



INTRODUZIONE

di Salil Shetty, Segretario generale di Amnesty International

“Il fatto che stiamo ormai assistendo allo scoppiare di così tante nuove crisi senza che nessuna delle precedenti venga mai risolta è la chiara dimostrazione della mancanza di capacità e di volontà politica di porre fine ai conflitti, per non parlare di prevenirli. Il risultato è un’allarmante proliferazione di eventi non pronosticabili e di impunità.”

(António Guterres, Alto commissario delle Nazioni Unite per i rifugiati)

L’anno da poco concluso ha messo a durissima prova la capacità dell’intero sistema internazionale di risposta alle crisi e agli sfollamenti di massa di persone, che si è rivelato tristemente inadeguato. Era dalla seconda guerra mondiale che i flussi di sfollati e di persone in cerca di rifugio non raggiungevano le dimensioni globali attuali. Questa situazione è stata in parte alimentata dal perdurare del conflitto armato in Siria, con ormai più della metà della popolazione in fuga, oltre i confini nazionali o sfollata internamente al paese. Finora i tentativi di trovare una soluzione al conflitto non sono serviti a nient’altro che a mettere in luce divisioni globali e regionali.

Negli ultimi mesi, la reale gravità della crisi ha spinto le iniziative multilaterali di risposta all’ormai ininterrotto flusso di rifugiati, compreso il Piano regionale delle Nazioni Unite per i rifugiati e la resilienza, verso un maggiore coordinamento tra Egitto, Iraq, Giordania, Libano e Turchia. I governi europei, il Canada e gli Usa, dove la percezione dell’opinione pubblica della problematica dei rifugiati è stata scossa dalla struggente immagine diffusa dai mezzi d’informazione del corpo anegato del piccolo siriano Aylan Kurdi, sono stati costretti a reagire all’indignazione generale e alle richieste di accogliere i rifugiati e di porre fine alla crisi.

Sia nei paesi dell’area vicini alla Siria sia negli stati occidentali sono emerse profonde divergenze d’approccio nelle risposte alle crisi e ai conflitti. Se da un lato moltissimi rifugiati siriani hanno trovato ospitalità in alcuni dei paesi della regione, molti governi fuori e dentro la regione del Medio Oriente e Africa del Nord hanno continuato a mostrarsi riluttanti ad aumentare l’ammissione di rifugiati oltre una certa soglia. La condivisione degli sforzi e delle responsabilità ha continuato a essere terribilmente sbilanciata e le risorse fornite non riuscivano a far fronte a una crisi in rapida evoluzione. Nel frattempo, i diritti umani di molte famiglie e singole persone in movimento venivano violati, anche mediante la criminalizzazione dei richiedenti asilo, provvedimenti di refoulement, respingimenti e trasferimenti verso altri territori, oltre a varie iniziative degli stati che si sono configurate come una vera e propria negazione dell’accesso alle procedure di richiesta d’asilo.

Mentre il mondo si sforzava di dare una risposta all'enorme flusso di persone in fuga dalla Siria, la guerra che imperversava all'interno del paese ha concretizzato le pressanti preoccupazioni riguardo all'applicazione delle norme internazionali sui diritti umani e del diritto internazionale umanitario, che da anni erano state sollevate, tra gli altri, da Amnesty International. Il conflitto siriano è ormai diventato il simbolo dell'inadeguata protezione dei civili a rischio e, in senso più ampio, del sistematico fallimento da parte delle istituzioni nel far rispettare il diritto internazionale.

Anche se in noi continua a vivere la speranza che gli attuali sforzi messi in campo riusciranno a portare la pace in Siria, negli anni, la guerra nel paese ha anche messo in luce i livelli d'impunità che si raggiungono quando i cinque membri permanenti del Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite continuano a ricorrere al veto per bloccare l'adozione di iniziative sostanziali e proporzionate, in grado di porre fine ai crimini di guerra e ai crimini contro l'umanità, e per ostacolare l'accertamento delle responsabilità nel momento in cui questi crimini vengono commessi o quando sono già avvenuti. La drammatica situazione dei diritti umani in Siria ha dimostrato la debolezza degli strumenti di protezione dei civili nel corso dei conflitti armati. Nella crisi siriana, e più in generale nel contesto delle azioni compiute dal gruppo armato autoproclamatosi Stato islamico (Islamic State – Is), abbiamo potuto constatare i risultati dello scellerato commercio di armi di questi ultimi decenni e l'impatto mortale che questo ha quotidianamente sui civili. Il conflitto ha inoltre evidenziato il rimpallo delle responsabilità nella protezione dei rifugiati, in cui i paesi erano più occupati a discutere tra loro di "protezione delle frontiere" e di "gestione dei flussi migratori", che a intervenire con decisione per salvare vite umane.

Ma per quanto possa essere emblematica, la guerra civile siriana non è che uno dei molti conflitti che hanno contribuito a creare a livello globale un numero senza precedenti di rifugiati, migranti e sfollati interni. Conflitti armati sono proseguiti durante l'anno anche in altri paesi, come in Afghanistan, Iraq, Libia, Pakistan e Yemen. Agendo al di là dei vari confini nazionali, l'Is ha dimostrato un assoluto e plateale disprezzo per la vita dei civili, mettendone in fuga migliaia. In Africa, attori sia statali che non statali si sono resi responsabili di gravi violazioni dei diritti umani in Burundi, Camerun, Repubblica Centrafricana, nel nord-est della Nigeria, in Somalia e nel Sud Sudan, non esitando a lanciare attacchi mirati contro la popolazione civile e a colpire infrastrutture civili. Tutte queste situazioni hanno costretto un ingente numero di persone ad abbandonare le loro abitazioni e a cercare rifugio altrove. Il conflitto in Israele e Territori Palestinesi Occupati, così come quello in Ucraina, hanno continuato a fare vittime tra i civili, mentre tutte le parti in conflitto si rendevano responsabili di violazioni del diritto internazionale umanitario e delle norme internazionali sui diritti umani. E se da un lato le Americhe registravano finalmente dei risultati positivi nel pluridecennale conflitto della Colombia, anche se l'accertamento delle responsabilità potrebbe essere sacrificato nell'ambito dell'intesa politica raggiunta, la violenza ha continuato a minacciare i diritti umani e le istituzioni in paesi come Brasile, Messico e Venezuela.

Il fatto che abbiamo raggiunto il punto più basso proprio nell'anno che celebrava il 70° anniversario della fondazione delle Nazioni Unite, nata dalla chiamata a raccolta delle nazioni al fine di "risparmiare le generazioni future dal flagello della guerra"

e di “riaffermare la fiducia nei diritti umani fondamentali”, ci pone una semplice ma sgradevole domanda: l'intero sistema delle norme e delle istituzioni internazionali è in grado di far fronte alla sfida urgente di proteggere i diritti umani?

Nell'edizione del 1977 del Rapporto annuale di Amnesty International celebravamo la prima riunione del Comitato per i diritti umani delle Nazioni Unite e osservavamo come la creazione di tale istituto rappresentasse una “delle conquiste ottenute dalle Nazioni Unite in aree di particolare rilevanza per il lavoro di Amnesty International in difesa dei diritti umani”. A questa abbiamo aggiunto altre conquiste, come quella riguardante la lotta contro la tortura. Nell'arco degli anni, Amnesty International ha contribuito a incoraggiare forme di partecipazione critica al sistema delle norme internazionali sui diritti umani e del diritto internazionale umanitario. Ma mai come ora le carenze di questo sistema sono state tanto evidenti.

Tra le varie minacce ai diritti umani documentate nel Rapporto di quest'anno, vogliamo evidenziarne due strettamente collegate. Il primo tema che emerge con chiarezza dagli eventi occorsi nell'ultimo anno è che il sistema internazionale non si è dimostrato sufficientemente solido di fronte ai duri colpi ricevuti e alle difficili sfide. Mentre cominciavano ad apparire le crepe, ci siamo resi conto che era innanzitutto il sistema internazionale di protezione dei diritti umani ad aver bisogno di protezione.

Il 2015 è stato caratterizzato da molteplici minacce ai meccanismi di tutela dei diritti umani. A livello regionale, il sistema di difesa dei diritti umani e di accertamento delle responsabilità ha subito attacchi interni, in Africa e nelle Americhe. Inoltre, i governi dei paesi africani hanno ostacolato la cooperazione con l'Icc, mentre sostenevano di cercare di rafforzare i loro sistemi giudiziari nazionali o regionali, anche se in realtà non sono riusciti ancora a rendere questi meccanismi capaci di garantire giustizia. Altri meccanismi emergenti nella regione del Medio Oriente e Africa del Nord non hanno sufficientemente promosso una visione universalmente riconosciuta dei diritti umani. Il sistema regionale asiatico, di recente costituzione, ha continuato a dimostrarsi in larga parte inefficace. Nel frattempo, anche il sistema europeo è finito sotto attacco, sia a causa della possibile perdita del sostegno da parte di alcuni stati sia a causa dell'enorme arretrato di ricorsi che chiedevano giustizia e accertamento delle responsabilità.

Gli strumenti multilaterali di protezione come la Convenzione delle Nazioni Unite sui rifugiati e la Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura, oltre che i meccanismi specializzati come quelli che tutelano le persone in difficoltà in mare, non sono riusciti a impedire o a contenere le crisi umanitarie né a proteggere i civili contro le gravi e palesi violazioni dei diritti umani e ancor meno a promuovere l'accertamento delle responsabilità per le atrocità commesse.

I barbari attacchi compiuti contro la gente comune da Beirut a Bamako e Yola, da Tunisi a Parigi e altrove, hanno inoltre sollevato dubbi circa il ruolo delle norme internazionali sui diritti umani nella lotta contro le minacce rappresentate dagli attori non statali, e in particolare dalla violenza dei gruppi armati.

Amnesty International chiede un nuovo impegno per il sistema di protezione internazionale dei diritti umani. Per renderlo adeguato al proprio compito, gli stati devono tutelare il sistema stesso.

Ciò significa, tra l'altro, dotare il Consiglio di sicurezza di un codice di condotta che preveda l'astensione volontaria dal ricorso al veto da parte dei suoi membri permanenti, in situazioni di crimini e atrocità di massa; la concreta attuazione delle norme sui diritti umani attraverso tutti gli strumenti del diritto internazionale sui diritti umani a disposizione; il rispetto per il diritto internazionale umanitario; l'astensione dal compiere azioni che indeboliscano i meccanismi di protezione dei diritti umani, compresi eventuali attacchi nei loro confronti o il ritiro del sostegno; e l'allineamento dei meccanismi regionali sui diritti umani agli standard universali del sistema internazionale.

Il secondo tema fondamentale emerso dagli eventi dell'ultimo anno è strettamente correlato. Inizialmente, diverse delle crisi di cui siamo stati testimoni sono state messe in moto da risentimenti e conflitti, che spesso facevano seguito alla brutale repressione da parte degli stati del dissenso e dell'indissolubile aspirazione che ogni persona ha di vivere in dignità e di veder rispettati i propri diritti.

Sia che si tratti della crisi nel mare delle Andamane di maggio, che ha visto migliaia di rifugiati e migranti alla deriva in mare, senza cibo né acqua, o dell'uccisione e della sparizione forzata di difensori dei diritti umani impegnati nella tutela dei diritti alla terra e dei mezzi di sussistenza delle popolazioni dell'America Latina e dei Caraibi, in questi, come in molti altri casi, la brutale repressione del dissenso e la negazione dei diritti umani fondamentali delle persone, compresi i diritti economici, sociali e culturali, oltre che l'incapacità degli stati di tutelare i diritti umani di tutti i loro cittadini, hanno fatto spesso proliferare tensioni sociali, le cui conseguenze hanno a loro volta portato a forzare i sistemi di protezione internazionale al di là dei loro limiti. Il più tangibile e recente esempio del legame tra il fallimento del sistema, la repressione del dissenso da parte dei governi e la mancata tutela dei diritti umani è la cosiddetta "Primavera araba", che appena cinque anni fa ha cambiato il volto della regione del Medio Oriente e Africa del Nord.

A cinque anni da quella che è subito apparsa come una delle più prorompenti manifestazioni del potere della gente che il mondo abbia mai conosciuto, i governi stanno utilizzando mezzi sempre più strategici per reprimere il dissenso, non soltanto nell'area del Medio Oriente ma a livello globale. A suscitare particolare sconcerto è l'ampia gamma di esempi che dimostrano come la repressione sia ormai diventata tanto sofisticata quanto brutale.

Mentre nel 2011 abbiamo assistito alla morte di almeno 300 persone per mano delle forze di sicurezza durante la cosiddetta "rivoluzione del 25 gennaio" in Egitto e a quella di almeno altri 50 manifestanti uccisi nel "venerdì di sangue" nello Yemen, è assai probabile che oggi l'utilizzo degli sfollagente contro i manifestanti sulla pubblica piazza non guadagnerebbe i titoli di apertura dei notiziari tanto facilmente. Ciononostante, in questo rapporto, Amnesty International documenta il continuo e diffuso uso eccessivo della forza contro dissidenti e manifestanti, oltre a esecuzioni extragiudiziali e sparizioni forzate, in tutto il mondo. Cinque anni fa, i sistematici rastrellamenti e le torture nella città siriana di Tell Kalakh non furono altro che una precoce manifestazione della violenta reazione degli stati della regione contro il dissenso e la protesta popolare. Da allora, in quella parte del mondo si è continuato a torturare, così come altrove, spesso celandosi dietro

a sofismi linguistici, come nel caso delle “tecniche d’interrogatorio rinforzate”, che nascondono orrori commessi ben prima della “Primavera araba”, nel contesto della cosiddetta “guerra al terrore”.

Spesso, la repressione è finita col diventare quasi la normalità e, ancora una volta, ci è stata venduta come un elemento necessario per poter garantire la sicurezza nazionale, la legge e l’ordine e la protezione dei valori nazionali. Le autorità di numerosi paesi hanno represso la libertà d’espressione online e hanno attuato un giro di vite sui dissidenti, mediante l’impiego di un’ampia gamma di strumenti, come arresti e detenzioni arbitrari, tortura e altri maltrattamenti, fino alla pena di morte.

Nel frattempo, una causa giudiziaria intentata da Amnesty International ha rivelato livelli di sorveglianza orwelliani da parte di alcuni stati, focalizzati in particolare sulla vita e il lavoro dei difensori dei diritti umani. Oggi, il continuo sviluppo da parte degli stati di nuovi metodi di repressione, per stare al passo con le più moderne tecnologie e la connettività, rappresenta una notevole minaccia per la libertà d’espressione.

In seguito a una campagna promossa da alcune organizzazioni, tra cui Amnesty International, le Nazioni Unite hanno dato vita a una nuova procedura speciale, istituendo la figura del Relatore speciale sul diritto alla riservatezza nell’era digitale. Il lavoro del Relatore speciale sarà importante nei mesi a venire per contribuire a elaborare un chiaro strumento normativo per il rispetto dei diritti in quest’ambito.

Il giro di vite attuato dagli stati sul dissenso, sulla protesta e sulla libera espressione delle idee è aumentato da quando cinque anni fa la gente iniziò a fare sentire la propria voce, in quelle che furono subito considerate espressioni popolari epocali. Amnesty International esorta gli stati a rispettare i diritti delle singole persone e dei gruppi di organizzarsi, riunirsi ed esprimersi, avere e condividere, attraverso qualsiasi mezzo di circolazione delle idee, opinioni che i governi potrebbero non gradire e a fare in modo che tutti godano di uguale protezione davanti alla legge.

Oltre a essere d’importanza vitale per la libertà individuale, i diritti che proteggono il lavoro dei difensori dei diritti umani e lo spazio per le loro attività serviranno, a loro volta, a proteggere il sistema stesso dei diritti umani. I segnali di speranza che abbiamo colto nel 2015 sono stati il risultato delle continue attività di promozione, organizzazione, dissenso e attivismo della società civile, della mobilitazione sociale e dei difensori dei diritti umani.

Citiamo tre esempi riferiti all’anno da poco concluso: l’inserimento negli Obiettivi di sviluppo sostenibile delle Nazioni Unite dei diritti umani di specifici elementi riguardanti l’accertamento delle responsabilità; l’azione realizzata a maggio per impedire gli sgomberi forzati per il progetto della strada d’accesso al porto di Mombasa, in Kenya; e il rilascio di Filep Karma, un prigioniero di coscienza dell’Indonesia, avvenuto grazie ai 65.000 messaggi inviati a suo favore da sostenitori di tutto il mondo.

Questi risultati non sono il prodotto della benevolenza degli stati. Ed è chiaro che, anche in futuro, questi segnali di speranza non saranno sostenuti dagli attori statali. Ma i governi devono comunque assicurare lo spazio e la libertà affinché i difensori dei diritti umani e gli attivisti possano svolgere il loro fondamentale lavoro. Amnesty International chiede agli stati di garantire che la

risoluzione adottata a novembre dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite per la protezione dei diritti dei difensori dei diritti umani sia applicata con senso di responsabilità e trasparenza, anche additando e condannando quegli stati che non rispettano questi diritti.

Dal momento in cui è stato messo il punto finale alla risoluzione, nessun difensore dei diritti umani, o nessun membro della sua famiglia, dovrebbe più perdere la vita per mano di uno stato o rimanere senza la protezione di uno stato. E in nessun caso dovrebbe essere sottoposto a vessazioni o correre rischi.

In quanto principale organizzazione di difensori dei diritti umani del mondo, vi presentiamo questo Rapporto sulla situazione dei diritti umani dell'ultimo anno. Se da un lato il rapporto coglie e descrive alcune delle tematiche appena citate e altre ancora, le sue pagine non riusciranno a trasmettervi completamente la realtà della sofferenza umana che ha segnato le crisi degli eventi dell'ultimo anno e nello specifico la crisi dei rifugiati, ora inasprita dal freddo dell'inverno. In una situazione come questa, proteggere e rafforzare i sistemi di protezione dei diritti umani e dei civili non è più una scelta. È letteralmente una questione di vita o di morte.