

Conferenza interparlamentare sulla Carta sociale europea

Torino, 17 marzo 2016

Intervento introduttivo di Michele Nicoletti, Presidente della Delegazione Italiana presso l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa e Relatore Generale della Conferenza di alto livello sulla Carta sociale europea (Torino 2014)

Grazie signor Sindaco, grazie per l'ospitalità e la sensibilità che costantemente dimostra nei confronti dei temi del Consiglio d'Europa e in particolare nella Carta sociale e dei diritti in essa contenuti.

Grazie all'onorevole Marazziti e alla Vice Segretario Generale Battaini Dragoni per le parole che hanno pronunciato in quest'aula e che non sono state solo formule di saluto ma hanno già offerto dei contributi significativi alla riflessione di questi due giorni.

Grazie a tutti voi, in particolare ai Presidenti delle Camere russa e maltese e poi a tutti i Presidenti delle Commissioni dei Paesi membri e loro rappresentanti per aver accolto questo invito ad essere qui a ragionare assieme sull'attualità della Carta Sociale.

Come è stato detto non è un momento facile quello che noi stiamo attraversando. Anche la prima conferenza di Torino, nel 2014, era profondamente segnata dagli effetti della crisi economica perdurante sul nostro continente, che ha fatto pagare un prezzo altissimo proprio alle persone più deboli e ha in qualche modo messo in discussione una molteplicità di diritti sociali. Ci sono ancora gli effetti di quella crisi ed a questi si è aggiunta la tragedia, che voi avete ricordato, dei profughi e dei migranti. La più grande tragedia umanitaria dopo la fine della Seconda guerra mondiale, che solo in parte riguarda l'Europa perché si estende in tutto il mondo. Io penso che ognuno di noi è consapevole del fatto che domani, davanti alla Storia, sarà questo l'evento che in qualche modo caratterizzerà questi anni e noi saremo giudicati dal modo in cui avremmo fatto fronte a questa drammatica emergenza.

Drammatica perché? Non solo per le cifre impressionanti delle vittime ma anche per l'impotenza delle autorità politiche, in particolare delle autorità politiche sovranazionali che dovrebbero farvi fronte.

Per quanto riguarda l'Europa, lasciatemi dire che ciò che colpisce è che, di fronte a questa drammatica emergenza, non siamo in grado di superare le nostre divisioni.

Di fronte a queste divisioni dovrebbe riecheggiare il monito dei padri fondatori del Consiglio d'Europa, che si sono riuniti nel 1948, alla fine della Seconda guerra mondiale. Le prime parole che aprono il messaggio agli Europei del Congresso dell'Aja del 1948, quello da cui poi è nata la nostra istituzione, il Consiglio d'Europa, dicono: "Europe is threatened, Europe is divided, and the greatest danger comes from her divisions". *The greatest danger*. Una generazione che aveva vissuto i pericoli della guerra e delle persecuzioni vedeva *il pericolo più grande* nelle divisioni del continente europeo.

Se guardiamo ai mezzi economici, militari, giuridici, culturali, sociali, di cui è dotata oggi l'Europa, non c'è sfida che questo continente non possa affrontare e vincere. Ci sono Paesi nel mondo molto più poveri e assai meno attrezzati dell'Europa che fanno fronte a ben altre pressioni.

Per questo dobbiamo dire, a noi stessi e agli altri, che non sono le sfide esterne che dobbiamo temere. Sono le paure interne, le divisioni interne, lo scoramento interno che dobbiamo combattere e per combatterli dobbiamo ricostruire l'unità tra i nostri Paesi e anche questo è il senso di questo incontro di chiamata a raccolta di tutti i Paesi membri del Consiglio d'Europa. Non un'unità esteriore, artificiale, ma un'unità profonda, un'unità sulle nostre radici, perché di fronte alle tragedie del Novecento l'Europa ha voluto affermare a se stessa e al mondo che la propria unità non stava in un serrare le fila di fronte all'esterno, ma nella tutela della dignità delle persone e delle loro libertà fondamentali, dei loro diritti.

Ancora in quel testo del 1948 leggiamo: "Human dignity is Europe's finest achievement, freedom her true strength". La dignità umana è la conquista più bella dell'Europa, la libertà è la sua vera forza. Non dobbiamo avere paura di ripeterlo ogni qualvolta vediamo uno dei nostri Paesi cercare la forza altrove: nel controllo delle persone, nella repressione della libertà di stampa o di opinione, nell'indebolimento dell'indipendenza del potere giudiziario, ivi comprese le supreme Corti, nella negazione dei diritti delle minoranze, qualsiasi esse siano.

A chi dice che l'Europa è debole noi dobbiamo ripetere, "*la libertà è la sua vera forza*", e per questo dobbiamo combattere le nostre divisioni.

Il Consiglio d'Europa ha in questo una missione e una responsabilità speciale rispetto a tutte le altre istituzioni europee. Il Consiglio d'Europa è il seme da cui sono nate tutte le iniziative di unità europea, compresa l'Unione, e dovrebbe esserne il custode più fiero. La sua storia è una storia di progressiva unificazione della casa comune europea, fino ad abbracciare, dopo la caduta del muro di Berlino, i Paesi dell'Europa orientale, fino alla Russia, realizzando così l'ideale di una grande Europa Unita, in una comune cornice etica e giuridica, quella dei diritti umani, della democrazia, dello Stato di diritto. Per noi del Consiglio d'Europa, non c'è Europa profonda senza i polmoni dell'Occidente e dell'Oriente, senza il suo Nord e il suo Sud.

Il Consiglio d'Europa dopo aver compiuto questa grande impresa di unificazione del continente ha la responsabilità storica di custodire questa unità (guai se l'unità che ci hanno consegnato le generazioni precedenti fosse da noi indebolita o distrutta) e di approfondirla, perché sia strumento di pace e di giustizia nel continente europeo e nel mondo stesso. E dobbiamo promuovere tra di noi un rapporto tra pari, perché dobbiamo imparare, gli uni dagli altri, il rispetto dei diritti umani e la democrazia, evitando ogni atteggiamento paternalistico, in una comune tensione a servire i nostri cittadini.

Qui sta l'orizzonte di questa iniziativa. Noi crediamo urgente riflettere sui diritti e, in questi due giorni, in particolare, sui diritti sociali, non solo perché abbiamo a cuore il destino delle persone più deboli, ma anche perché abbiamo a cuore il destino del nostro continente, perché crediamo che discutendo assieme di come tutelare la vita e la dignità delle persone e creando strumenti comuni, come le Carte, le Convenzioni, le Corti, i Comitati, si rafforza tra noi quel tessuto comune di civiltà, quel modo di essere comune, che noi respiriamo da Lisbona a San Pietroburgo, da Oslo ad Atene, che diciamo, appunto, europeo.

"Civiltà" che non vediamo purtroppo realizzata e onorata nei 10.000 bambini profughi dispersi sul continente europeo, nei morti nelle nostre acque, nei fili spinati, nel fango, in cui lasciamo affondare la disperazione di chi è fuggito dalle persecuzioni.

La dignità della persona umana è la più alta conquista dell'Europa solo se l'Europa è pronta a difendere la dignità di tutte le persone e non solo quella dei propri cittadini

benestanti. Come ha più volte ricordato la Corte Europea di Strasburgo, ogni Paese membro è responsabile della tutela dei diritti umani di ogni persona che sta sul suo territorio, comunque vi sia arrivato.

I diritti umani o sono universali o non si possono chiamare diritti umani. La Conferenza di Torino del 2014 ha voluto ribadire con chiarezza questa universalità dei diritti umani e ha voluto dire che i diritti sociali sono parte di questi diritti umani.

La Carta Sociale si basa sull'idea di unità e indivisibilità dei diritti fondamentali che è presente nella Dichiarazione Universale del 1948, ribadita a Vienna nel 1993, dove si parla di libertà di pensiero ma anche di libertà di accesso all'istruzione, alla social security e così via.

Ogni volta che noi citiamo i diritti umani dovremmo citare tutti i diritti. Ogni volta che noi citiamo la Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo dovremmo citare la Carta Sociale, perché solo così diamo l'idea di questa unità e indivisibilità. L'unità dei diritti rimanda all'unità della persona, perché non c'è persona che possa dividere se stessa tra il pensiero, il lavoro, la sfera delle relazioni personali, le necessità primarie. E l'unità implica l'indivisibilità. Si pensi a come oggi la nostra giurisprudenza affermi costantemente l'indivisibilità dei diritti fondamentali. Come avviene per il diritto di asilo: è sufficiente che uno solo dei diritti fondamentali venga violato in un Paese per ritenere una persona meritevole di una protezione.

La conferenza di Torino ci ha ricordato che certamente i diritti sociali sono diversi rispetto ai diritti civili e politici, perché implicano politiche diverse. Per quanto riguarda i diritti civili spesso è sufficiente una politica, per così dire, negativa, da parte dell'autorità politica: si tratta di rimuovere gli ostacoli, di lasciare la libertà di espressione alle persone. Nei confronti dei diritti sociali c'è bisogno invece di politiche positive e dunque di risorse economiche ed è chiaro che noi dobbiamo fare i conti con la limitatezza di tali risorse.

Tuttavia nel contesto di quella Conferenza abbiamo ricordato un'espressione importante del filosofo torinese Norberto Bobbio, che io voglio qui riprendere, per cui i diritti sociali sono il "presupposto" degli altri diritti, perché senza la possibilità di avere accesso al cibo, all'alloggio, ad un lavoro, non vi è la possibilità di essere pienamente liberi nel pensiero, nella parola e in tutte le altre nostre attività.

La difesa dei diritti sociali non è dunque importante solo per la vita materiale, ma anche per la vita spirituale di una società e per la sua democrazia. Per cui indebolire questi diritti finisce per minare alla base la nostra convivenza, sia a livello nazionale che a livello europeo. Forse noi abbiamo consegnato all'Europa il ruolo di custode di alcuni diritti, delegando agli Stati nazionali il disbrigo di tutte le altre pratiche, ivi compresa la tutela dei diritti sociali. E abbiamo così creato un dualismo rischioso. Forse questo è un elemento di debolezza nella Costruzione Europea e quindi è giusto riprendere con forza la riflessione sulla cittadinanza europea, sulla possibilità per ogni cittadino europeo di accedere ai livelli minimi di sussistenza e di dignità, altrimenti si producono delle divaricazioni pericolose, standard diversi tra Paesi, standard diversi tra cittadini e stranieri, atteggiamenti di chiusura che altro non sono che la difesa di determinati standard di vita all'interno di un Paese o di un gruppo sociale rispetto a minacce che arrivano dall'esterno.

Ecco perché è importante tornare a confrontarci sul tema dei diritti sociali, sulla Carta che li contiene e sugli strumenti di tutela. Quando nel 1948 i padri fondatori del Consiglio d'Europa hanno inventato non solo la Convenzione ma anche la Corte, avevano chiaro questo principio: non è sufficiente scrivere in un libro quali sono i diritti fondamentali delle persone, c'è bisogno anche di concreti strumenti di

garanzia; non è sufficiente avere una buona Carta sociale, c'è bisogno anche di buone procedure.

E per questo è importante, come è stato richiamato, non solo la firma e la ratifica della Carta da parte di tutti i Paesi in più punti possibile, ma anche l'utilizzo dello strumento proprio della Carta sociale, cioè i reclami collettivi. Questo strumento già nella sua espressione rimanda ad una visione non individualistica ma solidaristica. Si tratta infatti di reclami "collettivi" non "individuali". Perché determinate condizioni non colpiscono una sola persona ma un gruppo di persone e rivendicando un determinato diritto non si chiede solo il rispetto di una condizione personale, ma di una condizione sociale. E così attraverso il reclamo gli individui entrano nel movimento di emancipazione della società di cui fanno parte. Si battono per tutti coloro che stanno nelle stesse condizioni, non solo per sé.

Sono già stati ricordati - e quindi non mi voglio dilungare troppo su questo punto - gli obiettivi concreti che il processo di Torino si era proposto, in particolare quello di un maggior numero di ratifiche della Carta sociale.

Per questo sono stati convocati i parlamentari, perché possano agire nei loro parlamenti e sui loro governi, perché questo strumento, là dove non è stato firmato e ratificato, venga utilizzato appieno, in tutti i suoi articoli, incluso lo strumento del Protocollo addizionale che prevede il sistema dei reclami collettivi.

Questo è un obiettivo importante di questo incontro: raccogliere da ogni Stato partecipante la situazione dei diritti sociali nel proprio Paese, capire quali siano le maggiori criticità e al tempo stesso attivare i parlamenti, attraverso lo strumento anche dell'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa, perché si facciano carico di inchieste parlamentari sulla situazione dei diritti sociali e soprattutto di iniziative per l'attivazione di tutti gli strumenti per tutelarli e difenderli.

Sono già stati ricordati i piccoli ma significativi passi che da quella prima conferenza abbiamo compiuto, passi che ci fanno ben sperare. Il processo di Torino è un cammino lento e difficile ma non stiamo fermi. Sta crescendo la consapevolezza in ogni Paese del legame che vi è tra il rispetto dei diritti sociali, lo sviluppo dell'economia, la lotta per la democrazia e contro il terrorismo.

Concludo. Siamo di fronte a un momento difficile in cui ci sentiamo talvolta impotenti. Sembra che tanti argomenti non abbiano presa sui nostri interlocutori. Di fronte alla crisi dei migranti, facciamo appello agli ideali di dignità della persona, di solidarietà, di accoglienza e ci sembra di non trovare ascolto. Facciamo allora appello ad argomenti emotivi, ai sentimenti di pietà: abbiamo visto quanta impressione abbia suscitato la visione di un bambino morto sulla spiaggia e qualcosa si è smosso nell'immediato. Ma oggi quell'emozione sembra scomparsa. Facciamo appello agli argomenti giuridici, alle condanne della Corte sui respingimenti, alle conseguenze in termini di condanne e sanzioni. Ma anche questi argomenti sembrano fare poca presa. Infine anche gli argomenti della razionalità strumentale sembrano non servire: gli studi demografici dimostrano con chiarezza che il continente europeo non sarà in grado, tra dieci o vent'anni, di sostenere il suo sistema produttivo e il suo sistema di welfare se non aumenterà il numero di immigrati, e tuttavia questo è un argomento politicamente impronunciabile, benché i demografi e gli economisti costantemente ci invitino a ragionare su questo dato.

Di fronte a questa situazione, non dobbiamo però lasciarci andare a un sentimento di impotenza. Dobbiamo invece tornare al nostro compito che è quello di non stancarci di ripetere questi argomenti e di ricordare quello che è già accaduto nel nostro continente.

Pensiamo all'Europa dell'Ottocento, quando per la prima volta si è sviluppato nel corpo sociale il germe del razzismo che poi ha preso piede nel Novecento. È potuto accadere perché l'Europa in quel momento si sentiva come in una situazione di decadenza, si sentiva come una persona avviata verso il declino e pensava che questo declino fosse dovuto ad agenti esterni, che venivano a contaminarla. Il pericolo venne individuato nel cosiddetto mescolamento delle razze. L'indebolimento dell'Europa veniva legato da teorie di nessun valore scientifico a un fattore di contaminazione esterna. Da qui sono nati quegli ideali della purezza del sangue, quelle politiche dell'igiene razziale che avrebbero dovuto far guarire un continente ammalato. Sappiamo l'esito tragico di questa dinamica. Pulizie etniche e sterminii. Morte e distruzioni: altro che il recupero di una nuova giovinezza, di una rinascita europea!

La rinascita europea si è avuta quando – dopo la distruzione dell'umano – si è ripreso il coraggio di dire che l'identità dell'Europa non sta nella pulizia etnica ma nella dignità di ogni persona.

Dunque dobbiamo combattere il diffondersi di un senso di malattia e decadenza e lo possiamo fare solo se saremo capaci di aprire delle prospettive di futuro.

Per questo non solo la giornata di oggi ma anche la giornata di domani sarà molto importante. Assieme a illustri studiosi come Fitoussi e De Schutter rifletteremo sulla necessità di uscire dalle politiche di austerità, di rilanciare politiche di investimenti pubblici in cultura, in ricerca, in infrastrutture, perché possa riaprirsi una fase di crescita, che vuol dire una fase che guarda al futuro. Ciò sarà possibile se riusciremo non solo a modificare le nostre politiche sociali ed economiche ma anche se riusciremo a ridare vita a quella componente ideale che è stata decisiva per l'affermazione dei diritti sociali.

La difesa dei diritti sociali è infatti il frutto di idee che hanno saputo appassionare esistenze e che da queste esistenze sono state tradotte in istituzioni e pratiche sociali. Abbiamo bisogno di ritrovare queste idee e di riappassionare ad esse. Tante volte abbiamo ragionato in questi ultimi mesi con l'Assemblea parlamentare sulla lotta al terrorismo, sulle biografie dei *foreign fighters*, e abbiamo notato come questi giovani in tenerissima età abbracciano degli ideali in modo così forte da arrivare a combattere per essi e a sacrificare la vita propria e degli altri. Sono ideali sbagliati, sono pratiche che noi giudichiamo criminali, e tuttavia colpisce la forza con cui tali idee muovono le persone.

Forse anche noi dovremmo riuscire a mettere in campo non solo delle buone politiche ma anche delle buone idee, capaci di mobilitare le persone, di dare un senso di apertura e di speranza, di dire che c'è qualche cosa per cui vale la pena dare un po' di se stessi. Questo ideale non è togliere la vita agli altri, ma dare a tutti una possibilità di vita nella pace, nella libertà, nella giustizia. Questo è il modello di vita che l'Europa ha saputo costruire e che noi dobbiamo mantenere e consegnare alle generazioni future.

Grazie.