

# SENATO DELLA REPUBBLICA

————— XIV LEGISLATURA —————

## COMMISSIONE STRAORDINARIA

PER LA TUTELA E LA PROMOZIONE DEI DIRITTI UMANI

---

INDAGINE CONOSCITIVA  
SUI LIVELLI E I MECCANISMI DI TUTELA  
DEI DIRITTI UMANI, VIGENTI NELLA  
REALTÀ INTERNAZIONALE

7° Resoconto stenografico

SEDUTA DI MERCOLEDÌ 23 GENNAIO 2002

---

**Presidenza del presidente PIANETTA**

## I N D I C E

## Audizione dei rappresentanti dell'organizzazione non governativa Medici Senza Frontiere

PRESIDENTE . . . . .	Pag. 3, 10, 13 e passim	* DE FILIPPI . . . . .	Pag. 7
* FORLANI (CCD-CDU:BF) . . . . .	13	* DENTICO . . . . .	4, 11, 15
* IOVENE (DS-U) . . . . .	10		
* MANIERI (Misto-SDI) . . . . .	15		

---

N.B.: L'asterisco indica che il testo del discorso è stato rivisto dall'oratore.

Sigle dei Gruppi parlamentari: Alleanza Nazionale: AN; CCD-CDU:Biancofiore: CCD-CDU:BF; Forza Italia: FI; Lega Nord Padania: LNP; Democratici di Sinistra-l'Ulivo: DS-U; Margherita-DL-l'Ulivo: Mar-DL-U; Verdi-l'Ulivo: Verdi-U; Gruppo per le autonomie: Aut; Misto: Misto; Misto-Comunisti italiani: Misto-Com; Misto-Rifondazione Comunista: Misto-RC; Misto-Socialisti Democratici Italiani-SDI: Misto-SDI; Misto-Lega per l'autonomia lombarda: Misto-LAL; Misto-Libertà e giustizia per l'Ulivo: Misto-LGU; Misto-Movimento territorio lombardo: Misto-MTL; Misto-Nuovo PSI: Misto-NPSI; Misto-Partito repubblicano italiano: Misto-PRI; Misto-MSI-Fiamma Tricolore: Misto-MSI-Fiamma.

*Intervengono, in rappresentanza dell'organizzazione non governativa Medici Senza Frontiere, la dottoressa Nicoletta Dentico, direttore esecutivo della sezione italiana, e il dottor Loris De Filippi, responsabile del reclutamento del personale sanitario.*

*I lavori hanno inizio alle ore 13,45.*

**Seguito dell'indagine conoscitiva sui livelli e sui meccanismi di tutela dei diritti umani, vigenti nella realtà internazionale: audizione dei rappresentanti dell'organizzazione non governativa Medici Senza Frontiere**

PRESIDENTE. L'ordine del giorno reca l'audizione, in rappresentanza dell'organizzazione non governativa Medici Senza Frontiere, della dottoressa Nicoletta Dentico, direttore esecutivo della sezione italiana, e del dottor Loris De Filippi, responsabile del reclutamento del personale sanitario.

Colgo l'occasione per informare la Commissione che mercoledì prossimo avrà luogo l'audizione del dottor Gianni Magazzeni, funzionario dell'Alto commissariato ONU per i diritti umani con sede a Ginevra, e di funzionari della rappresentanza diplomatica italiana presso la Commissione ONU. Dopo la seduta di mercoledì 6 febbraio, si terrà una riunione dell'Ufficio di Presidenza per fare il punto sull'attività conoscitiva fin qui svolta dalla Commissione, un'attività preliminare e propedeutica in ragione dell'individuazione di argomenti da sviluppare con successivi specifici approfondimenti.

Inoltre, vi informo di aver ricevuto una lettera del collega senatore Iovene che evidenzia e sollecita la possibilità di affrontare alcuni argomenti di attualità e fa riferimento, per esempio, alla situazione nella base di Guantanamo e alle condanne che l'Italia riceve da parte dell'Alta corte di Strasburgo. Sono argomenti che possono essere valutati in Ufficio di Presidenza, unitamente a tutta una serie di altre considerazioni finalizzate allo svolgimento di un'organica azione da parte di questa Commissione, che – ripeto – vorrà anche avere l'opportunità di affrontare, in termini quanto mai ampi, l'argomento dei diritti umani, così come definiti dalla mozione che ha istituito la Commissione stessa.

Porgo il benvenuto e ringrazio i nostri ospiti per la disponibilità con cui hanno accolto l'invito a riferire in Parlamento sull'esperienza di lavoro dell'associazione. Do ora la parola alla dottoressa Dentico, che ho avuto modo di incontrare in una precedente occasione, affinché possa esporci l'attività dell'organizzazione Medici Senza Frontiere nel campo internazionale, con la concretezza tipica di questa stessa organizzazione.

\* *DENTICO*. Signor Presidente, anch'io voglio ringraziare lei e tutti i membri della Commissione in maniera non formale per l'opportunità che ci è offerta oggi di partecipare a quest'audizione, che ovviamente ci permette di illustrare al Senato le nostre attività, proprio alla luce di quella concretezza cui lei accennava dianzi, ma che è stata anche la ragione propulsiva al ciclo di incontri. Abbiamo voluto sposarla perché è il genoma della nostra azione sul terreno.

Ovviamente questa audizione ci permette di mettere in evidenza le questioni che, dal punto di vista di noi operatori sul terreno, presenti in quasi tutti i contesti di crisi dei diritti umani e di appariscente violazione degli stessi, rivestono oggi senza dubbio un carattere di priorità sia sotto il profilo dell'agenda dei diritti umani in senso ampio, ma anche proprio delle competenze e dei lavori di questa stessa Commissione.

È una coincidenza interessante per noi essere qui oggi a parlare di diritti umani, proprio mentre alcuni nostri colleghi si trovano impegnati di fronte alla Commissione per i rifugiati del Parlamento del Consiglio d'Europa a portare testimonianza sulla difficilissima situazione che si consuma in Cecenia ed in Inguscezia, nella speranza di richiamare la comunità internazionale alle proprie responsabilità nei confronti della popolazione cecena, che da diversi anni ormai sta pagando il prezzo, altissimo, di un silenzio politico quasi assordante.

Oggi il Parlamento del Consiglio d'Europa prenderà posizione con il voto sulla situazione umanitaria ed il rispetto dei diritti umani in Cecenia e sulle responsabilità della Russia. Il nuovo consenso internazionale, rafforzatosi dopo l'11 settembre, riconosce alla Russia il ruolo ancor più accomodante di alleato imprescindibile nella lotta contro il terrorismo in Cecenia. La domanda che rivolgiamo al Consiglio d'Europa, in questo momento l'unico organo internazionale che abbia posto all'ordine del giorno la questione della guerra in Cecenia ripresa nel 1999, è se voglia assumersi la responsabilità politica dei diritti umani delle popolazioni civili cecene, alle quali viene rifiutata ogni assistenza.

La strategia delle autorità federali russe è piuttosto quella di tenere i profughi ceceni sotto la minaccia di un rimpatrio forzato, ciò che rappresenta una palese violazione delle convenzioni internazionali, e soprattutto della Convenzione sui Rifugiati, di cui abbiamo celebrato lo scorso anno il cinquantenario. In Cecenia infatti vige indiscussa la politica del terrore contro la popolazione civile, e questa politica di totale illegalità viene perseguita in regime di compiacente impunità, paradossalmente proprio in nome della battaglia contro il terrorismo. La Cecenia, peraltro, non è che uno dei numerosi conflitti dimenticati nel mondo.

Il nostro movimento, che ha appena compiuto trent'anni, scaturisce da una scelta ben precisa. Come associazione indipendente di volontariato, lottiamo per portare aiuto medico diretto alle popolazioni in situazione di crisi. È un tentativo di difesa contro l'aggressività esercitata nei loro confronti in quanto esseri umani. È il rifiuto di accettare l'aggressione attiva o passiva nei confronti di chiunque. Più che portare un'assistenza materiale, il nostro obiettivo è aiutare tutti gli individui a riguadagnare i loro diritti e

la loro incontrovertibile dignità di essere umani, consapevoli, come siamo sempre stati, che l'azione medica non può restare un cieco strumento di assistenza assoggettato alla volontà dei singoli Governi.

Siamo presenti ed agiamo per salvare vite e curare, ma anche per raccontare e denunciare; agiamo e parliamo con la volontà di ricostruire spazi di normalità dentro situazioni profondamente anormali, con l'intento di rivelare un'ingiustizia, di insistere sulla responsabilità politica e di provocare un cambiamento.

Dalla vicenda del Biafra nel 1971 – quando è nata Medici Senza Frontiere – all'Afghanistan di questi ultimi mesi, passando attraverso le durissime vicende della carestia etiope o del genocidio ruandese, delle croniche emergenze africane in Sudan, in Angola, in Sierra Leone, della disperata e dimenticata fame della Corea del Nord e appunto dell'agghiacciante assedio militare in Cecenia, il filo rosso di questa nostra storia si dipana proprio nella ricerca quotidiana di una coerenza, talvolta funambolica, che però resta per noi esigenza primaria. Il silenzio è stato a lungo confuso con la neutralità ed è stato presentato come una condizione necessaria dell'azione umanitaria. Medici Senza Frontiere è stata creata in opposizione a questa ipotesi. Non siamo sicuri che le parole possano sempre salvare vite, ma sappiamo con certezza che il silenzio uccide. In questo senso, il legame con i *mass media*, con il mondo del giornalismo e con l'opinione pubblica è da trent'anni cifra essenziale del nostro lavoro in quasi 80 Paesi del mondo.

L'umanitarismo interviene quando la politica ha fallito. Questo deve essere molto chiaro oggi che si continua ad invocare l'argomento umanitario per le situazioni più disparate. La nostra presenza in così tanti contesti di violenza, di esclusione sociale, di emergenza sanitaria, di violazioni del diritto internazionale, nei Paesi impoveriti, ma sempre di più anche nelle ricche nazioni del mondo industrializzato, sottolinea in modo inquietante la magnitudine e la portata di questo fenomeno. L'azione umanitaria agisce a breve termine, per gruppi ed obiettivi limitati: ciò rappresenta al tempo stesso la sua forza e il suo limite.

Solo la politica può essere concepita nel lungo termine, cioè nel movimento stesso della società. Le crisi umanitarie non hanno soluzioni umanitarie. Proprio per questo motivo Medici Senza Frontiere vuole sottolineare, in una sede politica, con piena convinzione, il ruolo primario del Parlamento in materia di diritti umani. A monte di ogni tangibile azione efficace di promozione e di tutela dei diritti umani sta una determinazione politica concepita nel lungo periodo. Il Parlamento italiano da questo punto di vista ha dato prove ineccepibili di lungimiranza. Intendo portare solo alcuni esempi, senza fare riferimento a questioni già evidenziate come, ad esempio, l'impegno italiano contro la pena di morte e per la Corte Penale Internazionale.

Cito in particolare tre normative che hanno avuto un impatto umanitario estremamente rilevante. La prima è quella sul commercio delle armi, precisamente la legge n.185 del 1990 che, almeno nelle sue interpretazioni iniziali, era la più rigorosa normativa che regolava il commercio delle

armi al mondo. Essa è nata da una felice concomitanza di azione politica e azione della società civile. Cito, inoltre, la legge n.374 del 1997 per la messa al bando delle mine, di cui sono stata investita in maniera più diretta, e che ha visto un produttivo e fecondo rapporto tra società civile ed istituzioni. Ed ancora, la legge sulla cancellazione del debito estero ai Paesi più poveri. E' inutile rilevare in questa sede l'impatto e le ripercussioni sanitarie di questo debito capestro che grava su milioni e milioni di cittadini del mondo. Ma il fatto che a monte di ogni azione vera ed efficace sui diritti umani vi sia un'azione politica si è visto molto recentemente anche a Doha, in occasione della quarta Conferenza Ministeriale dell'Organizzazione Mondiale del Commercio, nell'importante vittoria del diritto alla salute sugli *standard* di applicazione del regime di proprietà intellettuale in materia di farmaci.

Già lo scorso giugno la Commissione dei Diritti Umani delle Nazioni Unite aveva articolato una ampia serie di raccomandazioni agli Stati, analizzando l'impatto dell'accordo TRIPS sui diritti umani, ed in particolare sul diritto alla salute, mettendo in guardia da ogni abuso in materia di brevetti.

La dichiarazione di Doha sull'accesso ai farmaci essenziali sancisce una volta per tutte il primato della gestione politica del diritto alla salute in materia di salute pubblica, riconoscendo a pieno titolo le norme di salvaguardia incluse nei TRIPS, ed anzi estendendone in maniera flessibile la possibilità di applicazione: non si parla più soltanto, infatti, di emergenza sanitaria e di accesso ai medicinali. La dichiarazione di Doha parla di *health care*, cioè di accesso alla salute pubblica in senso lato. Essa rappresenta per noi un punto di non ritorno per questa battaglia di civiltà che da tre anni ormai ci vede impegnati a fianco di molteplici fattori della società civile internazionale.

Doha inaugura una fitta agenda di impegni per i Paesi membri dell'Organizzazione mondiale del commercio, tra cui l'Italia, soprattutto nel senso degli accordi di cooperazione bilaterale e multilaterale che l'Italia può avere con quei Paesi dove l'accesso alla salute e l'accesso ai farmaci è molto problematico giacché non vi è neppure la possibilità di produrli localmente; ma anche nell'ottica di rinnovare le legislazioni nazionali sui brevetti. Mi risulta che l'Italia sia uno dei Paesi che in materia di brevetti ha un periodo di protezione addirittura più lungo di quello previsto dagli accordi dell'OMC. Forse, quindi, è arrivato il momento di pensare ad una revisione della normativa sulla proprietà intellettuale e anche sulla responsabilità che i Paesi ricchi come l'Italia hanno per promuovere il trasferimento di tecnologie sostenibili verso i Paesi meno avanzati. Questo è contemplato dagli stessi accordi sulla proprietà intellettuale.

Vorrei terminare il mio intervento confermando la disponibilità di Medici Senza Frontiere ad interagire con la Commissione Straordinaria per la Tutela e la Promozione dei Diritti Umani, di recente costituzione, che riteniamo estremamente importante in tutto l'assetto istituzionale.

Il presidente Pianetta ricordava poc'anzi che abbiamo già avuto occasione di interagire con questa Commissione con riferimento alla questione

dell'Afghanistan, tema nel quale siamo ancora molto coinvolti. Da oggi in poi, per la nostra azione di allarme precoce, consideriamo che questa Commissione straordinaria diventi uno degli interlocutori privilegiati della nostra organizzazione qui in Italia. Per questo ci rendiamo sempre disponibili a lavorare con voi. Vorremmo già da ora parlare di concrete opportunità e di progetti da realizzare, a partire da una missione congiunta in Inguscezia dove esiste una situazione drammatica di rifugiati che va a incidere su tutto un dibattito in materia di asilo, per la quale posso già da ora ribadire la disponibilità della nostra organizzazione ad accogliervi e a facilitare il vostro percorso.

Se mi è consentito, vorrei lasciare la parola al mio collega Loris De Filippi (responsabile del reclutamento del personale sanitario di Medici Senza Frontiere, più volte impegnato come operatore umanitario in diverse emergenze sanitarie in tutto il mondo) il quale potrà raccontare in maniera più specifica come ci muoviamo: per essere certamente portatori di assistenza sanitaria e medica, ma anche attori di questo allarme precoce a cui il Presidente accennava all'inizio della seduta.

\* *DE FILIPPI.* Intervengo brevemente per delineare le attività e le modalità di azione di Medici Senza Frontiere per quanto riguarda la protezione dei civili con i quali si trova ad operare.

Da circa trent'anni Medici Senza Frontiere, unitamente all'assistenza sanitaria, svolge un ruolo di «antenna» per quello che riguarda l'allarme precoce di ogni violazione dei diritti umani.

In modo molto sistematico illustrerò quattro fasi che connotano il nostro intervento nel caso di una aperta violazione dei diritti umani nei contesti in cui siamo presenti.

Mi preme evidenziare che la nostra organizzazione in alcune circostanze risulta essere l'unica presenza della comunità internazionale sul terreno. Questo comporta per noi un'enorme responsabilità.

Cito brevemente le quattro fasi.

Prima fase: dopo essere stati informati sull'esistenza di presunte gravi violazioni, ci attiviamo nel senso di una puntuale raccolta delle testimonianze e delle prove di violazioni ed abusi.

Seconda fase: quando le prove mettono in evidenza una sistematica violazione dei diritti umani, l'*équipe* sul terreno inizia una strategia di diplomazia a «basso profilo». In altre parole, avvia delle iniziative di pressione sulle autorità locali competenti e sulle altre agenzie umanitarie presenti nel Paese allo scopo di porre fine agli abusi. Questa azione può essere intrapresa coinvolgendo le cancellerie internazionali presenti in quel Paese.

Terza fase: se questi sforzi di diplomazia «dal basso» non portano ad alcun risultato, Medici Senza Frontiere cercherà il supporto dell'opinione pubblica iniziando campagne di denuncia all'interno del Paese o nei Paesi maggiormente influenti in relazione al contesto. Lo scadimento ulteriore delle condizioni di sicurezza che potrebbero derivare dalla denuncia nei confronti dell'opinione pubblica possono pregiudicare lo svolgimento dei

nostri programmi, causando il deterioramento della situazione delle popolazioni vulnerabili. Per questo motivo Medici Senza Frontiere, prima di rendere note all'opinione pubblica le eventuali violazioni dei diritti umani di cui è divenuta testimone, si premura di valutare con estrema attenzione quale possa essere l'impatto della denuncia sulla popolazione civile ed in genere queste azioni nascono da un'esplicita richiesta delle popolazioni con cui lavoriamo. In questa fase molto spesso diamo voce a persone che non possono far conoscere all'opinione pubblica i problemi.

Quarta fase: quando ci rendiamo conto che la nostra presenza sul territorio può rappresentare un alibi umanitario per chi viola i diritti umani e che paradossalmente la nostra azione medica può addirittura danneggiare le popolazioni in pericolo – come è avvenuto a Mitrovica, in Kosovo, nell'estate del 2000 – la scelta disperata è quella di lasciare il campo, abbandonare la nostra attività. Lo abbiamo fatto a Goma nel 1995 e in Corea del Nord nel 1998. Ovviamente per noi sono date dolorosissime perché abbiamo lasciato sul terreno popolazioni vulnerabili.

Usiamo due tipi distinti di testimonianza; il primo è la denuncia delle condizioni inumane o dell'impossibilità per gli attori umanitari di servire la popolazione civile. Il deterioramento di queste condizioni può essere causato da attività militari o da atti diretti di un Governo. Senza richiamare direttamente in causa specifici attori, questa azione si focalizza sulle condizioni che sono diventate inaccettabili in termini umanitari. Lo scadimento delle condizioni può coinvolgere la mancanza di accesso umanitario alle popolazioni in pericolo (distruzione o riduzione dello spazio umanitario) e può essere una seria minaccia per la vita e per le popolazioni vulnerabili. La denuncia è il nostro tentativo di alterare il corso degli eventi prima che sia troppo tardi.

È questo il caso che si sta verificando in questo momento in Inguscezia: per il terzo inverno consecutivo, 180.000 profughi ceceni sono ospitati in Inguscezia. Circa il 70 per cento di questi sono accolti a pagamento in case private (i prezzi sono altissimi), il resto delle persone vive in campi «spontanei» (Kompatnikis), vere e proprie tendopoli di fortuna. Quello di Plievo, ad esempio, contiene 800 persone (di cui 300 bambini al di sotto dei cinque anni) e ci sono solamente quattro latrine; la temperatura in inverno tocca i meno 25. Il Governo filo-russo di Grozny fa forti pressioni sul Governo dell'Inguscezia per far rimpatriare i profughi ceceni, e questi ultimi si trovano nel tragico dilemma di dover scegliere tra il terzo inverno in condizioni disumane o l'altissimo rischio per la propria vita una volta rientrati in patria.

Il secondo tipo di testimonianza è la vera e propria accusa di attori responsabili per le deplorabili condizioni umanitarie in un contesto dove Medici Senza Frontiere opera. Questa estrema misura è considerata l'ultima dolorosa risorsa ed è la dimensione giuridica della denuncia. È usata solo in mancanza di oggettive possibilità di cambiamento e quando tutti gli altri sforzi per cercare ulteriori soluzioni sono falliti.

Un chiaro esempio è quello dell'Angola. Medici Senza Frontiere nel luglio scorso ha denunciato pubblicamente il Governo angolano ed i ribelli

dell'UNITA – le due parti in guerra ormai da un ventennio – per le incessanti violazioni dei diritti dei civili, per l'uso sistematico della violenza mirata a provocare esodi di popolazioni vulnerabili all'interno del Paese, con il risultato di tragedie umanitarie che di solito non attirano l'attenzione della stampa. Nel luglio e agosto 2001, Medici Senza Frontiere ha registrato in tre grossi centri della provincia di Bié, nella parte centrale dell'Angola (a Kuito, Camacupa e Cuemba), un tasso di malnutrizione globale che si aggirava dal 28 al 46 per cento. Un tasso di mortalità infantile (sotto i cinque anni) semplicemente allarmante. L'ONU ritiene che almeno 500.000 angolani non abbiano alcuna possibilità di accesso alle cure.

L'accusa è un modo certo per ottenere conseguenze drastiche. Un uso improprio dell'accusa può determinare un inasprimento delle ritorsioni sui civili o addirittura l'impossibilità di continuare i nostri programmi di assistenza per le condizioni precarie di sicurezza per gli operatori. Sospendere i programmi, il soccorso e l'assistenza alle popolazioni in pericolo quando c'è ancora un evidente bisogno dei nostri servizi può essere una forma di discriminazione. È necessario, quindi, che la scelta di sospendere le operazioni in un Paese avvenga esclusivamente nella totale impossibilità che le situazioni possano migliorare o che la nostra presenza, come abbiamo già detto (è il caso, per esempio, della Cecenia, dove che ci sono state due guerre distinte, nel 1995 e nel 1999), diventi nostro malgrado un alibi per le autorità locali o addirittura per la comunità politica internazionale.

La vera sfida non è quella di denunciare ed uscire dal Paese ma, ovviamente, quella di testimoniare e comunque rimanere operativi, cosa non facile. È questo il caso di Srebrenica (luglio 1995): il 17 maggio 2001 la sezione francese di Medici Senza Frontiere è stata chiamata ad un'audizione informativa del Parlamento francese a proposito della caduta di Srebrenica, *enclave* musulmana della Bosnia Erzegovina, assediata dai serbi tra il 1993 e il luglio 1995 (data della caduta dell'*enclave*). La tragica storia di Srebrenica sarà ricordata per il massacro di almeno 7.000 civili (compiutosi tra l'11 e il 14 luglio 1995) e la deportazione di circa 40.000 persone. Medici Senza Frontiere è rimasta all'interno dell'*enclave* (dichiarata nel 1993 zona di sicurezza ONU) dal 1993 al luglio 1995 come unica organizzazione non governativa internazionale ed è stata testimone della tragedia avvenuta per mano dell'esercito serbo di Bosnia (agli ordini dei generali Mladic e Krstic) e del fallimento della protezione dell'ONU (rappresentata dall'UNPROFOR sotto la responsabilità prima del generale Morillon e successivamente, forse più colpevolmente, del generale Janvier). Proprio su questa vicenda, Medici Senza Frontiere è stata altresì chiamata in qualità di testimone speciale dal Tribunale internazionale dell'Aja, in relazione ai processi sui crimini di guerra nella ex Jugoslavia, a Bruxelles in relazione ai processi sui crimini commessi da chi ha perpetrato i genocidi in Ruanda e ad Arusha per quanto riguarda i crimini per la stessa Ruanda.

PRESIDENTE. Ringrazio i rappresentanti dell'organizzazione non governativa Medici Senza Frontiere.

Do ora la parola ai commissari che intendono intervenire.

\* IOVENE (*DS-U*). Ringrazio moltissimo i rappresentanti di Medici Senza Frontiere perché con la loro esposizione hanno fornito elementi utili all'indagine conoscitiva che la nostra Commissione sta conducendo. Tra l'altro, mi sembra emergano anche una serie di suggerimenti di carattere operativo per la Commissione. Essa, infatti, è stata istituita recentemente per cui, trattandosi di una novità istituzionale, deve trovare una sua collocazione e una sua missione.

Credo che accanto all'analisi e alla valutazione delle questioni generali riguardanti il tema dei diritti umani vi siano aspetti più direttamente operativi che dovremmo cominciare ad affrontare. In particolare, tra i suggerimenti che ho ascoltato mi sembra molto importante ripercorrerne alcuni per poi porre altre domande.

Innanzitutto, è stata sottolineata l'utilità nel recente passato di una produzione legislativa rivolta ad alcuni temi specifici (sono state ricordate dalla dottoressa Dentico la legge sul commercio delle armi, quella relativa alla messa al bando delle mine e quella sul debito dei Paesi poveri) sui quali vi è stata una mobilitazione da parte dell'opinione pubblica, delle organizzazioni non governative e di tutte le realtà che si sono occupate, sotto varie forme, di diritti umani. Tali tematiche hanno trovato una interlocuzione di tipo istituzionale.

Vi chiedo, dunque, su quali altri temi riterreste utile oggi un intervento del Parlamento in relazione alla tematica dei diritti umani.

Vorrei sapere, inoltre, quali sono – a vostro avviso – le questioni sulle quali è necessario porre l'accento, sia in relazione a progetti di legge *in itinere*, sia in relazione a questioni che devono essere affrontate *ex novo* e in merito alle quali la nostra Commissione potrebbe svolgere un lavoro di tipo istruttorio.

Il secondo fatto che ci è stato suggerito e ricordato in senso positivo è che questa Commissione può diventare un punto di riferimento per le questioni più spinose che le diverse organizzazioni e le diverse realtà operanti nel campo dei diritti umani – è stata ricordata a più riprese la vicenda cecena – stanno registrando e sulle quali sarebbe opportuno un intervento istituzionale; ciò naturalmente attraverso varie formule (come, ad esempio, la missione congiunta tra Commissione straordinaria per i diritti umani ed organizzazioni non governative) che possono essere utilmente praticate e sulle quali sarebbe utile non solo riflettere, ma anche avviare un vero e proprio programma di attività.

Infine, credo sarebbe utile che i rappresentanti dell'organizzazione non governativa Medici Senza Frontiere indicassero, al di là delle proposte legislative e delle questioni relative alla prosecuzione dell'interlocuzione con le diverse organizzazioni, in concreto cosa la Commissione può fare per far in modo che il nostro Paese fornisca un contributo concreto per la risoluzione di una tematica di così grande rilievo.

\* *DENTICO*. Considero l'intervento del senatore Iovine molto utile perché sicuramente la Commissione è stata istituita di recente e, quindi, dovrà trovare una sua collocazione. E' per noi molto interessante sapere che tipo di collocazione vorrà e saprà darsi.

Ripensando alle parole del presidente Pianetta, si parla di un funzionamento a regime della Commissione, ma anche di un funzionamento in risposta alle esigenze. Si parla addirittura di un ruolo della Commissione per dare un parere sui ddl che vertono direttamente nella materia o per definire alcuni criteri di accettabilità sul fronte dei diritti umani per quanto riguarda altri disegni di legge. Apprezziamo molto tale impostazione e riteniamo sarebbe estremamente importante una collocazione di tale natura. Non vorremmo, infatti, che questa Commissione divenisse un *forum* per una discettazione teorica sui diritti umani e vorremmo che mantenesse effettivamente un'agilità e una connotazione operativa e pratica di intervento e di «misurazione» dei diritti umani, nelle politiche del nostro Paese.

Per quanto riguarda la domanda sui temi in merito ai quali riterremmo utile una interrelazione con il Parlamento, devo riconoscere che volutamente non abbiamo toccato questioni affrontate già da altri intervenuti prima di noi. Questa domanda però mi porta necessariamente a sottolineare una preoccupazione grave che anche Amnesty International ha posto in essere, e cioè tutta la normativa in materia di diritto d'asilo. Questo è sicuramente legato alla situazione dei profughi e dei rifugiati in Cecenia ed in Inguscezia, così come ad una campagna e ad una mobilitazione che Medici Senza Frontiere sta portando avanti sul piano internazionale perché – come potete immaginare – i profughi e i rifugiati sono uno dei bacini d'utenza sui quali l'organizzazione si affaccia più direttamente. Lo abbiamo vissuto in questi decenni in Afghanistan, lo viviamo in Angola – ne parlava poco fa il mio collega – in Sierra Leone, in Guinea e in tutti contesti in cui ci troviamo; sicuramente in tutti i contesti di conflitti dimenticati. Oggi però il problema del diritto d'asilo investe direttamente e in maniera molto significativa l'Italia essendo questa l'unico Paese dell'Unione Europea a non avere una normativa in materia.

Siamo preoccupati sul piano internazionale per il fatto che, mentre si celebra il cinquantenario della convenzione sui diritti dei rifugiati, si assiste sul terreno ad una progressiva erosione di quelli riconosciuti e pressoché ratificati e accettati da tutti in materia di diritti alla fuga e di diritti dei rifugiati.

Abbiamo sentito parlare a proposito dell'Afghanistan – colgo questa opportunità per fare riferimento all'attualità perché di Afghanistan non si parla più tanto, pur restando a tutti gli effetti una gravissima crisi umanitaria – nelle settimane successive al 7 di ottobre e all'inizio dei bombardamenti, di configurazione giuridiche che non esistono, cioè di «sfollati esterni» (come se esistessero gli «*externally displaced*»), figure che nascono da un pragmatismo nella gestione dei rifugiati che purtroppo a volte trova *humus* fertile anche all'interno delle Nazioni Unite, ma che non è accettabile. Abbiamo cercato di esercitare pressioni affinché i campi pro-

fughi fossero collocati in una situazione di protezione e di sicurezza per gli stessi profughi, cosa che non è ormai più una prassi consolidata. Questo sul piano internazionale.

Per quanto riguarda il piano nazionale ed europeo, lo citava il settimanale «Famiglia Cristiana» la scorsa settimana, Medici Senza Frontiere, insieme alla Spagna e alla Francia, hanno istigato i quotidiani «Le Monde» e «El Pais» a porre in evidenza le situazioni di *lager* che esistono presso gli aeroporti spagnoli e francesi (ma la situazione non so quanto sia diversa e quanto, invece, meriti di essere osservata anche a Roma, a Fiumicino) in cui vengono tenuti i clandestini intercettati che spesso sono oggetto dell'arbitrio della polizia – ciò accade sicuramente in Spagna e Francia – e dove le condizioni sanitarie sono pessime e non viene data a questa gente neppure l'acqua da bere. Stiamo parlando della ricca Europa, del fatto che a queste persone non viene riconosciuta neanche una copertura giuridica (laddove alcuni casi individuali invece lo richiedono), una garanzia di informazione sui loro diritti. Ci sono persone che fuggono da situazioni come quelle dell'Iraq o dell'Afghanistan e noi cosa facciamo?

Mi risulta che il disegno di legge sul diritto d'asilo che non era stato approvato a causa della fine della legislatura sia stato riproposto in Parlamento da un deputato della maggioranza, l'onorevole Trantino di An. Questo per noi è un segno estremamente positivo, siamo molto contenti e ci chiamiamo ad interagire in questo senso con le istituzioni affinché questo provvedimento possa trovare finalmente un suo esito. Il fatto che l'Italia non abbia una normativa di asilo ci sembra francamente una debolezza da recuperare in qualche modo.

Per quanto riguarda altre leggi, sicuramente occorrerebbe una migliore configurazione della normativa in materia di immigrati. Ovviamente stiamo cominciando ad occuparci di questo argomento e anche per l'Italia abbiamo dei progetti che riguardano l'immigrazione clandestina e stiamo cercando di capire come rendere comunque dignitose le circostanze di accoglienza. Ovviamente non vogliamo in alcun modo favorire l'immigrazione clandestina, ma dovrebbero essere definiti degli *standard* minimi per l'accoglienza degli immigrati, anche nel caso che si tratti di soggetti irregolari e clandestini, tenendo conto che le disponibilità finanziarie del nostro Paese sono cospicue. È una questione di volontà politica, non monetaria, e non possiamo neanche – riprendo alcune argomentazioni di Amnesty International – considerare la questione soltanto in termini di sicurezza; è una questione di civiltà, di umanità.

Citavo prima la questione che riguarda le normative sulla proprietà intellettuale, su cui ci stiamo attivando per un nostro lavoro dopo Doha. Speriamo che l'Italia possa muoversi anche attraverso nuovi percorsi legislativi o anche attraverso un nuovo percorso di cooperazione allo sviluppo, che tenga conto delle necessità oggi sul terreno di tre quarti dell'umanità. La cooperazione allo sviluppo spesso rappresenta una forma preventiva di fare giustizia e di creare i presupposti affinché quelle persone non abbiano bisogno di venire qui, di cercare nella fortezza Europa una prospettiva di futuro.

Cosa riteniamo utile che la Commissione faccia per dare un contributo dell'Italia a questo dibattito? Io credo (è stato argomentato anche da altri in precedenti audizioni) che l'interazione tra la società civile e le istituzioni possa essere estremamente feconda e possa dare risultati molto lungimiranti. Penso alla messa al bando delle mine: è stata una battaglia di civiltà assolutamente trasversale. Laddove a volte la maggioranza e la minoranza possono trovare terreno di scontro, su questioni della politica alta forse si trova invece un terreno di dibattito che, per quanto riguarda la mia esperienza di interazione con queste sedi, è di esempio, di grande incoraggiamento proprio per il futuro del nostro Paese. Io penso che l'Italia possa giocare un ruolo alto.

Voglio citare il riferimento di un diplomatico canadese: l'Italia costituisce, come il Canada, una *soft power*, una potenza capace di dispiegare impulsi superiori a quelli di Paesi più titolati. Proprio in nome di questa *softness*, chiedo alla Commissione un profilo alto, una collocazione a tutto tondo sui diritti umani, i quali (cito il parere della Commissione dei diritti umani delle Nazioni Unite in materia di accesso ai farmaci essenziali) sono questione che è di pertinenza della politica, dei Parlamenti, dei Governi. Quindi, auspichiamo da voi un mandato ampio.

PRESIDENTE. Parto dal concetto contenuto in modo particolare nelle sue ultime considerazioni per ricordare che nella precedente legislatura è stato istituito un Comitato che ha affrontato una questione alta, una questione che prima ancora di essere politico-legislativa riguardava i diritti umani, ossia quella della pena di morte. Credo conseguentemente che, proprio in funzione della sottolineatura dell'essere una potenza *soft*, si debba partire da elementi specifici a livello conoscitivo per poi collocare detti elementi in una prospettiva più generale. La specificità dei contributi, unitamente allo sforzo inteso alla generalizzazione delle esperienze vissute, dovrebbe consentire al Parlamento di agire senza interferenze, o ingerenze, e quindi in maniera silenziosa ed efficace, al fine di dare il proprio originale contributo alla causa dei diritti.

Credo che questa Commissione, proprio per il fatto di essere un soggetto nuovo, espressione del Senato, possa veramente svolgere questa grande funzione. Quindi condivido le premesse ma anche le conclusioni del suo intervento.

\* FORLANI (CCD-CDU:BF). Intervengo non tanto per porre una domanda, ma perché mi sembra doveroso manifestare l'apprezzamento per la vostra attività, la grande considerazione che ormai ottenete in tante parti del mondo, dell'opinione pubblica, ed il ringraziamento per la vostra disponibilità ad interloquire con la nostra Commissione.

Lei ha toccato nel suo intervento il tema dell'immigrazione, che proprio in questi giorni rappresenta una delle grandi sfide legislative con cui l'Assemblea si sta confrontando. È in corso l'esame degli emendamenti in Commissione e poi il provvedimento proseguirà il suo *iter* legislativo in Aula. Si tratta comunque di un tema che si preannuncia assai rovente.

È uno dei grandi temi sui quali non soltanto le forze politiche, ma anche l'opinione pubblica, si confronterà e si dividerà in questi mesi. Esso, infatti, porta divisione in quanto è suscettibile di svariate interpretazioni. La stessa maggioranza parlamentare ha assegnato priorità diverse, per cui ritengo debba essere affrontato con senso di relatività.

Il provvedimento al quale mi riferisco tiene conto dell'esperienza di questi anni e, sulla base di questa, supera, integra e perfeziona normative emanate nel nostro Paese nell'ultimo decennio, che pure contenevano aspetti positivi, ma che con il tempo si sono rivelate insufficienti anche per le dimensioni assunte dal fenomeno.

Il tema dell'immigrazione deve essere affrontato con quella doverosa solidarietà che si richiede ad un Paese evoluto, ricco e fortemente civilizzato nei confronti di altre popolazioni meno fortunate, che chiedono aiuto, sostegno, ospitalità ed integrazione nei nostri processi produttivi. D'altra parte, tale criterio deve essere temperato con quello della compatibilità, giacché un ingresso incontrollato e non pianificato, pur nella massima comprensione dell'esigenza per la quale si verifica, crea allarme e disordine sociale, soprattutto in alcune aree del Paese. E' difficile temperare il criterio della solidarietà con quello della compatibilità. Il provvedimento predisposto dal Governo rappresenta il massimo dello sforzo e della mediazione ma, sulla base dell'esperienza e dell'evolversi delle situazioni, sarà suscettibile di ulteriori modificazioni ed integrazioni.

Condivido quanto affermato dalla dottoressa Dentico circa il ruolo centrale che in questa tematica sulla mobilità mondiale può svolgere la cooperazione allo sviluppo, la quale - a mio avviso - costituisce il momento essenziale per cercare di creare maggiore equilibrio rispetto agli assetti stanziali della popolazione mondiale.

Con riferimento al tema del diritto d'asilo, mi corre l'obbligo di sottolineare che la normativa che ci accingiamo ad esaminare lo disciplina parzialmente, soprattutto con riferimento all'aspetto relativo all'accoglimento delle domande. Il disegno di legge presentato nella precedente legislatura ormai è decaduto; esso dovrà essere ripreso in considerazione e portato a termine.

Due sono gli impegni che riteniamo prioritari in questa fase. In primo luogo, occorre individuare il confine tra asilo e semplice immigrazione. Questo sarà un compito particolarmente complesso. Nel contempo, vi è da affrontare un'altra questione: accanto a criteri abbastanza certi e - a quanto appare - con potenzialità di riuscita per quel che riguarda la disciplina dei nuovi ingressi di immigrati e l'aggancio dell'ingresso alla precedente conclusione di un contratto di lavoro, bisogna decidere quali misure adottare per quella popolazione molto vasta di immigrati clandestini che si trova già sul nostro territorio. Questo è un grande nodo che crea tensioni anche nella maggioranza, al cui interno esistono al riguardo sensibilità diverse. Il tema dovrà essere affrontato con equilibrio, spirito di solidarietà ed anche con un certo realismo nel valutare la capacità e la volontà di integrazione dimostrata da queste persone. Questo deve essere il criterio e la discriminante che si dovrà adottare.

\* MANIERI (*Misto-SDI*). Intervengo anch'io per esprimere un convinto apprezzamento nei confronti dell'operato svolto dall'organizzazione Medici Senza Frontiere. Ringrazio moltissimo la dottoressa Dentico per quanto ci ha detto e per la collocazione data a questa Commissione, di cui avvertiamo tutta la responsabilità.

Anch'io sono pienamente d'accordo sul fatto che la Commissione straordinaria per i diritti umani non possa costituire il *forum* di una discettazione sui diritti umani in generale. Non abbiamo bisogno di fare la metafisica dei diritti umani. Al contrario, vi è la necessità di trovare un terreno concreto e specifico d'intervento, così come è avvenuto per la pena di morte, tematica in merito alla quale l'Italia si è segnalata in tutto il mondo per il ruolo di «apripista» che ha saputo svolgere. Vorremmo dunque proseguire con tale impostazione. Ringrazio, quindi, la dottoressa Dentico per aver indicato una strada concreta ai nostri lavori. Sulle tematiche emerse avremo modo di riflettere in base all'agenda della Commissione, alle scelte e alle priorità da esaminare. Intendo porre però alla dottoressa Dentico una sola domanda che, tra l'altro, scaturisce da una questione evidenziata dal collega Forlani.

Già nei prossimi giorni ci troveremo ad affrontare la questione relativa all'immigrazione che, come il collega Forlani accennava poc'anzi, non è tranquilla. Si tratta di una materia rovente, incandescente, che molto probabilmente amplierà le divisioni all'interno della maggioranza. Vorrei, dunque, sapere se, sulla base dell'esperienza e delle idee maturate sul terreno dalla vostra organizzazione, e sotto un profilo strettamente procedurale prima che culturale e politico, ritenete utile la risoluzione della tematica del diritto d'asilo nel contesto più ampio di una normativa sull'immigrazione.

\* DENTICO. Ringrazio gli intervenuti per le domande poste, in particolare per quest'ultima alla quale risponderò proprio alla luce della nostra esperienza e delle missioni che stiamo conducendo qui in Italia. Forse non tutti sono a conoscenza del fatto che Medici Senza Frontiere «declina il senza frontierismo» non più soltanto nei Paesi in via di sviluppo, ma anche in Francia, in Spagna, in Italia e prossimamente anche in Svezia, vale a dire in molte realtà dove le questioni della povertà e dell'esclusione sociale si stanno manifestando in maniera sempre più impellente, con una domanda umanitaria sempre più pressante. Siamo presenti, dunque, anche in Italia, in maniera specifica a Brindisi e a Roma, dove forniamo assistenza legale e medica. L'Italia, peraltro, è uno dei pochi Paesi dell'Unione Europea che riconosca il diritto alla salute anche alle persone irregolari; riteniamo che questo aspetto non debba essere abbandonato nella nuova normativa. Esso, infatti, rappresenta veramente un elemento di civiltà, riconosciuto fra l'altro anche in seno all'Unione Europea.

Quanto alla domanda posta dalla senatrice Manieri, temiamo molto che si sovrappongano in un'unica normativa due temi di natura diversa: l'immigrazione è cosa diversa dal diritto d'asilo. Il diritto alla fuga è legato a tutta una fascia di violazioni dei diritti umani, che costituiscono i

diritti primari, e che sono diversi dai diritti economici e da quelli di seconda o terza generazione. Dal punto di vista del legislatore e della sua possibilità di attuare la legge, così come dal punto di vista dei gruppi che beneficerebbero di questa disciplina, e dell'*humus* sociale in cui vanno ad inserirsi, pensiamo che sarebbe più corretto scindere le due materie. C'è già molta confusione; la constatiamo e cerchiamo di combatterla anche con i giornalisti delle testate più accreditate dove si parla di irregolari anche quando ci si riferisce a coloro che, invece, avrebbero tutto il diritto riconosciuto dalle convenzioni internazionali di vedersi approvata la domanda d'asilo.

Abbiamo testimoniato più volte, in alcuni centri di detenzione temporanea la presenza di persone richiedenti asilo, come i 27 Tamil individuati a Restinco nel luglio scorso. Pertanto, due provvedimenti distinti sarebbero utili per noi, per voi e anche per le forze dell'ordine che devono poter lavorare in regime di chiarezza; una chiarezza che, allo stato attuale, ancora non ci sembra esista.

Ci rendiamo conto che si tratta di una materia rovente, una materia difficile, che fra l'altro è andata in un certo senso anche incancrenendosi, è stata molto strumentalizzata e anche ingigantita. Vorrei però chiedervi di voler ridimensionare il problema. Il senatore Forlani diceva che va affrontato con serenità, con consapevolezza della sua complessità ed io penso anche che sia importante dare a questo fenomeno la giusta proporzione.

Proprio a partire da questa sede, dobbiamo forse cercare di non far passare il messaggio che l'Europa è l'unico posto dove questa gente tenta di andare. Forse non tutti sanno che in realtà ci sono milioni di persone che da un Paese povero fuggono verso un altro Paese povero. Negli ultimi giorni ho avuto la notizia che il Bangladesh, dove sono stata e vi assicuro che è un Paese male in arnese dal punto di vista economico, si vede arrivare a Dacca ogni giorno circa 10.000 persone dalle aree limitrofe, che cercano di trovarvi una possibilità di vita che non hanno altrove. Questo lo si nota in molti Stati dell'Africa, dove ci sono spostamenti per motivi economici da un Paese all'altro, e Paesi che hanno un'economia molto più precaria della nostra certe volte mostrano un livello di tolleranza più alto del nostro.

Vorrei davvero tornare a quel «senzafrontierismo» dei diritti umani che investono anche il tema dell'immigrazione. È giusto regolamentare questa materia, dare agli immigrati un regime di accoglienza, di integrazione a tutto tondo, è giusto però tener conto del fatto che l'Europa è uno dei blocchi dove questa gente affluisce; ma i numeri non sono oggi ancora tali da dover incutere terrore a nessuno. Non dobbiamo fare terrorismo con il tema dell'immigrazione, ma lavorare in un'ottica di solidarietà che tenga conto anche della realtà. È vero, forse ci sono molte persone irregolari – più che clandestini, irregolari – che però hanno già un lavoro e questo è un dato di fatto. Abbiamo decisamente bisogno di loro per le situazioni familiari e occupazionali che in Italia non interessano più agli italiani (o in Spagna agli spagnoli e così via).

Vorrei tornare brevemente sul discorso della cooperazione, sulla prevenzione, su un'azione di giustizia che prevenga queste fughe. Fuggire può essere una scelta, ma per molte di queste popolazioni è l'unica opzione possibile. Lo constatiamo anche sul fronte sanitario. Un rapporto dell'UNICEF del 1995 segnalava che in quell'anno 30.000 operatori sanitari, tra infermieri e medici, avevano abbandonato l'Africa. Questo è un dato agghiacciante quando abbiamo difficoltà a trovare persone che abbiano le competenze per poter prendere in mano i programmi che avviamo. C'è un drenaggio di risorse umane che dobbiamo in qualche modo arginare; è una nostra responsabilità.

Credo che in questo senso vada presto e seriamente ripreso il capitolo sulla normativa in materia di cooperazione; una cooperazione intrisa di diritti umani, che permetta al nostro Paese di aggiornare il proprio impegno bilaterale a favore dei PVS. Vi auguro per questo buon lavoro e vi offriremo di volta in volta, laddove ci venga richiesto, il nostro parere. Vogliamo uscire dagli *slogan* e dagli ideologismi e cimentarci nel terreno pratico delle proposte concrete.

PRESIDENTE. Penso che convenga proprio sottolineare l'importanza di evitare quella eventuale necessità di fuggire. Bisogna creare le condizioni perché lo sviluppo avvenga in quei Paesi in cui è necessario incrementarlo e quindi, da questo punto di vista, la cooperazione è una funzione importante di tutti i Paesi maggiormente industrializzati, che in quest'ultimo periodo hanno lasciato un po' a desiderare in ordine al proprio impegno per quanto riguarda tale aspetto.

Volevo fare un'ultima considerazione relativamente alla questione del diritto di asilo. Sappiamo che in questo momento si sta sviluppando un itinerario a livello europeo in ordine all'approntamento di una direttiva collegata all'argomento «diritto di asilo». Conseguentemente, ciò che è stato recepito in modo parziale in ordine ai testi preliminari che fanno riferimento a questa direttiva ha il significato di evitare la forzatura di un argomento così importante, com'è il diritto di asilo, che non può essere strumentalizzato da nessuno, ma che invece assume un grande significato appunto nella dimensione fondamentale dei diritti umani.

Ringrazio a nome dei componenti della Commissione i nostri due ospiti per quanto ci hanno voluto illustrare.

Dichiaro quindi conclusa l'audizione odierna e rinvio il seguito dell'indagine conoscitiva in titolo ad altra seduta.

*I lavori terminano alle ore 15.*





