Associazione
DIRITTI UMANI
SVILUPPO UMANO

Associazione Comunità
Papa Giovanni XXIII

La presente ricerca è stata realizzata dall'Associazione Diritti Umani – Sviluppo Umano per conto del Servizio Obiezione e Pace dell'Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII.

Un ringraziamento particolare va alla Rete Caschi bianchi - Caritas Italiana, Volontari nel Mondo Focsiv (Federazione Organismi cristiani servizio internazionale volontario), G.A.V.C.I. (Gruppo autonomo di volontariato civile Italia) – per aver partecipato alla distribuzione e alla raccolta dei questionari e a tutti i Caschi Bianchi che hanno collaborato. Tra l'altro molte delle foto riportate nel testo sono state scattate dai giovani in missione.

e ad Antenne di pace che promuoverà la ricerca on line

AntennediPace

La ricerca e la pubblicazione sono state realizzate grazie al contributo di:

Regione Emilia-Romagna

Casco Bianco
Difensore dei Diritti Umani

Carlotta Bellini - Matteo Mascia - Marco Spinnato

Presentazione

Introduzione

1. Il diritto internazionale dei diritti umani: strumenti e contesti d'azione per i difensori dei diritti umani

Introduzione

1.1 Il sistema tradizionale delle relazioni internazionali

1.2 Il sistema del diritto internazionale dei diritti umani: dalla Carta delle Nazioni Unite al Codice internazionale dei diritti umani

1.2.1 Alcune caratteristiche essenziali del diritto internazionale dei diritti umani

1.2.2 Il sistema internazionale di implementazione del diritto internazionale dei diritti umani

1.2.2.1 Le procedure fondate sui trattati

1.2.2.2 Le procedure fondate sulla Carta

1.2.2.4 I sistemi universali di tutela giurisdizionale

1.2.2.3 Alcune considerazioni sul sistema di tutela internazionale dei diritti umani

1.3 I diritti umani in Europa: principali strumenti di tutela e sistemi di implementazione

1.3.1 Il sistema del Consiglio d'Europa

1.3.2 Diritti umani: principi e regole per l'Unione Europea

1.3.3 L'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa: la dimensione umana e le missioni sul campo

2. I difensori dei diritti umani nella prassi delle Nazioni Unite e di alcune organizzazioni nongovernative

2.1 La figura del difensore dei diritti umani

2.1.1 La Rappresentante Speciale del Segretario Generale delle Nazioni Unite sui difensori dei diritti umani

2.2 I difensori dei diritti umani nelle missioni di pacificazione delle Nazioni Unite

2.2.1 Le missioni per i diritti umani: l'esperienza di MINUGUA

2.2.2 I diritti umani sul campo: recenti attività delle Nazioni Unite

2.3 I difensori dei diritti umani nelle organizzazioni nongovernative

2.3.1 L'attività di fact-finding di Human Rights Watch e Amnesty International

2.3.2 Difensori dei diritti umani ed operatori di pace: l'esempio delle Brigate Internazionali di Pace

2.3.3 L'esperienza del Centro di Difesa Diritti Umani, Fray Bartolomè de Las Casas e delle BRICO

3. I caschi bianchi: pace, nonviolenza e tutela dei diritti umani nelle situazioni di emergenza e di conflitto
Introduzione
3.1 I caschi bianchi e l'azione per la pace e i diritti umani
3.1.1 L'inscindibile legame tra pace e diritti umani
3.1.2 Dalla sicurezza nazionale alla sicurezza panumana
3.1.3 L'intervento civile nei conflitti e il ruolo delle organizzazioni nongovernative nella costruzione della pace
3.2 I caschi bianchi nei documenti delle Nazioni Unite
3.3 I caschi bianchi in Italia
3.3.1 Le prime esperienze italiane
3.3.2 La Rete caschi bianchi
3.3.3 Norme interne fondamentali

4. Mappatura delle esperienze dei caschi bianchi
4.1 Attività e mandato
4.2 Violazioni e fact-finding sui diritti umani
4.3. Pace e nonviolenza
4.4 Sicurezza dei caschi bianchi
4.5 Formazione

Conclusioni

Allegati:
- Questionario sulla "mappatura dei caschi bianchi"
- Dichiarazione sul diritto e la responsabilità degli individui, dei gruppi e degli organi della società, di promuovere e proteggere le libertà fondamentali e i diritti umani universalmente riconosciuti
- Trattato che stabilisce una Costituzione europea (stralci *Capo IV: cooperazione con i paesi terzi e aiuto umanitario)*
- Raccomandazione del parlamento europeo sull'istituzione di un corpo di pace civile europeo
- Risoluzione del parlamento europeo sulla comunicazione della commissione sulla prevenzione dei conflitti

Bibliografia

Introduzione

Il presente lavoro nasce come risposta all'esigenza dell'Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII di rielaborare l'esperienza avviata nel 1993 con l'impiego di obiettori di coscienza in attività di servizio civile all'estero in missioni di pace. Questo percorso ha portato successivamente alla nascita della Rete Caschi Bianchi nella quale, dal 2000, entrano a far parte anche la Caritas, la FOCSIV e il GAVCI. L'obiettivo di una lettura sistematica delle esperienze fin qui realizzate è finalizzato alla elaborazione di un nuovo profilo giuridico-operativo di *Casco Bianco – Difensore dei diritti umani* che definisca più chiaramente il ruolo e il mandato di questi giovani operatori di pace.

Per fare questo, il lavoro di ricerca si è orientato in una duplice direzione.

La prima, rivolta a rielaborare le esperienze realizzate nell'ambito del più ampio processo di internazionalizzazione dei diritti umani avviato a partire dalla fine della Seconda guerra mondiale con l'istituzione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite e il riconoscimento, anche a livello internazionale, dei diritti fondamentali della persona umana. La ricerca, nel capitolo 1, richiama le caratteristiche fondamentali del diritto internazionale dei diritti umani (superamento delle sovranità statali, diritto di ingerenza negli affari interni di uno stato, legittimazione politica e giuridica ad agire, dentro e fuori gli stati, per la tutela dei diritti umani) e le principali convenzioni in materia a partire dalle quali ogni essere umano è titolare di un insieme di diritti -civili, politici, economici, sociali, culturali, individuali e collettivi- che devono essere sempre riconosciuti e tutelati dagli stati.

Vengono poi presentate, nel capitolo 2, le principali modalità attraverso cui si realizza sul campo l'azione per la tutela e la promozione dei diritti fondamentali; in particolare, il lavoro di ricerca richiama le numerose procedure previste per la verifica e il monitoraggio dell'effettiva implementazione dei diritti umani previste dal sistema delle Nazioni Unite e alcune missioni di pacificazione e di ricostruzione della pace dopo un conflitto attuate sempre nell'ambito dell'ONU. Sono inoltre riportate alcune significative iniziative realizzate dalla società civile attraverso le numerose organizzazioni nongovernative che operano per la difesa dei diritti umani e per la trasformazione nonviolenta dei conflitti.

Questa prima parte, infine, analizza, nel capitolo 3, più direttamente la figura del *casco bianco* alla luce del legame indissolubile tra pace e diritti umani e alla nuova nozione dei concetti di sicurezza e di difesa, ricollegandosi ai documenti delle Nazioni Unite che esplorano possibili forme istituzionalizzate di impiego dei *caschi bianchi* in missioni internazionali gestite dalle Nazioni Unite.

Con questa riflessione si intende fondare la legittimazione ad agire dei *caschi bianchi*, fornire alcune conoscenze su come concretamente operano i difensori dei diritti umani nella implementazione del loro mandato e presentare esempi pratici sull'organizzazione delle

missioni e sul lavoro per i diritti umani da essi condotto. La scelta di utilizzare il profilo *human rights,* come chiave di lettura per rileggere le esperienze dei *caschi bianchi* italiani, consente di evidenziare come questa figura di operatore di pace incarni pienamente la prospettiva assio-pratica dei difensori dei diritti umani. La specificità del *casco bianco – difensore dei diritti umani* è infatti quella di partire da una prospettiva teorica per applicare pratiche concrete di promozione della pace e dei diritti umani con mezzi nonviolenti.

La seconda direzione, ha riguardato la mappatura, attraverso l'elaborazione e la somministrazione di un questionario, delle esperienze svolte dagli obiettori di coscienza e, in alcuni casi da volontari e volontarie in servizio civile, dell'Associazione Papa Giovanni XXIII, della Caritas e della FOCSIV, che tra il 2000 e il 2003 hanno svolto parte o interamente il loro servizio civile all'estero in aree ad alta conflittualità e a forte violazione dei diritti fondamentali.

Il questionario, articolato in quattro sezioni, chiedeva ai *caschi bianchi*: a) informazioni generali (luogo del servizio, mandato, funzioni svolte, aspettative); b) di indicare l'azione svolta a difesa/promozione dei diritti umani; c) di esprimere un giudizio sul ruolo della nonviolenza e delle tecniche nonviolente nell'esperienza compiuta; d) di riportare la percezione relativa alla sicurezza personale. L'ampiezza dei temi trattati e l'elevato numero delle domande poste (complessivamente 30, di cui parte con risposta multipla e parte a risposta aperta) ha reso l'elaborazione dei dati raccolti particolarmente complessa. Allo stesso tempo, i dati raccolti (riportati nel capitolo 4), consentono di visualizzare una chiara "fotografia" della figura del casco bianco e della sua concreta azione sul campo. Infine, offrono importanti spunti di riflessione per migliorarne l'efficacia e favorire lo sviluppo di una proposta per istituzionalizzare tale figura nella prospettiva della creazione di un contingente nazionale.

Nelle conclusioni, viene poi presentata una riflessione di sintesi dell'indentikit del *casco bianco – difensore dei diritti umani*, insieme ad alcune questioni problematiche relative alla figura del casco bianco così come si è realizzate nel contesto italiano e al suo rapporto con quella che emerge dai documenti e dall'esperienza internazionale.

CAPITOLO I

Il diritto internazionale dei diritti umani: strumenti e contesti d'azione per i difensori dei diritti umani

Introduzione

Obiettivo di questo primo capitolo è anzitutto comprendere come, a livello internazionale, si sia formata gradualmente l'idea per la quale esiste un *set* di diritti di cui ogni essere umano è titolare e che devono essere riconosciuti e tutelati sempre e comunque da ogni Stato.

Questa idea può sembrare un'affermazione oggi scontata, priva di novità, ma un lungo cammino è stato percorso per arrivare a tale approdo e, purtroppo, permangono ancora forti sacche di resistenza alla sua effettiva realizzazione.

Per comprendere tutto ciò, per capire se ed in che modo sia possibile oggi sostenere che ogni persona gode di una serie di diritti uguali ed inalienabili, viene brevemente ripercorso il lungo processo che ha portato all'affermazione di due principi basilari relativi ai diritti umani: in primo luogo, i diritti fondamentali sono diritti che *danno fondamento* ad ogni sistema giuridico, interno o internazionale; in secondo luogo, i diritti fondamentali, proprio in quanto tali, costituiscono un *limite* per qualsiasi potere politico, nessuno stato e nessuna maggioranza parlamentare (nemmeno se eletta democraticamente) potrebbe disconoscere o violare questi diritti.

Storicamente, si può individuare il momento di nascita di questi principi, a livello internazionale, nell'approvazione della Carta delle Nazioni Unite (1945) e della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani (1948).

Queste carte internazionali, assieme alle molte altre che sono state elaborate successivamente, segnano il punto di svolta, il giro di boa, il mutamento radicale di prospettiva nel modo di intendere funzioni ed essenza del diritto internazionale e, in generale, delle relazioni internazionali.

Ciò risulta chiaro ponendo a confronto due sistemi tra loro, per molti versi, incompatibili: il sistema tradizionale delle relazioni internazionali (quello imperante prima della Carta ONU e della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani) e il sistema del diritto internazionale dei diritti umani.[1]

---

[1] Per approfondimenti, vedi, A. Papisca, *Democrazia internazionale, via di pace. Per un nuovo ordine internazionale democratico*, Angeli, Milano 1995, A. Cassese, *I diritti umani nel mondo contemporaneo*, Laterza, Bari, 1994, A. Marchesi, *I diritti dell'uomo e le Nazioni Unite*, Angeli, Milano, 1997, N. Bobbio, *L'età dei diritti*, Einaudi, 1996.

1.1 Il sistema tradizionale delle relazioni internazionali

Vengono di seguito presentate le caratteristiche del sistema tradizionale delle relazioni internazionali.

In primo luogo, la realtà internazionale è paragonabile ad uno *stato di natura*, cioè ad una realtà dove non esiste un'autorità sovraordinata agli stati, munita del potere di far rispettare le leggi. In altre parole, lo scenario internazionale è caratterizzato dalla presenza esclusiva di soggetti, gli stati, tutti ugualmente sovrani, che regolano i loro rapporti reciproci prevalentemente sulla base dell'uso della forza.

La "sovranità" si intende qui nella nozione weberiana di "monopolio della forza legittima": in parole povere "sovrano" è quell'ente al quale è da tutti riconosciuto il potere di fare le leggi, eseguirle e farle rispettare, se occorre anche con l'uso della forza, della violenza. Ad esempio, la sovranità può essere riconosciuta ad una sola persona, che è titolare di un potere pressoché illimitato su tutti i cittadini e, in questo caso, avremo la figura dello stato assoluto; oppure può essere attribuita a tutti i cittadini indistintamente e allora avremo lo stato democratico (si pensi all'art. 1 della Costituzione italiana, secondo il quale "la sovranità appartiene al popolo").

Nella realtà internazionale, c'è una profonda differenza rispetto a quanto troviamo *all'interno* di ciascuno stato. I soli soggetti esistenti sono gli stati e ciascuno stato è dotato di una pari sovranità. Anche nello scenario internazionale esistono, certo, delle "leggi" e queste sono i "trattati" liberamente conclusi dagli stati per regolare i loro rapporti reciproci, ma manca del tutto un'autorità sovraordinata agli stessi alla quale sia riconosciuto il potere di coercire, il potere, cioè, di far rispettare i patti conclusi. *Tutti sovrani tutti governanti, nessun sovrano nessun governante!* In una realtà dove tutti sono sovrani e tutti sono governanti, è ovvio che nessuno avrà il diritto di imporre il proprio potere sugli altri. Per questo motivo la *guerra* è l'istituzione più rilevante del diritto internazionale,[2] nel senso che il rapporto tra i vari stati sovrani è, purtroppo, strutturalmente belligeno,[3] poiché ciascuno stato, dotato di un proprio arsenale bellico ai fini di difesa e di sicurezza, persegue i propri interessi nazionali e, come ultima istanza, nel caso di conflitti con altri stati, non avrà nessun alternativa diversa dal semplice ricorso alla guerra.

La seconda caratteristica del sistema tradizionale delle relazioni internazionali è una

---

[2] A. Cassese, *op. cit.*, p. 6.

[3] A. Papisca, *op. cit.*, p. 12.

conseguenza di quanto appena descritto. In una società anarchica, qual è quella internazionale, quali principi regolano i rapporti tra stati-sovrani? Non è difficile intuire che questi principi discendono tutti dal fatto che tutti i soggetti sono sovrani e dunque nessuno è sovrano sugli altri. Il principio guida è il *principio di reciprocità*: le relazioni tra gli stati sono, cioè, improntate alla logica del *do ut des*. Per comprendere ciò è utile, ancora una volta, fare un confronto con quanto avviene, tra gli individui, all'interno dei singoli stati. Qui le singole persone, per perseguire i propri interessi e realizzare le loro aspirazioni, regolano i loro rapporti anche con contratti; lo stesso avviene a livello internazionale. Qui gli stati regolano i loro rapporti con i trattati che altro non sono che contratti internazionali, con la differenza, però, che in caso di inadempimento del contratto, cioè di violazione del trattato, non esiste, in linea di principio, un giudice cui appellarsi dotato del potere di costringere lo stato inadempiente a rispettare gli impegni presi. Ogni stato persegue i propri scopi particolari: le parole chiave sono interesse nazionale, sicurezza nazionale, sovrana eguaglianza tra gli stati, integrità territoriale di ciascuno stato. Tutto questo guida l'azione e i rapporti tra gli stati. Gli stessi trattati, dunque, sono fondati sull'interesse reciproco e ciò vale in duplice senso: in primo luogo, nessuno stato può essere soggetto a regole che egli stesso non abbia scelto, nel senso che l'adesione a qualsiasi trattato è del tutto lasciata alla discrezionalità di ciascuno stato; in secondo luogo, essendo i trattati finalizzati a perseguire gli interessi reciproci dei contraenti e mancando del tutto un'autorità sovraordinata agli stessi, ne consegue che nel caso in cui uno stato contraente ritenga che quel trattato non corrisponda più al proprio interesse nazionale, può *liberarsi* dallo stesso tramite la denuncia del trattato.[4] Nel caso, poi, di inadempimento agli impegni presi con il trattato, l'eventuale controversia tra stati che ne consegue è tendenzialmente destinata ad essere risolta non sulla base di regole decise in precedenza (come avviene invece, all'interno dei vari stati, tra singoli contendenti in un processo davanti ad un giudice terzo), bensì sulla base degli effettivi e reali rapporti di forza, ad esempio sulla base degli strumenti della rappresaglia e della guerra.

Proprio questi ultimi esempi introducono alla terza caratteristica fondamentale del sistema tradizionale delle relazioni internazionali. Occorre porre la seguente domanda: se a determinare l'illecito internazionale (cioè la violazione delle norme internazionali) è sempre un governo di uno stato, chi sopporta le conseguenze di questo illecito? Chi, di fatto, subisce le conseguenze degli atti di rappresaglia o di guerra? Queste conseguenze (espulsione di cittadini, bombardamenti, etc.) colpiscono sempre dei soggetti diversi da quelli che hanno posto in essere l'illecito, vale a dire che colpiscono sempre individui e popoli. Tutto ciò diventa ancor più paradossale se si pensa che, la realtà internazionale è formata esclusivamente

---

[4] Ogni trattato contiene, infatti, una norma in cui è previsto il potere di ciascuno stato di *denunciare* il trattato, cioè di manifestare la volontà di recedere dagli impegni presi: esercitando questo potere lo stato in questione *esce* dal trattato.

da stati sovrani: unici soggetti di diritto nell'ambito internazionale sono gli stati: il sistema internazionale è, in altre parole, un sistema ad "ontologia statocentrica".[5]

Popoli ed individui non hanno alcun ruolo, non hanno soggettività giuridica; sul piano internazionale non esiste personalità giuridica del singolo essere umano, il che equivale a dire che, giuridicamente, le singole persone non sono, né possono essere titolari di alcun diritto nel campo internazionale: esse semplicemente non esistono. I popoli e gli individui sono *sudditi*, sono cioè soggetti al dominio dei vari stati. I popoli sono prede nel gioco di conquista politico-territoriale degli stati. Gli individui rimangono in ombra, la sorte di un individuo non è rilevante per il diritto internazionale. Gli individui costituiscono, al limite, un'appendice, un prolungamento della sovranità di ciascuno stato. Questo accade quando il cittadino di uno stato si reca all'estero: in questo caso quel cittadino, nella sua qualità di straniero, resta comunque soggetto al potere, ma anche alla protezione del suo stato di appartenenza. Per questo motivo lo stato di appartenenza può esercitare la cosiddetta protezione diplomatica, cioè intervenire presso lo stato straniero se quest'ultimo calpesta i diritto del suo cittadino. Ma, beninteso! In questo caso, esercitando la protezione diplomatica, lo stato di appartenenza non tutela direttamente il proprio cittadino, ma se stesso, nel senso che la violazione dei diritti di uno straniero è concepita come offesa non alla persona dello straniero, bensì alla sovranità dello stato di appartenenza. Infatti, nessuno stato, nemmeno ai nostri giorni, è obbligato a proteggere i propri cittadini all'estero, esso *può* farlo, ma ciò è lasciato al suo arbitrio e alla sua discrezione. In altre parole, se vengono lesi da uno stato ospite i diritti di uno straniero e lo stato di appartenenza ritiene di non intervenire, decide di non attivare nessun meccanismo previsto per tutelare il proprio cittadino, quest'ultimo non ha nessuna arma, nessun diritto a disposizione contro l'inerzia del proprio governo. Individui e popoli sono semplici strumenti degli interessi contingenti dei rispettivi governi: essi sono sacrificati o tutelati non in riferimento ad un sistema compiuto di diritti e doveri, ma a seconda di ciò che il singolo governo di turno ritiene rispondente ai dogmi indiscussi dell'interesse nazionale e della sicurezza nazionale. Esistono, è vero, norme internazionali che riguardano la protezione dello straniero, ma queste norme regolano soltanto rapporti tra stati sovrani e la singola persona non è titolare di alcun diritto, bensì esclusivamente beneficiaria "indiretta", semplice "oggetto" delle relazioni tra stati.

Paradossalmente, l'unica categoria di persone che in qualche modo sono riconosciuti come soggetto di diritto nell'ambito internazionali sono i pirati, che se si trovano in acque internazionale sono considerati, per consuetudine internazionale, direttamente soggetti a

[5] A. Papisca, *op. cit.*, p. 70.

misure repressive da parte di qualunque stato.

Ma, in un senso più ampio e certamente negativo, si può affermare che, nell'assetto tradizionale delle relazioni internazionali, il principio per cui gli individui non hanno alcuna soggettività giuridica subisce una deroga in un'ipotesi ben più ampia e significativa di quella dei pirati e, cioè, con riferimento all'unico diritto riconosciuto alle singole persone sul piano internazionale: il diritto di uccidere e di essere uccisi.[6] In altre parole, da un lato si nega risolutamente che gli individui abbiano soggettività giuridica internazionale, e ciò sia perché il diritto internazionale riguarderebbe soltanto le relazioni tra stati e sia perché gli individui non hanno alcun potere né di denunciare l'inadempimento degli obblighi internazionali da parte degli stati, né di pretendere l'applicazione delle norme internazionali. Nel contempo, però, ci si dimentica che da sempre popoli ed individui sono i soggetti primari di un processo internazionalistico per eccellenza: la guerra tra gli stati. Il che significa che, per la dottrina internazionalistica tradizionale, agli individui non è riconosciuta alcuna soggettività giuridica internazionale, nessun diritto soggettivo, tantomeno il diritto di attivarsi per costruire la pace; contemporaneamente, però, egli, di fatto, è titolare di uno *status* belligeno: nasce con il diritto-dovere di fare la guerra.[7]

La quarta caratteristica del sistema tradizionale delle relazioni internazionali è il *principio di non-ingerenza* negli affari interni di ciascuno stato. Nessuno stato può arrogarsi il potere di invadere la sfera di sovranità degli altri stati: come lo stato si comporta all'interno dei propri confini, come tratta i suoi cittadini, se viola i loro diritti fondamentali o se li riconosce e li tutela, tutto ciò è questione lasciata al *dominio riservato*, alla *domestic jurisdiction* di ogni stato. Ciò vale anche per i diritti umani: nessun governo potrà mai protestare per le violazioni dei diritti umani compiute da un altro stato sul proprio territorio a danno di propri cittadini. Questo è il motivo per cui si afferma da più parti che o i diritti umani sono internazionali, oppure non sono.

1.2 Il sistema del diritto internazionale dei diritti umani: dalla Carta delle Nazioni Unite al Codice internazionale dei diritti umani

Gli orrori compiuti durante la seconda guerra mondiale, i milioni di morti civili, la barbarie dei campi di sterminio, fanno emergere l'idea che la vera, l'ultima, l'essenziale causa della guerra debba individuarsi nel disprezzo dei diritti umani e delle libertà fondamentali. Nasce, quindi, la consapevolezza dell'importanza *del binomio pace-diritti umani*,[8] come concetti imprescindibilmente ed ontologicamente legati

[6] Cfr. A. Papisca, *op. cit*., p. 20.

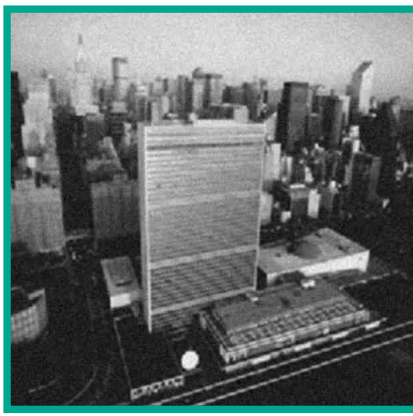
[7] A. Papisca, *op. cit.*, p. 20

tra loro, cosicché non è possibile ottenere la pace interna ed internazionale senza un effettivo riconoscimento e rispetto dei diritti umani e, viceversa, sorge "l'idea che il rispetto dei diritti umani, insieme con il mantenimento della pace, debbano costituire il punto di non ritorno della nuova comunità mondiale".[9]

Questa idea viene affermata con forza nella Carta delle Nazioni Unite, in cui, all'articolo 1, vengono inclusi tra i fini della nascente organizzazione mondiale, lo sviluppo "di relazioni amichevoli fondate *sul rispetto e sul principio dell'eguaglianza dei diritti* e dell'autodecisione dei popoli" e il conseguimento della cooperazione internazionale "nel promuovere ed incoraggiare *il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali* per tutti, senza distinzioni di razza, di sesso, di lingua o di religione".

Tale radicale mutamento di prospettiva si evidenzia anche leggendo alcuni passi del Preambolo alla Dichiarazione Universale, il primo catalogo internazionale dei diritti umani, adottato il 10 dicembre 1948:

- "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"
- "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"
- "i popoli delle Nazioni Unite hanno riaffermato nello Statuto la loro fede nei diritti umani fondamentali, nella dignità e nel valore della persona umana…"



Insieme alla Dichiarazione Universale e alla Carta delle Nazioni Unite vengono adottati, successivamente, numerosissime dichiarazioni e convenzioni internazionali in materia di diritti umani. In particolare, nel 1966[10], l'Assemblea generale delle Nazioni Unite adotta

---

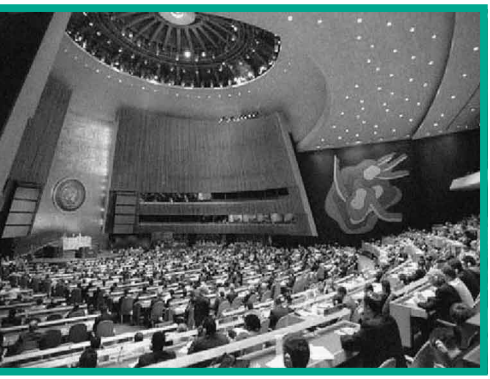
[8] A. Cassese, *op. cit,* p. 27

[9] A. Cassese, *op. cit.*, p. 27

[10] Risoluzione dell'Assemblea Generale 2200 A (XXI), 16 dicembre 1966. Il Patto Internazionale sui diritti economici, sociali e culturali è entrato in vigore il 3 gennaio 1976. Il Patto internazionale sui diritti civili e politici e il suo primo protocollo sono entrati in vigore il 23 marzo 1976, mentre il secondo protocollo è entrato in vigore l'11 luglio 1991.

il *Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali* e il *Patto internazionale sui diritti civili e politici.* Due protocolli sono stati allegati a quest'ultimo: il Primo Protocollo, adottato congiuntamente al Patto, istituisce il meccanismo dei ricorsi individuali in caso di violazione dei diritti in esso stabiliti; il Secondo Protocollo, adottato nel 1989[11] riguarda l'abolizione della pena di morte.

Questi due Patti internazionali con i relativi protocolli costituiscono, insieme con la Dichiarazione Universale e la Carta delle Nazioni Unite, il "Codice Internazionale dei Diritti Umani" e sono considerati il fulcro del diritto internazionale dei diritti umani.



In seguito, numerose convenzioni sono state adottate, approfondendo i diritti proclamati nel Codice. Tra gli strumenti più importanti adottati nell'ambito delle Nazioni Unite, si ricordano: la Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale, CERD, la Convenzione sui diritti dell'infanzia, CRC, la Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne, CEDAW, la Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, CAT, la Convenzione sui diritti dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie, MWC[12].

1.2.1 Alcune caratteristiche essenziali del diritto internazionale dei diritti umani

L'intero sistema normativo sopra richiamato è noto come diritto internazionale dei diritti umani all'interno del quale vengono direttamente sconfessati i principi vetero-statualistici del vecchio sistema giuridico internazionale, fondato sull'assenza di autorità sovraordinate agli stati, sul disconoscimento della soggettività giuridica dei singoli individui, sul principio di non ingerenza, sulle nozioni di sicurezza nazionale, interesse nazionale, che giustificano tendenzialmente qualsiasi pretesa e qualsiasi azione dei governi.

Pare opportuno richiamare brevemente alcuni aspetti essenziali che producono un radicale mutamento di prospettiva tra vecchio e nuovo ordinamento internazionale e che quindi minano alla base le caratteristiche del sistema tradizionale delle relazioni internazionali richiamate nel paragrafo precedente.

---

[11] Risoluzione dell'Assemblea Generale 44/128, 15 dicembre 1989.

[12] CERD, entrata in vigore il 4 gennaio 1969; CRC, entrata in vigore il 2 settembre 1990; CEDAW, entrata in vigore il 3 settembre 1981; CAT, entrata in vigore il 10 dicembre 1984, Convenzione sui diritti dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie, entrata in vigore il 1 luglio 2003.

In primo luogo, il dogma della sovranità dello stato viene abbondantemente ridimensionato: lo stato non può far tutto, non è titolare di un potere assoluto quando entrano in gioco i concetti di pace e di diritti umani. In altre parole, lo stato che non riconosce e non tutela i diritti fondamentali dell'uomo si pone al di fuori della legalità internazionale. Ma vi è di più. Come diretta conseguenza dell'adozione del Codice internazionale dei diritti umani, vengono istituiti numerosi organi e autorità sopranazionali finalizzate a controllare il comportamento degli stati in materia di diritti umani, a volte esercitando poteri riconducibili alle prerogative proprie della sovranità; esempi evidenti sono forniti dalle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite adottate in conformità del capitolo VII della Carta, dalla Corte Penale Internazionale, dalla Corte Europea dei Diritti dell'Uomo. Questi meccanismi di tutela internazionale dei diritti umani, per il solo fatto di esistere, contraddicono alla radice il dogma della sovranità assoluta degli stati.

In secondo luogo, popoli ed individui non sono più relegati nel ruolo di semplici spettatori passivi delle politiche dei loro governi. In forza delle norme sui diritti umani, popoli ed individui costituiscono nuova soggettività giuridica internazionale. Le singole persone, in quanto titolari di diritti e doveri internazionalmente riconosciuti, sono veri e propri soggetti di diritto internazionale. Il fulcro di questa rivoluzione internazionale è rappresentato dall'art. 28 della Dichiarazione Universale, il quale stabilisce che "ogni individuo ha diritto ad un ordine sociale e internazionale nel quale i diritti e le libertà enunciati in questa Dichiarazione possano essere pienamente realizzati". Come rileva Antonio Papisca: "l'art. 28 legittima pertanto gli individui, i gruppi, le associazioni, nazionali e internazionali, ad esercitare ruoli politici all'interno e all'esterno dei rispettivi sistemi nazionali d'appartenenza affinché l'ordine sociale e l'ordine internazionale dispongano di strutture in grado di assicurare il rispetto dei diritti umani fondamentali … L'art. 28 legittima a fare la rivoluzione internazionale nonviolenta"[13]. In questa direzione si pone anche la *Dichiarazione sul diritto e la responsabilità degli individui, dei gruppi e degli organi della società, di promuovere e proteggere le libertà fondamentali e i diritti umani universalmente riconosciuti*, adottata dalla Assemblea Generale nel 1998[14]. Questo documento rappresenta la carta d'identità del difensore dei diritti umani, in quanto stabilisce che l'esercizio del diritto a promuovere e proteggere i diritti umani può essere esercitato, con metodi e strumenti pacifici, dentro e fuori il proprio paese, al di là e al di sopra dei confini nazionali.

In terzo luogo e, di conseguenza, lo stesso principio della non-ingerenza negli affari interni di ciascuno stato perde gran parte del suo valore giuridico quando si tratti di diritti fondamentali degli esseri umani. In forza delle norme e delle procedure di tutela internazionalmente sancite

---

[13] A. Papisca, *op. cit.*, pp. 103-104.

[14] Risoluzione dell'Assemblea Generale 53/144, 85th plenaria, 9 dicembre 1998..

e funzionanti, si può affermare che tendenzialmente ormai nessuno stato, nessun governo può più appellarsi alla *domestic jurisdiction* per legittimare le violazioni dei diritti umani da esso perpetrate. E ciò in senso propriamente giuridico, non meramente politico.
Abbiamo visto che, tradizionalmente, lo stato se è vincolato da norme internazionali quanto al trattamento degli stranieri, è invece libero di trattare i propri cittadini come meglio crede, senza che nessun altro stato possa *ingerirsi* in tali questioni. Orbene, è evidente che questo principio è destinato a cadere in riferimento a tutti quegli stati che hanno ratificato il codice universale dei diritti dell'uomo: essendosi obbligati al rispetto dei diritti umani internazionalmente riconosciuti, i governi non potranno più trincerarsi dietro lo scudo della sovranità nazionale e del dominio riservato. Ciò vale ovviamente per le norme convenzionali. Ma esiste anche una parte del diritto internazionale non scritto, il diritto consuetudinario (o diritto internazionale generale), che costituisce *jus cogens*, vale a dire diritto internazionale imperativo, cogente, che non può essere derogato nemmeno dai trattati:[15] tra queste norme imperative rientrano, appunto, il divieto della minaccia o dell'uso della forza nei rapporti internazionali, il rispetto della dignità umana, il principio di autodeterminazione dei popoli, il divieto delle cosiddette *gross violations*, cioè delle violazioni gravi e diffuse dei diritti umani, come il genocidio e l'apartheid.[16]
Più in generale si può dire che la questione diritti umani non è più una questione di dominio riservato, in quanto si è affermato, anche a livello giuridico, il principio che lega indissolubilmente pace e diritti umani. L'art. 55 della Carta delle Nazioni Unite, consacra "il rispetto e l'osservanza universale dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali per tutti" al rango di condizione "necessaria per avere rapporti pacifici ed amichevoli tra le Nazioni". La logica conseguenza di tutto ciò è che con la positivizzazione dei diritti umani fondamentali nel codice internazionale dei diritti dell'uomo, la sistematica violazione dei diritti all'interno dei confini di uno stato, può legittimare l'intervento delle Nazioni Unite. Sia ben chiaro: a due imprescindibili condizioni di legalità internazionale: 1) che l'intervento sia delle Nazioni Unite e non di gruppi di stati autoproclamatisi comunità internazionale; 2) che l'intervento avvenga nel rispetto delle norme e delle procedure sancite dal capitolo VII della Carta. In mancanza di una di queste condizioni, si avrà soltanto una mera strumentalizzazione dei diritti umani ai fini del perseguimento degli interessi nazionali.

1.2.2 Il sistema internazionale di implementazione del diritto internazionale dei diritti umani

Dopo aver presentato gli elementi fondamentali costituenti il diritto internazionale dei diritti umani e aver riflettuto sulle caratteristiche essenziali di tale sistema normativo, pare opportuno

---

[15] Cfr. art. 53 Convenzione di Vienna sul Diritto dei trattati

[16] B. Conforti, *Le Nazioni Unite*, Cedam, Padova, 1993, pp. 44-45, 181 ss, 209, 239 ss.

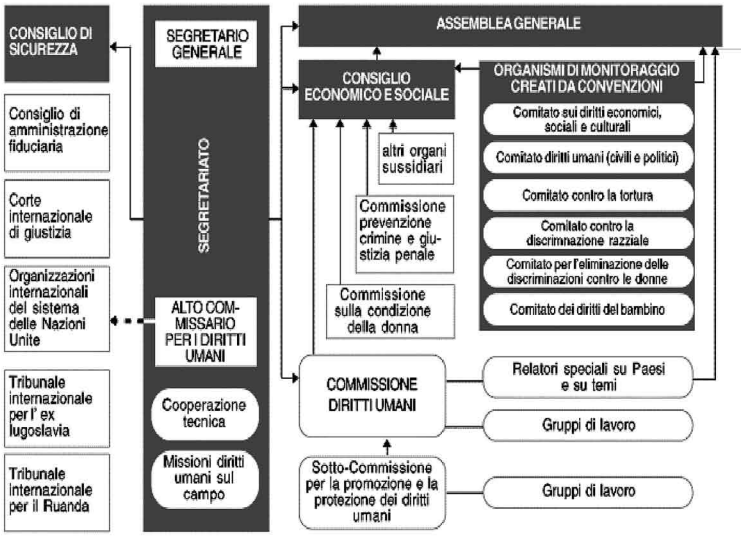
soffermarsi sulle modalità attraverso cui questo stesso sistema viene implementato. In altre parole, occorre chiarire quali siano gli strumenti attraverso cui garantire che norme e principi sui diritti umani trovino effettiva esecuzione, dovunque, nel mondo.
Gli organi nazionali sono i principali responsabili nel garantire che gli strumenti internazionali di protezione dei diritti umani siano osservati, come del resto sottolineato anche nella Dichiarazione di Vienna sui diritti umani, adottata dalla Seconda Conferenza Mondiale sui diritti umani nel 1993 e considerata come uno degli strumenti politici più importanti in questo settore. Il principio applicabile è infatti quello della sussidiarietà, in base al quale la tutela dei diritti umani deve essere attuata a partire dai meccanismi di garanzia più vicini ai soggetti, ossia quelli nazionali. Tuttavia, a tali meccanismi nazionali si affiancano procedure di tutela internazionale: le procedure "fondate sui trattati" o convenzionali e le procedure "fondate sulla Carta" o extra-convenzionali.

1.2.2.1 Le procedure fondate sui trattati

Si tratta di procedure che trovano fondamento nelle previsioni contenute nelle principali convenzioni delle Nazioni Unite sui diritti umani. Queste procedure sono:

1. il meccanismo dei rapporti degli stati
2. il meccanismo dei ricorsi individuali
3. il meccanismo delle denunce tra stati
4. Rilevanti sono infine, i "Commenti generali", ossia, opinioni interpretative delle convenzioni sui diritti umani, formulati dai comitati di esperti istituiti nell'ambito delle convenzioni medesime.

ORGANI DELLE NAZIONI UNITE PER I DIRITTI UMANI



1. Il meccanismo dei rapporti degli stati

Il meccanismo dei rapporti è previsto in sette delle principali Convenzioni delle Nazioni Unite in materia di diritti umani: il Patto Internazionale sui Diritti Civili e Politici, ICCPR, il Patto Internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, ICESCR, la Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale, CERD, la Convenzione sui diritti dell'infanzia, CRC, la Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne, CEDAW, la Convenzione contro la tortura ed altre pene o trattamenti crudeli, inumani o degradanti, CAT, e la Convenzione sui diritti dei lavoratori migranti e delle loro famiglie, CMW[17].

Secondo quanto previsto nelle Convenzioni, gli stati parte devono presentare dei rapporti periodici concernenti il livello di implementazione dei diritti umani nel loro territorio, mettendo in luce quali misure sono state adottate per dare attuazione ai diritti sanciti nel trattato di riferimento e quale progresso è stato da loro raggiunto.

I rapporti vengono analizzati da comitati, ossia organi di monitoraggio delle convenzioni, composti da esperti che agiscono a titolo individuale, cioè sono indipendenti dai governi, nonostante siano comunque nominati dagli stati parte alle Convenzione che propongono una lista di candidati. Questo non è vero per il Comitato sui diritti economici, sociali e culturali, i cui esperti sono nominati dal Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite.

Nel corso delle loro sessioni annuali, i comitati offrono ai rappresentanti degli stati, l'opportunità di discutere di particolari questioni emerse nei loro rapporti e rispondere alle domande poste dagli esperti su questioni particolarmente delicate. Qualora il dibattito fosse giudicato insufficiente a chiarire dubbi, gli esperti possono chiedere alle delegazioni nazionali di presentare un rapporto speciale.

Molto frequentemente, i comitati acquisiscono informazioni da organizzazioni nongovernative le quali, per esempio, nel caso del Comitato sui diritti del fanciullo, possono presentare rapporti scritti o informazioni orali nel contesto di gruppi di lavoro che si tengono prima delle sessioni formali del Comitato, dunque prima che gli esperti ONU incontrino i delegati dei governi per discutere dei loro rapporti periodici.

Alcuni dei Comitati sopra citati, come per esempio il Comitato contro ogni forma di discriminazione razziale o il Comitato diritti umani, hanno adottato la *"procedura urgente"* che permette loro di esaminare la situazione dei diritti umani in uno stato, al di fuori dei tempi dettati dalla procedura dei rapporti periodici. Nell'ambito di questa procedura, gli esperti dei comitati possono effettuare con rapidità visite sul campo, volte a raccogliere informazioni rilevanti.

---

[17] Op. cit.

Inoltre, il Comitato sulla eliminazione della discriminazione razziale applica un'ulteriore procedura, detta *"di revisione",* che gli permette di prendere in considerazione la situazione dei diritti umani negli stati che non hanno presentato il loro rapporto periodico per un periodo superiore ai cinque anni; ciò avviene al di fuori dei tempi previsti nella procedura dei rapporti periodici e in assenza di rappresentanti dello stato in esame.
Le procedure analizzate e, in particolare, la procedura di rapporti periodici, si conclude con l'adozione da parte dei Comitati delle *osservazioni conclusive* che sono pubbliche, così come, del resto, anche gli stessi rapporti degli stati e le discussioni tra i rappresentanti statali e gli esperti delle Nazioni Unite. Questo è fondamentale per garantire trasparenza. Tuttavia, si sottolinea la debolezza della "rapportologia" come meccanismo di tutela dei diritti umani. In particolare, la debolezza deriva dai gravi ritardi con cui gli stati presentano i loro rapporti e dall'assenza di misure sanzionatorie contro gli stati ritardatari, gli stati che non presentano i loro rapporti e, soprattutto, gli stati riconosciuti come violatori dei diritti umani. In proposito, si ricorda che le osservazioni conclusive dei Comitati, costituiscono un'autorevole opinione degli esperti delle Nazioni Unite, riuniti negli organi di monitoraggio delle principali convenzioni sui diritti umani e che, come tali, sono uno strumento per esercitare pressione sul governo interessato affinché assuma gli obblighi derivanti dalla convenzione; tuttavia, le osservazioni conclusive non hanno valore vincolante per gli stati a cui si rivolgono e pertanto, è molto dubbia la loro efficacia.

2. *Il meccanismo dei ricorsi individuali*

Alcune delle convenzioni sopra citate, cioè ICCPR, CAT, CERD, CEDAW prevedono il meccanismo delle *ricorsi individuali* secondo il quale individui o gruppi che ritengano che i loro diritti siano stati violati, possono presentare un ricorso agli organi di monitoraggio delle convenzioni, cioè ai Comitati di esperti sopra citati, per far valere i loro interessi.
Tre condizioni devono tuttavia essere soddisfatte:

- I ricorsi possono essere presentati solo contro uno stato parte delle convenzioni, cioè uno stato che le abbia ratificate;
- lo stato deve aver accettato di essere sottoposto a tale procedura, volta ad accertare la sua responsabilità nella violazione di un diritto proclamato nelle convenzioni;
- inoltre, il ricorso a meccanismi internazionali volti a garantire la protezione dei diritti umani, è possibile solo nella misura in cui tutti i rimedi "domestici" siano stati esauriti. Questo significa che la vittima deve essersi rivolta a tutti i tribunali e autorità interne competenti a trattare il suo caso.

Chiunque può presentare un ricorso, anche per conto di persona terza, purché vi sia il suo consenso in forma scritta. I Comitati valutano quindi l'ammissibilità del ricorso, verificando che siano soddisfatti tutti i criteri previsti dalle Convenzioni, tra cui le tre condizioni appena

ricordate. Inoltre, essi valutano se il diritto presumibilmente violato sia protetto dalla Convenzione, se vi sono informazioni sufficienti in sostegno al ricorso, se la vittima ha presentato contemporaneamente un'altro ricorso nel contesto di un meccanismo regionale o internazionale analogo, come ad esempio la Corte Europea per i diritti umani, alla quale è dedicata una presentazione particolare al paragrafo 1.5.1.
Una volta considerato ammissibile, il ricorso è analizzato nel merito. I Comitati verificano pertanto, in via confidenziale, se c'è stata una violazione, chiedendo allo stato denunciato, di fornire informazioni. La loro decisione sul caso viene trasmessa contemporaneamente al soggetto che ha presentato il ricorso e allo stato interessato.
Se gli esperti concludono che la violazione non si è verificata, la procedura si ritiene conclusa con la trasmissione della decisione. Contrariamente, quando i Comitati rilevano l'esistenza della violazione, lo stato in questione dovrà informare gli esperti, entro tre mesi dalla loro decisione, sulle misure adottate per far fronte alla situazione.

3. Il meccanismo delle denunce tra stati

La procedura delle *denunce o ricorsi da parte degli stati*, obbligatoria per la CERD e opzionale per il Patto Internazionale sui diritti civili e politici e per la Convenzione contro la tortura, permette ad uno stato di presentare ai Comitati una comunicazione di denuncia su presunte violazioni dei diritti umani da parte di un altro stato.
Nel contesto di questa procedura, i Comitati svolgono un ruolo di mediazione al fine di trovare una soluzione amichevole tra le parti in causa. In seguito ad un'analisi della situazione portata alla loro attenzione, i comitati possono adottare un rapporto contenente osservazioni e raccomandazioni rivolte allo stato ritenuto responsabile di violazioni. Tuttavia, tali raccomandazioni non hanno valore vincolante per lo stato. Questa caratteristica, unita alla generale tendenza degli stati a non utilizzare la procedura, al fine di evitare un inasprimento delle relazioni con altri stati, rende il meccanismo molto debole e sicuramente poco efficace nella sua finalità.

4. I "commenti generali"

Le opinioni espresse dai Comitati commentando i casi di violazioni a loro sottoposti tramite le comunicazioni, così come le osservazioni conclusive adottate dopo aver analizzato i rapporti degli stati, contribuiscono a chiarire il contenuto e la portata dei diritti sanciti nelle Convenzioni sui diritti umani e sono dunque uno strumento interpretativo. Alle opinioni e osservazioni, si affiancano i *"commenti generali"*. Si tratta di documenti scritti, adottati dai Comitati nel corso degli anni, di commento a specifici articoli contenuti nelle Convenzioni da loro monitorate, i quali, oltre ad avere funzione interpretativa, sono anche strumenti promozionali, cioè strumenti attraverso cui gli esperti delle Nazioni Unite promuovono l'attuazione dei diritti sanciti nei principali trattati internazionali sui diritti umani.

Tra i molti commenti, certamente interessante per questa ricerca è il n. 22 adottato dal Comitato sui diritti umani nel 1993, per commentare l'articolo 18 del Patto internazionale sui diritti civili e politici, che sancisce il diritto di libertà di pensiero, coscienza e religione. Al punto 11 del Commento, il Comitato si sofferma sull'obiezione di coscienza e riconosce che il diritto di rifiutare di svolgere il servizio militare non è esplicitamente incluso nel Patto, ma che, ciononostante, si può ritenere che esso derivi dall'art. 18 "nella misura in cui l'obbligo di usare la forza letale possa essere in serio conflitto con la libertà di coscienza e il diritto di manifestare la propria religione e credo". Il Comitato riconosce anche che gli obiettori di coscienza non devono essere discriminati per il fatto di non aver svolto il servizio militare.

Commission on Human Rights
Office of the High Commissioner for Human Rights

1.2.2.2 Le procedure fondate sulla Carta

Alle procedure previste da Trattati internazionali sui diritti umani analizzate al paragrafo precedente, se ne affiancano altre che trovano fondamento giuridico direttamente nella Carta delle Nazioni Unite e che, per questo motivo, vengono definite "fondate sulla carta" o anche "extra-convenzionali". Esse sono:

- la *"procedura 1503"*[18] sviluppata dalla Commissione Diritti Umani delle Nazioni Unite[19] la quale permette ad individui, gruppi e organizzazioni di presentare al Segretario Generale dell'ONU delle comunicazioni su "violazioni gravi e comprovate dei diritti umani". Esse vengono esaminate in via confidenziale dalla Commissione Diritti umani e dalla sua Sottocommissione, che possono decidere di acquisire ulteriori informazioni rilevanti, nominare un esperto con l'incarico di presentare una relazione dettagliata in materia, oppure di presentare una raccomandazione all'ECOSOC, chiedendo di condannare il comportamento dello stato violatore.
- la "*procedura 1236*"[20], che autorizza la Commissione Diritti Umani e la sua Sottocommissione, a discutere pubblicamente di casi di gravi violazioni dei diritti umani e prendere in esame informazioni in materia, che possono essere presentate dagli Stati membri dell'ONU, dai membri della Sottocommissione e da organizzazioni non-governative con status consultivo presso le Nazioni Unite. Sulla base di tale procedura, la Commissione ha creato gruppi di lavoro, come quello stabilito sul Cile, nel 1975[21], commissioni di inchiesta, come la Commissione d'Inchiesta sui Diritti Umani stabilita nel 2000 al fine di investigare

---

[18] La procedura 1503 è stata definita nella omologa risoluzione dell'ECOSOC, Res 1503 (XLVIII) del 27 maggio 1970.

[19] La Commissione sui diritti umani delle Nazioni Unite è un organo sussidiario del Consiglio Economico e Sociale, ECOSOC, stabilita sulla base dell'articolo 68 della Carta delle Nazioni Unite che prevede che il Consiglio "istituisce commissioni per le questioni economiche e sociali e per promuovere i diritti dell'uomo". Attiva dal 1946, la Commissione è composta da 53 rappresentanti degli stati, eletti dall'ECOSOC.

[20] La procedura 1236 è stata definita nella omologa risoluzione dell'ECOSOC, Res 1236 (XLII) del 1967.

[21] Risoluzione della Commissione sui diritti umani, 8 (XXXI), 27 febbraio 1975.

le violazioni dei diritti umani compiute nei Territori Occupati Palestinesi[22], o ha nominato esperti individuali, definiti "Rappresentanti Speciali" o *Rapporteur*, i quali lavorano o su paesi specifici o su aree tematiche in relazione alle quali viene loro riconosciuto un mandato universale. Questi meccanismi, aventi la funzione di approfondire la questione dei diritti umani in determinati paesi o su temi specifici, sono definiti *"procedure speciali della Commissione Diritti Umani"*, e attualmente sono più di 40.[23]

1.2.2.3 Alcune considerazioni sul sistema di tutela internazionale dei diritti umani

Il sistema di tutela dei diritti umani messo a punto a livello internazionale, qui brevemente analizzato, evidenzia inevitabilmente, data la sua forte innovatività, aspetti di forza e di debolezza nella sua concreta attuazione. Difficoltà che rimandano al perdurare di un approccio stato-centrico nelle relazioni tra gli stati all'interno del quale l'interesse e la sicurezza nazionale rimangono gli aspetti centrali che guidano la politica statuale nell'arena internazionale. D'altronde l'affermazione dei diritti umani è, prima di tutto, un percorso di riconoscimento e di affermazione che deve penetrare in profondità le menti e l'agire delle persone e, se in questa direzione la strada si presenta ancora lunga e tortuosa, è indubbio che l'umanità si è incamminata su questa strada e che difficilmente si potrà tornare indietro.

Venendo ad evidenziare gli aspetti di debolezza degli strumenti di controllo e di verifica del nuovo diritto internazionale dei diritti umani bisogna in primo luogo segnalare la natura degli atti in cui sfociano le procedure presentate, i quali, infatti, non hanno valore vincolante per gli stati a cui sono rivolti. Dunque, sebbene il loro valore politico sia indiscutibile, in termini di pressione esercitata su stati violatori dei diritti umani da autorevoli esperti delle Nazioni Unite, resta il fatto che spesso, essi vengono disattesi. A questo si aggiungono deficienze insite nelle stesse procedure analizzate, che possono essere così sintetizzate:

- ritardi prolungati da parte degli stati nella presentazione dei loro rapporti o anche la inazione degli stati nell'assolvere a questa loro responsabilità;
- il moltiplicarsi dei requisiti a cui devono attenersi gli stati nella rapportologia, a causa di uno scarso coordinamento tra le procedure;

---

[22] Commissione d'Inchiesta stabilita dalla risoluzione della Commissione diritti umani, S-5/1 del 19 ottobre 2000. Il rapporto prodotto dalla commissione è contenuto nel documento E/CN.4/2001/121.

[23] Alcune delle più importanti "procedure speciali" della Commissione Diritti Umani sono elencate di seguito. Gli esperti sui paesi sono: gli Esperti Indipendenti sulla situazione dei diritti umani in Afghanistan, Haiti e in Somalia e sulla cooperazione tecnica in Liberia, i Rapporteur speciali sui diritti umani in Burundi, Iraq, Repubblica Democratica del Congo, nei territori palestinesi occupati dal 1967 e in Sudan, e il Rappresentante Speciale del Segretario Generale sulla situazione dei diritti umani in Cambogia; gli esperti sui temi sono: gli Special Rapporteur sulla vendita dei bambini, la prostituzione infantile e la pornografia, sul diritto di ogni individuo a godere delle migliori condizioni di salute fisica e mentale, sul diritto all'educazione, sulle esecuzioni extragiudiziali, sommarie o arbitrarie, sul diritto al cibo, sul diritto ad un alloggio adeguato, sulla situazione dei diritti umani e delle libertà fondamentali delle popolazioni indigene, sulla indipendenza.

- ritardi da parte dei Comitati istituiti nel contesto delle sette principali Convenzioni ONU sui diritti umani, nell'analizzare e dar seguito alle comunicazioni individuali;
- la scarsa o assente volontà da parte degli stati di utilizzare il meccanismo delle comunicazioni tra stati;
- la scarsa qualità di alcuni dei rapporti prodotti dagli esperti della Commissione Diritti Umani.

Inoltre, la stessa Commissione Diritti Umani è molto debole nel suo funzionamento: il Segretario Generale, nel suo rapporto del 2002 dal titolo "Rafforzare le Nazioni Unite: un'agenda per il cambiamento"[24], sottolinea in proposito che "gli stati membri, devono ricordare il vero scopo della Commissione e devono trovare degli strumenti per renderla più efficace. Devono rendersi conto che, se le elezioni e i dibattiti sono guidati da considerazioni politiche o da posizioni ostruzionistiche, piuttosto che da sforzi genuini per rafforzare il sistema dei diritti umani nel mondo, la credibilità e l'utilità della Commissione sarà erosa"[25].

A fianco di questi elementi di debolezza del sistema "convenzionale" ed "extra-convenzionale" ONU per i diritti umani, pare opportuno richiamare alcuni aspetti di forza che evidenziano l'enorme importanza che lo stesso va assumendo nel ridefinire e regolamentare l'azione degli stati nelle relazioni internazionali. Il primo dato è rappresentato dal fatto che le sette principali Convenzioni ONU per la tutela dei diritti umani sopra citate, sono state ratificate da un ampio numero di stati[26], i quali hanno pertanto assunto un obbligo giuridico e non solo un impegno politico a rispettarne le previsioni. Un secondo aspetto, fortemente sottolineato dall'ufficio dell'Alto Commissariato per i Diritti Umani, si riferisce al crescente numero di ricorsi avanzato da singoli individui, che ritengano di essere stati vittime di violazioni, che chiedono allo stato interessato di rispondere dei propri atti.

Molto positivo è poi l'impegno assunto dagli esperti delle Nazioni Unite, membri dei Comitati di monitoraggio delle principali Convenzioni sui diritti umani, e dagli *Special Rapporteur* o altri esperti della Commissione sui diritti umani, oltre che dal Segretariato ONU, per rafforzare il sistema di implementazione dei diritti umani, facendo fronte alle carenze di cui sopra e dunque migliorando tutte le procedure ricordate.

Alcuni dei punti sui quali gli esperti ritengono si debba lavorare, così come emerso in

---

[24] A/57/387, 9 settembre 2002

[25] Idem, para.45.

[26] Numero di ratifiche: ICESCR: 150; ICCPR: 153; CERD: 169; CEDAW: 178; CAT: 138; CRC: 192. Per maggiori informazioni, vedi: www.ohchr.org

occasione di loro recenti incontri di discussione[27], sono:

- l'armonizzazione delle linee guida per la "rapportologia" da parte degli stati;
- la garanzia di periodicità dei rapporti degli stati; la creazione di commissioni responsabili per la stesura dei rapporti a livello nazionale;
- il rafforzamento della capacità delle Nazioni Unite di assistere gli stati nella stesura;
- l'organizzazione di riunioni congiunte tra i Comitati convenzionali;
- un maggior coordinamento tra i comitati convenzionali e gli esperti della Commissione Diritti Umani;
- un maggiore supporto, soprattutto in termini di risorse disponibili, agli esperti della Commissione Diritti Umani.

1.2.2.4 I sistemi universali di tutela giurisdizionale

Per concludere questa pur breve trattazione sul sistema internazionale di tutela dei diritti umani, si vuole ricordare l'operato dei Tribunali Internazionali, ossia, della Corte Penale Internazionale, del Tribunale sulla ex Jugoslavia, ICTY, e del Tribunale sul Ruanda, ICTR.

Questi ultimi sono stati istituiti dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite sulla base del Capitolo VII della Carta ONU, "Azioni rispetto alle minacce alla pace, alle violazioni della pace ed agli altri atti di aggressione", rispettivamente nel 1993 e nel 1994[28], come conseguenza della pulizia etnica compiuta durante il conflitto nella Ex-Jugoslavia e del genocidio avvenuto in Ruanda.

In particolare, la giurisdizione dell'ICTY è estesa alle gravi violazioni delle Convenzioni di Ginevra del 1949, violazioni di leggi e costumi di guerra, genocidio e crimini contro l'umanità, compiuti nel territorio della Ex-Jugoslavia a partire dal 1991. La giurisdizione dell'ICTR, copre crimini contro l'umanità, genocidio e violazioni dell'art. 3 comune alle Convenzioni di Ginevra del 1949 e violazioni del II Protocollo Addizionale alle Convenzioni, compiute tra il 1 gennaio e il 31 dicembre 1994 in Ruanda e nei paesi confinanti.

Come si capisce, i due tribunali sono dunque temporanei e il loro operato è limitato in termini temporali e geografici.

Diversa è la natura della Corte Penale Internazionale, istituita alla Conferenza Diplomatica di Roma del 1998, con l'adozione del suo Statuto da parte di 120 paesi e divenuta attiva nel

---

[27]Vedi ad esempio, incontro di Malbun, Liechtenstein, maggio 2003, UN DOC, A/58/123, 8 luglio 2003; Decimo incontro delle Procedure Speciali, Ginevra, 23-27 giugno 2003, UN DOC E/CN.4/2004/4, 5 agosto 2003; Undicesimo incontro delle Procedure Speciali, Ginevra, 21-25 giugno 2004, International Service for human rights, www.ohchr.org.

[28] Il Tribunale Internazionale sulla Ex-Jugoslavia è stato istituito dal Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite con la risoluzione 827 del 25 maggio 1997; Il Tribunale Internazionale sul Randa è stato istituito con risoluzione 955 dell'8 novembre 1994.

luglio 2002. Si tratta del primo tribunale penale internazionale permanente, competente a giudicare individui che si siano macchiati dei crimini di genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra, compiuti dopo il 1 luglio 2002, ossia, dopo l'entrata in vigore dello Statuto della Corte. Nonostante non vi siano limitazioni geografiche al suo mandato, affinché la Corte possa operare, occorre che la sua giurisdizione sia stata accettata dallo Stato sul cui territorio è stato compiuto il crimine, o dallo Stato di cittadinanza del sospetto criminale.
Contrariamente agli altri due tribunali, la Corte non si inserisce nel *framework* delle Nazioni Unite, ma è un'organizzazione indipendente, i cui rapporti con l'ONU sono stati definiti da un apposito accordo. I tribunali penali, ed in particolare la Corte permanente, rappresentano un fondamentale passo in avanti nella tutela internazionale dei diritti umani.
Infatti, il loro scopo è di processare i responsabili di atti criminali che conducono a gravi violazioni dei diritti umani e dunque di portare giustizia alle vittime. Inoltre, essi fungono da deterrente per il compimento di tali crimini nel futuro e mezzo attraverso cui riportare pace e riconciliazione in aree dilaniate da conflitti e gravi violazioni della dignità di ogni essere umano e dei suoi diritti. I tribunali sono, dunque, uno strumento attraverso cui lottare contro le violazioni dei diritti umani e contro l'impunità, nella consapevolezza che non può esservi pace senza giustizia. Occorre però sottolineare che molti stati, primo tra gli altri, gli Stati Uniti, hanno manifestato la loro ostilità nei confronti di un Tribunale che potenzialmente sia in grado di giudicare e condannare i loro cittadini (si pensi ai soldati impegnati in missioni quale quella in Iraq).[29] La società civile e le organizzazioni nongovernative hanno conseguentemente organizzato da anni campagne internazionali per far fronte a questa situazione e chiedere a tutti gli stati della comunità internazionale di ratificare lo Statuto della Corte. Attualmente, le ratifiche sono 98.

COUNCIL OF EUROPE CONSEIL DE L'EUROPE

1.3 I diritti umani in Europa: principali strumenti di tutela promossi nei sistemi di implementazione

Nell'ambito del continente europeo operano tre organizzazioni intergovernative che nel corso degli anni hanno elaborato appositi strumenti di tutela dei diritti umani e sviluppato appositi sistemi di implementazione degli stessi. Queste organizzazioni sono: il Consiglio d'Europa, l'Unione europea e l'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa.

1.1.1 Il sistema del Consiglio d'Europa

Il primo strumento europeo di protezione dei diritti umani e, tutt'ora, il più fondamentale

[29] Gli Stati che hanno rifiutato di firmare lo Statuto della Corte Penale Internazionale, adottato dalla menzionata Conferenza diplomatica di Roma del 1998, sono: USA, Cina, Iraq, Israele, Libia, Qatar e Yemen.

a livello regionale, è la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti umani e delle libertà fondamentali[30], adottata dal Consiglio d'Europa che è, in ordine di tempo, la prima organizzazione europea nata dopo la seconda guerra mondiale con l'obiettivo di promuovere i diritti umani, la democrazia e lo stato di diritto.

Numerosi sono gli ambiti di azione di questa organizzazione, tra questi, la protezione dei diritti delle minoranze, la lotta contro ogni forma di discriminazione, l'intolleranza, il traffico di esseri umani e il terrorismo. Al fine di garantire un'efficace protezione dei diritti umani, alla Convenzione sopra citata, sono state affiancate numerose convenzioni, (poco meno di 200), e procedure che costituiscono, nel loro insieme, il *framework* entro cui i 45 Stati Membri dell'Organizzazione devono muoversi in materia di diritti umani.

Particolarmente interessante e importante, è il sistema di implementazione della citata Convenzione, che poggia sul meccanismo dei ricorsi individuali o degli stati.

Secondo questo meccanismo, individui e stati possono presentare ricorsi riguardanti presunte violazioni dei diritti stabiliti nella Convenzione ad una Corte permanente, la Corte Europea per i Diritti Umani, che li analizza giudicando in primo luogo la loro ammissibilità e quindi, entrando nel merito, valutando se la violazione si è verificata. In questa seconda fase, le Camere della Corte svolgono una funzione di inchiesta conducendo investigazioni concernenti i casi presentati alla Corte, al fine di accertare i fatti e ottenere le informazioni necessarie per una decisione.

Il meccanismo si conclude con una sentenza emessa dalla Corte, che ha valore vincolante per gli stati a cui è rivolta. Quindi, a differenza dei meccanismi analizzati nel paragrafo 1.2, gli stati devono dare esecuzione a tali sentenze e nel far questo vengono monitorati dal Consiglio dei Ministri del Consiglio d'Europa.

La Corte svolge anche una funzione interpretativa, in quanto su richiesta del Consiglio, può emettere dei pareri su questioni giuridiche, riguardanti l'interpretazione della Convenzione e dei suoi 13 protocolli.

Si vuole ricordare che meccanismi simili a quelli qui accennati, sono stati attivati a livello regionale anche in Africa, nel contesto della Carta Africana dei diritti dell'uomo e dei popoli del 1986[31] e il suo Protocollo sulla creazione di una Corte Africana dei diritti dell'uomo e dei popoli[32]. La Carta Africana ha creato un meccanismo di implementazione piuttosto debole. Infatti, ricorsi individuali e tra stati possono essere presentati alla Commissione Africana, un

---

[30] Convenzione europea per i diritti umani e le libertà fondamentali, adottata a Roma dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 4 novembre 1950 ed entrata in vigore il 3 settembre 1953.

[31] Convenzione adottata a Nairobi il 28 giugno 1981 dalla Conferenza dei Capi di Stato e di Governo dell'Organizzazione dell'Unità Africana ed entrata in vigore il 21 ottobre 1986.

[32] Protocollo adottato dall'Assemblea dei capi di stato e di governo dell'Unione Africana il 9 giugno 1998 a Ouagadougou in Burkina-Faso ed entrato in vigore il 25 febbraio 2004.

organo che, tuttavia, non emette decisioni vincolanti per gli stati a cui sono rivolte e la cui funzione, pertanto, è soprattutto promozionale. Con l'entrata in vigore del citato protocollo, il sistema di implementazione dei diritti umani a livello africano è stato sicuramente rafforzato, in quanto la Corte Africana dei diritti umani, istituita dal protocollo, può prendere in considerazione casi di violazioni che, possono essere portati alla sua attenzione dagli stati parte del Protocollo e da individui e organizzazioni nongovernative se gli stati parte accettano questa competenza. Contrariamente alle decisioni adottate dalla Commissione, le sentenze della Corte Africana sono vincolanti.

Infine, nell'ambito dell'Organizzazione degli Stati Americani, uno dei principali strumenti sui diritti umani è la Convenzione Americana sui diritti umani[33] nel contesto della quale sono attivati il meccanismo dei ricorsi individuali e da parte degli stati. I ricorsi sono analizzati dalla Commissione Inter-americana dei diritti umani, e possono essere presentati anche alla Corte Inter-americana, solo da stati parte o dalla Commissione. Questo, tuttavia, si verifica solo in casi eccezionali che, nella prassi, rimangono limitati. Mentre le sentenze della Corte hanno valore vincolante, le conclusioni della Commissione, hanno solo carattere raccomandatario. Il sistema inter-americano è molto debole, sia a causa delle numerose riserve avanzate dagli stati nell'applicazione della Convenzione, sia in quanto le decisioni e raccomandazioni rivolte agli stati dalla Commissione, restano spesso disattese.

Tornando alla tutela dei diritti umani nel contesto del Consiglio d'Europa, si segnala un istituzioni di particolare rilevanza: il *Commissario per i diritti umani*.

L'ufficio del Commissario per i diritti umani è stato creato nel 1999 e si occupa principalmente di quattro questioni: la promozione dell'educazione e della sensibilizzazione ai diritti umani, la creazione di strutture nazionali operative nel settore o di supporto a quelle già esistenti, l'identificazione di lacune nella legislazione nazionale in materia di diritti umani e la promozione del rispetto e il godimento di tutti i diritti umani negli stati membri.

L'ufficio produce rapporti sulla situazione interna a tutti gli stati, conduce visite volte a raccogliere informazioni aggiornate, organizza seminari ed elabora opinioni e raccomandazioni che hanno un forte valore politico, in quanto esprimono la posizione di questa autorevole istituzione, ma che non hanno valore vincolante.

1.3.2 Diritti umani: principi e regole per l'Unione Europea

L'Unione Europea non è parte della Convenzione Europea di cui si è discusso nel paragrafo precedente, ma tutti i suoi Stati Membri hanno aderito a quello strumento che, dunque, anche nel contesto dell'Unione, rimane il principale in materia di protezione dei diritti umani.

---

[33] Adottata a San Josè di Costarica il 22 novembre 1969 ed entrata in vigore il 18 luglio 1978.

L'impegno della Comunità a rispettare i diritti umani è stato dichiarato per la prima volta nel 1967, quando la Corte di Giustizia delle Comunità Europee, di fronte al pericolo che le competenze comunitarie, allora in fase di progressivo allargamento, potessero intaccare la tutela dei diritti fondamentali dei cittadini degli Stati Membri, come fatto emergere dalle Corti Costituzionali tedesca e italiana, si è pronunciata stabilendo che i diritti umani sono principi fondamentali dell'ordinamento comunitario e che pertanto devono essere rispettati.
Un decennio più tardi, nel 1986, il richiamo a questi principi è esplicitato nel preambolo dell'Atto Unico, ossia il primo degli strumenti attraverso cui è stata realizzata una revisione degli atti istitutivi delle Comunità, cioè i "Trattati Comunitari".
Oggi l'art. 2 del Trattato sull'Unione Europea, identifica "*il rafforzamento della tutela dei diritti e degli interessi dei cittadini dei suoi stati membri, attraverso l'istituzione di una cittadinanza dell'Unione*", come uno degli obiettivi dell'Unione. Inoltre, l'articolo 6, riconosce che:

1. *L'Unione è fondata sui principi di libertà, democrazia, rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali e lo stato di diritto, principi comuni ai suoi Stati Membri.*
2. *L'Unione deve rispettare i diritti fondamentali garantiti dalla Convenzione Europea sulla protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali* (…)

L'articolo 7 prevede anche un sistema sanzionatorio nei confronti degli Stati che violano seriamente e persistentemente i principi di cui sopra, i quali devono essere rispettati anche dalle stesse Istituzioni Comunitarie che sono infatti sottoposte al monitoraggio della Corte di Giustizia (art. 46 TEU).
Giova inoltre ricordare che nel Trattato sulla Comunità Europea, è stabilito l'importante principio della non-discriminazione e la previsione per cui gli stati candidati ad entrare nell'Unione devono rispettare i principi fondamentali su cui l'Unione è fondata.
L'impegno dell'Unione in materia di diritti umani non vale solo all'interno del suo territorio, ma permea le sue politiche ed azioni anche all'esterno. Infatti, l'obiettivo della promozione dei diritti umani e delle libertà fondamentali è esteso alle attività nel settore della cooperazione allo sviluppo e di ogni forma di cooperazione con paesi terzi (art. 177-181), le quali sono regolate anche dalle "clausole diritti umani", che prevedono che un accordo stipulato con un paese terzo, venga meno, qualora tale paese violi i diritti umani e le libertà fondamentali. Nel 1999 la Comunità ha adottato anche due importanti regolamenti in materia, il 975 e il 976. Il primo stabilisce i requisiti che devono avere operazioni svolte in materia di cooperazione allo sviluppo, volte a sviluppare la democrazia, lo stato di diritto e il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali; il secondo, stabilisce quegli stessi criteri per operazioni aventi le stesse finalità ma condotte in materia diversa dalla cooperazione allo sviluppo.
Molto importante è anche l'articolo 11 del Trattato sulla Comunità Europea, TCE, che estende l'obiettivo della protezione dei diritti umani alla politica estera dell'Unione e più in

particolare individua i seguenti obiettivi:

- difesa dei valori comuni, degli interessi fondamentali, dell'indipendenza e dell'integrità dell'Unione conformemente ai principi della Carta delle Nazioni Unite;
- rafforzamento della sicurezza dell'Unione in tutte le sue forme;
- mantenimento della pace e rafforzamento della sicurezza internazionale, conformemente ai principi della Carta delle Nazioni Unite, nonché ai principi dell'atto finale di Helsinki e agli obiettivi della Carta di Parigi, compresi quelli relativi alle frontiere esterne;
- promozione della cooperazione internazionale;
- sviluppo e consolidamento della democrazia e dello stato di diritto, nonché rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali.

Detto questo, occorre però rilevare che l'ultima conferenza intergovernativa, ossia il processo attraverso cui i rappresentanti degli stati membri dell'Unione, discutono e si accordano sulla revisione dei Trattati istitutivi UE, ha apportato un grande cambiamento. Infatti, dopo due anni di lavori, in occasione della conferenza intergovernativa tenutasi a Bruxelles il 18 giugno 2004, i capi di stato e di governo di 25 paesi dell'Unione Europea hanno adottato all'unanimità il Trattato che istituisce una Costituzione europea, firmato il 29 ottobre 2004 ed ora in attesa di ratifica. Solo una volta adottato da ciascuno dei paesi firmatari, il Trattato entrerà in vigore.

La Costituzione dell'Unione Europea è certamente un documento innovativo per l'Unione, anche in materia di diritti umani. Infatti, in essa, non solo sono stati inglobati i principi e le previsioni presentate sopra, ma è stata anche inserita la *Carta dei diritti fondamentali* dell'Unione, proclamata congiuntamente dai presidenti del Consiglio, del Parlamento e della Commissione Europea a Nizza, nel dicembre del 2000.

Questo documento, è il risultato di un lungo lavoro svolto dalla così detta "Convenzione", composta da 62 membri, tra rappresentanti dei governi, del Parlamento Europeo, della presidenza della Commissione Europea e dei parlamenti nazionali degli Stati Membri dell'Unione. L'attività della Convenzione è stata seguita da rappresentanti della Corte di Giustizia, del Consiglio d'Europa e della Corte Europea dei diritti dell'uomo, in qualità di osservatori, nonché da organizzazioni nongovernative che, nel corso di dibattiti pubblici hanno potuto esprimere la loro opinione, avanzare proposte, suggerire modifiche al testo della Carta.

L'importanza fondamentale della Carta, che racchiude tutti i diritti, civili e politici, economici, sociali e culturali, è quella di dare visibilità e chiarezza ai diritti umani all'interno dell'Unione e di essere il primo "catalogo" a cui tutti, cittadini dell'Unione, cittadini di paesi terzi, Istituzioni europee e Stati Membri, possono far riferimento, così come anche la Corte di Giustizia, che dal momento della sua adozione, ha citato espressamente i suoi articoli nelle proprie sentenze e pareri.

Essendo inglobata nella Costituzione, la Carta acquista un valore vincolante per gli Stati Membri dell'Unione Europea e dunque diventa uno strumento per rafforzare il rispetto e l'attuazione dei diritti umani in questo contesto.

Nella Costituzione europea è stato inserito un articolo che pare di particolare importanza per questa ricerca, ossia l'articolo III-321, incluso nella Parte III della Costituzione, "Le Politiche e il funzionamento dell'Unione", Capo IV "Cooperazione con i paesi terzi e aiuto umanitario", Sezione 3 "Aiuto Umanitario". Nell'articolo si legge al punto 5 che:

"*È istituito un Corpo volontario europeo di aiuto umanitario per inquadrare contributi comuni dei giovani europei alle azioni umanitarie dell'Unione*".

Ciò fa riflettere sulla possibilità per i Caschi Bianchi – difensori dei diritti umani, di operare nel contesto di tale Corpo di aiuto umanitario. Vero è che questa previsione ha suscitato non poche critiche da parte del mondo nongovernativo e, in particolare, delle associazioni già impegnate nell'invio di caschi bianchi e volontari o volontarie in servizio civile, in missioni all'estero.

La previsione pare infatti riduttiva, in quanto limita l'intervento dell'istituendo corpo volontario europeo alla sola azione umanitaria che, come è noto, rappresenta solo una parte dell'azione di intervento civile che prevede, invece, anche attività di cooperazione allo sviluppo, di ricostruzione della pace e di difesa e promozione dei diritti umani. Di fatto questo articolo, pur evidenziando un importante elemento di novità, non recepisce le proposte più innovative avanzate dalla società civile europea, raccolte dallo stesso Parlamento europeo, per la formazione di un Corpo Civile di Pace Europeo, la cui creazione era stata raccomandata appunto dal Parlamento Europeo già nel 1999[34] e in seguito nel 2001[35] e le cui attività dovrebbero comprendere: "la mediazione, il rafforzamento della fiducia tra le parti belligeranti, l'aiuto umanitario, la reintegrazione, il recupero e la ricostruzione, la stabilizzazione delle strutture economiche, educazione, il controllo e il miglioramento della situazione relativa ai diritti umani e la possibilità di partecipazione politica".

Molte critiche all'articolo III–321 sono state sollevate anche dal Parlamento Europeo in quanto prevede il coinvolgimento in situazioni di crisi, difficilmente gestibili, di giovani volontari, privi di esperienza e inadeguatamente formati.

Sicuramente, nel porre in essere questa nuova previsione, sarà opportuno adottare le misure necessarie per garantire non solo l'efficacia del corpo volontario, (attraverso una formazione adeguata), ma anche la sua piena sicurezza e, l'esperienza attuale dei caschi bianchi, sembra confermare questa preoccupazione.

---

[34] Vedi A4-0047/99 Raccomandazione del Parlamento Europeo sull'istituzione di un Corpo Civile di Pace Europeo.

[35] Vedi A5-0394/2001, Risoluzione del Parlamento Europeo sulla comunicazione della Commissione sulla prevenzione dei conflitti.

Prima di concludere questa breve panoramica, pare opportuno dare risalto alla "Iniziativa Europea per la Democrazia e i Diritti Umani", EIDHR, creata nel 1994 e che si occupa di dare implementazione alle priorità dell'Unione in materia di diritti umani, tra le altre, il rafforzamento della democrazia e dello stato di diritto, l'abolizione della pena di morte, la lotta contro la tortura e contro il razzismo e la discriminazione. L'iniziativa raggruppa le linee_di finanziamento per implementare i programmi in questi settori, in collaborazione con ONG e altre istituzioni internazionali e agisce attraverso tre diversi strumenti: progetti identificati attraverso bandi, progetti aventi target specifici e microprogetti, ossia aventi costi limitati. Grazie a questa iniziativa e, in particolare, grazie alla stretta partnership creata con organizzazioni nongovernative, impegnate nell'attuazione dei progetti approvati dall'Unione, negli ultimi anni, quest'ultima ha sicuramente potenziato la sua azione in materia di diritti umani, politica estera e cooperazione.

1.3.3 L'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa: la dimensione umana e le missioni sul campo

L'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa è una delle più ampie organizzazioni regionali esistenti, composta da 55 paesi europei, dell'Asia Centrale e del Nord America. Essa è il "prodotto" di un lungo processo avviato nel 1975 quando, con l'adozione dell'Atto Finale di Helsinki[36], 35 capi di stato e di governo crearono un sistema di *diplomazia congressuale*, in grado di rispondere alla necessità di aprire un dialogo tra i paesi appartenenti al blocco occidentale e al blocco orientale in tre settori, altrimenti definiti "panieri":

Paniere I: aspetti politici e militari di sicurezza;

Paniere II: co-operazione in svariati settori, come quello economico, tecnologico e sull'ambiente; Paniere III: co-operazione nel settore umanitario e in altri settori correlati. Quest'ultimo paniere è stato considerato come includente i diritti umani.

L'istituzionalizzazione del citato sistema, ha dato vita ad una vera e propria organizzazione. Infatti, nel 1994, nel documento conclusivo del vertice di Budapest, i capi di stato e di governo, per la prima, volta hanno cambiato la denominazione da "Conferenza" a "Organizzazione".

Al fine di monitorare l'attività intrapresa nel settore dei diritti umani, la così detta "dimensione umana", l'OSCE ha stabilito il *Meccanismo sulla Dimensione Umana*, composto dal "Meccanismo di Vienna" e dal "Meccanismo di Mosca".

Il primo è stato adottato nel 1989, in occasione del *Seguito*[37] di Vienna del 1989 e prevede che gli Stati Membri possano richiedere informazioni sulla situazione della "dimensione umana" in altri stati e portare la questione all'attenzione degli altri stati parte.

---

[36] Atto finale della CSCE, firmato ad Helsinki il 1 agosto 1975 e comunemente definito "Atto finale di Helsinki".

[37] le riunioni di *follow-up* sono definite *Seguiti e* sono occasioni di scambio di opinioni sulla implementazione dell' Atto finale di Helsinki. La prima riunione si svolse a Belgrado nel 1977.

Il Meccanismo di Mosca ha ulteriormente elaborato il Meccanismo di Vienna e prevede la possibilità di stabilire delle missioni di esperti con il compito di assistere gli Stati Membri nella risoluzione dei problemi concernenti la dimensione umana. Una missione può essere invitata dallo stato in questione o richiesta da un gruppo di sei stati ed è competente ad ottenere informazioni sulla presunta violazione.

Più specificatamente, dietro richiesta di uno Stato Membro, lo stato in questione deve fornire informazioni scritte "il più presto possibile e non più tardi di dieci giorni" dal momento in cui la richiesta è stata avanzata. Incontri bilaterali verranno condotti entro una settimana, al fine di esaminare la situazione. Inoltre, la missione viene inviata sul territorio dello stato, ed è composta da tre esperti che vengono selezioni da una lista di esperti nazionali nominati per un periodo di tre anni dagli stati dell'OSCE e il cui principale compito consiste nel facilitare la risoluzione del problema. In genere, lo stato deve garantire una piena collaborazione, che significa che le missioni possono entrare nel suo territorio senza ritardi, condurre inchieste e viaggiare liberamente, incontrare pubblici funzionari, ONG o altri attori rilevanti per ottenere le necessarie informazioni.

Una volta che la missione è conclusa, gli esperti presentano le loro conclusioni allo stato interessato che le trasmette agli altri stati parte entro due settimane, insieme a raccomandazioni o misure che dovrà adottare. Lo stato che ha richiesto la missione, qualora ritenga che la visita non abbia perseguito il risultato auspicato, o se lo stato in questione non invita la missione di esperti secondo la descritta procedura, può chiedere l'invio di monitori dell'OSCE. Affinché la sua richiesta venga considerata, è necessario il supporto da parte di almeno altri cinque stati. Il supporto al Meccanismo di Mosca viene garantito dall'Ufficio per le Istituzioni democratiche e i Diritti Umani, ODIHR, l'istituzione dell'OSCE principalmente responsabile per la dimensione umana, il cui mandato consiste nel dare supporto ai 55 Stati Membri "nell'assicurare il pieno rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, il rispetto dello stato di diritto, la promozione dei principi democratici, la costruzione, il rafforzamento e la protezione di istituzioni democratiche e la promozione della tolleranza in ogni società"[38].

Infine, è importante ricordare che l'OSCE ha istituito un meccanismo di intervento rapido in zone di crisi, al fine di favorirne la gestione e prevenire l'esplosione dei conflitti. Questo meccanismo viene attuato attraverso il dispiegamento delle "Squadre di Assistenza rapida e Cooperazione", REACT[39] (*Rapid Export Assistance and Cooperation Teams*), gestite dai singoli stati membri, i quali mettono a disposizione personale specializzato su diverse materie, tra cui i diritti umani e la democratizzazione, che vengono coinvolti nelle missioni sul campo dell'OSCE.

---

[38] ODIHR Factsheet, scaricabile dal sito: www.osce.org/odihr/documents/factsheets/, consultato il 30 ottobre 2003.

[39] Per ulteriori informazioni su REACT, si consulti il sito: www.osce.org/react

I difensori dei diritti umani nella prassi delle Nazioni Unite e di alcune organizzazioni nongovernative

Introduzione

Questo secondo capitolo propone un primo identikit del difensore dei diritti umani (DDU) che emerge dai documenti internazionali in materia e presenta le principali modalità attraverso cui la sua azione si realizza sul campo. L'esperienza sul campo viene presentata distinguendo le attività poste in essere dalle organizzazioni intergovernative (OIG), con particolare riferimento ad alcune specifiche procedure e missioni previste dal sistema della Nazioni Unite, da quelle realizzate dalle associazioni nongovernative (ONG), soffermandosi anche in questo caso solo su alcune esperienze realizzate da organizzazioni internazionali e nazionali. L'intento è di fornire sia alcune conoscenze su come concretamente operano i difensori dei diritti umani nella implementazione del loro mandato, sia esempi sull'organizzazione delle missioni e sul lavoro per i diritti umani da essi condotto. Questo per consentire una più ampia interpretazione delle attività e del ruolo dei caschi bianchi italiani emersi sulla base dei risultati della rilevazione effettuate e presentata nel corso del terzo capitolo.

2.1 La figura del difensore dei diritti umani

Al fine di questa ricerca, è estremamente importante chiarire il concetto di *difensore dei diritti umani, (DDU)*. Secondo la Rappresentante Speciale del Segretario Generale delle Nazioni Unite sui difensori dei diritti umani, Hina Jilani, il termine sta ad indicare "Tutti coloro che lavorano per la protezione, promozione e realizzazione di tutti i diritti umani"[40].

I difensori sono uomini e donne, di qualsiasi età e aventi le più svariate specializzazioni; si tratta non solo di volontari, ma anche di professionisti retribuiti; sono inoltre "attivisti", appartenenti ad organizzazione nongovernative, ma anche membri di organizzazioni intergovernative, rappresentanti di governo e funzionari pubblici. Infatti, per esempio, gli esperti della Commissione sui diritti umani delle Nazioni Unite, sono senza dubbio classificabili come tali. Vi sono anche alcuni professionisti o volontari che solo occasionalmente si occupano di diritti umani e che, pertanto, solo in quelle occasioni saranno identificati come difensori. Ciò che più rileva, è la natura dell'attività svolta che deve essenzialmente essere relativa ai diritti umani.

---

[40] Lettera della Rappresentante Speciale del Segretario Generale al Rappresentante permanente di Cuba, all'Ufficio delle Nazioni Unite a Ginevra, E/CN.4/2001/94, Allegato II, 26 gennaio 2001.

Per meglio chiarire che cosa si intende per "difensore dei diritti umani", è utile quindi fare riferimento alle attività che i difensori conducono, indicate anche nella Dichiarazione sul diritto e la responsabilità degli individui, dei gruppi e degli organi della società, di promuovere e proteggere le libertà fondamentali e i diritti umani universalmente riconosciuti, comunemente definita "Dichiarazione sui difensori dei diritti umani", il principale documento internazionale in materia, adottato dalla Assemblea Generale nel 1998[41].

Innanzitutto, la Dichiarazione, riconosce "il diritto" ma anche "la responsabilità" di tutti i membri della comunità internazionale, degli individui, dei gruppi e delle associazioni di "promuovere il rispetto e la conoscenza dei diritti umani e delle libertà fondamentali a livello nazionale e internazionale", in armonia con quanto previsto dalla Dichiarazione Universale dei diritti umani. In particolare, secondo il già citato articolo 28, "ogni individuo ha diritto ad un ordine sociale e internazionale nel quale i diritti e le libertà enunciati in questa Dichiarazione possano essere pienamente realizzati" e secondo l'articolo 29, "ogni individuo ha dei doveri verso la comunità, nella quale soltanto è possibile il libero e pieno sviluppo della sua personalità".

Inoltre, la Dichiarazione sui DDU richiama l'importanza di una "effettiva cooperazione internazionale" per adempiere all'obbligo di cui sopra, come sancito anche dalla Carta delle Nazioni Unite, in cui, all'articolo 55 si legge che "il rispetto e l'osservanza universale dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali per tutti costituisce il presupposto per "creare le condizioni di stabilità e di benessere che sono necessarie per avere rapporti pacifici ed amichevoli tra le nazioni, basati sul rispetto del principio dell'uguaglianza dei diritti e dell'autodecisione dei popoli".

Tra le attività svolte dai difensori dei diritti umani, sono incluse la promozione e la protezione dei diritti umani, (art. 1), oltre che la "sensibilizzazione, l'educazione, la formazione e la ricerca" volte sia allo sviluppo di una maggiore coscienza pubblica in materia di diritti umani sia a rafforzare "la comprensione, la tolleranza, la pace e le relazioni amichevoli tra le nazioni e tra tutti i gruppi razziali e religiosi" (art. 16).

E' importante precisare che i DDU si occupano di ogni categoria di diritti, dunque sia dei diritti civili politici sia dei diritti economici, sociali e culturali, oltre che del diritto alla pace, all'ambiente e allo sviluppo. Pertanto il loro campo d'azione spazia dalla tortura, detenzione arbitraria e libertà di pensiero, al diritto all'educazione, cibo, salute e ambiente pulito. Ancora, include sia violazioni compiute in tempo di pace, sia in tempo di conflitto interno e internazionale, violazioni compiute nei confronti di individui e nei confronti di gruppi, come le popolazioni indigene e di categorie specifiche di persone, come i bambini, le donne e i rifugiati.

---

[41] Risoluzione dell'Assemblea Generale 53/144, 85 plenaria, 9 dicembre 1998.

Le loro attività vengono svolte dal locale all'internazionale e, spesso, vengono coordinate e sviluppate a vari livelli, come avviene per i membri di organizzazioni internazionali che operano su scala mondiale. Nella loro azione, i DDU agiscono spesso in collaborazione con istituzioni e ed enti locali o nazionali, oppure anche con organismi internazionali, come le Nazioni Unite. Per esempio, sono molti i difensori dei diritti umani che svolgono attività di monitoraggio a livello globale e che forniscono informazioni anche agli esperti della Commissione sui diritti umani delle Nazioni Unite.

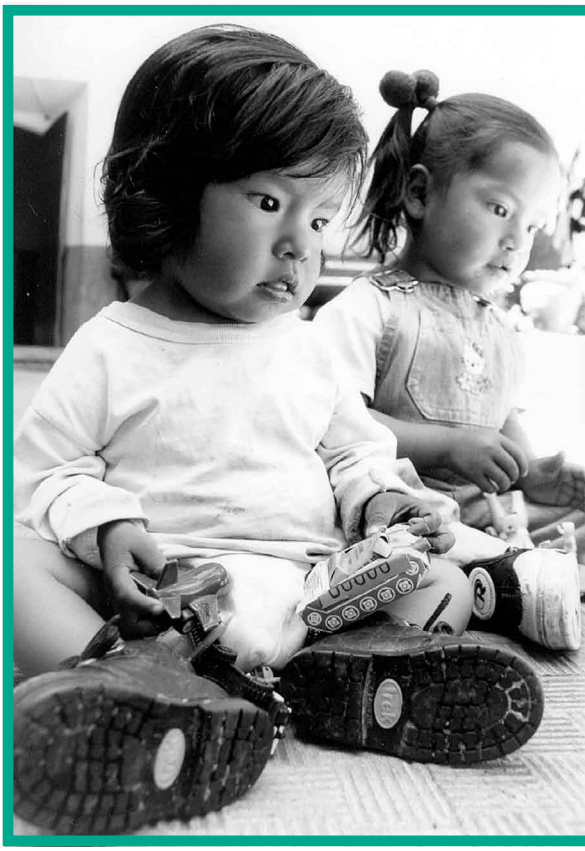
Entrando nella concretezza del loro operato, si ricorda che i difensori dei diritti umani si occupano di raccogliere e diffondere informazioni sulla situazione dei diritti umani, svolgono azioni di pressione, di *campaigning*, di formazione e anche di assistenza volta a realizzare i diritti umani, nonché tutte quelle azioni rivolte alla concreta attuazione delle disposizioni previste dalle convenzioni internazionali in materia.

Più approfonditamente, i difensori, sono impegnati nell'osservare i diritti umani direttamente "sul campo", nel raccogliere informazioni su presunte violazioni e scrivere rapporti su quanto osservato e ricercato, attività che può essere semplificata con il termine di "*fact-finding*". Proseguendo in questa analisi, non si possono scordare azioni di pressioni condotte nei confronti di governi e istituzioni (locali, regionali o nazionali), di organizzazioni intergovernative o di altri soggetti particolarmente rilevanti, come i gruppi armati o gli attori economici. Questo tipo di azioni vengono indicate con il termine di "lobby" e hanno lo scopo di richiamare l'attenzione dei soggetti citati su determinate violazioni, informazioni e rapporti prodotti a riguardo e di avanzare delle forti raccomandazioni al fine di far cessare la violazione e ristabilire il godimento dei diritti.

Allo stesso tempo, i DDU verificano che i governi rispettino tutti i loro obblighi in materia di diritti umani e, talvolta, li supportano in questo obiettivo, per esempio attraverso un lavoro con i media in cui aggiornano l'opinione pubblica sui progressi fatti dai governi interessati.

Inoltre, i DDU e, in particolare le organizzazioni per i diritti umani o anche quelle umanitarie e di cooperazione allo sviluppo, si occupano di mettere in atto misure concrete per realizzare i diritti umani sanciti nei trattati internazionali. Tra le azioni in questo settore si possono

richiamare le attività di sostegno legale, psicologico, medico, economico alle vittime di violazioni, come la tortura, la discriminazione, la detenzione arbitraria; l'attuazione di progetti di assistenza alimentare e sanitaria o di educazione a tutti i livelli, occupandosi dunque di attività che molto frequentemente, vengono classificate come "attività di sviluppo", anziché "attività per i diritti umani". Tuttavia, si riconosce che questo tipo di attività è fondamentale per il godimento dei diritti umani e pertanto, gli individui e le associazioni in essa coinvolte, godono egualmente dello status di difensori dei diritti umani e dunque hanno anche diritto alla protezione a questi riconosciuta nella Dichiarazione sui difensori dei diritti umani.



Infine, si vuole mettere in risalto da un lato, l'attività di educazione e formazione, svolta da individui e da associazioni e rivolta al mondo della scuola, del lavoro, delle professioni, dall'altro l'attività di sensibilizzazione, che si realizza attraverso l'organizzazione di seminari o conferenze pubbliche e che, in genere, è rivolta all'opinione pubblica e ha la finalità di sviluppare una maggiore conoscenza sugli standard internazionali e nazionali sui diritti umani, o su situazioni dei diritti umani anche relative a gruppi o aree geografiche specifiche.

Naturalmente, i DDU devono operare nel rispetto del diritto internazionale dei diritti umani e pertanto, in primo luogo, le loro attività non devono restringere o limitare i diritti altrui (art.17 Dichiarazione DDU) e, come richiesto dall'art.12 della Dichiarazione, devono essere pacifiche. Per chi scrive, quest'ultimo aspetto rappresenta il principale elemento identificativo dei DDU il cui agire non deve mai essere caratterizzato dall'uso della forza e della violenza. In questa prospettiva il DDU è colui che si impegna nella tutela e promozione dei diritti fondamentali della persona umana adottando e sviluppando iniziative nel rispetto della legalità e della nonviolenza.

Inoltre, nello svolgimento delle loro attività, i DDU devono essere protetti dallo stato. Secondo l'art.12, lo stato "deve prendere tutte le misure necessarie per assicurare la protezione, da parte delle autorità competenti, di chiunque, individualmente ed in associazione con altri, contro violenze, minacce, ritorsioni, discriminazioni vessatorie di fatto o di diritto, pressioni

o altre azioni arbitrarie conseguenti al legittimo esercizio dei diritti di cui alla presente Dichiarazione."

Per concludere, si propone una breve lista dei diritti riconosciuti ai difensori dei diritti umani dalla Dichiarazione del 1998, ossia:

- "promuovere e lottare per la protezione e la realizzazione dei diritti umani e delle libertà fondamentali (art. 1)"
- "formare, aderire e partecipare a organizzazioni non-governative, associazioni o gruppi" (art. 5, lett. b);
- "comunicare con organizzazioni non-governative o intergovernative" (art. 5, lett. c);
- "conoscere, ricercare, ottenere, ricevere e detenere informazioni riguardo a tutti i diritti umani e le libertà fondamentali, incluso l'accesso alle informazioni sul modo in cui si dia effetto a tali diritti e libertà nei sistemi legislativi, giuridici o amministrativi" (art. 6, lett. a);
- "pubblicare liberamente, comunicare o distribuire ad altri opinioni, informazioni e conoscenze su tutti i diritti umani e le libertà fondamentali" (art. 6, lett. b);
- "studiare, discutere, formare ed esprimere opinioni sull'osservanza, sia nella legge che nella pratica, di tutti i diritti umani e le libertà fondamentali e … di attirare la pubblica attenzione su questa materia" (art. 6, lett.c);
- "beneficiare di effettivi rimedi e di essere protetti in caso di violazione di tali diritti" (art. 9, co. 1);
- "protestare contro le politiche e le azioni di singoli funzionari e organi governativi con riferimento a violazioni dei diritti umani e delle libertà fondamentali" (art. 9, co. 3, lett. a);
- "offrire e fornire assistenza legale professionale qualificata o altra pertinente consulenza ed assistenza nella difesa dei diritti umani e delle libertà fondamentali" (art. 9, comma 3, lett. c);
- "accedere liberamente e di comunicare con gli organi internazionali dotati della competenza generale o speciale di ricevere e considerare comunicazioni in materia di diritti umani e libertà fondamentali" (art. 9, co. 4);
- "partecipare ad attività pacifiche contro le violazioni dei diritti umani e delle libertà fondamentali" (art. 12, co. 1);
- "sollecitare, ricevere ed utilizzare risorse con il fine esplicito di promuovere e proteggere, attraverso mezzi pacifici, i diritti umani e le libertà fondamentali" (art. 13).

  In tal senso, l'insieme di questi diritti individuali e collettivi conferisce a " individui, gruppi, istituzioni e organizzazioni non-governative un importante ruolo e responsabilità":

L'identikit del DDU che emerge dalla carte internazionali è dunque, quello di chi esercita legittimamente qualsiasi azione rivolta a promuovere e proteggere i diritti umani, con metodi e strumenti pacifici, dentro e fuori il proprio paese, al di là e al di sopra dei confini nazionali.

Nei paragrafi successivi vengono riportate, a mo' di esempio e senza nessuna pretesa di esaustività, alcune esperienze sul campo attuate dall'Organizzazione delle Nazioni Unite e da

organizzazioni nongovernative e che consentono di tradurre nella pratica le diverse modalità con cui si può incarnare la figura del DDU.

2.1.1 La Rappresentante Speciale del Segretario Generale delle Nazioni Unite sui difensori dei diritti umani

In questo paragrafo viene presentato il mandato e l'operato della Rappresentante Speciale del Segretario Generale delle Nazioni Unite sui difensori dei diritti umani, che, come evidente, è di particolare rilevanza per questa ricerca.

L'analisi che segue è altresì utile ad esemplificare come concretamente operano gli esperti delle Nazioni Unite sui diritti umani nella implementazione del loro mandato.

Dal 2000, la Rappresentante Speciale sui difensori dei diritti umani (d'ora in poi RS) è Hina Jilani il cui mandato, come specificato nella Risoluzione della Commissione 2000/61, consiste nel "riportare sulla situazione dei difensori dei diritti umani e sui meccanismi per rafforzare la loro protezione, secondo quanto previsto nella Dichiarazione sui Difensori dei Diritti Umani"[42]. Dunque, la RS si occupa sia della situazione generale dei difensori dei diritti umani in tutto il mondo, sia di incidenti concreti e casi individuali.

Nello svolgimento delle sue funzioni, la RS non solo è indipendente da qualsiasi governo, ma non è considerata come membro di staff delle Nazioni Unite e non è retribuita per l'attività svolta. La sua metodologia di lavoro è spiegata nel suo primo rapporto alla Commissione sui diritti umani e coincide in gran parte con quelle adottate da altri meccanismi[43].

Dunque, l'ufficio del SG trasmette appelli urgenti e lettere su presunte violazioni ai governi, inoltra comunicati stampa in casi di particolare gravità, seguiti da una comunicazione rivolta al governo interessato; riceve denunce di presunte violazioni e conduce visite sul campo al fine di acquisire un'approfondita conoscenza sulla situazione, misure e pratiche che incidono sui difensori dei diritti umani, raccomanda strategie per rafforzarne la protezione e dialoga con i governi e altri attori rilevanti sulla protezione ed effettiva implementazione della rilevante dichiarazione.

Nell'attuare il suo mandato, la RS mantiene stretti contatti con le organizzazioni nongovernative e con i difensori dei diritti umani in generale.

Infatti, nel suo secondo rapporto all'Assemblea Generale, del luglio 2002, la RS ha spiegato

---

[42] Dichiarazione sul diritto e la responsabilità degli individui, dei gruppi e degli organi della società di promuovere e proteggere le libertà fondamentali e I diritti umani universalmente riconosciuti, Risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, Ris 5/144, 9 dicembre 1998.

[43] Per un'analisi particolareggiata dei metodi di lavoro della Rappresentante Speciale, si veda: "Methods of Work", in "Rapporto presentato dalla Rappresentante Speciale sui difensori dei diritti umani", E/CN.4/2001/94, 26 gennaio 2001.

che nel dare implementazione al suo mandato, si è consultata con organizzazioni per i diritti umani nell'Africa Occidentale, America Latina, Asia e Medio Oriente, discutendo di strategie per implementare la Dichiarazione e del ruolo e protezione delle organizzazioni internazionali nella promozione e protezione del lavoro sui diritti umani svolto a livello nazionale[44].

Un ampio numero di organizzazioni non-governative hanno facilitato le sue consultazioni e fornito aiuto nel contattare organismi sui diritti umani[45]. Inoltre, la RS ottiene regolarmente dalle ONG, informazioni rilevanti per il suo mandato, che, se ritenute credibili e attendibili, vengono trasmesse al governo interessato che deve esprimere un commento. Se la risposta è ritenuta insoddisfacente, informazioni aggiuntive sono raccolte da altre fonti, incluse le vittime, alle quali viene inviata la risposta finale del violatore.

Anche nel corso delle missioni sul campo, considerate come un elemento fondamentale del suo mandato, la RS incontra e collabora con vari soggetti. Per esempio, nel corso della missione in Colombia, nel 2001 ha incontrato rappresentanti del governo, la Commissione Inter-Settoriale sui Diritti Umani, rappresentati della Magistratura, il Difensore Civico, il Capo dell'Unità Diritti Umani della Polizia e agenzie delle Nazioni Unite. Ha anche incontrato ONG, un ampio numero di individui, tra cui, contadini, la popolazione indigena, i colombiani - africani, donne, profughi, professori universitari, studenti, giornalisti, gay e lesbiche, partiti politici, sindacati, leader delle comunità locali e rappresentanti del mondo degli affari[46].

Molto sviluppati sono inoltre i rapporti con altre procedure speciali della Commissione sui diritti umani (come gli *Special Rapporteur* sulle esecuzioni extragiudiziali, sommarie o

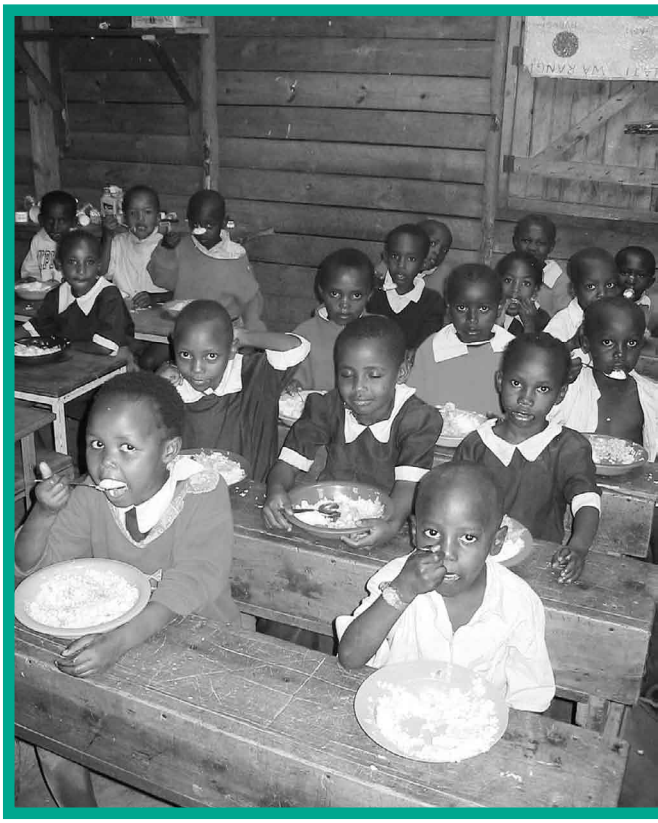
---

[44] Vedi secondo Rapporto all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite della Rappresentante del Segretario Generale sui difensori dei diritti umani, A/57/182, luglio 2002, Para. 3.

[45] La lista delle ONG coinvolte è fornita nel rapporto della SR. Idem, Para. 6.

[46] Vedi ECOSOC, E/CN.4/2002/106/Add.2, 24 aprile 2002, pagina 6.

arbitrarie, sulla tortura, sulla libertà di opinione ed espressione e sulla violenza contro le donne, sulla Repubblica Democratica del Congo e il Sudan) e le agenzie delle Nazioni Unite. Difatti, all'inizio del suo mandato, la RS ha stabilito contatti diretti con lo UNDP, l'UNICEF, l'UNESCO e l'OIL[47] e con Organizzazioni Regionali, come l'Unione Africana, l'Organizzazione degli Stati Americani, l'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa, il Consiglio d'Europa e l'Unione Europea[48].



Tutti i rapporti stesi sulla base delle informazioni ricevute attraverso la ricerca e il lavoro sul campo, includono conclusioni e raccomandazioni, che, nelle parole della RS, "fanno riferimento alle condizioni politiche ed economiche e alla situazione dei diritti umani in un determinato paese, in termini rilevanti per l'implementazione della dichiarazione o la protezione dei difensori dei diritti umani"[49].

2.2 I difensori dei diritti umani nelle missioni di pacificazione delle Nazioni Unite

All'interno dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, meritano un cenno particolare le diverse missioni finalizzate alla risoluzione dei conflitti (*peacemaking* e *peacebuilding*) in paesi che hanno vissuto periodi di alto conflitto, guerre civili e violazioni sistematiche dei diritti umani.

Nell'ambito delle Nazioni Unite, il paradigma idealista orientato alla risoluzione dei conflitti tramite la tutela dei diritti umani (*peacemaking* e *peacebuilding*), è certamente più efficiente e

---

[47] Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo, UNDP; Programma delle Nazioni Unite per l'Infanzia, UNICEF; Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Educazione, Scienza e Cultura; Organizzazione Internazionale del Lavoro, OIL.

[48] Vedi primo Rapporto all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite della Rappresentante del Segretario Generale sui difensori dei diritti umani, A/56/341, 10 settembre 2001.

[49] ECOSOC, E/CN.4/2002/106/Add.1, para. 12.

meno costoso del paradigma realista di mantenimento-imposizione della pace (*peacekeeping* e *peace enforcing*) mediante l'uso della forza militare.
Il primo è stato applicato con un certo successo in vari paesi dell'America Centrale, in Namibia, in Cambogia. Il secondo, anche se in teoria si può ipotizzare che, in determinate situazioni, sia necessario al fine di ristabilire la pace e la tutela dei diritti umani, ovviamente a condizione di avvenire nel rispetto delle norme del diritto internazionale dei diritti umani e, in primo luogo, della Carta delle Nazioni Unite, in pratica è stato applicato con forti contraddizioni ed evidenti aspetti di illegalità internazionale in Kossovo, Afghanistan e Iraq e, di fatto, sembra essere più ispirato al raggiungimento di obiettivi di politica economico-militare di alcune potenze, che non all'effettiva volontà di ristabilire la pace e la sicurezza internazionale nel rispetto dei diritti umani internazionalmente riconosciuti.
Per quanto concerne, invece, le Missioni orientate al paradigma idealista, in generale si tratta di missioni basate sul principio per cui la "presenza imparziale" sul campo delle Nazioni Unite può ridurre le tensioni sociali ed agevolare soluzioni negoziate in situazioni di conflitto. Per quanto qui interessa, il riferimento non è quindi alle missioni di mantenimento o ristabilimento della pace mediante l'uso della forza militare (*peacekeeping* e *peace enforcing*), ma agli interventi ed ai progetti (spesso, comunque, conseguenti a missioni militari) che vedono come protagonisti sul campo osservatori elettorali, monitori di diritti umani, specialisti in *civil affairs* e *governance*, esperti in comunicazione e informazione pubblica. Le attività di queste Missioni riguardano la protezione e l'assistenza a favore di persone o gruppi che sono stati coinvolti in conflitti violenti, la verifica dell'osservanza degli accordi di pace tra le fazioni contendenti, la formazione al rispetto dei diritti umani delle forze di polizia e militari, l'investigazione sui crimini compiuti e la lotta contro l'impunità, l'osservazione elettorale, la ricostruzione delle istituzioni democratiche, il tutto con un approccio di forte sinergia d'azione con le organizzazioni non governative e le associazioni di società civile presenti nel territorio.

Il successo delle operazioni di costruzione della pace dipende, evidentemente, dall'effettivo intento delle parti in conflitto di risolvere pacificamente le divergenze, ma anche dalla presenza di un chiaro mandato della Missione delle Nazioni Unite, da un forte supporto politico della comunità internazionale, dalla preparazione dei difensori dei diritti umani, dalla collaborazione delle forze istituzionali del paese interessato, dal coinvolgimento della società civile e, chiaramente, dallo stanziamento delle risorse necessarie per raggiungere gli obiettivi della Missione.
Inoltre, nei contesti in cui alle Nazioni Unite è riconosciuto un ruolo politico e in cui vi è un'operazione di pace, le operazioni per i diritti umani o le componenti diritti umani delle già stabilite operazioni, devono rispettare alcuni criteri, ossia:

- la presenza per i diritti umani deve essere parte della strategia globale delle Nazioni Unite di costruzione della pace e portare avanti una transizione politica;
- le attività di monitoraggio e *reporting* devono essere indipendenti;
- tutte le attività delle Nazioni Unite devono essere coordinate e occorre stabilire stretti rapporti di lavoro tra la componente diritti umani e altri mandati tanto all'interno che all'esterno delle operazioni di *peace keeping*;
- la presenza per i diritti umani deve ottenere guida e supporto professionale e deve coordinarsi con tutti i meccanismi per i diritti umani delle Nazioni Unite;
- le operazioni sul campo delle Nazioni Unite devono ricevere supporto logistico e amministrativo e la componente diritti umani deve essere trattata equamente alle altre componenti.[50]

2.2.1 Le missioni per i diritti umani: l'esperienza di MINUGUA

A partire dall'inizio degli anni novanta, le Nazioni Unite, a volte in cooperazione con altre Organizzazioni Regionali, hanno stabilito una presenza sul campo, nella quale è stata radicata la forte componente dei diritti umani. Le prime operazioni sono ONUSAL, stabilita in El Salvador nel 1991, composta da 42 osservatori dei diritti umani; UNTAC, ossia l'Amministrazione Transitoria stabilita nel 1992 in Cambogia, nella quale la componente diritti umani era piuttosto ridotta e pari ad un osservatore per ciascuna provincia; e l'operazione stabilita ad Haiti a partire dal febbraio 1993, assorbita dalla già esistente Missione Civile Internazionale dell'Organizzazione degli Stati Americani e definita MICIVIH, la quale aveva a suo carico 200 osservatori dei diritti umani. Il numero di osservatori fu addirittura superiore nella seguente missione di osservazione dei diritti umani stabilita in Guatemala nel novembre 1994, MINUGUA. Le quattro missioni erano dipendenti dal dipartimento delle Nazioni Unite sulle *peace keeping operations*.

La prima missione dipendente dall'Alto Commissariato per i diritti umani delle Nazioni Unite, fu quella stabilita in Ruanda nel 1994, HRFOR, *Human Rights Field Operation in Rwanda.*

La presenza stabile sul campo è stato dunque un elemento innovativo introdotto nel mandato dell'Alto Commissariato per i diritti umani delle Nazioni Unite che ha rilevato che "l'effettiva implementazione dei diritti umani è notevolmente facilitata dalle attività *in situ*".[51]

---

[50] Vedi, I. Martin, "A new Frontier: the early experience and future of international human rights field operations", in *Netherlands Quarterly of Human Rights*, Vol. 16/2, pagg. 121-139, 1998.

[51] Rapporto dell'Alto Commissario per i diritti umani alla Commissione sui diritti umani, "Building a partnership for human rights", UN Doc E/CN.4/1997/98, 24 febbraio 1997.

L'esempio di MINUGUA è fortemente indicativo. Nel dicembre del 1966 vennero firmati in Guatemala gli accordi di pace dopo più di trent'anni (1960-1996) di uno dei più violenti conflitti armati della storia recente, che ha causato 200.000 vittime di esecuzioni arbitrarie e sparizioni forzate, 200.000 rifugiati e un milione di sfollati. Il Guatemala è stato il primo paese dell'America Latina a "sperimentare" la pratica della sparizione forzata, ispirando successivamente le tecniche anti-guerriglia in tutto il continente; qui si è compiuto negli anni '80 un genocidio pianificato contro la popolazione Maya, nel silenzio e nell'indifferenza della comunità internazionale.

Nel novembre del 1994 è stata creata la Missione delle Nazioni Unite per la Verifica dei Diritti Umani (MINUGUA), le cui funzioni principali erano:

- verifica sulle violazioni dei diritti umani
- rafforzamento istituzionale (*institutional building*)
- educazione ai diritti umani

Dopo la firma degli accordi di pace, è stata creata una Missione con funzioni più ampie di verifica sul processo di pace (MINUGUA II), vera e propria Missione di Costruzione della Pace (*peacebuilding*), con 4 funzioni principali:

1) verifica sull'implementazione degli accordi di pace;
2) assistenza tecnica su richiesta delle parti interessate;
3) informazione pubblica;
4) buoni uffici in caso di discordanza tra le parti nell'interpretazione degli accordi di pace.

Infine, da agosto 1997 a febbraio 1999 le Nazioni Unite hanno promosso la costituzione di una Commissione di Chiarimento Storico, istituzione indipendente prevista dagli accordi di pace, con la funzione di elaborare un rapporto obiettivo sulle violazioni dei diritti umani compiute durante il conflitto; la Commissione ha elaborato un rapporto di dieci volumi "Guatemala: Memoria del Silenzio) presentato il 25 febbraio 1999.

Il tutto è stato sempre svolto in collaborazione con le ONG e le associazioni locali.

In questo contesto, è interessante esaminare l'attività esercitata da quella parte del personale delle Nazioni Unite che svolgeva prevalentemente il compito di osservazione internazionale.

Gli osservatori hanno potuto lavorare nell'ambito delle tre istituzioni sopra citate (Minugua I, Minugua II, Commissione per il Chiarimento Storico), cercando di contribuire ai tre aspetti fondamentali degli accordi di pace: verifica sul rispetto dei diritti umani, democratizzazione e rafforzamento istituzionale, investigazione sui crimini del passato. In concreto, si è trattato di svolgere compiti di osservazione sul rispetto dei diritti umani e delle popolazioni indigene, di partecipare e gestire direttamente il programma nazionale di rafforzamento della società civile e dei rapporti con le ONG, di assumere ruoli di responsabilità nei vari uffici nazionali della Commissione di Chiarimento Storico, di partecipare, anche mediante l'elaborazione di raccomandazioni, alle attività politiche di democratizzazione.

In particolare, si possono fare alcuni esempi concreti dell'attività svolte dagli osservatori delle Nazioni Unite, proprio con riferimento ai tre aspetti fondamentali degli accordi di pace appena citati:

1) La verifica sulle violazioni dei diritti umani

Gli osservatori hanno svolto un ruolo quasi giudiziale di investigazione che ha permesso di avere accesso senza preavviso ai diversi uffici dello stato e agli accampamenti della guerriglia. Tale procedimento prevedeva l'apertura di casi d'ufficio o tramite denuncia, l'elaborazione di una banca dati, l'aggiornamento costante di una scheda per ogni caso, fino ad un pronunciamento definitivo sulla violazione. Il tutto formalizzato in rapporti periodici inviati al Segretario Generale delle Nazioni Unite e resi pubblici alla popolazione guatemalteca, rapporti concernenti il rispetto degli accordi di pace, le violazioni dei diritti umani e contenenti, altresì, raccomandazioni per assicurare il rispetto dello stato di diritto e del processo di democratizzazione.

2) Il rafforzamento istituzionale (institution building)

Si tratta di un processo di accompagnamento, formazione e assistenza tecnica rivolto alle istituzioni guatemalteche e al loro personale, con particolare riferimento all'amministrazione della giustizia, alle forze di polizia e alle organizzazioni di società civile. Riguardo a queste ultime, la Missione si è occupata anche di attività di formazione dei membri delle organizzazioni non governative nei seguenti ambiti: verifica, investigazione e denuncia delle violazioni dei diritti umani; tecniche di difesa giuridica e politica dei diritti umani; pianificazione strategica e elaborazione di progetti; risoluzione di conflitti, riparazione psico-sociale, riconciliazione.

3) Investigazione sui crimini del passato

Si tratta dell'attività di investigazione sulle cause del conflitto e sulle violazioni compiute. Il metodo adottato è stato *partecipativo* e ha consentito di ascoltare migliaia di testimoni, salvaguardando la loro incolumità e sicurezza e così ricostruendo in dettaglio i casi di massacri e torture compiuti dall'esercito. L'insieme di queste testimonianze e delle interviste comunitarie, in cui si cercava di stimolare la partecipazione degli anziani e delle donne dei villaggi, hanno permesso di elaborare il rapporto "Guatemala: Memoria del Silenzio" già citato e presentato solennemente il 25.02.1999 in Guatemala: il rapporto, per il suo linguaggio forte e coraggioso, per la sua denuncia sul crimine di genocidio, ha suscitato reazioni ostili da parte dei responsabili dei crimini, ma è stato accolto con entusiasmo dalla società civile e soprattutto dai sopravvissuti e dai familiari delle vittime. Un dato che qui certamente interessa è il forte legame, nell'attività degli osservatori, tra il problema della tutela dei diritti umani e quello della implementazione degli accordi di pace. La Commissione per il Chiarimento Storico ha individuato le cause del conflitto trentennale nella violenza strutturale del paese, vale a dire la "ingiustizia strutturale, la chiusura degli spazi politici, il razzismo, l'esistenza di istituzioni escludenti e antidemocratiche". In questo contesto, è evidente che la semplice firma degli accordi di pace non ha eliminato di per sé queste cause strutturali del conflitto. Di conseguenza, la presenza degli osservatori internazionali è stata una presenza di tutela dei diritti umani in una situazione di conflitto ancora molto forte: l'aspetto diritti umani, (investigazione sui crimini del passato, verifica sul rispetto dei diritti umani, etc.), è stato quindi concepito come condizione necessaria per l'effettiva implementazione degli accordi di pace, vale a dire per la risoluzione non-violenta del conflitto. Si è dunque trattato, ad esempio, di occuparsi delle migliaia di rifugiati in Messico in collaborazione con l'Ufficio dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati, ma anche di assistere alle occupazioni delle grandi proprietà dei latifondisti da parte dei contadini senza terra e degli sgomberi violenti da parte della polizia, di accompagnare processi di esumazione di cimiteri clandestini nell'ambito dell'attività di investigazione sui massacri compiuti e di ascoltare testimoni.

2.2.2 I diritti umani sul campo: recenti attività delle Nazioni Unite

Al fine di dare effettiva implementazione ai diritti umani, l'ufficio dell'Alto Commissario per i diritti umani delle Nazioni Unite, OHCHR, ha stabilito in tempi recenti stretti rapporti con altri settori dell'Organizzazione operanti direttamente sul campo, il cui mandato ha finito dunque con l'includere anche la componente diritti umani.[52]

Conseguentemente, nell'attuale sistema delle Nazioni Unite, le attività "sul campo" in materia di diritti umani vengono svolte dai seguenti soggetti:

1. uffici locali dell'Alto Commissariato per i diritti umani, aperti sulla base di accordi con i governi locali;
2. uffici regionali dell'Alto Commissariato per i diritti umani;
3. uffici di cooperazione tecnica svolta in cooperazione e su richiesta degli stati membri;
4. consulenti sui diritti umani operativi nei *Country Teams*;
5. "componente" diritti umani nelle missioni di pace delle Nazioni Unite;

1. Gli uffici dell'Alto Commissariato "sul campo", vengono in genere aperti per un tempo limitato, con l'intento di perseguire obiettivi ben definiti e di creare e potenziare la capacità dei "*Country teams*" o di partner locali, di lavorare nel settore dei diritti umani. Non appena tale capacità è sufficientemente sviluppata, l'Ufficio dell'Alto Commissario trasferisce a questi soggetti l'intera attività sui diritti umani e cessa la sua presenza in loco.

Questo "ciclo di vita", come viene definito nella terminologia delle Nazioni Unite, può essere riassunto sinteticamente nelle seguenti fasi:

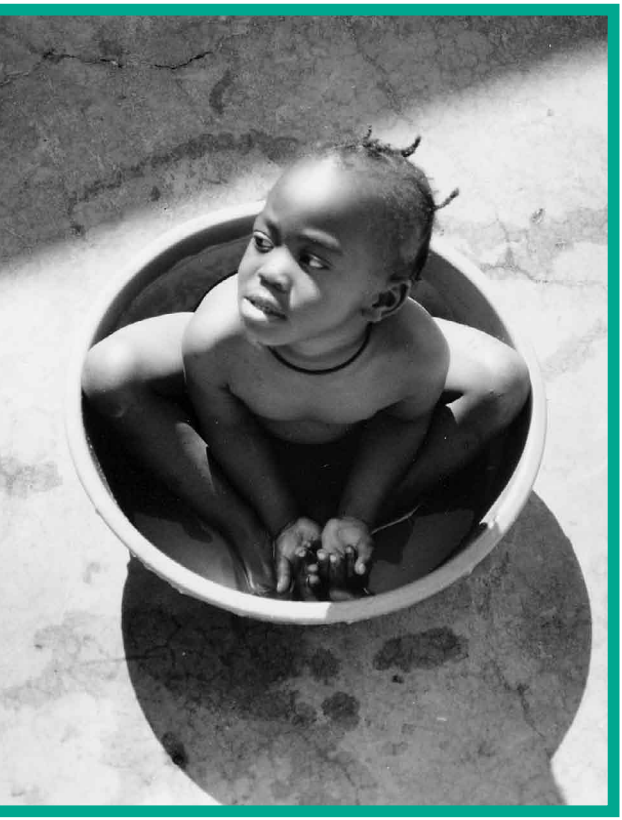
- attività dell'OHCHR e progressivo incremento delle risorse anche finanziarie;
- consolidamento delle attività per un certo periodo;
- progressivo trasferimento delle competenze ad altri soggetti e riduzione delle attività fino alla chiusura dell'ufficio.

Questa prassi ha fatto sì che dal 1997, le attività in materia di diritti umani siano state condotte da più soggetti, tra cui agenzie delle Nazioni Unite, istituzioni nazionali locali e organizzazioni nongovernative, che agiscono in forte collaborazione tra di loro.

2. Gli uffici regionali dell'Alto Commissariato per i diritti umani hanno sede presso le *Commissioni delle Nazioni Unite per gli Affari Economici*. Attualmente, uffici aventi funzioni

[52] Per un'analisi dettagliata delle attività sui diritti umani svolte "sul campo", si veda "Annual Appeal 2004, Overview of Activities and Financial requirements", Ufficio dell'Alto Commissario sui diritti umani, scaricato dal sito, www.ohchr.org.

sia di promozione che di protezione dei diritti umani, si trovano in Colombia, Cambogia, Burundi, Repubblica Democratica del Congo, Bosnia ed Erzegovina, Serbia e Montenegro. Inoltre, Rappresentanti sub-regionali dell'OHCRH si trovano a Bangkok, Santiago del Cile, Addis Abeba, Beirut, Pretoria e Yaoundè.



Le attività svolte sono molto varie e includono, assistenza legale in Burundi, monitoraggio dei diritti umani e del diritto umanitario e diffusione di materiale promozionale in Colombia, potenziamento delle capacità di istituzioni nazionali per i diritti umani e organizzazioni nongovernative nel promuovere e proteggere i diritti umani nella Repubblica Democratica del Congo, sviluppo di attività di promozione e sensibilizzazione ai diritti umani nella società civile e riforma giudiziaria in Cambogia, analisi dei risultati raggiunti nel settore dei diritti umani e formazione a rappresentanti statali e delle organizzazioni nongovernative in materia di diritti umani in Bosnia ed Erzegovina, formazione alle forze armate e polizia in Angola, integrazione dei diritti umani nel lavoro della missione di mantenimento della pace in Afghanistan.

3. I progetti di cooperazione tecnica svolti a livello nazionale, in cui operano esperti per i diritti umani, si trovano in Arzebaijan, Croazia, El Salvador, Guatemala, Messico, Nepal, Macedonia, Mongolia, Palestina, Isole Salomone, Somalia, Sri Lanka, Sudan e Timor. L'Alto Commissariato collabora inoltre nel settore della cooperazione tecnica anche a livello regionale o sub-regionale.

Nell'ambito di questi progetti, l'attività sui diritti umani ha due obiettivi: la implementazione di standard internazionali sui diritti umani in termini pratici e il rafforzamento di sistemi nazionali di implementazione.

Le principali attività svolte sono le seguenti:

- incoraggiare la ratifica di trattati internazionali;
- sviluppare e dare attuazione a piani nazionali d'azione sui diritti umani;

- creare istituzioni nazionali sui diritti umani;
- sviluppare programmi di educazione ai diritti umani;
- implementare raccomandazioni avanzate dagli esperti dagli organi di monitoraggio delle principali convenzioni ONU in materia di diritti umani e dagli esperti della Commissione sui diritti umani.

Occorre però evidenziare che per ogni regione, è stata identificata una strategia regionale particolareggiata, volta a rispondere ai bisogni specifici di ogni realtà e sviluppata tenendo conto anche delle raccomandazioni degli esperti della Commissione ONU sui diritti umani e dei comitati di monitoraggio delle principali convenzioni ONU sui diritti umani.

4. Integrazione dell'attività sui diritti umani nel lavoro dei Country Teams delle nazioni Unite, CTUN.

Questa attività viene svolta dall'Ufficio dell'Alto Commissario in ogni regione. In particolare, in America Latina, l'OHCHR ha stabilito dei gruppi di lavoro sui diritti umani all'interno dei CT, ai quali offre consulenza riguardo alle raccomandazioni e conclusioni degli esperti delle Nazioni Unite sui diritti umani; inoltre, insieme ai CT, svolge attività di revisione dei piani di Assistenza allo sviluppo al fine di formulare dei programmi aventi un approccio fondato sui diritti umani.

5. A partire dal 2004, l'Ufficio dell'Alto Commissario per i diritti umani, si è posto l'obiettivo di incrementare il numero delle operazioni di pacificazione (*peace-keeping* e *peace-making*) delle Nazioni Unite aventi una componente diritti umani e di rafforzare questa componente là dove già fosse presente. A questo proposito, l'OHCHR ha stretto un accordo (*memorandum of understanding*) con il dipartimento delle Nazioni Unite sulle Operazioni di *Peace Keeping*, collabora con il Dipartimento sugli Affari Politici e ha creato una "Unità sulle Missioni per la Pace" all'interno dell'ufficio sullo Sviluppo delle Capacità e sulle Operazioni sul Campo (*Capacity Building and Field Operations Branch*).

Le attività svolte hanno questo focus:

- integrazione dei diritti umani in strategie di prevenzione e meccanismi di pronto allarme (*early-warning*);
- sviluppo di linee guida;
- sviluppo di strumenti e approcci per il lavoro svolto sul campo nel settore dei diritti umani;
- supporto allo sviluppo di sistemi nazionali di tutela dei diritti umani;
- produzione e rielaborazione di materiali formativi;
- identificazione di buone pratiche nell'integrare i diritti umani nelle missioni di pace.

Tra le operazioni di pace supportate si ricordano quelle in Afghanistan, Repubblica Democratica del Congo, Repubblica Centrafricana, Guatemala, Costa d'Avorio, Guinea Bissau, Liberia, Burundi, Sierra Leone, Tajikistan, Timor Este, Iraq, Etiopia/Eritrea, Abzakia/Georgia.

Le attività svolte nel settore dei diritti sono molto varie e tengono conto dei mandati delle singole missioni. Per esempio, nella Repubblica Democratica del Congo, il mandato della Missione delle Nazioni Unite, MONUC include la facilitazione dell'assistenza umanitaria e del monitoraggio dei diritti umani, con particolare attenzione per i gruppi vulnerabili**.** In linea con questo**,** le missioni civili di monitoraggio, all'interno di MONUC, investigano serie violazioni dei diritti umani, tra cui, l'uccisione dei civili, il reclutamento ed uso dei bambini soldato, esecuzioni arbitrarie, sparizioni, tortura, estesa persecuzione e detenzione arbitraria di lunga durata[53].

In Afghanistan, grazie al supporto dell'Ufficio dell'Alto Commissario, la missione delle Nazioni Unite, UNAMA funge da punto di riferimento per la Commissione Afgana per i diritti umani.

A Timor Leste, è stata inserita nella Missione ONU, UNMISET, l'Unità sui Crimini più efferati, che si occupa di investigare le violazioni dei diritti umani compiute nel passato e l'Unità Diritti Umani, che supporta la Commissione nazionale sulla verità e riconciliazione.

In Costa d'Avorio, la Componente sui diritti umani della missione MINUCI, svolge attività di monitoraggio dei diritti umani e collabora con partner locali e internazionali nell'opporsi alle violazioni dei diritti umani e alla cultura dell'impunità. Le stesse attività vengono svolte dalla missione ONU nella Repubblica Centrafricana, BONUCA, che si occupa anche di rafforzare la capacità di attori locali di operare nel settore dei diritti umani e sviluppare programmi di educazione e formazione.

In Guatemala, Sierra Leone e Etiopia/Eritrea, il focus dell'attività sui diritti umani svolta dalle missioni di pace, MINUGUA, UNAMSIL e UNMEE è sull'assistenza ad istituzioni,

---

[53] Vedi Commissione ONU sui diritti umani, Ris 2003/15, 17 aprile 2003.

uffici nazionali e organizzazioni nongovernative locali, nella promozione e protezione dei diritti umani, monitoraggio e attività di *reporting*.
Infine, in Georgia, UNOMOG si occupa della sicurezza e rispetto dei diritti umani dei rifugiati e profughi e in Tajikistan, un esperto delle Nazioni Unite sui diritti umani, nell'ambito della missione UNTOP, offre assistenza al governo nello svolgere il programma nazionale di educazione e nello stendere i rapporti periodici rivolti ai comitati di monitoraggio delle principali convenzioni ONU sui diritti umani.
Queste attività vengono svolte in collaborazione con partner locali, tra cui le università, la polizia e l'esercito, i media e le organizzazioni nongovernative per i diritti umani; e partner internazionali, tra cui Agenzie ONU, per esempio, lo UNDP, ILO, UNHCR, UNICEF, FAO e OCHA, Corpi Diplomatici e organizzazioni nongovernative internazionali.
Dopo aver chiarito attraverso la presentazione proposta, quali attività sui diritti umani vengono svolte direttamente "sul campo" dalle Nazioni Unite, si pone la questione dell'opportunità e utilità di coinvolgere i caschi bianchi – difensori dei diritti umani, negli uffici e missioni ONU di cui sopra. Si tenterà di rispondere a questo quesito in sede di conclusioni.

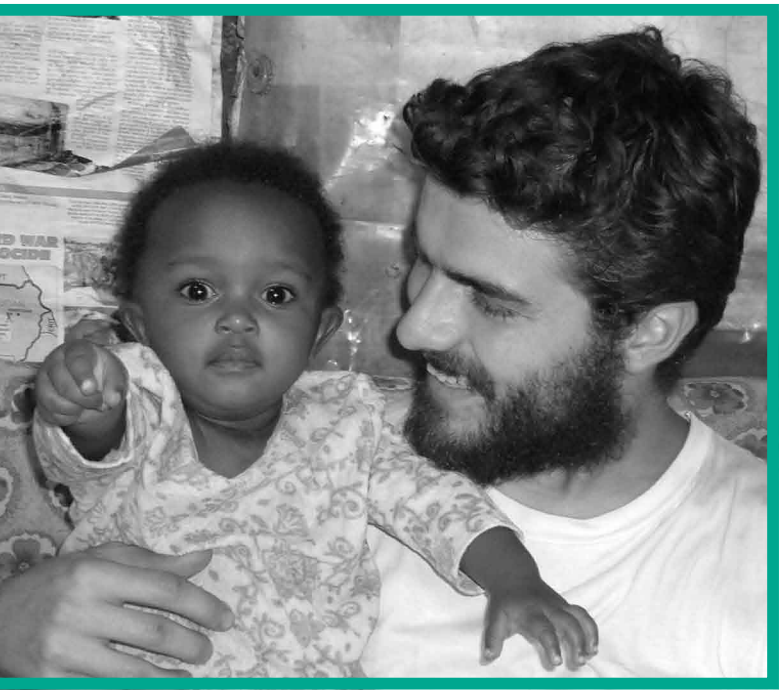
2.3 I difensori dei diritti umani nelle organizzazioni nongovernative

Una definizione comune di organizzazione nongovernativa (ONG) non esiste, nonostante il termine faccia in genere riferimento al settore no-profit. Per chiarire ulteriormente, è utile prendere in considerazione la definizione di ONG fornita dall'ECOSOC nella risoluzione 31 del 1996[54] sul loro status consultivo presso tale Organo delle Nazioni Unite. Il paragrafo 12, considera organizzazione nongovernativa "una organizzazione che non è stata costituita da entità pubblica o da un accordo intergovernativo, anche se essa accetta membri designati dalle autorità pubbliche ma a condizione che la presenza di tali membri non nuoccia alla sua libertà di espressione". Inoltre, evidenzia altre caratteristiche utili ad identificare questi soggetti, e cioè:

- essere internazionale, regionale o nazionale;
- avere una sede definita;
- avere una costituzione adottata democraticamente (statuto) che prevede l'esistenza di istituzioni interne democratiche;
- non essere stabilita da accordi intergovernativi;
- ottenere le proprie risorse finanziarie da contributi degli affiliati o altri soggetti, inclusi individui singoli. Questo significa che il supporto da parte di enti pubblici non è escluso, nonostante esso non debba rappresentare la principale fonte di finanziamento;
- avere un mandato o una missione.

[54] Risoluzioni del Consiglio Economico e Sociale 31 del 25 luglio 1996.

In senso stretto, un'organizzazione nongovernativa è classificata come "organizzazione per i diritti umani", quando il suo "mandato" o "missione" ha questo focus specifico e le attività da essa condotte consistono in: a) verificare che gli standard sui diritti umani vengano effettivamente rispettati; b) mettere in luce le deficienze esistenti nel sistema di protezione; c) esercitare pressione sulle autorità pubbliche o altri attori, anche non-statali, come ad esempio, compagnie o milizie armate, al fine di far cessare le violazioni e ripristinare il rispetto dei diritti umani; d) agire per una trasformazione nonviolenta dei conflitti; e) proteggere persone minacciate per la loro attività in difesa dei diritti umani; f) sensibilizzare ed educare al tema dei diritti umani; g) ricercare informazioni su violazioni dei diritti umani.



Sicuramente, come evidenziato nel paragrafo 2.1, i membri delle organizzazioni appena menzionate sono difensori dei diritti umani, tant'è vero che il tipo di attività da loro condotte sono considerate dall'Ufficio della Rappresentante Speciale sui difensori dei diritti umani, come elemento di identificazione della figura qui in analisi.

Proseguendo con l'identificazione dei difensori dei diritti umani si vuole evidenziare, come già accennato in precedenza, che anche i membri di organizzazioni nongovernative il cui mandato non è incentrato sui "diritti umani", ma piuttosto, sulla "cooperazione allo sviluppo" e che, dunque, si occupano, per esempio, di implementare progetti di assistenza socio-sanitaria o di sviluppo rurale nei paesi sottosviluppati, sono considerati difensori dei diritti umani. Come riconosciuto dall'ufficio della Rappresentante Speciale sui difensori dei diritti umani, "anche i volontari che lavorano nel settore dello sviluppo, sono considerati difensori dei diritti umani", nella misura in cui le loro attività producono un forte impatto sui diritti dei beneficiari della loro azione.

I difensori dei diritti umani che operano nel mondo nongovernativo, molto frequentemente stabiliscono rapporti di stretta collaborazione con rappresentanti di organizzazioni

intergovernative o con i rappresentanti dei governi.

Per esempio, nel sistema delle Nazioni Unite, le ONG presentano rapporti e aggiornamenti sulla situazione dei diritti umani alle "procedure speciali" della Commissione sui diritti umani, cioè agli esperti ONU sui diritti umani e collaborano con i "meccanismi di monitoraggio" dei principali trattati ONU sui diritti umani, di cui si è parlato nel capitolo 1. Questo significa, per esempio che partecipano alle discussioni pubbliche del "Comitato sui diritti del fanciullo", o che forniscono informazioni al "Comitato contro la tortura".

Va inoltre segnalato che molte ONG, in particolare quelle con lo *status consultivo* presso le organizzazioni internazionali, partecipando attivamente alle attività degli organismi intergovernativi danno un forte contributo anche alla stesura di nuovi strumenti sui diritti umani, per rafforzarne la protezione. Per esempio, negli ultimi quattro anni, numerose organizzazioni nongovernative hanno supportato la Sottocommissione diritti umani delle Nazioni Unite nella stesura delle nuove "Norme ONU sulla Responsabilità delle imprese in materia di diritti umani". Inoltre, ONG e individui hanno firmato una "Dichiarazione di supporto alle Norme" presentata alla sessantesima sessione della Commissione ONU sui diritti umani e hanno svolto un intenso lavoro di lobby, misure che si sono rivelate fondamentali per ottenere da parte della Commissione un riconoscimento ufficiale dell'importanza delle Norme e di rafforzare gli standard esistenti nel campo della responsabilità sociale delle imprese.

2.3.1 L'attività di fact-finding di Human Rights Watch e Amnesty International

Una delle principali attività svolte dalle organizzazioni nongovernative che operano nel settore dei diritti umani, è il *fact-finding* che si compone di tre elementi essenziali:

- la ricerca di informazioni su violazioni dei diritti umani
- le visite sul campo

• la comunicazione delle informazioni raccolte.

L'obiettivo di questa attività consiste nel documentare violazioni e abusi dei diritti umani compiuti da attori statali e non-statali e nell'utilizzare le informazioni raccolte per fare pressione sui violatori e, conseguentemente, far cessare la violazione. Il rendere pubbliche le informazioni è sicuramente cruciale per il rispetto dei diritti umani.

In questo paragrafo vengono messe in evidenza le caratteristiche della missione di Human Rights Watch (HRW), volta ad investigare violazioni dei diritti umani e del diritto umanitario compiute nel corso della operazione militare condotta nel campo rifugiati di Jenin, nei Territori Occupati, il 3 aprile del 2002 e dell'attività di *fact-finding* condotta da Amnesty International (AI) nel corso del conflitto del Kossovo, nel 1998-1999.

Tali organizzazioni sono due dei principali soggetti nongovernativi che a livello mondiale lavorano per i diritti umani e si sono definite come "comunità di difensori dei diritti umani". Sicuramente sono due delle ONG più esperte nel condurre attività di ricerca di informazioni di violazioni direttamente sul terreno e per questo motivo si è scelto di esemplificare l'attività di *fact-finding* ricorrendo ad esperienze pratiche da loro svolte. Questo è utile al fine di questa ricerca, nei termini in cui si voglia riflettere sulla opportunità che i caschi bianchi – difensori dei diritti umani, svolgano questo tipo di attività; pertanto, l'intento è quello di mettere in luce le peculiarità delle azioni di *fact-finding* per comprendere se queste potrebbero caratterizzare anche l'azione e dunque la stessa identità del casco bianco – difensore dei diritti umani.

La missione di Human Rights Watch nei Territori Occupati, svolta più precisamente a Jenin, è stata condotta da tre ricercatori che hanno trascorso una settimana nel luogo, intervistando circa 1000 residenti e ottenendo informazioni dalle vittime e da testimoni. Tutte le informazioni sono state corroborate e i racconti sono stati confrontati tra di loro e a quelli di persone terze. HRW ha raccolto, infatti, informazioni anche da parte di altri osservatori diretti, tra cui operatori umanitari internazionali, medici e ufficiali locali. Inoltre, i ricercatori hanno fatto riferimento ad informazioni sull'incursione, rese da fonti pubbliche, tra cui anche il governo di Israele, nonostante le Forze di Difesa Israeliane, IDF, non avessero accettato di rilasciare alcuna notizia sulle incursioni nella striscia di Gaza e nella West Bank.

Nel corso dell'azione militare nel campo di Jenin, abitato da 14.000 palestinesi, l'intento di Israele era di catturare o uccidere militanti palestinesi responsabili di attentati terroristici e di altri attacchi che avevano causato la morte di più di settanta civili israeliani a partire dal marzo 2002. Nel suo rapporto, HRW sottolinea che la presenza di militanti palestinesi nel campo di Jenin non solleva le IDF dall'obbligo di prendere ogni misura possibile per evitare

danno ai civili e di assicurare che attacchi ad oggetti militari non risultino sproporzionati nel danno causato ai civili. Di seguito elenca le seguenti violazioni che i ricercatori di HRW sono stati in grado di documentare: distruzione di case con missili lanciati dagli elicotteri, l'utilizzo delle case di civili da parte delle forze israeliane con l'obbligo per i civili di occupare solo una stanza delle abitazioni, attacchi indiscriminati, demolizione di case con buldozers, danni alle infrastrutture (stradali, elettriche, per l'acqua, …), esecuzioni sommarie, l'uso dei palestinesi come scudi umani, l'uso dei civili nel corso di operazioni militari, il blocco dei veicoli di soccorso per le vittime dell'attacco.
Le notizie sono state utilizzate da HRW per stendere un rapporto e, nonostante l'accuratezza del lavoro di ricerca, l'organizzazione ha riconosciuto che il rapporto non è esaustivo e ha pertanto chiesto alla Comunità internazionale di svolgere una ulteriore investigazione imparziale sull'accaduto, con lo scopo di accertare la responsabilità dei fatti e condannare i responsabili.

Trattando ora di Amnesty International, è interessante mettere in luce che, in via generale, quando l'organizzazione opera su un conflitto, attiva un meccanismo organizzativo e d'azione particolare, il così detto, meccanismo di "*crisis response*", preceduto, talvolta, dalla "*crisis alert*", dunque, da uno stato di allerta. Nel corso del conflitto in Kossovo, AI ha dichiarato per due volte la crisi, attivando, dunque questo meccanismo che prevede l'allocazione di maggiori risorse finanziarie e umane per intensificare l'attività di ricerca svolta sul paese in crisi.
Al momento dello scoppio del conflitto, l'organizzazione aveva già acquisito un'ampia conoscenza sulla situazione dei diritti umani nel paese, in quanto per dieci anni aveva prodotto rapporti sul tema. Tuttavia, per ottenere informazioni aggiornate, AI ha spedito due missioni in Macedonia ed Albania nell'aprile del 1999 e ha mantenuto una presenza continua nel primo paese dall'aprile al luglio 1999. Contrariamente, per motivi di sicurezza, nessuna missione poteva essere organizzata in Montenegro e in Kossovo, che rimaneva inaccessibile ad osservatori internazionali e a giornalisti stranieri.
Lo scopo delle missioni era di ottenere informazioni sulla violazione dei diritti umani e del diritto umanitario, oltre che, nel caso della Macedonia, di monitorare il trattamento dei rifugiati. I ricercatori hanno utilizzato informazioni ottenute da altre ONG, giornalisti e testimonianza indiretta, attraverso le quali sono stati in grado di identificare potenziali vittime, (si trattava di rifugiati fuggiti verso la Macedonia e il Montenegro), che sono state intervistate approfonditamente. Tutte le testimonianze ottenute dalle vittime sono state poi comparate tra loro e ad altre informazioni ottenute, per esempio, intervistando il personale medico al fine di verificarne la veridicità.
Inoltre, durante il conflitto, AI ha svolto anche una ricerca specifica sugli interventi della NATO sul Kossovo, con l'intento di ottenere prove necessarie per valutare se i paesi della

NATO, coinvolti nei bombardamenti, avessero o meno rispettato i loro obblighi derivanti dal diritto umanitario.

AI aveva raccolto informazioni attraverso l'analisi di comunicati stampa, articoli, telegiornali e materiale televisivo, il libro bianco del governo della Repubblica Federale di Jugoslavia e il rapporto di HRW. Inoltre, una missione composta da un esperto interno e da due consulenti esterni aveva incontrato una delegazione della NATO nel Quartier Generale di Bruxelles, nel Marzo del 2000 e in quell'occasione, le informazioni precedentemente acquisite sui bombardamenti della NATO erano state corroborate attraverso le interviste agli ufficiali dell'organizzazione regionale.
Le notizie raccolte sono state utilizzati nel lavoro con i media, nel *campaigning*, nella lobby sul Consiglio di Sicurezza e sulla NATO e anche per la produzione di ben 14 rapporti.

2.3.2 Difensori dei diritti umani ed operatori di pace: l'esempio delle Brigate Internazionali di Pace

Altra figura di difensori dei diritti umani all'interno delle organizzazioni non governative, è quella di coloro che collaborano nelle Brigate Internazionali di Pace, nate dall'incontro di persone determinate a dare realizzazione concreta ai principi e alle metodologie non-violente di risoluzione dei conflitti. In particolare, l'esperienza prese piede per impulso di cittadini nordamericani ed indiani. Nel 1981 venne fondata, in Canada, l'organizzazione non governativa "Peace Brigades International" (PBI).[55]
PBI è una organizzazione non governativa che opera per la protezione dei diritti umani e promuove la trasformazione dei conflitti con metodi non violenti.
Le PBI inviano gruppi di volontari in aree di conflitto e repressione politica. I volontari

[55] Le informazioni che seguono sono state tratte dal sito http://www.peacebrigades.org

accompagnano i difensori dei diritti umani, le loro organizzazioni, e altre persone minacciate dalla violenza politica. Normalmente, i responsabili di abusi di diritti umani non desiderano che il mondo sia testimone delle loro azioni. La presenza di volontari, supportati da una rete di risposta d´emergenza, costituisce un deterrente per la violenza. In tal modo, PBI crea lo spazio necessario agli attivisti locali per lavorare per la giustizia sociale e lo sviluppo dei diritti umani. Attualmente, l'organizzazione invia volontari in Colombia, Indonesia e Messico, ed in progetti con altre organizzazioni in Chiapas, Messico.

Le principali attività delle PBI sono svolte in collegamento con i media, con le associazioni locali, e con i network nazionali ed internazionali di difesa dei diritti umani:

1) *accompagnamento di protezione* (*protective accompaniment*): si tratta di proteggere persone (generalmente attivisti di realtà locali di società civile e di difesa diritti umani) che sono minacciate per la loro attività di difesa dei diritti umani e dei gruppi deboli. Sia nel caso in cui le minacce e la violenza provengano da forze pubbliche (polizia e militari), sia nel caso in cui operino gruppi paramilitari, la sola presenza dei volontari internazionali costituisce un forte deterrente degli atti di violenza diretti contro gli attivisti locali e la popolazione civile.
2) *Educazione alla pace*: comprendente training sulla risoluzione non-violenta dei conflitti, workshop sui metodi non-violenti di risoluzione dei conflitti
3) *Documentazione dei conflitti ed iniziative di pace*: si tratta sostanzialmente di attività di *reporting* sul lavoro delle PBI e sulla situazione dei paesi in cui esse operano, rapporti diretti a rendere di pubblico dominio i casi e i responsabili delle violazione dei diritti umani.

2.3.3 L'esperienza del Centro di Difesa Diritti Umani, Fray Bartolomè de Las Casas e delle BRICO

Le attività di cui si è discusso nel paragrafo precedente, non sono svolte esclusivamente dalle PBI, ma ci sono molteplici simili esperienze ed iniziative. Un esempio di questo tipo è costituito dalle BRICO (*Brigate Civili di Osservazione per la Pace e i Diritti Umani*), costituite nel 1995 per iniziativa del Centro di Difesa Diritti Umani Fray Bartolomé de las Casas di San Cristobal - Chiapas - Messico.

Dopo il *levantamiento* zapatista del 1 gennaio 1994, inizia nel Chiapas una forte offensiva militare e paramilitare diretta contro le comunità indigene, offensiva condotta prevalentemente con le strategie e le tecniche della cosiddetta *guerra di bassa intensità*. La guerra di bassa intensità (sinonimi: guerra prolungata di logoramento, guerra psicologica, guerra di esaurimento, guerra irregolare), "consiste nell'impiego organizzato della propaganda, contropropaganda e altri mezzi con il proposito di influenzare attività, emozioni, atteggiamenti e comportamenti di gruppi amici, neutrali e ostili". L'obiettivo è di "annichilire il soggetto nella sua esistenza, nel suo futuro e nel suo progetto vitale e sociale"[56]. Questa guerra viene anche definita "eutanasia sociale" perché prevede la completa disumanizzazione del nemico, l'annullamento della sua psiche, della sua speranza, della sua vita familiare, della sua pace e tranquillità, della sua casa, della sua alimentazione, intervenendo in tutti gli ambiti della sua vita (politico, economico, sociale, culturale), tentando di annullarne le capacità di vivere, di agire, di organizzarsi, di fare pressione per ottenere cambiamenti sociali. I mezzi impiegati nella guerra di bassa intensità sono finalizzati all'intimidazione delle comunità indigene, tutto ciò che è funzionale a terrorizzare la popolazione, a logorarla ed a minarne la coesione e la resistenza. Per fare qualche esempio: dal continuo movimento di mezzi militari (carri armati, aeroplani, elicotteri) attorno e a volte dentro le comunità indigene, ad un vero e proprio accerchiamento militare di molti villaggi: in definitiva, una costante presenza intimidatoria da parte dell'esercito. A ciò si affiancano gli interventi di vera e propria violenza fisica e materiale perpetrati dai gruppi paramilitari.

Per difendere le comunità indigene da questa continua pressione militare e paramilitare nel 1995 l'allora Presidente del Centro Diritti Umani Fray Bartolomé de las Casas, Mons. Samuel Ruiz, chiede che si stabilisca nelle comunità indigene una presenza civile per aiutare queste comunità ad affrontare la situazione di conflitto. Da questo appello nasce il progetto delle BRICO, cioè delle brigate di pace formate da osservatori internazionali che necessariamente devono essere membri di ONG riconosciute presso le Nazioni Unite. La presenza delle Brigate Civili di Pace è demandata alla decisione della comunità indigena interessata. Gli osservatori svolgono prevalentemente una attività di presenza e di monitoraggio; la loro semplice

---

[56] Sedena, *Manuale di Guerra Irregolare - Operazioni di controinsurgenza o restaurazione dell'ordine*, Mexico: Edit. Estado Mayor de la secreteria de la defensa nacional, 1995.

presenza è un potenziale di dissuasione per le incursioni dei gruppi militari e paramilitari: quando ci sono le BRICO, i militari non entrano nelle comunità. Si tratta, dunque, di una presenza finalizzata ad impedire le violazioni dei diritti umani, ad alleviare la pressione psico-sociale causata dalla guerra di bassa intensità e a dare risonanza internazionale alle violazioni dei diritti umani perpetrate contro le comunità indigene. Il numero degli osservatori internazionali è di circa 2-4 per ogni comunità indigena e la presenza di ogni osservatore varia da un minimo di 15 giorni ad un massimo di 30. Gli osservatori internazionali, prima di recarsi nelle comunità, seguono un breve corso intensivo presso il Centro Diritti Umani Fray Bartolomé de las Casas.

L'obiettivo delle Brigate Civili di Osservazione è favorire uno spazio civile che aiuti a mantenere la speranza, conservare la dignità e cercare di ricostruire il tessuto sociale delle comunità indigene nel rispetto delle loro tradizioni e del diritto di autodeterminazione dei popoli indigeni.

Il lavoro realizzato dalle BRICO è parte integrante dell'azione di difesa e promozione integrale dei diritti umani e dei diritti indigeni. Data la situazione esistente nello stato del Chiapas, la solidarietà di molte organizzazioni nazionali ed internazionali ha reso possibile la denuncia delle violazioni dei diritti delle comunità indigene; gli osservatori internazionali hanno offerto, con la loro presenza e con le loro azioni, un apporto significativo al processo di pace[57].

Giova peraltro segnalare che alcuni Caschi Bianchi dell'Associazione Papa Giovanni XXIII hanno operato in collaborazione con il Centro Fray Bartolomè de Las Casas nel 2000 svolgendo missioni di monitoraggio dei diritti delle popolazioni indigene in Chiapas[58].

---

[57] Per informazioni si veda il sito http://www.laneta.apc.org/cdhbcasas/index.htm

[58] Nella stessa regione, nel 2001, un casco bianco dell'Associazione Papa Giovanni XXIII, ha partecipato ad una missione di monitoraggio elettorale, con l'a ONG *Global Exchange*.

I caschi bianchi: pace, nonviolenza e tutela dei diritti umani nelle situazioni di emergenza e di conflitto

Introduzione

In questo capitolo la ricerca analizza più direttamente la figura del casco bianco così come si è venuta consolidando nei documenti delle Nazioni Unite e nell'esperienza italiana caratterizzata dall'invio di obiettori di coscienza e, solo in quest'ultimo periodo, anche di volontari in Servizio Civile Nazionale, in missioni di pacificazione, umanitarie e di cooperazione a partire dai primi anni '90 e che ha assunto, prima, la denominazione di "Coordinamento caschi bianchi" e poi, dall'anno 1998 di "Rete caschi bianchi".

Per evidenziare il filo rosso che lega le esperienze intergovernative e nongovernative dei caschi bianchi con i precedenti capitoli della presente ricerca, si è ritenuto opportuno richiamare all'inizio di questa terza parte, alcune questioni chiave che aiutano a cogliere il senso e la portata di tale figura quale difensore dei diritti umani: il legame indissolubile tra pace e diritti umani, il nuovo concetto di sicurezza, l'importanza dell'intervento di personale civile nella gestione dei conflitti internazionali e del coinvolgimento delle organizzazioni nongovernative.

3.1 I caschi bianchi e l'azione per la pace e i diritti umani

Nella prima parte di questo lavoro, si è visto come l'affermazione del diritto internazionale dei diritti umani ha ricoperto un ruolo rivoluzionario nell'assetto tradizionale dei rapporti internazionali. L'individuazione del mandato concreto dei caschi bianchi deve necessariamente partire da questa radicale inversione di prospettiva che ha portato individui e popoli a divenire veri e propri soggetti di diritto internazionale. La soggettività giuridica internazionale così acquisita è il primo fondamento di legittimazione dell'azione dei caschi bianchi: in tanto possono esistere giovani che si recano in altri paesi in qualità *di difensori dei diritti umani*, in quanto temi quali la pace, i diritti umani e lo sviluppo non costituiscono più questioni riservate a rapporti tra stati sovrani, ma altrettanti diritti di cui sono titolari tutti gli individui e tutti i popoli.

I caschi bianchi, quali volontari internazionali, sono espressione concreta di questa nuova prospettiva: la loro azione trova la più alta legittimazione nel già citato art. 28 della Dichiarazione Universale, che deve ormai essere letto ed interpretato nel senso di attribuzione ad ogni individuo del diritto ad un ordine sociale e internazionale che, in quanto riconosce

e tutela i diritti umani fondamentali, assicura contemporaneamente la pace interna ed internazionale. Allo *status* belligeno[59] che contraddistingue l'assetto tradizionale dei rapporti internazionali, il diritto internazionale dei diritti umani contrappone uno *status* irenico, che è proprio di ogni persona, ma degli obiettori di coscienza in particolare: "in nome del diritto alla vita e della sovranità di coscienza della persona umana, mi riapproprio della mia vita, ripudio lo *status* belligeno che mi è stato assegnato fino dalla nascita e rivendico ed esercito lo *status* irenico che è connaturale alla persona umana".[60]

Ovviamente, l'azione dei caschi bianchi trova ulteriore legittimazione in tutte le norme interne ed internazionali, già citate nei capitoli 1 e 2, e concernenti i diritti dei DDU.

A questo punto, però, ciò che interessa non è più fornire ulteriori elenchi di norme internazionali, ma cogliere il senso e la portata della figura e dell'azione dei caschi bianchi.

Per far questo, occorre partire da due questioni preliminari: il legame indissolubile tra pace e diritti umani e una nuova visione del concetto di sicurezza.

3.1.1 L'inscindibile legame tra pace e diritti umani

In primo luogo, l'evoluzione normativa internazionale ha portato a leggere un nesso indissolubile tra pace e diritti umani. Già si è visto come la Carta delle Nazioni Unite, consacra "il rispetto e l'osservanza universale dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali per tutti" al rango di condizione "necessaria per avere rapporti pacifici ed amichevoli tra le Nazioni", il che significa che, senza tutela dei diritti fondamentali, non è possibile avere rapporti pacifici tra le nazioni, ma questo vale, a maggior ragione, anche all'interno di ciascuno Stato. Nella stessa prospettiva di indissolubile legame tra pace e diritti umani, si pongono altri importanti documenti internazionali. Ci si limiterà qui a citarne alcuni: la risoluzione 5 (XXXII) del 27 febbraio1976 della Commissione diritti umani delle Nazioni Unite, in cui si afferma che "il rispetto e la promozione dei diritti e delle libertà fondamentali richiedono l'esistenza della pace e della sicurezza internazionali e che le violazioni flagranti e massicce dei diritti umani, compresi i diritti economici, sociale e culturali, possono condurre il mondo a conflitti armati". Inoltre, si afferma la necessità per tutti gli stati di "creare le condizioni più favorevoli al mantenimento della pace e della sicurezza internazionali mediante l'allestimento di un nuovo ordine economico internazionale basato sulla giustizia e mediante il rispetto e la promozione dei diritti e libertà fondamentali, compreso il diritto alla vita, alla libertà e alla sicurezza della persona". In secondo luogo, si ricordano le due risoluzioni del 27.08.1985 adottate dalla Sottocommissione per la prevenzione della discriminazione e la tutela delle minoranze dal titolo "Estese violazioni dei diritti umani e pace internazionale" in esse si afferma che "la pace

---

[59] A. Papisca, *op. cit.*, p. 20

[60] *Ibidem*.

internazionale e la sicurezza sono le condizioni essenziali per il godimento dei diritti umani" e che "il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, compresa l'autodeterminazione e la eliminazione della discriminazione, dell'apartheid, del colonialismo e dell'occupazione straniera, è una delle importanti condizioni per assicurare la pace internazionale". Infine, fondamentale è la *Dichiarazione sul diritto dei popoli alla pace*, adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 12.11.1984 (39/11): nel preambolo l'Assemblea si dice "convinta che un'esistenza sottratta alla guerra costituisce il requisito primario per il benessere materiale, lo sviluppo e il progresso dei paesi, nonché per la piena realizzazione dei diritti umani e delle libertà fondamentali proclamati dalle Nazioni Unite"; conseguentemente, l'Assemblea "proclama solennemente che i popoli del nostro pianeta hanno un sacro diritto alla pace" e "dichiara solennemente che la salvaguardia del diritto dei popoli alla pace e la promozione della sua realizzazione costituiscono obbligo fondamentale di ciascuno stato".

In definitiva, da tutti questi testi internazionali emerge con chiarezza il diritto alla pace, come diritto umano fondamentale, come diritto delle persone e dei popoli a costruire quell'ordine sociale e internazionale in cui tutti i diritti e le libertà fondamentali siano rispettati così come prescrive l'art. 28 della Dichiarazione Universale.

3.1.2 Dalla sicurezza nazionale alla sicurezza panumana

In secondo luogo, l'azione dei caschi bianchi deve necessariamente essere pensata all'interno di una nuova nozione dei concetti di sicurezza e di difesa. Nella vecchia ideologia belligena statocentrica (vecchia, ma tristemente ancora attuale nella politica estera di numerosi paesi "democratici"), la sicurezza è un attributo naturale della sovranità nazionale, è cioè il potere di ogni stato sovrano di difendere la propria integrità territoriale, nonché di perseguire i propri interessi ovunque nel mondo e con ogni modalità idonea al loro soddisfacimento, dove per

interesse nazionale si intende tutto ciò che è funzionale all'obiettivo di massimizzare il potere politico, economico e militare dello stato. Di conseguenza, la sicurezza, in questa prospettiva, viene vista eminentemente come disponibilità di un arsenale militare idoneo a difendere i propri confini (o ancor prima, a dissuadere potenziali aggressori) e a perseguire ovunque, con ogni mezzo, i propri interessi. Nella prospettiva pace-diritti umani il concetto di sicurezza sopra descritto risulta ampiamente superato: alla sicurezza politico-militare degli stati sovrani si sostituisce (o, almeno, si affianca) una nuova concezione di sicurezza collettiva che ricomprende la sfera economica, sociale, ambientale e, in generale, la tutela di tutti i diritti umani. In ogni caso, il nuovo concetto di sicurezza esprime chiaramente la prospettiva diritti umani: la sicurezza qui è la possibilità di popoli ed individui di godere ed esercitare i diritti umani fondamentali sanciti nel codice internazionale dei diritti umani. Questa, d'altronde, è la prospettiva del rapporto del Segretario Generale dell'ONU Boutros Ghali "Un agenda per la pace" del 1992 e nel "Supplemento ad un'agenda per la pace" del 1995.

E' interessante notare che a questa accezione multidimensionale della sicurezza[61] si è aperta anche la Nato nello *Strategic Concept* dell'aprile 1999, ove si afferma che "l'Alleanza si impegna in un approccio ampio alla sicurezza, che riconosce l'importanza dei fattori politici, economici, sociali ed ambientali in aggiunta all'indispensabile dimensione della difesa". Quello che, però, manca nella visione della NATO e degli stati è che, asserire una concezione multidimensionale della sicurezza fondata sul rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali, deve portare necessariamente a ridefinire altresì il concetto di difesa, che invece per gli stati rimane relegata alla mera utilizzazione dello strumento militare. Così nello *Strategic concept* della Nato dell'aprile 1999, "la sicurezza dell'Alleanza deve altresì tenere conto del contesto globale. Gli interessi di sicurezza dell'Alleanza possono essere

[61] A. Papisca - M. Mascia, *Le relazioni internazionali nell'era dell'interdipendenza e dei diritti umani*, 3° ed., Cedam, Padova, 2004

toccati da altri rischi di natura più ampia, inclusi atti di terrorismo, sabotaggio e criminalità organizzata e dall'interruzione del flusso di risorse vitali. Il movimento incontrollato di un gran numero di persone, in particolare come conseguenza di conflitti armati, può anch'esso porre dei problemi per la sicurezza e la stabilità dell'Alleanza".

La conseguenza, paradossale, di questa parziale ed unilaterale visione della realtà internazionale è che la Nato, o alcuni stati, si sentono legittimati ad utilizzare lo strumento della difesa militare in tutti i casi in cui venga minacciata una delle dimensioni della sicurezza e, a far ciò, anche in evidente violazione delle norme della Carta delle Nazioni Unite, con un esito di evidente manipolazione, strumentalizzazione e mistificazione degli stessi diritti umani agli interessi di poche nazioni.

Al contrario, esperienze come quella dei caschi bianchi, si pongono come lineare e legittima evoluzione del binomio pace-diritti umani e della prospettiva multidimensionale della sicurezza. L'idea base è la ridefinizione del concetto di difesa come conseguenza necessaria della ridefinizione del concetto di sicurezza. Occorre chiedersi "da cosa" e "in che modo" occorre difendersi? Questo fanno i caschi bianchi, sorretti da una visione ancor più di base (e variamente giustificata, da convinzioni filosofiche, politiche o religiose), che riconosce nell'esperienza del conflitto non un sinonimo di violenza, ma una potenziale occasione di incontro tramite la gestione pacifica delle diverse posizioni e pretese. In questa prospettiva si pone, da un punto di vista storico, anche la riflessione e le esperienze sulla difesa popolare nonviolenta e sulla difesa civile, a loro volta fondate sull'idea che "la protezione da minacce anche militari può trovare delle alternative civili, basate sulla non cooperazione della società con l'aggressore"[62] dove assumono rilievo fondamentale i concetti di trasformazione del conflitto e di coesione sociale. Date le premesse, è evidente che si tratta di elaborare una dimensione multidimensionale anche del concetto di difesa, che quindi e necessariamente non potrà essere ridotto alle sole esperienze storiche della difesa popolare nonviolenta, ma altrettanto necessariamente assumerà la nonviolenza come strategia di intervento in tutte le azioni finalizzate alla tutela della sicurezza panumana. Quest'ultima intesa proprio come realizzazione di un ordine sociale ed internazionale democratico perché fondato sulla costruzione della pace tramite la tutela dei diritti umani e delle libertà fondamentali.

3.1.3 L'intervento civile nei conflitti e il ruolo delle organizzazioni nongovernative nella costruzione della pace

Questa prospettiva di sicurezza multidimensionale e di rivisitazione del concetto stesso di difesa, non più esclusivamente militare, avvia una riflessione per il superamento della storica

[62] AA. VV., *La difesa civile e il progetto caschi bianchi*, F. Tullio (a cura di), Franco Angeli ed., Milano, 2000, p. 26

contrapposizione tra intervento militare e intervento civile. L'esperienza internazionale nella gestione dei conflitti, a partire dai primi anni '90, insegna che l'intervento civile si pone in termini di complementarietà con l'azione militare (attuata ovviamente nel rispetto delle previsioni della Carta delle Nazioni Unite).

Il documento più importante che propone, all'interno di una più ampia cornice data dalla creazione di un sistema di sicurezza sopranazionale, un'azione congiunta e coordinata tra queste due modalità di risoluzione della crescente conflittualità internazionale è il rapporto dell'allora Segretario Generale dell'ONU, Boutros Boutros Ghali, "Un'Agenda per la pace"[63] del 1992. Nel terzo capitolo, concernente la Diplomazia Preventiva, il Segretario Generale afferma che "il più auspicabile ed efficace impiego della diplomazia è quello volto ad attenuare le tensioni prima che esse sfocino in un conflitto oppure, se scoppia il conflitto, agire rapidamente per contenerlo e per risolverne le cause fondamentali … La diplomazia preventiva richiede misure volte a creare fiducia; essa ha bisogno di un sistema di preallarme fondato sulla raccolta di informazioni e su inchieste informali e formali; essa può anche implicare un dispiegamento preventivo e, in alcune situazioni, zone smilitarizzate". Nel paragrafo intitolato "Dispiegamento preventivo", in particolare, viene citata la possibilità del coinvolgimento di personale civile e di organizzazioni non-governative: "in condizioni di crisi all'interno di un paese, quando il Governo lo richieda o tutte le parti acconsentano, il dispiegamento preventivo potrebbe concorrere in una serie di modi a mitigare la sofferenza e a limitare o controllare la violenza. L'assistenza umanitaria, fornita in maniera imparziale, attraverso personale militare, di polizia o *civile*, potrebbe salvare vite e sviluppare condizioni di sicurezza nelle quali si potrebbero svolgere dei negoziati. Le Nazioni Unite possono dover contare su capacità specializzate e risorse di varie parti del sistema delle Nazioni Unite; tali operazioni possono anche talvolta richiedere la partecipazione di *organizzazioni non-governative*". Nel quarto capitolo, "Mantenimento della Pace" (*peace keeping*), nel paragrafo dedicato al "Personale", il Segretario Generale afferma che "in modo crescente il mantenimento della pace richiede che i funzionari politici civili, i supervisori dei diritti dell'uomo, i funzionari elettorali, gli specialisti nell'ambito dei rifugiati e degli aiuti umanitari e le forze di polizia giochino un ruolo centrale al pari dei militari … Io raccomando che siano riveduti e migliorati gli accordi per l'addestramento del personale per il mantenimento della pace - civile, di polizia, o militare - utilizzando le varie potenzialità dei Governi degli Stati Membri, delle organizzazioni non-governative, e le strutture del segretariato".

Il capitolo sesto, "La Costruzione della Pace dopo un conflitto" contiene l'elencazione di attività che molto spesso sono svolte o possono essere svolte proprio dal personale civile di organizzazioni non-governative come l'attuazione di sforzi per tutelare i diritti dell'uomo, …

---

[63] *An Agenda for peace*, A47/277 - S 24111, 17 giugno 1992

la promozione di processi formali e informali di partecipazione politica".

Nel "Supplemento ad un Agenda per la Pace"[64] del 1995, il Segretario Generale riafferma l'opportunità del coinvolgimento delle organizzazioni non-governative: "anche le organizzazioni non-governative giocano un importante ruolo in tutte le attività delle Nazioni Unite affrontate nel presente documento … La mutata natura delle operazioni sul campo delle Nazioni Unite ha portato le ONG a stringere una più stretta relazione con le Nazioni Unite, specialmente nel rifornimento di aiuti umanitari nelle situazioni di conflitto e di costruzione della pace dopo un conflitto. Si è reso necessario sviluppare delle procedure che non compromettono il loro status nongovernativo e che garantiscono che il loro sforzo sia coordinato con quello delle Nazioni Unite e i suoi programmi, fondi, uffici e agenzie. Le organizzazioni nongovernative hanno inoltre dimostrato una grande capacità nell'ottenere supporto da parte dell'opinione pubblica e fondi per l'assistenza umanitaria in paesi in conflitto interno o internazionale".

Per un più efficace intervento della Comunità internazionale, dunque, il Segretario Generale dell'ONU richiede un rafforzamento della componente civile nelle missioni di mantenimento della pace.

3.2 I caschi bianchi nei documenti delle Nazioni Unite

Parallelamente al riconoscimento del ruolo fondamentale svolto dalle componenti civili e dalle stesse organizzazioni nongovernative nella gestione dei conflitti a livello internazionale, si sviluppano le prime prese di posizione ufficiale sull'utilizzo di contingenti di volontari nazionali, denominati caschi bianchi, da mettere a disposizione dell'ONU per partecipare e contribuire in modo sostanziale alle operazioni umanitarie gestite dalle varie Agenzie delle stesse Nazioni Unite[65].

---

[64] *Supplement to An Agenda for Peace*, A/50/60 - S 1995/1.

[65] Il merito della diffusione, in ambito internazionale e intergovernativo, dell'esperienza dei caschi bianchi si deve al Governo argentino che nel 1993 istituì la "Commissione di Lotta Contro la Fame e la Povertà", poi trasformata in "Commissione Caschi Bianchi", finalizzata alla selezione di personale civile argentino da impiegare in missioni internazionali di assistenza umanitaria e di cooperazione allo sviluppo ("Comision de Lucha Contra el Hambre y la Pobreza", citata nel primo rapporto del Segretario Generale delle Nazioni Unite riferito espressamente ai caschi bianchi).

E' nel dicembre 1994 che l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite approva la prima risoluzione espressamente dedicata ai caschi bianchi dal titolo "Partecipazione di volontari, Caschi Bianchi, in attività delle Nazioni Unite nel campo dell'aiuto umanitario, riabilitazione e cooperazione tecnica per lo sviluppo".[66]

In questo documento l'Assemblea riconosce, in riferimento alle situazioni di "disastri naturali e di altre emergenze", "la necessità di utilizzare pienamente il potenziale nazionale dei paesi per fornire alle Nazioni Unite, in modalità di *stand-by*, un supporto per le sue attività nell'area dell'assistenza umanitaria di emergenza, così come nella promozione di una graduale transizione dalla fase di aiuto a quella di riabilitazione, ricostruzione e sviluppo". Di conseguenza l'Assemblea "incoraggia le azioni nazionali e regionali di volontari, finalizzate a fornire al sistema delle Nazioni Unite, secondo la modalità di *stand-by*, risorse umane e tecniche specializzate per l'aiuto umanitario e la riabilitazione e, a questo proposito, nota con soddisfazione l'istituzione, in particolare nei paesi in via di sviluppo, di corpi nazionali di volontari". Allo stesso tempo, "incoraggia questi corpi nazionali di volontari a sviluppare appropriate capacità al fine di cooperare, nelle missioni sul campo e nel proprio settore di competenza, con il sistema delle Nazioni Unite e con le organizzazioni non-governative" invitando i governi a sviluppare innovativi meccanismi di finanziamento per sovvenzionare queste iniziative. Richiede, infine, al Segretario Generale di sottoporre a Consiglio Economico e Sociale un rapporto concernente le modalità per il rafforzamento, l'istituzione e la piena utilizzazione dei corpi nazionali di volontari, nonché di valutare la possibilità di affidare il coordinamento dei corpi nazionali di volontari al Dipartimento per gli Affari Umanitari (DHA) e al Programma dei Volontari delle Nazioni Unite (UNV)[67].

---

[66] *Participation of volunteers, White Helmets, in activities of the United nation in the field of humanitarian relief, rehabilitation and technical cooperation for development*, A/RES/49/139/B, 20 dicembre 1994.

[67] Il Dipartimento per gli Affari Umanitari delle Nazioni Unite, DHA, è responsabile del coordinamento e assistenza umanitaria in situazioni di conflitto e emergenza e di pianificazione e prevenzione in situazioni di pre-crisi. Il Programma dei Volontari delle Nazioni Unite, UNV, è stato creato dall'Assemblea Generale nel 1970, al fine di fornire supporto operativo nel settore della cooperazione allo sviluppo, su richiesta degli stati membri delle Nazioni Unite. A partire dal 1971, circa 30.000 volontari hanno lavorato in 150 paesi nel mondo. Il Focal Point per l'Italia è Volontari del Mondo – FOCSIV. Per ulteriori informazioni, v. www.un.org/Depts/dha e www.unv.org.

L'iniziativa dei caschi bianchi da questo momento in poi viene, pertanto, affidata, all'interno del sistema delle Nazioni Unite, al DHA e all'UNV.
Tale rapporto[68], presentato dal Segretario Generale nel giugno 1995, rappresenta il documento più importante ed esaustivo prodotto dalle Nazioni Unite in riferimento ai caschi bianchi. La prospettiva generale è quella di porre le premesse per un'effettiva istituzionalizzazione delle relazioni tra il sistema delle Nazioni Unite e i corpi nazionali di volontari. Il rapporto è diviso in quattro parti. La prima richiama i contenuti della risoluzione 49/139. La seconda riporta le opinioni e i commenti sulla iniziativa caschi bianchi espressi dai Governi, dalle organizzazioni intergovernative, da strutture ed agenzie delle Nazioni Unite. La terza parte chiarisce i compiti del Dipartimento degli Affari Umanitari e dello UNV, nello svolgimento del loro ruolo di Partner nelle operazioni di assistenza umanitaria. Infine, la quarta parte presenta le caratteristiche di esistenti sistemi in modalità di *stand-by*, attraverso cui vengono reclutate risorse utilizzate nelle operazioni delle Nazioni Unite ed, in particolare, fa riferimento a sistemi utilizzati dai già citati DHA e UNV.
Quest'ultima parte, è la più rilevante ai fini della presente ricerca in quanto il Segretario Generale indica con precisione le aree in cui i caschi bianchi possono essere utilizzati e, tra le altre, include "*l'assistenza nel monitoraggio e protezione dei diritti umani e nell'adozione di misure per la prevenzione e risoluzione dei conflitti a livello di comunità*".
Il Segretario Generale conclude il rapporto affermando che "l'iniziativa dei caschi bianchi presenta una nuova opportunità per la elaborazione, formulazione e implementazione di nuovi programmi creativi e ricchi di risorse", ma che tale iniziativa "può diventare praticabile solo se e quando i governi istituiranno o incoraggeranno la creazione di corpi nazionali di volontari e forniranno le risorse finanziarie necessarie per la loro operatività". Pare opportuno ricordare che, in risposta al rapporto 22 stati, tra cui l'Italia, hanno espresso la volontà di partecipare all'immediata realizzazione del progetto, ma che tale impegno almeno per il nostro paese è rimasto sulla carta.
In un documento molto più recente, dell'agosto 2003, avente lo stesso titolo del documento sopra presentato "Partecipazione di volontari, Caschi Bianchi, in attività delle Nazioni Unite nel campo dell'aiuto umanitario, riabilitazione e cooperazione tecnica per lo sviluppo"[69], il Segretario Generale descrive lo stato della implementazione dell'iniziativa dei caschi bianchi (*White Helmet Iniziative*), discutendo delle attività svolte negli ultimi due anni in questo settore e avanzando, nuovamente la raccomandazione alle Nazioni Unite, di utilizzare questi volontari qualificati.

---

[68] *Participation of volunteers, White Helmets, in activities of the United nation in the field of humanitarian relief, rehabilitation and technical cooperation for development*, A/50/203/Add.1 - E/1995/79/Add.1, 27 giugno 1995.

[69] *Participation of volunteers, White Helmets, in activities of the United nation in the field of humanitarian relief, rehabilitation and technical cooperation for development*, A/58/320, 27 agosto 2003.

E' interessante osservare che la implementazione è avvenuta principalmente in collegamento con il Governo Argentino, che ha agito tramite la sua Commissione Caschi Bianchi, in qualità di partner dell'Ufficio dei Volontari delle Nazioni Unite e che, attraverso questo suo impegno, figura come il principale sostenitore, (anche in termini finanziari), del programma UNV.
Secondo il rapporto, negli anni 2001-2003, i caschi bianchi hanno operato nei più svariati settori: nel campo degli interventi in situazioni di disastro ambientale, come nel caso delle inondazioni nella Repubblica Ceca nel 2002 o dei terremoti in India e El Salvador, nel 2001; assistenza in situazioni complesse, in particolar modo in relazione all'Iraq e ai paesi del Medio Oriente; sviluppo di attività sportive in Libano e Kossovo (nel 2002); osservazione elettorale nelle Fiji (nel 2001) e attività di educazione nel Nicaragua, nel 2002.
Svariate sono anche le Agenzie delle Nazioni Unite che hanno reclutato i caschi bianchi, tra cui: gli UNV, il Programma delle NU per lo Sviluppo (UNDP), il Programma Alimentare delle NU (PAM), l'Alto Commissariato per i Rifugiati (UNHCR), la stessa Missione delle Nazioni Unite in Kossovo (UNMIK).
Il punto dolente dell'iniziativa rimane la limitata disponibilità di fondi che dovrebbero essere stanziati dagli stati per poter darvi attuazione e, prima ancora, il loro impegno nel creare i corpi nazionali di volontari, da loro finanziati, coordinati ed organizzati, come previsto nel primo rapporto del Segretario Generale del 1995.

3.3 I caschi bianchi in Italia

In Italia, la denominazione caschi bianchi si riferisce specificatamente ai giovani obiettori di coscienza e, più recentemente, anche ai volontari/e in servizio civile nazionale che svolgono il loro periodo di servizio, o parte di esso, all'estero in aree di crisi e in contesti di povertà, violenza, emarginazione o in situazioni di emergenza e conflitto armato e il cui fine comune è la costruzione della pace e la promozione dei diritti umani.
L'esperienza italiana dei caschi bianchi nasce dal basso, dall'impegno personale di singoli obiettori di coscienza fortemente motivati e dagli enti di servizio civile nei quali svolgono il servizio, che li appoggiano e li sostengono, prima nella partecipazione diretta in situazioni di conflitto all'interno di iniziative promosse dall'associazionismo per la pace italiano e, poi assegnandoli in progetti di servizio nell'ambito delle attività di cooperazione allo sviluppo o di promozione della pace promosse dagli enti stessi.
Un aspetto che pare opportuno ricordare, è che fin dall'inizio i giovani obiettori che si rendono disponibili per partecipare a missioni di pace trovano ispirazione e legittimazione nelle carte e nelle convenzioni internazionali in materia di diritti umani che riconoscono il diritto/dovere di ingerenza pacifica negli affari interni degli stati in presenza di, e per prevenire le, violazioni dei diritti fondamentali delle persone.
Questi giovani, interpretano lo *status* di obiettore di coscienza quale attivo costruttore di pace

il cui impegno può e deve essere coerentemente tradotto in un ruolo attivo per la promozione dei diritti umani e la risoluzione nonviolenta dei conflitti.

3.3.2 Le prime esperienze italiane

A partire dal 1990 si susseguono appelli, raccolte di firme, giornate di digiuno e incontri per consentire agli obiettori di coscienza in servizio civile di partecipare a interventi nonviolenti nei conflitti internazionali nella prospettiva della costituzione di una Forza nonarmata e nonviolenta sotto l'egida delle Nazioni Unite[70]. In questi primi anni non si parla ancora di caschi bianchi, ma è già presente seppur in via embrionale l'idea progettuale e strategica di arrivare alla costituzione di contingenti di obiettori di coscienza volontari in operazioni di ingerenza umanitaria "civile" da mettere a disposizione dell'organizzazione internazionale.

Le prime esperienze italiane dei caschi bianchi risalgono, dunque, all'inizio degli anni '90 come risposta diretta ai nuovi conflitti post '89: la prima guerra del Golfo e le guerre nella ex Jugoslavia. E', in particolare, nell'ambito del drammatico conflitto jugoslavo che alcuni obiettori iniziano a partecipare a iniziative di pace e azioni umanitarie per fornire assistenza ed aiuto alle vittime della guerra. Sono gli anni in cui nel nostro paese si sviluppa un significativo movimento di ricerca/azione che si propone di dare risposte positive e alternative alla nuova e crescente conflittualità internazionale.

Pare opportuno richiamare, seppur brevemente, alcune di queste iniziative per ricordare il contesto nel quale nasce l'esperienza dei caschi bianchi italiani[71].

---

[70] La proposta per la creazione di una forza permanente nonarmata e nonviolenta per il mantenimento della pace nelle dispute internazionali è stata per la prima volta presentata in forma di Appello all'Assemblea generale delle Nazioni Unite nel 1971 da Ramsahai Purohit, promotore del movimento *sarvodoja*, principale organizzazione gandhiana in India. L'Appello è riportato integralmente nella Rivista "Pace diritti dell'uomo diritti dei popoli" n. 3/1987 del Centro di studi e di formazione sui diritti dell'uomo e dei popoli dell'Università di Padova.

[71] Non è intento di questo lavoro operare una ricostruzione esaustiva delle esperienze svolte, ma semplicemente richiamarne alcune, che a giudizio di chi scrive sono rappresentative dell'insieme delle attività svolte in quegli anni.

Nel 1992 il movimento "Beati i costruttori di pace" organizza l'iniziativa *A Sarajevo nella Giornata internazionale dei diritti umani* che dopo un lungo e difficile viaggio consentirà a 500 pacifisti di rompere l'assedio cui è sottoposta la città di Sarajevo. Così ha raccontato l'ingresso nella città assediata don Tonino Bello, allora vescovo di Molfetta e Presidente di Pax Christi: "(…) Noi intanto, a fari spenti, su strade sterrate e coperte di mine, compiamo l'azione più temeraria che si possa pensare. Entrare nel buio in Sarajevo. Da nove mesi quando giungono le quattro pomeridiane in città non entrano neppure le camionette dell'UNPROFOR dell'ONU. Ma stasera c'è un'altra ONU: quella dei popoli, della base. A quest'ONU dei poveri, che scivola in silenzio nel cuore della guerra, sembra che il cielo voglia affidare un messaggio: che la pace va osata. (…)".

Anche se solo per un giorno i "Beati costruttori di pace" sono riusciti a fare quello che gli stati e le organizzazioni internazionali non erano riusciti a fare in due anni di trattative e di presenza militare sul posto: rompere l'assedio militare della città di Sarajevo.

L'iniziativa si iscrive a pieno titolo tra le azioni dirette nonviolente, con le quali i movimenti di società civile di fronte alla assenza e incapacità delle diplomazie ufficiali di dare risposte alle crisi internazionali, ricercano e sperimentano modalità nonviolente per la conduzione e la soluzione della crisi. In molti casi, come per la marcia dei 500 a Sarajevo, all'impegno di portare solidarietà umana alle popolazioni vittime dei conflitti e a condividere con loro la solitudine e la sofferenza causata dalla guerra, si affianca un'azione politica rivolta alle organizzazioni internazionali e agli stati attraverso l'elaborazione di proposte concrete per la soluzione e l'umanizzazione del conflitto e un'azione informativa rivolta ai mass media e all'opinione pubblica per richiamare l'attenzione sulle violazioni dei diritti umani e sulle proposte per una soluzione pacifica del conflitto. Numerose sono le iniziative nonviolente realizzate dai "Beati costruttori di pace" in

questi dieci anni, dai territori della ex Jugoslavia al Congo, secondo una linea che si propone il coinvolgimento non di pochi esperti di risoluzione dei conflitti, ma di "una moltitudine di disarmati" portatori del messaggio che "tutte le guerre possono essere fermate se è la gente a volerlo"[72].

Parallelamente all'iniziativa dei Beati, la Comunità Papa Giovanni XXIII avvia tra il 1992/93 l'*Operazione Colomba* che si propone sostenere le persone che vivono nei paesi in guerra della ex Jugoslavia. Lo scopo principale dell'iniziativa è stare con la gente che ogni giorno vive la guerra, è favorire il dialogo e la comprensione fra persone che la propaganda nazionalista ha messo l'uno contro l'altro. I volontari e gli obiettori di coscienza in servizio civile della Comunità costituiscono gruppi di sostegno e di animazione che sono presenti contemporaneamente con la gente di tutte e tre le nazionalità in guerra, nei campi profughi e soprattutto nelle aree dove più forte è stata la pulizia etnica. L'attività svolta varia dall'assistenza umanitaria alla solidarietà umana, dalla protezione delle persone ai rapporti con le organizzazioni internazionali presenti nei territori cui vengono segnalate le situazioni di violazione dei diritti umani dei profughi e delle popolazioni locali[73].

L'Operazione Colomba si svilupperà negli anni successivi in altre aree di conflitto dalla Turchia al Chiapas, dalla Palestina al Congo sempre perseguendo la finalità di condividere con le vittime delle guerre la quotidianità della sofferenza, della solidarietà, della speranza, costruendo relazioni per riavviare il dialogo e per umanizzare gli interventi delle organizzazioni internazionali.

3.3.2 La Rete caschi bianchi

E', dunque, all'interno di questa realtà che tra il 1993 e il 1998 centinaia di obiettori di coscienza in servizio civile partecipano a missioni all'estero nelle situazioni di crisi e di conflitto internazionali. A seguito di questo impegno diretto nei luoghi della guerra, viene costituito il coordinamento denominato "Caschi Bianchi", la cui azione principale è di promuovere il riconoscimento da parte del governo italiano di queste azioni. In assenza, infatti, di una previsione normativa che autorizza gli obiettori a partecipare a missioni all'estero, essi compiono un gesto di disobbedienza civile e per questo vengono denunciati per abbandono del servizio civile e subiscono provvedimenti amministrativi e denuncie penali. Sotto la spinta del movimento di opinione promosso dal coordinamento "Caschi Bianchi" e da alcuni enti di servizio civile si arriva, prima alla approvazione di un decreto

---

[72] V. P. De Stefani, M. Mascia, *Percorsi di pace nel villaggio planetario. Esperienze, documenti, proposte per la diplomazia popolare*, Bertani Editore, Verona, 1994; Associazione Beati i costruttori di pace, *Kosovo ...da dentro il conflitto*, Padova, 2000

[73] V. Comunità Papa Giovanni XXIII, *Una colomba a Karlovac. Un'esperienza di condivisione nella ex-Jugoslavia*, Edizioni Sempre, Rimini, 1994

legge (1995) che autorizza la partecipazione degli obiettori all'estero e, poi, alla nuova legge sull'obiezione di coscienza (1998) che all'articolo 9 prevede espressamente questa modalità di svolgimento del servizio civile.
Nel 1998 si costituisce la "Rete caschi bianchi" che vede, oggi, il diretto coinvolgimento di 4 enti di servizio civile di ispirazione cattolica: Associazione Comunità Papa Giovanni XXIII, Caritas nazionale, Volontari nel Mondo - FOCSIV e Gruppo Autonomo di Volontariato Civile in Italia (GAVCI). La Rete nasce come luogo di facilitazione e di coordinamento degli enti di servizio civile che prevedono tra le loro attività progetti di servizio civile per l'impiego di obiettori di coscienza all'estero, in aree interessate da violazioni dei diritti umani e da condizioni di povertà e violenza strutturale tanto nei paesi poveri del Sud del mondo, quanto nei paesi in transizione dell'Europa centrale e orientale.

La finalità principale della Rete caschi bianchi è di dare concreta attuazione a quanto previsto dalla L. 230/98 prima e dalla L. 64/2001 poi. Tali normative, come vedremo meglio nel prossimo paragrafo, prevedono sia la ricerca e la sperimentazione di forme di difesa civile nonarmata e nonviolenta, sia l'invio di obiettori di coscienza in missioni umanitarie (L. 230/98 artt. 8 e 9) e l'impiego di giovani in servizio civile in "strutture per interventi di pacificazione e cooperazione tra i popoli" (L. 64/2001 art. 9). Per il conseguimento di questa finalità rivolta a dare attuazione fattiva alle previsioni normative, la Rete si propone quale luogo di elaborazione comune e condivisa di progetti e percorsi formativi, di iniziative di informazione e sensibilizzazione nei confronti dei giovani interessati a svolgere il servizio civile all'estero in interventi di pace e/o di risoluzione nonviolenta dei conflitti, di aggiornamento e confronto sugli aspetti legislativi, nonché sulle prospettive legate all'evoluzione del ruolo civile nelle missioni umanitarie e di risoluzione pacifica dei conflitti. Non meno importante è la collaborazione che la Rete ha avviato con l'Ufficio Nazionale per il Servizio Civile (UNSC) per l'aggiornamento e il confronto sugli aspetti legislativi, sulle questioni legali e amministrative rivolte a disciplinare e regolamentare i progetti di servizio all'estero e nella definizione di modalità di valutazione e di monitoraggio delle esperienze realizzate.

Infine, è opportuno segnalare come la Rete si proponga di sviluppare e favorire la realizzazione di interventi comuni in aree di crisi e di conflitto per la costruzione della pace e di promuovere confronti sulle prospettive legate all'evoluzione del ruolo civile nelle missioni umanitarie e di risoluzione pacifica dei conflitti nella direzione della costituzione del Corpo Civile di Pace. In questa prospettiva si può affermare che la Rete rappresenta il soggetto italiano più impegnato e propositivo nella sperimentazione dal basso di possibili percorsi operativi che possono essere alla base della futura costituzione di un contingente nazionale di caschi bianchi.

3.3.3 Norme interne fondamentali

A conclusione di questo capitolo, pare opportuno, riportare le norme interne italiane che possono fungere da legittimazione dell'azione dei caschi bianchi. Alcune di queste norme costituiscono il fondamento dell'azione di qualsiasi persona che si appresti a dare concretezza alle responsabilità e ai doveri dei difensori dei diritti umani; altre hanno come specifico riferimento proprio la figura dell'obiettore di coscienza in servizio civile internazionale in zone di conflitto. Si ritroveranno concetti, parole ed espressione già incontrate in questo testo: il compito dell'interprete, compito che ogni difensore dei diritti umani può rivendicare per sé, consiste nel leggere queste norme in relazione alla centralità della persona umana e non in relazione alla pretesa superiorità di interessi nazionali che si riducono, in definitiva, in interessi di potenti *élites* economico-politiche. Le norme sono:

- art. 1, comma 2° della Costituzione italiana: "La sovranità appartiene al popolo, che la esercita nelle forme e nei limiti della Costituzione";
- art 2 della Costituzione italiana: "La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica economica e sociale"
- art. 11 della Costituzione italiana: "L'Italia ripudia la guerra come strumento di offesa alla libertà di altri popoli e come mezzo di risoluzione delle controversie internazionali; consente in condizioni di parità con altri stati, alle limitazioni di sovranità necessarie ad un ordinamento che assicuri la pace e la giustizia tra le Nazioni, promuove e favorisce le organizzazioni internazionali rivolte a tale scopo"
- art. 52 della Costituzione italiana: comma 1°: "La difesa della Patria è sacro dovere del cittadino."; comma 2°: "Il servizio militare è obbligatorio nei limiti e nei modi stabiliti dalla

legge…". A questo proposito non possono non essere citate due sentenze fondamentali della Corte Costituzionale italiana in materia di obiezione di coscienza al servizio militare.

La prima storica sentenza è la n. 53 del 1967. In essa la Corte pone una distinzione fondamentale tra il primo e il secondo comma dell'art. 52 affermando che "mentre il dovere di difesa grava su tutti i cittadini, secondo modalità di adempimento proporzionale alla minaccia usata contro lo Stato, il dovere di prestazione del servizio militare si dirige soltanto verso i soggetti individuati come idonei alla prestazione della difesa in armi, nel quadro dell'ordinamento delle forze armate. E' dato, quindi, distinguere tra "difesa con le armi", nei cui confronti il dovere di prestazione del servizio militare assume una "strumentalità diretta, e difesa a contenuto non predeterminato, che può estrinsecarsi anche con modalità diverse dall'annientamento del nemico e che, dunque, prescinde dal servizio militare". "Pertanto l'obiezione di coscienza, opera nel nostro ordinamento, contro il servizio militare quale strumento di difesa armata, che implica la necessità o il rischio di uccidere il nemico, e non contro il dovere di difesa, posto che questo può essere adempiuto anche senza l'uso delle armi e senza dover necessariamente conseguire l'annientamento fisico del nemico".

Con la sentenza n.164/85 la Corte ha inoltre interpretato il dovere di difesa della patria, di cui all'art. 52 della Costituzione, come "dovere collocato al di sopra di tutti gli altri, che trascende e supera lo stesso dovere del servizio militare". Alla luce di ciò, afferma che "il servizio sostitutivo civile non si traduce assolutamente in una deroga al dovere di difesa della Patria, ben suscettibile di adempimento attraverso la prestazione di adeguati comportamenti di impegno sociale non armato".

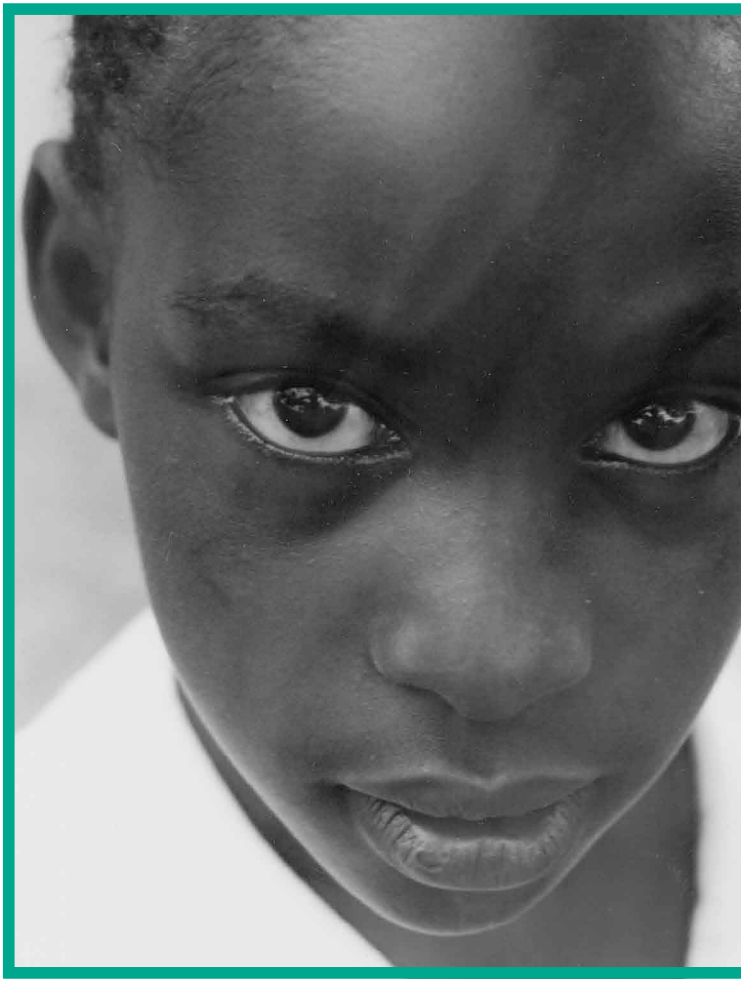
- art. 1 legge 230/1998: "I cittadini che, per obbedienza alla coscienza, nell'esercizio del diritto alla libertà di pensiero, coscienza e religione riconosciute dalla Dichiarazione

Universale dei diritti dell'uomo e dalla Convenzione internazionale sui diritti civili e politici, opponendosi all'uso delle armi, non accettano l'arruolamento nelle forze armate e nei corpi armati dello stato, possono adempiere gli obblighi di leva prestando, in sostituzione del servizio militare, un servizio civile diverso per natura e autonomo dal servizio militare, ma come questo rispondente al dovere costituzionale di difesa della Patria e ordinato ai fini enunciati nei 'Principi fondamentali' della Costituzione";

- art. 8, comma 2° lett. e) legge 230/1998 che affida all'Ufficio nazionale per il servizio civile, istituito presso la Presidenza del Consiglio dei ministri, tra gli altri, il compito di "predisporre, d'intesa con il dipartimento della Protezione Civile, forme di ricerca e di sperimentazione di difesa civile non armata e non violenta";
- art. 9, commi 5,6,7,9,10,11,12 legge 230/1998: in queste norma è regolamentata la possibilità, per l'obiettore di coscienza, di svolgere il servizio civile in un altro Paese; tale servizio può essere svolto o con le modalità previste per i volontari in servizio civile, dagli articoli da 31 a 35 della legge 49/1987 per la cooperazione allo sviluppo; oppure in missioni umanitarie gestite da organizzazioni nongovernative o da Agenzie delle Nazioni Unite;
- art. 1, comma 1°, lettere a, b, c, legge 64/2001: "E' istituito il servizio civile nazionale, finalizzato a: concorrere, in alternativa al servizio militare obbligatorio, alla difesa della Patria con mezzi ed attività non militari; favorire la realizzazione dei principi costituzionali di solidarietà sociale; promuovere la solidarietà e la cooperazione, a livello nazionale ed internazionale, con particolare riguardo alla tutela dei diritti sociali, ai servizi alla persona e alla educazione alla pace fra i popoli."
- art. 9, "Il servizio civile può essere svolto all'estero …, nell'ambito di iniziative assunte dall'Unione europea in materia di servizio civile, nonché in strutture per interventi di pacificazione e cooperazione fra i popoli, istituite dalla stessa Unione europea o da organismi internazionali operanti con le medesime finalità ai quali l'Italia partecipa."

Con l'approvazione della legge 230/98 e successivamente della legge 64/2001, istitutiva del servizio civile nazionale, che riconoscono la possibilità per i giovani in servizio civile di svolgere interamente o parte del loro servizio in attività di pacificazione e cooperazione si apre una nuova fase nell'esperienza dei caschi bianchi. In questa nuova fase viene riconosciuta la peculiarità degli obiettori di coscienza come soggetti attivi nella costruzione di processi di pace e di dialogo, non solo all'interno del nostro paese, ma a livello internazionale favorendo la creazione di spazi specifici e momenti di azione comune per i caschi bianchi. L'obiettivo resta la costituzione di un corpo civile di pace sotto l'egida dell'Unione europea e/o delle Nazioni Unite, in grado di intervenire, meglio se in via preventiva, dove vi sono conflitti e violazioni dei diritti umani per garantire e salvaguardare la convivenza multi-etnica sul pianeta con iniziative sociali, sanitarie, culturali, politiche e religiose.

Chi scrive è consapevole delle difficoltà e degli ostacoli che si frappongono alla realizzazione di questo contingente permanente di caschi bianchi, si è però convinti che l'azione di alcune "minoranze profetiche di shock", come le chiamava J. Maritain, siano a tutt'oggi indispensabili e nello stesso tempo mature all'interno della nostra società.



Mappatura delle esperienze dei caschi bianchi

Introduzione

La mappatura delle esperienze condotte dai caschi bianchi italiani, impegnati negli anni 2000-2003 in missioni all'estero, ha consentito di definire con chiarezza il mandato, le attività, le modalità operative di questi giovani che prestano servizio in zone di crisi, riflettendo allo stesso tempo sulle esigenze di garantire loro un'adeguata formazione e sicurezza.

L'analisi delle caratteristiche e delle esperienze concrete di obiettori di coscienza e volontari/e in servizio civile all'estero, completa la ricerca fin qui condotta, ai fini dell'individuazione di un nuovo identikit di Casco Bianco – Difensore dei diritti umani.

Per poter realizzare la mappatura, è stato sviluppato un questionario che è stato distribuito ai Caschi Bianchi, impegnati in missioni all'estero organizzate dalle associazioni Papa Giovanni XXIII, Caritas e Volontari nel Mondo - FOCSIV.

Il *feedback* è stato soddisfacente, considerato che le risposte sono state 63, su un totale di 98 questionari inviati (vedi Tab. 1). Il questionario, allegato a questa ricerca, è stato suddiviso in quattro sezioni:

Sezione 1: *informazioni generali,* riguardanti il servizio, le funzioni svolte, le aspettative sull'esperienza;

Sezione 2: *la difesa dei diritti umani*, focalizzata su attività e azioni svolte, e sui diritti di cui i CB si sono occupati;

Sezione 3: *pace e nonviolenza*, inclusiva tra le altre, di domande relative al giudizio dei CB sulle situazioni di conflitto, nonviolenza e metodologia nonviolenta in relazione alla figura del CB e sulla definizione del rapporto tra nonviolenza e diritti umani;

Sezione 4: *sicurezza*, volta a comprendere qual'è la percezione dei CB sulla loro sicurezza.

I dati ottenuti dalle risposte sono stati raccolti e commentati nelle tabelle di seguito riportate. Esse riguardano:

- attività e mandato dei CB, incluse le azioni condotte in difesa dei diritti umani, (tabelle 2-6);
- attività di *fact-finding* sui diritti umani condotta dai CB e attività di denuncia delle violazioni da loro riscontrate, (tabelle 7-14);
- ruolo della nonviolenza nelle attività dei CB, (tabelle 16-18);
- percezione della sicurezza da parte dei CB, (tabelle 19-22);
- formazione, (tabella 23).

TABELLA 1: FEED BACK AL QUESTIONARIO

Ente di Invio	Luogo	N. risposte ricevute	N. totale risposte per continente	N. Totale risposte
APG XXIII	Africa	15	25	63
Caritas		10		
FOCSIV				
APG XXIII	America Latina	17	22	
Caritas		2		
FOCSIV		3		
APG XXIII	Balcani	2	9	
Caritas		7		
FOCSIV				
APG XXIII	Territori Occupati	5	5	
APG XXIII	Altro	2	2	
Caritas				
FOCSIV				

4.1 Attività e mandato

Le tabelle inserite in questa sezione, fanno riferimento all'operatività dei CB, mettendo in luce i dati relativi al loro mandato, attività, azioni svolte e eventuali forme di collaborazione strette con altri soggetti presenti sul territorio di missione.

La parola "attività" indica un insieme di azioni e dunque si riferisce ad una sorta di unità operativa. Nella domanda 6 del questionario era indicata una lista di attività che i CB potevano selezionare, esprimendo un massimo di tre scelte.

Tuttavia, al fine di entrare "nel merito" dell'operato dei CB, si è ritenuto opportuno rilevare anche, in modo specifico, quali azioni in difesa dei diritti umani fossero state da loro condotte nel corso della missione. La domanda 7 del questionario chiedeva pertanto di indicare le azioni svolte, scegliendo da una lista proposta.

Nella **Tabella 2** è stato riportato il **mandato** dei CB, come da loro identificato nella risposta alla domanda 2 del questionario. La suddivisione per area geografica permette di osservare che, in Africa e America Latina, dove i caschi bianchi hanno svolto il loro servizio in baraccopoli, case famiglia e centri di accoglienza gestiti dall'Ente di invio, i giovani si sono occupati prevalentemente di svolgere educazione e formazione, soprattutto primaria e di accoglienza. Non sono mancate, tuttavia, esperienze volte a rafforzare i movimenti locali, attivi anche nel settore dei diritti umani. Isolata è invece l'esperienza di osservazione elettorale, verificatasi in Messico.

In aree di conflitto o post-conflitto, come i Territori Occupati (dove i CB sono stati inseriti in organizzazioni locali) e nei Balcani, i giovani si sono occupati di monitorare i diritti umani e di educare alla pace.

Osservando la **Tabella 3**, in cui sono stati inseriti i dati raccolti dalle risposte pervenute alla domanda 6 del questionario, **sulle attività svolte dai caschi bianchi**, emerge che i giovani si sono occupati prevalentemente di fornire supporto e accoglienza a gruppi marginalizzati e in condizioni di povertà. Inoltre, poco meno della metà dei CB che hanno risposto al questionario, hanno condotto attività di educazione e formazione, anche in materia di diritti umani, mentre, quasi 1/3 sono coloro che hanno operato nel settore dello sviluppo socio-economico. Sul totale di 63 risposte, solo in 18 casi sono state condotte attività di promozione dei diritti dell'infanzia, includendo in questa categoria, sia il lavoro con minori di strada che doposcuola e accoglienza e solo 9 CB su 63 hanno segnalato di aver svolto attività di monitoraggio dei diritti umani.
Dalla suddivisione delle attività per area geografica, come proposto nella **Tabella 4**, emerge che il contesto e l'ambiente hanno influito sull'operatività dei CB, cosicché, in Africa e America Latina, dove la situazione era soprattutto di povertà ed emarginazione, i CB hanno lavorato principalmente con i gruppi marginalizzati e in condizioni di povertà, attività a cui si sono dedicati prioritariamente anche i CB impegnati in una situazione di post-conflitto nei Balcani, insieme, tuttavia, ad una egualmente intensa attività di educazione e formazione alla pace. Nei Territori Occupati, in situazione di conflitto, i CB hanno principalmente monitorato i diritti umani e svolto attività di informazione e di comunicazione sulla situazione locale in Italia e in Europa.

La rilevazione delle azioni svolte, chiarisce che quasi 2/3 degli obiettori e volontarie si sono resi attivi nella difesa e promozione dei diritti umani. Infatti, come visibile nella **Tabella 5, relativa alle "azioni in difesa dei diritti umani",** 18 CB su 63 hanno raccolto ed analizzato informazioni su violazioni dei diritti umani. Tra questi, 9 hanno prodotto rapporti di denuncia; un egual numero ha partecipato a marce o altri eventi pubblici a sostegno dei diritti umani e 15 CB hanno svolto un'analisi socio-economica e politica in relazione alla situazione locale dei diritti umani. In 9 si sono occupati di formazione o educazione ai diritti umani e altri 6 hanno identificato situazioni potenzialmente a rischio in termini di diritti umani.
Infine, è interessante rilevare che, nello svolgimento del loro servizio, come visibile nella **Tabella 6,** sulla collaborazione dei Caschi Bianchi con altri soggetti, 37 CB su 63 hanno collaborato con istituzioni nazionali e locali, 30 con associazioni e movimenti sui diritti umani e 21 con organismi internazionali.

TABELLA 2: MANDATO DEI CASCHI BIANCHI PER AREA GEOGRAFICA*

Luogo	Mandato
Africa	• collaborazione in programmi di microcredito • educazione-formazione • vita e condivisione nel contesto di centri di accoglienza, casa-famiglia o baraccopoli • animazione a ragazzi di strada
America Latina	• accoglienza e convivenza con gruppi problematici, come ragazzi di strada e alcolisti • osservazione elettorale (solo una risposta in Messico) • collaborazione e rafforzamento di organizzazioni o movimenti locali (es, campesino)
Territori Occupati	• monitoraggio e protezione dei diritti umani • interposizione-presenza non violenza nel conflitto
Balcani	• educazione alla pace • monitoraggio ai diritti umani (1 risposta) • altro: assistenza, sviluppo agricolo, animazione ragazzi di strada
Altro	• servire la patria nel mondo • vita e condivisione in casa-famiglia

** Il mandato è stato identificato dai caschi bianchi con risposta aperta. Le risposte sono state raggruppate successivamente nelle categorie riportate in tabella. La rilevazione è stata condotta sul totale di 25 questionari ricevuti per l'Africa; 22 questionari ricevuti per l'America Latina; 5 questionari ricevuti per i Territori Occupati; 9 questionari ricevuti per i Balcani; 2 questionari ricevuti per il Bangladesh e la Russia.*

TABELLA 3: ATTIVITÀ SVOLTE DAI CB*

Attività svolta	N. totale risposte/63
lavoro con gruppi marginalizzati e in condizioni di povertà	37
educazione e formazione	29
attività nel settore dello sviluppo socio-economico	20
promozione dei diritti dell'infanzia e adolescenza (lavoro minorile, i bambini e gli adolescenti di strada)	18
informazione e comunicazione	16
attività di assistenza socio-sanitaria	16
monitoraggio dei diritti umani	9
accompagnamento legale, psicologico e scolastico	6
attività di mediazione e interposizione in situazioni di conflitto	5
promozione del dialogo nella società civile	3
assistenza umanitaria (ricostruzione case, città, assistenza ai rifugiati)	3
altro: monitoraggio elettorale promozione della cultura della nonviolenza supporto ad OdC israeliani	 2 1 1

** La rilevazione è stata condotta sul totale di 63 questionari ricevuti. I caschi bianchi hanno potuto esprimere tre scelte, selezionando tra le attività indicate nella domanda 6 del questionario.*

TABELLA 4: PRINCIPALI ATTIVITÀ SVOLTE PER AREA GEOGRAFICA*

Luogo	Attività principalmente svolte	N. totale risposte
Africa	• lavoro con gruppi marginalizzati e in condizioni di povertà • attività nel settore dello sviluppo socio-economico • promozione dei diritti dell'infanzia e adolescenza (lavoro minorile, i bambini e gli adolescenti di strada) • educazione e formazione • attività di assistenza socio-sanitaria	17 11 11 9 8
America Latina	• lavoro con gruppi marginalizzati e in condizioni di povertà • educazione e formazione • informazione e comunicazione • attività nel settore dello sviluppo socio-economico • attività di assistenza socio-sanitaria • promozione dei diritti dell'infanzia e adolescenza (lavoro minorile, i bambini e gli adolescenti di strada)	15 14 7 6 6 6
Balcani	• educazione e formazione • lavoro con gruppi marginalizzati e in condizioni di povertà • attività di mediazione e interposizione in situazioni di conflitto • monitoraggio dei diritti umani	6 5 3 3
Territori Occupati	• informazione e comunicazione • monitoraggio dei diritti umani	4 4
Bangladesh/ Russia	• educazione e formazione • informazione e comunicazione	2 2

** Vedi nota della Tabella 4. La rilevazione è stata condotta sul totale di 25 questionari ricevuti per l'Africa; 22 questionari ricevuti per l'America Latina; 5 questionari ricevuti per i Territori Occupati; 9 questionari ricevuti per i Balcani; 2 questionari ricevuti per il Bangladesh e la Russia.*

TABELLA 5: AZIONI IN DIFESA DEI DIRITTI UMANI SVOLTE DAI CB*

Azioni in difesa dei diritti umani	N. risposte
raccolta ed analisi di informazioni sulle violazioni dei diritti umani	18
partecipazione a marce o altri eventi pubblici a sostegno dei diritti umani	18
analisi della situazione socio-economica e politica locale in relazione alla situazione dei diritti umani	15
non specificato	13
produzione di rapporti per denunciare violazioni e sul monitoraggio elettorale	9
formazione o educazione ai diritti umani	9
identificazione di situazioni potenzialmente a rischio in termini di violazione dei diritti umani	6
altro: diffusione di informazioni relative a violazioni seguire l'iter di una denuncia presentata ad AI	 1 1

**La rilevazione è stata condotta sul totale di 63 questionari ricevuti. I caschi bianchi hanno potuto esprimere fino ad un massimo di due scelte, selezionando tra le azioni indicate nella domanda 7 del questionario.*

TABELLA 6: COLLABORAZIONE TRA I CB E ALTRI SOGGETTI PRESENTI SUL TERRITORIO DI MISSIONE*

Collaborazione	Numero rilevazioni
istituzioni nazionali e locali	37/63
associazioni/movimenti sui D.U	30/63
organismi internazionali	21/63
altro	8/63

* *La rilevazione è stata condotta sul totale di 63 questionari ricevuti. I caschi bianchi hanno dichiarato di aver collaborato o meno con i soggetti indicati alla domanda 11 del questionario.*

4.2 Violazioni e *fact-finding* sui diritti umani

In questa sezione sono riportati i dati relativi a casi di violazione a cui hanno assistito i caschi bianchi. In particolare, si analizza la modalità di rilevazione delle violazioni e il *follow-up*, ossia il seguito dato alla rilevazione.

Come emerge dalla **Tabella 7**, su 63 soggetti, ben 56 hanno rilevato violazioni dei diritti umani, tra i quali, come specificato nella **Tabella 15**, il diritto all'istruzione, al lavoro, alla salute, al cibo, all'educazione. Di questi, 42 hanno riportato la violazione all'ente di invio sia attraverso rapporto scritto o messaggio mail, che attraverso comunicazione orale. Dei 56 CB che hanno rilevato violazioni di diritti umani, solo 23 hanno fatto seguire una denuncia, rivolgendosi al responsabile locale del servizio, ad associazioni locali o all'opinione pubblica attraverso i media. Il motivo della mancata denuncia dei rimanenti 33, come indicato nella **Tabella 10**, è molteplice. In alcuni casi, i CB non hanno saputo identificare lo specifico diritto violato, in altri non sapevano a chi rivolgersi e come agire di fronte alla violazione, in altri casi ancora, hanno ritenuto dubbia l'efficacia della denuncia, anche valutando che la violazione fosse comunque sistematica e conosciuta pubblicamente o hanno pensato che spettasse a soggetti terzi di occuparsene.

Le violazioni sono state osservate principalmente in prima persona o sono state riportate da persona terza o da un testimone, come emerge dalle **Tabelle 8 e 9.** Quest'ultima tabella evidenzia anche che i CB hanno cercato ulteriori prove delle violazioni, come testimonianze delle vittime, foto, articoli di giornale o documenti quali rapporti delle Nazioni Unite o atti processuali. Solo in casi molto limitati, è stato dato un seguito alla rilevazione di violazione e alla denuncia, ad esempio, attraverso azione legale, *campaigning*, manifestazioni di protesta.

Dalle risposte pervenute, si rileva che, di fronte a situazioni di violazioni, i CB sentono la necessità di essere maggiormente appoggiati da istituzioni e organizzazioni locali rilevanti nel settore dei diritti umani o da rappresentanze diplomatiche italiane e di ricevere informazioni da parte dell'ente di invio come indicato nella successiva **Tabella 11.**

TABELLA 7: RILEVAZIONE, DENUNCIA E REPORTING DELLE VIOLAZIONI DEI DIRITTI UMANI

Su un totale di 63 caschi bianchi che hanno risposto all'indagine:

- 56 soggetti hanno rilevato violazioni dei diritti umani
- 7 soggetti non hanno osservato una violazione
- 23 soggetti hanno denunciato la violazione
- 33 soggetti non hanno denunciato la violazione
- 42 soggetti hanno riportato della violazione all'ente di invio
- 14 soggetti non hanno riportato della violazione all'ente di invio

TABELLA 8: MODALITÀ DI RILEVAZIONE DELLE VIOLAZIONI*

Modalità di rilevazione	N. risposte	N. totale CB che hanno acquisito ulteriori prove
osservata in prima persona	30	23/56
riportata da terza persona	28	
riportata da un testimone	16	
riportate dalle vittime	3	
stampa locale	1	

** I dati sono stati raccolti sul totale dei 56 casi di rilevazione delle violazioni. I caschi bianchi hanno potuto selezionare le opzioni indicate alla domanda 12 a del questionario.*

TABELLA 9: MODALITÀ DI RILEVAZIONE DELLE VIOLAZIONI PER AREA GEOGRAFICA*

Luogo	Modalità di rilevazione	N. risposte	Altre prove ottenute	N. risposte
Africa	osservata in prima persona	14	• testimonianze dalle vittime • testimonianze raccolte nel carcere	7
	riportata da terza persona	10		
	riportata da un testimone	8		
	altro: riportate dalle vittime	2		
America Latina	riportata da terza persona	11	• informazioni sui giornali • foto • testimonianze orali • documenti bibliografici	7
	osservata in prima persona	8		
	riportata da un testimone	4		
	altro: stampa locale	1		
Territori Occupati	osservata in prima persona	4	• testimonianze sul luogo dell'accaduto • foto • documenti ONU • atti processuali	5
	riportata da un testimone	3		
	riportata da terza persona	3		
	altro:			
Balcani	osservata in prima persona	3	non specificato	4
	riportata da terza persona	3		
	riportata da un testimone	1		
	altro: riportate dalle vittime	1		
Bangladesh e Federazione Russa	osservata in prima persona	1	non indicato	
	riportata da un testimone			
	riportata da terza persona	1		

**I dati sono stati raccolti sul totale dei 56 casi di rilevazione delle violazioni. I caschi bianchi hanno potuto selezionare le opzioni indicate alla domanda 12 a del questionario.*

TABELLA 10: IDENTIFICAZIONE DELLE CAUSE DI MANCATA DENUNCIA

Causa di inazione	N. risposte
• incapacità di identificazione dello specifico diritto violato	4
• indicazione dell'ente di invio	4
• non sapevo a chi rivolgermi e cosa fare	3
• timore di ripercussioni personali e sull'organizzazione	1
ALTRO:	
• non specificato	9
• competenza altrui/ il caso è stato portato avanti da soggetti terzi	5
• violazioni sistematiche, diffuse e conosciute da tutti	4
• dubbio dell'efficacia della denuncia	2
• in via di valutazione	1

** La rilevazione è stata condotta sul totale dei 33 casi di violazioni non denunciati. I caschi bianchi hanno potuto esprimere una scelta, selezionando tra le opzioni indicate alla domanda 13b del questionario.*

TABELLA 11: SUPPORTO RICHIESTO DAI CASCHI BIANCHI NELLO SVOLGIMENTO DEL LORO SERVIZIO*

Supporto richiesto	N. risposte
• Appoggio di istituzioni e organizzazioni locali rilevanti nel settore dei diritti umani	20
• Informativo e organizzativo da parte dell'ente di invio	11
• Assistenza legale	2
• Appoggio di rappresentanze diplomatiche italiane (ambasciate e consolati)	6
ALTRO:	
• non specificato	20
• polizia locale	1
• più interesse da parte delle autorità locali	1
• appoggio di caschi bianchi (verificatosi)	1
• appoggio psicologico	1

** La rilevazione è stata condotta sul totale di 63 questionari ricevuti. Alla domanda "di quale supporto hai sentito la necessità?", i caschi bianchi hanno potuto esprimere una scelta selezionando tra le opzioni indicate alla domanda 14 del questionario.*

TABELLA 12: SOGGETTO RICEVENTE LA DENUNCIA E FOLLOW-UP PER REGIONE GEOGRAFICA*

Luogo	Soggetto a cui è stata presentata la denuncia	N. denunce	Follow-up	N. risposte
Africa	responsabile locale ente di invio	7 1	non sa campaigning	5 2
America Latina	responsabile locale associazioni locali organismi internazionali e nazionali stampa	2 2 1 1	azione legale campaigning protesta non sa non indicato	2 2 2 1 1
Territori Occupati	opinione pubblica centro per i D.U organizzazioni riceventi	3 1 1	campaigning	2
Balcani	organismi internazionali responsabile locale autorità locali opinione pubblica	2 1 1 1	non sa azione legale	3 1
Bangladesh/ Fed. Russa	ente di invio associazioni locali	1 1	non indicato	

**La rilevazione è stata condotta sul totale di 23 casi di denuncia delle violazioni. Alla domanda "a quale soggetto hai denunciato la violazione?", i caschi bianchi potevano dare una risposta aperta. Per quanto concerne il follow-up, i caschi bianchi hanno potuto esprimere una scelta, selezionando tra le opzioni indicate alla domanda 13c del questionario.*

TABELLA 13: REPORTING ALL'ENTE DI INVIO*

Modalità di *reporting*	N. delle risposte
Rapporto scritto	7
Comunicazione orale	10
Resoconto informale via e-mail o per mezzo di posta cartacea	19
Altro: rapporto di missione	1
Non specificato	12

***** *La rilevazione è stata condotta sul totale di 42 casi in cui i caschi bianchi hanno riportato il fatto di violazione all'ente di invio.*

TABELLA 14: DIRITTI UMANI DI CUI SI SONO OCCUPATI I CB*

Luogo	Diritti						Diritti specifici indicati
	civili e politici	sociali	economici	culturali	pace ambiente e sviluppo	non indicato	
Africa *su totale di 25 risposte*	7	14	9	3	6	2	istruzione, lavoro, salute, equa retribuzione, cibo,dignità e rispetto della persona
America Latina *su totale di 22 risposte*	9	14	8	3	5		salute educazione, adeguato standard di vita, OdC, abitazione, proprietà, adeguate condizioni carcerarie, al voto
Territori Occupati *su totale di 5 risposte*	5	3	2		4		integrità fisica libertà di movimento e coscienza, proprietà, cibo, lavoro, salute, istruzione
Balcani *su totale di 9 risposte*	4	6	3	4	3		salute, istruzione, abitazione, libertà di movimento, associazione ed espressione
Bangladesh e Russia *su totale di 2 risposte*		1		1	1		OdC

**La rilevazione è stata condotta sul totale di 63 questionari ricevuti. I caschi bianchi hanno potuto esprimere una scelta multipla scegliendo tra le categorie di diritti indicate alla domanda 9 del questionario . Per quanto riguarda l'indicazione dei diritti specifici, la risposta era aperta.*

4.3. Pace e nonviolenza

In questa sezione sono riportati i dati raccolti sui giudizi espressi dai CB sulla nonviolenza e tecniche nonviolente, oltre che sul conflitto, in risposta alle domande 17, 18 e 19 del questionario.

Dalla **Tabella 15,** emerge che la gran parte dei CB giudica la nonviolenza o imprescindibile e praticabile, o come un possibile strumento da utilizzare nel loro servizio. Questo dato trova conferma nell'opinione espressa sulla collocazione della metodologia nonviolenta nella figura dei CB. Infatti, come visibile nella seconda colonna , ben 47 CB su 63 hanno ritenuto che essa sia imprescindibile. Nella terza colonna, inoltre, si rileva che più di un terzo dei CB hanno valutato ugualmente imprescindibile la nonviolenza per la tutela dei diritti umani e ben 29 hanno ritenuto che essa possa essere uno strumento utile per difendere i diritti umani.

Vi è corrispondenza tra questi dati e quelli riportati nella **Tabella 16** relativa all'utilizzo di tecniche non violente, dalla quale emerge che ben 50 caschi bianchi su 63 hanno utilizzato tecniche nonviolente nel corso del loro servizio e tra queste, prevalentemente, l'osservazione, la mediazione e il dialogo-ascolto. I 13 CB che, contrariamente, non hanno mai utilizzato tecniche nonviolente, hanno giustificato la loro scelta sostenendo, nel maggior numero dei casi, che la situazione non lo richiedeva o non lo permetteva (vedi Tab. 17).

Infine, rispondendo alla domanda 16 del questionario "Come giudichi le situazioni di conflitto(interpersonale e/o sociale)?", la maggioranza ha scelto l'opzione "il conflitto è un'esperienza ineludibile nella vita di ciascuno".

Tutte le risposte raccolte paiono mettere in luce l'importanza che la nonviolenza riveste nell'esperienza di servizio dei CB; essa è un elemento intrinseco nella stessa figura di CB, così come, allo stesso modo, il conflitto è percepito come un elemento essenziale nelle esperienze di missione del CB che può trovare soluzione nonviolenta attraverso il dialogo e l'ascolto.

TABELLA 15: NONVIOLENZA E DIRITTI UMANI*

Opinione sulla nonviolenza alla luce dell'esperienza svolta	N. risposte	Collocazione metodologia nonviolenta nella figura di CB	N. risposte	Rapporto nonviolenza e diritti umani	N. risposte
• è apprezzabile ma utopica • è imprescindibile e praticabile • è un possibile strumento • altro*	2 24 30 7	• è imprescindibile • è facoltativa • è utile • altro#:	47 2 9 5	• la nonviolenza è imprescindibile per la tutela dei diritti umani • la nonviolenza può essere utile per la tutela dei diritti umani • è utopico pensare che la nonviolenza possa servire per la tutela dei diritti umani • altro§	28 29 1 5

**La rilevazione è stata condotta sul totale di 63 questionari ricevuti. I caschi bianchi hanno potuto esprimere una scelta, selezionando tra le opzioni indicate rispettivamente nella domanda 17 per i dati riportati nella prima colonna , nella domanda 18 per i dati riportati nella terza colonna, e 19 per i dati riportati nella quinta colonna.*

*ALTRO:

- è un bel sogno che cercherò di portare avanti
- strumento positivo ma difficile
- unico strumento che può portare a dei risultati duraturi ma ha bisogno di molta preparazione e continua formazione
- chi ha la responsabilità di governo deve poter usare la forza ma in modo ragionevole
- di fronte ad un popolo che per anni ha praticato la nonviolenza, è difficile ergersi a paladini della nonviolenza se non si è stati lì con loro
- è l'unica possibile scelta che permette la giustizia sociale

ALTRO:

- è una guida di comportamento
- prioritaria ma non unica

§ALTRO:

- può accompagnarsi all'educazione, formazione e sensibilizzazione e chi di dovere deve far rispettare il diritto
- non specificato

TABELLA 16: TECNICHE NONVIOLENTE

Su 63 caschi bianchi: • 50 hanno utilizzato tecniche non violenze. • 13 non hanno utilizzato tecniche non violente Le tecniche più utilizzate sono: • osservazione • mediazione • dialogo/ascolto

TABELLA 17: RAGIONI DEL NON UTILIZZO DELLE TECNICHE NONVIOLENTE

Ragioni	N. risposte
la situazione non lo richiedeva	7
la situazione non lo permetteva	2
non mi sentivo preparato/pronto	1
non mi sentivo pronto	1
non specificato:	2

**La rilevazione è stata condotta sul totale di 13 casi in cui non sono state utilizzate tecniche nonviolente.*

TABELLA 18: CONFLITTO

Opinione sul conflitto	N. risposte
• il conflitto è un'esperienza ineludibile nella vita di ciascuno	32
• il conflitto è sempre un ostacolo alle relazioni pacifiche	13
• il conflitto rappresenta sempre un'occasione di crescita e cambiamento	13
• il conflitto va sempre evitato	3
Altro: • il conflitto si presenta ma è meglio affrontarlo pacificamente e risolverlo • porta a situazioni di ingiustizia	 1 1

**La rilevazione è stata condotta sul totale di 63 questionari ricevuti. I caschi bianchi hanno potuto esprimere una scelta, selezionando tra le opzioni indicate nella domanda 16 del questionario.*

4.4 Sicurezza dei caschi bianchi

In questa sezione viene proposta una "fotografia" della percezione dei CB sulla propria sicurezza. L'intento è stato quello di comprendere qual è il livello di sicurezza dei giovani e delle giovani impegnate in missioni all'estero e come apportare miglioramenti, evidenziando

gli elementi ritenuti causa di maggiore o minore sicurezza, al fine di poter successivamente riflettere sulle modalità di intervento e operato di CB che svolgono la specifica funzione di difensori dei diritti umani.

Come emerge dalla **Tabella 19,** la gran parte dei CB, cioè 45 su 63, si sono sentiti sicuri nello svolgimento del loro servizio. I rimanenti 18 hanno riportato una parziale percezione di sicurezza (6 si sono detti abbastanza sicuri e 12 non sempre o non del tutto sicuri). Questi dati, suddivisi per aree geografiche sono riportati nella Tabella 20.
La successiva **Tabella 21**, evidenzia gli elementi che hanno determinato la situazione di sicurezza/insicurezza da parte dei CB. Fra i primi si segnalano un buon rapporto con la popolazione e le comunità locali, la buona conoscenza della lingua, le buone sinergie con gli attori presenti nel territorio. Fra i secondi, un problematico inserimento nel contesto locale dovuto all'esistenza di difficili rapporti con la popolazione, l'ignoranza della lingua e il mancato appoggio di istituzioni diplomatiche. Ad esse si aggiungono cause legate a contesti specifici, come, per esempio, la criminalità nelle baraccopoli africane o il contesto di conflitto o i campi minati in zone di conflitto e post-conflitto, come i Territori Occupati e i Balcani.
Sono interessanti i suggerimenti dati dagli stessi CB per migliorare la loro sicurezza, riportati nella **Tabella 22**. Tra questi, vi sono una maggiore formazione rivolta ad approfondire la conoscenza del contesto di missione, la preparazione per affrontare situazioni di tensione e il rafforzamento della collaborazione e dell'appoggio da parte di soggetti presenti nella zona di intervento. Tuttavia, occorre rilevare che è diffuso tra i CB, l'opinione secondo la quale "un certo grado di insicurezza è una condizione imprescindibile nella figura di casco bianco".

TABELLA 19: RILEVAZIONE DELLA SICUREZZA

Sicurezza	
Sicuro	45
Abbastanza sicuro	6
Non sempre/del tutto sicuro	12

**La rilevazione è stata condotta sul totale di 63 questionari ricevuti. Alla domanda "Nel corso della missione, ti sei sentito sicuro?", i caschi bianchi hanno potuto rispondere apertamente.*

TABELLA 20: RILEVAZIONE DELLA SICUREZZA PER AREA GEOGRAFICA*

Luogo	Sicurezza		
	Sicuro	Abbastanza sicuro	Non sempre/del tutto sicuro
Africa	18	1	5
America Latina	18	1	3
TO	3	1	2
Balcani	5	3	1
Bangladesh/ Fed. Russa	1		1

La rilevazione è stata condotta sul totale di 63 questionari ricevuti. Alla domanda "Nel corso della missione, ti sei sentito sicuro?", i caschi bianchi hanno potuto rispondere apertamente.

TABELLA 21: ELEMENTI DI MAGGIORE O MINORE SICUREZZA*

Luogo	Elementi di maggiore sicurezza	Elementi di minore sicurezza
Applicabili a tutti i luoghi	• accoglienza della popolazione locale • appoggio dell'Ente di invio e comunità di accoglienza • conoscenza del posto, lingua e autorità locali • alloggio protetto • essere europeo • presenza dell'ambasciata italiana • mezzi di comunicazione e trasporto • presenza/esperienza di altri operatori nello stesso settore • coesione del gruppo di lavoro	• ambiguità/atteggiamento dei locali • estraneità all'ambiente • ignoranza della lingua • inesperienza • disponibilità di denaro • mancata tutela diplomatica
Rilevazioni per l'Africa		• natura • essere bianco • criminalità nelle città
Rilevazioni per TO e Balcani		• contesto di conflitto/presenza di militari • generale instabilità • campi minati

**La rilevazione è stata condotta sul totale di 63 questionari ricevuti. I dati sono stati raccolti dalle risposte aperte alla domanda 28 del questionario.*

TABELLA 22: SUGGERIMENTI PER MIGLIORARE LA SICUREZZA*

- migliorare la formazione approfondendo la conoscenza del luogo di invio
- maggiore formazione pratica per affrontare situazioni di tensione
- sviluppare maggiormente capacità organizzative e strategiche dei CB
- maggiore puntualità nel rapporto tra ente di invio e CB
- garantire la presenza di validi referenti/responsabili locali
- migliore pianificazione e organizzazione delle attività/ruolo CB
- rafforzare l'appoggio ai CB da parte di soggetti presenti da tempo nella zona: diplomatici, ONG, missionari, istituzioni e organismi locali e internazionali
- assicurare la conoscenza della lingua
- applicare regole sulla sicurezza
- garantire il rispetto da parte del CB della popolazione locale e colleghi
- attenzione alle norme igieniche di base (alimentazione, acqua, contatto con il sangue)

GIUDIZIO DIFFUSO:
"un certo grado di insicurezza e' una condizione imprescindibile nella figura di CB".

** La rilevazione è stata condotta sul totale di 63 questionari ricevuti. I dati sono stati raccolti dalle risposte aperte alla domanda 29 del questionario.*

4.5 Formazione

In quest'ultima sezione, alla **Tabella 23,** si propongono alcuni suggerimenti avanzati dai CB per migliorare la formazione e renderla più rispondente ai bisogni dei loro colleghi che in futuro, si troveranno impegnati in missioni *ad hoc*, di difesa dei diritti umani. Tra gli altri, la necessità di approfondire, da un lato la conoscenza del luogo di missione, anche attraverso il coinvolgimento dei responsabili locali e di caschi bianchi precedentemente impegnati nell'area e, dall'altro, la conoscenza di strumenti e tecniche di osservazione e difesa dei diritti umani e metodologie di intervento nonviolento.

TABELLA 23: SUGGERIMENTI PER ADEGUARE LA FORMAZIONE AI BISOGNI DEI CASCHI BIANCHI, DIFENSORI DEI DIRITTI UMANI

- approfondire la situazione storica, politica, socio-culturale del luogo di missione
- differenziare la formazione a seconda della destinazione
- formare sugli strumenti internazionali di tutela dei diritti umani e delle realtà di violazione
- approfondire il ruolo del casco bianco nell'ambito della sua missione
- informare sulle realtà attive localmente nel settore dei diritti umani in vista di collaborazioni
- coinvolgere nella formazione i responsabili locali (anche indirettamente, attraverso pubblicazioni), i CB che hanno operato nelle zone e altre persone che hanno sviluppato esperienze analoghe sul luogo
- prevedere il confronto su esperienze vissute dai caschi bianchi
- approfondire la formazione sulla nonviolenza
- formare all'utilizzo di tecniche nonviolente
- sviluppare simulazioni delle attività che verranno svolte nel corso del servizio, incluse attività di *fact-finding*
- formare sulla metodologia di formazione/educazione ai diritti umani
- intensificare lezioni di strategia: come/ perché operare, sicurezza, psicologia dei gruppi
- analizzare *case studies*
- concentrarsi sullo stress-management

** La rilevazione è stata condotta sul totale di 63 questionari ricevuti. I dati sono stati raccolti dalle risposte aperte, date alla domanda 29 del questionario.*

Considerazioni conclusive

In una prospettiva di sintesi del lavoro svolto, è ora possibile tracciare alcune conclusioni, necessariamente provvisorie, sulla figura e il ruolo dei caschi bianchi, nonché individuare alcune questioni problematiche che si pongono come preliminari rispetto alla determinazione di uno specifico identikit del casco bianco – difensore dei diritti umani.

La **conclusione di carattere generale** riconosce alle strutture e alle persone che hanno dato vita, in Italia, all'esperienza dei caschi bianchi, il merito di mettere in atto, di dare concretezza, al principio fondamentale pace-diritti umani, al principio cioè che riconosce il legame imprescindibile tra la costruzione della pace e la tutela dei diritti fondamentali. In questo modo, i caschi bianchi incarnano la caratteristica principale della generale figura dei *difensori dei diritti umani*: si tratta di giovani che, esercitando il diritto di cui all'art. 28 della Dichiarazione universale dei diritti umani, agiscono in modo nonviolento per la promozione della dignità della persona tramite la tutela dei diritti umani internazionalmente riconosciuti. Cionondimeno, permangono alcune linee problematiche, che individuano altrettante *scelte* che devono essere compiute per poter chiaramente definire lo specifico mandato e quindi l'identikit del casco bianco - difensore dei diritti umani.

A parere di chi scrive due sono, in particolare, le questioni ancora aperte sulle quali è necessario avviare un percorso di riflessione e di approfondimento, nonché un ampio confronto sia all'interno del mondo del servizio civile (enti pubblici e privati, Ufficio Nazionale, giovani) sia, preferibilmente, nella più ampia realtà sociale del nostro paese e in prospettiva della stessa Unione europea (associazioni per la pace e i diritti umani, enti di cooperazione allo sviluppo, partiti politici e istituzioni). A questo proposito, pare opportuno segnalare che tale compito di riflessione/confronto potrebbe essere direttamente assunto in Italia dal Comitato di consulenza per la difesa civile nonarmata e nonviolenta istituito presso l'Ufficio Nazionale per il Servizio Civile.

La prima questione si riferisce alla necessità di come dare continuità all'evoluzione della figura dei caschi bianchi nell'esperienza italiana dopo l'introduzione della legge sul servizio civile volontario.

Come si è evidenziato nel capitolo 3, essa nasce all'interno della positiva esperienza dell'obiezione di coscienza che ha rappresentato e, per certi versi, rappresenta ancora un'alternativa radicale e propositiva al sistema di guerra e di conseguenza ai soggetti della guerra: gli stati-nazione-sovrani-armati. Per l'obiettore, infatti, il rifiuto del militare non può e non deve significare rinunzia ad esercitare i propri doveri, quanto piuttosto impegno ad agire per dare concretezza ai principi e ai metodi della nonviolenza, come alternativa non solo più etica, ma concretamente più valida ed efficiente, della guerra cioè della violenza istituzionalizzata. I caschi bianchi sono la risposta di un gruppo di giovani al riesplodere dei

conflitti dopo la fine della guerra fredda, sono il tentativo di ricercare e di sperimentare sul campo metodi e strumenti per la risoluzione pacifica delle controversie interne e internazionali. In questa prospettiva vanno lette, ad esempio, le prime esperienza di disobbedienza civile di alcuni obiettori di coscienza in occasione di iniziative dirette nonviolente nelle situazioni di conflitto della ex Jugoslavia.

Una volta "istituzionalizzata" l'esperienza di servizio civile all'estero, grazie alla possibilità fornita dall'art. 9 della legge 230/98 e della legge 64/2001, i caschi bianchi hanno cominciato ad essere impiegati in progetti e strutture estere che non prevedono un diretto coinvolgimento dei giovani in iniziative di interposizione nonviolenta e nonarmata, bensì percorsi di intervento sociale, di promozione dello sviluppo, di tutela dei minori, di promozione dei diritti sociali e in generale, quindi, esperienze di protezione dei diritti umani internazionalmente riconosciuti. Il tutto, si è visto, non solo si pone come concreta espressione del principio (sancito anche dalla Carta delle Nazioni Unite) pace-diritti umani, ma è anche inserito nella prospettiva di una rinnovata nozione di sicurezza. Il tema della pace non è più, fortunatamente, relegato al problema della scelta di quale tipo di intervento, violento o non-violento, realizzare in caso di aggressione esterna o di guerra civile. Se la questione sicurezza ha assunto ormai una portata multidimensionale, ciò è dovuto proprio ad un apertura del punto di vista dal quale viene letta ed interpretata la questione del mantenimento e della costruzione della pace. In altre parole, occorre prendere atto che la costruzione della pace tramite progetti ed interventi nonviolenti non può essere relegata alla sola tematica della difesa, ma richiede azioni di promozione dei diritti umani in vista del mantenimento e della costruzione della pace, della fiducia e della coesione sociale. Questo è l'esito che è *già* raggiunto in pratica, perché di fatto la maggior parte dei giovani in servizio civile internazionale svolgono *già* queste attività. Si tratta di prendere atto del cammino percorso, delle evoluzioni compiute e di dare sistematicità a tutto ciò, anche da un punto di vista teorico e di progettualità *in fieri*. Operazione, questa, che sembra imprescindibile per dare identità specifica alla figura del casco bianco.

Il secondo nodo problematico è più difficile da sciogliere e riguarda la figura del casco bianco come risulta dall'esperienza italiana e come è disegnata nell'ottica dei documenti delle Nazioni Unite. Il primo aspetto è già stato esaminato. I documenti delle Nazioni Unite, invece, vedono nei caschi bianchi essenzialmente delle unità di pronto intervento messe a disposizione dagli Stati (*stand-by units*) da utilizzare per le finalità più svariate, inizialmente soprattutto nelle situazioni di emergenza e di disastri naturali. L'ultimo rapporto del Segretario Generale[74] pone bene in luce l'ambiguità della figura dei caschi bianchi nell'esperienza Nazioni Unite, ambiguità che deriva proprio dalla ampia eterogeneità dei compiti loro affidati:

---

[74] *Partecipation of volunteers, "White helmets", in the activities of the United Nation in the field of humanitarian relief, rehabilitation and technical cooperation for development*, A/58/320.

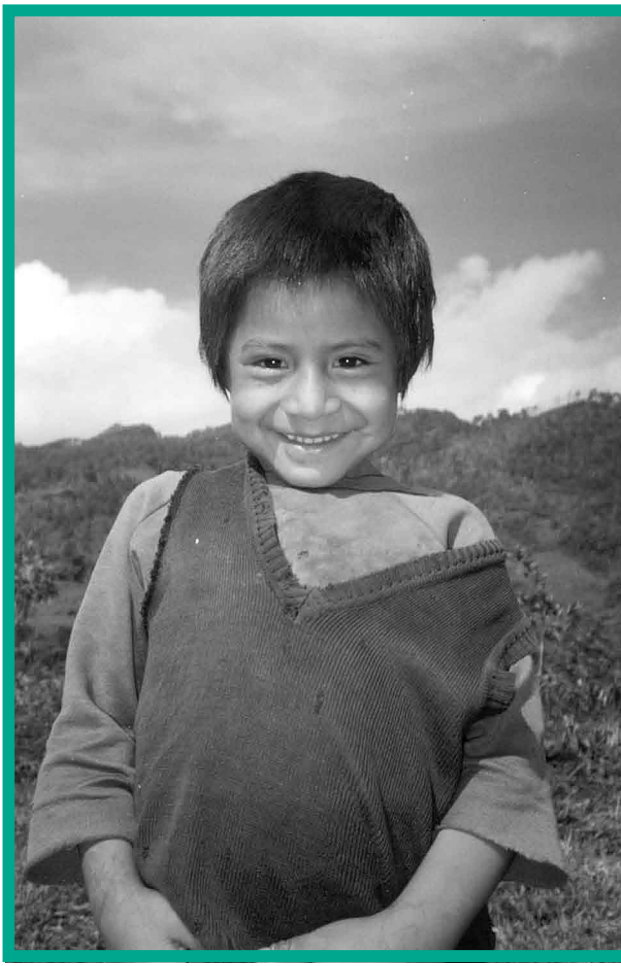
si descrivono, tra le altre, queste attività svolte dagli *White Helmets* in collaborazione con le varie Missioni delle Nazioni Unite: promozione e sviluppo delle attività sportive in Kosovo; osservazione elettorale nelle Fiji; collaborazione alle attività di ricostruzione a seguito di terremoti in Gujarat e Salvador; programmi di educazione e insegnamento in Nicaragua; programmi di educazione per gruppi di aborigeni in Nicaragua; programmi nutrizionali e di educazione in Panama, etc.

Questo **secondo nodo problematico** comprende le **seguenti questioni** proprie della specifica figura degli *white helmets* nell'ottica Nazioni Unite:

a) i caschi bianchi sono solo *stand by units* o hanno uno specifico compito, anche nel lungo periodo, nelle Missioni delle Nazioni Unite?
b) Se non sono solo *stand by units*, qual è la caratteristica che li differenzia dagli UNV e dagli interventi del DHA? Tenendo qui presente che, comunque, i caschi bianchi sono gestiti da UNV e DHA
c) I caschi bianchi sono contingenti nazionali messi a disposizione dai Governi: come salvaguardare l'autonomia e la specificità dell'esperienza italiana che vede invece i CB come espressione delle organizzazioni non-governative?
d) Esiste una specificità tutta italiana della figura del casco bianco-difensore dei diritti umani.

Questa è la questione più rilevante. Si tratta di elaborare forme di collaborazione con le Nazioni Unite che, passando anche attraverso l'Ufficio Nazionale per il Servizio Civile nonché attraverso progetti dell'Unione Europea, consenta ai caschi bianchi italiani di mantenere quella specificità e quell'identità che va dalla tutela dei diritti umani alle forme di difesa popolare non-violenta. La sfida, mi sembra, sia aprire il Governo italiano, anche tramite l'Unione Europea, ad accettare la creazione di contingenti nazionali italiani di caschi bianchi da mettere a disposizione delle Missioni Nazioni Unite senza però essere impiegati in progetti ed interventi che per la loro eccessiva eterogeneità rischierebbero, nel lungo periodo, di far perdere le radici dell'esperienza italiana. Ciò consentirebbe di risolvere due questioni fondamentali:

la prima riguardante lo *status* e la sicurezza dei caschi bianchi, in quanto personale delle Missioni Nazioni Unite; la seconda concernente le difficoltà che le organizzazioni non-governative incontrano quando si tratta di far approvare dal Governo progetti di intervento in zone ad alto rischio.



e) All'ultima questione è comunque legata la necessità di mantenere l'esperienza dei caschi bianchi anche all'interno dei progetti delle organizzazioni non-governative nei quali ora essi sono impiegati; in altre parole la costruzione di un contingente nazionale non può eliminare la figura del "casco bianco non-governativo". Ciò è imprescindibile sia per assicurare il mantenimento della specificità della figura del CB italiano, sia per permettere azioni e progetti in quelle zone (si pensi ai territori occupati) dove alle stesse Nazioni Unite è preclusa ogni forma di intervento e che, invece, rimangono aperti, anche con rinnovate esperienze di disobbedienza civile non-violenta, all'intervento di personale non-governativo. Ovviamente, da questo punto di vista si ripropongono le questioni della sicurezza e della determinazione chiara e precisa dello *status* giuridico di questi giovani.

ALLEGATI

CASCO BIANCO – DIFENSORE DEI DIRITTI UMANI
QUESTIONARIO

Sezione I: Informazioni generali

1) Dove hai svolto il servizio? (Paese/località)

……

2) Definisci sinteticamente il tuo mandato (progetto di servizio civile)

……

3) Quali funzioni hai concretamente svolto?

……

4) Quali erano le tue aspettative sull'esperienza di casco bianco?

……

5) Ritieni l'esperienza svolta:
   ( ) ottima
   ( ) buona
   ( ) soddisfacente
   ( ) insoddisfacente

Esplicitare i motivi del giudizio espresso

……

Sezione II: Difesa dei diritti umani

6) Quali tra le seguenti attività hai specificatamente svolto nel tuo servizio? Esprimere un massimo di tre scelte.
   ( ) attività nel settore dello sviluppo socio-economica (micro-credito, sviluppo rurale, assistenza tecnica…)
   ( ) educazione e formazione
   ( ) informazione e comunicazione
   ( ) attività di assistenza socio-sanitaria
   ( ) lavoro con gruppi marginalizzati e in condizioni di povertà
   ( ) promozione del dialogo nella società civile
   ( ) promozione dei diritti dell'infanzia e adolescenza (lavoro minorile, i bambini e gli adolescenti di strada)
   ( ) attività di mediazione e interposizione in situazioni di conflitto
   ( ) accompagnamento legale, psicologico e scolastico
   ( ) assistenza umanitaria (ricostruzione case, città, assistenza ai rifugiati)

( ) monitoraggio dei diritti umani
( ) altro (specificare) ……

7) Qualora hai svolto azioni in difesa dei diritti umani, (sia nel caso questo fosse incluso nelle funzioni, sia nel caso non lo fosse) indicare il tipo di azione scegliendo tra quelle indicate. Esprimere un massimo di due scelte.

( ) raccolta ed analisi di informazioni sulla violazioni dei diritti umani
( ) identificazione di situazioni potenzialmente a rischio in termini di violazione dei diritti umani
( ) analisi della situazione socio-economica e politica locale in relazione alla situazione dei diritti umani
( ) produzione di rapporti o altro materiale per denunciare violazioni(specificare il tipo di materiale)
( ) partecipazione a marce o altri eventi pubblici a sostegno dei diritti umani
( ) formazione o educazione ai diritti umani
( ) altro ……

8) Chi erano i beneficiari della tua azione?

……

9) In quale delle seguenti categorie ricadono i diritti di cui ti sei maggiormente occupato/a? Se necessario, esprimere più di una scelta.
( ) diritti civili e politici
( ) diritti sociali
( ) diritti economici
( ) diritti culturali
( ) diritto alla pace, all'ambiente e allo sviluppo
( ) Non so

10) Se possibile, definire i diritti specifici di cui ti sei maggiormente occupato/a:

……

11) Nel corso della missione, hai sviluppato collaborazioni o contatti nel settore dei diritti umani con i seguenti soggetti?:

- altre associazioni o movimenti sui diritti umani	( ) SI	( ) NO
- organismi internazionali	( ) SI	( ) NO
- istituzioni nazionali e locali	( ) SI	( ) NO
- altri soggetti (specificare)	( ) SI	( ) NO

.....

12) Nel corso della missione, sei venuto/a a conoscenza di una o più violazioni dei diritti umani?

( ) SI ( ) NO

In caso di risposta positiva:

12 a) La violazione dei diritti umani

( ) è stata osservata da te in prima persona
( ) è stata riportata da un testimone (identificare la sua relazione con la vittima)
( ) è stata riportata da terza persona
( ) altro ……

12 b) Hai raccolto ulteriori testimonianze e/o prove di violazione dei diritti umani?

( ) SI (specificare quali)

……
( ) NO

13) Hai denunciato la violazione?

( ) SI ( ) NO

In caso di risposta positiva:

13 a) A quale soggetto hai riportato la violazione?

……

13 b) Per quale motivo hai fatto riferimento a questo soggetto?

……

13 c) Che seguito è stato dato alla denuncia?

( ) azione legale
( ) azioni di campaigning (es: petizioni alle autorità)
( ) azioni di protesta (es: marcia o altri eventi pubblici)
( ) non so

In caso di risposta negativa:

13 d) Indicare il motivo della inazione apponendo una crocetta nel riquadro a fianco delle opzioni di seguito indicate:

( ) timore di ripercussioni personali
( ) incapacità di identificazione dello specifico diritto violato
( ) non sapevo a chi rivolgermi
( ) indicazione dell'ente di invio

14) Di quale supporto hai sentito la necessità? Scegliere tra le opzioni sotto indicate:

( ) Assistenza legale
( ) Appoggio di istituzioni e organizzazioni locali rilevanti nel settore dei diritti umani

( ) Appoggio di rappresentanze diplomatiche italiane (ambasciate e consolati)
( ) Informativo e organizzativo da parte dell'ente di invio
( ) Altro……

15) Hai riportato l'accaduto all'ente di invio?

( ) SI ( ) NO

In caso di risposta positiva:
15 a) Indicare la modalità, scegliendo tra le opzioni sotto indicate
( ) Rapporto scritto
( ) Comunicazione orale
( ) Resoconto informale via e-mail o per mezzo di posta cartacea
( ) Altro……

Sezione III: Pace e nonviolenza

16) Come giudichi le situazioni di conflitto (interpersonale e/o sociale)?

( ) il conflitto è sempre un ostacolo alle relazioni pacifiche
( ) il conflitto è un'esperienza ineludibile nella vita di ciascuno
( ) il conflitto rappresenta sempre un'occasione di crescita e cambiamento
( ) il conflitto va sempre evitato
( ) altro ……

17) Alla luce dell'esperienza di servizio cosa pensi della nonviolenza?
( ) è sbagliata
( ) è apprezzabile ma utopica
( ) è imprescindibile e praticabile
( ) è un possibile strumento
( ) altro ……

18) Come si colloca, secondo te, la metodologia nonviolenta nella figura del casco bianco?
( ) è imprescindibile
( ) è facoltativa
( ) è utile
( ) è inutile
( ) altro ……

19) Alla luce dell'esperienza di servizio, come definiresti il rapporto tra nonviolenza e diritti umani?
( ) la nonviolenza è imprescindibile per la tutela dei diritti umani
( ) la nonviolenza può essere utile per la tutela dei diritti umani
( ) la nonviolenza è inutile per la tutela dei diritti umani
( ) è utopico pensare che la nonviolenza possa servire per la tutela dei diritti umani
( ) altro……

20) Nel corso del servizio, ti sei ritrovato/a ad utilizzare tecniche nonviolente?
( ) SI ( ) NO

In caso di risposta negativa:
20 a) Indica le ragione scegliendo tra le opzioni proposte di seguito:
( ) la situazione non lo richiedeva
( ) non mi sentivo preparato/pronto
( ) la situazione non me l'ha permesso
( ) altro ……..……

In caso di risposta positiva:
20 b) Quali tecniche hai utilizzato?
( ) osservazione
( ) mediazione
( ) interposizione
( ) dialogo e ascolto
( ) digiuno e preghiera
( ) partecipazione a iniziative e manifestazioni
( ) altro.....

20 c) Hai constatato risultati positivi dall'adozione di tecniche non-violente?
( ) SI ( ) NO

Se hai risposto sì, quali?

……

Sezione IV: Sicurezza

27) Nel corso della missione, ti sei sentito sicuro?

……

28) Quali elementi ti hanno fatto sentire più sicuro e quali più insicuro? Specificare

……

29) Cosa proponi per migliorare la sicurezza dei caschi bianchi?

……

30) Qual è il tuo suggerimento per far si che la formazione risponda maggiormente ai bisogni di caschi bianchi impegnati in future missioni di difesa dei diritti umani?

……

Dichiarazione sul diritto e la responsabilità degli individui, dei gruppi e degli organi della società di promuovere e proteggere le libertà fondamentali e i diritti umani universalmente riconosciuti

Assemblea generale delle NU, risoluzione 53/144, 8 marzo 1999

L'Assemblea Generale,

Riaffermando l'importanza dell'osservanza dei fini e dei princìpi della Carta delle Nazioni Unite per la promozione e la protezione di tutti i diritti umani e le libertà fondamentali per tutti in tutti i paesi del mondo,

Riaffermando inoltre l'importanza della Dichiarazione Universale dei diritti umani e dei Patti Internazionali sui diritti umani quali elementi portanti dell'impegno internazionale per promuovere il rispetto e l'osservanza universale dei diritti umani e delle libertà fondamentali e l'importanza degli altri strumenti per i diritti umani adottati all'interno del sistema delle Nazioni Unite, così come di quelli adottati a livello regionale,

Sottolineando che tutti i membri della comunità internazionale devono adempiere, insieme e separatamente, l'obbligo solenne di promuovere ed incoraggiare il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali per tutti senza distinzioni di sorta, incluse quelle fondate sulla razza, sul colore, sul sesso, sulla lingua, sulla religione, sulle opinioni politiche o di altro genere, sull'origine nazionale o sociale, sulla proprietà, sulla nascita o su altro status, e riaffermando la particolare importanza di una effettiva cooperazione internazionale per adempiere tale obbligo secondo quanto previsto dalla Carta delle Nazioni Unite,

Riconoscendo l'importante ruolo della cooperazione internazionale e l'apprezzabile lavoro di individui, gruppi e associazioni nel contribuire all'effettiva eliminazione di tutte le violazioni dei diritti umani e delle libertà fondamentali dei popoli e degli individui, incluse le violazioni massicce, flagranti e sistematiche come quelle risultanti dall'apartheid, da tutte le forme di discriminazione razziale, dal colonialismo, dal dominio o dall'occupazione straniera; dall'aggressione o dalle minacce alla sovranità nazionale, all'unità nazionale o all'integrità territoriale, e dal rifiuto di riconoscere il diritto di autodeterminazione dei popoli ed il diritto di ogni popolo di esercitare la piena sovranità sulle proprie ricchezze e risorse naturali,

Riconoscendo la relazione tra la pace e la sicurezza internazionale e la possibilità di godere i diritti umani e le libertà fondamentali, e consapevoli del fatto che la mancanza di pace e sicurezza internazionale non giustifica l'inadempienza,

Ribadendo che tutti i diritti umani e le libertà fondamentali sono universali, indivisibili, interdipendenti e correlati e dovrebbero essere promossi ed attuati in maniera giusta ed equa, senza pregiudicare l'attuazione di ciascuno di tali diritti e libertà,

Sottolineando che la responsabilità e il dovere primario di promuovere i diritti umani e le

libertà fondamentali risiede nello stato,

Riconoscendo il diritto e la responsabilità degli individui, dei gruppi e delle associazioni di promuovere il rispetto e la conoscenza dei diritti umani e delle libertà fondamentali a livello nazionale e internazionale,

Dichiara:

Articolo 1

Tutti hanno il diritto, individualmente ed in associazione con altri, di promuovere e lottare per la protezione e la realizzazione dei diritti umani e delle libertà fondamentali a livello nazionale ed internazionale.

Articolo 2

1. Ogni Stato ha la responsabilità primaria ed il dovere di proteggere, promuovere ed attuare tutti i diritti umani e le libertà fondamentali, tra l'altro, intraprendendo le misure necessarie per creare tutte le necessarie condizioni sociali, economiche, politiche e di altro genere, come pure le garanzie legali richieste per assicurare che tutte le persone sotto la sua giurisdizione, individualmente ed in associazione con altri, possano godere tutti quei diritti e quelle libertà nella pratica.

2. Ogni Stato deve intraprendere ogni misura legislativa, amministrativa o di altro genere che possa essere necessaria per assicurare che i diritti e le libertà di cui alla presente Dichiarazione, siano effettivamente garantiti.

Articolo 3

Il diritto interno coerente con la Carta delle Nazioni Unite e con gli altri obblighi internazionali dello Stato nel campo dei diritti umani e delle libertà fondamentali costituisce la cornice giuridica al cui interno le libertà fondamentali e i diritti umani devono essere attuati e goduti ed al cui interno le attività per la promozione, la protezione e l'effettiva realizzazione dei diritti e libertà di cui alla presente Dichiarazione devono essere condotte.

Articolo 4

Nulla nella presente dichiarazione deve essere interpretato in modo da danneggiare o contraddire i fini e i principi della Carta delle Nazioni Unite o da restringere o derogare le norme della Dichiarazione universale dei diritti umani, dei Patti internazionali sui diritti umani e degli altri strumenti ed impegni internazionali applicabili in questo campo.

Articolo 5

Allo scopo di promuovere e proteggere i diritti umani e le libertà fondamentali, tutti hanno il diritto, individualmente ed in associazione con altri, a livello nazionale ed internazionale:

a) di riunione e assemblea pacifica;

b) di formare, aderire e partecipare a organizzazioni nongovernative, associazioni o gruppi;

c) di comunicare con organizzazioni nongovernative o intergovernative.

Articolo 6

Tutti hanno il diritto, individualmente ed in associazione con altri:
a) di conoscere, ricercare, ottenere, ricevere e detenere informazioni riguardo a tutti i diritti umani e le libertà fondamentali, incluso l'accesso alle informazioni sul modo in cui si dia effetto a tali diritti e libertà nei sistemi legislativi, giuridici o amministrativi interni;
b) come previsto negli strumenti internazionali sui diritti umani ed in altri strumenti applicabili, di pubblicare liberamente, comunicare o distribuire ad altri opinioni, informazioni e conoscenze su tutti i diritti umani e le libertà fondamentali;
c) di studiare, discutere, formare ed esprimere opinioni sull'osservanza, sia nella legge che nella pratica, di tutti i diritti umani e le libertà fondamentali e, attraverso questi ed altri mezzi appropriati, di attirare la pubblica attenzione su questa materia.

Articolo 7

Tutti hanno diritto, individualmente ed in associazione con altri, di sviluppare e discutere nuove idee e principi sui diritti umani e di promuovere la loro accettazione.

Articolo 8

1. Tutti hanno diritto, individualmente ed in associazione con altri, di partecipare ed avere effettivo accesso, su basi non discriminatorie, al governo del proprio paese e alla conduzione degli affari pubblici.
2. Questo include, *tra l'altr*o, il diritto, individualmente ed in associazione con altri, di sottomettere agli organi governativi ed alle agenzie ed organizzazioni coinvolte negli affari pubblici, critiche e proposte per migliorare il loro funzionamento e per attirare l'attenzione su ogni aspetto della loro attività che possa ostacolare o impedire la promozione, la protezione e la realizzazione dei diritti umani e delle libertà fondamentali.

Articolo 9

1. Nell'esercizio dei diritti umani e le libertà fondamentali, inclusa la promozione e la protezione dei diritti umani di cui alla presente Dichiarazione, tutti hanno diritto, individualmente ed in associazione con altri, di beneficiare di effettivi rimedi e di essere protetti in caso di violazione di tali diritti.
2. A questo fine, tutti coloro che adducano la violazione dei propri diritti o libertà hanno il diritto, sia di persona che attraverso un rappresentante legale autorizzato, di avanzare ricorsi e di ottenerne il pronto esame in una pubblica udienza di fronte ad una autorità indipendente, imparziale e competente, giudiziaria o di altra natura, istituita per legge e di ottenere da tale autorità una decisione, conforme alla legge, che fornisca un risarcimento, incluso un adeguato indennizzo, ove vi sia stata una violazione dei diritti o delle libertà di quella persona, ed all'esecuzione dell'eventuale decisione e risarcimento, senza ritardi eccessivi.
3. Allo stesso fine, tutti hanno diritto, individualmente ed in associazione con altri, *tra l'altr*o:
a) di protestare contro le politiche e le azioni di singoli funzionari e organi governativi con

riferimento a violazioni dei diritti umani e delle libertà fondamentali, tramite petizione o altri mezzi appropriati, presso le competenti autorità giudiziarie, amministrative o legislative, o presso qualunque altra autorità competente prevista dal sistema legale dello stato, la quale dovrebbero decidere sul reclamo senza ritardi indebiti;

b) di assistere a pubbliche udienze, procedimenti e processi in modo da formarsi un'opinione circa la loro conformità con la legislazione nazionale e con gli obblighi e impegni internazionali applicabili;

c) di offrire e fornire assistenza legale professionale qualificata o altra pertinente consulenza e assistenza nella difesa dei diritti umani e delle libertà fondamentali.

4. Allo stesso fine, ed in accordo con le procedure e gli strumenti internazionali applicabili, tutti hanno diritto, individualmente ed in associazione con altri, di accedere liberamente e di comunicare con gli organi internazionali dotati della competenza generale o speciale di ricevere e considerare comunicazioni in materia di diritti umani e libertà fondamentali.

5. Lo Stato deve condurre un'indagine pronta ed imparziale o assicurare che si svolga un'inchiesta ogni qual volta vi sia il ragionevole motivo di credere che una violazione dei diritti umani e delle libertà fondamentali abbia avuto luogo nei territori sotto la sua giurisdizione.

Articolo 10

Nessuno deve partecipare, con atti o omissioni, alla violazione dei diritti umani e delle libertà fondamentali, e nessuno deve essere soggetto a punizione o a qualunque tipo di azione vessatoria per essersi rifiutato di farlo.

Articolo 11

Tutti hanno il diritto, individualmente ed in associazione con altri, al legittimo esercizio della propria occupazione o professione. Chiunque, in virtù della propria professione, possa nuocere alla dignità umana, ai diritti umani e alle libertà fondamentali altrui deve rispettare tali diritti e libertà e rispettare i pertinenti standard nazionali ed in ternazionali di condotta o etica professionale e lavorativa.

Articolo 12

1. Tutti hanno diritto, individualmente ed in associazione con altri, di partecipare ad attività pacifiche contro le violazioni dei diritti umani e delle libertà fondamentali.

2. Lo Stato deve prendere tutte le misure necessarie per assicurare la protezione, da parte delle autorità competenti, di chiunque, individualmente ed in associazione con altri, contro violenze, minacce, ritorsioni, discriminazione vessatorie di fatto o *di diritto*, pressioni o altre azioni arbitrarie conseguenti al legittimo esercizio dei diritti di cui alla presente Dichiarazione.

3. A questo riguardo, tutti hanno diritto, individualmente ed in associazione con altri, di essere protetti efficacemente dalla legislazione nazionale ove reagiscano o si oppongano, con mezzi pacifici, ad attività ed atti, incluse le omissioni, che, attribuibili allo Stato, provochino

violazioni dei diritti umani e delle libertà fondamentali, così come ad atti di violenza perpetrati da gruppi o individui che influenzino il godimento dei diritti umani e delle libertà fondamentali.

Articolo 13

Tutti hanno diritto, individualmente ed in associazione con altri, di sollecitare, ricevere ed utilizzare risorse con il fine esplicito di promuovere e proteggere, attraverso mezzi pacifici, i diritti umani e le libertà fondamentali, in conformità all'articolo 3 della presente Dichiarazione.

Articolo 14

1. Lo Stato ha la responsabilità di prendere appropriate misure legislative, giudiziarie, amministrative o di altro genere, per promuovere la comprensione dei propri diritti civili, politici, economici, sociali e culturali da parte di tutte che si trovano sotto la sua giurisdizione.

2. Tali misure devono comprendere, tra le altre:

a) la pubblicazione e la vasta disponibilità di leggi e dei regolamenti nazionali, e dei fondamentali strumenti internazionali sui diritti umani applicabili;

b) l'accesso pieno ed eguale ai documenti internazionali nel campo dei diritti umani, inclusi i rapporti periodici dello Stato agli organi istituiti dai trattati internazionali sui diritti umani dei quali (lo Stato) è parte, così come i resoconti sintetici delle discussioni e dei rapporti ufficiali di questi organismi.

3. Lo Stato deve assicurare e sostenere, ove appropriato, la creazione e lo sviluppo di ulteriori istituzioni nazionali indipendenti per la promozione e protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali in tutto il territorio sotto la sua giurisdizione, siano essi ombudsman (difensori civici), commissioni sui diritti umani o qualsiasi altro tipo di istituzione nazionale.

Articolo 15

Lo Stato ha la responsabilità di promuovere e facilitare l'insegnamento dei diritti umani e delle libertà fondamentali a tutti i livelli educativi e di assicurare che tutti i responsabili della formazione di avvocati, ufficiali preposti all'attuazione della legge (leggi, tra l'altro, forze di polizia), personale delle forze armate e pubblici ufficiali, inseriscano appropriati elementi di insegnamento dei diritti umani nei loro programmi di formazione.

Articolo 16

Gli individui, le organizzazioni nongovernative e le istituzioni competenti giocano un importante ruolo nel contribuire ad una maggiore consapevolezza pubblica delle questioni relative a tutti i diritti umani e le libertà fondamentali, attraverso attività quali l'educazione, la formazione e la ricerca in questi campi per rafforzare ulteriormente, *tra l'altr*o, la comprensione, la tolleranza, la pace e le relazioni amichevoli tra le nazioni e tra tutti i gruppi

razziali e religiosi, tenendo conto dei diversi contesti sociali e comunitari in cui svolgono le proprie attività.

Articolo 17

Nell'esercizio dei diritti e delle libertà di cui alla presente Dichiarazione, tutti, agendo individualmente o in associazione con altri, saranno soggetti alle sole limitazioni che, conformi agli obblighi internazionali applicabili, siano determinate dalla legge con l'esclusivo fine di assicurare il dovuto riconoscimento e rispetto dei diritti e delle libertà altrui, e di soddisfare i giusti requisiti della moralità, dell'ordine pubblico e del benessere generale in una società democratica.

Articolo 18

1. Tutti hanno doveri verso e all'interno della comunità, nella quale soltanto il libero e pieno sviluppo della loro personalità è possibile.

2. Gli individui, i gruppi, le istituzioni e le organizzazioni nongovernative hanno un importante ruolo e responsabilità nella salvaguardia della democrazia, nella promozione dei diritti umani e delle libertà fondamentali e nel contribuire alla promozione e al progresso delle società, delle istituzioni e dei processi democratici.

3. Gli individui, i gruppi, le istituzioni e le organizzazioni nongovernative hanno inoltre un importante ruolo e responsabilità nel contribuire, ove appropriato, alla promozione del diritto di tutti ad un ordine sociale ed internazionale in cui i diritti e le libertà sancite dalla Dichiarazione universale dei diritti umani e dagli altri strumenti sui diritti umani siano pienamente realizzati.

Articolo 19

Nulla nella presente Dichiarazione deve essere interpretato in modo tale da implicare il diritto di qualsiasi individuo, gruppo o organo della società o di qualsiasi Stato di avere di intraprendere qualsivoglia attività o di compiere qualsiasi atto mirante alla distruzione dei diritti e delle libertà di cui alla presente Dichiarazione.

Articolo 20

Nulla nella presente Dichiarazione deve essere interpretato in modo tale da permettere agli Stati di sostenere e promuovere attività di individui, gruppi di individui, istituzioni o organizzazioni nongovernative contrarie alle norme della Carta delle Nazioni Unite.

Gazzetta Ufficiale dell'Unione Europea, C 310/1, 16 dicembre 2004

TRATTATO CHE STABILISCE UNA COSTITUZIONE EUROPEA

PARTE III: LE POLITICHE E IL FUNZIONAMENTO DELL'UNIONE

TITOLO V: AZIONE ESTERNA DELL'UNIONE

CAPO IV: COOPERAZIONE CON I PAESI TERZI E AIUTO UMANITARIO

SEZIONE 3

AIUTO UMANITARIO
Articolo III-321

1. Le azioni dell'Unione nel settore dell'aiuto umanitario sono condotte nel quadro dei principi e obiettivi dell'azione esterna dell'Unione. Esse mirano a fornire, in modo puntuale, assistenza, soccorso e protezione alle popolazioni dei paesi terzi vittime di calamità naturali o provocate dall'uomo, per far fronte alle necessità umanitarie risultanti dalle diverse situazioni. Le azioni dell'Unione e degli Stati membri si completano e si rafforzano reciprocamente.

2. Le azioni di aiuto umanitario sono condotte conformemente ai principi del diritto internazionale e ai principi di imparzialità, neutralità e non discriminazione.

3. La legge o legge quadro europea stabilisce le misure che definiscono il quadro di attuazione delle azioni di aiuto umanitario dell'Unione.

4. L'Unione può concludere con i paesi terzi e le organizzazioni internazionali competenti qualsiasi accordo utile alla realizzazione degli obiettivi di cui al paragrafo 1 e all'articolo III-292.
   Il primo comma non pregiudica la competenza degli Stati membri a negoziare nelle sedi internazionali e a concludere accordi.

5. È istituito un corpo volontario europeo di aiuto umanitario per inquadrare contributi comuni dei giovani europei alle azioni di aiuto umanitario dell'Unione. La legge europea ne fissa lo statuto e le modalità di funzionamento.

6. La Commissione può prendere qualsiasi iniziativa utile a promuovere il coordinamento tra le azioni dell'Unione e quelle degli Stati membri, allo scopo di rafforzare l'efficacia e la complementarità dei dispositivi dell'Unione e dei dispositivi nazionali di aiuto umanitario.

7. L'Unione provvede affinché le sue azioni di aiuto umanitario siano coordinate e coerenti con quelle svolte da organizzazioni e organismi internazionali, specie nell'ambito del sistema delle Nazioni Unite.

Raccomandazione del Parlamento europeo sull'istituzione di un corpo di pace civile europeo

(A4-0047/99, 10 febbraio 1999)

Il Parlamento europeo,

- vista la proposta di raccomandazione al Consiglio presentata dall'on. Spencer e altri 38 deputati sull'istituzione di un Corpo di pace civile europeo (B4-0791/98),
- visto l'articolo J.7 del trattato sull'Unione europea,
- visto l'articolo 46, paragrafo 3 del suo regolamento,
- vista la relazione della commissione per gli affari esteri, la sicurezza e la politica di difesa (A4-0047/99),

A. considerando che la fine della "guerra fredda" è stata caratterizzata, sia in Europa che al di fuori di essa, da un continuo aumento di conflitti intra e interstatali con crescenti implicazioni internazionali, politiche, economiche, ecologiche e militari,

B. rilevando che il carattere multiforme di questi conflitti li rende spesso difficili da capire e da gestire a causa della mancanza di adeguati concetti, strutture, metodi e strumenti,

C. considerando che la risposta militare ai conflitti internazionali deve essere spesso integrata da sforzi politici volti a riconciliare le parti belligeranti, a far cessare conflitti violenti ed a ripristinare condizioni di reciproca fiducia,

D. ritenendo che il ruolo potenziale dei civili in situazioni di conflitto deve essere ancora pienamente valutato,

E. sottolineando che esso ha approvato varie risoluzioni riguardanti l'istituzione di un Corpo di pace civile europeo (CPCE),

F. rilevando che tale iniziativa dovrebbe essere vista quale ulteriore strumento dell'Unione europea per accrescere la sua azione esterna in materia di prevenzione dei conflitti e di composizione pacifica degli stessi,

G. considerando che in nessun caso il CPCE deve essere inteso quale alternativa alle normali missioni di pace, né causare ridondanze nei confronti di organizzazioni quali l'OSCE e l'ACNUR, già attive in tale ambito, quanto piuttosto quale complemento, qualora necessario, alle azioni per la prevenzione dei conflitti di carattere militare in cooperazione con l'OSCE e l'ONU,

H. sottolineando che la prospettiva del futuro allargamento dell'Unione europea rende ulteriormente necessario e pressante riformare e rafforzare la PESC,

I. rilevando che l'Unione europea ha già maturato, per quanto riguarda la guerra nella ex Iugoslavia, un'esperienza con la Missione di monitoraggio della Comunità europea (ECMM) che potrebbe costituire un primo passo verso l'istituzione del CPCE,

J. ribadendo tuttavia che le esperienze della Missione di monitoraggio della Comunità europea (ECMM) e la missione di verifica nel Kosovo dimostrano i limiti del concetto di CPCE,

K. considerando che l'inopportuno insediamento di missioni di osservatori disarmati, che possono essere facilmente presi in ostaggio, potrebbe anche sul piano politico avere effetti indesiderati,

L. sottolineando che numerose ONG specializzate, molte delle quali dotate di una vasta e profonda esperienza, potrebbero fornire un prezioso contributo a tale progetto,

M. ribadendo che qualsiasi civile impegnato nel Corpo di pace debba essere adeguamente addestrato,

N. evitando che il CPCE diventi una struttura organizzativa ampia e rigida, tale da imporre costi elevati e improduttivi e da impedire un flessibile impiego delle risorse provenienti da varie fonti, governative e non,

1. raccomanda al Consiglio di elaborare uno studio di fattibilità sulla possibilità di istituire un CPCE nell'ambito di una Politica estera e di sicurezza comune più forte ed efficace;

2. raccomanda al Consiglio di vagliare la possibilità di concreti provvedimenti generatori di pace finalizzati alla mediazione ed alla promozione della fiducia fra i belligeranti, all'assistenza umanitaria, alla reintegrazione (specie tramite il disarmo e la smobilitazione), alla riabilitazione nonché alla ricostruzione unitamente al controllo ed al miglioramento della situazione dei diritti umani;

3. raccomanda al Consiglio di attivare una struttura minima e flessibile, al solo fine di censire e mobilitare sia le risorse delle ONG, sia quelle messe a disposizione degli Stati, e di concorrere, eventualmente, al loro coordinamento;

4. raccomanda al Consiglio di affidare all'Unità di primo allarme il compito di analizzare e di individuare casi di possibile impiego di un CPCE;

5. raccomanda al Consiglio di riferirgli in merito all'ECMM presentando una piena valutazione del ruolo di questo organismo e delle sue future prospettive nonché dei suoi limiti;

6. raccomanda al Consiglio e alla Commissione, nell'ambito di questo studio di fattibilità, di organizzare un'audizione per valutare in profondità il ruolo che le ONG hanno svolto nella soluzione pacifica dei conflitti e nella prevenzione della violenza nella ex Iugoslavia e in Caucasia;

7. incarica il suo Presidente di trasmettere la presente raccomandazione al Consiglio e, per conoscenza, alla Commissione.

Risoluzione del Parlamento europeo sulla comunicazione della Commissione sulla prevenzione dei conflitti
(com(2001) 211) - c5-0458/2001 - 2001/2182(cos))

Il Parlamento europeo,
- vista la comunicazione della Commissione (COM(2001) 211 - C5-0458/2001),
- vista la sua raccomandazione del 10 febbraio 1999 sull'istituzione di un Corpo di pace civile europeo(1) ,
- vista la sua risoluzione del 15 giugno 2000 sull'instaurazione di una politica europea comune in materia di sicurezza e di difesa, in vista del Consiglio europeo di Feira(2) ,
- vista la sua risoluzione del 30 novembre 2000 sullo sviluppo della politica europea comune in materia di sicurezza e di difesa dell'Unione europea dopo Colonia ed Helsinki(3) ,
- vista la sua risoluzione del 15 marzo 2001 sul rafforzamento delle capacità dell'Unione nella prevenzione dei conflitti e nella gestione civile delle crisi(4) ,
- vista la sua posizione del 17 gennaio 2001 sulla proposta di regolamento del Consiglio che istituisce un dispositivo di reazione rapida (COM(2000) 119 - C5-0272/2000 - 2000/0081(CNS)(5) ,
- viste le conclusioni della Presidenza del Consiglio europeo di Göteborg che ha approvato il programma dell'UE per la prevenzione dei conflitti violenti nonché la cooperazione UE-ONU nei settori della prevenzione dei conflitti e della gestione delle crisi,
- visti la decisione del Consiglio del 22 maggio 2000 che istituisce un comitato per gli aspetti civili della gestione delle crisi(6) e lo sviluppo nel corso della Presidenza svedese di obiettivi concreti per la gestione delle crisi civili in materia di polizia, Stato di diritto, amministrazione e protezione civile,
- viste le decisioni del Consiglio del 22 gennaio 2001 che istituisceono il comitato politico e di sicurezza(7) , il comitato militare dell'Unione europea(8) e lo Stato maggiore dell'Unione europea(9) , mettendo così a punto gli organi permanenti della PECSD, in particolare il CPS (comitato politico e di sicurezza), che svolgerà un ruolo centrale nella definizione di una crisi nel seguito della risposta dell'Unione europea ad essa,
- visto il regolamento (CE) n. 381/2001 del Consiglio, del 26 febbraio 2001, che istituisce il meccanismo di reazione rapida(10) ,
- visto l'articolo 47, paragrafo 1, del suo regolamento,
- visti la relazione della commissione per gli affari esteri, i diritti dell'uomo, la sicurezza comune e la politica di difesa e il parere della commissione per lo sviluppo e la cooperazione (A5-0394/2001),

A. considerando che questo Parlamento ha già espresso in molte posizioni ufficiali i punti principali del suo approccio sulla prevenzione dei conflitti e che la maggior parte di esse continuano ad essere valide,

B. considerando che l'entità di qualsiasi possibile conflitto nel mondo moderno evidenzia la necessità di mantenere un approccio al contempo globale ed europeo,

C. considerando che nella comunicazione della Commissione non è presente alcun riferimento all'impatto conflittuale che numerose politiche comuni dell'Unione europea potrebbero avere sull'origine e lo sviluppo dei conflitti locali in determinate regioni,

D. considerando che la proposta del Parlamento europeo, presentata alla CIG del 1996, volta

ad istituire un Corpo di pace civile europeo, non è ancora stata oggetto di commenti da parte della Commissione o del Consiglio, pur essendo stata esaminata in occasione della suddetta CIG del 1996 e sostenuta da alcuni paesi,

E. considerando che la dipendenza esclusiva dalle risorse tradizionali, legata alle strategie politiche, diplomatiche o militari risulta inadeguata ai fini della prevenzione dei conflitti e che è necessario un approccio globale per la costruzione della pace, comprendente assistenza umanitaria, cooperazione allo sviluppo e politiche commerciali, estere e di sicurezza, ripristino e mantenimento della legalità interna, costruzione o ricostruzione dell'apparato amministrativo, dialogo interetnico e forme alternative di gestione dei conflitti,

F. considerando che al mondo d'oggi sicurezza e solidarietà sono sempre più spesso due facce della stessa medaglia e che pertanto nell'ambito dell'UE va accordata priorità ad un vasto programma promosso dalla comunità internazionale per l'eradicamento della povertà,

G. considerando che è essenziale sottolineare, tra gli altri, le tensioni che derivano da contrasti etnici, religiosi, ideologici ed economici, qualsiasi forma di terrorismo, la criminalità organizzata e il traffico di droga, la lotta per il controllo del commercio di materie prime e in particolare di diamanti, la mancanza di democrazia nonché il degrado dell'ambiente e le questioni relative alle acque come potenziali cause di conflitto,

H. considerando che in un periodo post-bellico tali interventi devono contribuire alla riabilitazione e alla riconciliazione con la massima partecipazione possibile di tutti gli attori della società civile, alla previsione o alla risoluzione dei conflitti con strumenti non militari, come la gestione civile delle crisi e le azioni post-belliche,

I. considerando che gli interventi tesi alla prevenzione dei conflitti devono essere coordinati a livello internazionale, corrispondenti ai bisogni delle popolazioni che vivono nell'area in conflitto, compatibili con la società civile e gli altri soggetti interessati, non violenti e non coercitivi, flessibili e pratici e, infine, capaci di contrastare le escalation di violenza a uno stadio iniziale e con tempestività,

J. considerando che, in tale settore, è quanto mai sentita la necessità di rafforzare i rapporti e il coordinamento istituzionale esistente sia con il sistema delle Nazioni Unite che a livello regionale, con particolare riferimento alle attività e agli organi dell'OSCE e del Consiglio d'Europa,

K. considerando che, al fine di assicurare l'efficacia dell'approccio dell'Unione alla prevenzione dei conflitti adottato dall'Unione, è necessario evitare il verificarsi di sovrapposizioni degli sforzi fra la Commissione e il Consiglio,

L. considerando che l'Unione europea dispone di ampie possibilità per arginare il flusso di armi verso le regioni interessate da conflitti, come previsto dal suo codice di condotta sulle esportazioni di armi e dai suoi programmi relativi alla non proliferazione di armi di piccolo calibro; rammenta in proposito la propria risoluzione del 15 marzo 2001 sulla Conferenza dell "ONU su tutti gli aspetti del commercio illegale di armi leggere e di piccolo calibro che avrà luogo nel luglio 2001(11) e, in particolare, il suo invito ad elaborare un codice di condotta vincolante comprendente il divieto di trasferire armi a governi ed organizzazioni extra-governative che sistematicamente violano i diritti dell'uomo o il diritto umanitario internazionale,

M. considerando che la Carta delle Nazioni Unite è un documento di valore universale e, sul piano politico e del diritto internazionale, fondamentale per garantire la sicurezza internazionale e la politica di sicurezza dell'Unione europea e dei suoi Stati membri,

1. accoglie favorevolmente la recente comunicazione della Commissione concernente la prevenzione dei conflitti, ritenendola un sostanziale passo avanti che individua come rendere più coerente e informata la politica dell'UE fissando obiettivi in materia di prevenzione dei conflitti;
2. ritiene, tuttavia, che la comunicazione non affronti adeguatamente le rigidità dell'attuale struttura a pilastri del sistema di prevenzione dei conflitti, la necessità di rafforzare la cooperazione interistituzionale e superare le politiche frammentarie impostate sui pilastri, le difficoltà di assicurare la cooperazione fra gli Stati membri, le diverse scadenze dei programmi civili e militari, la necessità di un significativo potenziamento interno della capacità e la mancanza di un reale coordinamento strategico ed operativo con le ONG e gli altri soggetti che operano nell'ambito della società civile, tanto per citare alcuni ostacoli;
3. giudica positivamente i progetti della Commissione di lavorare a stretto contatto con il Consiglio per individuare e sorvegliare le potenziali zone di conflitto; esorta entrambe le parti a utilizzare le informazioni raccolte da terzi, quali le ONG specializzate e il mondo accademico;
4. esorta la Commissione a valutare sistematicamente l'impatto delle azioni dell'UE finalizzate a prevenire i conflitti in specifiche regioni di tensione, oppure a ricorrere alla vasta gamma di studi analitici prodotti da terzi;
5. invita a rimettere in discussione la stessa struttura a due pilastri - e la conseguente incoerenza della politica estera europea - in occasione della dichiarazione di Laeken e della successiva Convenzione;
6. sottolinea che la prevenzione dei conflitti sia a lungo che a breve termine richiede un impegno e una direzione politica più forti da parte degli Stati membri, dal momento che i soli strumenti comunitari non sono sufficienti a risolvere tutte le possibili fonti di conflitto, e il rafforzamento delle delegazioni della Commissione per far sì che la prevenzione dei conflitti sia integrata in tutti i programmi dell'UE; è persuaso della necessità di incrementare il bilancio per le politiche esterne dell'UE, onde consentire all'Unione di realizzare le proprie ambizioni;

   Programma UE per la prevenzione dei conflitti violenti
7. accoglie favorevolmente il programma per la prevenzione dei conflitti violenti deciso dal Consiglio europeo di Göteborg del 15 e 16 giugno 2001; plaude in particolare al concetto di "cultura della prevenzione" espresso in tale programma;
8. invita le future Presidenze, la Commissione e il Segretario Generale/Alto Rappresentante a prestare maggiore attenzione alle proposte presentate dal Parlamento europeo, compresa la proposta che richiede l'istituzione di un Corpo di pace civile europeo, e a garantire che siano stanziati finanziamenti a tale scopo;
9. sottolinea la necessità di sensibilizzare l'opinione pubblica sulla prevenzione dei conflitti e di fornire una formazione adeguata al personale della Commissione presso la sede centrale e presso le delegazioni in modo da poter superare gli ostacoli che possono sorgere per quanto riguarda l'integrazione a tutti i livelli della prevenzione dei conflitti;

10. si compiace della nuova posizione comune del Consiglio, del 14 maggio 2001 sulla prevenzione, gestione e risoluzione dei conflitti in Africa(12) e raccomanda l'adozione di un approccio analogo in ciascuna area geografica in cui si manifestano rischi di conflitto;
11. invita gli Stati membri a rispettare rigorosamente il codice di condotta sulle esportazioni di armi e ad adoperarsi per dare quanto prima a tale codice un valore vincolante;

Eventuali conseguenze negative delle politiche comuni dell'UE - Necessità di una valutazione della prevenzione dei conflitti

12. ritiene necessario assicurare che le decisioni connesse alle politiche comuni dell'Unione europea non abbiano un impatto indesiderato e perfino dannoso sui conflitti locali, alterando, se non annientando, tanto il mercato quanto l'assetto economico, sociale ed ecologico dei paesi terzi;
13. osserva, pertanto, che andrebbe esaminata con maggiore attenzione sia la proposta di rendere il concetto di prevenzione dei conflitti una tematica trasversale in tutte le politiche comuni dell'Unione europea (ambiente, commercio, agricoltura, energia, ecc.), sia la proposta di integrare maggiormente gli indicatori di conflitto e gli obiettivi relativi alla prevenzione dei conflitti, al fine di inserirla nell'attività di pianificazione dei Programmi di aiuti esterni della Comunità;
14. ritiene che si debba rivolgere attenzione alla perniciosa influenza esercitata da alcune imprese pubbliche e private in territori caratterizzati da instabilità, introducendo disposizioni legali vincolanti e sanzionatorie per quelle imprese che contribuiscono all'insorgere di conflitti;
15. propone di eseguire una "Valutazione della prevenzione dei conflitti" al momento di esaminare le principali decisioni concernenti le politiche comuni dell'Unione e di varare qualsiasi tipo di programma nei paesi terzi, allo scopo di stabilire l'eventuale impatto che tali decisioni o programmi potrebbero avere dal punto di vista della prevenzione dei conflitti;
16. sottolinea l'importanza di integrare l'analisi politica e gli obiettivi di prevenzione dei conflitti nei documenti di strategia nazionale;
17. ricorda, come ulteriore contributo alla prevenzione dei conflitti, la sua risoluzione del 15 marzo 2001 sull'assistenza e l'osservazione elettorale dell'UE in paesi terzi(13) e, in particolare, l'attenzione prestata alla necessità di completare la partecipazione dell'UE nel paese interessato mediante un appoggio duraturo e sostenibile al processo democratico;
18. ritiene che l'UE necessiti di un'adeguata struttura che preveda un'unità di reazione rapida non militare al fine di selezionare, oltre a una forza di polizia ben addestrata, tecnici ed economisti che abbiano ricevuto una formazione specifica per intervenire in tutti i settori appropriati, dalle attività di prevenzione alle operazioni tecniche;
Instaurazione di un Corpo di pace civile europeo
19. si rammarica del fatto che né la recente comunicazione della Commissione, né il Consiglio o il Consiglio europeo abbiano dato seguito alla proposta presentata dal Parlamento nella sua risoluzione del 17 maggio 1995 sul funzionamento del trattato sull'Unione europea nella prospettiva della Conferenza intergovernativa del 1996 - Attuazione e sviluppo dell'Unione(14) , e nella sua succitata raccomandazione del 10 febbraio 1999, sull'instaurazione di un Corpo di pace civile europeo;

20. ribadisce la necessità di istituire tale Corpo di pace civile europeo nel quadro del meccanismo di reazione rapida della Commissione, cui spetterebbe il compito di coordinare a livello europeo la formazione e l'invio di specialisti civili per attuare misure pratiche per la pace, quali arbitrato, mediazione, distribuzione di informazioni imparziali, attenuazione degli effetti dei traumi e ripristino di un clima di fiducia fra i belligeranti, aiuti umanitari, reintegrazione, riabilitazione, ricostruzione, istruzione nonché monitoraggio e miglioramento della situazione dei diritti umani, comprese le relative misure di accompagnamento;
21. propone che venga prestata tutta l'attenzione alla formazione degli addetti ai controlli, dei mediatori e degli specialisti in materia di trasformazione dei conflitti; sottolinea in particolare la necessità di continuare a istituire basi di dati per mobilitare all'occorrenza professionisti e gruppi a tutte le fasi di una determinata crisi; a tale riguardo invita la Commissione e gli Stati membri a rivolgersi al governo canadese il quale ha adottato un esempio eccellente con "Canadem";
22. insiste a questo proposito affinché il Consiglio e la Commissione utilizzino in modo ottimale l'esperienza presente negli organi dell'UE; invita il Consiglio ad effettuare una piena valutazione critica del lavoro della Missione di vigilanza dell'Unione europea (EUMM) che ne evidenzi le prospettive future, le possibilità di un'azione comune efficace e flessibile degli osservatori UE con quelli di altre organizzazioni internazionali, in particolare dell'OSCE, le carenze e i possibili nuovi compiti in merito alla costituzione di un Corpo di pace civile europeo e a trasmettere tale valutazione a questo Parlamento;
23. precisa che i compiti del Corpo di pace civile europeo sarebbero di natura esclusivamente civile e finalizzati ad impedire che le situazioni di crisi degenerino in violenza, ricorrendo a tutte le risorse offerte dalla società civile;
24. sottolinea, a tale proposito, la necessità di consentire alle ONG specializzate nella prevenzione dei conflitti e nella gestione delle crisi, sia a livello internazionale che regionale, di dare il loro contributo scientifico e sociale alla prevenzione dei conflitti, se necessario e opportuno con il sostegno della Commissione;
Rafforzamento dei rapporti con le Nazioni Unite e l'OSCE
25. raccomanda la massima cooperazione con i meccanismi di prevenzione dei conflitti delle Nazioni Unite, nonché con i vari programmi e organi istituiti dall'OSCE in tale settore; rivolge un pressante invito agli Stati membri affinché si impegnino e contribuiscano ad una riforma delle Nazioni Unite, e in particolare del Consiglio di sicurezza, in senso più democratico e partecipativo;
26. si compiace delle conclusioni del Consiglio "Affari generali" presentate al Consiglio europeo di Göteborg in merito alla cooperazione UE-ONU per la prevenzione dei conflitti e la gestione delle crisi e raccomanda vivamente di adottare un approccio analogo, al fine di attuare le condizioni per rafforzare la cooperazione fra l'Unione europea e l'OSCE negli stessi settori;
27. raccomanda di rafforzare i rapporti di collaborazione esistenti fra le varie istituzioni e gli organi che svolgono un ruolo di prevenzione dei conflitti nell'ambito del quadro istituzionale dell'UE, e il meccanismo REACT dell'OSCE, l'Alto commissario dell'OSCE per le minoranze nazionali, l'Ufficio per le istituzioni democratiche e i diritti umani, il Rappresentante dell'OSCE per la libertà dei media e il Centro di prevenzione dei conflitti dell'OSCE;

Altre iniziative

28. propone di continuare a ricorrere in modo estensivo alle conoscenze e alle competenze messe a disposizione dalla Rete universitaria di prevenzione dei conflitti ("Conflict Prevention Network" - CPN); ricorda che la CPN è stata proposta da questo Parlamento e realizzata nel corso degli ultimi cinque anni; ritiene che, in linea con il progetto originale, la CPN debba assistere non solo la Commissione ma anche il Parlamento e il Consiglio, fornendo un approccio interistituzionale coerente in vista della definizione di una politica di prevenzione dei conflitti ambiziosa e positiva; sottolinea, pertanto, la necessità che in futuro essa estenda le proprie attività, fornendo inoltre l'appoggio auspicato tramite l'attuazione ottimale delle politiche di prevenzione e il monitoraggio dei loro esiti;
29. ribadisce che la proliferazione di armi leggere e di piccolo calibro costituisce un fattore cruciale per l'instabilità in tutte le regioni di crisi e invita pertanto l'UE a continuare a chiedere un efficace controllo delle esportazioni di armi, che comprenda licenze di produzione, accordi di cooperazione industriale nonché l'intermediazione nel settore delle armi; ribadisce a tal fine la necessità di rendere vincolante il codice di condotta europeo sull'esportazione di armi;
30. chiede che si presti maggiore attenzione e si consacrino maggiori risorse all'istruzione come strumento chiave per la prevenzione dei conflitti e, a tal fine, invita la Commissione a contribuire alle attività del Decennio delle Nazioni Unite per una cultura di pace e non violenza promuovendo l'introduzione nei programmi scolastici di tutto il mondo, ed in particolare nelle aree specifiche di conflitto quali i Balcani, il Medio Oriente e i Grandi Laghi, del consolidamento della pace e della formazione sulla non violenza, il rispetto reciproco e il superamento dell'odio;
31. in questa prospettiva sottolinea che occorre incoraggiare il più possibile il conferimento di poteri alle donne;
32. chiede alla sua Presidente di trasmettere la presente risoluzione al Consiglio, alla Commissione, ai governi degli Stati membri nonché ai Segretari generali delle Nazioni Unite e all'OSCE.

(1) GU C 150 del 28.5.1999, pag. 164.
(2) GU C 67 del 1.3.2001, pag. 283.
(3) GU C 228 del 13.8.2001, pag. 173.
(4) GU C 343 del 5.12.2001, pag. 261.
(5) GU C 262 del 18.9.2001, pag. 141.
(6) GU L 127 del 27.5.2000, pag. 1.
(7) GU L 27 del 30.1.2001, pag. 1.
(8) GU L 27 del 30.1.2001, pag. 4.
(9) GU L 27 del 30.1.2001, pag. 7.
(10) GU L 57 del 27.2.2001, pag. 5.
(11) GU C 343 del 5.12.2001, p. 311
(12) GU L 132 del 15.5.2001, pag. 3.
(13) GU C 343 del 5.12.2001, pag. 270.
(14) GU C 151 del 19.6.1995, pag. 56.

Indicazioni bibliografiche

M. Alagappa and T. Inoguchi (eds.), *International Security Management and the United Nations*, Tokyo, UN University Press, 1999.

Amnesty International
"Collateral Damage" or Unlawful Killings? Violations of the Laws of War by NATO During Operation Allied Force, EUR 70/18/00, giugno 2000
A Broken Circle . "Disappeared" and Abducted in Kosovo Province, EUR 70/106/99, ottobre 1999
Document Series B, "Disappeared" and "Missing" Persons: the Hidden Victims of Conflict, EUR 70/57/98, 25 agosto 1998
Ljubenic and Poklek: Extrajudicial Executions, Excessive Use of Force and "Disappearances": a Pattern Repeated, EUR 70/46/98, luglio 1998
Document Series A: Events to June 1998: Deaths in Custody, Torture and Ill-Treatment,, EUR 70/34/98, giugno 1998
Document Series A: Events to June 1998. Violence in Drenica, February - April 1998, EUR 70/33/98, giugno 1998
Per ulteriori rapporti, si consulti il sito: www.amnesty.org

AA.VV., *Un pianeta senza governo. Crisi e futuro del sistema delle Nazioni Unite*, Roma, Edizioni Associate, 1988.

AA. VV., *La difesa civile e il progetto caschi bianchi, F. Tullio (a cura di),* Franco Angeli ed., Milano, 2000

A.F. Bayefsky (ed.), *The UN Human Rights Treaty System in the 21st Century*, The Hague-London-Boston, Kluwer Law International, 2000.

A.F. Bayefsky, *Making the Human Rights Treaties Work*, pp. 229-296, in L. Henkin and J. L. Hargrove (eds.), *Human Rights: An Agenda for the Next Century*, Washington D.CC, The American Society of International Law, 1994.

A. Bloed, L. Leicht, M. Nowak and A. Rosas (eds.), *Monitoring Human Rights in Europe: Comparing International Procedures and Mechanisms*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Pub., 1993.

N. Bobbio, *L'età dei diritti*, Einaudi, 1996.

K. Boyle, *Europe: the Council of Europe, the OSCE and the European Community*, pp. 133-158, in H. Hannum (ed.), *Guide to International Human Rights Practice* (II ed.), Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 1992.

R. Brett, *The Contribution of NGOs to the Monitoring and Protection of Human Rights in Europe*, pp. 121-144, in A. Bloed, L. Leicht, M. Nowak and A. Rosas (eds.), Monitoring Human Rights in Europe, Dordrecht, Martinus Niijoff Pub., 1993.

R. Brett, *Non-Governmental Actors in the Field of Human Rights*, pp. 399-413, in R. Hanski, M. Suksi (ed.), *An Introduction to the International Protection of Human Rights*, Institute for human Rights, Turku/Abo, Abo Akademi University, 1999 (II ed.).

R. Brett, *Is More Better? An Exploration of the CSCE Human Dimension Mechanism and its relationship to other Systems for the promotion and protection of Human Rights*. Papers in the Theory and Practice of Human Rights, No. 9, Colchester, Human Rights Centre, University of Essex, 1994.

A. Cassese, *I diritti umani nel mondo contemporaneo*, Laterza, Bari, 1994, A. Marchesi, I diritti dell'uomo e le Nazioni Unite, Angeli, Milano, 1997.

S. Cohen, *Government Responses to Human Rights Report*, *Human Rights Quarterly*, vol. 17, 1996, No. 3, pp.517-543.

B. Conforti, *The Law and Practice of the United Nations*, The Hague, Kluwer Law International, 2001.

P. Costa, A. Malocchi, et al., *Più Europa, meno Europa. La Convenzione e il processo costituzionale europeo*, Venezia, Marsilio Ed., 2002.

Commissione Europea, *Il ruolo dell'Unione Europea nella promozione dei diritti umani e della democrazia nei paesi terzi*, COM (2001) 252 definitivo, Bruxelles, 8 maggio 2001.

Commissione Europea*, L'Unione Europea e gli aspetti della politica in materia di diritti dell'uomo: da Roma a Maastricht e oltre*, COM (95) 567 def., Bruxelles, 1995..

CSCE, *Budapest Document 1994, Towards a Genuine Partnership in a New Era*, 21 December 1994, dal sito: www.osce.org

U. De Siervo (a cura di), *La difficile Costituzione europea*, Bologna, il Mulino, 2001.

A. Drzemczewski, *Fact-Finding as Part of Effective Implementation: the Strasbourgh Experience*, in A. F. Bayefsky, *The UN Human Rights Treaty System in the 21st Century*, The Hague-London-Boston, Kluwer Law International, 2000, pp. 115-136.

F. Ermacora, *The Competence and Function of Fact-Finding Bodies*, in B. G. Ramcharan (ed.), *International Law and Fact-Finding in the Field of Human Rights*, The Hague-Boston-London, Martinus Nijhoff Publishers, 1982.

S. Fabbrini, *L'Unione Europea. Le istituzioni e gli attori di un sistema sovranazionale*, Bari, Laterza, 2002.

S. Fabbrini e F. Morata (a cura di), *L'Unione Europea. Le politiche pubbliche*, Bari, Laterza, 2002.

G.F. Ferrari (a cura di), *I diritti fondamentali dopo la Carta di Nizza*, Milano, Giuffrè, 2001.

C. Flinterman and C. Henderson, *Special Human Rights Treaties*, in Raija Hanski and Markku Suksi (eds.), *An Introduction to The International Protection of Human Rights*, Turku/Abo, Institute for Human Rights, Abo Academy University, 1994, second revised ed.

F.O. Hampson and D.M. Malone (eds.), *From Reaction to Conflict Prevention: Opportunities for the UN System*, Boulder, Lynne Rienner, 2002.

R. Hanski, M. Suksi (ed.), *An Introduction to the International Protection of Human Rights*, Institute for human Rights, Turku/Abo, Abo Akademi University, 1999 (II ed.).

S. Hix, *The Political System of the European Union*, London, Macmillan, 1999.

Human Rights Watch
Civilian Deaths in the NATO Air Campaign, February 2000
A Village Destroyed: War Crimes in Kosovo, October 2000
Abuses Against Serbs And Roma in the New Kosovo, August 1999
Ethnic Cleansing in the Glogovac Municipality, July 1999
Ticking Time Bombs, Nato Use of Cluster Munitions in Yugoslavia, June 1999
A Week of Terror in Drenica, February 1999
Report on the Massacre in Racak, January 1999
Detensions and Abuse in Kosovo, December 1998
Humanitarian Law Violations in kosovo, October 1998
Per ulteriori rapporti, si consulti il sito: www.hrw.org

M.O. Karns, *The United Nations in the Post-Cold War Era*, Boulder, Westview, 2000.

W.A Knight, *Adapting the United Nations to a Postmodern Era: Lessons Learned*, Basingstoke, Palgrave, 2001.

J.H. Leudijk, *Fact-Finding: its Place in International Law and International Politics*, 14 *Nederlands Tijdschrift*, *Voor International Recht* 141, (1967), pp. 141-161.

R. B. Lillich, *International Human Rights, problems of Law, Policy and Practice*, Boston-Toronto-London, Little, Brown and Company, 1991, second edition.

A. Manzella, P. Melograni, E. Paciotti e S. Rodotà, *Riscrivere i diritti in Europa*, Bologna, Il Mulino, 2001.

I. Martin, *The Role of a human Rights Field Presence*, in A. F. Bayefsky, *The UN Human Rights Treaty System in the 21st Century*, The Hague-London-Boston, Kluwer Law International, 2000, pp. 97-104.

I. Martin, *A New Frontier: The Early Experience and Future of International Human Rights Field Operations*, pp. 121-139, in Netherladns Quarterly of Human Rights, vol. 16(2), 1998.

M. Mascia, *Il sistema dell'Unione Europea. Appunti su teorie, attori, processi*, Padova, Cedam, 2001.

I. Nizich, *Human Rights Monitoring and Fact-Finding* in *Manual on Human Rights Monitoring, An Introduction for Human Rights Field Officers*, Norwegian Institute of Human Rights, pp. 29-34.

N. Nugent (ed.), *At the Heart of the Union*, Basingstoke, Macmillan, 2000.

OSCE, *Lisbon Document 1996*, DOC.S/1/96, 3 dicembre 1996, scaricabile dal sito: www.osce.org

OSCE/ODIHR Factsheet, scaricabile dal sito: www.osce.org/odihr/documents/factsheets/

A. Papisca e M. Mascia, *Le relazioni internazionali nell'era dell'interdipendenza e dei diritti umani*, Padova, CEDAM, 2004 (III ed.).

A. Papisca e M. Mascia (a cura di), *Il processo costituente in Europa. Dalla moneta unica alla cittadinanza europea*, Bari, Cacucci, 2000.

A. Papisca, Democrazia internazionale, via di pace. Per un nuovo ordine internazionale democratico, Angeli, Milano 1995.

B. G. Ramcharan (ed.), *International Law and Fact-Finding in the Field of Human Rights*, The Hague-Boston-London, Martinus Nijhoff Publishers, 1982.

S. Rayan, *The United Nations and International Politics*, Basingstoke, MacMillan, 2000.

A. Rosas and M. Sheinin, *Implementation Mechanisms and Remedies*, pp. 355-380, in A. Eide, C. Krause and A. Rosas (eds.), *Economic, Social and Cultural Rights: A Textbook*, Dordrecht, Martinus Nijhoff Pub., 1995

L.S. Rossi (a cura di), *Carta dei diritti fondamentali e costituzione dell'Unione Europea*, Milano, Giuffrè, 2002.

Sedena, *Manuale di Guerra Irregolare - Operazioni di controinsurgenza o restaurazione dell'ordine*, Mexico: Edit. Estado Mayor de la secreteria de la defensa nacional, 1995.

H. Smith, *European Union Foreign Policy: What it is and What it does*, London, Pluto Press, 2002.

M. Thomson, *Defining the Role of Non-Governmental Organisations: Splendid Isolation or Better Use of NGO Expertise?*, in A. F. Bayefsky, *The UN Human Rights Treaty System in the 21st Century*, The Hague-London-Boston, Kluwer Law International, 2000, pp. 219-226.

H. Thoolen and B. Verstappen, *A study of the fact-finding practice of non-governmental organisations*, Dordrecht-Boston-Lancaster, Martinus Nijhoff Publishers, 1986.

UE, Raccomandazione del Parlamento Europeo sull'istituzione di un Corpo Civile di Pace Europeo, A4-0047/99.

UE, Risoluzione del Parlamento Europeo sulla comunicazione della Commissione sulla prevenzione dei conflitti, A5-0394/2001.

UN Commission on Human Rights, *Effective Functionning of Human Rights Mechanisms Treaty Bodies*, E/CN.4/2004/98, 11 Febbraio 2004.

UN Commission on Human Rights, *Comparative summary of existing communications and inquiry procedures and practices under international human rights instruments and under the United Nations system*, Report of the Secretary General, E/CN.4/2005/WG.23/2, 22 novembre 2004.

UN Commission on Human Rights, *Report of the UN High Commissioner for Human Rights and Follow-up to the World Conference on Human Rights*, *Effective Functioning of Human Rights Mechanisms*, E/CN.4/2004/4, 5 agosto 2003.

UN Commission on Human Rights, *Terms of Reference for Fact-Finding Missions by Special Rapporteurs/Representatives of the Commission on Human Rights*, Appendix V to the document, *Further promotion and encouragement of human rights and fundamental freedoms, including the question of the programme and methods of work of the Commission follow-up to the world conference on human rights*, E/CN.4/1998/45, 20 novembre 1997.

UN General Assembly, *Strenghtening of the UN system, Letter dated 13 June 2003 from the Permanent Representative of Liechtenstein to the United Nations addressed to the Secretary General,* A/58/123, 8 luglio 2003.

Un General Assembly, *Strenghtening of the United Nations: an agenda for further change*, Report of the Secretary General, A/57/387, 9 settembre 2002.

UN, Meeting of Special Rapporteurs, Representatives, Independent Experts and Chairpersons of Working Groups of the Commmission on Human Rights, 11th Session, Geneva, 21-25 June 2004, International Service for Human Rights, scaricabile dal sito: www.ohchr.org

UN, *Methods of work relating to the state reporting process*, Background document, HRI/ICM/2003/3, 11 aprile 2003.

UN, Manuale per Esperti e Rappresentanti e Rapporteurs Speciali e presidenti dei gruppi di lavoro delle procedure speciali della Commissione sui diritti umani e del Programma dei servizi di consultazione. Advisory Services Programme, E/CN.4/2000/4, 18 dicembre 1999.

UN, *Lettera della Rappresentante Speciale del Segretario Generale al Rappresentante permanente di Cuba, all'Ufficio delle Nazioni Unite a Ginevra*, E/CN.4/2001/94, Allegato II, 26 gennaio 2001.

UN, *"Methods of Work", in "Rapporto presentato dalla Rappresentante Speciale sui difensori dei diritti umani",* E/CN.4/2001/94, 26 gennaio 2001.

UN, *Primo Rapporto all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite della Rappresentante del Segretario Generale sui difensori dei diritti umani,* A/56/341, 10 settembre 2001.

UN, *Secondo Rapporto all'Assemblea Generale delle Nazioni Unite della Rappresentante del Segretario Generale sui difensori dei diritti umani,* A/57/182, luglio 2002.
UN, Rapporto dell'Alto Commissario per i diritti umani alla Commissione sui diritti umani, "*Building a partnership for human rights*", UN Doc E/CN.4/1997/98, 24 febbraio 1997.

UN, *Annual Appeal 2004, Overview of Activities and Financial requirements*, Ufficio dell'Alto Commissario sui diritti umani, scaricato dal sito: www.ohchr.org.

UN, Report of the Secretary General, *An Agenda for peace*, A47/277–S. 24111, 17 giugno 1992.

UN, *Supplement to An Agenda for Peace*, A/50/60 - S 1995/1.

UN, *Participation of volunteers, White Helmets, in activities of the United nation in the field of humanitarian relief, rehabilitation and technical cooperation for development*, A/RES/49/139/B.

UN, *Participation of volunteers, White Helmets, in activities of the United nation in the field of humanitarian relief, rehabilitation and technical cooperation for development*, A/50/203/Add.1 - E/1995/79/Add.1.

UN, *Participation of volunteers, White Helmets, in activities of the United nation in the field of humanitarian relief, rehabilitation and technical cooperation for development*, A/58/320, 27 agosto 2003.

T. van Boven, *Fact-Finding in the Field of Human Rights*, *Israeli Yearbook on Human Rights*, vol 3, 1973, pp. 93-117.

T. van Boven, *The Reports of Fact-Finding Bodies*, in B. G. Ramcharan (ed.), *International Law and Fact-Finding in the Field of Human Rights*, The Hague-Boston-London, Martinus Nijhoff Publishers, 1982.

P. van Dijk and G.J. van Hoof, *Theory and Practice of the European Convention on Human Rights* (III ed.), the Hague, Kluwer, 1998.

T.G. Weiss and D.P. Forsythe, and Coate R.A., *The United Nations and Changing World Politics*, Boulder, Westview, 2001, (III ed).

D. Weissbrodt and J. McCarthy, *Fact-finding by Nongovernmental Organisations*, in B. G. Ramcharan (ed.), *International Law and Fact-Finding in the Field of Human Rights*, The

Hague-Boston-London, Martinus Nijhoff Publishers, 1982.

M.H. Wiegandt, *The Pitfall of International Human Rights Monitoring*, Human Rights Quarterly 18 (1996) vol. 4, pp. 833-842.

T. Woodhouse and O. Ramsbotham (eds.), *Peacekeeping and Conflict Resolution*, London, Cass, 2000.

A. de Zayas, *Human Rights and Humanitarian Law*, in Nordic Journal of International Law, 61/61, 1994, pp.259-266.

G. Zagrebelsky (a cura di), *Diritti e Costituzione nell'Unione Europea*, Bari, Laterza, 2003.