



Come affrontare i movimenti per la dominazione culturale

Questo Rapporto sostiene che le persone dovrebbero essere libere di essere quelle che sono, di scegliere le loro identità e di vivere di conseguenza. Esso afferma, inoltre, che il riconoscimento di identità molteplici e complementari – con individui che si identificano come cittadini di uno stato e anche come membri di gruppi etnici, religiosi e altri gruppi culturali – è la pietra angolare della libertà culturale. Ma alcuni movimenti ostili a questi principi tentano di sopprimere la diversità in nome della superiorità culturale. Simili movimenti, e le fonti di sostegno che li supportano, devono essere affrontati. Il punto è: come?

Questo capitolo tratta dei movimenti coercitivi finalizzati alla dominazione culturale – quelli che sono motivati da un'ideologia di supremazia culturale e dominazione, e che usano la coercizione per sopprimere le identità culturali altrui. Tali movimenti sono un elemento comune del paesaggio politico di molti paesi ed è possibile che si stiano addirittura rafforzando. È importante chiarire che cosa contraddistingue questo tipo di movimento. Sono molti i movimenti che ricorrono a strategie coercitive di violenza o intimidazione, ma non tutti mirano alla dominazione culturale. Molti gruppi storicamente svantaggiati o subordinati si sentono costretti a utilizzare strategie coercitive, specialmente se sono esclusi o emarginati dal normale processo politico. Tra le loro tattiche può esserci la coercizione, ma il loro obiettivo è il perseguimento della parità dei diritti, della condivisione del potere, dell'autonomia e della creazione di una società più inclusiva (per esempio gli zapatisti in Messico). Se saranno messi in pratica i consigli di cui si è parlato nei capitoli 3 e 5, l'uso di strategie coercitive da parte di gruppi simili non sarà più necessario o giustificato.

Il presente capitolo, invece, si concentra sui movimenti che cercano tipicamente di creare stati «puri» sotto il profilo etnico o religioso tramite l'espulsione, l'assimilazio-

ne coercitiva o, addirittura, l'uccisione di chiunque venga considerato «altro». Per simili movimenti le politiche multiculturaliste difese da questo Rapporto sono un'eresia. È l'intolleranza o l'ostilità verso sistemi diversi – e l'organizzarsi per diffondere tale intolleranza, negando intanto alle persone la scelta delle proprie identità – che rende un movimento coercitivo (figura 4.1). I bersagli: la libertà e la diversità.

Questi movimenti sono spesso equivocamente descritti come movimenti religiosi «fondamentalisti». Tuttavia è importante sottolineare che la questione su cui questo capitolo si sofferma è allo stesso tempo più vasta e più limitata rispetto al fenomeno del fondamentalismo religioso. Da un lato, molte forme di fondamentalismo religioso non credono nell'uso della violenza come mezzo per raggiungere i propri scopi. Non cercano neppure necessariamente di imporre ad altri con la violenza la loro ideologia. Possono operare del tutto all'interno del sistema democratico. I monaci tibetani o trappisti possiedono forti credenze religiose, ma non violano la libertà religiosa altrui.

Il presente capitolo si concentra sui movimenti che cercano tipicamente di creare stati «puri» sotto il profilo etnico o religioso tramite l'espulsione, l'assimilazione coercitiva o, addirittura, l'uccisione di chiunque venga considerato «altro».

Figura 4.1 I movimenti per la dominazione culturale non coincidono con tutti i movimenti fondamentalisti o tutti i movimenti violenti



Fonte: Ufficio per il Rapporto sullo Sviluppo Umani

Di frequente la mancanza di democrazia crea condizioni favorevoli alla nascita di simili movimenti, mentre l'accordo politico spesso può mitigare le cause di conflitto e rafforzare la democrazia liberale.

D'altro canto, esistono casi di movimenti coercitivi per la dominazione culturale che non sono prettamente basati sulla religione, bensì piuttosto su richiami alla purezza razziale o etnica. Di conseguenza, il fondamentalismo religioso non è una condizione necessaria né sufficiente a qualificare come coercitivo un movimento finalizzato alla dominazione culturale.

Come possono gli stati rispondere a simili movimenti senza compromettere i propri principi democratici? Essi hanno due opzioni: reprimerli oppure minarli alla base conciliando in modo democratico gli interessi e i disagi che li giustificano. Gli stati hanno il diritto legittimo, nonché la responsabilità, di perseguire gli atti criminali. Talora l'uso della forza è necessario. Tuttavia gli stati devono garantire che le misure finalizzate a limitare i movimenti per la dominazione culturale non reprimano diritti e libertà fondamentali. Questo capitolo sostiene che la repressione raramente ha successo. Di frequente la mancanza di democrazia crea condizioni favorevoli alla nascita di simili movimenti, mentre l'accordo politico spesso può mitigare le cause di conflitto e rafforzare la democrazia liberale.

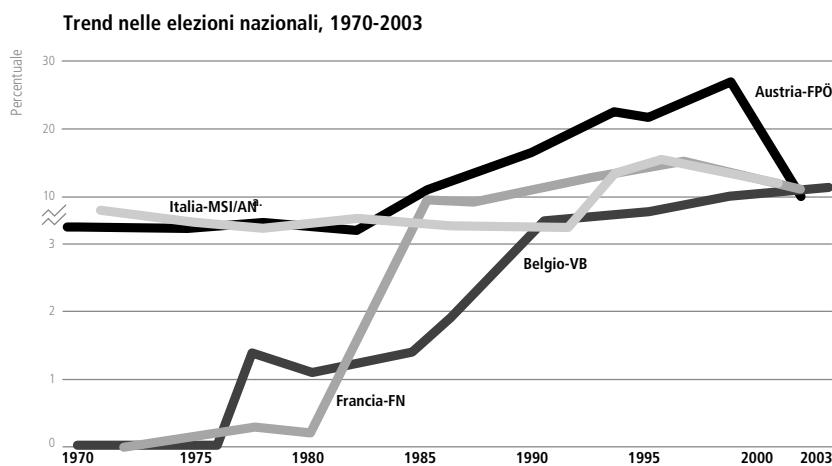
I movimenti per la dominazione culturale – le sfide di oggi

I movimenti coercitivi e intolleranti non sono una novità, però sono in aumento. In molti paesi i movimenti per la dominazione culturale stanno diventando una forza im-

portante all'interno della politica nazionale. Ecco alcuni segnali inquietanti:

- In Europa i partiti di estrema destra hanno conseguito successi elettorali in vari paesi, ottenendo ben il 26,9% dei voti in Austria nel 1999 (figura 4.2).
- Nell'America del Nord e in Europa i crimini dettati dall'odio e la violenza xenofoba – causata da pregiudizi razzisti, etnici o religiosi – sono ancora molto diffusi. Nel 2002 si sono verificati 12.933 crimini di questo tipo in Germania e 2.391 in Svezia, 3.597 processi in Gran Bretagna e 7.314 reati negli Stati Uniti¹. Questi paesi non sono gli unici a conoscere l'intolleranza estrema; sono tra i pochi, comunque, a raccogliere questo tipo di dati.
- Nel 2003, si è potuto stabilire che, su 65 gruppi dediti al terrorismo, 13 (uno su cinque) hanno come finalità la dominazione religiosa o la pulizia etnica².
- In Africa il Lord's Resistance Army, che mira a fondare un governo basato sui Dieci Comandamenti, dal 1988 infligge violenze brutali, tra cui rapimenti, torture e stupri, nell'Uganda settentrionale. I ribelli hutu Interahamwe, che hanno perpetrato il genocidio del 1994, continuano a rappresentare una minaccia per il Ruanda.
- Nell'Asia meridionale sono aumentati gli attacchi violenti alle chiese e alle missioni cristiane. L'India, nonostante la sua lunga tradizione secolare, ha sperimentato con crescente intensità una notevole violenza intercomunitaria: il 36,2% delle vittime di tale violenza registrate dal 1954 ricade nel periodo 1990-2002³. In Pakistan alcune organizzazioni – Sipah-e-Sahaba, Lashkar-e-Jhangvi e Tehreek-i-Jafariya – hanno alimentato sin dal 1989 una feroce violenza settaria tra sunniti e sciiti (tabella 4.1)⁴.
- Nell'Asia sud-orientale l'organizzazione combattente Jemaah Islamiyah, con reti in Indonesia, Malaysia, Filippine e Singapore, cerca di fondare uno stato islamico. Alcuni suoi membri sono stati condannati per l'attentato dinamitardo di Bali dell'ottobre 2002.
- Spesso questi movimenti sono delle frange estreme, ma possono anche essere segmenti di un partito politico o addirittura di uno stato. Nel tentativo di imporre un particolare concetto di identità nazionale e ideologia, gli stati coercitivi hanno commesso alcune tra le peggiori brutalità della storia recente – il genocidio dei non comunisti da parte dei kh-

Figura 4.2 **Alcuni partiti europei di estrema destra hanno ottenuto una quota crescente di voti**



a. In Italia il partito AN ha partecipato alla coalizione della Casa della Libertà, comprendente Forza Italia, Lega Nord e Nuovo Partito Socialista Italiano. L'alleanza ha ottenuto il 45,4% dei voti. La percentuale di voti qui indicati si riferisce alla parte proporzionale dell'elezione, nella quale sono eletti 155 dei 630 deputati.

Fonte: Electionworld.org 2004; Ignazi 2003; Jackman and Volpert 1996; Widfeldt 2004.

TABELLA 4.1

Vittime causate dalla violenza settaria in Pakistan, 1989-2003

Anno	Numero di persone uccise	Numero di persone ferite
1989	18	102
1990	32	328
1991	47	263
1992	58	261
1993	39	247
1994	73	326
1995	59	189
1996	86	168
1997	193	219
1998	157	231
1999	86	189
2000	149	..
2001	261	495
2002	121	257
2003	102	103

.. Non disponibile

Nota: I dati dell'anno 2000 si riferiscono esclusivamente agli attacchi terroristici con esplosivi. I dati sulle vittime e sulle conseguenze di altre attività terroristiche non sono disponibili.

Fonte: SATP 2004.

mer rossi, oppure la pulizia etnica dei musulmani operata dalle forze serbe in Kosovo.

L'attivismo politico per la dominazione culturale esiste in tutte le principali religioni. Negli Stati Uniti gli estremisti cristiani mettono bombe nelle cliniche che praticano l'aborto. In India gli estremisti indu fomentano la violenza contro i musulmani nel Gujarat, proprio come gli estremisti musulmani prendono di mira i cristiani. Il gruppo ebreo Gush Emunim, formato da coloni militanti, si propone di ricreare l'Israele biblica e ha usato la violenza per espellere i palestinesi. In Algeria il Gruppo Islamico Armato minaccia di uccidere coloro che non pregano o le donne che decidono di non indossare il velo. In Giappone la setta Aum Shinrikyo, che si dichiarava legata al Buddismo, nel 1995 avvelenò i pendolari all'interno della metropolitana di Tokyo.

La religione non è neppure l'unica fonte dell'estremismo. Tra le brutalità commesse sulla base dell'appartenenza etnica o della razza vi sono il tentato sterminio degli ebrei da parte dei nazisti in Germania e il massacro dei tutsi condotto dagli hutu in Ruanda.

Identificare i movimenti per la dominazione culturale

I movimenti finalizzati alla dominazione culturale hanno in comune alcuni elementi fondamentali. Si distinguono per la loro identità culturale – sia essa etnica, razziale o

religiosa – e cercano di imporre la loro ideologia con la coercizione o addirittura lo sterminio. Essi:

- Credono nella superiorità della loro cultura e rifiutano tutte le altre.
- In base a questa convinzione operano in modo da imporre la loro ideologia sulle altre e creare una società «pura».
- Spesso, anche se non sempre, ricorrono alla violenza per raggiungere i loro obiettivi.

I movimenti per la dominazione culturale sono sostenitori della supremazia di un gruppo sugli altri e spesso hanno un atteggiamento predatorio. Sposano un'ideologia che demonizza le altre identità per giustificare la creazione di una patria «pura», sacra e omogenea. Considerano chiunque non appartenga alla comunità principale inferiore, indesiderato e immeritevole di rispetto. Il gruppo Jemaah Islamiyah dà la colpa dei problemi dell'Indonesia ai «kaffir cinesi e cristiani»⁵ – questa è la sua giustificazione al tentativo di creare uno stato islamico a spese del secolarismo indonesiano. La National Alliance – la più vasta organizzazione neonazista degli Stati Uniti – vuole dare vita a un nuovo governo «che risponda solo ai bianchi»⁶.

I movimenti per la dominazione culturale sono esclusivi e tentano di imporre la propria ideologia sulle altre. Si costruiscono un supporto generando negli individui il timore che i loro valori e la loro identità siano minacciati (capitolo 1). Uno studio sui partiti estremisti di destra in Europa ne ha rivelato alcune caratteristiche comuni: essi fomentano la xenofobia, stimolando richieste di creare società monoculturali, di escludere gli «stranieri» dalle politiche assistenziali e di forgiare uno stato forte che sia in grado di proteggere la nazione dalle «forze del male»⁷. I movimenti per la dominazione culturale, inoltre, prendono di mira anche membri della loro stessa comunità denigrandoli, sopprimendo le opinioni divergenti e mettendone in discussione l'integrità e la lealtà (purezza di fede o patriottismo).

Vi possono poi anche essere altre motivazioni. Molti conflitti etnici s'incentrano anche sul potere politico ed economico (capitolo 2), e in tal caso l'identità etnica è un modo per mobilitare alleanze. Il genocidio ruandese, ad esempio, è stato una manifestazione della lotta per il potere politico ed economico tra i tutsi, emarginati sotto il governo dominato dagli hutu, e gli hutu, esclusi durante il dominio coloniale. Ciò che caratterizza questi movimenti è il fatto

I movimenti per la dominazione culturale sono esclusivi e tentano di imporre la propria ideologia sulle altre.

Quando lo stato fallisce, è possibile che i movimenti coercitivi si facciano avanti per offrire istruzione, protezione o la legalità.

che essi perseguono la dominazione culturale in nome dell'identità. Incitando un'ideologia fondata sull'odio contro i tutsi, i militanti hutu hanno ridefinito l'identità degli hutu in termini razziali, indicando gli hutu come gli abitanti originali e deridendo i tutsi in quanto «stranieri» provenienti dall'Etiopia.

Non tutti i movimenti per la dominazione culturale sono esplicitamente violenti. Sono tattiche diffuse anche le minacce, le vessazioni e la politica elettorale. Per di più è possibile che la stessa organizzazione usi un ampio ventaglio di strategie – propaganda, politica elettorale, sollecitazione di appoggio esterno, richieste prepotenti di supporto locale e guerriglia o campagne di terrore. La politica elettorale non è sempre un'alternativa alla coercizione – molti partiti instillano nelle persone paura e insicurezza al fine di guadagnare voti e minacciare i membri di altre comunità. Se la violenza non è una caratteristica universale dei movimenti coercitivi, essa è comunque un loro elemento comune. Le ideologie coercitive diffondono l'intolleranza, che può ispirare atti di violenza casuale. Negli Stati Uniti, nel 1998, il movimento Christian Identity ha ispirato ai membri dell'Aryan Nation attacchi e omicidi per motivi razzisti.

Perché esistono questi movimenti – e perché la loro influenza è in aumento?

Ideologia. Discriminazione. Povertà e disuguaglianza. Una leadership manipolatrice. Uno stato debole o inefficace. Interventi politici dall'esterno. Legami con una diaspora alienata. Tutte queste rientrano tra le cause dell'ascesa e della conservazione del potere dei movimenti coercitivi volti alla dominazione culturale. Le lacune nello sviluppo e nel governo possono lasciare un vuoto che tali movimenti sono ben desiderosi di colmare. Una loro caratteristica fondamentale è che essi offrono una spiegazione semplice (spesso distorta) dei problemi del mondo – e un programma semplice per risolverli (espellere gli immigrati, uccidere i membri di altre comunità).

La politica dell'identità spesso è fondamentalmente motivata da questioni economiche di disagio o avidità. Nell'Europa occidentale i partiti di estrema destra hanno guadagnato voti nel momento in cui c'è stata una notevole perdita di fiducia nei partiti principali su tematiche che andavano dalla corruzione alla globalizzazione⁸. In contesti nei quali né la democratizzazione né lo sviluppo economico hanno avuto successo, i

movimenti religiosi offrono la salvezza dottrinale a coloro che considerano la modernizzazione estranea e repressiva. Di conseguenza, persino una classe media minacciata e una classe intellettuale frustrata sotto l'aspetto professionale possono unirsi alle fila degli emarginati sociali ed economici all'interno dei movimenti coercitivi. Ciò si vedeva chiaramente nel ruolo assunto dall'«intelligenza laica di opposizione» nello sviluppo di molti movimenti coercitivi islamici fino agli anni '70. Negli ultimi anni il ruolo dominante è stato svolto dagli uomini religiosi⁹.

Quando lo stato fallisce, è possibile che i movimenti coercitivi si facciano avanti per offrire istruzione, protezione o la legalità. Inizialmente i talebani hanno contribuito a rendere sicure le rotte commerciali. Per un breve periodo il Gush Emunim ha offerto sicurezza agli insediamenti dei suoi membri nella West Bank e a Gaza. Le brigate Adolat in Uzbekistan sono diventate popolari quando si sono impossessate della legge per ridurre la criminalità e abbassare i prezzi degli alimenti.

La mancanza delle risorse necessarie per mandare i bambini in scuole secolari (statali o private) è uno dei motivi per cui le persone si affidano alle scuole religiose che offrono istruzione gratuita. In linea di principio, non lo si può contestare. Le scuole islamiche, per esempio, possono offrire vantaggi culturali ed economici a studenti che altrimenti non potrebbero ricevere alcuna istruzione. Ma in qualche comunità questo tipo di scuole ha anche promosso ideologie culturali coercitive e incoraggiato gli studenti a impegnarsi in attività coattive. Mentre si reputa che il 2-3% delle scuole islamiche pachistane recluti bambini per i movimenti coercitivi, solo circa la metà delle 15.000-20.000 scuole religiose esistenti risulta ufficialmente registrata¹⁰. Diventa quindi difficile per lo stato sovrintendere e regolare queste scuole non ufficializzate. In Thailandia, su 550 scuole islamiche 300 non offrono un'istruzione secolare (lo stato sta indagando sul loro coinvolgimento nel reclutamento e la formazione di combattenti)¹¹.

Tuttavia anche le scuole statali possono predicare l'intolleranza. Il nazismo fu propagato nelle scuole statali. Le ideologie della supremazia bianca rientravano nel programma scolastico nel Sud Africa sotto il regime dell'apartheid. Il controllo sulle risorse dell'istruzione permette agli stati di rivedere i libri di testo per distorcere la storia, colpire particolari comunità e incoraggiare stereotipi razzisti.

Sono i leader a definire l'ideologia di un

movimento. Una delle loro principali funzioni è quella di interpretare la dottrina religiosa al fine di persuadere i membri della correttezza «divina» dei loro atti. Dal momento che le milizie sono ad alto rischio di defezioni, i capi possono esigere che i membri provino la propria lealtà studiando per anni i testi religiosi oppure commettendo azioni distruttive. Essi mutano inoltre l'ideologia o l'obiettivo dell'organizzazione, a seconda delle circostanze. E i leader trasformano degli atti perversi di costrizione in sforzo corporativo. Reclutano, indottrinano e addestrano i loro quadri (talvolta bambini). Essi pianificano atti terroristici e preparano materiali divulgativi. Assicurano fondi per risarcire i famigliari dei quadri che muoiono sul campo e che vengono poi glorificati come eroi (riquadro 4.1).

Le comunità di immigrati di lungo periodo all'estero possono contribuire all'ascesa dei movimenti coercitivi nei loro paesi d'origine. Quando si trovano distaccati dal paese natale, essi si dibattono tra la conservazione della loro identità originale e delle loro tradizioni culturali e l'adattamento al loro nuovo ambiente. Quando non si sentono sicuri o apprezzati, possono isolarsi dalla società predominante. Si hanno dimostrazioni di una tale insoddisfazione tra le popolazioni musulmane in Germania e nei Paesi Bassi¹². I movimenti coercitivi possono sfruttare questi sentimenti per ottenere dagli emigrati sostegno finanziario e politico. All'inizio degli anni '90 i cosiddetti «combattenti del fine settimana» si trasferivano dalla Germania in Bosnia per combattere per i loro gruppi etnici¹³.

Molti di questi fattori, fondamentali per la crescita dei movimenti di dominazione culturale, ispirano anche i movimenti nazionalisti. Tanti di questi fattori rientrano tra i motivi per cui i gruppi vittime di discriminazione lottano per ottenere i diritti politici. Ma molti movimenti per l'autonomia possono essere liberali e riconoscere che è importante accettare la diversità all'interno di una regione autonoma. Per contro, possono sorgere movimenti di dominazione culturale anche nell'ambito di un gruppo di maggioranza e politicamente dominante. I razzisti non mirano all'autonomia territoriale; sono, invece, contro tutti coloro i quali sono considerati «altri» o inferiori. I movimenti per la dominazione culturale sono soliti usare gli autentici disagi della gente per assicurarsi dei sostenitori. Ciò che li caratterizza è il loro programma di superiorità culturale e di eliminazione di diversità e tolleranza.

Il dilemma delle democrazie – misure restrittive o concilianti?

I movimenti coercitivi possono rappresentare un fattore fortemente destabilizzante. Sono una sfida per tutti gli stati, ma in quelli democratici suscitano un particolare dilemma. Se i movimenti per la dominazione culturale usano mezzi violenti, minacciano la legalità e negano i diritti umani ai propri membri, i governi hanno tutto il diritto di intraprendere contro di loro azioni di forza. Ma il problema va ben al di là della questione del crimine e della punizione. Negli stati che rispettano il diritto alla libertà di parola, i movimenti per la dominazione culturale si servono delle libertà proprie delle società democratiche per cercare di minarne la base. È possibile – anzi, normale – sostenere l'esclusione, la discriminazione e la negazione delle libertà politiche e civili senza mai infrangere la legge.

Il dilemma sta nel fatto che gli stati democratici, affezionati ai loro valori di libertà, non vogliono essere accusati di limitare in modo improprio la libertà di parola e i diritti di assemblea. Non vogliono neanche ignorare le minacce alla pace comune e le intimidazioni dei gruppi minoritari. Se si applicano

I movimenti coercitivi possono rappresentare un fattore fortemente destabilizzante.

RIQUADRO 4.1

Leadership, manipolazione ideologica e reclutamento dei sostenitori

I leader dei movimenti per la dominazione culturale costruiscono identità di gruppo e mobilitano i loro seguaci affinché adottino metodi coercitivi contro gli altri. Essi usano le loro abilità organizzative per procurarsi sostenitori, modificare le ideologie a seconda delle loro esigenze, organizzare le finanze in patria e all'estero e fornire armi e addestramento ai quadri militanti. Questi leader perseguono due obiettivi fondamentali: creare un'ideologia di intolleranza e alterare l'equilibrio del potere politico.

Il modo più facile per far nascere l'intolleranza è utilizzare a proprio vantaggio interpretazioni della storia per descrivere e svilire altri gruppi. Così facendo i leader mettono in risalto la ricerca di giustizia e richiamano l'attenzione sulle perdite presumibilmente patite dal loro gruppo. Non si concentrano tanto a risolvere i problemi reali, quanto a utilizzare dei problemi visibili come grida di battaglia. Il sito web del Bajrang Dal, un gruppo estremista indù, accusa lo stato indiano di blandire per mezzo di concessioni «gli elementi anti-nazio-

nali (i musulmani)» e chiede che i musulmani indiani «dimostrino di non essere gli eredi e i seguaci» degli invasori del passato, che distrussero i templi indù. Negli Stati Uniti, dopo la tragedia di Waco del 1993 che ha coinvolto agenti del Federal Bureau of Investigation (fbi) e la setta Branch Davidian, i capi di culti religiosi e di organizzazioni per la supremazia dei bianchi hanno cercato di conquistarsi il sostegno pubblico accusando il governo federale di aver perpetrato quella che essi ritenevano un'ingiustizia.

I leader cercano anche di modificare la struttura del governo, ad esempio sostituendo una legge teologica alle leggi secolari, rifiutando i processi elettorali o limitando i diritti costituzionali di altri. Tutte queste misure servono a imporre l'autorità e la superiorità di un gruppo sugli altri. Malgrado le violente attività delle Tigri del Tamil (Itte) in Sri Lanka, nel passato i monaci buddisti si sono regolarmente opposti a qualsiasi apertura alla concessione dell'autonomia ai tamil nel nord-est.

Fonte: ADL 2003; The Economist 2000; Grove and Carter 1999; HinduUnity.org 2004; IRR 2003; Stern 2003.

Limitare le attività dei movimenti coercitivi è il primo passo da compiere.

restrizioni ai diritti di determinati gruppi, mentre il resto della società gode pienamente di essi, si corre il rischio di provocare reazioni estreme, addirittura violente. La sfida è quella di proteggere la libertà e nel contempo scoraggiare i movimenti coercitivi.

I movimenti coercitivi tendono a essere più potenti, e più minacciosi, negli stati non democratici. Fanno sentire la propria voce attraverso la violenza e l'estremismo, perché altrimenti la sfera pubblica è loro preclusa. Per definizione, gli stati non democratici attribuiscono un'importanza minima, o nessuna importanza, a valori quali la libertà di parola o il diritto di organizzarsi a livello politico. Per i regimi non democratici il divario tra libertà e repressione è meno ampio in quanto c'è una minore libertà iniziale.

Per i governi non democratici orientarsi verso una politica più liberale può costituire una strategia efficace (riquadro 4.2). Le società democratiche, più adatte a trattare con i movimenti di dominazione culturale, dispongono invece di più opzioni.

Misure restrittive

Limitare le attività dei movimenti coercitivi è il primo passo da compiere. Quando questi movimenti minacciano, ricattano e usano violenza su altri gruppi, lo stato si

trova nella necessità di fermarli, anche a costo di ricorrere alla forza. Le misure comuni per limitare (ed eventualmente eliminare) le attività dei movimenti coercitivi comprendono:

- Erigere barriere istituzionali contro i partiti politici coercitivi.
- Emanare leggi e utilizzare interventi giudiziari.
- Usare la forza.

Erigere barriere istituzionali contro i partiti politici coercitivi. Le barriere istituzionali che impediscono a certi tipi di organizzazione di prendere parte liberamente alla politica elettorale o alla società civile sono un modo diffuso nelle società democratiche per evitare che l'estremismo culturale infetti una porzione più ampia della società. Tra le barriere ci sono la richiesta di una percentuale minima di voti per entrare nella legislatura, il controllo dei finanziamenti alle campagne elettorali, la limitazione dell'accesso ai servizi di trasmissione radiotelevisiva e la proibizione di determinati tipi di partiti politici per mezzo di norme costituzionali. I governi non democratici usano misure affini per sopprimere l'opposizione, compromettendo, quando si profila una minaccia specifica, la propria capacità di trattare con i movimenti coercitivi, perché non esistono linee di comunicazione.

RIQUADRO 4.2

Asia centrale – il pericolo connesso alla limitazione delle libertà politiche e culturali

Al momento della fine del governo sovietico sull'Asia centrale, l'Islam era diviso ed erano sorti nuovi movimenti islamisti. Esisteva l'Islam ufficiale, regolato (e represso) dallo stato sovietico; l'Islam tradizionale, organizzato intorno a un clero non ufficiale; e l'Islam riformista, abbracciato dall'ahl al-Quran – «popolo del Libro» – che voleva fondare un «Islam puro» e credeva nella stretta osservanza della legge islamica, la sharia. Con la repressione dei movimenti che esprimevano le aspirazioni popolari, ogni movimento religioso successivo divenne più estremo sotto il punto di vista ideologico e più coercitivo.

La repressione funziona raramente...

All'inizio degli anni '90 il Partito per la rinascita islamica (irp), diffuso in tutta l'Asia centrale, cercò di purificare l'Islam, ma mancò di una struttura coerente. Nonostante la sua natura generalmente moderata, l'irp fu messo al bando in Uzbekistan nel 1991.

All'incirca nello stesso periodo il movimento Adolat (giustizia) acquisì grande forza e richiese che l'Uzbekistan diventas-

se uno stato islamico. Guadagnò popolarità quando bande di volontari presero a pattugliare la valle di Ferghana per ridurre il crimine e chiedere la riduzione dei prezzi degli alimenti. Temendo i presunti legami con l'irp, le autorità perseguirono i leader di Adolat. Questo servì solo ad aumentare il favore popolare e a costringere il movimento alla clandestinità. Nel 1999-2000 il Movimento islamico per l'Uzbekistan (imu), guidato da ex capi dell'Adolat, tentò di deporre il governo uzbeko e fondare uno stato islamico.

Un altro gruppo islamista, Hiz-bu Tahrir (ht), si è procurato sostenitori in tutta la regione della valle di Ferghana in Kirghizistan, Tagikistan e Uzbekistan. Esso vuole creare un califfato islamico in Asia centrale; tuttavia critica duramente la violenza dell'imu, affidandosi invece a campagne rivolte alla base della popolazione, al volantinaggio e tattiche simili. Ciononostante l'ht abbraccia anche idee radicali, rifiutando la democrazia, imponendo la sharia e minacciando il possibile uso della forza in futuro. L'ht è stato bandito in tutti e tre gli stati, ma la sua popolarità non è venuta meno.

... ma la conciliazione democratica ci riesce spesso

La guerra civile in Tagikistan (1992-1996) fu soprattutto una lotta per il potere tra gruppi etnici differenti. Dopo che l'Opposizione tagica unita fu espulsa dalle sue roccaforti, alcuni attivisti religiosi ne assunsero il comando, rinominando il gruppo Movimento per la rinascita islamica del Tagikistan (mirt) e cercando di trasformarlo in una potenza religiosa. Nelle aree sotto il suo controllo il mirt minacciava di punire coloro che non pregavano ed esigeva che le donne indossassero il velo. Numerosi leader dell'opposizione moderati lasciarono il mirt. A seguito di un accordo di pace siglato nel 1997, i membri della vecchia opposizione (compresi quelli del Partito per la rinascita islamica del Tagikistan, reso nuovamente legale) hanno ottenuto alcuni posti al governo. Al partito si sono uniti leader più moderati. L'irpt ha mantenuto il suo impegno – deporre le armi, appoggiare la costituzione e sostenere uno stato democratico secolare. L'irpt continua a invocare l'inclusione nel sistema legale di valori religiosi, anche se la sua influenza politica è limitata.

Fonte: Cornell e Spector 2002; *The Economist* 2003b; Rotar 2002; Rubin 2004; Zerkina 1999.

In Germania un partito deve ricevere il 5% dei voti a livello nazionale per ottenere un seggio in una legislatura. Questa soglia ha contribuito a escludere dal potere tutti i principali partiti di estrema destra dalla fine della seconda guerra mondiale – il Partito nazionaldemocratico (NPD), il Partito repubblicano (REP) e l’Unione popolare tedesca (DVU). La soglia dell’1,5% di Israele, invece, non è stata abbastanza elevata da impedire che nel 1984 Rabbi Kahane, del partito razzista Kach, conquistasse un seggio nel Knesset. In risposta a ciò il parlamento ha adottato l’articolo 7A della costituzione, che esclude una lista provvisoria di candidati dalla partecipazione alle elezioni nel caso in cui tra le sue finalità figurino «la negazione del carattere democratico dello stato» oppure «l’incitamento al razzismo». Nel 1988 il governo ha messo al bando il partito Kach per incitamento al razzismo e nel 1994 l’ha dichiarato un’organizzazione terrorista. Sia in Germania che in Israele i gruppi coercitivi, nonostante abbiano potuto concorrere alle elezioni, si sono visti limitare le proprie libertà quando le autorità li hanno identificati come ostili alla costituzione.

Queste proibizioni della partecipazione politica possono essere ritenute legittime se un partito è stato implicato in comportamenti criminali. Ma le restrizioni applicate a partiti politici esclusivamente in ragione della loro adesione a una particolare ideologia possono non funzionare per due ragioni. Primo, un movimento che esprime un’autentica preoccupazione del pubblico raramente si esaurisce. Secondo, l’opposizione contro il regime può aumentare, e assumere forme più estreme, se il pubblico considera illegittime tali proibizioni. L’esperienza del Marocco mostra che l’ampliamento della partecipazione politica può accrescere la moderazione. Dopo che le modifiche costituzionali hanno esteso il campo su cui si gioca la partita elettorale, nel 2002 il Partito islamico per la giustizia e lo sviluppo è diventato il più importante partito di opposizione. Nel giro di un anno i suoi leader hanno cominciato a parlare meno di imporre la legge islamica e più di far progredire lo sviluppo.

Emanare leggi e utilizzare interventi giudiziari. Le leggi che limitano i gruppi coercitivi si differenziano per finalità e attuazione. Nonostante la presenza di forti leggi antirazziste, in Svezia il parlamento ha rifiutato la messa al bando dei gruppi di estrema destra. Ma a volte si rendono necessarie leggi severe contro il terrorismo. In Gran Bretagna l’Anti-Terrorism, Crime and Security Act del

2001 è stato esteso in modo tale da includere i crimini aggravati da componenti sia razziali sia religiose. Questa legge e il Prevention of Terrorism Act dell’India del 2002 prolungano il periodo di detenzione dei sospettati in attesa di giudizio. Malaysia e Singapore usano norme analoghe da decenni.

Ma accesi dibattiti sulla legislazione anti-terrorismo sono in corso praticamente ovunque – in Germania, Indonesia, Malaysia, Nuova Zelanda, Russia, Gran Bretagna e Stati Uniti – perché esiste anche il pericolo che le leggi anti-terrore, emanate per affrontare una crisi, siano abusate o rimangano in uso per sempre. È importante verificarne regolarmente l’utilità e l’efficacia per giustificare la continuazione della loro applicazione. Il governo indiano autorizzò l’abbandono della sua precedente legge anti-terrorismo nel 1995, in seguito alle accuse di violazione dei diritti umani. La legge anti-terrore della Gran Bretagna fu introdotta come misura temporanea nel 1974 (sulla scia del terrorismo collegato all’Irlanda del Nord) ed emendata nel 1976, 1984, 1989 e 1996. Quando sono rese permanenti, simili leggi compromettono le garanzie delle libertà civili nelle società democratiche. La legislazione britannica non ha data di scadenza.

L’efficacia delle leggi che cercano di scalzare i movimenti per la dominazione culturale dipende non solo da quanto queste limitano le libertà civili, bensì da come esse le proteggono. Una giustizia civile funzionante svolge un ruolo cruciale al fine di perseguire i movimenti e gli individui coercitivi, ma deve anche fungere da strumento di controllo dell’operato del governo.

I tribunali sono giunti a conclusioni divergenti circa il giusto equilibrio tra difendere la libertà e permettere la diffusione dell’odio. Nel 1996 la Corte suprema svedese ha interpretato una legge del 1948 che proibiva le agitazioni contro altri gruppi etnici (*bets mot folkegrupp*) in modo da consentire la messa al bando di qualsiasi esibizione di emblemi, simboli o abiti connessi all’odio razziale. Anche gli olandesi stanno elaborando queste complesse questioni. All’inizio del 2001 il sindaco del comune di Kerkrade si è appellato alla Legge sugli eventi pubblici per proibire una marcia dell’Unione popolare olandese, un partito di estrema destra con un’ideologia razzista. Un tribunale di Maastricht ha dato il contrordine e la marcia ha avuto luogo. La legittimazione di determinate azioni si fonda sull’accettazione di leggi e norme riconosciute a livello internazionale. I movimenti coercitivi spesso sviluppano delle reti internazionali. Se in un

Esiste un argomento di ordine pratico contro l’uso della forza come prima opzione: spesso non funziona.

Gli stati dovrebbero andare oltre l'uso di misure restrittive per contenere le ideologie intolleranti e i movimenti coercitivi.

paese non viene seguita la corretta procedura legale, un movimento può guadagnarsi simpatia e appoggio anche in altri paesi.

Usare la forza. Tutti gli stati, democratici o no, hanno il diritto di usare la forza quando si trovano ad affrontare movimenti violenti. Ciò che conta è il modo in cui la utilizzano. L'uso della forza perde in gran parte o del tutto la sua legittimità quando uno stato riduce i diritti politici, aggira la giurisdizione civile o utilizza la tortura.

Esiste un argomento di ordine pratico contro l'uso della forza come prima opzione: spesso non funziona. In Uzbekistan, all'inizio degli anni '90, la repressione del Partito per la rinascita islamica, generalmente moderato, ha portato alla crescita di gruppi estremisti come il movimento Adolat, e prima della fine del 1999 l'Islamic Movement of Uzbekistan stava tentando di rovesciare il governo e avviando attività terroristiche (si veda il riquadro 4.2).

Non sempre è facile garantire che la forza sia usata legittimamente. Alcuni stati hanno fatto ricorso alla tortura, affermando che la si può giustificare in certe circostanze. Per quanto sporadico o moderato sia l'uso che se ne fa, quando la legge condona simili azioni c'è sempre il pericolo di abusarne. Nel 1987 una commissione giudiziaria israeliana suggerì di ammettere una «moderata

pressione fisica» durante gli interrogatori¹⁴. Ma il maltrattamento dei prigionieri palestinesi a opera dello Shin Bet, il servizio di sicurezza, divenne un fenomeno assai diffuso. Riconoscendo tale realtà, nel 1999 la Corte suprema d'Israele dichiarò illegali tutti questi metodi. Al marzo 2004, 58 dei 91 stati membri delle Nazioni Unite non avevano ratificato la Convenzione contro la tortura e altri trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti (tabella degli indicatori 30).

La maggior parte degli stati democratici, così come alcuni stati non democratici, applica cinque principi fondamentali nei suoi procedimenti giudiziari: rifiuto della detenzione arbitraria, rifiuto della tortura, habeas corpus, accesso al giudizio di un magistrato di procedura civile e accesso a un avvocato difensore. Contrastare i movimenti coercitivi non significa che debbano essere compromessi questi principi. Se lo si fa, le misure da restrittive diventano repressive – e addirittura inefficaci.

Conciliazione democratica

Gli stati dovrebbero evitare di usare esclusivamente misure restrittive per contenere le ideologie intolleranti e i movimenti coercitivi. Perché? Per il fatto che tali misure possono nuocere ai principi democratici

RIQUADRO 4.3

Egitto – distinguere tra moderati ed estremisti

I gruppi islamisti non sono tutti uguali. Trattarli così non è solo una scelta politica mediocre, ma anche un'inefficace risposta ai problemi che li animano. Allo stesso tempo, non è sempre facile operare una distinzione tra i gruppi e le loro ideologie. Questo fatto è ben visibile in Egitto.

Per quasi un secolo l'Egitto ha combattuto contro i movimenti islamisti. Fratellanza musulmana (fondata nel 1928), al-Jama'a al-Islamiyya e al-Jihad sono quelli di maggior spicco. Tra gli anni '40 e gli anni '60 la Fratellanza musulmana ebbe una connotazione violenta, con omicidi di alto profilo e complotti armati ai danni del governo. Ma nell'ultimo ventennio alcuni dei suoi leader hanno rifiutato (completamente, a loro detta) i metodi rivoluzionari e violenti, arrivando persino ad indicare la violenza come contraria alla sharia. Ora gli obiettivi dichiarati della Fratellanza musulmana sono la costituzione di una democrazia islamica basata sulla libertà e la creazione di una società in cui vi siano giustizia sociale e sicurezza per tutti i cittadini. Il movimento punta a un Egitto governato dalla legge della sharia e sottolinea, contempora-

neamente, la necessità di operare all'interno delle istituzioni democratiche. Lo stato egiziano ammise la Fratellanza musulmana a partecipare alle elezioni, come alleata di altri partiti, nel 1984 e nel 1987, senza riconoscerla ufficialmente. La Fratellanza si candidò in alleanza con altri partiti (Wafd nel 1984, Laburisti liberali e socialisti nel 1987) e realizzò una serie impressionante di successi – ottenne inizialmente 8 seggi, poi 36. Malgrado ciò, in parte a causa di conflitti interni, la Fratellanza non condannò con sufficiente fermezza gli atti violenti commessi da altri gruppi all'inizio degli anni '90. Tale ambiguità nella sua ideologia compromise i tentativi della Fratellanza di presentarsi come un'alternativa politica moderata. Negli anni '90 il governo arrestò centinaia di membri della Fratellanza in ragione del sostegno che essi stavano dando al terrorismo.

Decidere come comportarsi con la Fratellanza musulmana è difficile. L'Egitto, comunque, si troverebbe in una posizione più forte se non fosse oggetto di accuse di violazione dei diritti umani. Escludere una delle più importanti organizzazioni politiche del paese dalla vita pub-

blica a lungo andare è indifendibile.

Al-Jama'a al-Islamiyya e al-Jihad, nati negli anni '70, si affidarono a tattiche violente per conseguire il loro obiettivo di imporre la sharia. L'attacco più orribile fu il massacro di 68 stranieri ed egiziani presso uno dei templi di Luxor nel 1997 (la Fratellanza musulmana condannò pubblicamente quell'attacco). Da allora questi gruppi sono stati turbati da divisioni ideologiche. Ora alcuni leader respingono la violenza, mentre altri la difendono. Gli attacchi alle ambasciate statunitensi in Kenia e Tanzania nel 1998 (a cui si pensa abbiano contribuito entrambi i gruppi) hanno messo in evidenza le minacce presentate dagli elementi estremisti. I presunti legami con al-Qaeda hanno eroso ulteriormente il loro diritto alla partecipazione politica. Non è loro concesso prendere parte alle elezioni.

Nel momento in cui il mondo cerca soluzioni ai pericoli costituiti dal terrorismo internazionale, l'esperienza egiziana insegna quanto è difficile distinguere tra gruppi moderati ed estremisti. Ma aprire la sfera politica ai moderati può aiutare a ridurre l'attrattiva degli estremisti.

Fonte: Adeb-Kotob 1995; Campagna 1996; Fahmy 1998; Gerges 2000.

– e spesso non sono efficaci. Non vi sono prove, ad esempio, che mettendo al bando partiti politici e movimenti con programmi razzisti il razzismo finisca. I movimenti per la dominazione culturale sfruttano disagi reali; se vengono proibiti, essi si danno semplicemente alla clandestinità. La restrizione, specialmente la repressione, provocano resistenza non solo da parte dei movimenti – possono anche far ritorcere l'opinione pubblica contro lo stato.

I movimenti coercitivi sono sostenibili almeno in parte in quanto danno voce ai problemi e ai sentimenti della gente. È possibile trovare una soluzione a questi problemi soltanto se essi riescono a trovare espressione e comprensione.

Consentire ai partiti politici che sposano ideologie coercitive di partecipare alle elezioni può offrire un canale democratico per esprimere il malcontento, riducendo in tal modo la violenza. Il rischio è che questi partiti, acquisendo potere, possano poi tentare di sopprimere le libertà culturali. Lo stato dovrebbe bandire i partiti che vogliono imporre con la costrizione le legge islamica

della Sharia? In Svezia si dovrebbe lasciare operare liberamente un gruppo che predica la superiorità dei bianchi?

Questo Rapporto ha già affermato che i valori universali dei diritti umani e delle libertà individuali non devono essere sacrificati in nome dell'appello alla tradizione o alla legge consuetudinaria. Ma reprimere un partito per la sua ideologia rischia di minare le fondamenta dei processi democratici e potrebbe incoraggiare gli esclusi a ricorrere alla violenza. L'esperienza di parecchi paesi suggerisce quattro strategie per guidare le azioni degli stati democratici – strategie da cui le non democrazie possono trarre insegnamento:

- Consentire il funzionamento dei normali processi democratici.
- Perseguire i crimini dettati dall'odio.
- Prestare attenzione ai programmi scolastici.
- Aiutare le comunità ad accettare l'odio e la violenza passati.

Consentire il funzionamento dei normali processi democratici. La soppressione dei diritti politici sulla base dell'ideologia ha rara-

La conciliazione democratica può illuminare con la luce concreta della realtà la natura marginale dell'estremismo.

RIQUADRO 4.4

Algeria – malcontento, democratizzazione e violenza

La guerra civile algerina viene spesso descritta come un conflitto tra fondamentalisti islamisti e stato. Ma la nascita di gruppi intolleranti e violenti è stata la conseguenza del fallimento del processo di democratizzazione. Le strategie di conciliazione adottate negli ultimi anni hanno portato alcuni primi risultati positivi, anche se restano numerose altre sfide da superare.

Negli anni '80, a seguito di un crollo economico, la pressione per una maggiore democratizzazione si fece più forte. Nel 1989 il governo del Fronte di liberazione nazionale (fln), al potere in Algeria sin dall'indipendenza del paese, introdusse alcune modifiche costituzionali al fine di legalizzare i partiti politici e ridurre il ruolo dei militari. Inoltre esso aveva incoraggiato un movimento islamista innalzando in modo notevole la spesa per la religione tra il 1982 e il 1987. Dal 1988 il paese si stava preparando alla sua prima elezione multipartitica, quando il governo tagliò drasticamente la spesa per la religione allo scopo di fiaccare il successo crescente che il movimento islamista stava ottenendo. Nelle elezioni del dicembre 1991 il Fronte islamico di salvezza (fis), che intendeva costituire uno stato islamico, vinse il 47% dei voti al primo turno. Di fronte al risultato elettorale praticamente certo, il governo interruppe il processo elettorale al-

l'inizio del 1992. La democrazia in Algeria aveva fallito.

Sebbene il fallimento avesse poco a che fare con l'Islam, quest'ultimo fu uno dei fattori che ebbero maggior peso nella crisi. Nel 1990 in Algeria aveva cominciato a organizzarsi un movimento islamico armato. Molti gruppi, convinti che quella della democrazia non fosse la via giusta per giungere a uno stato islamico, rimasero fuori dal fis. Il fis, ritenendo opportuno seguire i processi democratici, dapprima emarginò i gruppi violenti. Cominciò, però, a perdere credibilità nel periodo immediatamente successivo al colpo di stato del 1992. Nel 1994, allorché i gruppi armati contrari al dialogo con il «regime apostata» si unirono nel Gruppo islamico armato (gia), il fis formò il suo braccio militare – l'Esercito islamico di salvezza (ais).

Le differenze di ideologia erano sostanziali. Il gia prendeva di mira i civili; l'ais dichiarò tali metodi contrari all'Islam e si concentrò su obiettivi militari. Il gia considerava la *jihad* violenta un imperativo islamico; l'ais la riteneva solo uno dei tanti strumenti per costruire uno stato islamico. Il gia proponeva una lotta senza compromessi contro gli infedeli e gli apostati; l'ais e il fis si appellavano al presidente affinché restaurasse la democrazia e i diritti politici. Queste diverse inter-

pretazioni dell'Islam e del suo ruolo spiegano per quale motivo le generalizzazioni sull'Islam e i movimenti islamisti in Algeria siano inutili.

Dal 1997, anno in cui l'ais negoziò un armistizio con i militari in cambio di un'amnistia generale, l'Algeria ha mosso alcuni passi verso la riconciliazione e la democrazia. Nel 1999 il governo ha rilasciato i prigionieri politici e ha emanato una Legge di riconciliazione civile per estendere l'amnistia ai ribelli che non abbiano ucciso civili, piazzato bombe in luoghi pubblici o commesso stupri. Nelle elezioni del 2002 due partiti di orientamento islamista hanno ottenuto dei seggi nell'assemblea nazionale.

L'Algeria ha ancora molta strada da percorrere. Il fis resta ancora escluso dalle elezioni. Il gia e il Gruppo salafita per la predicazione e il combattimento, di recente costituzione, continuano a minacciare violenze. Le richieste di riconoscimento culturale dei berberi costituiscono un'altra fonte di tensione. L'esperienza dell'Algeria esemplifica la tesi presentata nel corso di tutto il presente Rapporto: la religione e l'appartenenza etnica non sono intrinsecamente cause di conflitto e la democrazia è una condizione necessaria, ma non sufficiente, per garantire le libertà culturali.

Fonte: Hafez 2000; Middle East Institute 2003; Testas 2002; Tremlett 2002.

La differenza non è un pericolo ma una fonte di forza

Oggi nel mondo la maggior parte delle società comprende più di una cultura, una comunità o una tradizione. Fin troppo spesso accade che in una situazione simile un elemento possa tentare di dominare la società nel suo complesso. È nell'interesse di tutti lavorare insieme per costruire una società che rechi beneficio a tutti i suoi membri.

L'Irlanda del Nord e l'Unione Europea sono esempi particolarmente forti di come l'esistenza di più di una cultura possa dimostrarsi positiva nella costruzione e nello sviluppo della società attraverso un processo di risoluzione dei conflitti.

Ora sono trascorsi quasi quarant'anni dalla nascita del movimento per i diritti civili in Irlanda del Nord, che ha cercato di ottenere, tramite strumenti pacifici, gli stessi diritti e opportunità per tutti gli abitanti dell'Irlanda del Nord, a prescindere dal loro retroterra o dalla loro religione. Per tutti quegli anni io ho asserito che, quando si ha un popolo diviso, la violenza non serve assolutamente a sanare le divisioni o risolvere i problemi – acuisce soltanto la divisione. Il problema può essere risolto soltanto attraverso la pace, la stabilità, la concordia, il consenso e la collaborazione. Non vi può essere vittoria per una parte o per l'altra.

Finché i diritti legittimi di ogni comunità dell'Irlanda del Nord non fossero stati

conciliati in un nuovo quadro politico accettabile per tutti, la situazione avrebbe continuato a dare origine a conflitti e instabilità. Era necessario che vi fosse concordia.

Appunto questo è il proposito dell'Accordo di Belfast del 1998. Esso rappresenta una conciliazione che protegge e promuove le identità e i diritti di tutte le tradizioni politiche, tutti i gruppi e tutti gli individui. A nessuno si chiede di rinunciare alle sue amate convinzioni o credenze. A ciascuno si chiede di rispettare le idee e i diritti degli altri in quanto uguali ai propri.

Io credo anche che l'Unione Europea sia il migliore esempio nella storia internazionale di prevenzione del conflitto e di risoluzione dello stesso. È importante che noi conserviamo e miglioriamo tale primato. I visionari europei hanno dimostrato che la differenza – sia essa di razza, religione o nazionalità – non è una minaccia, ma è naturale, positiva e costituisce una fonte di forza. Non dovrebbe mai essere fonte di odio o di conflitto. Un principio fondamentale della pace è il rispetto della diversità.

Io entrai nel Parlamento Europeo nel 1979, in occasione della prima elezione diretta al parlamento da parte dei votanti dei suoi paesi membri, che allora erano nove. Presto mi ritirerò dalla mia vita

pubblica di politico, lieto di sapere che in questi venticinque anni l'Unione Europea sarà progredita al punto di ampliarsi e includere venticinque stati membri. Questo porrà fine alla divisione artificiale del nostro continente creatasi dopo la Seconda Guerra Mondiale e riunirà la nostra famiglia europea.

La sede del Parlamento Europeo si trova a Strasburgo, sul fiume Reno, al confine tra Francia e Germania. La prima volta che visitai Strasburgo, traversai a piedi il ponte che conduce da Strassbourg, in Francia, a Kehl, in Germania, e pensai alle decine di milioni di persone che erano state uccise nelle numerose guerre mosse per il controllo del territorio. L'Unione Europea ha sostituito questi conflitti con la cooperazione tra i suoi popoli. Ha saputo trasformare il suo grande ventaglio di tradizioni da fonte di conflitto a fonte di forza unificatrice.



John Hume,
Membro del Parlamento e
Membro del Parlamento Europeo
Vincitore del premio Nobel
per la pace nel 1998

Gli stati devono anche avere la volontà politica di prendere posizione contro l'intolleranza.

mente successo. In Algeria, nel 1992, un intervento militare ha annullato l'elezione del partito del Fronte islamico di salvezza (FIS). Ciò ha fatto sì che emergesse un gruppo più militante, il Gruppo islamico armato (GIA). Risultato: oltre un decennio di micidiale violenza e la perdita di quasi 100.000 vite¹⁵. La conciliazione democratica può dividere i movimenti coercitivi in quelli che sono pronti a partecipare alle elezioni o al governo e quelli che non lo sono (riquadro 4.4).

I maggiori partiti d'Europa tendono a evitare legami con i partiti razzisti e contrari all'immigrazione, ma le realtà politiche li hanno spesso obbligati a includere in una coalizione alcuni partiti di estrema destra. Il Partito della libertà (FPÖ) austriaco di estrema destra ha fatto parte dei governi di coalizione regionali sin dagli anni '70. Dopo aver vinto il 26,9% dei voti nel 1999, è diventato un alleato della coalizione di governo nazionale. Ma ciò gli è stato consentito a condizione che il suo leader, Jörg Haider, non facesse parte del governo; questi si è addirittura dimesso da presidente del partito nel 2000. Le linee politiche del governo sono rimaste moderate: la politica austriaca

sull'immigrazione non è diventata improvvisamente più aspra, come invece si temeva. E nel 2002 la FPÖ ha ottenuto solo il 10% dei voti, a causa di divisioni interne al partito (si veda la figura 4.2).

La conciliazione democratica può illuminare con la luce concreta della realtà la natura marginale dell'estremismo. I partiti di estrema destra possono ottenere inizialmente un successo elettorale sulla spinta del populismo, ma non è sempre facile conservare questo slancio. Molti partiti europei di estrema destra, come il Partito del progresso (FRPd) in Danimarca o il Partito repubblicano (REP) tedesco, hanno partecipato apertamente alle elezioni ma sono stati resi irrilevanti quando hanno ricevuto percentuali di voto minuscole. Altri, come il Movimento Sociale Fiamma Tricolore (MSFT) in Italia, non hanno praticamente ottenuto alcun appoggio (figura 4.3).

I paesi non democratici, per definizione, hanno un ridotto spazio pubblico per le competizioni politiche. Questo può incoraggiare la crescita di movimenti coercitivi, ma limita anche la capacità dello stato di confrontarsi con loro in un modo che il

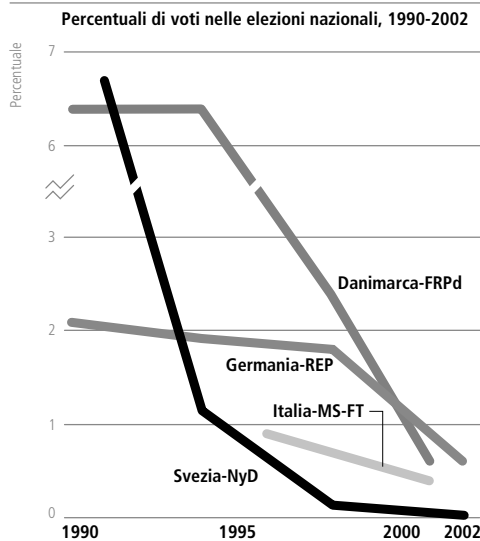
pubblico possa ritenere legittimo.

Perseguire i crimini dettati dall'odio. La mancata repressione dei crimini dettati dall'odio incoraggia i movimenti coercitivi a portare avanti il loro programma a forza di minacce e violenze. La legislazione mirata specificamente ai crimini dettati dall'odio è controversa. I critici domandano perché il fanatismo sia considerato più reprimibile dell'avidità, per esempio, e lamentano che tali leggi si avvicinano all'inibizione di pensieri e non di fatti, un territorio pericoloso per le democrazie.

L'opportunità di una legislazione sul crimine dettato dall'odio si basa su due premesse. In primo luogo, i crimini dettati dall'odio hanno rilevanza simbolica – con loro s'intende inviare un messaggio a un'intera comunità e perciò, in un certo senso, minacciare tutti i suoi membri. In secondo luogo, una vittima potenziale può fare poco per evitare di essere attaccata. Dal momento che è la sua identità religiosa o etnica a motivare simili crimini – caratteristiche spesso immutabili – la minaccia è costante. Libertà culturale significa permettere alle persone di fare delle scelte; il crimine dettato dall'odio significa costringerle in una camicia di forza cucita da qualcun'altro.

Disporre sulla carta di leggi sui crimini dettati dall'odio non è sufficiente. Per indi-

Figura 4.3 La partecipazione democratica può svelare la posizione marginale dei partiti di estrema destra



Fonte: Electionworld.org 2004; Ignazi 2003; Jackman e Vopert 1995; Widfeldt 2004; Susning.nu 2004; Swedish Election Authority 2002.

viduare potenziali minacce i paesi hanno bisogno di raccogliere dati su questo genere di crimini o sulla violenza xenofoba. L'Osservatorio europeo dei fenomeni di razzismo e xenofobia, che assiste i paesi dell'UE tramite procedure standard per la raccolta

RIQUADRO 4.5

Gli Stati Uniti hanno usato un insieme di diverse strategie per rispondere all'estremismo culturale. Tali strategie hanno colpito l'intolleranza, senza però compromettere i diritti e le libertà fondamentali.

Proteggere la libertà di parola e di espressione

Gli Stati Uniti si opposero al Ku Klux Klan negli anni '20 e ai nazisti americani negli anni '30. Ma da allora l'evoluzione del sistema legale statunitense si è diretta verso una decisa difesa del Primo emendamento della costituzione, che garantisce la libertà di parola e il diritto di riunirsi pacificamente. Un caso famoso negli anni '70 riguardò il neo-nazista National Socialist Party (NSPA), il quale aveva rivendicato il diritto di sfilare in corteo a Skokie, Illinois, una cittadina con una vasta popolazione ebraica. Nel 1978 la corte suprema dell'Illinois consentì all'NSPA di marciare, con la motivazione che la libertà di «parola può essere limitata solo quando interferisce in modo fisico con altre legittime attività».

Registrare i crimini dettati dall'odio

Gli Stati Uniti sono anche uno stato che

Stati Uniti – colpire l'intolleranza e l'odio

registra i crimini dettati dall'odio da più tempo rispetto a molti altri paesi. Nel 1990 il congresso ha emanato l'Hate Crimes Statistics Act e l'ha emendato nel 1994. I crimini dettati dall'odio sono suddivisi in categorie in base al pregiudizio che motiva un certo atto criminale – razza, religione, appartenenza etnica, disabilità e orientamento sessuale. Gli enti che applicano la legge dispongono di numerose linee guida per determinare oggettivamente se un crimine sia stato motivato da un pregiudizio – abbigliamento, disegni e simboli, commenti orali e scritti, atti commessi durante festività religiose e così via. In un secondo momento si è cominciato a discutere dell'ampliamento delle categorie di pregiudizi che si possono considerare crimini dettati dall'odio. Al senato dello stato dell'Oregon è stato presentato un progetto di legge finalizzato a estendere la legge alle azioni eco-terroristiche e anticapitaliste.

Perseguire i militanti

Negli Stati Uniti sono stati portati avanti con vigore i processi penali e le cause civili contro i gruppi razzisti violenti, che

hanno visto i loro leader ricevere pesanti sentenze di incarcerazione. Di conseguenza, negli ultimi anni, molti gruppi – Aryan Nations, Creativity Movement, Greater Ministries International – hanno fatto bancarotta e sono finiti nel caos. Altri, come Hammerskin Nation, hanno attraversato anch'essi una fase critica, ma continuano a costituire una minaccia.

Aiutare le comunità

Infine, il dipartimento di giustizia ha cercato di risolvere il problema dei crimini dettati dall'odio al livello delle comunità. Nel 1964 ha istituito il Community Relations Service con il fine di fornire vari servizi mirati a ridurre l'attività del crimine legato all'odio: mediazione per risolvere le tensioni che interessano tutta la comunità; assistenza tecnica e formazione per i funzionari locali, gli ufficiali di polizia e i residenti, su come riconoscere i crimini dettati dall'odio e condividere le informazioni; programmi per la consapevolezza pubblica e pianificazione per quelle eventualità, ad esempio marce e dimostrazioni, che potrebbero esacerbare le tensioni.

Fonte: ADL 2003; De Kadt 2004; DoJ 2001; FBI 1999; Levin 2001; Pehdazur 2001, p. 349.

Per soffocare i movimenti per la dominazione culturale, lo stato deve rispondere in modo costruttivo, apertamente e legittimamente alle forze che li animano.

di questi dati, compie analisi comparative per questa regione. Gli stati devono anche avere la volontà politica di prendere posizione contro l'intolleranza. Su 191 stati membri delle Nazioni Unite, 56 stati (il 29%) non hanno ratificato la Convenzione internazionale sulla prevenzione e la punizione del crimine di genocidio (tabella degli indicatori 30).

Prestare attenzione ai programmi scolastici. Gli stati dovrebbero accertarsi che le scuole religiose non siano esentate dal regolamento dello stato e che i loro studenti ricevano un'ampia istruzione di base. Alcuni paesi hanno compiuto sforzi incoraggianti in questa direzione. Il Pakistan ha di recente autorizzato un programma da 100 milioni di dollari, mirato all'inclusione di materie secolari nel programma delle scuole religiose¹⁶. In Malaysia il governo sta avviando il progetto J-QAF per incorporare un ampio piano di studi islamici nel sistema di istruzione nazionale; in questo modo gli studenti riceveranno un'istruzione sia religiosa sia secolare. In Indonesia, fin dall'inizio del XX secolo, i movimenti Muhammaduyah e Nahdlatul Ulama hanno diretto scuole che adottano lo stesso piano di studi delle scuole pubbliche in aggiunta al loro programma religioso. Anche l'Università statale di studi islamici promuove le discipline umanistiche e le scienze sociali nell'ambito dei sistemi educativi islamici.

Anche il programma delle scuole statali merita attenzione. L'UNESCO ha partecipato a numerosi progetti nell'America Centrale, nell'Africa occidentale e meridionale e nell'Europa sud-orientale finalizzati alla promozione dei diritti umani nei programmi di formazione per gli insegnanti. Il Centro di educazione alla comprensione internazionale Asia-Pacifico, nella Repubblica di Corea, sviluppa programmi di istruzione per promuovere la comprensione delle diverse culture presenti nella regione. Nei programmi di formazione per gli insegnanti del Camerun sono compresi corsi sulla tolleranza e sulla comprensione internazionale. Materie come l'eti-

ca e l'educazione civica sono divenute obbligatorie ai livelli di istruzione primario e secondario. La Croazia ha cominciato a produrre libri di testo inserendo l'educazione ai diritti umani nei programmi di istruzione sia nazionale (scuola materna, livello primario e secondario) sia non formale.

Aiutare le comunità ad accettare l'odio e la violenza passati. I movimenti coercitivi, spesso derivanti da radicati antagonismi storici, non possono essere cancellati a meno che non ci si occupi di questi antagonismi. La Commissione per la verità e la riconciliazione del Sud Africa ha messo in atto validi sforzi in questa direzione. L'uso di istituzioni comunitarie (come i tribunali *Gacaca* in Ruanda) sembra aver contribuito positivamente a sanare le ferite della comunità. Alcune comunità di Angola e Mozambico si servono dei rituali di purificazione tradizionali per aiutare i bambini soldato traumatizzati a ristabilire relazioni con le loro famiglie e con comunità più ampie. In Svezia progetti congiunti tra polizia, scuole e centri giovanili hanno ridotto le tensioni etniche e fornito attività alternative ai giovani¹⁷.

Mentre paesi come l'Afghanistan escono da conflitti violenti, per tenere a bada i movimenti coercitivi sono necessarie forti istituzioni statali (costituzioni inclusive, processi legislativi giusti e magistratura indipendente) e solide strategie di reintegrazione. Per molti decenni gli Stati Uniti hanno usato questo misto di politiche per gestire in modo efficace i gruppi e gli individui razzisti. Gli atti criminali sono trattati con la forza, ma vengono difesi anche i diritti fondamentali (riquadro 4.5).

I movimenti per la dominazione culturale esistono perché rispondono ad autentici disagi e problemi delle persone. Ignorarli, fare finta che non esistano o semplicemente dichiararli illegali serve solo a legittimamente la crescita. Per soffocare i movimenti per la dominazione culturale, lo stato deve rispondere in modo costruttivo, apertamente e legittimamente alle forze che li animano.