un secondo passaporto per essere più facilmente accolti, loro e i loro figli, nei Paesi dell'Unione Europea: per ragioni di ordine economico, certo, ma anche per avere un'ulteriore possibilità di scampo e fuga da Israele.

Perché, dopo cinquantanove anni di indipendenza e sovranità, gli israeliani si sentono ancora mancare la terra sotto i piedi. Israele non è riuscito a infondere alla sua cittadinanza la sensazione che questo posto sia casa loro. La gente percepisce, forse, Israele come una zattera, ma non come una casa vera e propria.

Per saperne di più

Codovini G., *Storia del conflitto arabo-israeliano palestinese. Tra dialoghi di pace e monologhi di guerra*, B. Mondadori, Milano, 2007; Fraser T.G., *Il conflitto arabo-israeliano*, il Mulino, Bologna, 2004; Gelvin J.L., *Il conflitto israeliano-palestinese. Cent'anni di guerra*, Einaudi, Torino, 2007; Grossman D., *La guerra che non si può vincere. Cronache dal conflitto tra israeliani e palestinesi*, Mondadori, Milano, 2005; Hilal J., Pappe I., Nadotti M. (a cura di), *Parlare con il nemico. Narrazioni palestinesi e israeliane a confronto*, Bollati e Boringhieri, Torino, 2003; Morris B., *Due popoli una terra*, Rizzoli, Milano, 2008; Pappe I., *Storia della Palestina moderna. Una terra, due popoli*, Einaudi, Torino, 2005.

Che cosa possiamo fare per i diritti umani*

di Antonio Cassese

Ci sono *due domande* che, pur se elementari, tutti coloro che seguono con inquietudine le vicende dei nostri tempi si pongono con angoscia: perché tanta violenza? E poi: cosa possiamo fare per arginarla? Sono domande che ci tormentano ma che invece – lo so – fanno sorridere di commiserazione quelli che Benedetto Croce chiamava con giusto disprezzo «gli animi grossolani, economico-giuridici», coloro cioè la cui vita ha «una forte impronta utilitaristica».

La *prima domanda* è nel contempo semplice e complessa: perché tanti massacri, atrocità, torture, uccisioni? Perché tanti fanatismi e tanta intolleranza? È una domanda quasi metafisica, perché in fondo con essa ci si chiede perché esiste il male e cosa spinge gli uomini ad essere come sono. Grandi filosofi hanno già riflettuto a lungo sul tema: Agostino, Baruch Spinoza, Immanuel Kant e, più vicino a noi, Martin

* Discorso in Elogio di Akbar Ganji, pronunciato il 12 giugno 2006, in Palazzo Vecchio a Firenze.

Buber. E tutti sanno che nel 1932 Einstein, quando gli si chiese di scandagliare le motivazioni del male supremo, la guerra, si rivolse a Freud, pensando che solo colui che era abituato a guardare nell'oscuro dell'animo umano potesse forse tentare di dare una risposta. Questa prima domanda è grave e tocca le mura portanti della nostra esistenza. Non potrò certo affrontarla in questa sede.

La *seconda domanda* è per certi versi più semplice: cosa possiamo fare, almeno per raffrenare tutta questa violenza, per strappare ai detentori del potere un minimo di rispetto della dignità della persona umana? Da quando, il 6 gennaio 1941, il grande Presidente statunitense Franklin Delano Roosevelt proclamò con forza che quattro libertà fondamentali (la libertà di coscienza, la libertà di religione, la libertà dal bisogno, e la libertà dalla paura) dovevano essere riconosciute non solo nei pochi Stati democratici allora esistenti, ma in tutto il mondo, da quando proclamò dunque che i diritti umani dovevano essere rispettati a livello planetario, l'azione per promuovere quei diritti si è svolta su due piani. Anzitutto *a livello intergovernativo*, grazie all'opera fattiva dell'ONU e di altre organizzazioni internazionali composte da Stati. In secondo luogo *a livello di società civile*, in uno sforzo generoso di individui, gruppi e associazioni di imporre sempre più ai governi di rispettare tutti i cittadini del mondo, giorno per giorno, ovunque nel mondo.

Purtroppo, oggi si ha l'impressione che l'azione generosa e meritoria dell'ONU e delle altre organizzazioni intergovernative

si stia esaurendo. Dobbiamo certo alle Nazioni Unite la proclamazione di principi e norme internazionali sui diritti fondamentali, a beneficio di tutti gli abitanti del pianeta. L'attività *normativa* degli organi internazionali, quella cioè volta ad elaborare un decalogo dei diritti della persona umana, è davvero impressionante. Ma da quando si è passati al tentativo di *far rispettare concretamente e non a parole* quel decalogo, i limiti degli organi intergovernativi sono apparsi chiarissimi. Le organizzazioni internazionali possono esortare, incoraggiare, pungolare, oppure censurare, biasimare o condannare. Tutto ciò però avviene con le parole. Manca la spada che imponga il rispetto dei diritti a chi violenta, tortura, uccide, massacra. La recente trasformazione della Commissione dei diritti dell'uomo nel Consiglio dei diritti umani è la prova evidente dell'incapacità intrinseca degli organi interstatali di imporre che gli imperativi etico-giuridici vengano tradotti in fatti concreti. Il Consiglio è infatti rimasto un organo politico composto di governi e non di esperti indipendenti; e i suoi poteri sono rimasti assai limitati. I diritti umani sono troppo cruciali per la vita degli individui perché se ne discuta solo tra diplomatici.

È perciò nell'*azione civile a livello interindividuale* che si trova la chiave di volta per tentare di spezzare la tendenza a negare i diritti della persona. Nella società civile internazionale sono nate numerose organizzazioni che si battono giorno per giorno in un "teatro di guerra" sempre più vasto.

Le conosciamo tutti. Sono Amnesty International, Human Rights Watch, Médecins sans Frontières, la Commissione internazionale dei giuristi, nonché, in Italia, la

Comunità di S. Egidio, Caritas, Emergency. Queste organizzazioni, e tante altre ancora, assolvono compiti diversi, tutti importanti. Molte pungolano i governi perché si dedichino alle necessità più elementari delle persone, o intervengano, almeno per le vie diplomatiche, nei confronti degli Stati che calpestanto i diritti umani in modo macroscopico. Molte si sostituiscono agli Stati nella funzione di indagare gravi violazioni e far convergere su di esse l'attenzione dell'opinione pubblica mondiale. Altre organizzazioni elaborano testi normativi che gli Stati esitano invece a predisporre perché potrebbero ulteriormente comprimere la sovranità di ciascuno di essi. In una parola, le organizzazioni non governative *surrogano* gli Stati, si sostituiscono ad essi e svolgono quei compiti che motivazioni politiche, ideologiche, economiche o anche strategiche impediscono agli Stati di adempiere.

La società civile non agisce però solo attraverso associazioni, gruppi organizzati o movimenti. Essa fa sentire la sua voce anche attraverso *singole persone* che hanno la forza di opporsi, di criticare, di mettere in discussione l'autorità dello Stato nel quale vivono. Sono i dissidenti, coloro che sacrificano i propri interessi personali, l'attività professionale, tutti i vantaggi che potrebbero trarre dalle proprie capacità intellettuali, per poter pubblicamente revocare in dubbio la legittimità del potere. Gli oppositori sono il sale della terra. Certo, il mondo in cui viviamo cambia ogni giorno grazie all'opera fattiva di uomini politici, di pensatori, di architetti della società, di ingegnosi innovatori che elaborano nuovi progetti

sociali. Ma se storture, deviazioni, autoritarismi, modelli oppressivi vengono in qualche modo arginati o erosi, ciò lo dobbiamo ai dissidenti. Essi non accettano le idee comuni. Sono accaniti, anche se lottano con il sole negli occhi. Sono animati da un formidabile spirito critico. Guardano più alto e più lontano. La loro azione, secondo taluni velleitaria, utopistica e sterile, è invece un acido potente che intacca la realtà, se non subito, alla lunga. La loro azione può suscitare in tutti noi, che assistiamo attoniti a tanta violenza nel mondo, «una minuscola onda di speranza» (*a tiny ripple of hope*, per riprendere le parole del bellissimo discorso che Robert Kennedy tenne il 7 giugno 1966 a Cape Town, agli studenti sudafricani che ancora pativano la segregazione razziale).

L'azione di alcuni oppositori, solitari e pervicaci, ha smosso gli animi di tante altre persone. Se il 27 giugno 1937 il pastore luterano Martin Niemöller non si fosse pronunciato a Berlino, nel suo sermone domenicale, contro l'oppressione nazista, venendo per ciò arrestato dalla Gestapo e trascinato prima a Sachsenhausen e poi a Dachau, allora ed ancora oggi si sarebbe potuto credere che in Germania vi fosse il deserto morale. Se nel 1939 Alexander Solzenicyn non si fosse apertamente rivoltato contro il regime di Stalin, subendo il carcere per lunghi anni, e se poi non avesse avuto il talento e la forza di scrivere libri rivoluzionari sulla società sovietica, molto più tempo sarebbe stato necessario per smantellare il gulag. Se il 1° dicembre 1955 Rosa Parks, una "cucitrice" nera di Montgomery nell'Alabama, non si fosse seduta in un posto dell'autobus riservato ai bianchi

e non fosse stata quindi arrestata per aver violato le leggi americane sulla segregazione razziale, il giorno dopo non sarebbe stato organizzato il boicottaggio di tutti gli autobus della città (boicottaggio guidato da un giovane pastore nero allora ancora sconosciuto, Martin Luther King jr.), e la Corte Suprema degli Stati Uniti non avrebbe approvato, il 13 novembre 1956, la decisione di un coraggioso giudice di colore secondo cui le leggi sulla segregazione razziale erano incostituzionali. Se Andrej Sakharov non avesse contestato nel 1957 e 1958 gli esperimenti nucleari sovietici a scopo bellico e non avesse poi cominciato a ribellarsi apertamente, nel 1970, contro il soffocamento delle libertà in Unione Sovietica, probabilmente lo sgretolamento del potere in quello Stato sarebbe stato molto più lento. Se il 16 gennaio 1969 Jan Palach non si fosse appiccato il fuoco in piazza San Venceslao a Praga, e non fosse stato seguito da Vaclav Havel nella protesta contro l'oppressione comunista, la Cecoslovacchia avrebbe molto tardato nel ripristinare libertà troppo a lungo conculcate. Se in Birmania da anni Aung San Suu Kyi non si battesse con enorme coraggio per la democrazia, soffrendo insopportabili limitazioni della propria libertà, con il carcere e l'impossibilità di incontrare liberamente altri cittadini, la giunta militare che dal 1962 governa il Paese sarebbe sprofondata ancora di più nell'autoritarismo. Se in Iran l'avvocata Shirin Ebadi non lottasse da anni contro i tre regimi autoritari che si sono succeduti nel tempo (prima quello filo-occidentale e corrotto dello Shah, poi quello islamico dell'Ayatollah Khomeini e poi quello estremistico di Mahmoud Ahmadinejad), oggi

in quel Paese i diritti delle donne sarebbero ancora più misconosciuti.

Akbar Ganji appartiene a questa schiera nobilissima di contestatori morali. Con i suoi scritti e con sei anni di carcere egli ha esemplarmente mostrato come si può resistere alla dittatura. Come scrive nella sua *Seconda Lettera alle persone libere del mondo* (del 15 luglio 2005) «nei sistemi democratici il personaggio politico più importante è una persona capace di commettere errori, ha poteri circoscritti, è sottoposto al controllo del popolo, e soprattutto è eletto dal popolo per un periodo di tempo determinato. La teoria dei guardiani assoluti della legge e tutto ciò che è stato approvato al riguardo nella Costituzione della Repubblica islamica, si pongono in radicale contrasto con queste idee. Nella Repubblica islamica colui che è al vertice del potere non risponde a nessuno, e tutto il potere è nelle sue mani».

Ganji ha avuto anche il merito di mostrare i limiti profondi dell'ideale di giustizia sociale propugnato dal regime iraniano. Non possono esistere giustizia sociale, un'equa distribuzione delle ricchezze e la lotta contro la corruzione – egli osserva – se non in una società in cui ognuno possa esprimere liberamente le proprie idee e liberamente contraddire le autorità di governo. Ganji non è una prima donna, né vuol passare per martire. Ancora nella *Seconda Lettera*, egli saggiamente osserva che poiché nessuno è immune da errore e ognuno di noi deve sottoporsi all'esame critico degli altri, ciò non può non valere anche per i dissidenti, anche per le persone come lui, che

devono accettare di essere contraddette e dissacrate.

Akbar Ganji si è battuto e si batte per quello che il presidente Roosevelt, nel famoso discorso del 1941 che ho già citato, considerava il bene più prezioso: la libertà di manifestazione del pensiero. Anche Ganji considera quella libertà essenziale. È l'ossigeno senza il quale nessuna libertà può vivere. Certo, Bertolt Brecht aveva ragione quando diceva che a chi ha la pancia vuota, a chi soffre la fame, il diritto di esprimere liberamente le proprie idee può interessare assai poco. È però anche vero, e lo ha ben dimostrato Ganji nei suoi scritti dal carcere, che senza la libertà di pensiero il soddisfacimento del diritto alla vita, alla nutrizione, al lavoro, rimane precario e sottoposto agli arbitrii dei despoti. La libertà di pensiero è quel che i dittatori odiano di più. Sono disposti a dare case, scuole, palestre, strade, ospedali, ma solo a sentir parlare di libertà di pensiero danno in escandescenze.

Domandiamoci infine: perché Akbar Ganji e gli altri che ho ricordato un attimo fa si rifiutano di accettare l'esistente, le menzogne, i luoghi comuni cui si conformano tutti gli altri, gli «uomini che non si voltano» di cui parlava Montale? Perché, con gesti dimessi e quotidiani, ma con insopprimibile forza d'animo, si ribellano e rompono le regole? La ragione la diede per tutti Rosa Parks, il 1° dicembre 1955. Spiegò che il suo rifiuto di alzarsi dal posto dell'autobus destinato ai bianchi e di sedersi in uno dei posti assegnati ai neri era stato per lei «una questione di dignità; se mi fossi mossa di lì, dopo non avrei potuto affrontare me stessa

e la mia gente». Anche per Akbar Ganji criticare le autorità iraniane e affermare la libertà di opinione è stata una questione di dignità. Gliene saremo sempre riconoscenti, perché è grazie a persone come lui che la lotta per i diritti umani ogni tanto registra qualche piccola vittoria. È grazie a persone come lui che ogni tanto possiamo ancora percepire qualche «minuscola onda di speranza».

La Dichiarazione universale dei diritti umani (1948)*

Considerato che il riconoscimento della dignità inerente a tutti i membri della famiglia umana, e dei loro diritti uguali ed inalienabili, costituisce il fondamento della libertà, della giustizia e della pace nel mondo;

Considerato che la violazione e il disprezzo dei diritti umani hanno portato ad atti di barbarie che offendono la coscienza dell'umanità, e che l'avvento di un mondo in cui gli esseri umani godano della libertà di parola e di credo e della libertà dalla paura e dal bisogno è stato proclamato come la più alta aspirazione dell'uomo;

Considerato che è indispensabile che i diritti umani siano protetti da norme giuridiche, se si vuole evitare che l'uomo sia costretto a ricorrere, come ultima istanza, alla ribellione contro la tirannide e l'oppressione;

Considerato che i popoli delle Nazioni Unite hanno riaffermato nello Statuto la loro fede nei diritti umani fondamentali, nella dignità e nel valore della persona umana, nella uguaglianza dei diritti dell'uomo e della donna, ed hanno deciso di promuovere il progresso sociale e un miglior tenore di vita in una maggiore libertà;

Considerato che gli Stati membri si sono impegnati a perseguire, in cooperazione con le Nazioni Unite, il rispetto e l'osservanza universale dei diritti umani e delle libertà fondamentali;

* Tratta da: A. Cassese, *I diritti umani nel mondo contemporaneo*, Laterza (BUL), Roma-Bari, 1994, pp. 123-30. Traduzione curata dalle Nazioni Unite e interamente riveduta da A.C.

Considerato che una concezione comune di questi diritti e libertà è della massima importanza per la piena realizzazione di quegli impegni;

L'Assemblea Generale proclama la presente Dichiarazione universale dei diritti umani come ideale comune da raggiungere da tutti i popoli e da tutte le nazioni, affinché ogni individuo ed ogni organo della società, avendo costantemente presente questa Dichiarazione, si sforzino di promuovere, con l'insegnamento e l'educazione, il rispetto di questi diritti e libertà e di garantire, mediante misure progressive di carattere nazionale e internazionale, l'universale ed effettivo riconoscimento e rispetto tanto fra i popoli degli stessi Stati membri, quanto fra quelli dei territori sottoposti alla loro potestà.

Articolo 1

Tutti gli esseri umani nascono liberi ed eguali in dignità e diritti. Essi sono dotati di ragione e di coscienza e devono agire gli uni verso gli altri in spirito di fratellanza.

Articolo 2

1. Ad ogni individuo spettano tutti i diritti e tutte le libertà enunciate nella presente Dichiarazione, senza distinzione alcuna, per ragioni di razza, di colore, di sesso, di lingua, di religione, di opinione politica o di altro genere, di origine nazionale o sociale, di ricchezza, di nascita o di altra condizione.

2. Nessuna distinzione sarà inoltre stabilita sulla base dello statuto politico, giuridico o internazionale del Paese o del territorio cui una persona appartiene, sia che tale territorio sia indipendente, o sottoposto ad amministrazione fiduciaria, o non autonomo, o soggetto a qualsiasi altra limitazione di sovranità.

Articolo 3

Ogni individuo ha diritto alla vita, alla libertà ed alla sicurezza della propria persona.

Articolo 4

Nessun individuo potrà essere tenuto in stato di schiavitù o di servitù: la schiavitù e la tratta degli schiavi, in qualsiasi forma, saranno proibite.

Articolo 5

Nessun individuo potrà essere sottoposto a tortura o a trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti.

Articolo 6

Ogni individuo ha diritto, in ogni luogo, al riconoscimento della sua persona giuridica.

Articolo 7

Tutti sono eguali dinanzi alla legge e hanno diritto, senza alcuna discriminazione, ad una eguale tutela da parte della legge. Tutti hanno diritto ad una eguale tutela contro ogni discriminazione che violi la presente Dichiarazione, come contro qualsiasi incitamento a tale discriminazione.

Articolo 8

Ogni individuo ha diritto ad un'effettiva possibilità di ricorrere ai tribunali nazionali competenti, contro atti che violino i diritti fondamentali a lui conferiti dalla Costituzione o dalla legge.

Articolo 9

Nessun individuo potrà essere arrestato, detenuto o esiliato arbitrariamente.

Articolo 10

Ogni individuo ha diritto, in posizione di piena uguaglianza, ad una equa e pubblica udienza davanti ad un tribunale indipendente e imparziale, che si pronuncerà sui suoi diritti e i suoi doveri, nonché sulla fondatezza di ogni accusa penale che gli venga in mente.

Articolo 11

1. Ogni persona accusata di un reato è presunta innocente sino a che la sua colpevolezza non sia stata provata legalmente in un pubblico processo nel quale abbia avuto tutte le garanzie necessarie alla difesa.

2. Nessuno sarà condannato per un comportamento commissivo od omissivo che, al momento in cui è stato perpetrato, non costituiva reato secondo il diritto interno o secondo il diritto internazionale. Del pari, non potrà essere inflitta alcuna pena superiore a quella applicabile allorché il reato è stato commesso.

Articolo 12

Nessuno potrà essere sottoposto ad interferenze arbitrarie nella vita privata, la famiglia, il domicilio, la corrispondenza, né a lesioni dell'onore e della reputazione. Ogni individuo ha diritto ad essere tutelato dalla legge contro tali interferenze o lesioni.

Articolo 13

1. Ogni individuo ha diritto alla libertà di movimento e di residenza entro i confini dello Stato.

2. Ogni individuo ha diritto di lasciare qualsiasi Paese, incluso il proprio, e di ritornare nel proprio Paese.

Articolo 14

1. Ogni persona che è oggetto di persecuzioni ha il diritto di cercare e di ottenere asilo in altri Paesi.

2. Questo diritto non potrà essere invocato qualora l'individuo sia in realtà ricercato per reati di diritto comune o per azioni contrarie ai fini e ai principi delle Nazioni Unite.

Articolo 15

1. Ogni individuo ha diritto ad una cittadinanza.

2. Nessuno potrà essere arbitrariamente privato della sua cittadinanza, né del diritto di cambiare cittadinanza.

Articolo 16

1. A partire dall'età in cui si può contrarre matrimonio, gli uomini e le donne hanno il diritto di sposarsi e di fondare una famiglia senza alcuna limitazione di razza, cittadinanza o religione. Essi hanno eguali diritti riguardo al matrimonio, durante il matrimonio e all'atto del suo scioglimento.

2. Il matrimonio potrà essere concluso soltanto con il libero e pieno consenso dei futuri coniugi.

3. La famiglia è il nucleo naturale e fondamentale della società e ha diritto ad essere protetta dalla società e dallo Stato.

Articolo 17

1. Ogni individuo, da solo o in associazione con altri, ha il diritto di proprietà.

2. Nessuno potrà essere arbitrariamente privato della sua proprietà.

Articolo 18

Ogni individuo ha diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione; tale diritto include la libertà di cambiare religione o credo, e la libertà di manifestare, da solo o con altri, sia in pubblico che in privato, la propria religione o il proprio credo mediante l'insegnamento, le pratiche religiose, il culto e l'osservanza dei riti.

Articolo 19

Ogni individuo ha diritto alla libertà di opinione e di espressione, compreso il diritto di non essere molestato per la propria opinione e di cercare, ricevere e diffondere informazioni e idee, attraverso ogni mezzo e senza riguardo a frontiere.

Articolo 20

1. Ognuno ha diritto alla libertà di pacifica riunione e associazione.

2. Nessuno può essere costretto a far parte di un'associazione.

Articolo 21

1. Ognuno ha diritto di partecipare al governo del proprio Paese, sia direttamente, sia attraverso rappresentanti liberamente scelti.

2. Ogni individuo ha diritto di accedere, in condizioni di eguaglianza, ai pubblici impieghi del proprio Paese.

3. La volontà popolare è il fondamento dell'autorità dei poteri pubblici; tale volontà deve essere espressa attraverso elezioni periodiche e genuine, effettuate a suffragio universale ed eguale, ed a voto segreto, o secondo una procedura equivalente che assicuri la libertà di voto.

Articolo 22

Ogni individuo, in quanto membro della società, ha diritto alla sicurezza sociale. Egli può esigere la realizzazione, attraverso sforzi nazionali e la cooperazione internazionale e tenuto conto dell'organizzazione e delle risorse di ogni Stato, dei diritti economici, sociali e culturali indispensabili alla sua dignità ed al libero sviluppo della sua personalità.

Articolo 23

1. Ognuno ha diritto al lavoro, alla libera scelta dell'impiego, a giuste e soddisfacenti condizioni di lavoro ed alla protezione contro la disoccupazione.
2. Ogni individuo ha diritto ad una retribuzione eguale per un lavoro eguale, senza alcuna discriminazione.
3. Ogni individuo che lavora ha diritto ad una remunerazione equa e soddisfacente che assicuri a lui e alla sua famiglia una esistenza conforme alla dignità umana, usufruendo anche, se necessario, di altri mezzi di protezione sociale.
4. Chiunque ha diritto di fondare con altri un sindacato e di aderirvi per la difesa dei propri interessi.

Articolo 24

Ognuno ha diritto al riposo ed allo svago, e segnatamente ad una ragionevole limitazione delle ore di lavoro ed a ferie periodiche retribuite.

Articolo 25

1. Ognuno ha diritto ad un tenore di vita sufficiente a garantire la salute e il benessere proprio e della sua famiglia, con particolare riguardo all'alimentazione, al vestiario, all'abitazione, alle cure mediche e ai servizi sociali necessari; ognuno ha diritto alla sicurezza in caso di disoccupazione, malattia, invalidità, vedovanza, vecchiaia e in ogni altro caso di perdita dei mezzi di sussistenza per circostanze indipendenti dalla sua volontà.
2. La maternità e l'infanzia hanno diritto a speciali cure ed assistenza. Tutti i bambini, nati nel matrimonio o fuori di esso, devono godere della stessa protezione sociale.

Articolo 26

1. Ogni individuo ha diritto all'istruzione. L'istruzione deve essere gratuita almeno per quanto riguarda l'insegnamento elementare e fondamentale. L'istruzione è obbligatoria. L'istruzione tecnica e professionale deve essere messa alla portata di tutti e l'istruzione superiore deve essere ugualmente accessibile a tutti, sulla base del merito.
2. L'istruzione deve mirare al pieno sviluppo della personalità umana ed al rafforzamento del rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali. Essa deve promuovere la comprensione, la tolleranza e l'amicizia fra tutte le Nazioni, i gruppi razziali e religiosi, e deve favorire l'attività delle Nazioni Unite per il mantenimento della pace.

3. I genitori hanno diritto di priorità nella scelta del tipo di istruzione da impartire ai loro figli.

Articolo 27

1. Ognuno ha diritto di partecipare liberamente alla vita culturale della comunità, di godere delle arti e di partecipare al progresso scientifico ed ai benefici che ne derivano.
2. Ogni individuo ha diritto alla protezione degli interessi morali e materiali derivanti da produzioni scientifiche, letterarie o artistiche di cui sia autore.

Articolo 28

Ognuno ha diritto ad un ordine sociale e internazionale nel quale i diritti e le libertà enunciati in questa Dichiarazione possano essere pienamente realizzati.

Articolo 29

1. Ognuno ha doveri nei confronti della comunità, solo nella quale è possibile il libero e pieno sviluppo della sua personalità.
2. Nell'esercizio dei suoi diritti e libertà, ognuno può essere sottoposto soltanto alle limitazioni stabilite dalla legge e dirette ad assicurare il riconoscimento e il rispetto dei diritti e delle libertà degli altri, ed a soddisfare le giuste esigenze della morale, dell'ordine pubblico e del benessere generale in una società democratica.
3. Questi diritti e libertà non possono essere esercitati, in alcun caso, in contrasto con i fini e i principi delle Nazioni Unite.

Articolo 30

Nessuna disposizione della presente Dichiarazione può essere interpretata nel senso di implicare che uno Stato, un gruppo o una persona abbiano il diritto di esercitare un'attività o compiere degli atti miranti alla distruzione dei diritti e delle libertà in essa enunciati.

New York, 1° dicembre 1948

Nell'impossibilità di dare conto della vastissima bibliografia esistente a livello nazionale e internazionale sulle tematiche inerenti i diritti umani e le loro molteplici violazioni nelle differenti aree, rinviamo alle poche ma essenziali indicazioni bibliografiche contenute alla fine dei singoli capitoli (*Per saperne di più*). Segnaliamo, quali strumenti di pratica consultazione e aggiornamento, i Rapporti annuali di:

- Amnesty International, Rapporto Annuale 2008 (Ega, Torino, 2008), sullo stato dei diritti umani in 150 Paesi e territori. Di Amnesty International-Italia si vedano anche le varie collane di volumi dedicate ai diritti umani (www.amnesty.it);
- Nessuno Tocchi Caino, La pena di morte nel mondo 2008 (Roma, 2008);
- European Union Agency for Fundamental Rights, Annual Report 2008 (Budapest, 2008) disponibile sul sito di FRA (<http://fra.europa.eu>).

Altrettanto ampia e plurale è la tipologia di risorse rinvenibile in internet. A seguire forniamo un elenco ragionato con alcuni tra i principali siti web che si occupano, con varie finalità, di diritti umani. Per le singole situazioni esaminate nel presente libro, si rinvia alle indicazioni presenti nei rispettivi capitoli.

A) Sistema delle Nazioni Unite

- www.un.org
Nazioni Unite

* A cura di Lorenzo Luatti.

- www.onuitalia.it
Ufficio delle Nazioni Unite per l'Italia
- www.un.org/docs/ecosoc
Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite
- www.unhchr.ch
Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i diritti umani (OHCHR)
- www.unhchr.ch/html/menu2/6/hrc.htm
Comitato diritti umani (CHR)
- www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/committe.htm
Comitato per l'eliminazione della discriminazione contro le donne (CEDAW)
- www.ohchr.org/english/body/crc/index.htm
Comitato sui diritti dei fanciulli
- [www-unhchr.ch/html/menu2/2cswomen.htm](http://www.unhchr.ch/html/menu2/2cswomen.htm)
Commissione sulla condizione della donna (CSW)
- www.un.org/womenwatch/daw
Divisione per l'avanzamento delle donne (DAW)
- www.unicef.org - www.unicef.it
Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia (UNICEF) e il Comitato italiano per l'UNICEF
- www.unhchr.ch/html/racism/index.htm
Conferenza mondiale contro il razzismo, la discriminazione razziale e la xenofobia
- www.unfpa.org
Fondo delle Nazioni Unite per la popolazione (UNFPA)
- www.ilo.org
Organizzazione internazionale del lavoro (ILO)
- www.unesco.org
Organizzazione delle Nazioni Unite per l'educazione, la scienza e la cultura (UNESCO)
- www.undp.org
Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo (UNDP)
- www.unhchr.ch/other.htm
Organismi, programmi, agenzie collegate alle Nazioni Unite. Elenco di link alle pagine web di organi, programmi e agenzie specializzate direttamente e indirettamente nel campo dei diritti umani

B) Tutela dei diritti umani

- www.coe.int
Consiglio d'Europa
- www.coe.int/T/I/Corte_europea_dei_Diritti_dell'Uomo
Corte europea dei diritti dell'uomo
- www.coe.int/T/I/Commissario_per_i_Diritti_dell'Uomo
Sito del Commissario per i diritti dell'uomo del Consiglio d'Europa

- www.cpt.coe.int/italien.htm

CPT-Comitato europeo prevenzione tortura. Comitato europeo per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti, presso il Consiglio d'Europa

- www.icc-cpi.int

Corte penale internazionale

- www.osce.org/odihr

OSCE-Office for Democratic Institutions and Human Rights. Principale organizzazione all'interno della OSCE responsabile per i diritti umani e le libertà fondamentali. Ha sede a Varsavia

- www.eumc.at/fra/index.php

L'Osservatorio dell'Unione Europea (FRA, ex EUCM) si occupa di razzismo e xenofobia

- www.ishr.ch/

International Service for Human Rights è un'Associazione internazionale di protezione e promozione dei diritti umani nel mondo. Sede a Ginevra

- www.iwraw.igc.org

International Woman Rights Action Watch promuove i diritti umani delle donne attraverso il rispetto dei trattati e delle convenzioni internazionali sui diritti umani. Creata nel 1982, ha sede presso l'Università del Minnesota (USA)

- www.esteri.it/MAE/IT

L'Italia per i diritti umani. Pagina, curata dal ministero degli Esteri, che riassume le più rilevanti iniziative italiane nell'ambito dei diritti umani

- www.hrw.org

Il portale di Human Rights Watch (HRW), organizzazione indipendente e non governativa, con sede a New York, si occupa di investigare sulle violazioni dei diritti umani

- www.freedomhouse.org

Freedom house, organizzazione fondata da Eleanor Roosevelt, si propone di difendere diritti umani, stato di diritto, indipendenza dei media, libertà di mercato e di iniziativa economica e democrazia attraverso attività di ricerca, di educazione e di sostegno a dissidenti e oppositori di dittature e di regimi autoritari

- www.derechos.org - www.usawatch.org

Siti collegati che contengono notizie, informazioni, rapporti sulle violazioni dei diritti umani in America Latina e Stati Uniti d'America

- www.ibcr.org

IBCR-International Bureau for Children's Rights, ONG internazionale, creata nel 1984, con sede in Canada a sostegno alla promozione e alla protezione dei diritti dell'infanzia

- www.witness.org

Witness è un'Organizzazione internazionale per i diritti umani che supporta e sostiene i gruppi locali per la creazione di video di denuncia di violazione e abusi. Ha sede a New York

- www.cartadeidiritti.net

Sito creato nell'ambito del Programma nazionale di comunicazione sulla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea

- www.arabhra.org

Arab Association for Human Rights con sede in Israele

- www.aprodeh.org.pe

Asociacion Pro Derechos Humanos con sede a Lima (Perù)

- www.fidh.org - www.fidhlegaitaliana.org

Fédération Internationale des Droits de l'Homme e la FIDH-Lega Italiana

- www.humanrightsfirst.org

Organizzazione internazionale indipendente per la promozione e il rispetto dei diritti umani con sede a New York

- www.hrea.org

Human Rights Education Associates, U.S.

- www.ongitaliane.it/ong/master/index.asp

È il sito dell'Associazione delle ONG italiane dove è possibile trovare l'elenco e i riferimenti di tutte le ONG associate. Molte sono impegnate in prima linea sul fronte dei diritti umani

C) Centri studi, istituti internazionali e riviste internazionali

- www.istitutodirittiuomo.net

Istituto internazionale di studi sui diritti dell'uomo (con sede a Trieste)

- www.centrodirittiumani.unipd.it - www.centrodirittiumani.unipd.it/a_links/centri.asp

Archivio "Pace diritti umani". Sito ricchissimo di link alle pagine web di organizzazioni governative, non-governative, centri di ricerca nel campo dei diritti umani. È curato dal Centro di studi e di formazione sui diritti della persona e dei popoli dell'Università di Padova

- www.luiss.it/ricerca/centri/cersdu/index.php

CERSDU-Centro di ricerca e studi sui diritti umani. Il Centro, costituito presso la LUISS, ha come scopo di svolgere ricerche sui problemi concernenti la filosofia politica e i diritti umani e, in genere, sulle questioni concernenti l'etica delle relazioni internazionali

- www.wcl.american.edu/pub/humright/sites/sites.html

Center for Human Rights and Humanitarian Law. Presenta una guida ai siti di maggior rilievo per la tutela dei diritti umani

- www1.umn.edu/humanrts

University of Minnesota Human Rights Library. Testi di trattati, documenti di organismi internazionali, bibliografie e strumenti di ricerca. Offre anche due motori di ricerca per i documenti del sito e per la ricerca multipla su più siti

- www.law-lib.utoronto.ca/Diana

Woman's Human Rights Resources Program. Sito informativo sui diritti umani delle donne, l'educazione e la cooperazione internazionale. Ha sede presso la Facoltà di giurisprudenza dell'Università di Toronto

- www.khpg.org

Informative bulletin of Kharkiv group for Human Rights Protection (Ukraine)

- www.codap.org

Codap, Centre de conseil et d'appui pour les jeunes en matière de droit de l'homme

- www.biopolitics.gr

BIO NEWS, Biopolitics International Organisation

- www.columbia.edu/cu/humanrights

Center for the Study of Human Rights, Columbia University

- www.uni-salzburg.at/oim

Osterreichisches Institut für Menschenrechte, Salzburg

- www.hurights.or.jp

Asia-Pacific Human Rights Information Center-Japan

- www.humanrights-geneva.info

Human Rights Tribune è un portale informativo sui diritti umani

- www.state.gov/g/drl/rls/hrrpt/2005/61655.htm

Italy-Country Report on Human Rights Practices 2005. Rapporto annuale sulla tutela dei diritti umani nei vari paesi del mondo, pubblicato dal Dipartimento di Stato degli Stati Uniti. L'ultimo pubblicato per l'Italia è relativo all'anno 2005

- www.unhchr.ch/index.htm - www.unhchr.ch/index_cntry.htm

Due ricchissimi indici (in inglese, francese e spagnolo) sul sito della Commissione sui diritti umani che offrono un ampio e aggiornato panorama sui diritti umani (istituzioni, associazioni, documentazione, Paesi...)

- www.treccani.it/site/Scuola/Zoom/esami_stato/scheda32.htm

Un approfondito e ricco dossier sui diritti umani (2004)

D) Dichiarazioni e accordi internazionali

- www.unhchr.ch/udhr/lang/itn.htm

Nazioni Unite. "Dichiarazione universale dei diritti umani" (1948). Testo integrale in italiano, disponibile anche in numerose altre lingue (oltre 300)

- www.unhchr.ch/html/menu3/b/a_ccpr.htm

Nazioni Unite. "Patto sui diritti civili e politici" (1966), in inglese

- www.centrodirittumani.unipd.it/a_strumenti/testoit/30002it.asp?menu=strumenti

Nazioni Unite. "Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori emigranti e dei membri delle loro famiglie" (1990)

- www.dirittumani.donne.aidos.it/bibl_2_testi/b_patti_conv_protoc/a_testi_7_conv_pricip/e_cat_tortura/conv_tortura_testo_it.pdf

Nazioni Unite. "Convenzione contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, inumani e degradanti" (1984), in italiano

- www.alhewar.com/ISLAMDECL.html

Consiglio islamico d'Europa, o.n.g. Londra. "Dichiarazione islamica universale dei diritti umani" (1981), in inglese

- www.centrodirittumani.unipd.it/a_temi/normedu/006_asl/02_eng.asp?menu=temi

Consiglio Lega Araba. "Dichiarazione del Cairo sui diritti dell'uomo nell'islam" (1990); "Carta araba dei diritti umani" (1994), in inglese

- www.centrodirittumani.unipd.it/a_temi/normedu/005_osa/02_osa.asp?menu=temi

"Convenzione americana dei diritti dell'uomo" (1969), in inglese

- www.centrodirittumani.unipd.it/a_temi/normedu/004_ua/04_01_01_en.asp?menu=temi

Organizzazione per l'unità africana. "Carta dei diritti degli individui e dei popoli dell'Africa" (1981), in inglese

- www.admin.ch/ch/i/rs/i1/0.101.it.pdf

Consiglio d'Europa. "Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali" (1950), in italiano

- www.admin.ch/ch/i/rs/0_106/

Consiglio d'Europa. "Convenzione europea per la prevenzione della tortura e delle pene o trattamenti inumani o degradanti" (1987), in italiano

- www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_it.pdf

Carta europea dei diritti fondamentali. Unione Europea

- www.quirinale.it/costituzione/costituzione.htm

Costituzione della Repubblica Italiana, 1948

E) Corsi, master e seminari

- www.aidh.org/uedh

Université d'Etat des droits de l'homme et du droit à l'éducation

- www.ceida.com

Istituto di studi giuridici, Roma

- www.abo.fi/instut/imr/courses.htm

Institute for Human Rights-Abo Akademi University-Finland

- www.iidh.org

Institut International des droits de l'homme

- www.iue.it/AEL

European University Institute Academy of European Law, Florence, Italy, Summer School Session

- (www.sssup.it)

Master in diritti umani presso la Scuola Superiore Sant'Anna di Pisa

- www.humanrights.unisi.it/candidatura.htm

F) Materiali didattici online

- www.coe.int/t/i/Com/A_proposito_Coe/Brochure/default_index_DU.asp

"La Convenzione europea dei diritti dell'uomo. Alcuni spunti per gli insegnanti" è un dossier illustrato pubblicato dal Consiglio d'Europa destinato all'insegnamento nelle scuole medie e medie superiori

Diritti umani e associazionismo in Toscana

A seguire proponiamo un brevissimo elenco di associazioni con sede in Toscana che si occupano, a livello generale, di promozione dei diritti umani. A queste realtà, e alle altre – numerose – qui non segnalate ma attive nei territori, ci si può rivolgere per chiedere informazioni.

Amnesty International Gruppo Italia 14 (Firenze)

Via G. Orsini, 44 50126 Firenze

tel. 055.6814929

fax 055.6814967

gr014@amnesty.it

www.amnesty.it.

Associazione Rondine Cittadella della Pace

Via Mazzini 6/a 52100 Arezzo

tel. 0575.299666

fax 0575.353565

info@rondine.org

asso.rondine@libero.it

http://rondine.org.

Caritas Diocesana di Pisa

Piazza dell'Arcivescovado, 18 56126 Pisa

Tel 050.560952

www.caritasitaliana.it.

Centro Regionale di Documentazione sulla Pace

c/o Biblioteca Comunale di Bagno a Ripoli

Via di Belmonte, 38 50011 Bagno a Ripoli (FI)

tel. 055.645879-81

fax. 055.644338

www.regione.toscana.it/pace

centro.documentazione.pace@regione.toscana.it.

Comitato Regionale Unicef

Via dei Serragli, 188/R 50124 Firenze

tel. 055.2207144

fax 055.220618

comitato.firenze@unicef.it.

www.unicef.it

Diritti Umani Violati

Via della Casella, 15/E 50142 Firenze

tel. 0557.331429

cell. 338.8382209

leggeinviolabileumanieanimali@yahoo.it

www.dirittiviolati.altervista.org.

Emergency – Gruppo di Firenze

tel. 334.7803897

info@emergency.firenze.it.

Per gli altri gruppi territoriali in Toscana vedi la mappa in: www.emergency.it.

Medici per i Diritti Umani

Viale Donato Giannotti, 13 50126 Firenze

tel. 335.1853361

posta@mediciperidirittiumani.org

www.mdmcentrosud.org/index.htm.

UCODEP: diritti umani

Il rispetto e l'affermazione dei diritti umani rappresentano importanti obiettivi di Ucodep: i progetti e le iniziative che promuove, sia in Italia che nel resto del mondo, sono orientati a creare le condizioni perché le persone possano effettivamente esercitare i propri diritti. Tra questi, il diritto a una vita dignitosa, a disporre di servizi di base, alla vita e alla sicurezza, all'identità, a essere ascoltati. Se tutta l'azione di Ucodep è finalizzata a promuovere il rispetto dei diritti umani, nel 2008 una specifica attività è realizzata al fine di promuovere la Dichiarazione universale dei diritti umani, all'interno della rete internazionale del Social Watch.

Il Social Watch è una rete di organizzazioni della società civile costituitasi nel 1995 per monitorare il rispetto degli impegni assunti

dai governi per lottare contro la povertà e promuovere l'equità di genere. Alla rete aderiscono organizzazioni provenienti da circa 70 Paesi del Nord e del Sud del mondo. Ucodep, insieme ad altre organizzazioni della società civile, fa parte e promuove in Italia la Coalizione nazionale del Social Watch. Alla coalizione Social Watch Italia hanno aderito, oltre ad Ucodep: Acli, Arci, Campagna per la Riforma della Banca Mondiale, Fondazione culturale responsabilità etica, Lunaria, Mani Tese, WWF.

Grazie all'analisi svolta da ogni Coalizione nazionale, la Rete analizza le politiche dei governi e cerca di influenzarne l'operato affinché questi adottino politiche di lotta alla povertà coerenti ed efficaci. Ogni anno pubblica un Rapporto internazionale che riporta dati economici e sociali che attestano i progressi o i regressi registratisi in ciascun Paese, cui si accompagna un approfondimento tematico più specifico.

Ricorrendo quest'anno la celebrazione del 60° anno della Dichiarazione universale dei diritti umani, il Rapporto Social Watch 2008 dedica la propria analisi tematica alla verifica dell'effettivo grado di implementazione di tale dichiarazione a livello sia internazionale che nazionale, con contributi provenienti da differenti Paesi in cui la rete è presente. La pubblicazione prevista entro dicembre 2008, sarà disponibile anche in italiano sul sito internet www.socialwatch.it.

Il Rapporto rappresenta un osservatorio di analisi privilegiato in quanto oltre a fornire indicatori statisticamente rilevanti, dà voce alle organizzazioni della società civile che

essendo fortemente radicate nel proprio territorio meglio rappresentano la percezione dei cittadini rispetto all'operato dei propri governi.

La Rete del Social Watch in Italia, sostenuta ad oggi anche da un progetto finanziato dalla Commissione Europea che ne prevede il rafforzamento delle capacità, sta estendendo il proprio operato al fine di rendere sempre più incisiva in Italia la propria azione specifica di osservatorio sullo sviluppo sociale.

COSPE: diritti umani

La Dichiarazione del Millennio delle Nazioni Unite-Ris. 55/2 Assemblea Generale delle Nazioni Unite stabilisce che il diritto allo sviluppo riguarda il campo delle libertà: dalla sofferenza, dalla fame, dalla malattia, dall'analfabetismo, tutto ciò non può che essere contestuale con la tutela dei diritti umani. Non si tratta di beneficenza e buona disposizione, ma di normative e diritti, dunque di giustizia.

Cospe, oltre a realizzare attività dirette per la promozione dei diritti umani nei Paesi in via di sviluppo, è da sempre impegnato in un'azione di educazione, informazione e formazione con l'obiettivo di raggiungere l'opinione pubblica, i mezzi di comunicazione, il mondo della politica e la scuola sui temi del governo del mondo e delle relazioni tra Paesi, dello sviluppo nostro e dei Paesi impoveriti, della guerra e della

costruzione di società dove le culture e le origini diverse si incontrino e si scambino e, in una parola, del rispetto dei diritti umani per tutti.

All'estero Cospe promuove programmi e progetti per l'accesso delle fasce più deboli delle popolazioni a diritti umani di base come la salute, l'acqua, la sufficienza alimentare, l'istruzione. È anche impegnato in progetti in favore dei diritti delle donne e dei bambini. In contesti di conflitto e di guerra, Cospe promuove interventi di sostegno alle fasce sociali più esposte, oltre ad iniziative di gestione dei conflitti.

In Italia e in Europa Cospe lavora a programmi di educazione allo sviluppo, all'antirazzismo, all'interculturalità e per la difesa dei diritti fondamentali. Promuove attività per garantire pari opportunità di accesso all'istruzione, al lavoro, ai servizi, all'informazione, a cittadini di origine etnica minoritaria. È impegnato in attività a tutela dei rifugiati, profughi, richiedenti asilo. Realizza corsi di formazione all'antirazzismo rivolti ad operatori pubblici e privati di vari settori.

Cospe realizza inoltre azioni di sensibilizzazione pubblica e politica sul tema dell'uso sostenibile delle risorse idriche aderendo al "Contratto mondiale sull'acqua" e alla campagna "Acqua bene comune dell'umanità, diritto di tutti". Aderisce alla "Coalizione italiana contro la povertà" e lavora per un innalzamento del livello di qualità della vita e per un'equa distribuzione delle risorse. Combatte la desertificazione come problema sociale ed economico insieme all'associazione delle ONG italiane e all'UNCCD. Promuove un'agricoltura sostenibile attraverso la campagna "Terre

Contadine-ItaliAfrica” e partecipa attivamente alla “Campagna del Millennio”, nell’ambito della quale ha organizzato convegni e seminari.

Quest’anno, proprio in occasione della celebrazione del 60° anniversario della Dichiarazione universale dei diritti umani e nell’ambito della campagna “2015 No Excuse”, Cospe ha organizzato, insieme a Regione Toscana e Comune di Firenze, il convegno “Voci dal mondo sul mondo”, un seminario internazionale con la partecipazione di intellettuali, artisti e personalità a vario titolo impegnate nell’ambito dei diritti umani. Il seminario rappresenta anche una tappa di valutazione intermedia dell’andamento della Campagna sugli Obiettivi del Millennio lanciata dalle Nazioni Unite nel 2000 e contenente le otto sfide del millennio, il cui obiettivo comune è perseverare e proteggere la dignità e i diritti umani.

Mani Tese: diritti umani

Mani Tese è da sempre impegnata per il rispetto dei diritti umani attraverso varie forme tra cui molti progetti, in particolare il suo impegno è forte nell’ambito del rispetto dei diritti dell’infanzia.

Iniziativa di promozione

Nel novembre 2007 Mani Tese ha promosso la campagna “Tornare bambini”, che ha avuto il sostegno di numerose istituzioni, associazioni ed enti locali. All’interno di questa campagna sono state organizzate

numerose attività di sensibilizzazione tra cui banchetti informativi, percorsi di educazione nelle scuole e mobilitazioni di piazza con lo scopo di sensibilizzare la popolazione alla tematica dello sfruttamento del lavoro minorile. Durante la mobilitazione in piazza, sono state raccolte 7000 firme, per la sottoscrizione della Carta d’intenti, che Mani Tese ha presentato l’11/12 dicembre all’Assemblea Generale delle Nazioni Unite dedicata ai diritti dell’infanzia.

Modalità d’intervento a favore del rispetto dei diritti dell’infanzia

Si pensi all’India, per esempio. Qui la manodopera costa talmente poco, e i salari degli adulti sono così bassi che i genitori si trovano spesso costretti a mandare i figli a lavorare, in molti casi in stato di schiavitù, in attività quali la produzione di fiammiferi e fuochi d’artificio, le industrie tessili e le conterie.

Progetto micro n. 2158: UN PONTE PER GARANTIRE IL FUTURO nella città di Piduguralla nell’Andra Pradesh in India con il partner locale Assist.

Piduguralla, nota come la “città della calce” è situata in una regione costellata di cave per l’estrazione delle pietre calcaree, fornaci ed industrie di polverizzazione e commercializzazione di questo prodotto. I proprietari non pagano a giornata, ma a cottimo o per quantità di prodotto, abusando di persone che sono costrette per fame ad emigrare dai propri villaggi; non esiste alcuna misura a salvaguardia dei lavoratori, neppure dei bambini. Il lavoro viene svolto in condizioni disumane, di degrado e sfruttamento, tra nubi di polvere di calce che

rendono l’aria irrespirabile, a temperature impossibili. Quando la povertà colpisce una famiglia, i membri più a rischio sono i bambini, ai quali viene negato ogni diritto ad una crescita sana e all’istruzione.

Gli obiettivi del progetto sono:

- riabilitare i bambini lavoratori;
 - raggiungere la scolarizzazione obbligatoria di 8 anni per tutti i bambini dai 5 ai 14 anni;
 - promuovere l’abitudine al pensiero critico, creare coscienza della necessità dell’educazione, incoraggiare l’abitudine al risparmio;
 - migliorare la situazione economica delle famiglie, innalzando lo standard economico attraverso la motivazione e la formazione professionale degli adulti.
- Le attività svolte perché questi obiettivi vengano raggiunti sono:
- gestione centri di assistenza prescolare e di recupero scolastico per bambini, centri che fungono da ponte tra la scuola formale e il lavoro per i bambini lavoratori o che hanno abbandonato gli studi;
 - realizzazione di campi medici periodici al fine di controllare la salute dei bambini e di promuoverne l’educazione;
 - sensibilizzazione, realizzata da parte degli organizzatori della comunità, i quali seguiranno ciascun bambino beneficiario del programma;
 - programmi di credito a tasso agevolato per consentire agli adulti di avviare attività generatrici di reddito.

Altro tema importante nell’impegno di Mani Tese per quanto riguarda il tema dei diritti umani è quello del diritto all’acqua e alla sicurezza alimentare.

Progetto micro n. 2157: UN POZZO DA SCARVARE E UN MULINO DA INSTALLARE - Villaggio di Boutoko in Burkina Faso.

Boutoko è un villaggio di capanne con circa 2000 abitanti, sprovvisto di pozzo e di mulino. L’acqua disponibile è torbida e malsana, non ci sono dispensari per la cura delle malattie che la stessa acqua può provocare e le persone vivono di piccolo allevamento e di un’agricoltura poverissima, dipendente dalle piogge che sono sempre più scarse e che non consente di sfamare gli abitanti. Le donne aiutano nei campi, raccolgono la legna per cucinare, macinano il miglio, vanno a prendere l’acqua al torrente.

Il progetto fornirà un pozzo di acqua pulita, che ridurrà drasticamente la mortalità infantile, e un mulino per cereali, grazie al quale le donne avranno più tempo per dedicarsi ad altre attività remunerative. Del mulino potranno beneficiare anche i villaggi vicini. Gli abitanti di Boutoko mettono a disposizione la manovalanza per la raccolta di sabbia e sassi e per la fabbricazione dei mattoni che serviranno a costruire il riparo del mulino.

La campagna “Meno beneficenza più diritti”

L’obiettivo di questa campagna è di fare in modo che la produzione estera controllata direttamente o indirettamente dalle aziende europee avvenga nel pieno rispetto dei diritti fondamentali della persona e delle comunità locali e garantisca il rispetto e la protezione dell’ambiente. Le associazioni e le ONG italiane che promuovono la campagna chiedono un impegno del governo italiano in sede europea per:

- definire un codice di condotta per le imprese europee basato sui più importanti trattati internazionali in tema di lavoro, diritti umani e protezione dell'ambiente;
- introdurre una base giuridica vincolante per la disciplina delle attività delle imprese europee all'estero;
- introdurre l'obbligo della presentazione di un bilancio socio-ambientale accanto a quello finanziario;
- attivare degli incentivi fiscali e finanziamenti per le imprese che possono dimostrare il raggiungimento di adeguati standard;
- introdurre parametri etici e ambientali vincolati per le imprese che operano per conto degli Stati e dell'Unione Europea, e un adeguato meccanismo di controllo.

L'obiettivo di questa campagna è di fare in modo che le attività che le imprese multinazionali esercitano, sia direttamente che indirettamente, nei Paesi in via di sviluppo, avvengano nel pieno rispetto dei diritti fondamentali della persona e della comunità circostante e garantiscano il rispetto e la protezione dell'ambiente. Perché ciò sia possibile la campagna si muove a livello nazionale, europeo e internazionale.

Questi sono alcuni degli esempi del costante impegno di Mani Tese nel rispetto dei diritti fondamentali dell'individuo.

Per saperne di più è possibile consultare i progetti conclusi e in corso d'opera sul sito:
www.manitese.it.



COSPE è un'associazione privata, laica, senza scopo di lucro. Fin dalla sua nascita, nel 1983, opera nel Sud del mondo, in Italia e in Europa per il dialogo interculturale, lo sviluppo equo e sostenibile, i diritti umani, la pace e la giustizia tra i popoli. Dai primi interventi di cooperazione e solidarietà in Africa e America Latina, oggi è impegnata nella realizzazione di oltre 100 progetti in circa 30 Paesi nel mondo.

Settori di intervento Cospe:

COOPERAZIONE E SOLIDARIETÀ INTERNAZIONALE:

COSPE non interviene nell'emergenza ma sostiene nei Paesi impoveriti processi di sviluppo economico e sociale di lungo termine che prevedono un approccio interdisciplinare e la partecipazione attiva di partner locali e dei beneficiari.

EDUCAZIONE ALLO SVILUPPO:

s'intende il lavoro di collegamento e trasferimento di informazioni e competenze e azioni di sensibilizzazione sul tema dei rapporti Nord/Sud del mondo, rivolto all'opinione pubblica italiana ed europea, alle scuole, ai mass media per incidere sul cambiamento dei comportamenti e delle normative tese a modificare gli elementi di squilibrio tra Nord e Sud.

IMMIGRAZIONE E INTERCULTURALITÀ:

COSPE realizza programmi per la promozione dei diritti di cittadinanza, con particolare riferimento alle attività di inclusione scolastica, sociale e lavorativa delle persone immigrate. Parallelamente opera con progetti e iniziative nel campo dell'educazione per contribuire alla trasformazione in chiave interculturale della società.

COSPE ha identificato alcune tematiche, frutto di 25 anni di attività, su cui impegnare l'associazione nel prossimo futuro in Italia e nel mondo:

SOVRANITÀ ALIMENTARE:

COSPE sostiene nel Sud del mondo l'impegno di produttori agricoli, organizzazioni ed istituzioni per la propria sicurezza alimentare, per la difesa delle produzioni locali e dell'ambiente, per diverse e più eque politiche commerciali e di credito internazionali non condizionate dagli interessi economici e politici di multinazionali e governi.

DIRITTI DELLE DONNE ED EQUITÀ DI GENERE:

COSPE intende favorire dove opera il rafforzamento dei diritti, delle opportunità e del

potere delle donne, sostenendole nei loro percorsi di inserimento e di ricerca di autonomia in tutte le sfere della società, nella famiglia, nel lavoro, nell'istruzione.

DIRITTI E CITTADINANZA PLURALE:

COSPE intende contribuire in Europa alla costruzione di una società pluralista, evidenziando e operando per la rimozione di ogni forma di discriminazione, opponendosi alla marginalizzazione ed esclusione sociale cui spesso sono sottoposti i cittadini d'origine straniera.

LAVORO E INCLUSIONE ECONOMICA E SOCIALE:

COSPE opera nel Sud del mondo per la creazione di opportunità di lavoro equamente retribuito e tutelato. Il lavoro non solo è condizione primaria dello sviluppo, della dignità della persona, dell'autodeterminazione e di stima sociale, ma anche chiave di accesso ad altri diritti, come la cura della salute, una sana abitazione, la possibilità di istruire i figli.

DIRITTI DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA:

COSPE opera perché tutti i minori possano usufruire appieno del diritto di accesso ad una istruzione qualificata, perché si crei nelle scuole un tessuto di dialogo e confronto interculturale, si prevenga l'abbandono scolastico e vi possano essere pari opportunità di successo scolastico.

CERTIFICAZIONI DI QUALITÀ COSPE:

centro formativo accreditato dalla Regione Toscana; dal 2001 focal point di RAXEN (Rete di informazione europea sul razzismo

e la xenofobia) della Agenzia FRA (Fundamental Rights Agency); nel 2008 ha ottenuto la certificazione UNI ISO 9001-2000 ed è diventato membro dell'Istituto Italiano della Donazione. Nel 2007 COSPE si è dotato del primo Bilancio Sociale.

COSPE è aperto a tutti coloro che vogliono conoscere più da vicino la sua realtà, i progetti ed i paesi nei quali è impegnato, le problematiche dello sviluppo e della cooperazione internazionale. Audiovisivi, pubblicazioni, mostre fotografiche e produzioni multimediali sono sempre disponibili per la consultazione presso le sedi dell'associazione.

SEDI ITALIA

GENOVA:

Via Lomellini 15/8 16124 Genova
Tel. +39 010 24 69 570
Fax +39 010 24 69 570
cosperge@libero.it

FIRENZE:

Via S. Slataper 10 50134 Firenze
Tel. +39 055 47 35 56
Fax +39 055 47 28 06
cospe@cospe.it

BOLOGNA:

Via Lombardia 36 40139 Bologna
Tel. +39 051 54 66 00
Fax +39 051 54 71 88
cospe@cospe-bo.it

manitese firenze

Manitese Firenze Onlus è un'associazione di volontariato nata nel 1996. Mantiene le linee programmatiche e gli ideali di Manite, un organismo non governativo (ONG) di cooperazione allo sviluppo fondato nel 1964 che opera a livello nazionale ed internazionale per favorire l'instaurazione di nuovi rapporti tra i popoli, fondati sulla giustizia, la solidarietà, il rispetto delle diverse identità culturali. L'associazione, che ha sede a Milano, opera a partire dalla convinzione che fame e sottosviluppo sono il prodotto di meccanismi economici, politici, e sociali ingiusti e che concreti interventi di solidarietà possono migliorare sensibilmente la qualità della vita dei popoli del Sud del mondo.

Coerentemente con questi principi, Manite ha sempre agito su due livelli inseparabili:

- sensibilizzazione dell'opinione pubblica per finanziare progetti di sviluppo e per diffondere la cultura del consumo responsabile e la lotta allo spreco;

- realizzazione di programmi concreti di solidarietà con i popoli del Sud del mondo, volti a favorire l'autosufficienza economica dei settori più poveri delle popolazioni coinvolte privilegiando la produzione in campo agricolo per il raggiungimento dell'autosufficienza alimentare, l'educazione sanitaria, l'alfabetizzazione degli adulti, la formazione professionale e la salvaguardia del patrimonio natura;

Manite Firenze, così come gli altri gruppi locali che operano in tutto il territorio nazionale, collabora per tutte le iniziative dell'associazione nazionale e promuove in ambito locale:

- la sensibilizzazione della società civile sulle tematiche di educazione allo sviluppo, alla pace e all'interculturalità, in collaborazione con gli enti locali, attraverso incontri pubblici e percorsi didattici nelle scuole attinenti le tematiche di squilibrio Nord-Sud, sviluppo sostenibile (dal punto di vista economico, ambientale e culturale), lavoro minorile, ecc.

- la sensibilizzazione sul rispetto dell'ambiente e sobrietà;

- la promozione e diffusione dei principi dell'economia etica, del consumo critico, del commercio equo e solidale e delle tecnologie appropriate.

Per promuovere il riuso e il riciclaggio dei materiali, l'associazione gestisce, in collaborazione con la Cooperativa Riciclaggio e

Solidarietà, un mercatino dell'usato a Scandicci il cui ricavato è destinato al finanziamento di progetti di sviluppo nel Sud del mondo.

Presso la propria sede, che condivide con la Cooperativa, l'associazione ha istituito un Centro Documentazione (dove è allestita una piccola biblioteca, emeroteca e videoteca) per poter offrire a tutti la possibilità di essere informati sulle tematiche che le stanno a cuore (squilibri Nord-Sud, tecnologie appropriate, educazione allo sviluppo, consumo critico, ecc). Inoltre l'associazione collabora strettamente con il CRES (Centro ricerca educazione allo sviluppo) costituito da esperti, pedagogisti e docenti, che ha sede a Milano, presso l'associazione nazionale.

DOVE TROVARCI:

Sede nazionale:

MILANO

Piazzale Gambara, 7/9 20146 Milano

tel. 024075165

fax 024046890

manitese@manitese.it

www.manitese.it.

Sede legale e segreteria:

Associazione Manitese Firenze Onlus:

Via della Pieve a Settimo, 43/b Scandicci (Fi)

tel 055720128

firenze@manitese.it

www.manitese.it/firenze.

Per donazioni:

MILANO:

c.c. bancario Mani Tese, c.c. n. 40, CAB

01600 – Abi 05018 c/o Banca Popolare

Etica, sede di Padova; oppure c.c. postale

Manitese, Piazzale Gambara, 7/9 20146

Milano, ccp. 291278.

FIRENZE:

c.c. bancario Mani Tese Firenze, c.c. n.

6332 presso la Banca Popolare Etica, filiale

di Firenze ABI 05018 CAB 02800.



Ucodep è un'organizzazione non governativa italiana, senza fini di lucro, che dal 1976 lavora a livello nazionale e internazionale *per costruire un mondo a dimensione umana*, in cui tutte le persone e i popoli siano capaci e protagonisti di costruirsi un proprio futuro e di soddisfare i propri bisogni di base.

Sin dalle sue origini Ucodep ha sempre posto molta attenzione nel promuovere uno sviluppo sostenibile e unitario, convinta che non ci possa essere sviluppo vero senza uno stretto collegamento fra il Nord e il Sud del mondo.

Lotta alla povertà, garanzia del diritto alla salute e all'educazione, promozione di una *società aperta e solidale*, sostegno alle popolazioni nel *superamento di crisi umanitarie*, sono gli obiettivi dell'agire di Ucodep.

Grazie ai progetti di Ucodep, ogni anno, oltre 170.000 donne, uomini e bambini in

Italia e nel Sud del mondo, migliorano le proprie condizioni di istruzione, salute e reddito, diventando così attori protagonisti del proprio futuro.

Accesso all'acqua e ai servizi sanitari, formazione ed educazione, servizi sociali e ricreativi per minori, lotta alla discriminazione e dialogo interculturale, mediazione linguistico-culturale, consumo critico, sostegno a produttori del Sud del mondo, turismo responsabile, educazione alla cittadinanza, responsabilità sociale di impresa, consumo critico, finanza etica sono alcuni fra i *principali settori* di lavoro di Ucodep.

Oltre 150 operatori di Ucodep lavorano, in partenariato con le comunità e i propri rappresentanti locali, nelle sedi dell'associazione in Italia e in numerosi paesi del Sud del mondo: Repubblica Dominicana, Haiti, Ecuador, Brasile, Colombia, Bolivia, Bosnia Erzegovina, Croazia, Albania, Macedonia, Kosovo, Serbia, Montenegro, Palestina, Libano, Sud Africa, Burkina Faso, Vietnam, Sri Lanka, oltre a sviluppare progetti in rete con numerosi partner europei.

Nel Sud del mondo Ucodep realizza progetti di cooperazione allo sviluppo caratterizzati da rapporti di partenariato duraturi con le comunità locali, metodologie partecipative, promozione della cooperazione decentrata.

In Italia ed in Europa si occupa di educazione alla cittadinanza, promozione dell'economia sociale e solidale, integrazione della popolazione immigrata e lotta alla discriminazione. La convivenza pacifica fra culture e stili di vita diversi e la valorizzazione della dimensione locale sulla base di un'auto-sostenibilità sono al tempo stesso principi guida e obiettivi dell'operato di Ucodep.

Sono più di 80 i progetti gestiti in 19 paesi del mondo, per un budget di oltre 7.000.000,00 di €, con meno del 10% di spese di gestione.

Ucodep sente la grande responsabilità di dare concretezza a valori fondamentali come la solidarietà e la giustizia, usando risorse che gli sono affidate dalla collettività.

L'impegno di Ucodep per una gestione trasparente dei propri fondi e delle proprie attività è testimoniato, infatti, dai riconoscimenti ottenuti negli ultimi anni: la certificazione ISO 9001:2000 per la qualità gestionale e progettuale (2005), l'*Oscar per il Bilancio Sociale 2006* e il riconoscimento dell'*Istituto italiano della Donazione*.

Per contribuire a costruire un mondo più giusto e solidale, Ucodep collabora regolarmente con individui, gruppi, organizzazioni, istituzioni, imprese che condividano i suoi valori e le sue modalità di agire.

Volontariato in Italia e all'estero, adozioni a distanza, partecipazione a iniziative e campagne, organizzazione di eventi, sponsorizzazioni, donazioni e lasciti... tante sono le modalità per contribuire insieme ad Ucodep alla costruzione di un mondo a dimensione umana.

Partecipa anche tu.

Il tuo aiuto può fare la differenza

- Per informazioni e donazioni
www.ucodep.org
numero verde 800.99.13.99
c/c postale: 14301527
C.F. per il 5x1000: 92006700519

- Sportello volontariato
paolo.pezzati@ucodep.org
Firenze (giov. ore 15.00 – 18.00)
Tel. 055.3220895

Arezzo (merc. ore 15.00 – 18.00)
Tel. 0575 907826

- Informazioni ed attività per il mondo della scuola
www.educodep.org
Tel. 0575 907826

SEDI ITALIA

Sede legale

AREZZO:

Via Concino Concini,19 52100 Arezzo
T +39 0575182481
F +39 05751824872

Sedi operative

AREZZO:

Via Masaccio, 6/a 52100 Arezzo
T +39 0575 907826
F +39 0575 909819

FIRENZE:

Via Rossini, 20r 50144 Firenze
T +39 055 3220895
F +39 055 3245133

ROMA:

Ufficio campagne - Oxfam International
e Ucodep Via Fogliano, 10 00199 Roma
ucodep-oi@oxfaminternational.org
C.F. 92006700519

info@ucodep.org

Per donazioni:

c/c postale 14301527
sostenitori@ucodep.org
www.ucodep.org

1997-2008: Dodici anni di Meeting sui diritti umani

- *Sessantesimo anniversario della Dichiarazione universale dei diritti umani. Successi e insuccessi: una finestra sul mondo*, XII Meeting sui diritti umani (dossier, 2008)
- *La libertà religiosa come diritto. Dialogo tra credenti e non credenti*, XI Meeting sui diritti umani (dossier, 2007)
- *Costituzione, Statuto, la cittadinanza come diritto*, X Meeting sui diritti umani (dossier, 2006)
- *Nel tempo della guerra, la pace come diritto*, IX Meeting sui diritti umani (dossier, 2005)
- *Le troppe verità e l'informazione come diritto*, VIII Meeting sui diritti umani (dossier, 2004)
- *I colori della salute*, VII Meeting sui diritti umani (dossier, 2003)
- *Loro blu: l'acqua è diritto di tutti*, VI Meeting sui diritti umani (dossier, 2002)
- *Mai più schiavitù: liberi per cambiare il mondo*, V Meeting sui diritti umani (dossier, 2001)
- *Battere la povertà. I diritti dei senza diritti*, IV Meeting sui diritti umani (dossier, 2000)
- *Infanzia. Oltre le barriere*, III Meeting sui diritti umani (1999)
- *Donne nel mondo. Le nuove frontiere dei diritti umani*, II Meeting sui diritti umani (atti seminario, 1998)
- *Un contributo contro la pena di morte*, I Meeting sui diritti umani (Atti seminario, 1997)

