

# UNIVERSITAS

STUDI E DOCUMENTAZIONE DI VITA UNIVERSITARIA

**DIRITTI UMANI: CONOSCERLI, INSEGNARLI** A 50 anni dalla Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo è veramente compiuta la loro realizzazione? Se ne conosce davvero il significato? Quale il fondamento etico di un termine oggi così abusato? Valori e limiti del Tribunale Penale Internazionale. I corsi post-laurea sui diritti umani. Il ruolo del Consiglio d'Europa **IN ITALIA** Nuove università e nuove facoltà. Al via la riforma della ricerca. Il reclutamento dei ricercatori e dei professori universitari di ruolo **OSLO** Storia e immagini di un ateneo

# 69



Anno XIX – numero 69 – luglio/settembre 1998 – Ediun Coopergion  
Rivista trimestrale – Spedizione in abb. postale art. 2 comma 20/b legge 662/96  
(45%) – Filiale di Perugia – ISSN 0393-2702

**Finalmente una banca dati  
tributaria on line, efficiente, veloce,  
completa e...**

***...ora anche in internet!***

# **fiscoonline<sup>®</sup> 2**

**E' così perché nasce dai ventuno anni di  
esperienza della rivista "il fisco"!!!**

La nuova Banca Dati tributaria ON LINE contiene, coordinati e annotati, tutti i più importanti provvedimenti normativi di carattere fiscale emanati successivamente alla riforma tributaria del 1972 (nonchè quelli precedenti ancora in vigore) oltre alle più rilevanti circolari e note del Ministero delle Finanze e decisioni delle commissioni tributarie, giurisprudenza, commenti esplicativi, scadenario fiscale e archivio storico.

**AGGIORNATA IN TEMPO REALE!!!**

**Per la consultazione è sufficiente un abbonamento ad Internet!!!<sup>(\*)</sup>**

<sup>(\*)</sup> La ETI mette a disposizione la sua rete privata Intranet in alternativa ad Internet.

Attraverso la rete Intranet il servizio è consultabile anche in ambiente operativo DOS.

Ulteriori informazioni o materiale illustrativo o visita di un esperto potranno essere richieste all'editore per

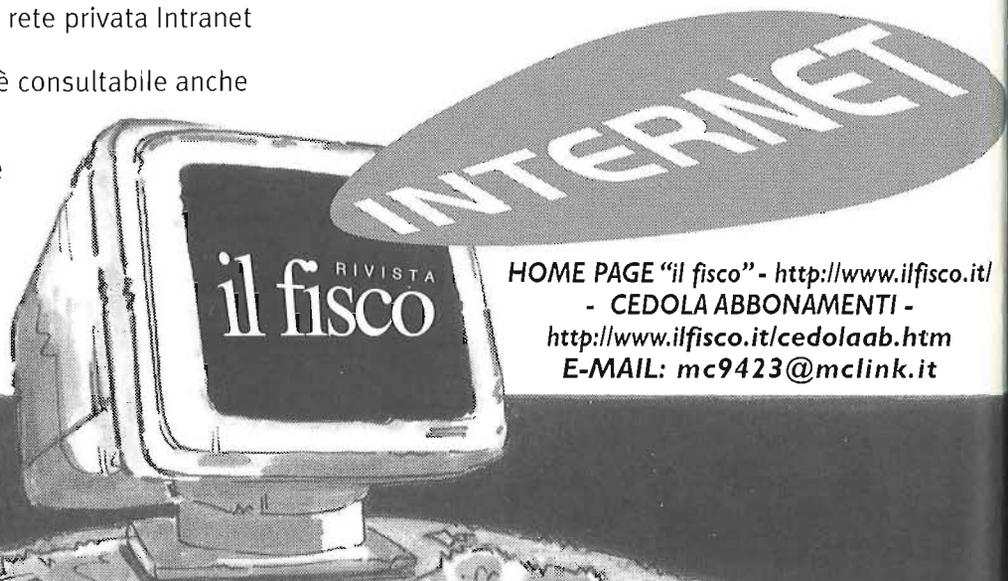
**Fax 06.32.17.808**

o per lettera indirizzata a:

**ETI S.p.A.**

**V.le Mazzini, 25**

**00195 Roma**



**HOME PAGE "il fisco" - <http://www.ilfisco.it/>  
- CEDOLA ABBONAMENTI -  
<http://www.ilfisco.it/cedolaab.htm>  
E-MAIL: [mc9423@mclink.it](mailto:mc9423@mclink.it)**

## STORIA E IMMAGINI

L'Università di Oslo  
2

## IL TRIMESTRE/Diritti umani: conoscerli, insegnarli

La "Magna Charta" dell'umanità  
5

1948-1998: un documento ancora attuale

Marco Odello

6

L'impegno dell'Onu

Elena Ippoliti

8

Mary Robinson/La svolta culturale

a cura di Raffaella Mazzarelli

11

Educare al diritto umanitario

Ugo Genesis

13

Corsi universitari/Dove, in Europa

16

Master europeo in diritti umani a Padova

Antonio Papisca

17

Sapere significa capire

Rosa Rossi

19

Un corso "panoramico"

Maria Rita Saulle

20

Formazione per la pace

Andrea De Guttry

21

## IDEE

Il fondamento dei diritti umani

Giuseppe Dalla Torre

27

## EUROPA OGGI

Il Consiglio d'Europa per i diritti umani

Alfonso De Salas

31

Euroflash

35

## COOPERAZIONE INTERNAZIONALE

Il tribunale-simbolo

Raffaella Mazzarelli

37

Gli schiavi dell'economia

Luca Cristaldi

40

### Direttore responsabile

Pier Giovanni Palla

### Segretaria di redazione

Isabella Ceccarini

### Redazione

Burton Bollag, Antonio Ciaschi,  
Raffaella Cornacchini, Roberto De  
Antoniis, Giovanni Maria Del Re,  
Giovanni Finocchietti, Livio Frittella,  
Maria Luisa Marino, Umberto Massimo  
Miozzi, Roberto Peccenini,  
Lorenzo Revolera

### Comitato di direzione

Giuliano Augusti, Paolo Bisogno,  
Giovanni D'Addona, Umberto Farri,  
Tullio Gregory, Guido Martinotti, Vitilio  
Masiello, Fabio Matarazzo

### Comitato scientifico

Paolo Blasi, Josep Maria Bricall,  
Vincenzo Cappelletti, Domenico  
Fazio, Wataru Mori

### Editore

Ediun Coopergion srl

### Direzione, redazione, pubblicità, abbonamenti

Viale G. Rossini, 26 - 00198 Roma

Tel. 06/85300722

Fax 06/8554646

E-mail: icu.roma@agora.stm.it

c/c postale n. 47386008

### Abbonamento annuale (4 numeri)

Italia: L. 80.000 Estero: L. 140.000

Registrazione Tribunale di Roma n. 300

del 6 settembre 1982

già Tribunale di Bari n. 595 del 2

novembre 1979

Iscrizione al Registro Nazionale della

Stampa n. 1655

### Stampa

Finito di stampare nel mese  
di novembre 1998 dalla Edimond srl  
di Città di Castello (PG)

La rivista non assume responsabilità  
delle opinioni espresse dagli autori



Periodico associato all'Uspi  
Unione stampa periodica italiana

L'impegno per i rifugiati  
Fabio Guerra e Gaetano Sabatini

42

Un segreto da svelare  
Luca Cappelletti

45

Il diritto allo sviluppo come diritto umano  
Giulia Loguercio

46

### NOTE ITALIANE

Nuove università e nuove facoltà  
Renata Valli

49

Brevitalia

55

### LA RICERCA

Ai via la riforma della ricerca  
Livio Frittella

57

Il decreto n. 204

58

### LEGGI E DECRETI

L'occasione mancata  
Umberto Massimo Miozzi

63

Norme per il reclutamento dei ricercatori  
e dei professori universitari di ruolo  
Commento e testo della legge n. 210

63

Regolamento per la disciplina dei  
professori a contratto

67

Dalla Gazzetta Ufficiale

68

Dalla Gazzetta Ufficiale delle Comunità  
Europee

70

### BIBLIOTECA APERTA

Una figura di prestigio  
Giovanna Pasqualin Traversa

72

Riviste/Segnalazioni

73

Libri

75

Le foto di questo numero illustrano  
l'Università di Oslo

# L'UNIVERSITÀ DI OSLO

Un ateneo fra tradizione e futuro: questa è l'Università di Oslo. I suoi quasi duecento anni di storia ne fanno un'istituzione legata alla tradizione, come testimonia la cura dedicata alla gestione e all'arricchimento dei musei (infatti la maggior parte dei musei norvegesi appartiene all'Università di Oslo), che sono considerati la "banca della memoria nazionale" in grado di trasmettere la cultura da una generazione all'altra. L'Ateneo, però, è contemporaneamente proiettato nel futuro e attento alle esigenze di una società in costante evoluzione.

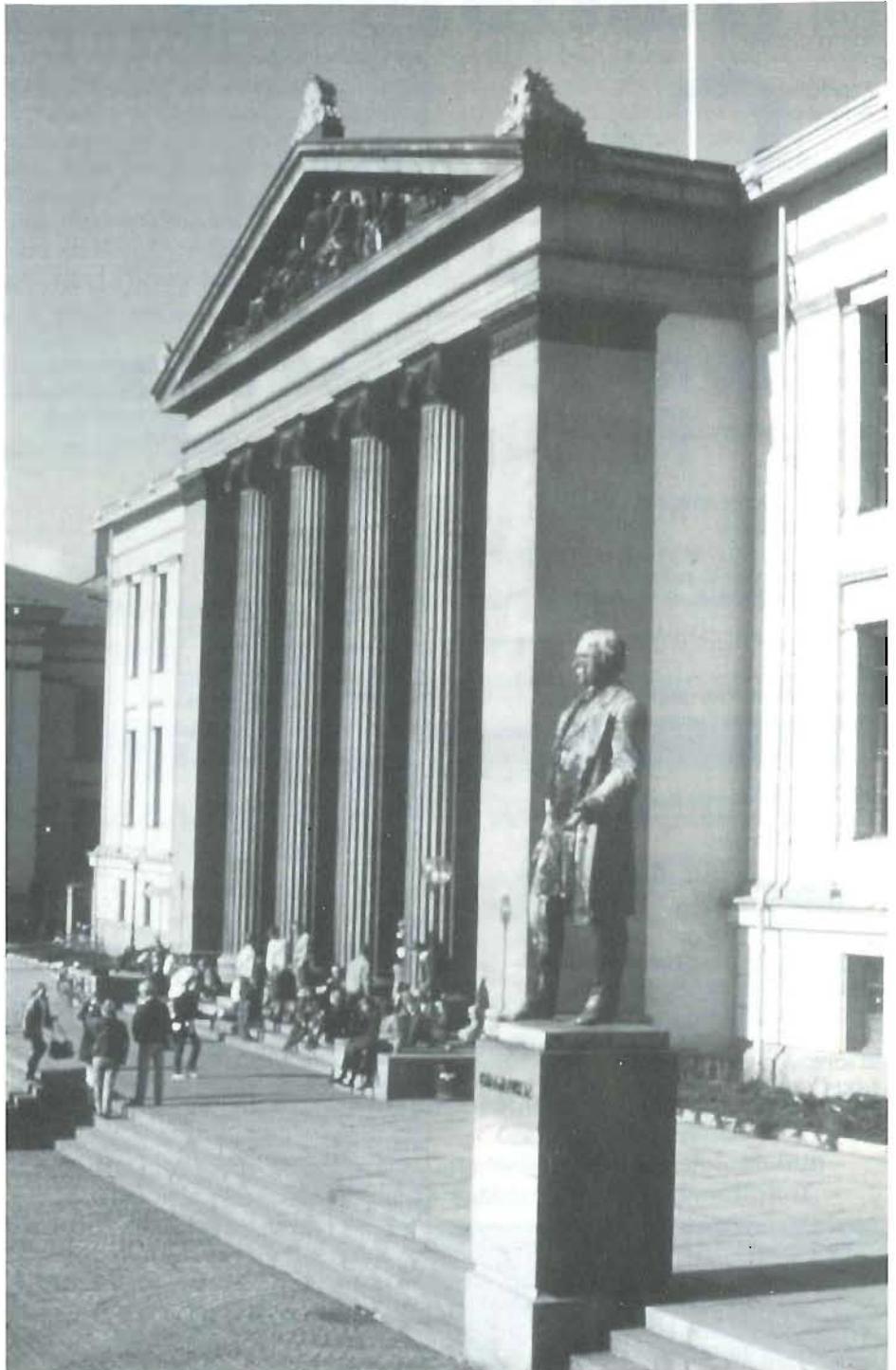
## 1811: la nascita dell'Università

Nel 1811, dopo 400 anni di dominio danese, era giunto il momento che la Norvegia avesse una sua università. Fino ad allora, i norvegesi che desideravano diventare funzionari governativi o intraprendere una professione dovevano frequentare l'Università di Copenhagen. Due anni dopo, l'Università aprì i battenti con 7 professori (dei 25 nominati) che insegnavano legge, teologia, medicina e lingue. Dal 1813 al 1870 funzionari e impiegati governativi, avvocati, sacerdoti e medici divennero l'*élite* dominante della società norvegese.

L'importanza dell'Università era in continua ascesa nel campo delle scienze naturali e della medicina, e nel 1852 si trasferì negli edifici attuali, situati in pieno centro cittadino, proprio a significare il suo ruolo nella società. Attorno al 1870 l'Università cessò di essere un semplice centro di apprendimento per trasformarsi in una istituzione di formazione e di ricerca.

## Crescita costante

Negli ultimi anni del XIX secolo e



*Università di Oslo: la facciata della sede situata nel centro della città*

nella prima metà del XX il numero degli studenti e del personale universitario è aumentato in modo considerevole, mentre dagli Anni Sessanta la loro crescita si può definire esplosiva: dai 5.000 studenti di allora si è passati ai 40.000 attuali con uno staff di 4.500 dipendenti fissi, e di conseguenza la sede situata nel centro della città è diventata insufficiente. Le nuove strutture sono state costruite a Blindern, a nord-ovest di Oslo. Oggi questo è il *campus* principale, definito la "città nella città".

Inizialmente l'Ateneo aveva quattro facoltà: Teologia, Legge, Medicina e Filosofia. Nel 1861 Filosofia venne divisa in due facoltà: una di Lettere e una di Matematica e Scienze naturali. Nel 1959 il Collegio norvegese di Odontoiatria fu incorporato nell'Università e trasformato in facoltà. Nel 1963 fu istituita la facoltà di Scienze sociali, e nel 1996 Pedagogia. Negli anni, inoltre, sono stati aggiunti vari centri interdisciplinari e di ricerca per colmare il divario tra la ricerca e il mondo industriale e produttivo.

### Priorità alla ricerca

Grazie alle attrezzature offerte dalla tecnologia, gli scienziati dell'Università di Oslo sono collegati tra loro per aggiornarsi costantemente sulle tecniche e sui risultati delle ricerche nei vari campi. Infatti, la funzione principale dell'Università era e continua ad essere l'insegnamento, lo svolgimento della ricerca e la pubblicazione dei suoi risultati: per questo la ricerca, soprattutto quella di base, ha la priorità assoluta, e in questa direzione sono orientate sia le politiche finanziarie che il reclutamento del personale.

Nell'autunno di quest'anno, infine, nel *campus* di Blindern sarà inaugurata una biblioteca universitaria ad alta tecnologia: un ulteriore modo per facilitare l'accesso alle informazioni e il loro proficuo utilizzo.

### Cooperazione internazionale

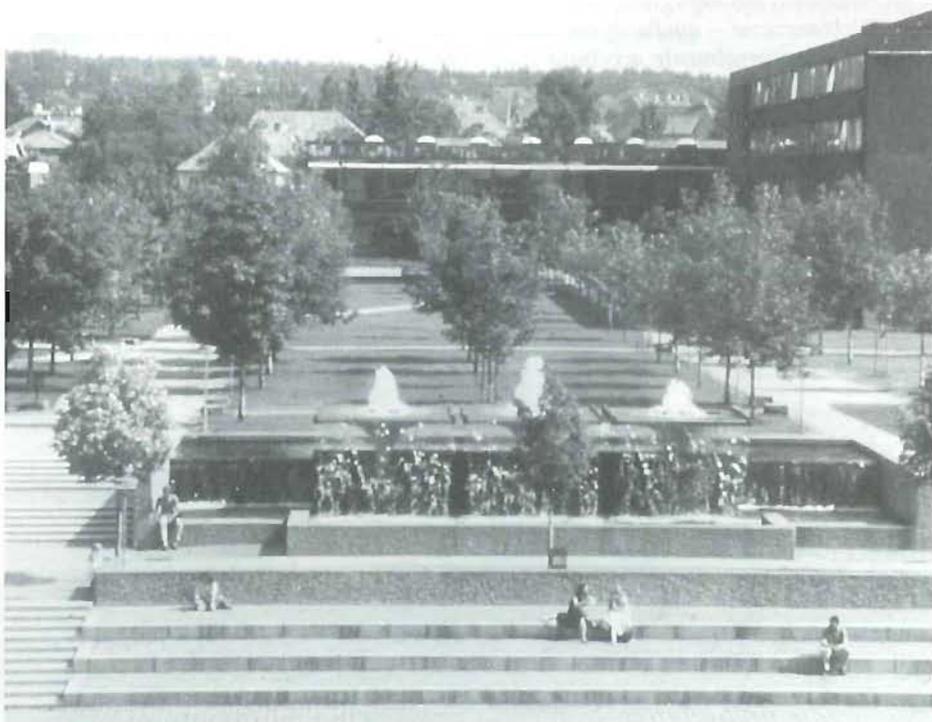
La maggior parte delle collaborazioni internazionali dell'Università di Oslo

sono tra singoli ricercatori o tra gruppi di ricercatori. Tuttavia, sta crescendo la cooperazione istituzionale sotto forma di accordi bilaterali o multilaterali, spesso nel quadro di programmi multinazionali. L'Università ha siglato anche 140 accordi con atenei europei nell'ambito del programma comunitario Socrates e, per quanto riguarda la ricerca, sono in corso circa 40 progetti dedicati per la maggior parte ai settori dell'ambiente, del clima, del mare e della tecnologia.

Non va dimenticato l'impegno dell'Ateneo norvegese nella cooperazione nord-sud, notevolmente cresciuto negli ultimi anni: sono in corso diversi accordi per programmi con università e istituzioni di ricerca in America Centrale e Meridionale, Asia Meridionale e Medio Oriente.

Il Ministero dell'Istruzione fornisce un sostegno diretto agli studenti provenienti dai paesi in via di sviluppo e dall'Europa dell'Est. I corsi si svolgono in norvegese, ma circa 50 - di differenti livelli - sono offerti in inglese.

*(a cura di Isabella Ceccarini)*



*Università di Oslo: non mancano gli spazi all'aperto*

# DIRITTI UMANI: CONOSCERLI, INSEGNARLI

Quando dieci anni fa decidemmo di dedicare un numero monografico di UNIVERSITAS a "Cultura universitaria e diritti umani", il panorama che si presentava agli osservatori più avveduti non invitava certo a un facile ottimismo: accanto a conquiste positive, i limiti e le violazioni dei diritti civili, politici, economici e sociali erano prevalenti.

In tempi di informazione globale e accelerata è sempre minore l'attenzione per l'analisi del passato (seppur recente) e per le riflessioni che gli avvenimenti accaduti dovrebbero suscitare. Nel decennio appena trascorso il mondo è decisamente cambiato: con il crollo del muro di Berlino è venuto meno, all'improvviso, un sistema consolidato di relazioni fra nazioni senza che alla contrapposizione in blocchi si sostituissero forme di concertazione e di convivenza pacifica. Si è di conseguenza modificata profondamente l'azione degli organismi internazionali, con l'intensificazione degli interventi umanitari nelle zone attraversate da crisi politiche ed economiche; gli stessi concetti di sviluppo e di aiuto allo sviluppo hanno subito variazioni nei contenuti e nelle modalità di esecuzione. I grandi appuntamenti delle Nazioni Unite nel decennio – da Rio a Vienna al Cairo, da Copenaghen a Pechino a Istanbul – hanno messo a nudo l'evoluzione (o involuzione, a seconda dei riferimenti ideologici e culturali) dell'interpretazione dei diritti umani, del loro significato, degli strumenti da impiegare per la loro difesa.

Una Dichiarazione – quella di cui commemoriamo il 50° anniversario – universalmente accettata e altrettanto generalmente disattesa, ignorata, vilipesa: Ruanda, Bosnia, Palestina, solo per citarne alcune, sono le grandi crisi irrisolte. E analfabetismo, fame, povertà, esclusione sono i segnali della scarsissima consi-

derazione in cui sono tenuti dal Nord del mondo i diritti individuali delle generazioni appartenenti ai due terzi del pianeta.

Trascorso il decennio 1988-1998, riprendiamo su UNIVERSITAS il tema dei diritti dell'uomo con un approccio realistico, non circoscritto alla semplice denuncia delle omissioni e violazioni, fiduciosi come siamo nelle risorse degli uomini, dei popoli e dei loro governanti quando siano guidati da un vigoroso e persistente riferimento ai valori della giustizia e della solidarietà.

Il ruolo delle istituzioni educative – soprattutto delle università – nel formare le nuove generazioni a una radicata sensibilità al grande tema dei diritti dell'uomo non solo merita un riconoscimento, ma va considerato di assoluta priorità, perché non si disperda il patrimonio ideale che mosse 50 anni fa i rappresentanti delle nazioni a scrivere e approvare la Dichiarazione Universale che oggi commemoriamo.

Nel presentare il "Trimestre" di UNIVERSITAS, nel 1988, si auspicava che "i diritti umani diventino materia di studio da prevedere nei curricula accademici: chi, meglio dell'istituzione universitaria, può farsi da tramite tra le esigenze etiche della società e quelle del progresso?".

Riprendendo oggi l'argomento, dopo dieci anni, intendiamo constatare quello che è stato fatto nel campo dell'educazione ai diritti umani e dell'insegnamento universitario delle discipline ad essi riconducibili. Ci auguriamo di contribuire, in questo modo, a che la celebrazione dell'anniversario contenga i germi di un interesse autentico che porti a considerare la tutela dei diritti umani il vero discrimine di una società libera, votata al perseguimento del bene comune dei suoi cittadini.

Pier Giovanni Palla



Università di Oslo: uno scorcio del campus di Blindern

# LA "MAGNA CHARTA" DELL'UMANITÀ

*10 dicembre 1997 - 10 dicembre 1998: durante questo "Anno dei diritti umani" viene celebrato il cinquantesimo anniversario della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani. Quale migliore occasione per dare nuovo impulso alla promozione dei diritti umani, valutando i risultati raggiunti in questi anni e guardando alla loro tutela nel prossimo secolo?*

La Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, adottata il 10 dicembre 1948 dalle Nazioni Unite, fu una delle conquiste più significative dell'ONU, tanto che a distanza di cinquant'anni esercita ancora una forte influenza in tutto il mondo.

Per la prima volta nella storia, fu adottato un documento di valore universale da una organizzazione internazionale, e vennero evidenziati con chiarezza i diritti umani e le libertà fondamentali.

L'adozione della Dichiarazione Universale si deve all'intenso desiderio di pace scaturito nell'immediato dopoguerra. I 58 paesi che formavano allora le Nazioni Unite avevano ideologie, sistemi politici e bagagli religiosi e culturali molto diversi fra loro - come pure differenti modelli di sviluppo socio-economico - ma il documento rappresentava un'affermazione di obiettivi e aspirazioni comuni secondo una visione del mondo rispondente ai desideri della comunità internazionale. Dal 1948, la Dichiarazione Universale è stata tradotta in più di 200 lingue e rimane uno dei documenti sui diritti umani più conosciuti nel mondo. Negli anni, la Dichiarazione è stata utilizzata per difendere e promuovere i diritti delle popolazioni. I suoi principi sono stati gelosamente custoditi e continuano a ispirare la legislazione e le costituzioni di molti nuovi Stati indipendenti. Il 1998 segna il 50° anniversario di questa "Magna Charta dell'umanità". Il tema della ricorrenza - "tutti i diritti umani per tutti" - sottolinea l'uni-

versalità, l'indivisibilità e l'interrelazione di tutti i diritti umani (civili, culturali, economici, politici e sociali), e rafforza l'idea che essi debbano essere considerati nella loro totalità e non separati gli uni dagli altri.

## Un compito difficile

Quando venne creata nel 1946, la Commissione delle Nazioni Unite per i Diritti Umani era composta da 18 Stati membri. Nelle prime sessioni, l'argomento principale all'ordine del giorno era la Dichiarazione Universale dei Diritti Umani. La Commissione costituì un comitato dedicato esclusivamente a redigere il testo del documento. Il comitato era composto da otto membri provenienti da Australia, Cile, Cina, Francia, Libano, URSS, Gran Bretagna e USA. Il Segretariato delle Nazioni Unite, sotto la guida di John Humphrey, buttò giù oltre 400 pagine di appunti che avrebbero costituito il materiale di base per il comitato.

Nei due anni in cui fu elaborata la Dichiarazione Universale, gli estensori del documento mantennero un obiettivo comune: il rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali. Nonostante le opinioni contrastanti su alcune questioni, concordarono tutti nell'includere nel documento i principi di non-discriminazione, i diritti politici e civili, i diritti sociali ed economici. Decisero inoltre che la Dichiarazione avesse valore universale.

Come disse Eleanor Roosevelt, che

presiedette personalmente la Commissione nei primi anni, il rispetto dei diritti umani comincia nelle case, nelle scuole, nei posti di lavoro: se il rispetto dell'individuo non ha significato nella sua casa, sarà inutile cercare di perseguirlo su scala mondiale.

Il 10 dicembre 1948, al Palais de Chaillot di Parigi, i 58 paesi membri dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite adottarono la Dichiarazione Universale per i Diritti dell'Uomo con 48 voti favorevoli e 8 astensioni (2 paesi non erano presenti al momento della votazione).

## Il mondo come dovrebbe essere

Sebbene la Dichiarazione non sia un documento legalmente vincolante, ha ispirato più di 60 strumenti riguardanti i diritti umani, tra cui il "Protocollo Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali" e il "Protocollo Internazionale sui Diritti Politici e Civili", aventi entrambi valore legale. Insieme alla Dichiarazione Universale costituiscono la "Carta Internazionale dei Diritti".

Nella Dichiarazione si afferma che la "dignità di ogni persona è il fondamento della libertà, della giustizia e della pace nel mondo" ed è collegata al riconoscimento dei diritti fondamentali a cui ogni uomo aspira, ovvero il diritto alla vita, alla libertà e alla sicurezza; il diritto a un livello di vita dignitoso; il diritto alla proprietà, alla

## 1948-1998: UN DOCUMENTO ANCORA ATTUALE

Marco Odello

*Il cinquantesimo anniversario della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani è un'occasione per riflettere sulla loro effettiva applicazione e per porsi dei traguardi raggiungibili. L'istruzione, in particolare, ha un posto essenziale per la concreta attuazione delle norme relative al rispetto dei diritti umani fondamentali*

libertà di opinione, di espressione, di istruzione, di pensiero e di culto; il diritto all'asilo politico e a non patire torture o trattamenti degradanti.

I diritti contenuti nella Dichiarazione e nei due Protocolli vennero successivamente rielaborati in tre Convenzioni: per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale, per l'eliminazione di ogni discriminazione contro le donne e per i diritti del fanciullo.

### La posizione dei governi

Alla Conferenza Mondiale sui Diritti Umani (Vienna, giugno 1993) 171 paesi hanno riconfermato l'universalità, l'indivisibilità e l'interdipendenza dei diritti umani, e riaffermato il loro impegno in linea con la Dichiarazione Universale.

Tali paesi hanno adottato la Dichiarazione di Vienna e il Programma di Azione – di cui quest'anno verrà effettuato il controllo quinquennale – che definisce "il nuovo quadro di pianificazione, dialogo e cooperazione" volto a determinare una partecipazione a livello locale, nazionale e internazionale.

È tempo che i governi dimostrino che i diritti sottolineati nella Dichiarazione si riflettono nelle legislazioni nazionali, e si impegnino per la ratifica dei trattati ancora pendenti. Questo cinquantesimo anniversario offre a molti paesi l'occasione di condannare le violazioni più eclatanti e spezzare il circolo vizioso dell'impunità, sensibilizzando l'opinione pubblica sul significato che la Dichiarazione può avere nella vita di tutti i giorni.

Un ruolo di primo piano sarà svolto dalle Nazioni Unite, che già si impegnano sul fronte dei diritti umani per quanto riguarda il mantenimento della pace, il rispetto dei diritti dei bambini, la salute, lo sviluppo sociale, l'educazione, lo sradicamento della povertà. L'ONU, tra l'altro, ha creato dei sistemi di monitoraggio delle violazioni dei diritti umani nel mondo.

Diritti umani, democrazia e sviluppo sono strettamente collegati: senza il rispetto dei diritti umani non ci sarà sviluppo sociale ed economico, e la sicurezza e il mantenimento della pace internazionale resteranno un miraggio.

Il 10 dicembre prossimo ricorrerà il cinquantesimo anniversario della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, elaborata e approvata dalle Nazioni Unite: un documento di fondamentale importanza nel diritto internazionale, che ha progressivamente coinvolto la comunità internazionale sui temi relativi alla violazione e alla protezione dei diritti inalienabili della persona umana.

La Dichiarazione – che ha costituito un punto di riferimento per gli organismi internazionali e una fonte di ispirazione per la nascita e l'attività di molte organizzazioni non governative operanti per la difesa dei diritti umani – negli anni non ha perso il suo valore giuridico, sebbene non vincolante, ma lo ha addirittura aumentato; molta parte della dottrina internazionalista ritiene infatti che abbia assunto il rango di norma consuetudinaria e acquisito lo stato di *ius cogens*, ossia complesso di norme non derogabili mediante trattato, pena la nullità assoluta dell'accordo. Da quel 10 dicembre del 1948, tuttavia, sono state elaborate numerose carte, dichiarazioni e trattati internazionali sia a livello universale che regionale; sono stati istituiti organi giurisdizionali o quasi-giurisdizionali per l'applicazione concreta nel caso di violazioni delle norme contenute nei trattati internazionali ed esistono commissioni, comitati, gruppi di lavoro ed esperti che mirano a rafforzare l'applicazione delle stesse norme.

A livello di politica internazionale, alcuni Stati – in particolare, l'Unione Europea rappresenta un caso interessante – subordinano il mantenimento delle loro relazioni con altri Stati al rispetto delle norme basilari relative ai diritti umani<sup>1</sup>. Pertanto sempre più spesso si assiste a dichiarazioni e richiami, negli accordi bilaterali e multilaterali, a favore dei diritti umani, ma non dobbiamo dimenticare il rischio di un uso parziale, informato più da politiche opportunistiche che da un reale rispetto dei diritti fondamentali.

In questi cinquant'anni, abbiamo assistito ad una proliferazione di norme che tendono a vincolare gli Stati a un comportamento più conforme al rispetto della persona umana. Contemporaneamente, la società civile si è organizzata per vigilare sulla concreta applicazione di questi principi e denunciare gli abusi da parte di chi dovrebbe osservare norme elaborate e adottate a livello internazionale.

Tuttavia, nonostante gli indubbi progressi in campo giuridico, continuiamo ad assistere a gravi violazioni dei diritti umani in ogni parte del mondo: infatti, i rapporti periodici di organismi internazionali e di ONG ci presentano costantemente situazioni che rivelano la più assoluta mancanza di rispetto per la persona umana. In questo contesto non dobbiamo dimenticare il ruolo svolto dalla dottrina giusnaturalista nel processo di

sviluppo teorico dei diritti umani, senza la quale non si possono spiegare adeguatamente l'esistenza e il fondamento di norme per la tutela di tali diritti.

### Troppe norme, nessuna norma

Qual è allora la strada da percorrere per evitare che questo cinquantesimo anniversario si riduca a un flusso di sterili parole?

La proliferazione eccessiva del numero di strumenti internazionali di tutela, dei trattati e delle dichiarazioni<sup>2</sup> comporta il grave rischio di "diluire" la protezione dei diritti realmente fondamentali, quindi inalienabili, inviolabili e universali: "quando qualunque cosa viene pretesa come diritto, è molto difficile dopo reclamare come tali quelli che veramente lo sono, perché si è equivocato il termine"<sup>3</sup>.

Senza dubbio, un cambio delle coscienze, un diverso atteggiamento verso il rispetto dei diritti umani, e un adeguato ripensamento sul concetto dei doveri dell'uomo - implicito e correlativo al concetto di diritto - renderà più effettiva la loro protezione e salvaguardia, ma non possiamo aspettarci che questi cambiamenti si presentino in maniera improvvisa e spontanea: occorre un impegno costante affinché si producano dei risultati concreti.

Da tempo si è posto l'accento sul ruolo essenziale dell'educazione in tal senso<sup>4</sup>. In questo momento, riteniamo importante dare rilievo su *UNIVERSITAS* ad una tematica così importante presentando alcuni contributi che possono evidenziare ciò che si sta facendo sia in Italia che all'estero, con particolare riguardo alle iniziative a livello universitario e di istituti specializzati.

È opportuno ricordare che la Dichiarazione Universale, nel 1948, non pose particolare accento sul ruolo dell'educazione universitaria, limitandosi a quello dell'educazione in generale - in particolare primaria e secondaria - volendo soprattutto proclamare il diritto all'istruzione per tutti. Solo successivamente, grazie allo sviluppo delle attività legate alla

tutela dei diritti umani e alla nascita di un'area specializzata del diritto internazionale relativa alle norme e alle procedure di tutela dei diritti umani, si è venuta affermando una serie di iniziative a livello universitario nel settore dell'educazione sui diritti umani.

### I diritti umani nell'università

Innanzitutto occorre tenere presente che l'attività educativa si è sviluppata considerando i vari destinatari (studenti, insegnanti, operatori, professionisti, etc.), adeguandosi alle diverse finalità e con specifici *curricula*.

A livello universitario l'insegnamento dei diritti umani può svolgersi nell'ambito di un corso di laurea o a livello post-laurea, come specializzazione o dottorato. Dobbiamo anche rilevare che la materia dei diritti umani è inserita sempre più spesso in corsi di specializzazione e di diploma relativi allo sviluppo, al *peace-keeping* e alle relazioni internazionali. Importante è che, a cinquant'anni dalla Dichiarazione Universale, si stia affermando anche a livello universitario una specifica branca di studio e di interesse per i diritti umani considerati quale disciplina indipendente - anche se strettamente correlata - dal diritto internazionale, alla stregua del diritto comunitario o del diritto marittimo.

### All'estero...

All'estero, questa prassi è sviluppata già da tempo, anche grazie al tipo di *curriculum* universitario che, specie nei paesi anglosassoni, permette una maggiore flessibilità. Per esempio le università di Essex e di Nottingham offrono *Master in International Human Rights Law*.

A livello di istituti specializzati, possiamo ricordare l'opera pionieristica svolta dall'Institut International des Droits de l'Homme di Strasburgo. Fondato nel 1969, ha istituito un interessante corso estivo, giunto quest'anno alla sua ventinovesima edizione (cfr. articolo di Rosa Rossi).

Un altro importante centro di diffu-

sione a livello delle Americhe è l'Istituto Interamericano dei Diritti dell'Uomo, fondato nel 1980 a San José di Costarica, con il compito prioritario di sviluppare la conoscenza e la diffusione della Dichiarazione Interamericana dei diritti dell'uomo e la normativa sviluppatasi a livello regionale americano.

### ...e in Italia

L'Istituto Internazionale di Diritto Umanitario di Sanremo si è invece specializzato nel campo della diffusione a livello internazionale del diritto dei conflitti armati, con programmi unici in questo settore, oggi così tristemente attuale (cfr. articolo di Ugo Genesio).

Sempre in Italia, possiamo ricordare altre esperienze significative. L'Università di Padova organizza due corsi di perfezionamento in Teoria e tecnica dei diritti umani, di durata annuale o triennale. Dall'anno scorso, ha preso avvio un'importante iniziativa che sviluppa un *master* europeo, in collaborazione con quindici sedi universitarie europee (cfr. articolo di Antonio Papisca).

Presso la facoltà di Scienze politiche dell'Università di Roma "La Sapienza" esistono varie iniziative, come un corso multidisciplinare sui diritti dei rifugiati, un corso di perfezionamento sulla tutela internazionale dei diritti dell'uomo, e da quest'anno anche un dottorato specifico sui diritti umani (cfr. articolo di Maria Rita Saulle).

Infine, la Scuola Superiore di Studi e di Perfezionamento Universitario "S. Anna" di Pisa organizza un corso di formazione del personale civile delle operazioni umanitarie e di *peace-keeping* e delle missioni di osservazione elettorale, dove l'educazione ai diritti umani svolge un ruolo di primo piano (cfr. articolo di Andrea De Guttry).

Come si vede, a livello italiano si stanno sviluppando alcune iniziative, soprattutto a livello post-laurea, però manca ancora una sufficiente attenzione per quanto riguarda l'insegnamento di corsi regolari presso le singole facoltà. Infatti, la materia relativa

ai diritti umani, se da un lato si trova "dispersa" o "inclusa" in vari corsi come diritto costituzionale, penale o internazionale, dall'altro manca di una propria autonomia e dignità al pari delle altre materie, come invece si può riscontrare nelle università straniere.

Manca, quindi, un corso incentrato sulla legislazione e protezione internazionale dei diritti dell'uomo. E questo non solo nelle facoltà di Giurisprudenza, dove "naturalmente" sarebbe più facile l'istituzione di corsi in tal senso, o in quelle di Scienze politiche o Economia e Commercio, ma anche in facoltà come Filosofia, Medicina, Scienze dell'Educazione, Scienze della Comunicazione, etc. Tuttavia, gli svilup-

pi recenti che coinvolgono anche il nostro paese nel campo della formazione specializzata dei diritti umani fanno sperare che in un momento successivo – e speriamo non troppo lontano – si possano ampliare le occasioni di formazione anche nell'ambito dell'educazione universitaria più generale.

La promozione del rispetto delle norme di diritto internazionale non può fondarsi soltanto sull'uso di mezzi coercitivi e sanzionatori. Occorre un lavoro di diffusione ampio, che accompagni gli studenti in ogni fase dell'apprendimento: in tal modo, sarà possibile disporre degli strumenti adeguati a garantire la concreta attuazione e il rispetto dei diritti umani fondamentali di ognuno.

## NOTE

<sup>1</sup> Cfr. per esempio: *Preambolo dell'Atto unico europeo*, art.5; *Trattato istitutivo della Comunità Europea*, art. 130U; *Trattato sull'Unione Europea*, artt. J.1 e J.2; *Dichiarazione sui diritti dell'uomo del Consiglio Europeo di Lussemburgo*, giugno 1991, punto 11.

<sup>2</sup> Ormai sono più di novanta i trattati internazionali a carattere universale per la tutela dei diritti umani. Per una raccolta dei testi vedi United Nations, *A compilation of international instruments*, New York and Geneva, 1994, 2 voll.

<sup>3</sup> Massini, C.L., "Las declaraciones de derechos humanos implican el iusnaturalismo", in *Aceprensa*, Madrid, Anno XXIX, 25 febbraio 1998, pp. 1-4.

<sup>4</sup> UNESCO, *Human Rights Teaching*, vol.V, Parigi 1986, pp. 6-11.

UNESCO/IBE, *Education for international understanding, peace and human rights*, n. 226, Parigi, 1983.

UNESCO, General Conference, *Recommendation concerning education for international understanding, co-operation and peace and education relating to human rights and fundamental freedoms*, Parigi, 17 ottobre-23 novembre 1974.

## L'IMPEGNO DELL'ONU

**Elena Ippoliti**

*Funzionario dell'Alto Commissariato per i Diritti Umani (Ginevra)*

*La Decade per l'Educazione ai Diritti Umani (1995-2004) proclamata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite richiede a tutte le componenti della società di collaborare alla promozione di una cultura universale dei diritti umani. Molta strada è stata fatta da cinquant'anni a questa parte, ma l'ONU continua a lavorare perché in tutto il mondo siano rispettati i diritti e le libertà fondamentali dell'uomo*

Con la proclamazione di una Decade per l'Educazione ai Diritti Umani (1995-2004), nel dicembre del 1994, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha richiesto ai governi, alle organizzazioni internazionali, alle organizzazioni non governative, alle associazioni professionali e a tutti gli altri settori della società civile di cooperare concentrando i propri sforzi al fine di promuovere una cultura universale dei diritti umani. La proclamazione della Decade ha rappresentato non tanto l'inizio quanto piuttosto

la maturazione degli sforzi compiuti a livello mondiale per un'educazione ai diritti umani. In conformità con il contenuto dell'art. 1 della propria Carta, per quasi cinquant'anni l'ONU ha rivolto la propria attività nel settore dei diritti umani alla promozione del rispetto di tali diritti e delle libertà fondamentali dell'uomo.

Gli obblighi specifici in materia di educazione ai diritti umani sono stati incarnati nei principali strumenti delle Nazioni Unite, che hanno così fornito una solida base legale al diritto

all'educazione ai diritti umani.<sup>1</sup> In tal modo, nel quadro dei trattati internazionali, i singoli Stati si sono assunti l'obbligo di impartire non solo un'educazione nel senso generale del termine, ma anche, più specificamente, nel settore e a favore dei diritti umani. Inoltre le Nazioni Unite hanno intrapreso importanti iniziative per la promozione dei diritti umani, come la creazione di un Programma di Cooperazione Tecnica nel Campo dei Diritti Umani (1955) – in precedenza denominato Programma di Servizi Consultivi – e di un Fondo Volontario (1987) ad esso collegato, entrambi miranti a rafforzare le capacità nazionali e locali in materia di diritti umani; l'avvio di una Campagna Mondiale di Informazione Pubblica sui Diritti Umani (1988) e l'organizzazione di una Conferenza Mondiale sui Diritti Umani (1993). La Conferenza Mondiale ha espressamente dedicato parte del suo programma d'azione all'educazione ai diritti umani, poiché considerava che "l'educazione, la formazione e la pub-

blica informazione in materia di diritti umani fossero essenziali per la promozione e il conseguimento di relazioni stabili e armoniose tra le comunità e per la promozione della reciproca comprensione, della tolleranza e della pace”, tanto da suggerire la proclamazione di una Decade per l’Educazione ai Diritti Umani quale corso d’azione mirante a promuovere, incoraggiare e definire le attività educative in materia di diritti umani. A seguito di tali iniziative, ai meccanismi di protezione varati nei primi anni del Programma per i Diritti Umani si andarono a sommare azioni promozionali e preventive che costituiscono un passo importante nel riconoscimento dell’esigenza primaria di consapevolezza ed educazione quale elemento essenziale delle attività delle Nazioni Unite nel settore dei diritti umani, e che hanno fornito un innegabile contributo alla proclamazione della Decade per l’Educazione ai Diritti Umani.

La Decade copre un arco temporale che va dal 1 gennaio 1995 al 31 dicembre 2004; è attualmente in corso di realizzazione un Piano d’Azione ad essa collegato, che si prefigge di stimolare e sostenere le attività e le iniziative nazionali e locali.

Gli obiettivi del Piano d’Azione sono:

- a) la valutazione dei fabbisogni e la formulazione di strategie efficaci per la promozione dell’educazione ai diritti umani a livello internazionale, regionale, nazionale e locale;
- b) la realizzazione e il potenziamento di programmi e capacità riguardanti l’educazione ai diritti umani a livello internazionale, regionale, nazionale e locale;
- c) lo sviluppo coordinato di materiali efficaci e incisivi da utilizzare per l’educazione ai diritti umani;
- d) il rafforzamento del ruolo e della capacità dei *mass media* nella promozione di una educazione ai diritti umani;
- e) la diffusione a livello mondiale della Dichiarazione Universale dei Diritti dell’Uomo.

A livello nazionale il Piano cura – su iniziativa del governo o di altre istituzioni di rilevante importanza – la creazione di comitati nazionali per l’educazione ai diritti umani che

dovranno coinvolgere un’ampia coalizione di forze governative e non governative e dovranno essere responsabili dello sviluppo e dell’attuazione di piani d’azione nazionali per l’educazione ai diritti umani i quali, a loro volta, dovranno essere ampi (in termini di portata), efficaci (in termini di strategie educative) e sostenibili (a lungo termine); tutto ciò dovrà avvenire in coordinamento con le organizzazioni regionali e internazionali. Dovrà essere considerata di importanza prioritaria anche la creazione (o il potenziamento, se già presente) di un centro nazionale per le risorse umane e per l’educazione ai diritti umani, accessibile al pubblico, che supporti il lavoro del comitato nazionale.

In alcuni paesi questo processo è già entrato in una fase avanzata. Prendiamo ad esempio le Filippine dove, a seguito della proclamazione della Decade, la Commissione per i Diritti Umani ha già varato un Piano d’Azione Nazionale per l’educazione ai diritti umani. Il Piano include obiettivi chiari, gruppi di destinatari (elementi sociali strutturati e non strutturati), strategie (formazione dei

formatori, organizzazione di reti, integrazione dei diritti umani in tutti i *curricula* didattici, impiego di funzionari locali al fine di esercitare una valida azione a livello di base, promozione di campagne basate su attività artistiche e culturali, sviluppo dei sistemi di monitoraggio e valutazione, etc.) e programmi, ivi inclusa la creazione di un centro di formazione, documentazione e ricerca in materia di diritti umani (la Human Rights Academy).

Il governo giapponese ha informato l’Ufficio dell’Alto Commissario per i Diritti Umani di aver creato, nel dicembre del 1995, un’Agenzia per la Promozione dell’Educazione ai Diritti Umani presieduta dal primo ministro. Inoltre, nel dicembre del 1996, è stata preparata la bozza di un Piano d’Azione Nazionale per l’educazione ai diritti umani – attualmente in corso di revisione – che fa propri i suggerimenti delle organizzazioni non governative e delle altre parti coinvolte.

In Francia la Commissione Nazionale per l’UNESCO e la Commissione Consultiva Nazionale per i Diritti Umani hanno costituito un Comitato



Università di Oslo: un edificio del campus di Blindern

Nazionale per l'Educazione ai Diritti Umani formato dai rappresentanti di 11 ministeri, tra cui quelli della Giustizia, dell'Educazione, della Difesa, degli Esteri, degli Affari Sociali, dell'Interno, della Cultura, della Gioventù, delle Azioni Umanitarie ed altri ancora. Nel novembre del 1996 è stato inoltre inaugurato un Centro Nazionale per l'informazione e la formazione in materia di diritti umani, accessibile al pubblico e dotato di un'ampia documentazione su tale tematica.

L'Alto Commissariato ha avuto inoltre notizia di una vasta serie di iniziative assunte, nel quadro della Decade, da altri paesi, quali l'Algeria, l'Argentina, la Croazia (il cui governo ha richiesto l'assistenza tecnica dell'Alto Commissariato per la stesura di un piano nazionale per l'educazione ai diritti umani), la Danimarca, l'India, l'Italia, la Norvegia, la Romania e la Tunisia. Va però detto che la maggioranza degli Stati non ha ancora risposto all'appello della comunità internazionale. L'Alto Commissariato confida nel fatto che il Cinquantenario della Dichiarazione dei Diritti dell'Uomo stimolerà nuove iniziative in tal senso, poiché gli sforzi nazionali e locali, sostenuti e incoraggiati dagli organismi internazionali, sono vitali per il successo della Decade.

Nel contesto del contributo fornito dall'Alto Commissariato vanno sottolineate diverse iniziative. Nel gennaio del 1997, ad esempio, si è provveduto a organizzare a Ginevra, in cooperazione con l'UNESCO, un *meeting* di esperti con l'intento di sviluppare delle linee direttive per i singoli piani d'azione nazionali in materia di educazione ai diritti umani. Esse comprendono una serie di principi per un'efficace educazione ai diritti umani e si articolano in sei fasi: creazione di singoli comitati nazionali; realizzazione di uno studio orientativo; definizione delle priorità e identificazione dei fruitori; stesura dei piani nazionali; realizzazione dei piani nazionali; loro valutazione e messa a punto. Queste direttive saranno presto messe a disposizione dei governi e di tutte le altre istituzioni e organizzazioni interessate.

L'Alto Commissariato sta inoltre

potenziando il suo Programma di Cooperazione Tecnica nel Settore dei Diritti Umani e in questo contesto sta elaborando del materiale formativo rivolto a specifici destinatari quali gli operatori carcerari, gli insegnanti delle scuole elementari e secondarie, i giudici e gli avvocati, le ONG nazionali e locali, i giornalisti, gli osservatori per i diritti umani e i parlamentari. L'Alto Commissariato sta infine costituendo un database riguardante i programmi, i materiali e le organizzazioni già operanti nel settore dell'educazione ai diritti umani a livello internazionale, regionale e nazionale. Altri progetti specifici si situano nel quadro delle iniziative preliminari alla commemorazione del cinquantenario della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo e includono la realizzazione di un progetto congiunto realizzato insieme all'UNESCO per la divulgazione della Dichiarazione Universale nelle scuole, la stesura di una serie di idee per commemorare il cinquantenario e la diffusione della traduzione, attualmente disponibile in 200 lingue, della Dichiarazione Universale.

Questi sono solo alcuni esempi concreti del contributo fornito dall'Alto Commissariato per il conseguimento degli obiettivi della Decade. Essi vengono tradotti in azione con lo sviluppo di alleanze strategiche – diversificate secondo il tipo di progetto implicato – con altre istituzioni e programmi presenti nell'area dell'educazione ai diritti umani e soprattutto con organismi specialistici delle Nazioni Unite (tra cui, in particolare, l'UNESCO), senza trascurare le organizzazioni regionali intergovernative, gli istituti per i diritti umani e le ONG. Questo spirito di collaborazione ha consentito all'Alto Commissariato di superare parzialmente il problema di dover affrontare un compito enorme con risorse umane e finanziarie assai limitate.

Sia le organizzazioni che i singoli avranno un ruolo da svolgere nella Decade per l'Educazione ai Diritti Umani, ad esempio organizzando e prendendo parte a programmi, formali o informali, di educazione ai diritti umani, oppure rafforzando la consapevolezza della pubblica opi-

nione e delle istituzioni riguardo all'articolazione comune della Decade. L'Alto Commissariato spera di ricevere informazioni sui programmi e i materiali destinati all'educazione ai diritti umani e auspica la creazione di un dialogo diretto con tutte le organizzazioni interessate (ad esempio fornendo loro pubblicazioni e documenti specifici sui diritti umani) al fine di ampliare la rete dei *partner* coinvolti nella Decade.

Per avere successo, la Decade per l'Educazione ai Diritti Umani richiederà un maggiore impegno da parte della comunità internazionale e un rafforzamento della collaborazione tra gli organismi governativi e non governativi. Deve essere chiaro a tutti che una tutela duratura e accorta dei diritti umani si potrà avere solo se i cittadini di ogni Stato – vero soggetto di questi diritti – avvanzeranno una richiesta decisa e informata a favore dei diritti umani. Proprio in considerazione di ciò, l'educazione ai diritti umani può costituire il contributo più vitale, duraturo e stabile alla prevenzione della violazione dei diritti umani e il migliore investimento per ottenere una società giusta, umana e pacifica.

(Traduzione di Raffaella Cornacchini da Human Rights, 1/1997-98, *Droits de l'homme*, pp. 26-28)

#### NOTE

<sup>1</sup> L'art. 26 della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo così recita:

1) Tutti hanno il diritto all'istruzione. L'istruzione sarà gratuita almeno a livello di istruzione elementare e di base. L'istruzione elementare sarà obbligatoria. La formazione tecnica e professionale sarà resa accessibile a tutti, al pari dell'istruzione superiore, sulla base del merito.

2) L'istruzione sarà rivolta al pieno sviluppo della persona umana e al rafforzamento del rispetto per i diritti umani e le libertà fondamentali. Essa dovrà favorire la comprensione, la tolleranza e l'amicizia tra tutte le nazioni, i gruppi razziali o religiosi e dovrà promuovere le attività delle Nazioni Unite rivolte al mantenimento della pace.

3) I genitori avranno il diritto prioritario di scegliere il tipo di istruzione da far impartire ai propri figli.

*La promozione dei diritti umani nella vita quotidiana, la traduzione dei valori su cui questi diritti si fondano nella realtà sociale, spetta alle istituzioni e ai singoli e comporta anzitutto una svolta culturale. Le giovani generazioni sono chiamate, insieme all'università, ad esserne gli attori principali. È questo il leit motiv dei discorsi – di cui riportiamo alcuni stralci – con cui l'Alto Commissario ONU per i Diritti Umani, Mary Robinson, ha celebrato l'inizio dell'anno accademico all'Università di Oxford e ha rivolto gli auguri ai laureandi dell'Università di Harvard*

**Mary Robinson**

# LA SVOLTA CULTURALE

a cura di Raffaella Mazzarelli

## Università e diritti umani

Sono particolarmente onorata di essere qui oggi a condividere questo momento non soltanto con i giovani laureandi del 1998, ma con le famiglie e gli amici che li hanno sostenuti ed incoraggiati lungo il corso degli studi. E sono orgogliosa di vedere tanti giovani donne e uomini avviarsi verso le future carriere che permetteranno loro di mettere in pratica ciò che hanno appreso.

Dopo aver imparato la disciplina attraverso l'educazione che vi è stata impartita, siete oggi pronti ad assumere nuovi compiti e responsabilità, in grado di rispondere a voi stessi dei risultati che otterrete, della vostra umanità, della vostra capacità di giudizio, in un mondo pieno di possibilità.

Mi permetto però di ricordarvi che questo mondo non è così ricco di possibilità per tutti. Ognuno di voi è detentore, infatti, di un raro privilegio. Avete ricevuto un'istruzione di elevata qualità in un'università eccellente mentre molti altri giovani altrettanto ambiziosi e di talento, nel mio paese, nel vostro e in ogni altra parte del mondo, non hanno e non avranno mai una simile opportunità. Non dico questo perché vi sentiate in colpa, ma

perché siate orgogliosi di ciò che avete e consapevoli della necessità di finalizzare la vostra educazione verso le mete più alte: contribuire a migliorare insieme alla vostra, la vita degli altri e la società.

## Le pari opportunità dei diritti umani

Abbine cura, coraggiosamente e coscientemente. Questa frase, incisa come dedica sul libro *Il ramo d'oro* regalatomi dal mio amico Seamus Heaney al momento del mio insediamento come Alto Commissario, mi sembra particolarmente appropriata perché richiama il vostro compito di studenti universitari e il mio di Alto Commissario. E mi spinge a una riflessione sulle mie responsabilità.

Il mio personale approccio ai diritti umani è basato su un forte senso della giustizia.

I viaggi compiuti in questi anni come Alto Commissario delle Nazioni Unite, le persone incontrate – dai capi di Governo ai rappresentanti delle organizzazioni non governative e delle istituzioni accademiche – mi permettono di compiere una prima immediata valutazione sulla situazione dei diritti umani e sul ruolo che

l'Alto Commissariato, insieme alla società civile, è chiamato a svolgere.

Esiste, anzitutto, una differenza profonda nel modo di percepire lo stesso significato del termine "diritti umani" a seconda delle culture, delle religioni, delle società. È chiaro che questa discrepanza si accentua ove ci si riferisca, con questo termine, solo ai diritti politici e civili, o all'altro estremo, si enfatizzi unicamente l'importanza del diritto allo sviluppo.

La mia responsabilità dunque, è in primo luogo quella di promuovere un approccio al tema diritti umani che prenda in considerazione l'intero spettro di tali diritti e che, insieme, miri a tutelare e favorire la realizzazione del diritto allo sviluppo.

La mia responsabilità, dunque, è in primo luogo quella di promuovere un approccio al tema dei diritti umani che prenda in considerazione l'intero spettro di tali diritti e che, insieme, miri a tutelare e favorire la realizzazione del diritto allo sviluppo.

## Un documento vivo

Quest'anno ricorre il 50° anniversario della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo. Non uso mai, quando ricordo questo evento, il ter-

mine "celebrare" perché considero la Dichiarazione un documento vivente e perché ritengo che la strada da percorrere per una piena realizzazione dei principi e dei diritti proclamati in quella Carta sia ancora lunga. La Dichiarazione incarna, da un lato, le speranze e i sogni dei popoli usciti dalle due Guerre Mondiali, ma anche quelli delle generazioni che hanno vissuto la Guerra Fredda e di coloro che hanno visto e partecipato alla caduta dell'"impero" dell'Est.

Accanto all'enunciazione delle fondamentali libertà di opinione, di credo, di espressione, del diritto ad un governo democraticamente eletto, essa statuisce, con la stessa fermezza e con uguale enfasi, i diritti economici, sociali e culturali così come il diritto alle uguali opportunità. Il numero dei governi partecipanti a questo 50° anniversario e quello dei rappresentanti della società civile impegnati nel promuovere i diritti umani, è enormemente aumentato. Tuttavia non mi pare vi sia molto da festeggiare. I risultati dei cinquant'anni trascorsi sono deludenti se si pensa ai meccanismi internazionali per la tutela dei diritti umani creati, ai miliardi di dollari spesi negli ultimi trent'anni in programmi per lo sviluppo e, per contro, alle ancora troppo diffuse situazioni di discriminazione etnica, religiosa, sessuale, così come al fatto che più di un quinto della popolazione mondiale vive in una condizione di "assoluta povertà".

## Qualche lezione

Dai fallimenti abbiamo però imparato. La prima lezione è che il concetto stesso di diritti sta acquisendo forza e potere. La consapevolezza che i diritti umani fondamentali possono essere affermati e realizzati pienamente solo attraverso l'unione, il coordinamento, l'organizzazione, è relativamente recente e fonda la nascita dell'Ufficio che dirigo. Esso fu istituito con una risoluzione dell'Assemblea Generale nel 1993, nell'ambito della Conferenza di Vienna sui Diritti Umani, la cui Dichiarazione finale così recita: "...Tutti gli organismi e le agenzie specializzate delle Nazioni



*Università di Oslo: qualche raggio di sole sulla gradinata dell'edificio centrale*

Unite impegnate in attività legate ai diritti umani sono chiamati a cooperare al fine di rafforzare e razionalizzare la loro azione [...]". A cinque anni di distanza da quella Conferenza, che si concluse con un Programma di Azione in cui venivano individuate le categorie più vulnerabili e bisognose di tutela (popolazioni indigene, disabili, bambini, donne, rifugiati, lavoratori emigrati e prigionieri), credo di interpretare correttamente il mio mandato se affermo che è necessario assumere un ruolo di guida e di coordinamento nel rafforzare i legami e gli accordi all'interno della comunità mondiale, perché le energie impiegate nella tutela dei diritti umani siano sempre più efficaci. Non è un compito facile da adempiere, poiché esso si regge sulla ricerca del delicato equilibrio tra l'uso della diplomazia, chiave del consenso, e la consapevolezza di essere la voce delle vittime. Aiuta, però, avere come unico scopo il pieno adempimento del proprio mandato.

## Eppur si muove

Da questo punto di vista è confortante notare che il ruolo di coordinamento cui facevo riferimento riceve nuovo

impulso e sostegno anche nel disegno di revisione del Programma di Vienna, illustrato dal segretario generale Kofi Annan nel luglio del 1997, che sembra far propria la nozione di diritti umani così come essa si è venuta delineando nella storia dell'ultimo mezzo secolo. Tale disegno di riforma costituisce quindi, a mio parere, un'occasione irripetibile perché le Nazioni Unite tornino alle origini e recuperino il fine che ne ha improntato la nascita: promuovere i diritti umani. La realizzazione dei diritti umani come universali, indivisibili, correlati e interdipendenti, ma soprattutto come inerenti alla natura umana e appartenenti a ciascun individuo, è, infatti, il valore-guida di tale progetto di rinnovamento. Questo significa concretamente che l'imperativo alla protezione dei diritti umani deve e può diventare elemento cruciale di ogni aspetto del lavoro dell'intero sistema ONU. Si tratta di sviluppare un approccio integrato attraverso il lavoro a stretto contatto, ad esempio, con i nostri colleghi degli affari politici o del *peace keeping*, per capire come le violazioni dei diritti umani oggi rischino di essere causa di conflitti domani. E, analogamente, di lavorare in sinergia con le diverse agenzie delle Nazioni Unite che operano nel campo della salute, dell'infanzia, dello sviluppo economico. Non escluderei le istituzioni più tecniche, come la ITU (International Telecommunications Union) che esercita già un ruolo fondamentale nel garantire anche alle popolazioni dei paesi emergenti il diritto di accesso a tutti i più avanzati sistemi di informazione e comunicazione.

Ritengo che il mio compito, in quanto "catalizzatore" degli interventi per i diritti umani all'interno del sistema ONU, possa essere facilitato da questo nuovo modo di pensare e di operare. I diritti umani rappresentano, infatti, un sistema unitario e unificante di riferimento per la definizione degli obiettivi, per la determinazione del valore degli interventi possibili e per la valutazione degli impatti delle azioni su cui si sia raggiunto un accordo. Il progetto delineato richiederà un ulteriore cambiamento culturale, più che delle semplici modifiche struttu-

rali o organizzative, sia all'interno che all'esterno delle Nazioni Unite; sarà richiesto al personale ONU non solo di conoscere quali siano i diritti fondamentali e quale la legislazione da applicare per la loro protezione, ma di approfondire e condividere l'etica e i valori che ne sono alla radice. La tutela dei diritti umani sarà anche compito delle agenzie per lo sviluppo, vista l'interdipendenza, da me sottolineata in apertura, tra i diritti civili e politici e quelli sociali e culturali, e considerato che l'esito delle azioni in favore dello sviluppo non

sarà più misurato o misurabile in termini strettamente macroeconomici.

### La prossima frontiera

Far vivere nella realtà sociale e politica i diritti umani: è questa la prossima frontiera. In realtà non si chiede qualcosa di particolarmente innovativo ma il semplice adempimento, secondo una linea coerente e un'azione coordinata, degli strumenti legislativi esistenti. Non c'è bisogno di altre leggi. D'altra parte il linguaggio della

Dichiarazione Universale e quello dei due Patti Internazionali è molto chiaro perché riferendosi alla dignità, alle pari opportunità economiche, a un migliore futuro per i propri figli, piuttosto che alle vaghe nozioni di sviluppo umano, bisogni fondamentali, buon governo, pone l'accento non tanto sul potere di singoli governi o di enti internazionali di elargire aiuti a paesi e popolazioni in difficoltà, ma sui diritti e sulla facoltà che ogni individuo possiede dalla nascita di esercitarli e di vederli realizzati.

## EDUCARE AL DIRITTO UMANITARIO

**Ugo Genesio**

Segretario generale dell'Istituto Internazionale di Diritto Umanitario di Sanremo

*Le organizzazioni non governative svolgono, spesso con pochi mezzi, un ruolo fondamentale nella promozione e nella difesa dei diritti dell'uomo, come dimostra l'esperienza dell'Istituto Internazionale di Diritto Umanitario che si occupa di formazione nel campo del diritto umanitario dei conflitti armati*

### La promozione della conoscenza dei diritti dell'uomo e del diritto umanitario

La condizione primaria e indispensabile per l'effettiva attuazione delle norme internazionali di diritto umanitario è che queste norme siano sufficientemente note a coloro che sono chiamati ad applicarle e a farle applicare, così come a chi deve beneficiarne. Esse devono costituire elemento di base dell'educazione a tutti i livelli, fino a diventare parte integrante della formazione culturale e morale delle singole persone e misura della civiltà di un popolo.

Tuttavia, negli strumenti internazionali sui diritti dell'uomo normalmente non è dato rinvenire previsioni specifiche circa un obbligo di insegnamento e di diffusione delle relative norme.

Il Congresso internazionale sull'educazione ai diritti umani e alla demo-

crasia, svoltosi a Montreal (Canada) nel marzo 1993 per iniziativa dell'UNESCO, ha "riafferma(to) la responsabilità incombente a tutti i popoli, gli Stati, gli individui e ad ogni organo della società di ottenere, attraverso l'educazione e l'insegnamento, il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, sanciti nella Carta delle Nazioni Unite, nello statuto dell'UNESCO, nella Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, nonché negli strumenti internazionali universali sui diritti dell'uomo e sul diritto umanitario". Tale responsabilità, individuale e sociale, si fa discendere dai principi generali del sistema dei diritti dell'uomo e, in particolare per gli Stati, dall'impegno assunto "a perseguire il rispetto e l'osservanza universale dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali" (preambolo della Dichiarazione Universale, par. 6) e dalle corrispondenti previsioni dei Patti (art. 2 par. 1, Patto sui

diritti economici, sociali e culturali; art. 2 par. 2, Patto sui diritti civili e politici). Sul piano delle enunciazioni di principio resta anche il richiamo specifico contenuto nella parte dispositiva del preambolo della Dichiarazione Universale "al fine che ogni individuo e ogni organo della società...si sforzi di promuovere, con l'insegnamento e l'educazione, il rispetto di questi diritti e di queste libertà". Più impegnativo, e tuttavia solo indiretto, attraverso il riconoscimento del diritto all'istruzione, risulta il riferimento nell'art. 13 par. 1 del Patto sui diritti economici, sociali e culturali: "Gli Stati...convengono sul fatto che l'istruzione deve mirare al pieno sviluppo della personalità umana e del senso della sua dignità e rafforzare il rispetto per i diritti dell'uomo e le libertà fondamentali". Nell'ambito del diritto internazionale umanitario viene avvertita ben diversamente l'importanza cruciale del

rapporto fra la conoscenza delle norme e la loro effettiva applicazione. In questo campo, il legislatore internazionale si mostra pienamente consapevole dell'illusorietà del disposto delle convenzioni in mancanza di una adeguata informazione e formazione, a livello nazionale, dei soggetti direttamente interessati, cioè anzitutto del personale militare e quindi dell'intera collettività. E difatti non poche violazioni, anche gravi, nell'esperienza storica dei conflitti, possono trovare spiegazione – non certo giustificazione – in una più o meno diffusa ignoranza delle norme giuridiche.

Già nella prima Convenzione dell'Aja del 1899 fu stabilito il principio che gli Stati contraenti avrebbero dovuto impartire istruzioni alle loro forze armate in conformità all'annesso "Regolamento sulle leggi e usi della guerra terrestre" (art. 1).

Le quattro Convenzioni di Ginevra del 1949 hanno esteso e meglio definito tale obbligo in forza della norma per cui gli Stati "si impegnano a dare la diffusione più ampia, sia in tempo di pace che in tempo di guerra, nei loro rispettivi paesi" al testo delle Convenzioni stesse "e, in particolare, a includere lo studio dei programmi di istruzione militare e, se possibile, civile, in modo che i principi ne siano conosciuti da tutte le loro forze arma-

te e dall'intera popolazione"<sup>1</sup>.

Quest'obbligo di diffusione concorre a realizzare concretamente il più generale obbligo degli Stati "di rispettare e far rispettare in ogni circostanza" le convenzioni umanitarie (art. 1 comune alle quattro Convenzioni di Ginevra); esso viene ripreso nei due Protocolli aggiuntivi del 1977 (art. 83 c.1, Prot. I; art. 19, Prot. II), nella Convenzione dell'Aja del 1954 per la protezione dei beni culturali in caso di conflitto armato (art. 25), ed infine nella Convenzione di Ginevra del 1980 concernente il divieto e la limitazione dell'impiego di determinate armi convenzionali (art. 6). Inoltre, il primo dei citati Protocolli aggiuntivi comprende alcune disposizioni di contenuto ancor più specifico, fra cui si citano: quella che impone l'istituzione di consiglieri giuridici da affiancare, in periodo di conflitto armato, ai comandanti militari per "consigliar(li) circa l'applicazione delle Convenzioni e del presente Protocollo e circa l'insegnamento appropriato da impartire in materia alle forze armate" (art. 82); quella per cui "le autorità militari o civili che, in periodo di conflitto armato, assumono responsabilità inerenti all'applicazione delle Convenzioni e del presente Protocollo devono avere una piena conoscenza di tali strumenti" (art. 83,

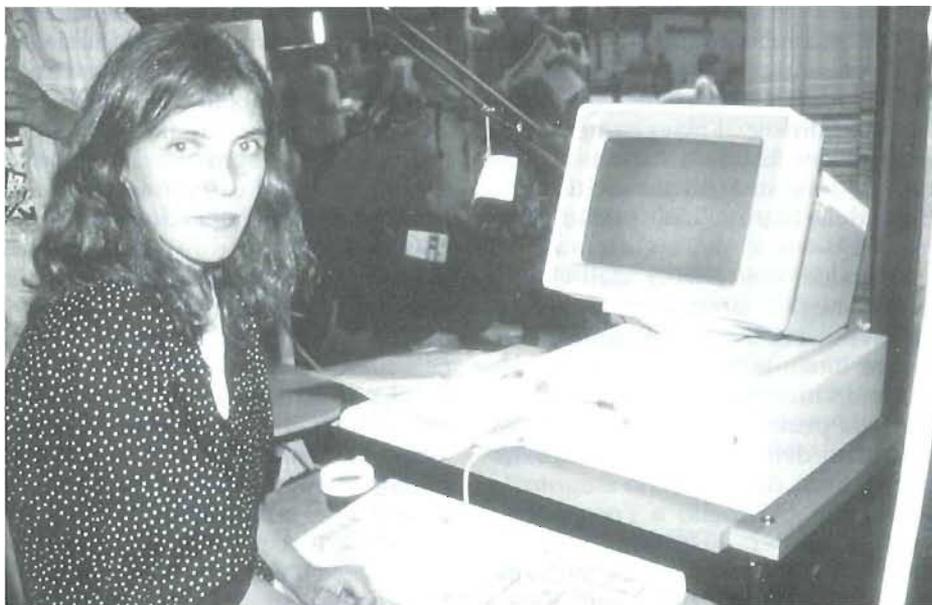
par. 2); e ancora quella per cui "allo scopo di impedire e reprimere le violazioni, le Alte Parti contraenti e le parti in conflitto esigeranno che i comandanti, secondo il rispettivo livello di responsabilità, si assicurino che i membri delle forze armate posti sotto il loro comando conoscano i doveri che loro incombono in base alle presenti Convenzioni e al presente Protocollo" (art. 87 par. 2).

Risulta perciò evidente che nel campo del diritto internazionale umanitario dei conflitti armati, l'obbligo degli Stati di promuovere la conoscenza più ampia delle norme a tutti i livelli della popolazione attraverso l'insegnamento e ogni altro mezzo disponibile di diffusione assume un preciso valore giuridico, concretandosi in un complesso di prescrizioni specifiche e vincolanti, ciò che non trova finora riscontro nel sistema generale dei diritti dell'uomo.

### L'attività dell'Istituto Internazionale di Diritto Umanitario

Per molto tempo l'obbligo di diffusione delle norme umanitarie ha ricevuto scarsa attenzione da parte dei governi. Almeno fino agli Anni Settanta l'insegnamento al personale militare era quasi inesistente nel maggior numero dei paesi e spesso risultava superficiale, eccessivamente teorico, non adeguatamente motivato e ciò, in qualche misura, anche per effetto di atteggiamenti di sfiducia o di relativa indifferenza da parte dei comandi verso regole percepite spesso come espressione di concetti legali non aderenti alla realtà militare.

Il problema della diffusione della conoscenza del diritto umanitario presso le forze armate e dell'incorporazione delle relative norme nei programmi di formazione dei vari paesi è stato affrontato in ausilio ai governi dall'Istituto Internazionale di Diritto Umanitario, organizzazione non governativa con statuto consultivo delle Nazioni Unite. L'Istituto, che ha la sua sede a Sanremo ove fu costituito nel 1970, svolge da oltre vent'anni un programma regolare di corsi internazionali per ufficiali delle forze armate,



*Università di Oslo: una studentessa al computer*

seguendo un particolare modulo didattico che si sforza di adattarsi alle esigenze specifiche del militare.

Il programma, unico al mondo nel suo genere, si rivolge essenzialmente a ufficiali di Stato Maggiore o investiti del comando di unità operative e ad insegnanti di scuole militari ai vari livelli. La partecipazione di un limitato numero di consiglieri giuridici o magistrati militari e di medici addetti ai servizi sanitari si è dimostrata utile per il migliore risultato complessivo dei corsi.

L'insegnamento tende a presentare ai partecipanti - in maggioranza non giuristi - un quadro semplice e sintetico per quanto possibile dei principi fondamentali del diritto internazionale dei conflitti armati e delle regole pratiche di comune applicazione per i militari.

Il piano di lavoro risulta definito su un arco di due settimane, per complessive 80 ore, di cui la parte maggiore è dedicata alla discussione in gruppi ristretti e ad esercitazioni a parti contrapposte, articolate in modo da consentire l'approfondimento delle varie situazioni tattiche che postulano l'applicazione delle norme, anche con riguardo alle peculiarità della guerra aerea e marittima e delle cosiddette guerre atipiche (*unbalanced conflicts*).

L'insegnamento, integrato da opportuni riferimenti al sistema generale di protezione dei diritti umani fondamentali, tiene in debito conto l'importanza crescente dell'impiego delle forze armate in operazioni internazionali di supporto alla pace e in missioni umanitarie.

Si attribuisce una grande importanza al carattere internazionale del programma, per cui ai frequentatori è offerta la possibilità di realizzare, in sede neutrale e al di fuori di ogni ufficialità, un approfondito scambio di idee e di esperienze, riguardo a un sistema di norme per le quali una relativa uniformità di interpretazione è condizione essenziale di efficacia. Appare assai significativo, da questo punto di vista, che ai corsi abbiano talora partecipato ufficiali di paesi in guerra tra loro, senza che da ciò derivasse alcuna apprezzabile difficoltà per il normale svolgimento del lavoro di gruppo.

Nel 1997 l'Istituto ha realizzato ben sette corsi di diritto dei conflitti armati - di cui quattro in inglese, due in francese e uno in spagnolo - a cui hanno partecipato complessivamente 232 ufficiali in rappresentanza di 77 paesi. Il numero totale dei partecipanti è salito così a 2.270, provenienti da 142 paesi, di cui tre, Azerbaïjan, Kazakistan ed Ucraina, presenti per la prima volta. Inoltre, si è dato inizio a un nuovo modello di corso, specificamente destinato a preparare direttori e responsabili dell'organizzazione di programmi di formazione a livello nazionale. Tale corso, realizzato in via ancora sperimentale, è stato seguito da 10 ufficiali provenienti da 9 paesi. A seguito di tale impegno, per il terzo anno consecutivo, il programma di corsi militari ha avuto l'onore di una espressa menzione da parte dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite. La Risoluzione n. 51/157, nel promuovere l'impegno degli Stati per lo svolgimento di programmi di formazione destinati al personale militare in materia di diritto internazionale, ha espresso apprezzamento per la cooperazione dell'Istituto con gli Stati in questo importante settore.

L'Istituto si è impegnato anche in altri programmi di insegnamento e formazione. Dal 1982 esso organizza annualmente corsi sul diritto internazionale dei rifugiati sotto gli auspici e con la collaborazione dell'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati. Finora se ne sono realizzati 13 con la partecipazione di circa 500 persone provenienti da 117 paesi. Questi corsi si indirizzano specificamente a funzionari di governi e di organismi internazionali con responsabilità inerenti al tema dei profughi e alla loro protezione e assistenza.

Il programma tende a promuovere l'operatività delle norme internazionali sviluppandone un'adeguata conoscenza da parte di coloro che direttamente sono chiamati a farne applicazione. L'insegnamento prende in esame il vigente sistema di protezione e di assistenza nei suoi aspetti giuridici e organizzativi, con particolare riguardo alle situazioni delle varie aree geopolitiche. Vengono trattate, fra l'altro, le questioni della definizione e dello *status* di rifugiato e

quelle relative all'asilo e al *non-refoulement*, all'integrazione e ai ricongiungimenti familiari. Si procede, peraltro, anche all'analisi delle cause degli esodi in massa e delle connesse responsabilità politiche dei governi dei paesi d'origine, nonché allo studio delle soluzioni, fra cui, anzitutto, la possibilità di rimpatrio volontario e garantito.

Ho accennato alle attività dell'Istituto Internazionale di Diritto Umanitario nel campo dell'insegnamento e della formazione in materia di diritto umanitario dei conflitti armati, di diritto dei rifugiati e diritti dell'uomo a titolo di esempio di ciò che può essere realizzato, con mezzi anche modesti, da un organismo privato e indipendente. Le organizzazioni non governative sono chiamate a svolgere un ruolo complementare, ma tuttavia fondamentale e insostituibile, nella promozione e difesa dei diritti dell'uomo e, nello svolgimento di tale ruolo, l'educazione, come diffusione in senso ampio della conoscenza dei principi e delle norme che vi si riferiscono, assume un valore decisivo.

NOTE

<sup>1</sup> La norma è contenuta, con lievi varianti terminologiche, nell'art. 47 della prima Convenzione, nell'art. 48 della seconda, nell'art. 127 della terza e nell'art. 144 della quarta.

## CORSI UNIVERSITARI/DOVE, IN EUROPA

*Una breve rassegna di corsi attivati in università europee: dalle summer school (corsi brevi della durata massima di un mese) ai master, ai corsi di perfezionamento*

Per quanto riguarda i corsi brevi, un primo esempio è quello che l'Institut International des Droits de l'Homme di Strasburgo organizza dal 1969. Si tratta di un corso di introduzione generale alla tematica che attira ogni anno alcune centinaia di studenti provenienti da tutto il mondo, con varia formazione e desiderosi di approfondire la problematica internazionale della protezione dei diritti fondamentali.

Sulla base di tale esempio altri corsi sono stati sviluppati a poco a poco in altre sedi. Nell'Università di Turku, in Finlandia, esiste dal 1991 un *Advanced Course on the International Protection of Human Rights* della durata di due settimane. Recentemente, l'Università di Oxford e la George Washington University hanno iniziato un programma congiunto per la realizzazione di un corso dal titolo *International Human Rights Law*, presso il New College di Oxford, della durata di un mese. In questi corsi si ottiene una formazione generale sulle norme relative ai diritti umani e si può seguire una serie di corsi più brevi su temi specifici, a scelta dello studente, come il diritto delle popolazioni indigene, delle minoranze, il ruolo delle ONG, i diritti economici e sociali, etc.

In generale, questi corsi non rilasciano titoli accademici, data la loro brevità. Tuttavia, i corsi svolti a livello universitario normalmente concedono un certo numero di crediti, o vengono considerati come propedeutici nel caso si vogliano intraprendere successivi studi più approfonditi nella materia. Nel caso del corso di Turku si riconoscono 4 settimane di studio finlandesi o 6 ECTS, nel caso di Oxford 5 credits.

Tra i corsi più brevi che affrontano argomenti specifici, la Queen Elisabeth House organizza annualmente dei corsi nell'ambito di un *Refugee Study Programme* presso la Oxford University. Ogni anno è pre-

vista anche una *International Summer School*, per tutto il mese di luglio, rivolta soprattutto a chi già lavora nel settore dei rifugiati.

Oltre a corsi brevi come quelli finora ricordati, esistono corsi, generalmente annuali, mirati al conseguimento di un *master* o diploma di perfezionamento. In Inghilterra il primo *Master in International Human Rights Law* è iniziato nel 1982/83 presso l'Università di Essex. Il programma include un seminario generale sulla protezione internazionale dei diritti dell'uomo; inoltre si devono scegliere alcuni corsi specifici, come per esempio diritto internazionale umanitario, Convenzione europea dei diritti dell'uomo, protezione internazionale dei rifugiati, etc.

Un programma analogo è sviluppato dall'Università di Nottingham, che oltre al *master* in Diritti umani organizza, durante l'anno, corsi brevi di durata trimestrale o semestrale per chi vuole ottenere una preparazione più pratica che teorica nella protezione dei diritti umani, senza impegnarsi nel conseguimento di un titolo accademico. Generalmente, corsi di questo tipo sono rivolti a personale di ONG, funzionari governativi e di organismi internazionali.

Nell'area scandinava, è interessante il programma dell'Università di Lund, in Svezia, dove esiste un *master* internazionale sui Diritti umani, della durata di un anno e mezzo. Anche qui, il tema principale riguarda la protezione dei diritti umani a livello universale, a cui si affiancano corsi più specifici relativi ad aree come diritto umanitario, diritto allo sviluppo, etc.

Per quanto riguarda l'Italia, l'Università di Padova ha iniziato un corso di perfezionamento triennale o annuale in Teoria e tecnica dei diritti umani. Vale la pena sottolineare un'importante iniziativa che vede il nostro paese in prima linea come coordinatore di una rete di università europee. Da due anni, infatti, esiste un *master* europeo sui Diritti umani e la democratizzazione.

Le aree di studio offerte riguardano gli aspetti legali, geopolitici o umanitari. A seconda dell'ambito d'interesse prescelto lo studente verrà destinato a una delle università partecipanti. Alla fine del ciclo annuale di studi, l'Università di Padova conferisce il titolo di *Master of Arts in Human Rights and Democratization*.

M. O.



*Università di Oslo: la biblioteca è attrezzata per tutte le esigenze*

## MASTER EUROPEO IN DIRITTI UMANI

**Antonio Papisca**

*Direttore del Centro di studi e formazione sui Diritti dell'uomo e dei popoli e del Master europeo in Diritti umani e democratizzazione nell'Università di Padova*

L'Università di Padova coordina il Master europeo in Diritti umani e democratizzazione, il più impegnativo programma dell'Unione Europea in materia, in ragione della sua ormai lunga esperienza nel campo dell'insegnamento dei diritti umani. Questa esperienza inizia nel 1982 con l'istituzione del Centro di studi e di formazione sui Diritti dell'uomo e dei popoli. Il Centro organizza da allora corsi di perfezionamento annuali sui diritti della persona e dei popoli, seminari di studio di più breve durata, convegni di studio, ricerche. Ad esso fanno capo la rivista *Pace, diritti dell'uomo, diritti dei popoli*, la collana (Cedam) "Studi e ricerche sui diritti umani", l'Archivio Regionale "Pace e diritti umani" (banca-dati operante sulla base di convenzione tra l'Università e la Regione Veneto).

Dal 1988 è in funzione la scuola di specializzazione in Istituzioni e tecniche di tutela dei diritti umani, a durata triennale, la quale rilascia un diploma che è titolo legale ai sensi del vigente ordinamento. Questa formazione specialistica è sempre più richiesta dalle istituzioni internazionali per missioni di monitoraggio dei diritti umani, osservazione elettorale e assistenza tecnica ai processi di democratizzazione. Specialisti dell'Università di Padova sono stati impiegati in operazioni internazionali, tra l'altro, in Guatemala, Ruanda, Cambogia, Azerbaigian, Albania, Sudafrica, Croazia, Bosnia. Altri specialisti ricoprono l'ufficio di difensore civico e di tutore pubblico dei Minori nonché di responsabile di dipartimenti e uffici regionali e comunali per i diritti umani, la pace e la solidarietà internazionale.

A partire dall'anno accademico 1997/1998 sono stati attivati nella facoltà di Scienze politiche l'insegnamento di Diritti dell'uomo (area filo-

*I corsi dell'Università di Padova hanno abbinato formazione accademica e insegnamento operativo per rispondere ai bisogni di competenza delle organizzazioni nazionali e internazionali attive nel campo dei diritti umani*

sofica) e quello di Tutela internazionale dei diritti umani (area gius-internazionalistica).

Sicché l'Università di Padova offre il più ricco curriculum didattico in materia di diritti umani oggi esistente in Italia: dal livello *undergraduate* a quello *postgraduate*, fino al Master europeo.

Il 28 settembre 1998, nel corso di una solenne cerimonia a Venezia, nella Sala del Maggior Consiglio di Palazzo Ducale, sono stati consegnati i diplomi di Master europeo in Diritti umani e democratizzazione a 52 dei 54 laureati di 18 paesi che hanno superato le prescritte prove d'esame del primo corso di Master europeo (MAE) in Diritti umani e democratizzazione della storia universitaria europea (e mondiale). Ha presieduto il rettore dell'Università di Padova, Giovanni Marchesini, attorniato dai rettori delle altre 14 università europee che partecipano al programma di Master: Coimbra, Deusto (Bilbao), Université Robert Schumann-Strasbourg, National University of Ireland-Dublin, Essex, Catholieke Universiteit Leuven, Ruhr Universität Bochum, Maastricht, Odense (Denmark), Lund (Sweden), Abo (Finland), Aristotle University-

Thessaloniki, Vienna, Centre Universitaire Luxembourg.

Il discorso principale è stato tenuto dal Presidente della Commissione Europea, Jacques Santer il quale, la sera precedente, aveva inaugurato la sede del MAE presso il Monastero di San Nicolò al Lido di Venezia alla presenza di eminenti personalità. Nei vari interventi è stata manifestata la volontà di dare piena collaborazione al MAE. Da parte del Comune di Venezia e della Regione Veneto questa collaborazione è già in atto dallo scorso anno. Il Comune ha messo a disposizione, per la prima edizione del Master, l'edificio denominato Centro Palladio-Europa alla Giudecca; a partire dal mese di settembre del corrente anno, il Comune ha restaurato ed attrezzato per il Master il prestigioso complesso monumentale di San Nicolò al Lido con aule e foresteria per metà degli studenti. Dal canto suo, la Regione continua a dare un importante contributo finanziario e convinto sostegno politico alle attività del Master. Il presidente Galan ha pubblicamente annunciato il 28 settembre che la Giunta Regionale, anche per solennizzare la celebrazione del 50° anniversario della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, ha approvato all'unanimità un progetto di legge specificamente portante sul Master europeo.

### I contenuti formativi

È lecito chiedersi perché tanta mobilitazione ufficiale attorno ad un programma di cooperazione interuniversitaria che l'Università di Padova, attraverso il suo Centro di studi e di formazione sui diritti dell'uomo e dei popoli, coordina e, con l'assenso della altre 14 Università europee, rilascia il certificato di Master europeo? Le

ragioni sono molteplici. Innanzitutto, c'è il rilievo politico e istituzionale, oltre che culturale, dei contenuti formativi del MAE. I diritti umani, ovvero i diritti fondamentali della persona, costituiscono i valori fondanti di qualsiasi sistema democratico e sono pertanto proclamati nella prima parte delle Costituzioni nazionali. Materia costituzionale, dunque. Anche per l'Unione Europea, a partire dall'Atto Unico e dal Trattato di Maastricht. Da ultimo, il Trattato di Amsterdam pone i diritti umani, insieme con la libertà, la democrazia e lo stato di diritto, alla base dell'Unione Europea. Di fatto, il Master Europeo costituisce un importante elemento di "effettività" della parte "costituzionale" dell'ordinamento dell'Unione Europea.

Una seconda ragione del rilievo del MAE risiede nel fatto che è in costante aumento la domanda di personale esperto da impiegare nelle operazioni internazionali di monitoraggio dei diritti umani, osservazione elettorale, supervisione del *peace keeping*, e assistenza tecnica alla creazione e allo sviluppo di istituzioni democratiche nei paesi cosiddetti in transizione. A questa domanda il MAE risponde con un denso programma di educazione e formazione professionalizzante di laureati provenienti prevalentemente dalle facoltà di Diritto e di Scienze politiche. Al MAE sono interessate le più importanti organizzazioni internazionali, oltre naturalmente l'Unione Europea che ne è lo sponsor ufficiale: dall'ONU al Consiglio d'Europa, dall'OSCE all'UNESCO. Con l'ONU e il Consiglio d'Europa sono in vigore i cosiddetti "memorandum of understanding" che hanno lo scopo di assicurare al MAE sia esperti per i corsi e i seminari sia occasioni d'impiego ai diplomati.

La terza ragione dell'interesse suscitato dal MAE sta nella sua formula organizzativa. Le 15 Università partecipanti, una per paese membro dell'Unione Europea, sono convintamente impegnate nella realizzazione di un progetto integrato i cui contenuti, sotto la *leadership* dell'Università di Padova, sono decisi da organi propri (*governing bodies*) dello stesso Master europeo: il Consiglio dei direttori nazionali, formato dai rappresentanti delle 15 Università, il Comitato esecu-



Università di Oslo: tre studentesse durante una pausa

tivo, composto dai rappresentanti di 3 Università compresa Padova, il direttore del programma del MAE, il Consiglio consultivo (Advisory Board). L'Unione Europea è rappresentata in tutti e tre gli organi collegiali. Spetta al Consiglio dei direttori decidere, tra l'altro, sul contenuto del corso di MAE, nel rispetto della legge italiana. L'originalità del programma riguarda non soltanto la struttura organizzativa – che è transuniversity e sopranazionale, cioè autenticamente europea –, ma anche l'articolazione delle attività formative.

## Due semestri

Il corso di MAE, a durata annuale, è suddiviso in due semestri. Il primo verte sulle tematiche fondamentali della materia dei diritti umani e della democratizzazione ed è suddiviso in "settimane tematiche", cui sono preposti responsabili accademici provenienti dalle varie Università partecipanti e coadiuvati da professori, esperti e *tutor* dei vari paesi europei e dei più importanti organismi internazionali. Le attività del primo semestre si svolgono a Venezia, ove risiede un *team* transnazionale permanente di *tutor* del Centro diritti umani dell'Università di Padova, e si concludono con esami scritti, consistenti nel rispondere alle *questions* formulate dai vari responsabili accademici. Nel secondo semestre, gli studenti si

distribuiscono nelle varie Università partecipanti per seguirvi *specialties* e preparare la tesi finale sotto la direzione dei uno dei docenti del MAE. Gli esami di questo semestre vengono effettuati nelle varie Università e i risultati sono trasmessi al direttore del MAE ovvero al Centro diritti umani dell'Università di Padova. Presso quest'ultima ritornano alla fine tutti gli studenti per discutere la tesi e ricevere il diploma di Master.

## Bilancio positivo

L'esperienza dell'anno accademico 1997/1998, primo anno del MAE, è decisamente positiva. Su 54 laureati iscritti al corso di Master, 52 hanno conseguito il diploma. 27 docenti, 18 esperti di organismi internazionali, 18 *tutor* hanno puntualmente assolto ai loro compiti didattici nel primo semestre a Venezia. Altrettanto risulta per le attività diversificate del secondo semestre. Non ci sono stati problemi nelle complesse operazioni di conversione dei punteggi d'esame. Lo spirito di collaborazione tra i docenti delle quindici Università è molto forte. Negli ambienti del Master europeo non è raro sentir parlare di miracolo. A questo contribuiscono certamente gli studenti del MAE: o "masterini", come si sono autonomati. Gli "European Masters" del primo corso costituiscono già una comunità, con fortissimo senso d'appartenenza a un mondo di valori e di competenze specialistiche tanto nuovi quanto entusiasmanti. Le ultime due settimane del primo semestre sono state di *training*, una a Venezia e l'altra in Bosnia e Herzegovina, dove i "masterini" furono trasportati da un C130 dell'Aeronautica Militare Italiana venuto a prelevarli a Venezia.

Il nuovo anno accademico si è aperto a Palazzo Ducale nel corso della stessa solenne cerimonia della consegna dei diplomi ai "masterini" 1997/98.

Al momento in cui scrivo, sono in pieno svolgimento a Venezia, presso il Monastero di San Nicolò al Lido, lezioni e seminari della terza "settimana tematica" del corso di MAE 1998/1999, sotto la guida della prof. Attracta Ingram, della National Uni-

versity of Ireland, Dublin, con *équipe* docente irlandese. Questa è tutta al femminile, in perfetta consonanza con la maggioranza "di genere" che caratterizza il corpo docente - lo *student body* - del Master. L'atmosfera è di attiva partecipazione e di ottimo umore. La comunità del MAE si è pienamente identificata con la suggestiva cornice della sede.

A rendere ancora più festosa e impegnata la comunità dei "masterini" è giunta la *Human Rights Agenda for the European Union for the Year 2000* preparata, su richiesta della Commissione Europea, da un *Comité des Sages* composto da Antonio Cassese, presidente del Tribunale penale internazionale per la ex-Jugoslavia, Catherine Lalumière, già segretaria generale del Consiglio d'Europa, Peter Leuprecht, già direttore dei Diritti Umani presso il Consiglio d'Europa, Mary Robinson, Alta Commissaria delle Nazioni Unite per i Diritti Umani.

L'Agenda è una sorta di "orientamen-

to costituzionale" dell'Unione Europea per l'anno 2000. Dei 23 punti in cui si articola questo importante documento, il 18° si apre con il riferimento puntuale al Master europeo: "Importanti iniziative nel campo dei diritti umani sono state promosse nel quadro dei programmi di sviluppo della cooperazione nell'Unione Europea e noi salutiamo lo sviluppo del corso di Master europeo in Diritti umani e democratizzazione intrapreso da un consorzio di università guidato dall'Università di Padova". L'Università di Padova è di nuovo puntualmente citata nel più ampio rapporto che è allegato all'Agenda. Credo che qualsiasi commento al riguardo sia superfluo. L'Agenda sarà all'attenzione dei Capi di Stato e di Governo del Consiglio Europeo nella riunione che terrà a Vienna in concomitanza con il 50° anniversario della Dichiarazione Universale. L'Università di Padova è esemplarmente segnalata, *in re* diritti umani, all'attenzione mondiale.

## SAPERE SIGNIFICA CAPIRE

Rosa Rossi

*I corsi estivi organizzati a Strasburgo dall'Institut International des Droits de l'Homme non servono solo ad ampliare il bagaglio delle proprie conoscenze nel campo professionale, ma sono anche una fonte di arricchimento dal punto di vista umano e culturale*

"La prevenzione come mezzo per garantire il rispetto dei diritti umani". Su questo tema si sono confrontate lo scorso luglio, durante l'annuale corso estivo organizzato a Strasburgo dall'Institut International des Droits de l'Homme, circa 400 persone, provenienti da più di 70 paesi diversi e con un eterogeneo *background* culturale e professionale.

L'Institut International des Droits de l'Homme è stato fondato a Strasburgo nel 1969 da René Cassin, giurista francese noto come uno dei principali ispiratori della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo e che ricevette il premio Nobel per la pace

nel 1968 per la sua infaticabile opera di promozione dei diritti dell'individuo come fondamento della pace tra le nazioni. René Cassin, istituendo il centro, individuava nell'educazione un elemento fondamentale per lo sviluppo del rispetto dei diritti umani e apriva la strada alla creazione di altre istituzioni. Con obiettivi di ricerca e studio scientifico analoghi, attraverso la raccolta di documentazione e la formazione, operano nello stesso settore numerosi altri istituti (quasi 10 anni fa, il Consiglio d'Europa poteva contarne all'interno dei suoi Stati circa una trentina<sup>1</sup>).

L'educazione, intesa sia come diffu-

sione della conoscenza delle principali norme giuridiche internazionali per la protezione dei principi fondamentali dell'uomo, sia come formazione di operatori specializzati nella tutela dei diritti umani, viene ormai diffusamente considerata una condizione primaria nel processo di sviluppo dei diritti umani al pari di altri elementi essenziali come il riconoscimento internazionale dei principi fondamentali dell'uomo, la loro tutela giuridica e la mobilitazione politica e sociale per gli stessi. La numerosa e articolata partecipazione all'appuntamento con il corso di studio sul diritto internazionale e comparato in

materia di diritti umani, organizzato dall'istituto francese, ne è solo un esempio.

### Corsi su misura

Il corso è rivolto ad un folto pubblico che comprende i laureandi e giovani laureati in Giurisprudenza, Scienze politiche, Scienze umane e sociali, i professori e i ricercatori, e più in generale coloro che svolgono professioni legali o altre professioni inerenti i diritti umani, compresi funzionari nazionali e internazionali e membri di organizzazioni non governative. La particolare struttura didattica della scuola estiva rende possibile la partecipazione di persone con un differente bagaglio di esperienza e professionalità. Ogni anno, infatti, contemporaneamente al corso base di insegnamento, il Centre International pour l'Enseignement des Droits de l'Homme dans les Universités (CIEDHU) propone ai giovani professori, agli assistenti e ai ricercatori uni-

versitari un programma di studio intensivo che successivamente permetterà loro di sviluppare l'insegnamento e la ricerca specializzata sui diritti dell'uomo all'interno delle loro università. Il programma CIEDHU, oltre alla partecipazione al corso base, prevede degli appositi seminari e la possibilità di partecipare a uno *stage* di due settimane presso un'organizzazione internazionale che si occupa di diritti umani.

Inoltre, i partecipanti al corso che possiedono già un'ampia conoscenza del diritto internazionale e comparato in materia di diritti umani, possono candidarsi per il diploma dell'Istituto Internazionale dei Diritti Umani, sostenendo nella sessione di insegnamento degli esami appositi, diversi dal test finale; a questo, invece, accedono tutti i partecipanti, che per poter ricevere il certificato di partecipazione devono dimostrare le conoscenze acquisite durante il corso.

La scuola estiva ogni anno prevede una sessione fondamentale nella quale vengono presentati i diversi

sistemi di protezione dei diritti dell'uomo, con le rispettive carte, convenzioni, commissioni e corti di giustizia: dal sistema internazionale delle Nazioni Unite e delle sue agenzie specializzate ai diversi sistemi regionali di protezione creati all'interno del Consiglio d'Europa, dell'Organizzazione degli Stati Americani, dell'Organizzazione dell'Unità Africana e delle prime forme di organizzazioni simili sorte in Asia. Pur non essendoci accordo tra gli studiosi se il diritto umanitario sia da considerare parte integrante del diritto internazionale sui diritti umani, o una parte distinta del diritto internazionale, uno spazio del corso fondamentale è riservato proprio al diritto umanitario, cioè alle leggi di protezione (le Convenzioni di Ginevra) dei diritti umani applicate durante i conflitti. Tutte le lezioni di questa parte del corso vengono svolte contemporaneamente in quattro lingue diverse (francese, inglese, spagnolo e arabo).

## UN CORSO "PANORAMICO"

**Maria Rita Saulle**

*Direttore del corso di perfezionamento in Tutela internazionale dei diritti umani fondamentali nell'Università di Roma "La Sapienza"*

Preceduto dal corso interdisciplinare istituito con l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati quando ero titolare di Organizzazione internazionale, il corso di perfezionamento in Tutela internazionale dei diritti umani fondamentali è entrato in funzione nell'anno accademico 1994/95.

In esso sono rimaste come parte integrante anche le tematiche dell'asilo, delle migrazioni, del lavoro e dei rifugiati, già affrontate nell'ambito della collaborazione tra l'ACNUR e l'Università di Roma "La Sapienza" e di anno in anno attualizzate in relazione e in funzione dei maggiori eventi internazionali.

Il corso si è proposto un risultato ben più ambizioso, ovvero formare esperti in materia di diritti umani su basi scientifiche qualificate e non soltanto ispirate da una pur lodevole "passione". Questa deve essere senz'altro presente, ma corredata anche da un insieme di conoscenze adeguate; perciò si è dato risalto alla progressione verso i diritti muovendo dalla schiavitù, e si sono individuati alcuni argomenti centrali, come quello concernente la natura giuridica delle norme che contemplano i diritti umani fondamentali nel più ampio contesto del diritto internazionale. Inoltre l'attenzione dei corsisti viene polarizzata non soltanto sulla Dichiarazione Universale o sulla Convenzione europea per

la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, ma su tutti gli atti esistenti in materia nel diritto internazionale, siano essi a carattere obbligatorio o non obbligatorio. Ne consegue che il "panorama" appare notevolmente arricchito, giungendo a proporre lo studio dei diritti in tutte le fasi della vita e in tutte le condizioni, senza trascurare i diritti delle collettività, quelli delle minoranze e i diritti collettivi (come il diritto all'ambiente, allo sviluppo e alla pace).

In questa ottica, che riproduce il concetto base della Risoluzione del 1974 dell'Unesco e del Decennio della Nazioni Unite relativamente all'insegnamento dei diritti umani, anche il diritto nazionale, italiano e comparato, trova un'adeguata collocazione, in modo da creare un opportuno parallelismo tra la normativa internazionale e quella interna.

Il corso offre agli iscritti i testi base in materia, vale a dire la principale documentazione esistente, per il resto i corsisti provvedono direttamente. Va aggiunto che la lezione, sia pure di tipo accademico, prevede una parte di discussione in modo da sollecitare le domande e l'interesse dei partecipanti. Le lezioni – alcune delle quali in lingua inglese – sono svolte da esperti (per lo più docenti universitari) italiani e stranieri, e hanno luogo due pomeriggi a settimana per consentire la frequenza anche a quanti lavorano. Il corso ha la durata di un anno accademico da dicembre a maggio e termina a fine giugno-inizio luglio per dare ai corsisti la possibilità di preparare una tesina su un argomento concordato con il direttore del corso da discutere per la verifica finale. Al termine del corso viene rilasciato un attestato di frequenza.

## Conferenze generali e tematiche

Nelle quattro settimane di insegnamento, accanto al corso fondamentale, si svolgono sia conferenze di carattere generale, in cui vengono trattati i fondamenti filosofici, antropologici e storici dello sviluppo dei diritti umani, sia conferenze tematiche. Lo scorso anno è stato affrontato il tema della prevenzione delle violazioni dei diritti umani, intesa sia come principio che come pratica da seguire nel sistema internazionale di protezione dei diritti umani. Nel corso delle lezioni si è cercato di analizzare i diversi meccanismi preventivi previsti dalle differenti convenzioni e si è valutato il ruolo delle istituzioni preposte a tale compito, non tralasciando l'importanza delle azioni preventive svolte dalle organizzazioni non governative (ONG) e prospettando

strategie per il futuro nelle quali, ancora una volta, un ruolo decisivo può essere svolto dall'istruzione.

La qualità del corso di Strasburgo è da ricercare, al di là dell'organizzazione didattica, negli argomenti affrontati, nell'abilità e competenza degli insegnanti (docenti universitari, giudici di corti internazionali, alti funzionari delle organizzazioni internazionali) e nella ricca documentazione che viene fornita. Una risorsa notevole è sicuramente costituita dall'eterogenea provenienza ed esperienza dei partecipanti. L'organizzazione del corso incoraggia la presenza di partecipanti provenienti dai paesi in via di sviluppo; durante i seminari dell'anno scorso, infatti, non era difficile ascoltare gli interventi di rappresentanti di ONG del Burundi o del Ruanda, di avvocati del Nepal o di funzionari governativi del Togo.

Altri eventi paralleli al corso ufficiale

(come, per esempio, la proiezione di un video sul genocidio ruandese o le relazioni dei partecipanti sul grado di tutela dei diritti umani nei propri paesi) contribuiscono a far conoscere il modo di pensare di altre persone e arricchiscono sotto il profilo umano e culturale, facilitando lo sviluppo di uno spirito di tolleranza reciproco. Tali atteggiamenti costituiscono i presupposti fondamentali per raggiungere un accordo sul significato stesso dell'espressione "diritti umani", che rimane la causa prima delle difficoltà che si incontrano nell'affrontare la materia.

### NOTE

<sup>1</sup> Council of Europe, *Directory of Human Rights Institutes in member States of the Council of Europe*, Human Rights Information Center, 1994 Strasbourg.

## FORMAZIONE PER LA PACE

Andrea De Guttry

Scuola Superiore di Studi Universitari e di Perfezionamento "S. Anna" di Pisa

*Il mantenimento della pace è un compito sempre più difficile: la Scuola Superiore "S. Anna" di Pisa ha attivato da tre anni un corso di formazione teorico-pratico destinato al personale civile che opera sul campo nelle missioni internazionali*

Dal 1995 è attivo presso la Scuola Superiore "S. Anna" di Pisa il *Training Programme: The Civilian Personnel of the Peace-keeping/Humanitarian Operations and Election Monitoring Missions*. Si tratta di un programma post-laurea che costituisce la cornice istituzionale per una serie di attività di formazione, ricerca e consulenza nel settore multidimensionale e interdisciplinare delle operazioni di *peace-keeping* e assistenza umanitaria, delle missioni di osservazione elettorale, delle attività di monitoraggio, educazione,

promozione dei diritti umani e di cooperazione allo sviluppo.

Attraverso le sue varie attività, il *Training Programme* si prefigge di formare il personale civile chiamato a operare sul campo come funzionari, osservatori e volontari in missioni internazionali nonché di promuovere l'analisi e l'elaborazione dei meccanismi di formazione del personale civile delle operazioni di mantenimento della pace e la comprensione dei compiti multidimensionali e in continuo sviluppo di queste ultime.

### Le origini del Training Programme

Nel corso degli ultimi anni le operazioni di mantenimento della pace sono diventate sempre più complesse e multifunzionali. A seguito di questa evoluzione, la presenza del personale civile è stata chiamata a giocare un ruolo di crescente importanza. Infatti, a partire dalla metà degli Anni Ottanta si è cominciato a parlare di operazioni di *peace-keeping* della seconda generazione per distinguerle da quelle della prima generazione, caratterizzate da compiti in prevalenza militari e pertanto con una componente civile estremamente ridotta in rapporto a quella militare.

Ormai il *co-deployment* di militari e civili costituisce la norma anziché l'eccezione e la componente civile ha assunto una funzione centrale, di eguale, se non di maggiore importan-

za in alcuni casi, di quella militare. Sono testimonianza di questi sviluppi le missioni delle Nazioni Unite in Cambogia (UNTAC), El Salvador (ONUSAL), Mozambico (ONUMOZ), Haiti (MICIVIH), Rwanda (UNAMIR).

Alle operazioni dirette dalle Nazioni Unite devono aggiungersi quelle condotte nel quadro di organizzazioni regionali ed in particolare dell'Unione Europea (UE) quali, ad esempio, le missioni di osservazione elettorale in Sudafrica e Palestina e il caso dell'amministrazione di Mostar, e quelle dell'Organizzazione per la Cooperazione e la Sicurezza in Europa (OSCE) in Bosnia Erzegovina, Albania, Nagorno Karabach, Croazia, etc.

Tutte queste operazioni richiedono una preparazione specifica di carattere tecnico e operativo di alto livello. Si presenta, dunque - come è stato sottolineato più volte dalle Nazioni Unite a partire dalla fine degli Anni Ottanta - l'esigenza di predisporre specifici programmi di formazione per il personale civile delle operazioni di *peace-keeping*.

Questo invito rivolto dalle Nazioni Unite agli Stati membri e il crescente interesse e contributo che il Governo e la società civile italiana (associazioni, volontari e organizzazioni non governative) hanno dato a tali operazioni, è stato accolto con entusiasmo dalla Scuola Superiore "S. Anna" di Pisa, che, riunito un selezionato gruppo di professori e ricercatori con un appropriato *background* scientifico, un'esperienza sul campo e un'adeguata attenzione per l'insegnamento e la formazione, ha costituito nel 1995 il *Training Programme*.

### Patronage e affiliazioni

Il *Training Programme* ha avuto fin da subito il supporto del Ministero degli Affari Esteri italiano, delle Nazioni Unite, dell'Ufficio per le Istituzioni Democratiche ed i Diritti Umani (ODIHR) dell'OSCE, dell'Alto Commissario per i Diritti Umani delle Nazioni Unite (UNHCHR) e dell'Unione Europea.

Il *Training Programme* è membro fondatore della *International Association of*

*Peace-keeping Training Centres* (IAPTC), la cui finalità è promuovere la conoscenza degli obiettivi del *peace-keeping* e dei metodi di *training* usati per formare il personale delle operazioni di *peace-keeping*.

Il *Training Programme* ha, inoltre, creato con la Ruhr-Universität Bochum, (Germania) e lo *Human Rights Centre* dell'Università di Essex (Gran Bretagna), il *PIBOES Network* (Pisa, BOchum, ESsex), tra i cui obiettivi vi è principalmente quello dell'organizzazione di moduli e di sessioni di addestramento e preparazione tecnica per gli *human rights field officers*.

Infine, il *Training Programme* ha siglato vari protocolli d'intesa con alcuni uffici di organizzazioni e agenzie internazionali. Un accordo di cooperazione è stato sancito con il Dipartimento delle Operazioni di *peace-keeping* delle Nazioni Unite e con l'*Humanitarian Relief Unit* del programma *United Nations Volunteers*. Parimenti, una convenzione sarà firmata a breve con il Centro per i Diritti Umani delle Nazioni Unite.

Sulla base di questi *memoranda of understanding*, il *Training Programme* e le sue controparti si impegnano a prestarsi assistenza reciproca per lo sviluppo delle proprie attività; inoltre, le organizzazioni e agenzie affiliate si impegnano a riservare ai laureati dei corsi del *Training Programme* una considerazione particolare nell'attribuzione di borse di studio per svolgere periodi di *stage* presso i propri uffici e nelle procedure di selezione e *recruitment* del personale da inviare sul campo.

### Gli obiettivi

Il principale obiettivo del *Training Programme* è di formare personale civile idoneo ad adempiere ai complessi e variegati compiti stabiliti dai mandati delle cosiddette *field operations* delle Nazioni Unite (ONU), dell'Organizzazione dell'Unità Africana (OUA), dell'Unione Europea (UE), dell'Organizzazione per la Sicurezza e la Cooperazione in Europa (OSCE), etc., che vanno dall'assistenza umanitaria al *capacity building*, dal monitoraggio all'educa-

zione e promozione dei diritti dell'uomo, dall'amministrazione del territorio all'osservazione e supervisione delle elezioni.

Al centro delle attività del *Training Programme* vi sono pertanto i corsi di formazione, che si contraddistinguono per la finalità prettamente operativa, per il loro carattere internazionale e per lo stretto collegamento con le organizzazioni internazionali interessate a utilizzare tale personale in missioni sul campo. I corsi sono concepiti per fornire ai partecipanti tutti quegli elementi teorici e tecnico-operativi che li mettono in condizione di agire immediatamente e affrontare al meglio i compiti e le difficoltà che si presentano.

Il *Training Programme* promuove, inoltre, attività e progetti di ricerca volti ad approfondire la comprensione dei meccanismi di formazione del personale civile delle operazioni di mantenimento della pace e i compiti multidimensionali e in continuo sviluppo e cambiamento di queste ultime.

Infine, il *Training Programme* svolge attività di consulenza per organizzazioni internazionali e non governative mirate a fornire elementi di analisi ed operativi che possano facilitare il loro intervento sul campo.

### I corsi

Caratteristica del *Training Programme* è la sua grande flessibilità. La gamma dei corsi organizzati e offerti dal *Training Programme* è molto ampia e permette di adattarsi alla più variegata esigenze di formazione del settore.

Per semplicità e chiarezza espositiva, due sono le tipologie e categorie di corsi che possono essere individuate:

- i corsi generali, in cui vengono affrontati tutti i temi legati alle operazioni di *peace-keeping* in senso lato (assistenza umanitaria, monitoraggio, educazione e promozione dei diritti umani, *capacity building*, osservazione e supervisione elettorale, amministrazione del territorio, assistenza tecnica, etc.);

- i corsi monotematici, in cui invece l'attenzione viene concentrata su un particolare aspetto (ad esempio, l'os-

servazione elettorale, oppure i compiti degli *human rights field officers*). I corsi sono interamente gestiti dal *Training Programme*, che ne cura tutti gli aspetti dalla fase dell'ideazione a quella della realizzazione, ivi compresi quelli della selezione dei partecipanti e della promozione dei corsi stessi. Hanno una durata variabile da un minimo di due settimane intensive dal lunedì al sabato (per un totale di 8 ore al giorno) a un massimo di tre mesi. Il numero dei partecipanti varia da un minimo di 15 a un massimo di 40. Generalmente non prevedono esami al loro termine ma è richiesta la presenza almeno al 75% delle lezioni al fine di ricevere il diploma di fine corso. Godono del patrocinio di varie organizzazioni e agenzie internazionali. Tali corsi sono tutti contraddistinti dalle caratteristiche indicate di seguito.

A. ALTO LIVELLO D'INGRESSO

I partecipanti sono selezionati sulla base di molteplici criteri che vanno dalle ottime conoscenze linguistiche a un buon grado di esperienza maturata sul terreno, dalla preparazione accademica e teorica alla reale volontà e disponibilità a partire per operazioni e missioni sul campo. Si richiede un'età minima di 25 anni.

B. INTERNAZIONALITÀ DEI PARTECIPANTI

I partecipanti vengono selezionati cercando di offrire opportunità al numero più ampio possibile di nazionalità. Il personale civile delle operazioni e missioni internazionali proviene infatti da una molteplicità di paesi e culture profondamente diverse. I corsi del *Training Programme* vogliono costituire fin da subito questo spirito di coesione e co-operazione multinazionale tipico delle operazioni sul campo.

C. METODOLOGIA TECNICO-OPERATIVA

I corsi sono *mission-oriented*, ovvero la formazione è mirata a preparare personale che, già in possesso di preparazione ed esperienza di base, viene fornito di tutti quegli elementi teorici e pratici necessari per essere immediatamente operativo sul campo.

In questo senso, data la finalità operativa, i corsi del *Training Programme* prevedono una metodologia che fonde lezioni teoriche con moduli dedicati a esercitazioni, simulazioni, sedute di *role-play* e l'esame di casi concreti.

D. CORPO DOCENTE ALTAMENTE SELEZIONATO E INTERNAZIONALE

I docenti, scelti tra professori universitari, diplomatici, funzionari di organizzazioni internazionali, ufficiali delle Forze Armate, funzionari di Polizia ed esperti di organizzazioni



Università di Oslo: studenti in una sala di lettura

non governative, rappresentano un gruppo didattico internazionale unico per elevata e specifica qualificazione. La parte relativa alla sicurezza personale è tenuta dalla Brigata Paracadutisti Folgore di Pisa. Ampio spazio è dedicato alle testimonianze di docenti che provengono dal settore in questione.

#### E. IL FOLLOW-UP

*E.I. Inserimento dei nomi dei partecipanti in rosters e banche dati di organizzazioni internazionali*

Tutti i corsi prevedono uno stretto legame con organizzazioni internazionali, organizzazioni non governative, istituzioni nazionali e internazionali e Ministeri degli Affari Esteri. Il *Training Programme* mantiene, innanzitutto, una lista aggiornata dei partecipanti e delle loro successive posizioni e assegnazioni e si fa carico di segnalare selettivamente gli interessati ai *rosters* di organizzazioni internazionali, organizzazioni non governative, centri studi e Ministeri degli Affari Esteri.

*E.II. Attenzione particolare riservata ai partecipanti nelle procedure di recruitment*

Il Programma ha siglato vari accordi con alcuni uffici di organizzazioni e agenzie internazionali che prevedono l'impegno di queste ultime a riservare ai partecipanti dei corsi del *Training Programme* un'attenzione particolare nelle procedure di *recruitment* del personale da inviare sul campo.

*E.III. Interviste*

Nel periodo di svolgimento dei corsi, per alcuni dei funzionari di organizzazioni e agenzie internazionali invitati a tenere delle docenze sono riservate apposite sessioni, al termine delle lezioni, per intervistare i partecipanti al fine di personalizzare anche dati e *rosters* per rispondere con maggiore precisione alle esigenze di reclutamento del personale da inviare sul campo.

*E.IV. Stage*

Quasi tutti i corsi, al loro termine prevedono per i partecipanti periodi di tirocinio da tre a sei mesi da svolgere presso organizzazioni internazionali e ONG.

## I corsi sui diritti umani del *Training Programme* organizzati nel 1998

Nel corso del 1998 il *Training Programme* ha visto sviluppare fortemente le proprie attività di formazione arrivando ad organizzare fino a sei corsi.

TRAINING COURSE: THE CIVILIAN PERSONNEL OF PEACE-KEEPING/HUMANITARIAN OPERATIONS AND ELECTION MONITORING MISSIONS: VOLUNTEERS, OFFICERS, OBSERVERS (29 giugno-18 luglio 1998)

Dal 1995 il *Training Programme* organizza ogni anno, generalmente a luglio, quello che può essere considerato il suo corso base e istituzionale per preparare il personale civile alla vasta gamma di impieghi delle operazioni di *peace-keeping* in senso lato. Il corso concerne quindi una pluralità di aspetti: nozioni e categorie del *peace-keeping*, operazioni di *peace-keeping* e territorio, autorità locali e popolazione, diritto umanitario, osservazione elettorale, monitoraggio, educazione e promozione dei diritti umani, *democracy building*, diplomazia preventiva, assistenza ai rifugiati, *status* e codice di condotta del *peace-keeper*, medicina preventiva e d'urgenza, *stress management*, misure di sicurezza personale, *mine awareness*, comunicazioni radio, rapporto con interpreti e autisti, *conflict partnership*, etc.

Fra tutti questi aspetti ha grande importanza il modulo dedicato al monitoraggio, all'educazione e alla promozione dei diritti umani, al *capacity building* e *good governance*, e sempre più l'ha assunta nel corso degli ultimi anni. I diritti umani costituiscono infatti una *persuasive mainstream* che passa attraverso tutte le componenti delle missioni di *peace-keeping* e qualsiasi organizzazione, militare o civile, che si trova ad operare sul campo – anche quelle che non fanno dei diritti umani il proprio principale obiettivo – necessita ormai una preparazione generale in questo settore.

L'approccio rimane prettamente operativo: il modulo dedicato ai diritti umani è quindi anch'esso incentrato

sugli aspetti tecnici e pratici che caratterizzano le missioni di controllo e promozione dei diritti umani, pur mantenendo una prima parte più generale e introduttiva sugli strumenti e i meccanismi di protezione dei diritti umani.

CORSO DI FORMAZIONE DEL PERSONALE CIVILE DELLE OPERAZIONI UMANITARIE E DI PEACE-KEEPING E DELLE MISSIONI DI OSSERVAZIONE ELETTORALE (maggio-ottobre 1998)

Questo corso, giunto quest'anno alla seconda edizione, ricalca in linea di massima gli obiettivi e le caratteristiche del corso istituzionale di cui sopra. Le uniche differenze riguardano i partecipanti, ai quali non è richiesta un'esperienza sul campo particolarmente consistente, e la conoscenza della lingua italiana, in quanto alcune lezioni si tengono in italiano oltre che in inglese. Il corso si svolge inoltre in un arco di tempo più lungo.

Come per il corso di luglio, anche questo attribuisce grande importanza al modulo sui diritti umani che è parimenti in larga misura dedicato agli aspetti operativi e tecnici delle attività di monitoraggio e promozione dei diritti umani sul campo.

TRAINING COURSE FOR HUMAN RIGHTS FIELD OFFICERS (1-10 aprile 1998)

In virtù del crescente interesse e coinvolgimento dell'Unione Europea e di molte organizzazioni internazionali nel campo dei diritti umani (la promozione dei diritti umani e le azioni di democratizzazione sono diventate uno dei principali obiettivi dell'Unione Europea con l'entrata in vigore del Trattato di Maastricht) e in virtù della maggiore complessità della vasta gamma dei compiti previsti dai mandati delle missioni dei diritti umani (*human rights violations fact-finding*, osservazione dei processi, educazione e promozione dei diritti umani, implementazione di *confidence building measures*, programmi di assistenza tecnica per l'amministrazione della giustizia, *good governance*, etc.), il *Training Programme* ha organizzato quest'anno la prima edizione del *Training Course for Human Rights Field Officers* in cooperazione con la Ruhr-Universität Bochum (Germania) e lo

*Human Rights Centre* dell'Università di Essex (Gran Bretagna), e con il supporto della Commissione Europea.

Questo corso è stato concepito per rispondere alla necessità dell'Unione Europea e delle altre organizzazioni internazionali che si occupano di diritti umani di poter contare su uno staff di *human rights field officers* e volontari adeguatamente preparato per adempiere ai complessi ed eterogenei compiti delle missioni internazionali dei diritti umani.

Il corso, aperto unicamente a cittadini dell'Unione Europea, ha contato un numero di 25 partecipanti nella misura di almeno 1 per paese membro.

Grande attenzione è stata innanzitutto posta nella fase di selezione dei candidati, al fine di individuare i partecipanti dotati di una solida formazione accademica nel settore dei diritti umani e di buona esperienza sul campo, nonché di forti motivazioni morali.

Anche questo corso ha previsto una metodologia che ha privilegiato gli aspetti tecnici e operativi, rispetto a quelli accademici, dati in gran parte per acquisiti (attraverso il processo di selezione, si era appunto già provveduto a identificare coloro i quali fossero forniti di un valido *background* teorico e accademico nel settore). Pertanto, le lezioni si sono incentrate su tutti quegli aspetti più spiccatamente tecnici e operativi relativi ai

seguenti punti: le tecniche di investigazione e *reporting*, *information gathering*, visita alle prigioni, monitoraggio dei processi, *confidence building measures*, programmi di assistenza tecnica, *capacity building* e *good governance*.

Ampio spazio è stato dedicato ai *case studies* e al modulo sul *conflict resolution*. È mantenuta una parte di carattere più generale sulle *personal skills* relativa al rapporto con interpreti e autisti, sicurezza personale, *mine awareness*, comunicazioni radio, *stress management*, logistica, etc.

Il *Training Course for Human Rights Field Officers* dovrebbe essere ripetuto anche nel corso del 1999, dato il successo che ha riscontrato la prima edizione, la quantità di candidature pervenute e la necessità di formazione in questo settore. La previsione è di allargare la partecipazione anche a candidati in provenienza dai 5 paesi dell'Europa centro-orientale che hanno fatto domanda di adesione all'Unione Europea.

I CORSI ORGANIZZATI NEL 1998  
SU INCARICO DEL MINISTERO  
DEGLI AFFARI ESTERI ITALIANO

Nel corso del 1998 il Ministero degli Affari Esteri italiano ha affidato al *Training Programme* il compito di organizzare i seguenti due corsi:

– *Training Course for International Electoral Observers from Central European Initiative Member States*, 2-7

febbraio 1998;

– *Peace-keeping Operations and Their Impact on National Communities: A Training Course on Recent Legal Issues*, 2-15 giugno 1998.

Il primo corso, rivolto a circa 30 funzionari e diplomatici provenienti dai 16 paesi dell'Iniziativa Centro Europea, è stato concepito per fornire ai partecipanti tutti quegli elementi tecnici e operativi relativi ai compiti dell'osservazione elettorale.

Il secondo è stato incentrato sugli aspetti giuridici delle operazioni di *peace-keeping* e del loro impatto sulle comunità nazionali. Il corso era indirizzato a 16 diplomatici, alti funzionari e ufficiali delle Forze Armate della Bosnia-Erzegovina (sia della Federazione croato-musulmana sia della Repubblica Srpska).

Sempre su incarico del Ministero degli Affari Esteri italiano, il *Training Programme* ha predisposto l'organizzazione di un modulo (23-27 novembre 1998) per la formazione di circa 20 fra consiglieri di legazione e funzionari di grado medio-alto del Ministero degli Affari Esteri italiano sul tema "Le missioni internazionali di osservazione elettorale".

Hanno collaborato a questo "Trimestre"  
Isabella Ceccarini e Jacqueline Rastrelli

# abstract

10<sup>th</sup> December 1997 - 10<sup>th</sup> December 1998, the "Human Rights Year", when the World celebrates the 50<sup>th</sup> Anniversary of the Universal Declaration of the Rights of Man, what better opportunity to give new impulse to the promotion of human rights, assessing the results achieved in these five decades and looking forward to how to continue the job in the forthcoming century?

This anniversary is also an opportunity to reflect on the actual application of human rights and to establish feasible goals in this respect. In particular, education has a key role to play in the concrete respect of basic human rights. This section, in fact, briefly reviews the courses set up by some European universities, ranging from summer schools (short courses of no more than one month) to masters (among which the first European master in Human Rights), to specialization courses and postgraduate courses at Padua University and the "La Sapienza" University of Rome.

The Decade of Human Rights Education (1995-2004), proclaimed by the General Assembly of the United Nations, requires that all the components of society collaborate in the promotion of a universal culture of human rights. A lot has been done in the last fifty years, but the UN is still working to make sure that the fundamental rights and freedom of man are respected throughout the world.

The promotion of human rights in everyday life, the translation of the values on which these rights are grounded in society is the task of both the institutions and individuals and entails a cultural turnaround. The younger generations are called to act as the key players, together with the universities. This is the leitmotiv of the speeches – some extracts of which are given here – with which the UN High Commissioner for Human Rights, Ms. Mary Robinson, celebrated the inauguration of the academic year at Oxford University and congratulated the students of Harvard University on their graduation.

The non-governmental organizations, often with scarce resources play a fundamental role in the promotion and defense of human rights, and this is reflected in the experience of the International Institute of Humanitarian Law, which deals with the training in the field of humanitarian law and armed conflicts. Maintaining peace is an increasingly harder task; the S. Anna High School of Pisa has been holding for three years now a theoretical and practical course for civil personnel working in the field of international missions.

The summer courses organized at Strasbourg by the Institut International des Droits de l'Homme do not aim only to broaden one's professional knowledge, they are also a source of cultural and human enhancement.

10 décembre 1997 – 10 décembre 1998 : c'est pendant "l'année des droits de l'homme" que nous fêtons le cinquantième anniversaire de la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme. Quelle meilleure occasion pour donner une nouvelle impulsion à la promotion des droits de l'homme, en évaluant les résultats obtenus au cours de toutes ces années et en veillant aussi à leur future défense dans le prochain siècle? L'anniversaire est aussi une occasion pour réfléchir sur l'application effective des droits de l'homme, ainsi que pour se fixer de nouveaux objectifs à notre portée. L'instruction occupe en particulier une place essentielle dans la réalisation concrète des normes concernant le respect des droits fondamentaux de l'homme. Dans la rubrique apparaît en fait une brève revue des principaux cours dispensés dans les universités européennes: du summer school (cours de durée limitée à un mois maximum) aux masters (dont le premier master européen des Droits de l'Homme), en passant par les cours de perfectionnement ou les cours post-universitaires de Padoue et de Rome "La Sapienza".

La Décade pour l'Education aux Droits de l'Homme (1995-2004) proclamée par l'Assemblée Générale des Nations Unies demande à toutes les composantes de la société de collaborer à la promotion d'une culture universelle des droits de l'homme. Que de chemin parcouru depuis cinquante ans sur ce plan, sans que l'ONU ne cesse pour autant de continuer à oeuvrer pour que soient respectés dans le monde entier les droits et les libertés fondamentales des hommes.

La promotion des droits de l'homme dans la vie quotidienne, la traduction des valeurs sur lesquelles ces droits se fondent dans la réalité sociale, revient non seulement aux institutions mais aussi à chacun de nous. Elle implique avant tout un virage culturel. Les jeunes générations sont appelées, avec les universités, à en être les acteurs principaux. Tel est le leitmotiv des discours – dont nous en reportons quelques passages – du Haut-Commissaire ONU pour les Droits de l'Homme, Mary Robinson, pour inaugurer la nouvelle année académique à Oxford, ou pour adresser ses meilleurs voeux aux jeunes diplômés de Harvard.

Les organisations non gouvernementales assurent, bien souvent en quelques mois, un rôle fondamental dans la promotion et la défense des droits de l'homme, comme le démontre l'expérience de l'Istituto Internazionale di Diritto Umanitario dispensant une formation sur le droit humanitaire dans les conflits armés. Le maintien de la paix est une tâche toujours plus difficile: la Scuola Superiore "S. Anna" de Pise dispense depuis trois ans un cours de formation théorico-pratique destiné au personnel civil oeuvrant dans le domaine des missions internationales.

Les cours estivaux organisés à Strasbourg par l'Institut International des Droits de l'Homme ne servent pas seulement à élargir le champ de ses propres connaissances professionnelles, mais sont aussi une source d'enrichissement du point de vue culturel et humain.

## résumé

*Diritti umani: sappiamo davvero cosa significhi questa espressione? Oggi, purtroppo, si parla molto di diritti senza averne ben chiaro il valore e il fondamento. Una mole esagerata di diritti – interpretati in modo individualistico – fa sì che paradossalmente non siano più rispettati, perché ci si trova davanti a contrasti inconciliabili. Da qui la necessità di una riflessione che definisca il valore etico del diritto e i suoi effetti sul vivere sociale*

# IL FONDAMENTO DEI DIRITTI UMANI

Giuseppe Dalla Torre

Rettore della Libera Università Maria Ss. Assunta - Lumsa di Roma

A cinquant'anni dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo si deve con soddisfazione riconoscere il grande progresso che, nella loro esperienza, si è fatto nel tempo.\* Ma purtroppo si deve anche ammettere un generale indebolimento di questa categoria, che non è attribuibile soltanto ai locali e parziali fallimenti, registrati ogni qual volta tali diritti siano stati calpestati e travolti. L'ambiguità della tematica dei diritti umani è sotto gli occhi di tutti.

Non che, originariamente, mancassero le ambiguità. Esse c'erano e riguardavano essenzialmente la sussistenza o meno di un consenso universale sul fondamento di tali diritti.

Si deve tuttavia riconoscere che, col trascorrere del tempo, le ambiguità sono cresciute. Si tratta di un fenomeno individuabile in più ambiti: sia nella riflessione filosofico-giuridica, sia nella rivendicazione politica, sia nella stessa esperienza giuridica. Dal terreno del fondamento dei diritti umani, le ambiguità sembrano essere discese anche su quello, assai più concreto, della loro identificazione e quantificazione.

L'effetto è stato di mettere in crisi l'assunto che sostanzialmente finiva per accomunare, in passato, pensatori di

diverso orientamento: da un Maritain a un Bobbio. E cioè che in tema di diritti umani l'accordo era possibile e doveva essere ricercato proprio sul definito terreno dei singoli diritti da individuare, da riconoscere, da garantire e da applicare. L'esperienza giuridica più recente, sia nell'ambito dell'ordinamento internazionale che in quello degli ordinamenti costituzionali, sembra viceversa evidenziare una crescente difficoltà nel trovare un comune consenso non solo sul fondamento dei diritti umani, ma anche sull'individuazione dei vari diritti qualificabili come "umani". Ulteriore effetto di tale fenomeno è stato quello di riprodurre, nella concreta individuazione dei diritti in questione, le divisioni e le contrapposizioni che già prima si registravano in rapporto al problema del fondamento dei diritti stessi. Significativo, in tal senso, il dibattito sviluppatosi a vari livelli nell'ambito della bioetica, dove in materie quali l'aborto, l'eutanasia, la procreazione assistita, la categoria dei diritti umani è stata invocata per le

più disparate ed opposte conclusioni sul piano dello *jus condendum*. Alcune conferenze internazionali, come quella del Cairo o quella di Pechino, hanno offerto un esemplare saggio di questa sorta di "metastasi", che fa correre il concretissimo rischio di rendere la categoria dei "diritti umani" come insignificante, e quindi inutile, per aver voluto ricomprendervi tutto e il contrario di tutto.

## Valori etici e diritti umani

Insomma: nella nostra società "eticamente politeista", per usare la nota espressione di Max Weber, si sono moltiplicate le tavole di valori etici e, per speculare riflesso, le tavole dei diritti umani. Con conseguenze peraltro niente affatto simmetriche, giacché mentre per le differenti tavole di valori etici si può forse pensare ad una sorta di teorico "Pantheon" in cui tutte convivano, altrettanto non può certamente farsi per le tavole dei diritti. Perché è del tutto evidente che l'affermazione del carattere fondamentale ed inviolabile di un diritto, non può conciliarsi con la medesima qualificazione del suo opposto: il diritto alla vita del concepito non si

\* Il tema è stato maggiormente approfondito nel saggio "I diritti umani, fondamento dell'etica pubblica" pubblicato in G. Dalla Torre, *Le frontiere della vita. Etica, bioetica e diritto*, Edizioni Studium, Roma 1997, pp. 13-30.

concilia col rivendicato diritto della donna a decidere se portare avanti, o meno, la gravidanza; il rivendicato diritto del malato a pretendere dal medico di mettere fine ai propri giorni, non è compatibile con il diritto del medico a decidere, in scienza e coscienza, sul caso concreto, nel responsabile esercizio di una professione il cui oggetto non è procurare la morte, ma tutelare la vita.

Dunque dell'espressione diritti umani oggi spesso si abusa. Il problema però non è quello di una evocazione più misurata e prudente ai diritti umani, nel senso di non attribuire abusivamente tale qualificazione a interessi qualificabili come diritti *tout-court*, o addirittura neppure riconducibili alla categoria dei diritti. Il problema è più ampio e grave, e riconduce alla questione originaria. Giacché il moltiplicarsi delle tavole dei diritti umani o, se si preferisce, le crescenti difficoltà nell'individuare concretamente quali diritti debbano qualificarsi come umani, sono il tardivo effetto della irrisolta questione del loro fondamento. In ultima analisi, proprio dalle diverse scuole di pensiero circa il fondamento dei diritti umani discende l'attuale ambiguità di diritti, rivendicati da alcuni come umani, ma contestati da altri nella loro stessa qualificazione giuridica. Si impone dunque un ulteriore sforzo di riflessione, che porti a chiarire e sciogliere il nodo centrale della loro fondazione.

Al riguardo si deve ricordare che il dibattito sul fondamento dei diritti umani sia assai ampio ed articolato. Esso può tuttavia essere ricondotto, in estrema sintesi, entro due opposte prospettive: quella *giuspositivistica* da un lato, a sua volta divisa in un orientamento legalistico ed in uno individualistico; quella *giusnaturalistica* dall'altro.

### Dal giuspotivismo...

La prospettiva *giuspositivistico-legalista* attribuisce ai diritti umani una valenza esclusivamente pratico-politica. Essa si muove nel contesto di un relativismo teoretico e di un non cognitivismo, per il quale non esiste

una verità assoluta, che di conseguenza non è conoscibile.

In siffatta prospettiva i diritti umani sono considerati il risultato di un accordo pragmatico, di una convenzione, espressa dalla volontà politica storicamente determinata. I diritti umani non si possono "giustificare" ma semmai, come ricordava Bobbio, solo "proteggere"; essi hanno una valenza politica e storico-sociologica, quindi sono per loro stessa natura contingenti; la loro esistenza è *secundum quid*, subordinata alla validità formale ed estrinseca.

Insomma: per questa scuola di pensiero i diritti umani esistono in quanto "posti" dal potere politico, sia essa la volontà del legislatore internazionale sia essa la volontà del primo costituente. Illuminante in questo senso la storia del *costituzionalismo*, nella quale sono numerosi e ricorrenti gli esempi di Carte in cui diritti dell'uomo sono quelli risultanti da un atto di sovrana autolimitazione dell'autorità che detiene il potere assoluto; autolimitazione che il soggetto sovrano può pure impegnarsi ad osservare lealmente, ma che può venire meno con contrario atto, espressione anch'esso di potere sovrano. Si tratta di una esperienza verificabile in posizioni culturali ed ideologiche di partenza: si pensi, ad esempio, alle Costituzioni ottriate o concesse dell'Ottocento, ovvero alle Costituzioni delle democrazie popolari nel nostro secolo.

A sua volta l'orientamento individualistico del *giuspositivismo* interpreta i diritti umani ponendo come prioritario il diritto dell'individuo, dell'"io", sugli altri. Nella tipica prospettiva del *soggettivismo giuridico* moderno, i diritti umani altro non sono che la esplicitazione delle pretese individuali: i diritti umani sono posti dalla volontà politica che attribuisce valenza giuridica alla volontà del singolo. Si tratta di una variante del *giuspositivismo* che subordina i diritti al potere politico e questo, a sua volta, alla volontà individuale, che proprio nell'ambito della bioetica sembra oggi manifestare la sua più vigorosa espressione. In siffatta prospettiva, ad esempio, si colloca buona parte delle leggi che negli Stati occidentali hanno

ammesso l'interruzione volontaria della gravidanza.

Come già osservava Cotta, il *giuspositivismo legalistico* e il *giuspositivismo individualistico* sono due espressioni del "*volontarismo pratico*": in entrambi i casi i diritti umani hanno un fondamento contingente, convenzionale, e quindi necessariamente caratterizzato nel senso dell'arbitrarietà, sia esso collettivo (la volontà politica), sia esso individuale (la volontà soggettiva).

### ...al giusnaturalismo

Al contrario la prospettiva *giusnaturalistica* riconosce ai diritti umani una valenza teoretico-speculativa: essi sono giustificabili in quanto pre-esistono, meta-positivamente, alla volontà politica, essendo connaturati all'uomo stesso. In tal senso, il fondamento dei diritti umani è assoluto, in quanto radicato ontologicamente ed antropologicamente nell'uomo stesso; essi hanno pertanto un valore intrinseco, indipendente dalla statuzione contingente della volontà politica. Insomma: i diritti dell'uomo o sono eguali sempre, dappertutto e per tutti, o non sono.

Siffatta prospettiva è evidentissima in alcune Carte costituzionali dell'immediato secondo dopoguerra, specialmente quella tedesca e quella italiana, allorché la "crisi di coscienza" di una generazione di giuristi, allevata al culto del *positivismo giuridico*, impose la ricerca e l'ancoraggio ad un ordine valoriale oggettivo e antecedente alle determinazioni dello stesso legislatore costituzionale. In particolare l'orientamento *giusnaturalistico* è evidente nella Costituzione italiana in vigore, specie nell'art. 2, dove è detto che "la Repubblica riconosce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità". Quel "riconosce", infatti, esprime eloquentemente la volontà di armonizzare l'ordinamento giuridico positivo a principi e norme pre-esistenti. Lo stesso dicasi per il primo comma dell'art. 29, secondo cui "la Repubblica riconosce i diritti della famiglia come società naturale fondata sul matrimonio": una norma non a caso da tempo

oggetto di contorsionismi interpretativi ad opera di quella parte della cultura giuridica, che è ancora fortemente suggestionata dai dogmi del *giuspositivismo*.

Si deve d'altra parte notare che i diversi contesti storici, sociali e culturali postulano una delicata opera ermeneutica del legislatore positivo, chiamato a regolare nel contesto concreto le modalità di esercizio dei diritti umani. Qui è, come a me pare, la risposta a chi, ponendosi in una prospettiva prettamente storicistica, critica l'impostazione *giusnaturalistica* dei diritti fondamentali, facendo leva sulla considerazione dell'incrementarsi nel tempo del loro numero. Certo comunque è che le conseguenze dell'una o dell'altra impostazione sono, sul piano dell'etica pubblica, evidenti ed estremamente differenziate.

Difatti nella prospettiva *giuspositivistica legalista e individualista* i diritti umani sarebbero un fondamento contingente e arbitrario dell'etica pubblica, politico e/o individuale; al contrario nella prospettiva *giusnaturalistica* tale fondamento sarebbe assoluto ed oggettivo. Secondo il *positivismo giuridico* i diritti umani possono costituire un fondamento della convivenza civile, se riconosciuti dal potere politico o rivendicati dalla volontà individuale; secondo i *giusnaturalisti* i diritti umani fondano costitutivamente e strutturalmente la coesistenza umana.

Più precisamente nella prospettiva *giuspositivistica legalista e individualista* di matrice "laica", i diritti umani sono destinati a fondare in modo contingente l'etica sociale. Essendo i diritti umani l'espressione della volontà politica storicamente determinata e della volontà individuale, essendo dunque essi stessi contingenti, non possono che fondare su basi arbitrarie, non oggettive, i criteri per la convivenza sociale. E la stessa convivenza sociale, regolata contingentemente dai diritti umani, risulta non "universale", ma necessariamente "parziale".

### L'uomo "oggetto" del diritto

Se i diritti umani, quali criteri per regolare l'azione collettiva, hanno una fondazione volontaristica, si radi-

cano cioè nella volontà politica o nella volontà individuale, ne consegue che non tutti i soggetti umani sono tutelati giuridicamente. L'uomo non è soggetto di diritti in forza della natura umana: l'uomo è "oggetto" del diritto, ossia è preso in considerazione dal diritto in modo accidentale, non necessario. È la volontà politica che attribuisce all'uomo la capacità giuridica; è la volontà individuale, ossia la capacità soggettiva di rivendicazione dei diritti, che costituisce la soggettività giuridica.

Emblematica, sotto questo profilo, tutta la vicenda dottrinale e giurisprudenziale dell'interruzione volontaria della gravidanza, che in punto di diritto si è sostanzialmente giocata proprio attorno alla questione della soggettività giuridica del concepito. In un eccesso di positivismo dimentico di tutta la grande tradizione giuridica romanistica, una parte della dottrina ha difatti sostenuto, con argomentazioni rasantanti il sofisma, che il concepito non ancora nato, non avendo a norma dell'art. 1 del codice civile acquistato la capacità giuridica, non può essere titolare di diritti e, quindi, neppure del diritto alla vita. Per parte sua la Corte costituzionale, con la famosa sentenza n. 27 del 1975, dichiarò parzialmente illegittimo l'art. 546 cod. pen., ritenendo prevalente il diritto "alla salute di chi è già persona, come la madre, rispetto alla salvaguardia dell'embrione che persona deve ancora diventare". È evidente che questi modi di argomentare esprimono la concezione di un ordinamento giuridico che decide, arbitrariamente, chi è persona e chi tale non è, chi è soggetto di diritti (e quindi oggetto di garanzia) e chi no.

L'esito discriminatorio di siffatte correnti di pensiero è talmente evidente, da non avere necessità di ulteriori dimostrazioni. Qui giova rilevare come l'etica "pubblica" così fondata, contingentemente, dai diritti umani, è essa stessa contingente, oltre che "particolarista". Senza contare poi il fatto che, in concreto, su questa linea di pensiero si lasciano sostanzialmente insoluti alcuni interrogativi fondamentali, che toccano immediatamente la questione dell'etica "pubblica" e che vengono via via sempre più in

evidenza nell'evoluzione della società. Si pensi, appunto, al caso in cui la volontà politica non attribuisca capacità giuridica all'uomo; si pensi, ancora, al caso del soggetto incapace di rivendicare i propri diritti, come nella realtà degli individui umani ai confini della vita, ovvero nei casi "marginali", quali gli embrioni, i malati terminali, i cerebrolesi, gli handicappati e simili.

Al contrario, nella prospettiva *giusnaturalistica* i diritti umani costituiscono la fondazione assoluta ed oggettiva dell'etica sociale. Essendo tali diritti radicati nella natura umana, ad ogni uomo in quanto uomo è riconosciuta la soggettività giuridica. I diritti in questione sono costitutivamente e strutturalmente "riconosciuti" – secondo l'incisiva espressione dell'art. 2 della Costituzione italiana – ad ogni uomo in forza della natura umana, e non arbitrariamente e volontaristicamente attribuiti, magari secondo la logica del più forte (politicamente, economicamente, fisicamente etc.).

Insomma: in detta prospettiva ad ogni individuo umano è riconosciuta la dignità umana, ossia la capacità di essere (anche) soggetto e non (solo) oggetto di diritto.

In tal senso, l'etica pubblica non può che assumere una valenza universale poiché, come si è già accennato, i diritti umani sono tali sempre, per tutti, dappertutto; e poiché, per usare le celebri parole di Immanuel Kant, la loro violazione avvenuta in un punto qualsiasi della terra viene avvertita come intollerabile in ogni parte di essa. L'etica minima – non certo minimalista – veicolata, *giusnaturalisticamente*, dai diritti umani, è l'etica universale della dignità umana, che rispetta tutto l'uomo e tutti gli uomini. Solo nell'orizzonte *giusnaturalistico*, dunque, i diritti umani fondano oggettivamente l'etica "pubblica". Si tratta di una fondazione razionale, che in quanto tale può conseguentemente porsi come punto di convergenza tra credenti e non credenti, così come tra i diversi orientamenti morali che caratterizzano l'attuale pluralismo etico.

Si tratta, ancora, di una fondazione universale, perché radicata nell'uomo e rivolta a tutti gli uomini.

In tale prospettiva l'etica dei diritti umani costituisce l'etica "minima": minima in quanto irrinunciabile, dal momento che la rinuncia alla dignità umana significherebbe rinuncia alla coesistenza, dunque alla stessa esistenza; minima in quanto condizione necessaria dell'agire etico, giacché se non si rispettano almeno i diritti umani, non è pensabile alcuna azione morale.

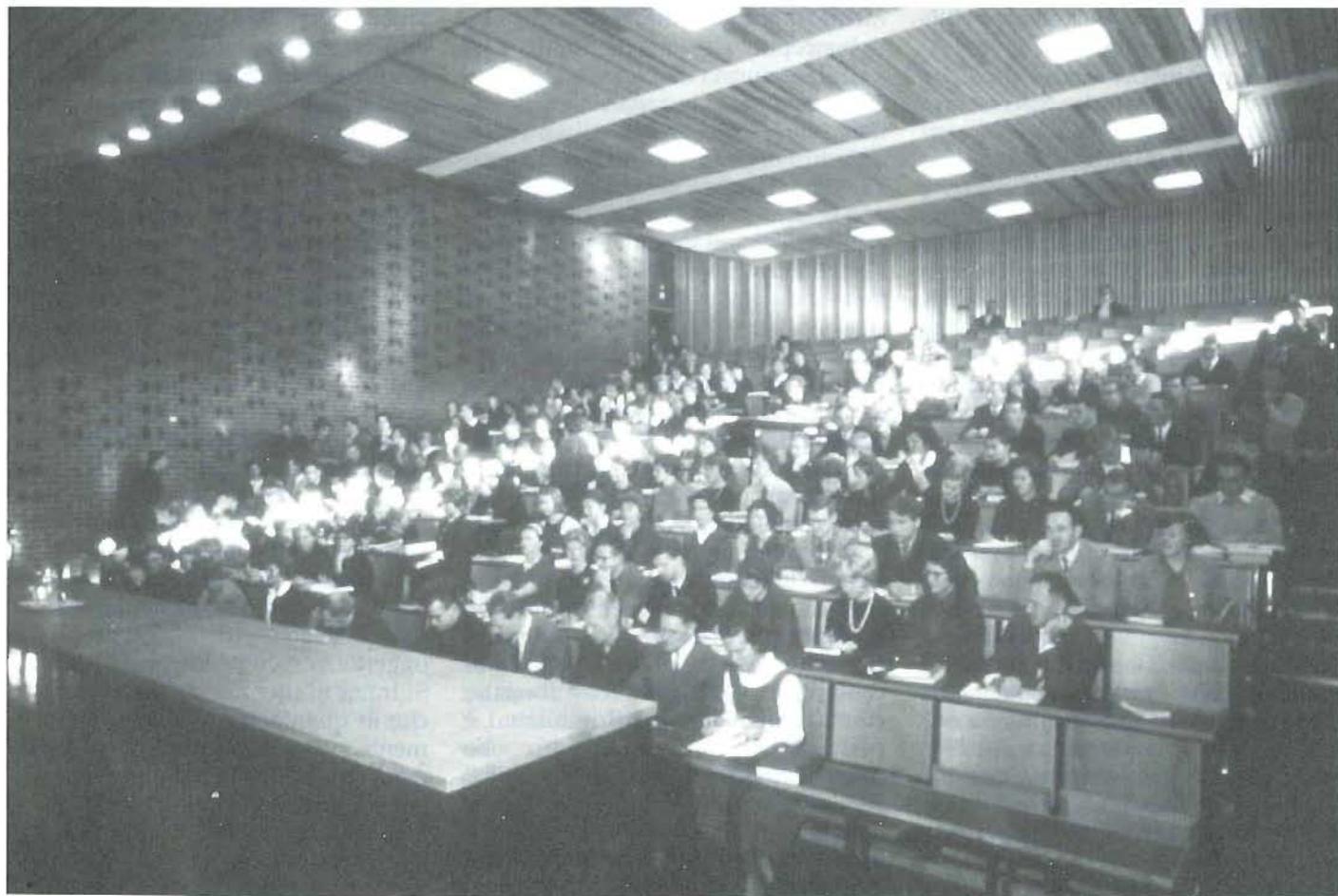
### Oltre l'orizzonte morale

È evidente che il rispetto e l'attuazione dei diritti umani non esauriscono l'orizzonte morale: i diritti umani veicolano il "minimo etico", cioè l'etica "pubblica" della coesistenza. Si tratta di un'etica sviluppata nella dimensione orizzontale dei rapporti intersoggettivi: è l'etica dell'eguaglianza, della simmetria, della reciprocità. In

altre parole è quella che Francesco D'Agostino ha efficacemente definita come l'"etica del diritto", la quale non può essere violata impunemente dal diritto positivo, senza che questo finisca col negare se stesso e la funzione sua propria.

In conclusione si può dire che quella del fondamento dei diritti umani non è questione riservata all'esclusivo interesse di filosofi e di teorici del diritto. Essa ha risvolti concreti ben più ampi e consistenti di quanto a prima vista si potrebbe immaginare. Nel senso che senza un fondamento, o con un fondamento improprio, la categoria dei diritti diviene fragile ed inutile.

Ma l'affievolirsi e il venire meno dei diritti umani porta con sé anche un indebolimento dei diritti in generale. Almeno se in essi si vedono strumenti di giustizia e non espressioni dell'arbitrio del più forte.



Università di Oslo: un'aula durante una lezione

# IL CONSIGLIO D'EUROPA PER I DIRITTI UMANI

Alfonso De Salas

Segretario del Comitato direttivo per i diritti dell'uomo (CDDH) del Consiglio d'Europa

Il rispetto e la promozione dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, così come sono garantiti dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, costituiscono la ragion d'essere del Consiglio d'Europa.<sup>1</sup> Questa organizzazione di cooperazione intergovernativa, fondata nel 1949 a Strasburgo, si propone di salvaguardare il sistema democratico pluralista, lo stato di diritto e la tutela dei diritti dell'uomo nei suoi 40 Stati membri.<sup>2</sup>

La Convenzione europea dei diritti dell'uomo e il suo meccanismo di controllo giurisdizionale sono l'elemento essenziale di questa protezione (A). Inoltre, gli Stati membri del Consiglio d'Europa cooperano sul piano intergovernativo all'ampliamento del ventaglio di diritti tutelati e alla loro promozione (educazione e sensibilizzazione ai diritti umani) (B).

## A. La Convenzione europea dei diritti dell'uomo e il suo meccanismo di controllo giurisdizionale

La ratifica della Convenzione europea dei diritti dell'uomo è una *conditio sine qua non* per la costituzione del Consiglio d'Europa. Questo strumento giuridico vincolante firmato a Roma il 4 novembre 1959, fondamento della cooperazione europea, obbliga i contraenti a riconoscere ad ogni individuo, indipendentemente dalla sua giurisdizione, i diritti e le libertà definiti dalla Convenzione (essenzialmente diritti civili e politici).

La Convenzione – e qui sta la sua grande originalità rispetto ad altri trattati – ha stabilito, attraverso meccanismi giurisdizionali, una certezza

comune di rispetto dei diritti che essa proclama. Ma l'aumento di richieste, la loro crescente complessità e l'estensione geografica attuale del Consiglio d'Europa hanno reso indispensabile la revisione di questi meccanismi, in origine previsti per soli dieci o dodici Stati membri, per rafforzarne l'efficacia. Così, in parte vittime del proprio successo, la Commissione e la Corte europea dei diritti dell'uomo (che fino ad ora funzionavano a tempo parziale) cesseranno le loro attività il 1° novembre 1998, lasciando il posto a una nuova Corte unica con sede a Strasburgo che funzionerà a tempo pieno.

Questa importante riforma sarà il frutto dell'entrata in vigore del Proto-

collo n. 11 di emendamento alla Convenzione.<sup>3</sup> Il nuovo meccanismo permette di razionalizzare la procedura e soprattutto garantisce a tutti i richiedenti l'accesso diretto alla nuova Corte.

La "giurisprudenza di Strasburgo" (decisioni e sentenze delle precedenti Commissione e Corte europee dei diritti dell'uomo) è molto ricca e costituisce un riferimento per la nuova Corte e per gli Stati membri, i cui diritti e procedure devono rispondere ai criteri fissati da questa giurisprudenza. Il Comitato dei ministri del Consiglio d'Europa vigila che gli Stati membri interessati rispettino le decisioni della Corte e, oltre a concedere al richiedente l'equa soddisfazione da essa fissata, adottino nel loro diritto interno le eventuali revisioni legislative imposte dalle sentenze della Corte.



Ricercatori dell'Università di Oslo

## B. Cooperazione intergovernativa in seno al Consiglio d'Europa: sviluppo e promozione dei diritti umani

Il Comitato direttivo per i diritti dell'uomo (CDDH) è l'organo centrale di tutela e di promozione dei diritti dell'uomo, incaricato in particolare di attuare e sviluppare la politica del Comitato dei ministri in materia di diritti umani.

Il CDDH riunisce i rappresentanti (alti funzionari dei ministeri nazionali interessati) dei 40 Stati membri. La Commissione Europea vi è ugualmente rappresentata, come pure – in qualità di osservatori – un certo numero di Stati non-membri (Armenia, Azerbaijan, Bielorussia,

Bosnia-Erzegovina, Canada, Georgia, Santa Sede, Giappone e Stati Uniti). Il CDDH ammette come osservatori i rappresentanti di tre organizzazioni internazionali non governative (Amnesty International, Commissione internazionale dei Giuristi, Federazione internazionale dei diritti umani). Altre ONG internazionali sono invitate di volta in volta ad alcune riunioni, a seconda dei soggetti trattati.

Per la messa in opera del suo programma annuale di attività e per adempiere i mandati occasionali che gli sono affidati dal Comitato dei ministri, il CDDH adotta un approccio pragmatico: decide caso per caso la struttura e il metodo di lavoro più adatti, secondo obiettivi di efficacia e di economia. In questa prospettiva, il CDDH ha costituito un certo numero di organi subordinati (comitati di esperti, gruppi di specialisti, gruppi di lavoro) responsabili dei seguenti dossier:

- lo sviluppo dei diritti umani (in particolare, nel momento presente, l'eventuale adozione di un Protocollo alla Convenzione che consacrerrebbe il diritto alla non-discriminazione in modo più completo rispetto all'articolo 14);
- il miglioramento delle procedure di tutela dei diritti umani;
- le questioni relative alla protezione delle minoranze etniche;
- l'obiezione di coscienza al servizio militare;
- le condizioni per l'accesso del pubblico alle informazioni in possesso delle autorità;
- le strategie democratiche volte a fronteggiare i movimenti che minacciano i diritti umani.

Il Comitato direttivo ha costituito dei gruppi di lavoro per far procedere, tra due riunioni plenarie, i lavori riguardanti un punto preciso del suo ordine del giorno. Ad esempio:

- alla fine del 1997 è stato creato un gruppo incaricato di esaminare le questioni relative alla tutela e al rafforzamento dei diritti umani dei rifugiati e di quanti fanno richiesta di asilo in Europa;
- nel giugno 1998 è stato istituito un gruppo di lavoro sul diritto alla garanzia delle esigenze materiali pri-

marie, incaricato di identificare le azioni che il Comitato direttivo potrebbe effettuare dopo la Conferenza del Consiglio d'Europa sulla dignità umana e l'esclusione sociale (Helsinki, maggio 1998);

- sempre nel giugno 1998, è stato creato un gruppo di lavoro sui diritti delle persone private della libertà, allo scopo di esaminare il modo in cui riprendere dei lavori in seno al Consiglio d'Europa per elaborare un progetto di protocollo aggiuntivo alla Convenzione europea dei Diritti dell'uomo, o un altro strumento giuridico che poggi sui diritti delle persone private della libertà.

Il CDDH organizza regolarmente degli incontri di ONG su temi fondamentali come il regolamento interno della nuova Corte europea dei diritti dell'uomo o i diritti delle persone private della libertà. I contatti con le ONG, inoltre, sono costanti anche grazie a inchieste e questionari elaborati dal CDDH o dagli organi ad esso subordinati.

Il CDDH rende pubblici i propri documenti, tranne quelli destinati direttamente al Comitato dei Ministri - ad esempio i rapporti delle riunioni - che sono siglati "restricted".

Le attività del CDDH consistono principalmente nell'elaborare progetti di strumenti giuridici di natura vincolante (convenzioni europee, protocolli alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo, etc.) o non vincolante (raccomandazioni, dichiarazioni, risoluzioni). Questi strumenti sono sottoposti per l'adozione al Comitato dei Ministri e rispondono a precise domande da esso formulate. Essi generalmente si accompagnano a rapporti esplicativi o a premesse elaborate in seno al CDDH, ad esempio:

- il CDDH ha giocato un ruolo determinante nell'elaborazione della Convenzione europea per la prevenzione della tortura e di pene o trattamenti inumani o degradanti (STE n. 126), o nell'elaborazione del Protocollo n. 11 di emendamento alla Convenzione europea dei diritti dell'uomo;
- nel 1998 il CDDH sta elaborando un Protocollo aggiuntivo alla Convenzione europea dei Diritti dell'uomo che ampli, in modo generale, la portata dell'articolo 14 della Convenzione

e che contenga una lista non esauriente dei motivi di discriminazione.

Il CDDH esprime dei pareri su richiesta del Comitato dei ministri. Ad esempio, nel giugno 1998 il CDDH ha espresso un parere sul progetto di incarico - elaborato all'interno del Comitato - riguardante il futuro Commissario ai diritti dell'uomo del Consiglio d'Europa. Il Comitato dei ministri, inoltre, richiede costantemente il parere del CDDH sulle proposte formulate dall'Assemblea parlamentare in materia di diritti umani. Ad esempio:

- nell'ottobre 1997 il CDDH ha espresso il suo parere relativamente alla proposta del Comitato dei ministri sulla Raccomandazione 1315 (1997) dell'Assemblea parlamentare riguardante l'età minima per il diritto di voto;

- nel giugno 1998 il CDDH ha espresso dei pareri su sei Raccomandazioni dell'Assemblea parlamentare riguardanti la tutela e il rafforzamento dei diritti dell'uomo, dei rifugiati e di coloro che chiedono asilo in Europa (Raccomandazione 1327 (1997) dell'Assemblea) o la protezione delle minoranze etniche (Raccomandazione 1345 del 1996).

Il CDDH collabora con diversi comitati direttivi del Consiglio d'Europa al momento dell'elaborazione di progetti di strumenti giuridici contenenti disposizioni relative ai diritti umani. Tra i comitati direttivi c'è uno scambio di pareri sui testi da sottoporre al Comitato dei ministri. Ad esempio, nel giugno 1998 il CDDH ha adottato un parere provvisorio sul progetto di raccomandazione per una politica europea in materia di comunicazione degli archivi, in corso di elaborazione nell'ambito del Consiglio della cooperazione culturale (CDCC), e un parere sul progetto di raccomandazione sui principi concernenti la protezione giuridica dei maggiorenni incapaci, elaborata dal Consiglio europeo della cooperazione giuridica (CDC).

Inoltre, il CDDH adotta rapporti, studi comparativi, pubblicazioni, etc. elaborati dai suoi organi subordinati o nell'ambito del Comitato direttivo stesso, eventualmente sulla base del lavoro realizzato da consulenti esterni.

Infine, il CDDH è un veicolo di diffusione e di scambio di informazioni sulle iniziative del Consiglio d'Europa in materia di educazione e sensibilizzazione ai diritti umani, in particolare quelle intraprese dall'Unità di sensibilizzazione ai diritti umani, collegata alla Direzione dei diritti dell'uomo del Consiglio d'Europa.

### Programmi e attività del Consiglio d'Europa in materia di sensibilizzazione ed educazione ai diritti umani

La Direzione dei diritti dell'uomo del Consiglio d'Europa porta avanti diverse attività per promuovere una presa di coscienza dei diritti umani in tutta l'Europa. Questa azione si sviluppa in direzione non solo del grande pubblico, ma anche di un pubblico

specializzato. I principali destinatari, che sono nello stesso tempo i *partner* dell'Unità di sensibilizzazione ai diritti dell'uomo, sono sia gruppi di professionisti nel campo giudiziario e della pubblica sicurezza che gruppi particolarmente vulnerabili come rifugiati e Rom.

L'Unità di sensibilizzazione prende in esame questioni – come il diritto economico e sociale – che a tutt'oggi non sono oggetto di sufficiente attenzione, e si sforza di raggiungere le zone geografiche dove, generalmente, non arriva questo tipo di informazioni. Altre sezioni della Direzione dei diritti dell'uomo portano avanti, nei rispettivi settori di competenza, un certo numero di attività connesse che vanno dalla collaborazione con i *media* alla parità tra i sessi, dalla protezione dei diritti delle minoranze etniche alla lotta contro il razzismo e

l'intolleranza, senza dimenticare i programmi di cooperazione con i paesi dell'Europa centrale e orientale. Il presente studio mette essenzialmente l'accento sull'attività dell'Unità di sensibilizzazione ai diritti dell'uomo, citando di volta in volta anche elementi significativi che fanno parte di altri programmi.

Tra le attività figurano la produzione di una documentazione e di informazioni, compresi supporti visivi e materiale pedagogico; l'organizzazione di consultazioni, di laboratori e di sessioni di formazione; gli scambi di conoscenze specializzate, o ancora il lancio di campagne e di altre iniziative volte a evidenziare taluni aspetti dei diritti umani. Tutte queste attività – e si tratta di un punto essenziale – sono messe in opera in cooperazione e/o in partenariato con organizzazioni non governative e con gruppi pro-



Uno scorcio di un edificio dell'Università di Oslo

fessionali di primaria importanza, affinché possano rispondere a una domanda reale e siano davvero efficaci. A questo riguardo, i Centri di informazione e di documentazione sul Consiglio d'Europa hanno ugualmente un ruolo fondamentale.

L'interesse per le attività volte a promuovere tra il pubblico una presa di coscienza dei diritti umani è stata sottolineata recentemente dal Comitato direttivo del Consiglio d'Europa per i diritti dell'uomo (CDDH). Questa istituzione intergovernativa ha messo in evidenza la necessità di elaborare materiale pedagogico ed ha evidenziato l'importanza di promuovere una presa di coscienza attraverso i *media*, rispettando la loro libertà di espressione.

### Promuovere una presa di coscienza della popolazione attraverso i *media*, soprattutto tra i giovani

Tramite le ONG e altre istituzioni è stato realizzato e diffuso un ventaglio di supporti perché il grande pubblico familiarizzi con le nozioni di base legate ai diritti umani. Nell'ultimo anno sono stati prodotti manifesti, magliette, cartoline e calendari sui diritti umani, e un *kit* informativo sui diritti umani: tutti sistemi per attirare l'attenzione sull'argomento. Nello stesso tempo sono stati raddoppiati gli sforzi a livello di diffusione, per trasmettere questi messaggi nel modo migliore.

Nel 1995 è stato realizzato un video destinato alla fascia d'età 13-18 anni intitolato *Debout pour les droits de l'homme*<sup>1</sup>. Questo video mostra esempi di giovani che lavorano nell'ambito di gruppi/ONG a diversi progetti in materia di diritti umani in tutta Europa, per presentare positivamente la promozione dei diritti umani. Il video è accompagnato da una guida pratica che permette agli insegnanti e agli animatori dei gruppi di giovani di lavorare con profitto.

Al dicembre 1997 il video esisteva in inglese, francese, bosniaco, tedesco, ungherese, italiano, lettone, slovacco e spagnolo, e continua a suscitare crescente interesse tra le ONG, i docenti e i centri per i diritti umani. Nell'ex-repubblica jugoslava di Macedonia l'Open Society Institute ne ha acquistati circa trecento esemplari per diffonderli nel paese. In Italia ne sono stati distribuiti alcuni esemplari in collaborazione con la Scuola Strumento di Pace. Lo scorso agosto il video ha fatto parte della documentazione sui diritti umani diffusa presso cinquecento docenti bosniaci che seguivano gli *stage* di formazione CIVITAS organizzati in estate nella Federazione di Bosnia-Erzegovina e nella Repubblica Srpska.

Il Consiglio d'Europa dedica particolare attenzione ai programmi di formazione nel campo dei diritti umani per i vari gruppi, in particolare quelli professionali. Tra i gruppi che, finora, hanno beneficiato di questi programmi possiamo citare coloro che svolgono un ruolo centrale nel campo dell'ordine pubblico e che, di conseguenza, sono direttamente coinvolti nella tutela dei diritti umani come poliziotti e amministratori carcerari, ma anche medici e assistenti sociali. Il destinatario principale rimane il gruppo dei giuristi.

Le riunioni di informazione, i seminari, etc. che il Consiglio d'Europa organizza a Strasburgo e nei vari Stati membri sono infatti diretti per lo più a esperti di diritto, magistrati e studenti di giurisprudenza.

Ne è un esempio il seminario di tre giorni organizzato a Strasburgo nell'agosto 1997 con il contributo della Commissione delle Comunità Europee a favore di dodici avvocati membri dell'Ordine degli Avvocati di Diyarbakir. Questo seminario – che si è svolto in inglese, francese e turco – aveva l'obiettivo di dare ai partecipanti una migliore conoscenza della Convenzione europea dei diritti dell'uomo e dell'attività del Consiglio d'Europa in materia di diritti umani,

affinché essi potessero formare dei giovani colleghi una volta rientrati in Turchia. La Direzione dei diritti dell'uomo organizza ogni anno in tutta Europa dalle dieci alle dodici "riunioni informative" per degli esperti di diritto, che vertono principalmente sull'attuazione della Convenzione europea dei diritti dell'uomo.

Negli ultimi anni sono uscite diverse pubblicazioni sul tema, tra cui in particolare il manuale *Convenzione europea dei diritti umani e Carta sociale europea – diritto e pratica*. Inoltre, sono stati pubblicati vari *dossier* sui diritti umani che analizzano in dettaglio le differenti disposizioni della Convenzione europea dei diritti dell'uomo, e diverse monografie dedicate alla Carta sociale europea.

#### NOTE

<sup>1</sup> Nel presente articolo sono espresse le opinioni dell'autore, che pertanto non rappresentano la posizione ufficiale del Consiglio d'Europa.

<sup>2</sup> Al 1° settembre 1998 il Consiglio d'Europa era composto dai seguenti Stati: Albania, Andorra, Austria, Belgio, Bulgaria, Croazia, Cipro, Repubblica Ceca, Danimarca, Estonia, Finlandia, Francia, Germania, Grecia, Ungheria, Islanda, Irlanda, Italia, Lettonia, Liechtenstein, Lituania, Lussemburgo, Malta, Moldavia, Paesi Bassi, Norvegia, Polonia, Portogallo, Romania, Federazione Russa, San Marino, Slovacchia, Spagna, Svezia, Svizzera, ex-repubblica jugoslava di Macedonia, Turchia, Regno Unito, Ucraina. Alla stessa data, la Bosnia-Erzegovina, che beneficiava dello statuto di invitato speciale presso l'Assemblea Parlamentare del Consiglio d'Europa, era candidata all'adesione. Lo statuto di invitato speciale, che era stato sospeso nei riguardi della Bielorussia, era richiesto ufficialmente da altri tre paesi (Armenia, Azerbaigian e Georgia).

<sup>3</sup> Il testo della Convenzione che sarà applicabile a partire dal 1° novembre 1998, ovvero il testo originale (Serie dei trattati europei, n. 5) così come emendato dal Protocollo n. 11 (Serie dei trattati europei, n. 155), è già disponibile nella maggior parte delle lingue europee (fanno fede le versioni francese e inglese), presso il Centre d'information sur les Droits de l'Homme, Conseil de l'Europe, F-67075 STRASBOURG Cedex, France. Tel. 0033 (0)3 90214628; Fax 0033 (0)3 88412704; E-mail: margaret.kay@coe.fr; <http://www.dhdirhr.coe.fr>;

<sup>4</sup> I riferimenti dei supporti e delle pubblicazioni citate si trovano nell'Allegato.

## EUROFLASH

a cura di Monica Menapace

### Finanziamenti alla cooperazione con i Pvs

128 richieste di finanziamento sono state accolte dalla Commissione Europea nell'ambito del bando di gara del programma comunitario per la cooperazione scientifica e tecnologica con i paesi in via di sviluppo (INCO-DC). Lo scopo del programma INCO-DC è quello di assistere i paesi in via di sviluppo nel migliorare le loro competenze scientifiche e tecnologiche. I 128 progetti selezionati (su un totale di 1.020 pervenuti alla Direzione Generale XII - Ricerca - della Commissione Europea), potranno disporre di un budget totale di 631 milioni di ecu.

I progetti riguardano settori diversi quali la tutela della salute e delle risorse naturali rinnovabili, la produzione agricola e agro-industriale, le tecnologie dell'informazione, la biotecnologia e la tecnologia dei materiali e della produzione.

### Modificato il Centro comune di ricerca

La Commissione Europea ha adottato una serie di modifiche alla struttura e all'organizzazione del proprio Centro comune di ricerca. Si tratta di cambiamenti radicali nei meccanismi di gestione e cooperazione tra la Commissione ed il *team* scientifico che lavora al Centro. Il Centro comune di ricerca attualmente si compone di sette istituti in cinque diversi paesi europei, e ha lo scopo di fornire

supporto tecnico e scientifico per lo sviluppo, la realizzazione ed il controllo delle politiche comunitarie in materia di ricerca.

La novità più rilevante riguarda la creazione di un Istituto per la salute e la protezione dei consumatori. La tutela dei consumatori è rientrata finora tra le competenze dell'Istituto per l'Ambiente che ora potrà concentrarsi sui grandi problemi ambientali, quali l'effetto serra, il cambiamento di clima, la gestione dei rifiuti, le risorse idriche e l'energia rinnovabile.

### 1997, ricerca a gonfie vele

La Commissione ha recentemente pubblicato il rapporto annuale per il 1997 sulle attività di ricerca e sviluppo tecnologico (RST) nell'Unione Europea. Quasi 24.000 proposte di ricerca sono state presentate alla Commissione Europea durante il 1997, a dimostrazione del grande interesse per il quarto Programma quadro per la ricerca e lo sviluppo tecnologico che termina con il 1998. I progetti finanziati nel 1997 sono stati circa 6.000 per un budget di 3.000 milioni di ecu. In questo modo l'Unione Europea è arrivata a finanziare all'interno del quarto Programma quadro più di 15.000 progetti con il coinvolgimento di circa 24.000 partecipanti.

Il rapporto annuale presenta un panorama dettagliato degli sviluppi della ricerca comunitaria nel 1997 ed è

indirizzato al Parlamento e al Consiglio europeo ma è di sicuro interesse anche per ricercatori, enti di ricerca, imprese, specialisti nella politica della ricerca e politici interessati ai programmi comunitari.

La partecipazione delle piccole e medie imprese (PMI) è cresciuta notevolmente tra il 1995 ed il 1997: nel 1997 esse hanno costituito il 24% del numero totale dei partecipanti ai progetti di RST, contro il 18% del 1996. In questo modo alle PMI è andato il 16% del totale dei fondi, in confronto al 13% nel 1996. Il livello di partecipazione raggiunto è il più elevato tra tutti i programmi pubblici di RST, sia nazionali che internazionali. Il risultato più importante riguarda certamente l'aumento delle PMI partecipanti a progetti di ricerca "cooperativa" (misure di stimolazione tecnologica). Quasi 5.400 PMI hanno beneficiato di un finanziamento per un progetto di questo tipo tra il 1995 ed il 1998: più del doppio rispetto al precedente Programma quadro.

Il 1997 è stato un anno rilevante anche per lo sviluppo delle politiche comunitarie di ricerca. Al centro dell'attenzione è stata la preparazione del quinto Programma quadro di ricerca e sviluppo tecnologico. Le procedure per l'adozione del Programma stanno avanzando ed esso dovrebbe essere votato entro la fine del 1998. Rispetto ai precedenti programmi le attività saranno più strategiche, mirate e integrate, al fine di migliorare l'impatto dei finanziamenti comunitari. Inoltre il trattato di Amsterdam firmato dagli Stati membri nel giugno del 1997 (ed attualmente in fase di ratifica), ha cambiato la base legale per la ricerca. Una volta

ratificato, il trattato eliminerà il requisito dell'unanimità della procedura di voto al Consiglio, rendendo più snella la procedura decisionale nel settore della ricerca.

Il rapporto RST per il 1997 può essere visionato su Internet all'indirizzo: <http://europa.eu.int/comm/dg12/report98.html>

### Ricerca/Cooperazione con i paesi del Mediterraneo

Il 17 e 18 settembre 1998 si è tenuta a Palma di Maiorca una conferenza su "Ricerca scientifica e cooperazione mediterranea in un quadro europeo" organizzata dall'Università delle Isole Baleari in collaborazione con CENEMES Innovation Relay Centre. L'obiettivo della conferenza è stato quello di creare un forum di discussione multidisciplinare tra le pubbliche amministrazioni, le istituzioni accademiche e gli altri settori coinvolti nella ricerca e nello sviluppo tecnologico. Tra gli argomenti all'ordine del giorno, l'impatto delle tecnologie d'informazione e comunicazione sulle strategie di cooperazione nel Mediterraneo in relazione alla ricerca, ai cambiamenti socio-economici, allo sviluppo e alla gestione delle risorse naturali e dell'ambiente.

### Nuovi paesi associati al quinto Programma quadro

Il 24 luglio scorso la Commissione Europea ha richiesto ufficialmente al Consiglio dei Ministri l'autorizzazione a negoziare l'associazione al quinto Programma quadro per la ricerca e lo sviluppo

tecnologico (1998-2002) dei paesi candidati ad entrare a far parte dell'Unione Europea (10 paesi dell'Europa centrale e orientale e Cipro). I paesi candidati che si assoceranno contribuiranno al *budget* del programma; in cambio i loro istituti di ricerca, le loro università e le loro imprese potranno partecipare al programma alle stesse condizioni delle organizzazioni dei paesi membri dell'UE. La possibilità di associare i paesi candidati al quinto Programma quadro era emersa nel corso del Consiglio Europeo di Lussemburgo (12-13 dicembre 1997) come uno dei possibili strumenti per una strategia di pre-accesso che dovrebbe avvicinare la comunità scientifica e tecnologica agli standard comunitari e sostenere lo sviluppo economico dei paesi candidati.

Gli 11 paesi candidati (Bulgaria, Repubblica Ceca, Cipro, Estonia, Ungheria, Lituania, Lettonia, Polonia,

Romania, Repubblica Slovacca e Slovenia) hanno espresso alla Commissione il loro interesse ad associarsi. Alcuni di loro, tra l'altro, hanno già partecipato a programmi specifici all'interno del quarto Programma quadro di ricerca.

### **“Formazione 2000”**

La Commissione Europea, Direzione Generale XXII (Istruzione, Formazione professionale e Gioventù) organizza per la prima volta un *atelier* paneuropeo dedicato alla formazione professionale.

“Formazione 2000” avrà luogo a Bruxelles il 3 e 4 dicembre 1998 nel quadro del programma comunitario Leonardo da Vinci. In tale occasione sarà possibile incontrare le *équipes* dei progetti transnazionali europei, gli esperti della Commissione e gli esperti nazionali. Saranno presentati prodotti

dedicati alla formazione professionale (libri, CD-rom, video, siti web, etc). Saranno discussi e presentati progetti e sarà possibile interrogare una base dati contenente informazioni su tutti i progetti Leonardo.

Per informazioni rivolgersi a Team Work “Training 2000”, 8, rue du Dahomey, F-75011 Paris, tel. +33 (0)1 43 67 79 79, fax +33 (0)1 43 67 79 00, e-mail: [team.work@wanadoo.fr](mailto:team.work@wanadoo.fr)

### **Nuove politiche per istruzione e formazione**

Presentando le proprie linee guida per i settori dell'istruzione, della formazione professionale e della gioventù per il periodo 2000-2004 la Commissione Europea ha proposto un approccio decisamente innovativo. In linea con la Comunicazione “Verso un'Europa della conoscenza” e

seguendo le raccomandazioni contenute in Agenda 2000, la Commissione ha proposto una politica integrata strutturata attorno a sei misure trasversali e focalizzata sulla promozione della formazione continua e sul rafforzamento di una dimensione europea dell'istruzione. Ne risulteranno stimulate la cooperazione in tutti i settori e a tutti i livelli, la mobilità e gli scambi, l'innovazione e l'utilizzo delle nuove tecnologie di informazione e comunicazione. Per la realizzazione delle misure, la Commissione propone un *budget* di 3.000 milioni di ecu di cui 1.400 per la seconda fase del programma Socrates, 1.000 per la seconda fase del programma Leonardo da Vinci e 600 per l'implementazione del programma Gioventù per l'Europa. Rispetto alla precedente generazione di programmi l'aumento è di circa il 60%.

*La nascita del Tribunale Penale Internazionale ha un alto valore simbolico, in quanto dimostra la volontà di conciliare le tante diversità degli Stati in nome di una istituzione di valore universale. Il documento, però, ha molti limiti determinati dai compromessi che si sono resi necessari per trovare un accordo*

## IL TRIBUNALE-SIMBOLO

Raffaella Mazzarelli

### Miracolo politico o mediocre compromesso?

Avrà carattere permanente e giudicherà inizialmente sui crimini di genocidio, sui crimini di guerra e contro l'umanità. Bisognerà invece aspettare perché la sua competenza si estenda all'aggressione, la cui definizione sarà demandata a una disposizione specifica. Opererà in modo complementare rispetto ai tribunali nazionali e quindi solo nel caso in cui gli organi giudiziari dello Stato non siano in grado o non siano disposti ad agire con efficacia. Il procuratore potrà dare il via alle inchieste in modo indipendente, ma avrà bisogno del consenso dei governi per esercitare effettivamente la propria giurisdizione.

L'istituzione del Tribunale Penale Internazionale decisa dalla Conferenza Diplomatica delle Nazioni Unite, svoltasi a Roma presso la sede della FAO dal 15 giugno al 17 luglio, è stata definita un piccolo miracolo politico<sup>1</sup> e salutata con l'entusiasmo riservato ai grandi eventi dai 160 Stati partecipanti ai negoziati.

Il documento di 116 articoli adottato con 120 voti a favore, 7 contrari e 21 astensioni e aperto alla ratifica degli Stati nella notte del 17 luglio scorso, ha certamente un alto valore simbolico, se si considera lo sforzo in esso racchiuso di conciliare culture, religioni, codici e tradizioni giuridiche diversissime, in nome della creazione di una istituzione universale, baluardo a difesa dell'umano contro l'inu-

mano, del diritto contro la violenza, della dignità contro la degradazione. In questo senso la Conferenza di Roma mantiene le sue promesse e apre un'era nuova nella storia dei diritti umani, consegnando al mondo, proprio in coincidenza con la fine del millennio, un accordo in cui – come ha detto il segretario generale delle Nazioni Unite, Kofi Annan – “è contenuta la speranza delle generazioni future”.

D'altra parte i limiti del documento approvato sono il segno dei mille compromessi che i governi più attenti alla nascita di una Corte indipendente ed efficace (i cosiddetti paesi “like-minded”, concordi su alcuni punti fondamentali) hanno dovuto accettare per coagulare il consenso intorno al trattato istitutivo ed evitare di giungere alla fine dei lavori a mani vuote.

### I problemi e gli attori

Il dibattito generale apertosi in seno alla Conferenza ha registrato sin dalle prime battute forti contrasti sui punti cruciali dell'indipendenza giurisdizionale della Corte e sul ruolo del Consiglio di Sicurezza: sarà necessaria un'autorizzazione di quest'ultimo perché la ICC (International Criminal Court, sigla con cui si fa riferimento alla Corte Penale Internazionale nei documenti ONU) dia il via alle indagini o al Consiglio sarà lasciata solo la possibilità di adire la Corte? E questa sarà vincolata al Consiglio di Sicurezza

za nella determinazione dell'esistenza di un reato di aggressione da parte di individui? In ultimo, il futuro Tribunale potrà attivarsi, per quei crimini che non rientrano nella competenza del Consiglio, sulla base della semplice denuncia di uno Stato e/o dell'iniziativa del procuratore? Questioni collegate in una inestricabile rete dal valore tutto politico a quelle riguardanti la lista dei crimini perseguibili<sup>2</sup>, il potere di avviare *ex officio* inchieste e istruttorie e quello di rinviare a giudizio; analogamente il metodo di finanziamento della Corte e la procedura da adottare per la sua istituzione hanno costituito un importante terreno di scontro perché capaci di condizionare la libertà di azione della ICC. In particolare, sotto il profilo finanziario, molte delegazioni hanno fatto notare che un organismo sostenuto solo dagli Stati parte avrebbe finito con il dipendere dalla situazione economica di questi, con il consentire solo agli Stati “ricchi” di essere parti dell'accordo e con il veder minata non solo la sua indipendenza, ma la sua possibilità di esistenza.

Sul tavolo dei negoziati, dunque, una serie di temi già dibattuti all'interno del comitato preparatorio eppure ancora irrisolti, che hanno visto il raggrupparsi di due grandi schieramenti: – da un lato i sessanta “like-minded” tra cui, in prima fila l'Olanda, la Svezia e la Germania, determinati a limitare le interferenze del Consiglio di Sicurezza sull'attività della Corte soprattutto in ordine al meccanismo di attivazione dell'azione penale e

all'esercizio della giurisdizione, in nome di un organismo realmente indipendente;

– dall'altro gli USA e gli altri membri permanenti del Consiglio, con India, Messico, Israele, Giappone, contrari a concedere al procuratore il diritto di avviare inchieste *motu proprio*, attenti a salvaguardare il "ruolo principe del Consiglio di Sicurezza"<sup>3</sup> e soprattutto solleciti nel sottolineare i limiti posti alla istituenda Corte dal principio della non ingerenza negli affari interni di uno Stato.

La divisione rifletteva in realtà non tanto e non solo due concezioni contrapposte del diritto internazionale e dello Stato, ma la maggiore o minore volontà politica di dar vita ad una giurisdizione penale permanente, come ha evidenziato l'inizio dei lavori a porte chiuse e la conflittualità emersa all'interno delle riunioni formali e informali. Anche le organizzazioni non governative presenti alla Conferenza come "osservatori" hanno svolto un ruolo determinante sia nella promozione del negoziato di Roma sia nell'attività di sensibilizzazione dell'opinione pubblica e del mondo politico sulle tematiche calde del dibattito intorno all'istituzione del Tribunale. Nata nel 1995 come centro di informazioni sulle iniziative in corso per l'istituzione della ICC, la Coalizione Internazionale di ONG per la Corte Penale Internazionale si è via via strutturata per esercitare un'influenza maggiore a livello politico riuscendo a coinvolgere personalità di spicco. Tra le più attive, il comitato di No Peace Without Justice ed Amnesty International che, pur nella diversità di origine e di posizioni e insieme alle numerose altre associazioni presenti, hanno svolto appieno quel ruolo di "coscienza" della politica che è un tratto distintivo delle ONG.

### L'organizzazione dei lavori

Presieduta dall'italiano Giovanni Conso, la Conferenza si è articolata – conclusa la discussione ufficiale – in una serie di gruppi di lavoro incaricati di esaminare il testo dello statuto nei punti "virgolettati" (indicativi

delle materie su cui non si era raggiunto il consenso), di trovare un accordo e di girarlo al comitato di redazione (*drafting committee*). Da questo il contenuto del Trattato è passato all'esame dell'assemblea plenaria (*committee of the whole*) la cui regia era stata affidata all'ambasciatore canadese Philippe Kirsch, abilissimo a tirare i fili del dibattito, a percepire gli umori dei governi, a trovare e imporre la soluzione del rebus.

Divisa tra le tattiche dilatorie di una minoranza di Stati che hanno riproposto all'infinito il dibattito su punti già discussi, ed il tentativo dei "like-minded" di dar vita ad una istituzione indipendente ma universale, che non lasciasse fuori paesi dal rilevante peso politico come gli USA, la Conferenza ha rischiato più volte il fallimento.

### L'Accordo: un successo mutilato

Lo Statuto approvato è dunque il prodotto delle riunioni formali e degli incontri informali, di quello smussare e limare, concedere da un lato e riprendere dall'altro tipico del lavoro dei diplomatici e della rinegoziazione che le questioni di natura eminentemente politica hanno richiesto.

Costituito da un preambolo e da 11 parti (Istituzione della Corte, Giurisdizione, Ammissibilità e legge applicabile, Principi generali di Diritto penale, Composizione e Amministrazione, Inchiesta e rinvio a giudizio, il Processo, la Pena, la Cooperazione e l'assistenza giudiziaria, l'Esecuzione, l'Assemblea degli Stati, Disposizioni finali) il documento mette in luce una serie di elementi che inducono a nutrire qualche dubbio sulla reale efficacia di una Corte siffatta.

Strutturata in tre rami (giudiziario, investigativo-prosecutorio e amministrativo) essa sarà composta da 18 giudici eletti dall'Assemblea degli Stati parte con una maggioranza di 2/3. Finanziata dall'ONU solo per le azioni legate alle denunce del Consiglio di Sicurezza, la ICC verrà economicamente sostenuta dagli Stati parte, e sarà un organo indipendente

dall'ONU legata a questa da un accordo. Giudicherà gli individui ed avrà per oggetto genocidio, crimini contro l'umanità e crimini di guerra. Caduti quindi dalla bozza di statuto (*ICC Draft*) i crimini di terrorismo, quelli contro il personale delle Nazioni Unite e quelli riguardanti il traffico di stupefacenti, vengono diffusamente elencati i comportamenti che configurano i cosiddetti *core crimes*: il genocidio comprende qualsiasi azione diretta a distruggere, in tutto o in parte, un gruppo nazionale, etnico, razziale o religioso; i crimini contro l'umanità fanno riferimento, tra gli altri, all'omicidio, allo sterminio, alla riduzione in schiavitù, alla deportazione, alla tortura, alla violenza sulle donne e alla gravidanza forzata (senza pregiudizio delle leggi dello Stato in materia)<sup>4</sup>, alla persecuzione, all'apartheid, quando siano compiuti nell'ambito di un attacco diffuso e sistematico contro la popolazione civile. Per i crimini di guerra, che ineriscono anche ai conflitti armati interni, il riferimento normativo è alle Convenzioni di Ginevra del 1949. Un primo limite del Trattato è da sottolinearsi proprio in riferimento alla disposizione in oggetto che, stabilendo la competenza della Corte Internazionale sui crimini di guerra quando "in particolare, siano commessi come parte di un piano o di una politica su larga scala", restringe le possibilità di intervento del Tribunale. Un enorme passo indietro rispetto a quanto previsto dallo Statuto del Tribunale di Norimberga è, inoltre, costituito dall'implicita previsione che il compimento di un crimine di guerra in risposta all'ordine di un superiore costituisca una "scusante" suscettibile di far venir meno la responsabilità penale (l'ordine di un superiore, infatti, è manifestamente illecito quando impone la commissione di atti rientranti nella definizione di genocidio o crimini contro l'umanità, ma non per i comportamenti che violano il diritto umanitario).<sup>5</sup>

L'altra rilevante nota dolente dell'accordo di Roma riguarda il meccanismo di attivazione della Corte che presenta tre diversi profili: quello della giurisdizione inerente o propria della Corte, i poteri del Consiglio di

Sicurezza, ed il ruolo del Procuratore. I chiaroscuri in questo tema non sono pochi: il Tribunale sarà comunque vincolato al consenso (espresso attraverso la ratifica o con una dichiarazione se lo Stato non è parte della ICC) dello Stato di nazionalità dell'imputato o dello Stato sul cui territorio il crimine è stato commesso. Automatica quindi per gli Stati parte del Trattato, la giurisdizione della ICC non avrà quel carattere universale che è invece riconosciuto, per gli stessi crimini, ai Tribunali nazionali.

È da sottolineare che la disposizione in esame è destinata a frenare l'attività della Corte nei molti casi di conflitti armati interni, ove lo Stato territoriale e quello di nazionalità finiscono con il coincidere. La Corte potrebbe quindi trovarsi nella paradossale situazione di dover chiedere il permesso di agire a coloro che dovrebbe imputare.

I poteri del Procuratore sono stati oggetto di un negoziato acceso anche perché il tema poneva in discussione la relazione del futuro Tribunale con il Consiglio di Sicurezza e con la sovranità nazionale degli Stati. La soluzione, apparsa inizialmente una vittoria dei "like-minded" e delle ONG della Coalizione Internazionale per la Corte Penale Permanente, è in realtà un successo a metà. Da un lato infatti il Procuratore potrà *ex-officio*, sulla base di una semplice notizia di reato, avviare indagini ed inchieste, dall'altra il Consiglio di Sicurezza sarà in grado, per dodici mesi rinnovabili, di sospendere, con una risoluzione adottata sulla base del cap.VII della Carta ONU, l'azione del Tribunale.

Inoltre l'iniziativa del Procuratore verrà subordinata all'autorizzazione di una *Pre-Trial Chamber*, che assicurerà l'assenza di motivazioni futili o politiche all'avvio delle indagini.

Se comunque l'istanza di autonomia dei governi più illuminati e delle numerose ONG presenti alla Conferenza è stata recepita dalle norme che disciplinano poteri e funzioni della Procura, una forte limitazione all'azione efficace della Corte è costituita dalla possibilità data allo Stato, all'atto della ratifica del Trattato di non accettare, per un periodo di sette anni successivo all'entrata in vigore dello Statuto, la giurisdizione sui crimini di guerra

quando siano compiuti da un proprio cittadino o sul proprio territorio.

Questa clausola, detta di "opt-out", è stata definita dalle ONG una vera e propria licenza di uccidere poiché, si è detto, essa solleverebbe da ogni responsabilità i cittadini dello Stato – anche i membri di forze di pace delle Nazioni Unite – in ordine ai delitti contro il diritto umanitario commessi sul territorio di un altro Stato parte.

Esclusa la possibilità del processo *in absentia* (sostenuto strenuamente dalla delegazione francese) perché giudicata una grave e inutile violazione del diritto degli imputati, il documento di Roma stabilisce un generale obbligo di cooperazione inerente all'arresto provvisorio, alla consegna dell'imputato alla Corte e ad ogni altra forma di assistenza giudiziaria a carico degli Stati parte prevedendo comunque un controllo di legittimità dell'atto da parte delle autorità giudiziarie nazionali.

Chiaramente delineata è, infine, la materia delle pene. Queste comprendono l'ergastolo, la detenzione fino ad un massimo di 30 anni, l'interdizione dai pubblici uffici senza pregiudizio per i terzi in buona fede e l'applicazione di multe determinate in base ai criteri del Regolamento di procedura e di prova. La pena di morte, benché la questione sia stata ampiamente dibattuta perché espressione di una differenza profonda tra ordinamenti giuridici e sistemi penali, è stata esclusa dal novero delle pene applicabili.

Se l'analisi sommaria sin qui compiuta lascia intravedere i molti vincoli che la Corte troverà sulla sua strada nel momento in cui comincerà ad operare, è opportuno mettere in luce che il tempo diventa, a questo punto, il vero ago della bilancia. Perché lo Statuto entri in vigore sarà infatti necessario il deposito di almeno 60 ratifiche da parte degli Stati. La definizione e l'adozione di strumenti internazionali e interni necessari a rendere funzionante la Corte e a garantire la piena cooperazione con esso diventano quindi prioritari. Ma ancora più urgente, e nello stesso tempo possibile, sarà l'impostazione di un'azione incisiva sia sul piano culturale che su quello politico perché possano essere ripensati i limiti pesanti che l'accordo di Roma impone alla giurisdizione del Tribunale.

NOTE

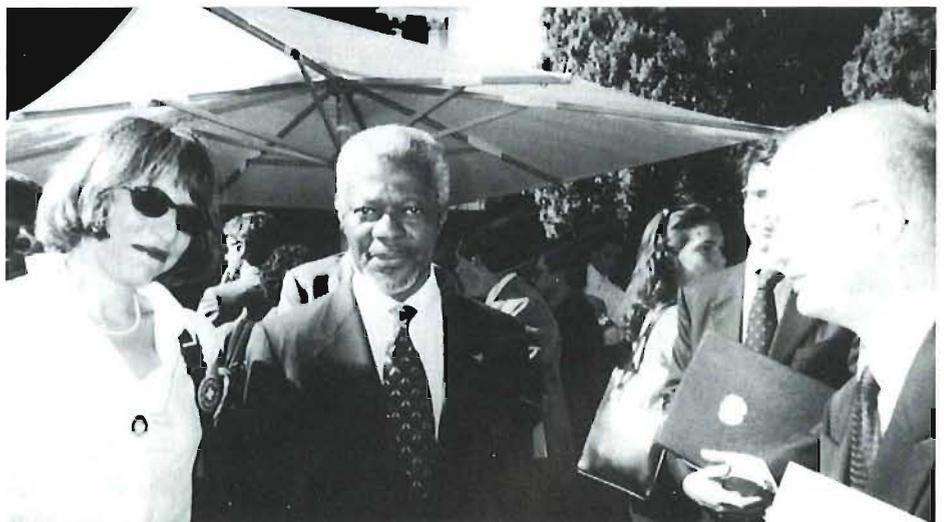
<sup>1</sup> Cfr. Miguel Angel Brunelli Rivas, ministro degli Affari Esteri del Venezuela in *Terra Viva*, 17 luglio 1998.

<sup>2</sup> La discussione sull'inclusione o meno del crimine di aggressione ha occupato gran parte del dibattito generale. Esso mette in gioco, infatti, i rapporti tra l'istituenda Corte e il Consiglio di Sicurezza dell'ONU che ha, in base al cap. VII della Carta ONU, competenza sul reato in oggetto quando commesso dagli Stati.

<sup>3</sup> Alexander Downer, ministro degli Esteri dell'Australia, 15 giugno 1998.

<sup>4</sup> La disposizione è considerata innovativa dalle numerose ONG che si sono battute per il riconoscimento dei crimini di genere (Women's Caucus, Amnesty International).

<sup>5</sup> Cfr. l'art. 32 del Trattato.



Il segretario generale dell'ONU, Kofi Annan, alla cerimonia conclusiva della Conferenza

# GLI SCHIAVI DELL'ECONOMIA

Luca Cristaldi

## Tre date, un nome

16 aprile 1995: a Muridke (Pakistan) 3 bambini corrono in bicicletta lungo le strade della città quando un frastuono interrompe la loro gita spensierata: 2 raffiche sparate da un'auto in corsa da sicari inviati dalla mafia dei tappeti colpiscono Iqbal Masish, un bambino di 12 anni.

17 gennaio 1998: a Quezon City (Filippine) prende avvio ufficialmente la *Global March* contro il lavoro minorile. 15.000 bambini e 700 associazioni di 97 paesi iniziano la loro marcia di protesta contro lo sfruttamento dei minori, in nome di quel bambino pakistano ucciso tre anni prima.

18 aprile 1998: l'Unicef celebra Iqbal e proclama la Giornata mondiale contro lo sfruttamento minorile.

Tre date, un nome: Iqbal. Perché?

La sua storia è stata fino al 1992 la stessa di milioni di bambini del Terzo Mondo: venduto a 4 anni dai genitori per pagare un debito di 12 dollari, Iqbal diventa un bambino schiavo, costretto a lavorare 12 ore al giorno al telaio per fabbricare tappeti.

Le sue piccole mani sono indispensabili per intrecciare nodi e costano poche rupie al giorno. La sua vita va avanti così per quasi 5 anni; finché un giorno, uscendo dalla fabbrica, incontra un giornalista, Eshan Ullah Khan, fondatore del Fronte di Liberazione dal Lavoro Forzato che dal 1967 opera e si batte per i piccoli lavoratori pakistani. Iqbal decide che è tempo di parlare e denunciare la condizione di schiavitù che lo costringe a respirare coloranti e distruggersi la schiena per 12 ore al giorno.

Da quel momento la sua vita cambia.

*Riflessioni sul lavoro minorile, una vergogna planetaria. Quali sono le cause? È possibile sconfiggerlo? Una soluzione globale non è facilmente portata di mano, ma è tempo di intervenire: l'emancipazione di pochi può cominciare a dare una speranza di riscatto ai 250 milioni di bambini che oggi sono sfruttati nel mondo*

Sotto la protezione di Ullah Khan, il bambino comincia a girare il mondo per raccontare la sua terribile esperienza, purtroppo comune a migliaia di suoi coetanei. Iqbal diviene il simbolo di milioni di piccoli schiavi ma, allo stesso tempo, un pericolo per le fabbriche di tappeti che dello sfruttamento minorile fanno la principale fonte di guadagno.

L'eco della sua protesta si fa sempre più forte in Pakistan, in Asia e poi in tutto il mondo, fino a quando la mafia dei tappeti decide di farlo tacere per sempre.

## La Global March

Il giorno dopo la sua morte migliaia di bambini sfilarono per le strade del Pakistan. Una marcia silenziosa, con-

tinuata negli anni, per ribadire con forza il diritto di ogni bambino "ad essere protetto dallo sfruttamento economico e da qualsiasi tipo di lavoro che potrebbe essere pericoloso o interferire con la sua educazione o essere nocivo alla sua salute o al suo sviluppo fisico, mentale, spirituale, morale o sociale", come stabilisce l'articolo 32 della Convenzione per i diritti del bambino.

La marcia è ripartita da Manila il 17 gennaio di quest'anno, con il nome di *Global March against Child Labour*, e vi hanno partecipato 15.000 bambini provenienti da ogni parte del mondo; dopo aver attraversato tutti i continenti, è giunta in Europa per concludersi a Ginevra il 28 maggio in coincidenza con la Conferenza Mondiale dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL) per una nuova convenzione contro le forme intollerabili di lavoro infantile.

La *Global March* - senza alcun dubbio la più forte protesta mai lanciata contro il lavoro minorile - si è posta come obiettivo principale quello di mobilitare gli sforzi a livello mondiale per proteggere i bambini e promuovere il loro diritto a ricevere un'istruzione gratuita ed essere liberati dallo sfruttamento. Vi hanno preso parte oltre 700 associazioni e organizzazioni non governative (ONG), sindacati e associazioni per i diritti dell'infanzia, che hanno individuato sette azioni concrete:

- 1) accrescere la consapevolezza dell'opinione pubblica sul lavoro minorile;
- 2) far pressione sugli Stati affinché ratifichino le convenzioni ed applichino la legislazione esistente in materia

di lavoro minorile e promozione dell'istruzione;

3) aumentare gli stanziamenti a sostegno dell'istruzione dei bambini;

4) mobilitare l'opinione pubblica per lottare contro le ingiustizie sociali che obbligano i bambini a lavorare;

5) richiedere l'immediata eliminazione delle forme più gravi di sfruttamento economico dell'infanzia;

6) promuovere azioni concrete da parte dei datori di lavoro e dei consumatori;

7) assicurare la riabilitazione e la reintegrazione sociale dei bambini lavoratori.

La *Global March* ha ottenuto un buon successo. I delegati dell'OIL, nelle ultime due settimane di lavoro, hanno messo a punto la bozza di una Convenzione per l'eliminazione delle forme estreme di sfruttamento minorile, che diventerà definitiva nella prossima assemblea dell'OIL nel giugno 1999. Sono stati individuati 4 ambiti: schiavitù, prostituzione, impiego di minori per scopi illeciti (come traffico di droga), lavori pericolosi. Si è tentato anche di inserire i bambini soldati, ma purtroppo non è stato raggiunto un accordo. L'accordo, invece, è stato ottenuto sull'età: mentre le attuali convenzioni parlano di età minima per il lavoro fissata a 15 anni, ora per i lavori gravosi si è deciso di aumentare il limite minimo a 18 anni.

## I numeri del lavoro minorile

Secondo i dati OIL del 1996, l'87% dei bambini e ragazzi fino a 19 anni vive nei paesi in via di sviluppo (Pvs). 250 milioni sono i bambini tra i 5 e i 14 anni che lavorano: 120 milioni a tempo pieno, 130 a tempo parziale.

L'Asia è il continente con la più alta percentuale di bambini sfruttati: il 63%. In India sono 90 milioni, quasi il 40% della popolazione, in Indonesia 12 milioni.

Seguono l'Africa con il 32% e l'America Latina con il 7%. Ma il problema ha portata planetaria; solo per fare un esempio, negli Stati Uniti lavorano ben 5,5 milioni di minori.

Un bambino su quattro nei Pvs lavora anche più di nove ore al giorno,

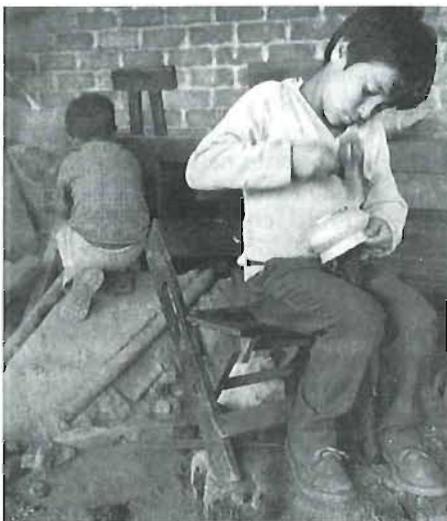
per sei giorni la settimana, anche se le cifre sono approssimative per difetto e comunque variano in continuazione.

Un milione di bambini in Pakistan, Nepal e India sono stati venduti come schiavi a fabbriche, fattorie e laboratori artigianali per compensare la restituzione di debiti contratti nella maggioranza dei casi dai loro genitori. Debiti che con il passare degli anni diventano impossibili da restituire, con interessi che arrivano fino al 1.200% l'anno.

Il fenomeno del lavoro minorile ha un'altra componente di "invisibilità", determinata anche dal fatto che - contrariamente a ciò che si crede comunemente - non sono le fabbriche o le manifatture per l'esportazione dei paesi più poveri ad assorbire la maggioranza dei piccoli lavoratori (solo il 5%). Un numero elevatissimo di bambini viene invece impiegato nell'agricoltura e nei lavori domestici. Il lavoro nei campi, insieme al settore minerario e edilizio, è la causa del maggior numero di infortuni e malattie professionali minorili.

## Distinzioni necessarie

Quando si parla di lavoro minorile è necessario fare delle distinzioni. Infatti non si possono mettere sullo stesso piano i bambini impiegati



*La povertà deruba i bambini della serenità dell'infanzia*

poche ore al giorno in attività che non ne pregiudicano la crescita e la salute e che si svolgono in ambienti protetti, con i bambini schiavi delle miniere brasiliane o delle fabbriche di tappeti pakistani.

Lo sfruttamento minorile di cui si chiede l'abolizione, il cosiddetto *Child Labour*, riguarda i bambini che sono troppo piccoli per lavorare o che lavorano per troppe ore, in condizioni di pericolo, di danno alla salute o di violenza fisica. Per lo più sono vittime di pressioni fisiche, sociali o psicologiche, pagati poco (a volte non pagati affatto), e non possono ricevere alcun tipo di istruzione.

Un'altra distinzione riguarda il lavoro consenziente - svolto da un minore in accordo con i genitori per arrotondare il bilancio familiare - dal lavoro forzato, che vede l'allontanamento per volontà dei genitori e l'inizio di una vera e propria schiavitù. È quello che avviene in Asia, dove i bambini fino a 10 anni di età vengono dati dai genitori come pegno di piccoli prestiti ai proprietari di fabbriche o ai loro intermediari.

## Cause e rimedi

Le cause del lavoro minorile vanno ricercate nello sfruttamento della povertà.

I redditi familiari nei Pvs spesso sono insufficienti, così i bambini devono lavorare per contribuire al mantenimento della loro famiglia. Per loro è più facile trovare lavoro in quanto sono pagati meno di un adulto, non si ribellano, non si organizzano in sindacati per rivendicazioni salariali e possono essere sottoposti a qualsiasi forma di abuso.

Un'altra causa va ricercata nella mancanza di infrastrutture essenziali, quali scuole, vie di comunicazione, mezzi di trasporto, impianti di acqua potabile. A volte, se ci sono le scuole vicine, non ci sono sedie e lavagne, o i bambini non hanno la possibilità di acquistare libri e materiale scolastico. E se i problemi di ordine finanziario vengono risolti, sono quelli legati al metodo educativo e alla rigida disciplina scolastica che inducono i bambini all'abbandono precoce.

## L'IMPEGNO PER I RIFUGIATI

Fabio Guerra e Gaetano Sabatini

*La cooperazione allo sviluppo italiana si interessa della tutela dei diritti umani soprattutto per quanto riguarda la difesa dei rifugiati politici contribuendo alle attività dell'UNHCR e dell'UNRWA*

Queste cause hanno, a loro volta, un'origine di carattere "globale".

Il debito estero, il commercio ingiusto, le politiche miopi di molti governi antidemocratici, le guerre; e ancora la crescente emarginazione di alcuni paesi o di interi settori produttivi dell'economia, l'ampliarsi della forbice tra nord e sud del mondo. Sono tutti fenomeni internazionali che costringono i Pvs a essere sempre più poveri e sempre più lontani anche da un proprio modello di sviluppo. A farne le spese in maniera più drammatica sono i bambini costretti a non essere più bambini ma schiavi al servizio di un'economia che, comunque sia, deve crescere.

Uno degli strumenti principali da utilizzare nella lotta allo sfruttamento dei minori è il mantenimento di un alto livello di scolarizzazione. Rendere l'istruzione elementare gratuita e obbligatoria per tutti però non basta, e soprattutto non è sempre la soluzione giusta.

Una ricerca dell'Unicef condotta in Bangladesh in collaborazione con alcune ONG locali ha rilevato che il licenziamento in massa di oltre 55.000 minori, in seguito ad una campagna di boicottaggio nei confronti di un'azienda del settore tessile che utilizzava come manodopera bambini al di sotto dei 14 anni di età, non ha portato al loro ritorno a scuola. Al contrario, molti di loro hanno accettato lavori più rischiosi e malpagati. In certi paesi è quindi necessario proteggere il lavoro facendo in modo che non diventi sfruttamento.

Altri provvedimenti utili sono garantire il diritto all'identità dei bambini senza la quale non è possibile ottenere nessun diritto, e l'utilizzo, da parte di imprese nazionali e internazionali, di codici di condotta per assicurare l'assenza di sfruttamento minorile anche nelle filiali e nelle piccole imprese collegate. È evidente che rimane il problema della reale attuazione di tali codici e dell'organizzazione di gruppi di controllo nei Pvs e nei paesi industrializzati. A noi rimane invece il compito di accrescere la nostra conoscenza sui reali comportamenti delle grandi imprese e di non acquistare i prodotti ottenuti con il lavoro di milioni di piccoli schiavi.

Le attività svolte a tutela dei diritti dell'uomo possono essere distinte in azioni di tipo normativo, miranti alla predisposizione di organi e strumenti giuridici per la difesa di individui o gruppi di individui che vedono lesi i loro diritti all'interno degli ordinamenti giuridici a cui appartengono, oppure in azioni di sostegno alle condizioni materiali di vita di coloro che, proprio in quanto lesi nei loro diritti, si trovano nell'impossibilità di svolgere anche le più elementari attività di vita quotidiana.

Nel dibattito sui diritti dell'uomo, quest'ultimo punto non sembra emergere con la dovuta importanza. Sebbene l'aspetto normativo costituisca un elemento fondamentale nel riconoscimento della dignità dell'uomo in quanto tale, ci si chiede con quali modalità vengano predisposti quegli strumenti per poter esercitare il diritto al lavoro, allo studio, all'assistenza sanitaria.

Su questo punto le attività di cooperazione svolgono un ruolo particolarmente importante nella misura in cui, migliorando le condizioni materiali di vita, aiutano concretamente anche quelle popolazioni lese nei loro diritti fondamentali. In merito a questo ruolo, la cooperazione italiana svolge un'azione degna di nota. Le attività di cooperazione, infatti, sono rivolte anche a quei paesi che derogano ai diritti fondamentali dell'uomo, condizione invece necessaria per attivare gli strumenti di sostegno allo sviluppo, ad esempio, della Banca Mondiale.

La cooperazione italiana si impegna nella tutela dei diritti umani in particolare per quanto riguarda la difesa

dei rifugiati politici. Gli strumenti più importanti di cui si avvale sono due: i contributi volontari all'UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees) e all'UNRWA (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East).

### L'Unhcr

Attivo sin dal 1951, l'Alto Commissariato promuove varie forme di assistenza a singoli, gruppi o popoli costretti a lasciare il proprio paese, o impediti nel farvi ritorno, da documentate persecuzioni per motivi razziali, religiosi, etnici, politici e sociali; in particolare l'Alto Commissariato fornisce il supporto legale necessario ai rifugiati affinché sia loro concesso il diritto di asilo in un paese di accoglienza.

Il contributo della cooperazione italiana all'attività dell'UNHCR, oltre a finanziare i programmi generali del Commissariato, è stato anche impiegato in particolari tipologie e aree d'intervento, secondo le indicazioni che la Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo (DGCS) del Ministero degli Affari Esteri ha dato nel tempo; la ripartizione del contributo tra programmi generali e progetti speciali è riportata nella tabella 1.

### L'Unrwa

L'UNRWA fu istituita dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 1949 per assistere i circa 750.000 rifugiati

palestinesi che persero i territori in seguito al conflitto arabo-israeliano del 1948.

Il suo obiettivo principale è quello di sostenere il processo di pace in Medio Oriente e di migliorare le condizioni socio-economiche della comunità palestinese in esilio. Nel complesso l'impegno dell'UNRWA si rivolge a circa 3 milioni di rifugiati palestinesi, tanto che è legittimo sostenere che lo sforzo è stato tale da tenere in vita un vero e proprio Stato in esilio.

I territori interessati dagli interventi dell'UNRWA sono la Giordania, il Libano, la Siria, la Cisgiordania e la Striscia di Gaza al cui interno i profughi palestinesi si distribuiscono come riassunto dalla tabella 2.

L'attività ordinaria dell'UNRWA interessa i settori di intervento relativi a: istruzione, sanità, servizi sociali, ambiente. Nel 1992 è stata istituita un'altra linea di azione per stimolare interventi di sviluppo economico.

La situazione degli interventi aggiornati alla metà del 1996, presenta un quadro complessivo non trascurabile. Gli interventi nel settore dell'educazione vedono la presenza di 637 scuole di grado elementare e primario gestite direttamente dall'UNRWA che si

affiancano a quelle governative già esistenti. Le strutture dell'Agenzia riescono a servire una popolazione scolastica di circa 500.000 allievi. Sul fronte della formazione professionale la presenza di 8 centri insieme alla facoltà di Scienze dell'Educazione offre programmi formativi per un ammontare complessivo di circa 6.000 posti. Per l'istruzione universitaria, infine, è prevista l'assegnazione di borse di studio di cui 943 assegnate nel 1996.

Nel settore sanitario l'Agenzia si è distinta per la realizzazione di una rete di 123 *day hospital* che hanno fornito prestazioni a 6,6 milioni di pazienti. Relativamente all'assistenza ospedaliera si affiancano diverse soluzioni che vedono un ospedale nella Cisgiordania e formule contrattuali con ospedali non governativi e privati a integrazione dei costi di trattamento. Di particolare efficacia, inoltre, sono gli interventi di prevenzione rivolti alle famiglie e i programmi di formazione di assistenza infermieristica prenatale al Gaza College.

Le opere di risanamento ambientale hanno aiutato le difficili condizioni presenti nei campi profughi, provvedendo alle infrastrutture fognarie e alla fornitura di acqua potabile.

I servizi sociali si sono distinti con i programmi diretti a sostenere la condizione femminile, il reinserimento sociale, la costruzione di centri per le attività giovanili e il recupero dell'edilizia civile.

I programmi di sviluppo economico, infine, hanno erogato dal 1992 alla metà del 1996 aperture di credito per circa 11 milioni di dollari a 2.500 imprese, con un tasso di restituzione dei prestiti pari al 95 % delle attività sostenute. Rispetto agli altri territori interessati, il fondo rotativo di credito si è particolarmente distinto nella Striscia di Gaza dove tuttora rappresenta lo strumento finanziario più importante per l'economia di mercato. In seguito agli accordi di pace del 13 settembre del 1993 tra l'OLP e Israele, l'Agenzia ha lanciato il Peace Implementation Programme (PIP). Obiettivo del programma, tuttora in corso, è quello di rafforzare a livello locale gli interventi ordinari infrastrutturali nei tre settori principali dell'educazione, della sanità e dei servizi sociali. Il programma ha potuto accelerare il processo di pace fronteggiando la mancanza di risorse per soddisfare la domanda di servizi di una popolazione in forte crescita, grazie ai cospicui contributi dei paesi donatori.

I programmi dell'UNRWA hanno un rilevante impatto occupazionale: in tutta l'area impiegano 22.000 palestinesi e solo 110 unità di personale internazionale. L'Agenzia inoltre ha sempre utilizzato imprese locali senza bandire gare d'appalto internazionali. Il raggiungimento di questi importanti obiettivi è stato possibile grazie alla mediazione con i centri di potere locali.

### La cooperazione italiana a sostegno dell'UNRWA

Il governo italiano ha erogato contributi volontari annuali a favore dell'UNRWA sin dal 1985. Fino al 1994 l'impegno italiano è stato molto consistente (15 miliardi di lire), attestando l'Italia al quarto posto come paese donatore. Dopo il 1994 il contributo italiano si è gradualmente contratto fino a raggiungere i 4 miliardi di lire del 1998. Tale ridimensionamento è

Tab. 1 - Contributi italiani all'UNHCR in migliaia di US\$, anni 1990-1997

Anni	Programmi generali	Progetti speciali	Totale
1990	8.282	1.332	9.613
1991	7.940	4.658	12.599
1992	8.119	8.495	16.615
1993	9.288	12.545	21.833
1994	7.861	6.629	14.491
1995	7.459	6.317	13.777
1996	7.920	5.408	13.329
1997	7.395	1.930	9.325

Fonte: UNHCR (1998)

Tab. 2 - Distribuzione dei profughi palestinesi per area di accoglienza

Aree di accoglienza	numero di rifugiati	% di rifugiati sul totale
Striscia di Gaza	700.789	22%
Cisgiordania	524.207	16%
Giordania	1.328.768	40%
Siria	342.507	11%
Libano	349.773	11%
Totale	3.246.044	100%

Fonte: UNRWA (1996)

stato giustificato per le ottimistiche prospettive, poi disattese, degli accordi di pace del settembre del 1993. Si confidava, infatti, che il governo di Israele accordasse un indennizzo ai profughi palestinesi, fornendo risorse alternative a quelle della cooperazione.

Il finanziamento all'UNRWA è stato erogato sotto forma di contributo multilaterale destinato, dopo il 1991, a sostenere in parte progetti specifici suggeriti dalla DGCS. Di questi progetti si ricordano quelli relativi ai seguenti campi profughi:

*Beach Camp* – Progetto avviato nel 1993, attualmente in fase di conclusione, che ha interessato il campo profughi di Beach Camp di 55.000 persone a ridosso della città di Gaza. Finanziato per un importo di 6 milioni di dollari, ha sostenuto interventi in 5 settori: istruzione, sanità, assistenza sociale, sviluppo economico, ambiente.

1) *Istruzione*. Il programma ha finanziato la costruzione di due edifici scolastici e la fornitura di materiale didattico. Le due scuole di Beach Camp si aggiungono alle altre scuole dell'UNRWA che servono un'utenza pari al 16% della popolazione complessiva.

2) *Sanità*. Gli interventi sanitari hanno interessato uno studio di impatto ambientale che ha analizzato gli effetti *ex ante* ed *ex post* della costruzione di una rete fognaria; un programma sanitario per le malattie mentali ed uno di medicina preventiva scolastica; la creazione di un presidio radiologico.

3) *Assistenza sociale*. Il programma ha finanziato la ristrutturazione di 600 abitazioni civili attraverso il metodo del *self-help*: l'Agenzia ha provveduto alla fornitura del materiale edilizio finanziando importi compresi tra i 4.000 e i 15.000 dollari, assegnati in rapporto al reddito familiare, e le famiglie hanno fornito la manodopera per la realizzazione degli interventi. L'asse socio-assistenziale ha inoltre previsto la costruzione di due centri per la gioventù, di un asilo e di un centro di assistenza per non vedenti e handicappati mentali.

4) *Sviluppo economico*. Le azioni definite di *income generation* hanno previsto

la costituzione di un fondo rotativo gestito direttamente dall'UNRWA. Questo strumento finanziario ha consentito l'apertura di linee di credito di cui hanno beneficiato 27 piccole imprese interne e limitrofe al campo, tra cui meccanici, vetrai e autoricambisti. In 5 anni l'Italia ha concesso prestiti per un ammontare di 500.000 dollari.

5) *Ambiente*. I fondi italiani hanno sostenuto l'onere di risanamento del 5 % della rete fognaria esistente che presentava forti problemi di smaltimento idrico. È stato inoltre reso funzionale l'impianto di depurazione delle acque reflue, costruito dall'UNDP con fondi italiani alla fine degli Anni Ottanta e mai attivato. Il programma ha inoltre fornito un camion e 50 cassonetti per i rifiuti solidi urbani.

*Kalandia* – Iniziato nel 1993, ormai quasi concluso, il programma ha finanziato la costruzione di un centro di formazione professionale per un importo di circa 2 milioni di dollari. Gli interventi hanno interessato il potenziamento di laboratori e officine didattiche per meccanici ed elettricisti; la ristrutturazione di dormitori e la trasformazione polifunzionale delle biblioteche; il ripristino delle strutture interne ed esterne (elevazione del muro di cinta, asfalto stradale, pozzi e tubature, rete elettrica).

Il centro offre 15 corsi annuali tra i quali: meccanica automobilistica, tecnica per impianti televisivi, tecniche di saldatura e di falegnameria. La capacità ricettiva è di 540 posti.

*Peace Implementation Programme* – Nell'ottobre 1993, poco dopo la firma da parte di Israele e dell'OLP della dichiarazione di principi che doveva aprire la strada al processo di pace nella regione, l'UNRWA ha varato il Peace Implementation Programme (PIP) per promuovere, con l'ausilio dei paesi donatori, una vasta gamma di progetti nelle aree che ospitano rifugiati palestinesi.

Per molti anni l'UNRWA ha sofferto per la mancanza delle risorse necessarie non solo per incrementare ma anche semplicemente per mantenere la propria offerta di infrastrutture e servizi al livello richiesto dalla forte crescita della popolazione dei rifugia-

ti palestinesi. La grande aspettativa alimentata dal rilancio del processo di pace ha comportato anche una generosa risposta all'avvio del PIP da parte della comunità dei donatori, che nel primo triennio ha finanziato il programma con circa 200 milioni di dollari. In una prima fase, compresa tra l'ottobre 1993 e il settembre 1994, è stata data particolare enfasi ai progetti destinati allo sviluppo di infrastrutture, al miglioramento delle condizioni di vita, alla creazione di opportunità di lavoro; in questo periodo i donatori hanno sostenuto con 53,3 milioni di dollari i progetti nella Striscia di Gaza e con 31,3 milioni di dollari quelli nella Cisgiordania, mentre nelle altre tre aree di intervento il contributo è pari a 9,4 milioni di dollari.

Il successo registrato dalla prima fase del PIP ha indotto l'UNRWA, nell'ottobre del 1994, a continuare il progetto con l'obiettivo di migliorare le strutture di base in tutti i campi di azione dell'Agenzia, di promuovere progetti a più lungo termine, di incrementare gli interventi in Giordania, Libano e Siria, e allo stesso tempo, per quanto riguarda Gaza e la Cisgiordania, di accrescere la cooperazione con il Palestinian Council for Reconstruction and Development, per armonizzare il PIP con i programmi di sviluppo a lungo termine dell'Autorità Palestinese. La pubblicazione periodica della lista dei progetti da finanziare ha garantito sino ad ora una buona risposta da parte della comunità dei donatori.

Durante la prima fase del PIP, la partecipazione dell'Italia si è concretizzata nel sostegno a interventi nel centro di formazione del campo di Kalandia, in Cisgiordania, per un importo di 231.000 dollari, mentre in campo sanitario la cooperazione italiana ha finanziato progetti per oltre 2 milioni di dollari. Più precisamente, è stata realizzata la dotazione di attrezzature mediche di vari presidi sanitari nell'area di Gaza, per un importo di 500.000 dollari e in Cisgiordania per 115.000 dollari; a Ramallah, ancora in Cisgiordania, è stato costruito un ambulatorio e centro di analisi per un importo di oltre 1.200.000 dollari mentre in Libano la fondazione del

Policlinico di Beirut è stata finanziata per 300.000 dollari.

Successivamente, la partecipazione dell'Italia al PIP, pur esprimendo un impegno complessivamente più contenuto (pari a poco meno di un milione di dollari a 18 mesi dall'avvio della seconda fase) si è diversificata rispetto alla tipologia dell'intervento oggetto del finanziamento. Una quota consistente dell'impegno italiano, pari a

circa il 70% dell'importo globale, è stata destinata ancora a sostenere interventi in campo sanitario e soprattutto al completamento del progetto di Ramallah (per un importo di 653.000 dollari, dati 1996), ma sono stati finanziati anche prestiti per il sostegno delle piccole imprese per 310.000 dollari (dati 1996).

L'Italia è stata infine presente nel PIP anche attraverso l'attività di coopera-

zione dell'Unione Europea, che durante la prima fase del programma ha sostenuto progetti nel campo della formazione per 12 milioni di dollari e in quello dei servizi sociali per 2 milioni di dollari, mentre nei due anni successivi ha finanziato interventi in campo sanitario per quasi 15 milioni di dollari.

## UN SEGRETO DA SVELARE

Luca Cappelletti

*La situazione dei diritti umani nel mondo – le cui violazioni sono in numero allarmante – nel Rapporto annuale di Amnesty International*

Anche quest'anno Amnesty International ha pubblicato un ampio Rapporto in cui viene valutata l'effettiva applicazione dei diritti dell'uomo in molte nazioni del mondo. Il lavoro, articolato in oltre 500 pagine, ha un sottotitolo molto significativo: *La storia delle storie del mondo – Se non conosci questo libro non sai in che mondo vivi.*

### Una promessa non mantenuta

"...A cinquant'anni dalla proclamazione della Dichiarazione dei Diritti Umani ancora non si vede il mondo senza crudeltà e ingiustizie promesso dai governi nel 1948". Nel Rapporto, infatti, viene descritta una lunga serie di violazioni dei diritti umani commesse dai governi e dai gruppi di opposizione armata in 141 paesi; vengono documentate uccisioni extragiudiziali avvenute in 55 paesi ed "esecuzioni legali" in 40 nazioni; sono stati registrati casi di tortura in 117 Stati e "sparizioni" di persone in 31 paesi; in 87 paesi sono stati imprigionati dei cittadini per "motivi di opinione".

Dal Rapporto emergono purtroppo altri dati allarmanti: 1,3 miliardi di persone cerca di sopravvivere con

meno di un dollaro al giorno, 35.000 persone muoiono ogni giorno per malnutrizione o malattie facilmente curabili, un miliardo di persone – soprattutto donne – è analfabeta. In molti Stati vengono perpetrate violenze di ogni genere sulla popolazione inerme: in Uganda centinaia di bambini sono stati rapiti e costretti ad arruolarsi nell'esercito; nella Repubblica Democratica del Congo sono scomparsi circa 40.000 rifugiati ruan-desi; in Afghanistan, il regime dei Talebani ha ridotto le donne in condizioni di degrado umiliante; in Iraq non si contano gli oppositori politici detenuti senza accuse né processi; i gruppi impegnati nella tutela dei diritti umani in Colombia subiscono continuamente intimidazioni e violenze; in Bosnia-Erzegovina è del tutto sconosciuta la sorte di oltre 19.000 persone scomparse.

### Al di là dei confini della democrazia

Dal Rapporto emerge che le violazioni dei diritti umani non sono presenti solo in paesi con regimi dittatoriali o con guerre civili "in corso", ma anche in nazioni con consolidati sistemi

democratici. Il presidente della sezione italiana di Amnesty International, Daniele Scaglione, ha commentato con estrema chiarezza i risultati del Rapporto: "Per milioni di persone in tutto il mondo, i diritti stabiliti nella Dichiarazione Universale dei Diritti Umani sono solo una promessa sulla carta, tanto che il comportamento di molti governi sta mettendo in dubbio l'intera etica dell'universalità e dell'indivisibilità dei diritti enunciati nella Dichiarazione".

### La pena di morte

Una parte del Rapporto è dedicata all'abolizione della pena di morte: la Commissione per i diritti umani delle Nazioni Unite ha approvato la Risoluzione n. 12 del 1997, con la quale gli Stati che non hanno ancora abolito la pena di morte vengono invitati "...a riflettere sulla possibilità di dichiarare una sospensione delle esecuzioni, in vista di una definitiva abolizione". La risoluzione è stata approvata con 27 voti favorevoli, 11 contrari e 14 astenuti; l'iniziativa è stata appoggiata da diverse ONG, tra cui Amnesty International e Nessuno tocchi Caino, un'organizzazione internazionale i cui membri si oppongono alla pena di morte.

In seguito a questa risoluzione e a precedenti prese di posizione del Consiglio d'Europa, la Polonia e la Georgia hanno abolito la pena di

morte per tutti i reati. Dalla fine del 1997, 63 paesi hanno abolito la pena di morte per tutti i crimini e 16 l'hanno mantenuta per reati eccezionali; in altri 25 paesi non si eseguono più sentenze da 10 anni.

Altrove, però, si continua a morire: nel corso del 1997, almeno 2.375 detenuti sono stati giustiziati in 40 paesi e in 69 nazioni 3.707 persone sono in attesa dell'esecuzione. Il Rapporto denuncia che in Cina sono state eseguite più di 1.644 condanne a morte, e si tratta soltanto di quelle registrate ufficialmente; negli Stati Uniti 74 dei 3.300 condannati a morte sono stati giustiziati nel 1997 (la maggior parte dei quali in Texas).

Quest'anno, con l'adesione di Colombia e Grecia, sono saliti a 31 i paesi che hanno avuto accesso al secondo Protocollo opzionale (che abolisce la pena di morte) del Patto internazionale sui diritti civili e politici e a 27 i paesi (con l'aggiunta di Croazia, Macedonia e Moldavia) che hanno acceduto al Protocollo n. 6 della



*Una bambina impegnata a lavorare al telaio*

Convenzione europea per la protezione dei diritti umani e delle libertà fondamentali, che vieta anch'essa la pena capitale. Inoltre, quattro paesi

hanno ratificato il Protocollo alla Convenzione americana per i diritti umani e per l'abolizione della pena di morte.

### Un anniversario per riflettere

Secondo Amnesty International, "...la Dichiarazione Universale dei Diritti Umani è stata definita il 'segreto mondiale meglio serbato', nonostante i governi abbiano concordato nel 1948 di promuoverla attivamente ovunque fosse possibile; ma ancora troppi non la conoscono e questo facilita la sua violazione". In questo anno di celebrazioni per i 50 anni della Dichiarazione, il Rapporto 1998 di Amnesty International costituisce uno strumento indispensabile di denuncia e di stimolo che dovrebbe essere utilizzato non solo dagli addetti ai lavori, ma in ogni settore della società civile perché il segreto dell'applicazione dei diritti umani sia finalmente svelato in tutto il mondo.

## IL DIRITTO ALLO SVILUPPO COME DIRITTO UMANO

Giulia Loguercio

Nel 1977 la Commissione per i Diritti Umani delle Nazioni Unite chiese al Segretario Generale che venisse avviato uno studio sulla dimensione internazionale del diritto allo sviluppo, partendo dal legame esistente tra diritti umani e sviluppo economico-sociale. Una serie di discussioni, da cui emersero immediatamente gli ostacoli alla realizzazione del diritto in esame, presero così il via nell'ambito di appositi gruppi di lavoro.

A seguito di queste analisi, l'Assemblea Generale adottò, nel 1986, una Dichiarazione sul Diritto allo Sviluppo cui seguì, nel 1993, la convocazione a Vienna della Conferenza Mondiale sui Diritti Umani. In questa occasione venne riconosciuta l'importanza del diritto allo sviluppo come "diritto umano universale, inalienabile,

*parte integrante delle libertà fondamentali"; su questo tema l'Alto Commissario per i Diritti Umani dell'ONU venne investito di un mandato specifico, che permise di approfondire e sviluppare l'analisi dell'argomento. Nella Dichiarazione del 1986 lo sviluppo viene definito un "processo culturale, politico, economico e sociale che mira al costante miglioramento del benessere della popolazione e di tutti gli individui, sulla base della loro attiva, libera e significativa partecipazione allo sviluppo stesso, nell'equa distribuzione dei benefici che ne derivano".*

A coronamento di ciò, l'Assemblea Generale dichiarava tutti i diritti umani e le libertà fondamentali realtà indivisibili e interdipendenti, e affermava la necessità di garantire la massima attenzione alla realizzazione dei

diritti civili, politici, economici, sociali e culturali.

In particolare, nell'articolo 1.1 della Dichiarazione si definisce "inalienabile" il diritto allo sviluppo, in virtù del quale ciascun individuo è chiamato a partecipare, contribuire e godere dello sviluppo economico, sociale, culturale e politico, nella piena realizzazione delle libertà fondamentali; l'articolo 2.1 pone la persona umana al centro dello sviluppo, di cui viene considerata soggetto attivo oltre che diretto beneficiario.

In questo contesto, si attribuiscono ai singoli Stati due importanti compiti: da un lato quello di intraprendere, a livello nazionale, le iniziative necessarie per garantire a tutti libero ed equo accesso alle risorse disponibili quali l'istruzione, i servizi sanitari, il cibo, il diritto all'alloggio e all'impiego; dall'altro quello di favorire un'equa distribuzione del prodotto. Come si

evince dall'articolo 8, i singoli Stati dovrebbero – in tutte le sfere ove questo sia possibile – favorire la partecipazione popolare, per la piena realizzazione dei suindicati diritti.

La Dichiarazione non trascura di affidare precise responsabilità alla comunità internazionale: prima fra tutte quella generica relativa alla formulazione di idonee politiche favorevoli allo sviluppo; inoltre, attraverso il prezioso strumento della cooperazione, viene sollecitato il sostegno ai paesi terzi nel loro cammino verso il progressivo miglioramento delle proprie condizioni (art. 4).

In seguito all'adozione della Dichiarazione di Vienna e del Programma d'Azione (VDPA) il concetto di sviluppo sembra dunque aver subito un'evoluzione significativa. La Dichiarazione di Vienna afferma che *"la democrazia, lo sviluppo e il rispetto dei diritti umani e delle libertà fondamentali sono interdipendenti"* e si rafforzano reciprocamente; *"la persona umana è il soggetto centrale dello sviluppo"*, il quale è un diritto *"programmatico"* dalle caratteristiche multidimensionali: i diritti economici, sociali e culturali, sono strettamente legati a quelli civili e politici, e viceversa.

Questa interdipendenza riconduce al concetto di progresso economico e sociale, che per essere effettivo e durevole deve poggiare su solide e riconosciute libertà civili e politiche; queste ultime d'altra parte non si potrebbero realizzare in assenza di un sostanziale sviluppo. A questo proposito, le Nazioni Unite tornano a evidenziare quello che viene considerato uno dei fondamentali obiettivi di qualsiasi società: l'eliminazione della povertà.

In sostanza l'accezione di diritto allo sviluppo formulata dalle Nazioni Unite riguarda il legame di questo con tutti gli altri diritti, cosa che però non deve corrispondere ad affermare la sua semplice identificazione con la somma dei diritti civili, culturali, economici e politici. L'individuo viene considerato parte integrante della società in cui vive, e soggetto attivo che ne determina lo sviluppo in tutti i suoi aspetti.

La crescita economica in questo senso è un requisito essenziale per la fruizione di qualsiasi diritto. Tuttavia per sviluppo umano non si intende la

pura e semplice crescita economica: infatti, non tutte le forme di crescita sono compatibili con lo sviluppo, come nei casi in cui producono effetti negativi sui diritti civili e politici, o quando non permettono di salvaguardare i più poveri e vulnerabili.

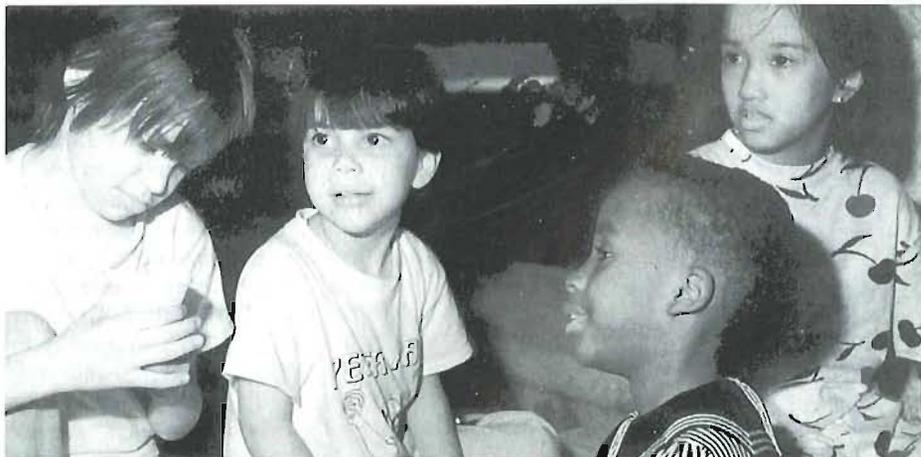
Il diritto allo sviluppo riguarda quindi anche il posto degli individui nella società civile, la loro sicurezza personale, e le possibilità che sono loro date per realizzare le proprie potenzialità.

Un altro aspetto che torna ad essere sottolineato è quello riguardante il ruolo dei singoli paesi. Come ebbe cura di ricordare l'ex-segretario delle Nazioni Unite Boutros Ghali, ogni Stato continua ad essere il responsabile principale del proprio sviluppo. Questo concetto, precedentemente approfondito in occasione della Conferenza Mondiale sui Diritti Umani (Vienna, 1993), venne sviluppato durante il Summit Mondiale per lo Sviluppo Sociale tenutosi a Copenaghen nel 1995, da cui scaturì una Dichiarazione. In entrambe le assisi fu posto in luce che l'assenza di sviluppo non può essere utilizzata come giustificazione per la mancanza del rispetto di diritti umani universalmente riconosciuti.

In ogni caso lo sviluppo, sia che venga considerato dal punto di vista internazionale che dal punto di vista dei singoli Stati, viene indicato come una realtà la cui concretizzazione richiede l'esistenza di governi saldi, capaci di formulare politiche che siano al contempo coerenti con lo svi-

luppo stesso e sostenute da un forte impegno popolare. In questo modo verrebbe garantito il rispetto della democrazia, e con essa la disponibilità per tutti dei servizi sanitari e sociali e la garanzia di buone condizioni di vita. Il ruolo della cooperazione internazionale dovrebbe essere quello di favorire il raggiungimento di questi obiettivi.

Tuttavia, la Commissione per i Diritti Umani delle Nazioni Unite ammette che la formulazione di programmi, nazionali e internazionali, finalizzati al diritto allo sviluppo, attualmente non ha ancora trovato piena realizzazione; aggiunge inoltre che – a cinquant'anni dalla formulazione della prima Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo e a più di dieci anni dall'adozione della Dichiarazione sul Diritto allo Sviluppo – sarebbe opportuno che ciò avvenisse. In questo senso l'Alto Commissariato per i Diritti Umani ha avuto cura di formulare delle strategie per la promozione, la protezione e l'effettiva realizzazione del diritto in questione, di cui la comunità internazionale dovrebbe tenere conto nella prospettiva dell'inizio del nuovo millennio. Tali strategie contemplano l'idea di diritto umano come elemento centrale dello sviluppo, e sollecitano un approccio basato più sui diritti umani e sul loro rispetto che sui bisogni, in vista di una più chiara identificazione dell'identità dei beneficiari, intesi però come soggetti attivi, e della esatta natura dei bisogni stessi.



*Un gruppo di bambini in un centro di accoglienza*

# abstract

The section "Cooperazione internazionale" opens with an article on an event of worldwide significance. The creation of the International Criminal Court is of very high symbolic value; however, if on the one hand it has been demonstrated the will to reconcile the many differences between the states in the name of a universal institution, on the other hand many restrictions remain as a consequence of the compromises, which have been necessary to reach an agreement.

The second article contains some reflections on child labour, a disgrace for the world. Which are its causes? Is it possible to defeat it? A global solution is certainly not forthcoming, but it's time to do something; the emancipation of a few may give hope to many of the 250 million children who are exploited throughout the world today. The section continues illustrating the commitment of the Italian development cooperation organization concerned with the protection of human rights, especially with regard to the protection of asylum-seekers, by contributing to the activities of the UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees) and UNRWA (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East).

This year too Amnesty International has issued a detailed Report assessing the actual application of the rights of man in many countries of the world. The Report makes it clear that the violations of human rights do not occur only in countries governed by dictatorships, or where civil wars are "under way", but also in countries with consolidated democratic systems. Unfortunately, for millions of people throughout the world, the rights set forth in the Universal Declaration of the Rights of Man are only a promise written on paper.

The last article of the section speaks of the fact that in 1977 the Human Rights Commission of the United Nations asked the Secretary-General to undertake a study on the international dimension of the right to development, based on the connection between human rights and economic and social development. Working groups were set up and discussions commenced, from which the obstacles to the implementation of the rights in question became immediately evident.

Following this analysis, in 1986 the General Assembly adopted a Declaration on the Right to Development, followed in 1993 by the World Conference on Human Rights in Vienna. On this occasion, the importance of the right to development was acknowledged as "a universal inalienable human right, an integral part of the fundamental liberties of man"; on this issue the UN High Commissioner for Human Rights was invested with a specific mandate for further investigating and developing this analysis.

La rubrique "Cooperazione internazionale" débute avec un article sur un événement de première importance mondiale. La naissance du Tribunal Pénal International revêt une haute valeur symbolique. Toutefois, si la volonté de concilier la grande diversité des Etats au nom d'une institution de valeur universelle a été démontrée, il subsiste néanmoins de nombreuses limitations dues aux compromis inévitables pour atteindre un accord.

Le second article nous propose quelques réflexions sur le travail des enfants, une honte planétaire. Quelles en sont les causes? Est-il possible de l'enrayer? Une solution globale est difficilement à portée de main, mais il est temps d'intervenir: l'émancipation de quelques-uns peut commencer à donner un espoir de délivrance aux 250 millions d'enfants exploités aujourd'hui dans le monde.

La rubrique continue en illustrant un engagement de la coopération au développement italienne sur la défense des droits de l'homme, surtout en ce qui concerne la protection des réfugiés politiques contribuant aux activités de l'UNHCR (United Nations High-Commissioner for Refugees) et de l'UNRWA (United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East).

Comme chaque année, Amnesty International a publié un rapport volumineux présentant une évaluation de l'application effective des droits de l'homme dans la plupart des nations du monde. Le rapport révèle que les violations des droits de l'homme ne sont pas seulement commises dans des pays à régime dictatorial ou connaissant des guerres civiles "en cours", mais également dans des nations jouissant de système démocratique consolidé. Malheureusement, pour des millions de personnes de par le monde, les droits proclamés par la Déclaration Universelle des Droits de l'Homme ne sont que de belles promesses couchées sur du papier.

Dans le dernier article de la rubrique, on nous rappelle que la Commission pour les Droits de l'Homme des Nations Unies demandait au Secrétaire Général, en 1977, de lancer une étude sur la dimension internationale du droit au développement, en se basant sur le lien étroit entre droits de l'homme et développement socio-économique. Une série de débats, desquels émergèrent immédiatement les obstacles à la réalisation du droit en question, furent alors menés au sein de groupes de travail spécialement formés.

A la suite de ces analyses, l'Assemblée Générale adopta, en 1986, une Déclaration sur le Droit au Développement à laquelle fera suite, en 1993, la Conférence Mondiale sur les Droits de l'Homme de Vienne reconnaissant le droit au développement comme "droit de l'homme universel, inaliénable, partie intégrante des libertés fondamentales". A ce propos, le Haut-Commissaire ONU pour les Droits de l'Homme se trouve investi d'un mandat spécifique lui permettant d'approfondir et de développer les analyses sur le sujet.

# résumé

# NUOVE UNIVERSITÀ E NUOVE FACOLTÀ

Renata Valli

Due sono i provvedimenti normativi che ultimamente informano alla razionalizzazione del sistema universitario. Il primo fa riferimento al Piano per lo sviluppo universitario, in particolare il Decreto del Presidente della Repubblica del 30 dicembre 1995 con il quale è stato approvato il Piano dello sviluppo universitario per il triennio 1994-96, il secondo, molto più recente, è quello relativo agli atenei che, in virtù di quanto previsto dalla manovra finanziaria per il 1997, devono subire una graduale separazione organica. Ci riferiamo al decreto del Ministero dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica del 30 marzo 1998 n. 331 che ha identificato gli atenei sovraffollati determinando inoltre i criteri per la loro graduale separazione organica.

I provvedimenti appena ricordati benché abbiano come comune obiettivo quello di rendere fluido lo sviluppo delle sedi universitarie sul territorio italiano affinché sempre più persone siano stimolate a utilizzare le loro strutture con meno disagi possibili, identificano tuttavia due diverse tipologie di sviluppo e soprattutto due motivazioni di sviluppo differenti.

Il primo caso, quello che fa capo alla realizzazione del Piano di sviluppo 1994-96, trova la sua motivazione nell'auspicabile estensione del sistema universitario in modo che esso si insegni sempre più capillarmente anche in provincia. L'acquisita autonomia di gestione finanziaria e didattica permetterà al nuovo ateneo gemmato di rispondere più esaurientemente alla domanda di istruzione superiore presente *in loco*. Il principio della sussidiarietà è dunque valido anche, per quanto attiene alla preparazione cul-

*Istituzione delle Università del Piemonte Orientale a Vercelli, Università dell'Insubria a Varese e II Università degli Studi a Milano, riforma degli ISEF e avviamento dei corsi di laurea in Scienze della formazione primaria e delle scuole di specializzazione all'insegnamento secondario: tipologie e motivazioni di sviluppo del sistema universitario italiano in un nuovo scenario*

turale proprio perché nel rispetto delle regole è importante essere vicini al territorio e ai suoi abitanti.

La separazione organica di atenei sovraffollati fa capo invece a uno sviluppo anomalo del sistema universitario, incapace di rispondere in maniera adeguata alla domanda di istruzione locale. Non è naturalmente un caso che il decreto del MURST sull'individuazione delle sedi sovraffollate comprenda l'Università di Roma "La Sapienza", l'Università degli Studi di Milano, l'Università di Napoli "Federico II", le Università di Torino e Bologna, città popolate dove non solamente le strutture universitarie patiscono il sovraffollamento. Lo

"sdoppiamento" risulta perciò l'unica alternativa non tanto per essere più vicini al territorio, ma per ridare freschezza alla gestione finanziaria e senso alla gestione didattica della sede.

Lo sviluppo del sistema universitario non è perciò così lineare e univoco, come a prima vista si è tentati di ritenere; pertanto di fronte alle notizie recenti dell'istituzione dell'Università del Piemonte orientale "Amedeo Avogadro" in Vercelli, dell'Università dell'Insubria in Varese e della II Università degli Studi di Milano sarà utile individuare la diversa natura della loro formazione.

Le sedi di Vercelli e Varese sono delle università nuove che insieme agli atenei già resi operativi a Benevento e Catanzaro attuano finalmente il Piano di sviluppo universitario 1994-96.

## L'Università del Piemonte Orientale

Il decreto MURST del 30 luglio 1998 istituisce l'Università del Piemonte orientale "Amedeo Avogadro" in Vercelli, dopo un lungo *iter* subito dal piano operativo per l'istituzione dell'Ateneo, presentato dall'Università di Torino all'Osservatorio per la valutazione del sistema universitario italiano che in data febbraio 1997 diede il suo responso positivo al progetto.

Il testo dell'articolato prevede che l'Università del Piemonte orientale "Amedeo Avogadro" si realizzi mediante scorporo delle facoltà, dei corsi di laurea e di diploma, nonché di scuole di specializzazione e perfezionamento dell'Università degli Stu-

di di Torino, operanti a Vercelli, Novara e Alessandria; ciò mediante un accordo facente parte integrante del decreto e sottoscritto non solo dal MURST e dall'Università di Torino, ma anche dagli enti locali interessati e da diverse altre istituzioni<sup>1</sup>.

In tal modo la nuova sede partirà con sei facoltà (articolo 2) traslate dall'Università di Torino, ma insistenti sul territorio anzidetto<sup>2</sup>, con le scuole di specializzazione e i corsi di perfezionamento afferenti alle facoltà nonché con la nuova facoltà di Farmacia e il corso di laurea in Chimica e Tecnologia farmaceutiche localizzato a Novara. In via transitoria, gli organi di governo delle facoltà preesistenti verranno rappresentati nelle composizioni attuali, mentre per quella di nuova istituzione si prevede la costituzione di un comitato ordinatore. Le elezioni per i nuovi organi, tuttavia, sono previste entro sessanta giorni dalla data di pubblicazione del decreto in esame, cioè l'8 ottobre 1998 (articolo 10) ed il più anziano tra i professori ordinari in servizio dovrà provvedere all'attivazione delle procedure. Ulteriori scadenze fanno riferimento all'adozione dello statuto ed ai regolamenti d'ateneo (per tutti il termine è di 180 giorni dalla costituzione degli organi di governo delle varie sedi). Inoltre, per i primi tre bienni di attività, l'Osservatorio per la valutazione del sistema universitario provvederà a effettuare una stima dei risultati conseguiti dall'Ateneo, anche con l'apporto dei rapporti annuali del nucleo di valutazione interna dell'Università.

Nel processo di attivazione dell'Università del Piemonte orientale "Amedeo Avogadro", l'elemento caratterizzante dell'intero procedimento sembra tuttavia essere l'accordo stipulato per la costituzione della nuova sede. L'attenzione dimostrata dalle parti è palesata dal comune sforzo per la messa in opera del nuovo istituto secondo termini e modalità ben precise. L'Università di Torino si impegna ad attivare e assicurare da subito la gestione separata della nuova sede, con relativo bilancio autonomo e acquisizione delle risorse didattiche, scientifiche, strumentali, edilizie e finanziarie già assegnate alle facoltà

decentrate. Il MURST – attraverso risorse straordinarie per il nuovo ateneo stanziate già nell'anno 1997 a favore dell'Università di Torino – evidenzia la forte volontà di dare attuazione al Piano, assicurando inoltre la continua vigilanza per l'adempimento dell'accordo e l'intervento per dirimere qualsiasi controversia possa insorgere.

La regione Piemonte si impegna a suggellare con apposita legge l'erogazione di un contributo quinquennale per spese di investimento e lo stanziamento di risorse per la realizzazione di accordi di programma con le province interessate sempre a favore del completamento dell'operazione. Per la Regione, le iniziative funzionalmente connesse con l'attivazione della sede universitaria assumono priorità anche all'interno dei programmi regionali e comunitari.

Via via che si passa a considerare gli obblighi assunti dagli enti locali di livello inferiore e dagli altri sottoscrittori pubblici e privati, le garanzie offerte sono principalmente di tipo finanziario e di cessione di immobili (preferibilmente in comodato) da adibire all'insediamento dell'Università

del Piemonte orientale "Amedeo Avogadro".

## L'Università dell'Insubria

Il secondo provvedimento che, come abbiamo ricordato prima, completa il Piano per lo sviluppo universitario 1994-96 prevede invece l'istituzione dell'Università dell'Insubria, in Varese: si tratta del decreto MURST del 14 luglio 1998. Anche in questo caso, dopo il lungo *iter* per la realizzazione dell'articolato, viene deciso che Università dell'Insubria sorga mediante scorporo. Sono cinque le facoltà, traslate dalle Università degli Studi di Pavia e Milano e già operative a Varese e Como, che vengono trasferite sotto la potestà del nuovo ateneo<sup>3</sup>. Il passaggio, suggellato anche qui dall'accordo (parte integrante del decreto) sottoscritto dal MURST, dalle due Università interessate, dagli enti locali e dalla Camera di Commercio di Como, prevede il trasferimento di tutti i corsi di laurea e di diploma, nonché le scuole di specializzazione e perfezionamento afferenti alle stesse facoltà e insistenti nell'area anzidetta.



Università di Oslo: una conferenza nell'aula magna

Inoltre l'Università dell'Insubria include la nuova facoltà di Giurisprudenza, con sede a Como.

In via transitoria i consigli di facoltà, di dipartimento e di istituto preesistenti sono confermati anche questa volta nella composizione attuale e, per quelli della nuova facoltà di Giurisprudenza, si prevede la costituzione di un comitato ordinatore. Sempre mediante l'accordo di programma appena citato ed in attesa della costituzione degli organi di governo della nuova Università, viene nominato un responsabile del procedimento di elezione che presiede temporaneamente il senato accademico; mentre la continuità amministrativo-contabile della nuova sede viene garantita dall'utilizzo del regolamento dell'Università di Pavia, fino all'adozione di un regolamento *ad hoc*. Le elezioni per i nuovi organi sono previste entro sessanta giorni dalla data di pubblicazione del decreto in esame, con lo stesso procedimento già evidenziato per l'Università del Piemonte Orientale. I rappresentanti eletti avranno il compito anche in questo caso di adottare lo statuto ed i regolamenti d'ateneo (180 giorni dalla costituzione degli organi di governo).

Infine, dopo la valutazione - effettuata dall'Osservatorio per la valutazione del sistema universitario - sui risultati conseguiti nei primi tre bienni di attività, l'Università dell'Insubria ha la facoltà di proporre l'istituzione del corso di laurea in Scienze ambientali e del diploma universitario in Valutazione e controllo ambientale<sup>4</sup> nel limite di 45 giorni dalla pubblicazione del decreto in esame.

L'accordo allegato al decreto in oggetto e sottoscritto dalle parti prima ricordate, conferma ancora una volta l'impegno responsabile di attivazione dell'Ateneo. Con ciò, le Università di origine si adoperano per attivare subito la gestione separata della nuova università sino al subentro dei nuovi organi di governo, e assicurano ai docenti e al personale non docente la possibilità di optare per il trasferimento della sede. Il MURST, invece, oltre a disporre l'assegnazione straordinaria di fondi, determina la quota afferente all'Ateneo dell'Insubria in

merito agli stanziamenti previsti dalla legge 537 del 1993, vigila sull'esecuzione dell'accordo e si impegna a favorire i rapporti con la Confederazione Elvetica nonché con le istituzioni universitarie del Canton Ticino. Gli obblighi assicurati dagli enti locali si sostanziano nel compiere azioni congiunte per la realizzazione dell'accordo e sono principalmente, come nel caso della nuova Università del Piemonte, di tipo finanziario e di cessione di immobili.

In particolare la Regione, oltre a un impegno finanziario anche in collegamento con le iniziative legate alle erogazioni dei Fondi europei, provvede a favorire i collegamenti nei trasporti e ad istituire l'Ente per il diritto allo studio anche per la realizzazione delle residenze universitarie.

### La seconda Università statale di Milano

Passando a considerare invece il secondo tipo di provvedimento per la razionalizzazione del sistema universitario, cioè la separazione organica dell'Università statale degli Studi di Milano e l'istituzione della seconda Università statale milanese, assicurato dal decreto del Ministero dell'Università e della Ricerca scientifica del 10 giugno 1998, è stato finalmente raggiunto l'obiettivo del decongestionamento. A decorrere dal 1° novembre 1998 (articolo 8) la seconda Università degli Studi di Milano subentrerà in tutti i rapporti giuridici facenti capo alle facoltà e ai corsi scorporati.

La sede del nuovo Ateneo viene individuata nell'area milanese denominata Bicocca e da quella del Polo S. Gerardo a Monza. Quattro facoltà sono di nuova iniziativa, le altre previste discendono due dallo scorporo di facoltà preesistenti, le altre due per sdoppiamento<sup>5</sup>. Naturalmente in questo caso il procedimento di separazione organica coinvolge anche i corsi di laurea, di diploma e i corsi di specializzazione e perfezionamento afferenti alle facoltà preesistenti. Scorrendo l'articolato ci si rende conto che il processo di identificazione e costruzione della nuova sede

somiglia in gran parte al procedimento d'istituzione delle sedi universitarie previste dal piano 1994-96 appena descritte. Non ci soffermeremo pertanto a elencare le disposizioni inerenti all'*iter* di formazione del nuovo ateneo, se non per informare che il comitato ordinatore, temporaneamente fungente da senato accademico e consiglio di amministrazione, ha il compito di attivare le procedure per la costituzione degli organi di governo, nonché precisare entro trenta giorni dalla sua costituzione i criteri per l'afferenza del personale docente e non docente al nuovo Ateneo. Infatti, le facoltà nate da sdoppiamento saranno avviate solamente qualora sia disponibile almeno il 10% di professori di ruolo e di ricercatori già in servizio nelle facoltà di provenienza; invece, quelle di nuova istituzione saranno attivate solo se dotate di cinque professori di ruolo di cui almeno tre di prima fascia.

L'accordo di programma allegato al decreto, che mostra la forte volontà da parte dei sottoscrittori di rendere più efficiente possibile il procedimento di realizzazione dell'Ateneo, prevede che il MURST conceda un contributo annuo, per nove anni, all'Università di Milano per i canoni di locazione destinati alla nuova sede, nonché l'assegnazione di dotazioni straordinarie per l'avvio dell'istituzione stessa. L'Università di Milano dovrà assicurare la gestione separata del nuovo Ateneo relativamente alle facoltà e ai corsi da scorporare, fino al subentro globale dei nuovi organi di governo, e garantire l'avvio e il regolare funzionamento del nuovo Ateneo anche mediante apposita convenzione con la seconda Università di Milano per la definizione dei criteri per un'equilibrata distribuzione degli studenti tra le due sedi. La forza dell'accordo stipulato dalle parti viene ulteriormente evidenziato dall'apporto dimostrato sia dalla Regione Lombardia, sia dalla Provincia e dal Comune di Milano che, approvando gli indirizzi intrapresi, manifestano (soprattutto la Provincia e Comune) l'interesse ad affrontare i problemi inerenti alla mobilità e il miglioramento della rete di viaria. Tutto per ottenere finalmente un secondo ateneo statale a Milano.



*Un laboratorio dell'Università di Oslo*

## La riforma degli ISEF

Anche questa volta il Governo è venuto incontro al Parlamento. Benché, infatti, l'articolo 76 della Costituzione deleghi al Governo la funzione legislativa nel rispetto di criteri direttivi dettati dal Parlamento e per oggetti e tempi limitati, è noto che – relativamente alla trasformazione degli ISEF in facoltà o corsi di laurea – questa delega ha un significato più ampio, di fronte alla farraginosità e lentezza del potere legislativo, incapace di portare a compimento l'iter parlamentare dei numerosi progetti di legge per la riforma di queste istituzioni presentati alla Camera dei deputati e al Senato della Repubblica sin dalla X legislatura.

Il merito della legge 127/1997, articolo 17, comma 115, è stato quello di dare delega al Governo per la realizzazione, tramite decreto legislativo, della tanto attesa riforma degli Istituti Superiori di Educazione Fisica, da troppo tempo all'ordine del giorno. Fino all'entrata in vigore del decreto legislativo n. 178 dell'8 maggio 1998, recante norme sulla "trasformazione degli Istituti Superiori di Educazione

Fisica e l'istituzione di facoltà e corsi di laurea e di diploma in Scienze motorie, a norma dell'articolo 17, comma 115, della legge 15 maggio 1997, n. 127", l'intera materia della formazione degli insegnanti di educazione fisica era regolamentata da una legge del 1958 (n. 88). Ciò ha dato sicuramente ragione alla realistica esigenza di rinnovamento della disciplina al fine di rimanere aderente alle evoluzioni della tecnica, di corrispondere ai bisogni del settore delle attività motorie e per questo di essere in grado di fornire agli studenti conoscenze scientifiche idonee. Inoltre, il fatto che il diploma ISEF non fornisse un titolo di studi di grado universitario, ben presto aveva reso anacronistico il provvedimento del 1958, anche in relazione alle professionalità esistenti nella maggior parte dei paesi europei, e quindi al riconoscimento dei titoli di studio e alle relative equipollenze.

La trasformazione dell'ISEF di Roma e degli altri dieci pareggiati, significa un salto di qualità sostanziale anche ai fini della ricerca scientifica legata alle scienze motorie. Infatti, l'aver considerato (articolo 2) l'università

quale sede naturale per svolgere studi nella materia, consente un arricchimento reciproco tra la ricerca e la didattica. Un connubio necessario quanto urgente per risalire la china dello svantaggio che l'Italia detiene rispetto agli altri paesi dell'Unione Europea in relazione alla cultura sportiva. Il corso di laurea in Scienze motorie, di durata quadriennale e con accesso programmato, si articola in quattro aree scientifiche<sup>6</sup> il cui ordinamento sarà oggetto di regolamento didattico d'ateneo<sup>7</sup>.

Il decreto legislativo prevede la trasformazione dell'ISEF di Roma (unico statale) in Istituto Universitario di Scienze Motorie, la cui organizzazione e l'elaborazione dell'ordinamento interno sono demandati ad un comitato di esperti, nominati dal ministro e in carica per due anni accademici. Al contrario, per gli ISEF pareggiati il provvedimento si limita esclusivamente a dettare le regole per l'opzione di riforma. Ciò significa che in sede di prima applicazione e cioè, come recita l'articolo 8, per un periodo di tre anni, le università possono dare avvio a corsi di laurea e facoltà in Scienze motorie esclusivamente

per convenzione con gli istituti pareggiati già esistenti. Tale modifica, regolamentata da un decreto ministeriale di successiva emanazione (trenta giorni) e contenente i criteri, le procedure e le modalità di istituzione dei corsi e delle facoltà, potrà avvenire solamente a decorrere dall'anno accademico 1999/2000. Gli ISEF non convenzionati né trasformati al termine dell'anno accademico 2000/2001 perderanno il pareggiamento.

Le università che scelgono di procedere all'attivazione dei corsi o delle facoltà devono obbligatoriamente presentare al ministro domanda d'istituzione, corredata dall'indicazione delle risorse e delle strutture disponibili. La valutazione del piano di progettazione avviene da parte dell'ormai noto Osservatorio per la valutazione del sistema universitario. La particolarità del periodo transitorio, dove i tre anni coincidono con i due anni accademici prima ricordati, mostra che quelle "eventuali convenzioni con gli ISEF pareggiati" di cui si parla all'articolo 3 sono in realtà - in questo arco di tempo - un requisito fondamentale per l'avviamento da parte dell'ateneo di una facoltà o di un corso di laurea in Scienze motorie. Con questo obiettivo, perciò viene disposto che dall'anno accademico 1999/2000 non vengano più accettate immatricolazioni per corsi disciplinati dal precedente ordinamento che continua a valere per gli iscritti all'a.a. 1998/99.

L'intero processo di riforma degli ISEF, così come presentato dalle disposizioni di legge in esame, lascia pensare che, esauritasi i primi tre anni, cioè la sessione di prima applicazione del decreto legislativo, l'attivazione di corsi di laurea o di facoltà in Scienze motorie confluirà nelle ordinarie procedure di programmazione del sistema universitario, disciplinate dal nuovo DPR 25/98. Per quanto attiene il personale docente, viene data possibilità di opzione per il trasferimento alle nuove istituzioni.

Un'ulteriore nota positiva della nuova regolamentazione si ravvisa nella facoltà da parte dell'ateneo interessato di stringere contatti con il CONI, attraverso convenzioni finalizzate allo svolgimento di iniziative

didattiche o di formazione continua, all'istituzione di collaborazioni post-laurea, nonché all'attuazione di programmi integrati di ricerca. Questa ipotesi va sicuramente incontro all'esigenza di dare finalmente un termine al rapporto conflittuale che da troppo tempo caratterizza le due istituzioni. L'ultimo punto messo in rilievo dal decreto legislativo in commento riguarda il sostegno finanziario alle università che attivino i corsi in Scienze motorie. Si tratta di una riallocazione di risorse finanziarie tra unità previsionali del bilancio statale, a valere su quella destinata alla programmazione universitaria, dato che non sono previsti stanziamenti straordinari per l'avviamento. Il personale docente appartenente alle strutture preesistenti continua inoltre a godere del trattamento economico precedente, senza alcuna possibilità di essere equiparato ai professori universitari di ruolo, e così accade anche per il personale non docente. Saranno sufficienti questi finanziamenti per la trasformazione degli ISEF? Certamente si dovrà aspettare ancora qualche mese per verificare la congruità delle risorse assegnate.

### **I corsi in Scienze della formazione primaria e le scuole di specializzazione all'insegnamento secondario**

La riforma degli ordinamenti didattici sancita da una specifica disposizione della legge 127 del 1997 (Bassanini 2) - precisamente al comma 95 dell'articolo 17 - riguarda la trasformazione degli stessi, da parte dei singoli atenei, sulla base di criteri dettati dal ministro dell'Università e della Ricerca scientifica. La nuova normativa, che modifica espressamente la legge 341 del 1990, stabilisce infatti che gli ordinamenti didattici debbano essere adottati dagli organi accademici delle singole università sulla base di criteri generali definiti dal MURST. Lo spirito innovativo voluto da questo provvedimento<sup>8</sup> si è identificato con l'esigenza specifica di dare sempre più spazio al principio di autonomia universitaria, così come voluto dall'ormai lontana legge finanziaria del 1993, articolo

5, ed ha inteso testimoniare la tanto attesa quanto urgente richiesta di decentramento e semplificazione di funzioni amministrative in tutti i campi della vita sociale.

Non vi è dubbio infatti che, solamente attraverso strutture in grado di rispondere con snellezza ai sempre maggiori impegni richiesti, si è in grado di arrivare più vicini al cittadino e con quella stessa snellezza si ha l'opportunità di partecipare concretamente alla competizione europea, dando sempre più risalto all'autonomia di gestione interna delle strutture stesse.

In virtù, quindi, della semplificazione e del decentramento decisionale, il MURST ha cominciato a dettare i "criteri generali" necessari per dare avvio alla riforma degli ordinamenti didattici<sup>9</sup>. In conseguenza di ciò, il decreto ministeriale del 26 maggio 1998 stabilisce i principi validi per la disciplina, da parte delle università, degli ordinamenti dei corsi di laurea in Scienze della formazione primaria e delle scuole di specializzazione per l'insegnamento nella scuola secondaria.

Il corso di laurea che consente di adire al concorso pubblico all'insegnamento nelle scuole materne e primarie, così come le scuole di specializzazione per l'abilitazione all'insegnamento nelle scuole secondarie, erano previsti dalla legge 341/90.

Gli ordinamenti didattici definiti dal recente decreto ministeriale rappresentano perciò l'ultimo tassello affinché i corsi predetti possano diventare operativi. I principi generali previsti dal provvedimento scandiscono i contenuti minimi qualificanti dei corsi di laurea e di specializzazione (riportati in allegato al decreto). Gli ordinamenti didattici, secondo le direttive ministeriali, devono rispettare un articolato obiettivo formativo (anch'esso allegato al decreto) che riguarda non solo la formazione di conoscenze adeguate nell'ambito dei settori scientifico-disciplinari e di competenze caratterizzanti del profilo professionale dell'insegnante, ma anche l'esercizio di una stretta collaborazione con colleghi, famiglie, autorità scolastiche e agenzie formative e produttive, rappresentativi del territorio. Questo insieme di attitudi-

ni, unito allo sviluppo e all'approfondimento delle proprie conoscenze, alla comunicazione con gli allievi e all'utilizzo di strutture e spazi adeguati, dovrebbe dare luogo a quelle sinergie capaci di rendere l'apprendimento scolastico un percorso di crescita "con i piedi a terra".

Trattandosi di criteri vengono anche date indicazioni sulla valutazione dei corsi; il valore delle attività didattiche dei laboratori e dei tirocini viene quantificato attraverso crediti formativi, in linea con la definizione adottata dal sistema europeo di trasferimento di crediti accademici nelle Comunità Europee e in conformità all'obiettivo di migliorare la cooperazione europea nell'ambito della cultura, attraverso i programmi europei di scambio formativo.<sup>10</sup>

I criteri relativi al corso di laurea in particolare disciplinano le modalità del percorso formativo degli insegnanti di scuola materna ed elementare che, dopo un primo biennio comune, scelgono la specificità della loro preparazione. Le attività didattiche devono comprendere il laboratorio, a cui è destinato almeno il 10% dei crediti formativi, e il tirocinio, a cui invece ne sono attribuiti non meno del 20%. Attività didattiche aggiuntive, per un numero minimo di 400 ore, sono previste per coloro che scelgono di diventare insegnanti di sostegno. L'accesso ai corsi di laurea è limitato e il numero dei posti disponibili a livello nazionale è determinato annualmente con decreto ministeriale.<sup>11</sup>

Un secondo decreto del MURST del 28 luglio u.s. e recante norme sulla "limitazione degli accessi al corso di laurea in Scienze della formazione primaria" disciplina infatti l'ammontare dei posti disponibili per l'anno accademico 1998/99. Per quest'anno la disponibilità dei posti è in numero di 7.370, aumentabili da parte di ogni ateneo del 20% al fine di rendere più equilibrata l'offerta formativa a livello locale. In via di prima attuazione i posti da coprire sono reperiti tramite concorso pubblico che, nel momento in cui si legge, dovrebbe essere già stato effettuato (30 settembre). La ripartizione dei posti sul territorio nazionale, disposto attraverso il decreto appena citato, evidenzia che più del

50% degli studenti ammessi andrà in università del Nord. In particolare agli atenei di Milano andranno 1.000 posti, a Bologna 660, a Napoli e Salerno 550, a Bari e Palermo 500. Queste informazioni quantitative derivano dal fatto che il numero degli studenti da avviare ai corsi deve rapportarsi alle previsioni sul fabbisogno dei posti di insegnamento messi a concorso nella scuola materna ed elementare; da ciò si può desumere che ancora una volta il settentrione spicca per maggiori opportunità di sbocchi occupazionali.

Per quanto riguarda le scuole di specializzazione per l'insegnamento nelle scuole secondarie, non sono stati ancora resi noti i termini di avvio; tuttavia, anche per questi corsi il decreto ministeriale del 26 maggio u.s. detta criteri specifici e modalità di definizione degli ordinamenti in linea con l'obiettivo formativo. Il piano di studi è individuale e prevede la possibilità di utilizzare crediti didattici già acquisiti per poter usufruire di abbreviazioni di corso, nonché di integrare il proprio *iter* di studi per determinate esigenze formative. Il diploma di specializzazione ha valore di esame di Stato per l'abilitazione all'insegnamento nelle discipline corrispondenti alle aree cui fa riferimento il diploma di specializzazione dello specializzando. La scuola si articola in quattro indirizzi a cui fanno capo le classi di abilitazione, da determinare con un ulteriore decreto ministeriale. Il piano di studi individuale seguito dal singolo studente viene approvato dal Consiglio di scuola che ha il compito di valutare il percorso formativo precedentemente compiuto e di disciplinare lo svolgimento del corso nell'ottica di colmare anche le mancanze curriculari in argomenti ritenuti rilevanti per l'abilitazione.

Ferme restando, anche in questo caso, l'integrazione di attività didattiche aggiuntive per coloro che adiscano all'abilitazione per l'attività di sostegno, chi è già abilitato oppure in possesso della laurea in Scienze della formazione può ottenere una seconda abilitazione. Per tutti comunque l'attività didattica deve essere divisa tra il tirocinio, valutato non meno del 20% dei crediti formativi ed il labora-

torio, valutato almeno del 25% degli stessi.

Infine, per quanto riguarda la formazione degli insegnanti di Val d'Aosta e Trentino Alto Adige, viene previsto che gli ordinamenti didattici oltre a dover essere adattati alle peculiarità linguistiche locali, includano la possibilità di effettuare parte dell'*iter* formativo presso atenei di paesi stranieri.

## NOTE

<sup>1</sup> Citiamo singolarmente tutti i firmatari dell'accordo in calce al decreto MURST del 30 luglio 1998: Regione Piemonte, le province di Novara e Vercelli, i comuni di Alessandria, Novara e Vercelli, nonché la Società per l'insediamento e lo sviluppo universitario Alessandria-Asti Spa, il Consorzio per lo sviluppo degli studi universitari in Novara, la Fondazione Cassa di Risparmio di Alessandria e la Camera di Commercio Industria e Artigianato di Alessandria.

<sup>2</sup> Economia, Medicina e Chirurgia a Novara; Giurisprudenza, Scienze matematiche, fisiche e naturali, Scienze politiche ad Alessandria; Lettere e Filosofia a Vercelli.

<sup>3</sup> Economia, Medicina e Chirurgia a Varese, scorporata dall'Ateneo di Pavia; Scienze matematiche, fisiche e naturali, operanti sia a Como che a Varese, scorporate dalla sede di Milano; il corso di laurea in Giurisprudenza con sede a Como e scorporata dall'Università di Milano.

<sup>4</sup> Provvedimento previsto dal DPR 25/98 sulla programmazione del sistema universitario per il 1998-2000.

<sup>5</sup> Scienze statistiche, Sociologia, Scienze della formazione e Psicologia di nuova iniziativa; Giurisprudenza ed Economia per scorporo; infine Medicina e Chirurgia e Scienze matematiche, fisiche e naturali per sdoppiamento.

<sup>6</sup> Esse sono: didattico-educativa, della prevenzione e dell'educazione motoria, tecnico-sportiva, manageriale.

<sup>7</sup> In sede di prima applicazione i settori scientifico-disciplinari caratterizzanti sono esplicitati in una tabella allegata al decreto.

<sup>8</sup> Per il commento sull'articolo 95 della legge 127 del 1997, si rimanda al numero 67 di *Universitas*.

<sup>9</sup> A seguito della nota di indirizzo del MURST del 16 giugno u.s. è stato precisato che saranno emanati cinque "decreti di area". Tanti gli accorpamenti dei corsi di studio effettuati per ragioni di operatività e semplificazione procedurale.

<sup>10</sup> Il credito formativo è un'unità di misura del "carico di apprendimento", cioè della quantità standard di lavoro che è richiesta agli studenti per svolgere le attività di apprendimento. Si conviene che 1 credito equivalga a 30 ore di attività e che la quantità standard di lavoro che uno studente è in grado di svolgere in un anno sia corrispondente a 60 crediti, pari a 1.800 ore. Ciò vale a dire che lo svolgimento con esito positivo delle attività previste per ciascun anno di corso comporta il conseguimento di 60 crediti da parte dello studente.

<sup>11</sup> I corsi di laurea in Scienze della formazione primaria rientrano, come la scuola di specializzazione per l'insegnamento secondario, nelle caratteristiche specificate nel DM 21 luglio 1997, n. 245 recante norme per la regolamentazione dell'accesso all'istruzione universitaria.

## BREVITALIA

a cura di Livio Frittella

### Torino e Trento/ Diploma in vetta

Un'iniziativa originale delle Università di Torino e Trento: un corso di diploma in Scienze e turismo delle Alpi, da tenere nei locali di un'ex-struttura sanitaria a Collegno, vicino al capoluogo piemontese. Il diploma si ottiene al termine di un biennio suddiviso in quattro semestri: il primo di base (con matematica, statistica, territorio alpino, ambiente), i due successivi – fra Trento e Torino – con indirizzo sia economico, giuridico e aziendale che storico-culturale e agrario-forestale; l'ultimo semestre è caratterizzato da *stage* presso aziende o istituti di cultura in zone alpine.

È in programma anche un dottorato di ricerca che affronti aspetti di geografia alpina, trasporti, organizzazione, ambiente e cultura. Il progetto – che ha suscitato l'interesse della Valle d'Aosta – dovrebbe tramutarsi in un vero e proprio corso di laurea di durata quadriennale, con 30 studenti per ciascuna delle due sedi (mentre per il diploma se ne ipotizzano 80 in tutto).

### Bolzano/L'università poliglotta

Nasce l'Ateneo di Bolzano, dalle spiccate caratteristiche plurilinguistiche. Per ora la neonata università offre solo un corso di laurea in Economia aziendale e due diplomi, in Economia e gestione dei servizi turistici ed Economia e amministrazione

delle imprese, ma per l'anno accademico 1999/2000 si prevede l'istituzione del corso di Lingue e Letterature straniere.

Nel nuovo Ateneo i corsi saranno tenuti in italiano, tedesco e inglese. In questo modo l'amministrazione provinciale di Bolzano desidera attrarre gli studenti di lingua tedesca che attualmente preferiscono continuare gli studi in Austria; in più, l'università può costituire un'area privilegiata di scambio culturale tra le comunità italiana e tedesca.

### Grandi novità a Milano

Dall'inizio del 1999 al Politecnico di Milano sarà avviato un master in Design strategico con insegnamento di metodi innovativi per caratterizzare i prodotti, combinazione con servizi inediti e comunicazione della proposta. Il corso è promosso dal Consorzio MIP (la scuola di management del Politecnico) e da PoliDesign, il centro di conoscenza e formazione per il design industriale dello stesso istituto accademico. I corsi, della durata di quattordici mesi e per non più di venti partecipanti, sono destinati a laureati in Disegno industriale, Ingegneria e Architettura, ma non è escluso che in futuro possano essere frequentati anche da studenti provenienti da altre aree di formazione (purché abbiano maturato esperienze di lavoro nel campo). Sempre nel capoluogo lombardo, allo IULM si vorrebbe istituire un corso di

laurea in Turismo, costola dell'attuale indirizzo previsto dalla laurea in Relazioni pubbliche. L'iniziativa – sostenuta dal Touring Club Italiano – si prefigge di formare professionalità capaci di raccogliere le sfide di un comparto produttivo in costante crescita, quali il direttore d'agenzia, di albergo o di centro vacanze, il *controller* per imprese turistiche, il pubblicitario nell'editoria del settore. Infine, la Bocconi attiverà, a partire dall'anno accademico 1999/2000, due nuovi corsi di laurea. Economia per le arti, la cultura e la comunicazione abbinerà le competenze di economia e management tradizionalmente fornite dalla Bocconi a conoscenze culturali sia di carattere generale che di settore, con laboratori di specializzazione, *stage*, studio delle lingue. Giurisprudenza, il secondo dei nuovi corsi, mirerà invece a formare laureati per le istituzioni internazionali, le *authority* e la consulenza d'impresa.

### Un centro di eccellenza a Catania

Ispirandosi alla "Normale" di Pisa, l'Università di Catania ha istituito un centro di eccellenza che avrà il sostegno finanziario del MURST (21,4 miliardi per cinque anni) e degli enti locali (20 miliardi). La Scuola Superiore prevede un programma a tre livelli (per iscritti ai corsi, perfezionamento post-laurea e dottorato di ricerca), due classi – Scienze letterarie e giuridico-sociali, e Scienze sperimentali – e attività quali tirocini, laboratori, conferenze e seminari. L'accesso è regolato da concorsi nazionali annuali per titoli ed esami; una quota non superiore al 10%

dei posti è riservata agli studenti provenienti dai paesi dell'area mediterranea. Nell'ambito del perfezionamento post-laurea sono attivati master dedicati al management finanziario, alla *partnership* euromediterranea, alla storia e analisi del territorio, alle scienze ambientali, alla protezione delle invenzioni. I corsi di perfezionamento sono relativi a microelettronica, sistemistica, gestione delle risorse idriche, tutela dell'ambiente. L'Università di Catania ha inoltre siglato un'intesa con l'Ateneo di Lecce per un progetto – finanziato con 80 miliardi dal MURST e dall'Unione Europea – di ristrutturazione di edifici del periodo barocco, di valorizzazione di beni mobili (biblioteche, fondi, archivi, collezioni, raccolte) e di realizzazione di un sistema informatico e multimediale per la catalogazione e la gestione dei beni culturali. Nel quadro di questa iniziativa, saranno realizzati laboratori informatici e tecnologici e formate nuove professionalità per la gestione del piano, delle reti e dei servizi specialistici; inoltre, saranno trasferiti alle imprese i risultati della sperimentazione, verrà incentivato il turismo e consolidata ogni sinergia con enti pubblici di ricerca ed enti locali.

### Pavia/Proiettata verso l'Europa

Sempre sulla scia della "Normale" di Pisa, anche l'Università di Pavia ha una sua Scuola Superiore in cui il MURST è impegnato con un finanziamento di 3,2 miliardi di lire. L'Ateneo padovano vanta scuole europee di studi avanzati quali Scienza e

## Modica nuovo presidente della CRUI

Il 24 settembre il prof. Luciano Modica – rettore dell'Università degli Studi di Pisa e da due anni segretario generale della CRUI – è stato eletto presidente della Conferenza Permanente dei Rettori delle Università Italiane. Il mandato di due anni è rinnovabile per altri due anni.

Paolo Blasi, presidente uscente dopo quattro anni, rimarrà nel comitato come past president.

Il nuovo comitato di presidenza è composto dai rettori: Augusto Preti (Brescia), Oronzo Pecere (Cassino), Adriano De Maio (Politecnico di Milano), Enrico Rizzarelli (Catania), Roberto Ruozi (Bocconi di Milano), Giovanni Cannata (Molise), Gennaro Ferrara (Istituto Universitario Navale di Napoli), Giovanni Marchesini (Padova), Piero Tosi (Siena), Fulvio Tessitore (Napoli).

Il nuovo segretario generale verrà scelto dal presidente durante la prima riunione del comitato di presidenza.

tecnologia dei *media*, Scienza dei materiali, Cooperazione e Sviluppo, Conservazione del patrimonio storico e architettonico.

L'intenzione finale è l'istituzione di una rete europea di scuole di alta specializzazione, approfittando della partecipazione di Pavia al Gruppo di Coimbra, l'Associazione delle università storiche europee che raggruppa più di trenta atenei. Le lezioni si tengono nei quattro collegi che il MURST definisce e riconosce come "enti di alta qualificazione culturale". Si tratta del Borromeo, il Ghislieri, il Nuovo e il S. Caterina, che offrono complessivamente cinquecento posti assegnabili tramite concorso pubblico nazionale. Gli studenti fruiscono di alloggi singoli, di un efficiente servizio di mensa, biblioteche, videoteche e sale computer; frequentano seminari, conferenze e concerti, e hanno la possibilità

di perfezionarsi all'estero mediante scambi culturali.

### Fermenti torinesi

È stato chiesto ad esperti e docenti esterni al Politecnico di Torino di valutarne l'efficacia della didattica, la produttività della ricerca e l'attività amministrativa e tecnica, facendo una comparazione col Politecnico milanese e i dati statistici disponibili. Ne è emerso un quadro caratterizzato, negli aspetti positivi, da efficacia del comparto della ricerca, alta produttività dei docenti e crescente "internazionalizzazione" degli studenti che possono sfruttare i vantaggi di 39 accordi stipulati con atenei stranieri; in quelli negativi, l'eccessiva durata degli studi, la carenza di spazi per gli iscritti e il cospicuo numero di lezioni. Sono in programma una riduzione dei corsi, l'ulteriore

aumento della mobilità studentesca verso l'estero e, soprattutto, la creazione del "Politecnico-bis", ovvero il primo Istituto Superiore di Tecnologia dell'informazione e delle telecomunicazioni in Italia. Per realizzare quest'ultimo obiettivo sono arrivati i finanziamenti, grazie alla sponsorizzazione del San Paolo: 42 miliardi da distribuire nel quinquennio 1998-2002. La nuova istituzione comprenderà tre centri di ricerca CNR e attività dipartimentali nei settori dell'informatica e dell'elettronica, con un organico di un centinaio di docenti e ricercatori, circa 80 borsisti e dottorandi, una quarantina di ricercatori del CNR e la partecipazione di 600 studenti (anche quelli con titolo intermedio rilasciato dopo tre anni).

Il mondo accademico torinese è in continuo fermento: è stata inaugurata l'associazione "Amici dell'Università" formata dai laureati da cinquant'anni a questa parte; per associarsi basta versare la quota di 50.000 lire (3 milioni i soci sostenitori). Fra le attività dell'associazione, un ciclo di convegni su "Università: arti e cultura", un premio annuale al laureato più interessante e il prossimo anno un incontro con i 4.500 giovani diventati dottori.

### Messina/Eletto il nuovo rettore

Dopo le dimissioni forzate dell'ex-magnifico Diego Cuzzocrea – dovute al suo coinvolgimento in indagini

giudiziarie – l'Università di Messina ha finalmente il nuovo rettore, dopo quattro consultazioni.

Per la prima volta nella sua storia si tratta di un docente di sinistra, Gaetano Silvestri, 54 anni, titolare di Diritto costituzionale. In programma per il neo-eletto il "ripristino della moralità e della legalità" e la nomina del manager del Policlinico, un posto lasciato vacante da Salvatore Leonardi, divenuto sindaco di Messina.

### Un corso per una professionalità emergente a Castellanza

Le piccole e medie imprese che svolgono la loro attività anche all'estero hanno bisogno di una nuova figura professionale: il consulente giuridico esperto di processi produttivi, con buona conoscenza delle lingue e delle leggi straniere. Per formare questa professionalità emergente il Libero Istituto Universitario "Carlo Cattaneo" di Castellanza ha creato un corso di Giurisprudenza (a numero programmato, massimo 120 studenti) in grado di coniugare competenze giuridiche, economiche e manageriali che partirà dal prossimo anno accademico. Per ora farà parte della facoltà di Economia, poi sarà creata una facoltà di Giurisprudenza. A Castellanza, inoltre, il prossimo anno saranno inaugurati gli edifici del *campus* interno, in grado di ospitare circa 450 allievi.

# AL VIA LA RIFORMA DELLA RICERCA

Livio Frittella

Il 30 aprile scorso il Consiglio dei ministri ha approvato il decreto legislativo "Norme per la programmazione, il coordinamento e la valutazione della ricerca scientifica e tecnologica" riguardante la riforma del sistema ricerca. Resa possibile dalla delega al Governo a riordinare il settore (in base agli articoli 11 e 18 della legge 59/97), la riforma si propone di far raggiungere alla ricerca nazionale maggiori efficienze e produttività.

## Il "cervello del sistema"

Le linee di fondo sono la programmazione e il coordinamento a livello governativo - tramite il cosiddetto "cervello del sistema", formato da 9 saggi fra scienziati ed economisti, motore di tutte le attività svolte nel paese e, secondo i critici, strumento

per accentrare le competenze al MURST - e l'estensione a tutti i livelli della valutazione dei risultati per rendere più efficace e trasparente l'investimento pubblico.

"Il decreto sul cervello del sistema - ha dichiarato il prof. Giuseppe Tognon, sottosegretario con delega alla ricerca scientifica e tecnologica - rappresenta un traguardo importante, non solo per tutta la ricerca nazionale, ma per l'intero paese. È lo strumento indispensabile per collegare la ricerca allo sviluppo e all'innovazione, a quella modernizzazione che il governo Prodi, fin dal suo insediamento, aveva indicato come uno degli obiettivi strategici dell'Italia". Tognon ha continuato affermando che "l'Italia ha scelto la strada del coordinamento delle pubbliche amministrazioni, anziché quella della centralizzazione. Si è dotata di uno

strumento di coerenza, il Programma nazionale per la ricerca, e di uno strumento finanziario, il Fondo integrativo speciale, che premierà la capacità di progettare e realizzare ricerca in un sistema che faciliterà la concorrenza tra tutte le amministrazioni e le istituzioni secondo un modello europeo".

## Alcune polemiche

A fronte di questa visione ottimistica, il varo della riforma ha suscitato anche polemiche. Alessandro Figà Talamanca su *La Repubblica* ha scritto che Berlinguer ha proposto "ciò che nessuno aveva mai osato: un 'governo della ricerca' accentrato nelle mani del ministro, che si vale di un gruppo di consiglieri esperti da lui stesso nominati, compensati, e impiegati a pieno tempo. Insomma, il ministro non dovrà più tener conto per le sue scelte del parere più o meno interessato di professori ed esperti eletti dalla comunità scientifica. Saranno gli esperti di 'nomina regia' a fornire il parere tecnico sul quale si innesterà la decisione del governo".

Figà Talamanca si pone delle legittime domande, ammettendo che la strada intrapresa da Berlinguer comporta dei rischi. "È possibile che un ministro pervenga a nomine non condizionate dalla logica della lottizzazione? E le nomine lottizzate non finirebbero per sterilizzare l'azione di controllo del Parlamento? Non si è già visto un simile scenario per nomine in ambito diverso da quello della ricerca scientifica?". Interrogativi senza risposta, tranne uno: "Ma cosa può rappresentare un'assemblea (della scienza e della tecnologia istituita all'uopo, ndr) cui partecipano



Università di Oslo: prove di trasmissione

assieme rappresentanti delle forze sociali, delle pubbliche amministrazioni, del mondo della produzione e dei servizi, infine i rappresentanti eletti dai docenti universitari e dai ricercatori di enti pubblici? Solo a coprire ora con una enorme (ma diafanissima) foglia di fico, le intenzioni dirigiste del ministro e a diluirne nel futuro le responsabilità di fronte al Parlamento".

Secondo Stefano Bevacqua, malgrado il nuovo sistema "assomigli a un modello di linearità", rimane identico un altro problema, quello dei finanziamenti: "11 mila miliardi all'anno che vanno paragonati ai 50 mila della Germania e ai 40 mila della Francia,

per restare in Europa e lasciare nel mondo dei sogni i traguardi del Giappone (quasi 100 mila miliardi) e degli Stati Uniti (oltre 130 mila miliardi)".

Per il premio Nobel Rita Levi Montalcini "oggi in Italia la ricerca scientifica è penalizzata. I nostri giovani migliori sono costretti ad andare all'estero. Bisogna investire di più nei laboratori, negli istituti pubblici e nelle università, ma anche nell'industria privata".

Un altro Nobel, Carlo Rubbia, dalle colonne de *La Repubblica* invita le comunità scientifiche e accademiche a "rispondere positivamente a una tale evoluzione (quella rappresentata

dalla riforma, ndr) e interagire costruttivamente con il Ministero in modo da stabilire assieme e al più presto le basi di una nuova politica scietifica coerente, efficiente e a lungo termine". Rubbia conclude affermando: "Sia dunque benvenuto il nuovo vento riformatore: la comunità scientifica dovrebbe sostenere vigorosamente l'introduzione di nuove regole di giudizio obiettive basate sul merito (vorrei dire il mercato) e sui risultati conseguiti. Ciò facendo troverà potenti alleati fra i giovani, fra gli accademici più valenti e soprattutto fra gli industriali, abituati alle dure regole della competizione e del mercato".

## DISPOSIZIONI PER IL COORDINAMENTO, LA PROGRAMMAZIONE E LA VALUTAZIONE DELLA POLITICA NAZIONALE RELATIVA ALLA RICERCA SCIENTIFICA E TECNOLOGICA, A NORMA DELL'ARTICOLO 11, COMMA 1, LETTERA D) DELLA LEGGE 15 MARZO 1997, N. 59

*Decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204 (in GU dell'1 luglio 1998)*

### IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA

VISTI gli articoli 9, 33, 76 e 87 della Costituzione;

VISTI gli articoli 11, comma 1, lettera d) e 18, comma 1, lettera a), d), e) ed f) della legge 15 marzo 1997, n. 59, concernenti il riordino e la razionalizzazione degli interventi diretti a promuovere il settore della ricerca scientifica e tecnologica, nonché gli organismi operanti nel settore stesso, l'individuazione di una sede di indirizzo strategico e di coordinamento della politica nazionale della ricerca; la previsione di organismi, strumenti e procedure per la valutazione dei risultati sulle attività di ricerca e dell'impatto dell'innovazione tecnologica; il riordino degli organi consultivi, assicurando una rappresentanza, oltre che alle componenti universitarie e degli enti di ricerca, anche al mondo della produzione e dei servizi, nonché la programmazione e il coordinamento dei flussi finanziari in ordine agli obiettivi generali della politica di ricerca;

VISTA la legge 9 maggio 1989, n. 168, che istituisce il Ministero dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica;

VISTA la preliminare deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riu-

nione del 27 febbraio 1998;

ACQUISITO il parere della Commissione di cui all'articolo 5 della legge 15 marzo 1997, n. 59;

VISTA la deliberazione del Consiglio dei Ministri, adottata nella riunione del 30 aprile 1998;

SULLA PROPOSTA del Presidente del Consiglio dei Ministri e del ministro dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica, di concerto con il ministro della Funzione pubblica e degli Affari regionali;

EMANA

il seguente decreto legislativo:

Art. 1

#### Programmazione

1. Il Governo, nel documento di programmazione economica e finanziaria (DPEF), determina gli indirizzi e le priorità strategiche per gli interventi a favore della ricerca scientifica e tecnologica, definendo il quadro delle risorse finanziarie da attivare e assicurando il coordinamento con le altre politiche nazionali.

2. Sulla base degli indirizzi di cui al comma 1, delle risoluzioni parlamentari

di approvazione del DPEF, di direttive del Presidente del Consiglio dei Ministri, dei piani e dei programmi di competenza delle amministrazioni dello Stato, di osservazioni e proposte delle predette amministrazioni, è predisposto, approvato e annualmente aggiornato, ai sensi dell'articolo 2 del presente decreto, il Programma nazionale per la ricerca (PNR), di durata triennale. Il PNR, con riferimento alla dimensione europea e internazionale della ricerca e tenendo conto delle iniziative, dei contributi e delle realtà di ricerca regionali, definisce gli obiettivi generali e le modalità di attuazione degli interventi alla cui realizzazione concorrono, con risorse disponibili sui loro stati di previsione o bilanci, le pubbliche amministrazioni, ivi comprese, con le specificità dei loro ordinamenti e nel rispetto delle loro autonomie ed attività istituzionali, le università e gli enti di ricerca. Gli obiettivi e gli interventi possono essere specificati per aree tematiche, settori, progetti, agenzie, enti di ricerca, anche prevedendo apposite intese tra le amministrazioni dello Stato.

3. Specifici interventi di particolare rilevanza strategica, indicati nel PNR e nei

suoi aggiornamenti per il raggiungimento degli obiettivi generali, sono finanziati anche a valere su di un apposito Fondo integrativo speciale per la ricerca, di seguito denominato Fondo speciale, da istituire nello stato di previsione del Ministero del Tesoro, del bilancio e della programmazione economica, a partire dal 1° gennaio 1999, con distinto provvedimento legislativo, che ne determina le risorse finanziarie aggiuntive agli ordinari stanziamenti per la ricerca e i relativi mezzi di copertura.

4. Le pubbliche amministrazioni, nell'adottare piani e programmi che dispongono, anche parzialmente, in materia di ricerca, con esclusione della ricerca libera nelle università e negli enti, operano in coerenza con le finalità del PNR, assicurando l'attuazione e il monitoraggio delle azioni da esso previste per la parte di loro competenza. I predetti piani e programmi sono comunicati al Ministero dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica (MURST) entro 30 giorni dalla data di adozione o di approvazione.

5. I risultati delle attività di ricerca delle pubbliche amministrazioni, ovvero di quella da esse finanziata, sono soggetti a valutazione sulla base di criteri generali indicati dal comitato di cui all'articolo 5, comma 1, nel rispetto della specificità e delle metodologie delle diverse aree disciplinari e tematiche.

6. In allegato alla relazione previsionale e programmatica di cui all'articolo 15 della legge 5 agosto 1978, n. 468, sono riportate le spese per attività di ricerca a carico di ciascuna amministrazione dello Stato, degli enti di ricerca da esse vigilati o finanziati e delle università, sostenute nell'ultimo esercizio finanziario e indicate come previsione nel triennio, secondo criteri di individuazione e di esposizione determinati con decreto del ministro dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica, di concerto con il ministro del Tesoro, del bilancio e della programmazione economica.

#### Art. 2

##### *Competenze del CIPE*

1. Il Comitato interministeriale per la programmazione economica (CIPE) esercita, ai sensi del presente decreto, le seguenti funzioni:

a) valuta, preliminarmente all'approvazione del DPEF da parte del Consiglio dei Ministri, lo schema degli indirizzi di cui all'articolo 1, comma 1;

b) approva il PNR e gli aggiornamenti annuali, delibera in ordine all'utilizzo del Fondo speciale e valuta periodicamente l'attuazione del PNR;

c) approva apposite direttive per il coordinamento con il PNR dei piani e programmi delle pubbliche amministrazioni, anche nel corso della loro attuazione;

d) esamina, ai sensi della legge 27 febbraio 1967, n. 48, gli stanziamenti per la ricerca delle amministrazioni pubbliche.

2. L'esercizio delle funzioni di cui al comma 1 è coordinato dal ministro dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica nell'ambito di un'apposita commissione per la ricerca, di seguito denominata commissione, da istituirsi presso il CIPE ai sensi dell'articolo 1, comma 3, del decreto legislativo 5 dicembre 1997, n. 430. La commissione, nel lavoro istruttorio per gli atti di cui al comma 1, opera sulla base di proposte preliminari del ministro dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica e con l'apporto delle amministrazioni partecipanti.

3. Il ministro dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica si avvale come supporto di una segreteria tecnica istituita presso il MURST, nell'ambito della potestà regolamentare di organizzazione di detto ministero. La segreteria opera anche come supporto della commissione e delle strutture ad essa collegate. Con decreto ministeriale sono altresì determinate le modalità per l'utilizzazione di personale comandato da altre amministrazioni, enti e istituzioni, nonché i limiti numerici per il ricorso a personale qualificato con contratto a tempo determinato senza oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato. Il ministro dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica, ai fini delle attività di cui al comma 2, può acquisire osservazioni e proposte del comitato di esperti di cui all'articolo 3, dei consigli scientifici nazionali e della assemblea di cui al successivo articolo 4. Al ministro possono inviare proposte anche università, enti di ricerca, ricercatori pubblici e privati, nonché organismi di consulenza tecnico scientifica afferenti alle amministrazioni pubbliche.

#### Art. 3

##### *Comitati di esperti per la politica della ricerca*

1. Il Governo si avvale di un comitato di esperti per la politica della ricerca (CEPR), istituito presso il MURST, composto da non più di 9 membri, nominati dal Presidente del Consiglio, su proposta del ministro dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica, scelti tra personalità di alta qualificazione del mondo scientifico, tecnologico, culturale, produttivo e delle parti sociali, assicurando l'apporto di competenze diverse. Con decreto del ministro dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica sono determinate

la durata del mandato e le norme generali di funzionamento. I dipendenti pubblici possono essere collocati in aspettativa per la durata del mandato.

2. Le indennità spettanti ai membri del comitato sono determinate con decreto del ministro dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica, a valere sullo stato di previsione del MURST.

3. Il ministro dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica affida ai membri del Comitato o al Comitato nella sua collegialità compiti di consulenza e di studio concernenti la politica e lo stato della ricerca, nazionale e internazionale.

4. Il CEPR, nell'esercizio delle sue funzioni, può corrispondere con tutte le amministrazioni pubbliche al fine di ottenere notizie e informazioni, nonché può chiedere collaborazione per specifiche attività. Le amministrazioni dello Stato possono a loro volta avvalersi del CEPR per pareri su programmi e attività di ricerca di propria competenza.

5. Il CEPR si avvale della segreteria di cui all'articolo 2, comma 3.

#### Art. 4

##### *Consigli scientifici nazionali e assemblea della scienza e della tecnologia*

1. I consigli scientifici nazionali (CSN) sono organi rappresentativi della comunità scientifica nazionale, universitaria e degli enti di ricerca.

2. I consigli scientifici nazionali, integrati da rappresentanti delle amministrazioni pubbliche, del mondo della produzione, dei servizi e delle forze sociali, costituiscono l'assemblea della scienza e della tecnologia (AST).

3. Con uno o più regolamenti da emanarsi ai sensi dell'articolo 17, comma 1, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del ministro dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica sono determinati:

a) le aree di riferimento e il numero dei CSN;

b) il numero dei componenti i CSN, non inferiore al cinquanta per cento dei componenti dell'assemblea, la durata del mandato, le modalità della loro elezione diretta o di secondo grado, l'elettorato attivo e passivo;

c) il numero complessivo dei componenti l'assemblea;

d) il numero dei componenti l'assemblea in rappresentanza delle amministrazioni pubbliche, del mondo della produzione, dei servizi e delle forze sociali, non inferiore ad un terzo del numero complessivo di cui alla lettera c), la durata del mandato e le procedure per la loro designazione;

e) la sede e il supporto organizzativo e tec-

nico dei consigli e dell'assemblea, senza oneri aggiuntivi per il bilancio dello Stato.

4. I consigli eleggono i rispettivi presidenti e l'assemblea elegge un presidente. I consigli e l'assemblea approvano norme interne di organizzazione e di funzionamento. È esclusa l'attribuzione ai consigli e all'assemblea di compiti decisionali relativamente al finanziamento e alla gestione della ricerca. A seguito delle elezioni e delle designazioni i consigli scientifici nazionali e l'assemblea sono costituiti ed insediati con decreti del Ministro dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica.

5. I consigli e l'assemblea :

- a) formulano osservazioni e proposte per l'elaborazione e l'aggiornamento del PNR, sulla coerenza con esso dei piani e programmi delle amministrazioni pubbliche e degli enti di ricerca, nonché circa lo stato e l'organizzazione della ricerca nazionale;
- b) svolgono attività di consulenza per conto del CIPE, delle amministrazioni pubbliche, degli enti di ricerca

Art. 5

*Comitato di indirizzo per la valutazione della ricerca*

1. È istituito, presso il MURST, il comitato di indirizzo per la valutazione della ricerca (CIVR), composto da non più di 7 membri, anche stranieri, di comprovata qualificazione ed esperienza, scelti in una pluralità di ambiti metodologici e disciplinari. Il comitato opera per il sostegno alla qualità e alla migliore utilizzazione della ricerca scientifica e tecnologica nazionale, secondo autonome determinazioni con il compito di indicare i criteri generali per le attività di valutazione dei risultati della ricerca, di promuovere la sperimentazione, l'applicazione e la diffusione di metodologie, tecniche e pratiche di valutazione, degli enti e delle istituzioni scientifiche e di ricerca, dei programmi e progetti scientifici e tecnologici e delle attività di ricerca, favorendo al riguardo il confronto e la cooperazione tra le diverse istituzioni operanti nel settore, nazionali e internazionali.

2. Con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, sentito il Consiglio dei Ministri, su proposta del ministro dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica, sono nominati i componenti del comitato e ne è determinata la durata del mandato. I dipendenti pubblici posso-

no essere collocati in aspettativa per la durata del mandato. Il comitato elegge nel suo seno il presidente.

3. Il comitato, d'intesa con le amministrazioni dello Stato, collabora con strutture interne alle medesime per la definizione e la progettazione di attività di valutazione di enti di ricerca da esse vigilati o finanziati, nonché di progetti e programmi di ricerca da esse realizzati o coordinati. Al comitato possono ricorrere anche altre pubbliche amministrazioni.

4. Le indennità spettanti ai membri del comitato sono determinate con decreto del ministro dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica, a valere sullo stato di previsione del MURST.

5. Il comitato predispone rapporti periodici sull'attività svolta e una relazione annuale in materia di valutazione della ricerca, che trasmette al ministro dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica, ai ministri interessati e al CIPE. Il ministro dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica cura la pubblicazione e la diffusione dei rapporti e delle relazioni del comitato.

6. Le competenze di indirizzo e di promozione del comitato non possono essere



*Università di Oslo: un gruppo di studenti incuranti della neve fa una pausa all'aria aperta*

delegate ad altri soggetti. Il comitato si avvale della segreteria tecnica di cui all'articolo 2, comma 3, del presente decreto e può ricorrere, limitatamente a specifici adempimenti strumentali, a società od enti prescelti ai sensi del decreto legislativo 17 marzo 1995, n. 157 e successive modificazioni ed integrazioni, in materia di appalti di servizi.

Art. 6

*Ambito di applicazione e norme sugli enti di ricerca*

1. Fatto salvo quanto previsto da successivi decreti emanati in conformità ai criteri direttivi di cui all'articolo 18, comma 1, lettera b), della legge 15 marzo 1997, n. 59, o da specifiche disposizioni di legge, ai sensi del presente decreto per enti di ricerca si intendono gli enti e le istituzioni pubbliche nazionali di ricerca di cui all'articolo 8 del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 30 dicembre 1993, n. 593, e successive modificazioni e integrazioni. Le norme del presente decreto, ove non diversamente disposto, si applicano anche agli Osservatori astronomici, astrofisici e vesuviano, all'Istituto per la ricerca scientifica e tecnologica sulla montagna, all'Agenzia spaziale italiana (Asi) e all'Ente nazionale per le energie alternative e alle altre istituzioni di ricerca di cui le pubbliche amministrazioni finanziano il funzionamento ordinario. Sono fatte salve, per quanto non altrimenti disposto dal presente decreto, le competenze delle amministrazioni dello Stato nei confronti degli enti di cui al presente comma.

2. La nomina dei presidenti degli enti di ricerca, dell'Istituto per la ricerca scientifica e tecnologica sulla montagna, dell'Asi e dell'ENEA è disposta con decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri, previa deliberazione del Consiglio dei Ministri, su proposta del ministro competente, sentite le Commissioni parlamentari competenti, fatte salve le procedure di designazione previste dalla normativa vigente per specifici enti e istituzioni. I presidenti degli enti di cui al presente comma possono restare in carica per non più di due mandati. Il periodo svolto in qualità di commissario straordinario è comunque computato come un mandato presidenziale. I presidenti degli enti di cui al presente comma, in carica alla data di entrata in vigore del presente decreto, la cui permanenza nella stessa eccede i predetti limiti, possono terminare il mandato in corso.

3. Nei casi per i quali la legislazione vigente prevede l'approvazione da parte del CIPE di piani o programmi degli enti di cui al comma 1, la relativa competenza

è trasferita alle amministrazioni dello Stato di riferimento, vigilanti o finanziatrici, fatte salve eventuali eccezioni determinate in sede di regolamento di cui all'articolo 1, comma 2, del decreto legislativo 5 dicembre 1997, n. 430. Per l'Istituto nazionale di statistica (ISTAT) e per il sistema statistico nazionale restano ferme le disposizioni del decreto legislativo 6 settembre 1989, n. 322.

4. Al fine di promuovere e sostenere la ricerca e la collaborazione in campo scientifico e tecnologico le pubbliche amministrazioni, ivi comprese le università e gli enti di ricerca, ferme restando le disposizioni di cui all'articolo 13, comma 1, lettera d), della legge 31 dicembre 1996, n. 675, possono con autonome determinazioni comunicare e diffondere, anche a privati e per via telematica, dati relativi ad attività di studio e di ricerca, a laureati, dottori di ricerca, tecnici e tecnologi, ricercatori, docenti, esperti e studiosi, con esclusione di quelli sensibili o attinenti a provvedimenti giudiziari, di cui agli articoli 22 e 24 della predetta legge. I dati di cui al presente comma non costituiscono documenti amministrativi ai sensi e per gli effetti di cui agli articoli dal 22 al 27 della legge 7 agosto 1990, n. 241. I predetti dati possono essere successivamente trattati per le sole finalità in base alle quali sono comunicati o diffusi.

5. Per le finalità di cui all'articolo 4, comma 1, lettera r), del decreto del ministro delle Comunicazioni 25 novembre 1997, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale n. 283 del 4 dicembre 1997, e di cui all'articolo 3, comma 10, del decreto del Presidente della Repubblica 19 settembre 1997, n. 318, i relativi obblighi di contribuzione sono assolti nei limiti e con le modalità previste dall'articolo 26, terzo comma, della convenzione approvata con decreto del Presidente della Repubblica 13 agosto 1984, n. 523. Il ministro del Tesoro, del bilancio e della programmazione economica, è autorizzato ad apportare le occorrenti variazioni di bilancio

Art. 7

*Competenze del MURST*

1. A partire dal 1 gennaio 1999 gli stanziamenti da destinare al Consiglio nazionale delle ricerche (CNR), di cui all'articolo 11 della legge 22 dicembre 1997, n. 951, all'Asi, di cui all'articolo 15, comma 1, lettera a) della legge 30 maggio 1988, n. 186 e all'articolo 5 della legge 31 maggio 1995, n. 233; all'Osservatorio geofisico sperimentale (OGS), di cui all'articolo 16, comma 2, della legge 30 novembre 1989, n. 399; agli enti finanziati dal MURST ai sensi dell'articolo 1, comma 43, della

legge 28 dicembre 1995, n. 549, già concessi ai sensi dell'articolo 11, terzo comma, lettera d), della legge 5 agosto 1978, n. 468 e successive modificazioni, sono determinati con unica autorizzazione di spesa ed affluiscono ad apposito Fondo ordinario per gli enti e le istituzioni di ricerca finanziati dal MURST, istituito nello stato di previsione del medesimo Ministero. Al medesimo Fondo affluiscono, a partire dal 1 gennaio 1999, i contributi all'Istituto nazionale per la fisica della materia (INFN), di cui all'articolo 11, comma 1, del decreto legislativo 30 giugno 1994, n. 506, nonché altri contributi e risorse finanziarie che saranno stabilite per legge in relazione alle attività dell'Istituto nazionale di fisica nucleare (INFN), dell'INFN e relativi laboratori di Trieste e di Grenoble, del Programma nazionale di ricerche in Antartide, dell'Istituto nazionale per la ricerca scientifica e tecnologica sulla montagna. Il Fondo è determinato ai sensi dell'articolo 11, terzo comma, lettera d) della legge 5 agosto 1978, n. 468 e successive modificazioni e integrazioni. Il ministro del Tesoro, del bilancio e della programmazione economica, è autorizzato ad apportare, con propri decreti, le occorrenti variazioni di bilancio.

2. Il Fondo di cui al comma 1 è ripartito annualmente tra gli enti e le istituzioni finanziati dal MURST con decreti del ministro dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica, comprensivi di indicazioni per i due anni successivi, emanati previo parere delle Commissioni parlamentari competenti per materia, da esprimersi entro il termine perentorio di trenta giorni dalla richiesta. Nelle more del perfezionamento dei predetti decreti e al fine di assicurare l'ordinata prosecuzione delle attività, il MURST è autorizzato ad erogare acconti agli enti sulla base delle previsioni contenute negli schemi dei medesimi decreti, nonché dei contributi assegnati come competenza nel precedente anno.

3. A decorrere dalla data di entrata in vigore del presente decreto legislativo il Consiglio nazionale della scienza e tecnologia (CNST), di cui all'articolo 11 della legge 9 maggio 1989, n.168, è soppresso. Sono fatti salvi le deliberazioni e gli atti adottati dal predetto organo fino alla data di entrata in vigore del presente decreto.

4. Alla legge 9 maggio 1989, n. 168, sono apportate le seguenti modificazioni ed integrazioni:

a) nel comma 1 dell'articolo 2, la lettera b) è sostituita dalle seguenti "b) valorizza e sostiene, anche con adeguato supporto finanziario, la ricerca libera nelle univer-

sità e negli enti di ricerca, nel rispetto delle autonomie previste dalla presente legge e definite nei rispettivi ordinamenti, promuovendo opportune integrazioni e sinergie tra la ricerca pubblica e quella del settore privato, favorendone lo sviluppo nei settori di rilevanza strategica; b-bis) sovrintende al monitoraggio del PNR, con riferimento anche alla verifica della coerenza tra esso e i piani e i programmi delle amministrazioni dello Stato e degli enti da esse vigilati; riferisce al CIPE sull'attuazione del PNR; redige ogni tre anni un rapporto sullo stato di attuazione del medesimo e sullo stato della ricerca nazionale; b-ter) approva i programmi pluriennali degli enti di ricerca, con annesso finanziamento a carico dell'apposito Fondo istituito nel proprio stato di previsione, verifica il rispetto della programmazione triennale del fabbisogno di personale, approva statuti e regolamenti di enti strumentali o agenzie da esso vigilate, esercita le funzioni di cui all'articolo 8 nei confronti degli enti non strumentali, con esclusione di ogni altro atto di controllo o di approvazione di determinazioni di enti o agenzie, i quali sono comunque tenuti a comunicare al Ministero i bilanci;"

b) nella lettera c) del comma 1 dell'articolo 2, le parole "sentito il CNST" sono soppresse;

c) nel comma 1 dell'articolo 2, la lettera d) è sostituita dalla seguente "d) riferisce al Parlamento ogni anno in apposita audizione sull'attuazione del PNR e sullo stato della ricerca nazionale";

d) nelle lettere e) ed f) del comma 1 dell'articolo 2 le parole "sentito il CNST" sono soppresse;

e) nel comma 1 dell'articolo 2, la lettera g) è sostituita dalla seguente "g) coordina le

funzioni relative all'Anagrafe nazionale delle ricerche, istituita ai sensi dell'articolo 63 del del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, ridefinendone con apposito decreto ministeriale finalità ed organizzazione, ed esercita altresì, nell'ambito di attività di ricerca scientifica e tecnologica, funzioni di supporto al monitoraggio e alla valutazione della ricerca, nonché di previsione tecnologica e di analisi di impatto delle tecnologie";

f) il comma 3 dell'articolo 2 è soppresso;

g) i commi 1 e 2 dell'articolo 3 sono soppresi e nel comma 3 dell'articolo 3 le parole "sentito il CNST" sono soppresse;

h) nel comma 2 dell'articolo 8 le parole da "il quale" fino a "richiesta" sono soppresse;

i) l'articolo 11 è soppresso.

5. Nel comma 9, secondo periodo, dell'articolo 51 della legge 27 dicembre 1997, n. 449, le parole da "previo parere" fino a "n. 59" sono soppresse.

6. È abrogata ogni altra vigente disposizione che determina competenze del CNST.

7. È abrogato l'articolo 64 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, a partire dalla data di entrata in vigore del decreto di cui alla lettera g) del comma 1 dell'articolo 2 della legge 9 maggio 1989, n. 168, come modificata dalla lettera e) del comma 4.

8. Fino alla data di insediamento dei CSN e dell'AST, l'articolo 4, comma 3, lettera a), non si applica nella parte in cui sono previste loro osservazioni e proposte preliminarmente all'approvazione del PNR. In sede di prima applicazione del presente decreto, in assenza di approvazione del PNR, il Fondo speciale può essere riparti-

to, con delibera del CIPE, per finanziare interventi di ricerca di particolare rilevanza strategica.

9. I Comitati nazionali di consulenza, il consiglio di presidenza e la giunta amministrativa del CNR sono prorogati fino alla data dell'entrata in vigore del decreto legislativo di riordino del CNR stesso, da emanarsi ai sensi degli articoli 11, comma 1, lettera d), 14 e 18 della legge 15 marzo 1997, n. 59, e comunque non oltre il 31 dicembre 1998.

10. L'Istituto nazionale per la ricerca scientifica e tecnologica sulla montagna, di cui all'articolo 5, comma 4, della legge 7 agosto 1997, n. 266, è inserito tra gli enti di ricerca a carattere non strumentale ed è disciplinato dalle disposizioni di cui all'articolo 8 della legge 9 maggio 1989, n. 168, e successive modificazioni e integrazioni, alle quali si uniforma il decreto del ministro dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica previsto dal predetto articolo 5, comma 4, della legge n. 266.

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Roma, 5 giugno 1998

SCALFARO

PRODI, *Presidente del Consiglio dei Ministri*  
BERLINGUER, *ministro dell'Università*  
e della Ricerca scientifica e tecnologica  
BASSANINI, *ministro per la Funzione pubblica e gli affari regionali*

# L'OCCASIONE MANCATA

Umberto Massimo Miozzi

Nella seduta del Senato del 1° luglio è stato approvato in via definitiva il ddl sui concorsi universitari, dopo un iter lungo e tormentato caratterizzato da numerosi stravolgimenti nel testo che hanno svuotato di significato la spinta iniziale: si è attenuato il rilievo di alcuni passaggi nodali e si è ridotto il peso di certe scelte innovative.

Dalla versione di Podestà ai correttivi di Salvini (predecessori di Berlinguer alla guida del MURST) alla versione riveduta e corretta dell'attuale ministro dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica: una rielaborazione così complessa da non riuscire ad attribuire una sicura paternità al testo finale.

Anche se il Parlamento ha condotto in porto il provvedimento, lo ha fatto percorrendo una strada che oggi si presenta come un'occasione mancata, un'illusione perduta: quella volta a sancire il ruolo unico della docenza universitaria, scandita non tanto da differenziazioni di sapore burocratico quanto da gradi diversi di accertamento della maturità scientifica e didattica degli studiosi e dei ricercatori operanti nelle università italiane, anche per riportare dottorandi e tecnici laureati nei loro ruoli che sono loro propri.

Resta il risultato che Camera e Senato hanno determinato - tagliando di netto la proposta ministeriale - in ordine all'attivazione dei contratti di docenza e di ricerca che in realtà, nell'ultima fase, era diventato lo snodo centrale di tutta la filosofia del provvedimento.

## Il prezzo della funzionalità

Si può parlare di un meccanismo più efficiente, più snello, più rispondente all'autonomia delle singole università? Di maggiore funzionalità? Sì,

## *L'approvazione della legge sui concorsi universitari ha suscitato un acceso dibattito tra opinioni contrastanti*

anche se a prezzo di una penalizzazione ulteriore della dignità accademica, della funzione docente e dell'assorbimento degli impegni di ricerca.

Il titolo stesso del provvedimento di legge 210/98 in questa ottica risulta irridente quando si pensi che il Parlamento avrebbe dovuto sancire nuove "Norme per il reclutamento dei ricercatori e dei professori universitari di ruolo", ma anche tenendo conto di una legge dello Stato, il DL 29/92, che è molto esplicito nel sancire la docenza ai ricercatori (almeno finché non verrà stabilito per legge lo stato giuridico di docenti e ricercatori).

A ben vedere, quel titolo di legge che riecheggia anche nella dizione la visuale burocratica dell'obiettivo (reclutamento anziché selezione, anziché verifica e sanzione di maturità e di idoneità) è espressivo di una logica tutta italiana segnalatasi con il DPR 382/80 e già in precedenza, al momento del riordinamento della docenza e della relativa fascia di formazione: la "fascia di formazione" era riferita allora al dottorato di ricerca o al ruolo dei ricercatori? E oggi, il "reclutamento dei ricercatori e dei professori universitari di ruolo" è rivolto ai dottorandi di ricerca, sul primo fronte, e ai ricercatori, sul secondo?

Penalizzazione per i ricercatori in servizio, da un lato, e razionalizzazione del dottorato, dall'altro, visti come indicatori precisi di una dinamica e di una prassi tradizionali, passate per novità, secondo cui l'importante è

mantenere in funzione un serbatoio cui attingere con discrezionalità per funzioni di cattedra e per funzioni, in definitiva, subordinate e strumentali. Penalizzazione anche per i professori associati, almeno per quelli meritevoli di conseguire il giudizio di una maturità scientifica come strumento di elevazione nella prima fascia della docenza e, invece, ancora una volta mortificati in una posizione subalterna.

Penalizzazione, infine, per tutti gli operatori universitari privati degli aumenti retributivi derivanti dal meccanismo di perequazione misurato, per il 1998, nell'indice del 10,46%, come fissato dal DL 29/92 su cui grava un glaciale silenzio.

## Pareri contrastanti

"Intervento importante e positivo" la nuova legge, secondo la CISL Università, che comunque contiene in sé un pericolo: il "leghismo accademico", con riferimento alla scelta del candidato risultato idoneo alla prova concorsuale di cui parla esplicitamente Arturo Colombo sul *Corriere della Sera* del 2 luglio. "Ma è davvero quella riforma decisiva e miglioristica che si vuole far credere?" si chiede Colombo, paventando conseguenze negative "che finiranno per risultare maggiori dei mali oggi evidenti da togliere di mezzo".

Il vecchio sistema era "burocratico, elefantico", ma "trasferendo di fatto ogni potere decisionale alle singole sedi siamo sicuri di sconfiggere le vecchie baronie e liberarci delle regole perverse del *do ut des* accademico?", si interroga ancora Colombo sul *Corriere*.

Ai rischi di localismo e di "leghismo accademico" paventati da Colombo si oppongono le affermazioni del ministro Berlinguer, che giudica il provve-

dimento di legge "un momento atteso per anni dall'università italiana" per combattere il nepotismo, male antico che si può eliminare, o "alla giacobina" o "immettendo anticorpi nel sistema", secondo l'intervista rilasciata a *La Stampa* (2 luglio 1998) nella quale il responsabile del MURST valuta positivamente lo spostamento dell'asse decisionale, dal meccanismo dell'abilitazione nazionale a quello locale.

Alcuni autorevoli commentatori hanno espresso sulle pagine dei quotidiani perplessità e qualche riserva rispetto al quadro di riferimento generale, mancante di un passaggio fondamentale: la pubblicizzazione del testo del regolamento governativo e dei regolamenti delle singole università, relativi all'espletamento delle procedure per la copertura dei posti vacanti e per la nomina in ruolo dei professori e dei ricercatori. Una circostanza, questa, che farebbe sicuramente rilevare altri commenti, osservazioni e, forse, altre riserve e perplessità. Senza dubbio è importante il tramonto della logica dei maxi-concorsi nazionali e "la gestione verticistica" del dottorato di ricerca, come rileva il sottosegretario al MURST Luciano Guerzoni; egli sottolinea anche il maggiore spazio dell'autonomia delle università, "scelta strategica del Governo di centro-sinistra", che a dire il vero è stata un'idea avanzata in sede legislativa dall'ex-ministro Podestà e rafforzata dal suo successore Salvini nelle precedenti legislature.

### Concorsi "trasparenti"?

Se Guerzoni è fiducioso che i concorsi saranno "finalmente trasparenti", molti osservatori si riservano di aspettare la prova dei fatti prima di mostrarsi troppo ottimisti.

Il provvedimento è anche un "addio ai concorsi lumaca", titola *La Stampa*, sostenendo quale obiettivo della riforma la riduzione dei tempi da anni ad alcuni mesi. Ed è un addio ai megaconcorsi, con l'attribuzione della gestione concorsuale alle facoltà, che potranno decidere in ordine alla scelta dei docenti, secondo quanto rileva *Avvenire* nel suo riscontro dei giudizi

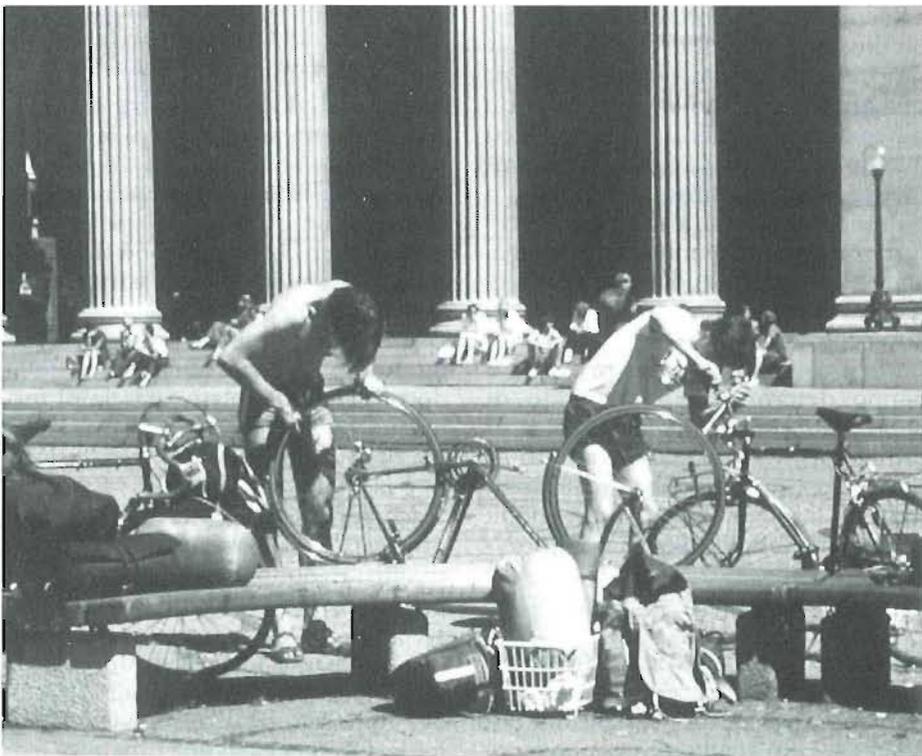
favorevoli al provvedimento di legge. Tra i sostenitori risulta Paolo Blasi - rettore dell'Università di Firenze e presidente uscente della Conferenza dei Rettori - che mette in evidenza le maggiori possibilità per una didattica e una ricerca di qualità "sotto il segno della libertà accademica e dell'auto-governo", per la flessibilità e l'estensione della formazione superiore e per le possibilità offerte al dottorato di ricerca, per conseguire gli obiettivi formativi determinati "in base alle esigenze del mondo produttivo e del territorio".

Se quello di Margherita Hack sul *Corriere della Sera* (19 luglio) è un plauso totale, non si può dire altrettanto per Riccardo Chiaberge, che sulla medesima testata (4 agosto) definisce Berlinguer "imbattibile nello spacciare ogni passo indietro per un'avanzata e ogni capitolazione per un'onorevole trattato di pace", sostenuto nelle sue valutazioni dal volumetto di Dario Antiseri *L'università italiana. Com'è e come potrebbe essere*, dove l'autore raffronta l'impostazione governativa del provvedimento allo stravolgimento uscito dal

lavoro parlamentare a proposito di "lista aperta" di idonei e chiamate libere degli atenei.

Alla formazione del "listone" di idonei è subentrato, con la legge 210, il concorso solo locale che, secondo Antiseri, "trasformerà l'intero corpo docente in una girandola di commissioni, elezioni, accordi e campagne elettorali". Da qui alla "logica rinnovata delle spartizioni" - dice Chiaberge - il passo sarà breve.

Il testo del regolamento ministeriale e quello dei regolamenti delle singole università una volta varati offriranno a novanta giorni dal 3 luglio 1998, come prescritto, elementi per valutare le modalità di espletamento delle procedure, per la copertura dei posti, per la mobilità dei ricercatori e dei professori nell'ambito della stessa sede, per l'applicazione della legge e anche per come verrà esercitato - da parte del ministro - il controllo di legittimità e di merito, chiarendo a tutti noi il senso e lo spessore dell'autonomia delle singole università rispetto all'azione di ricentralizzazione in atto che fa parlare di un'autonomia soffocata.



*Università di Oslo: tra una lezione e l'altra ci si dedica allo sport*

*Il 6 luglio 1998 è stata approvata, dopo tre anni di dibattito a volte aspro, la legge n. 210 recante "Norme sul reclutamento dei ricercatori e dei professori universitari di ruolo". Il lungo iter legislativo ha determinato il superamento dell'architettura originaria del testo che in prima lettura al Senato prevedeva l'abilitazione scientifica dei docenti a livello nazionale con lista aperta seguita dalla valutazione comparativa dei candidati da parte delle università. Il testo della legge, che qui di seguito viene pubblicata, prevede invece che i concorsi per il reclutamento dei docenti avvengano su iniziativa dei singoli atenei, operando in tal modo il decentramento e lo snellimento della procedura con l'intento di evitare i tempi lunghi dei concorsi nazionali.*

## NORME PER IL RECLUTAMENTO DEI RICERCATORI E DEI PROFESSORI UNIVERSITARI DI RUOLO

Legge 3 luglio 1998, n. 210 (in GU del 6 luglio 1998)

La Camera dei Deputati ed il Senato della Repubblica hanno approvato;

IL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA  
promulga la seguente legge:

### Art. 1

#### *Copertura dei posti di ruolo*

1. La competenza ad espletare le procedure per la copertura dei posti vacanti e la nomina in ruolo di professori ordinari, nonché di professori associati e di ricercatori è trasferita alle università. Entro novanta giorni dalla data di entrata in vigore della presente legge, con uno o più regolamenti emanati ai sensi dell'articolo 17, comma 2, della legge 23 agosto 1988, n. 400, su proposta del ministro dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica, di seguito denominato "ministro", sono disciplinate le modalità di espletamento delle predette procedure in conformità ai criteri contenuti nella presente legge.

2. Le università possono emanare, con propri regolamenti, disposizioni modificative e integrative delle disposizioni di cui al comma 1, limitatamente ai criteri di valutazione di cui al comma 1, lettera e), dell'articolo 2. Con regolamenti emanati dalle università sono stabilite le procedure per la copertura dei posti di cui al comma 1 mediante trasferimento, nonché per la mobilità nell'ambito della stessa sede dei professori e dei ricercatori.

3. In conformità a quanto previsto dall'articolo 6 della legge 9 maggio 1989, n. 168,

i regolamenti di cui al comma 2 sono deliberati dagli organi competenti dell'università a maggioranza assoluta dei componenti. Essi sono trasmessi al ministro che, entro il termine perentorio di sessanta giorni, esercita il controllo di legittimità e di merito nella forma della richiesta motivata di riesame. In assenza di rilievi essi sono emanati dal rettore.

4. Il ministro può per una sola volta, con proprio decreto, rinviare i regolamenti alla università, indicando le norme illegittime e quelle da riesaminare nel merito. Gli organi competenti dell'università possono non conformarsi ai rilievi di legittimità con deliberazione adottata dalla maggioranza dei tre quinti dei loro componenti, ovvero ai rilievi di merito con deliberazione adottata dalla maggioranza assoluta. In tal caso il ministro può ricorrere contro l'atto emanato dal rettore in sede di giurisdizione amministrativa per i soli vizi di legittimità. Quando la maggioranza qualificata non sia stata raggiunta, le norme contestate non possono essere emanate.

5. I regolamenti di cui al comma 2 sono pubblicati nel *Bollettino ufficiale* del Ministero dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica.

6. Le nomine in ruolo e i trasferimenti di cui alla presente legge decorrono dal 1° novembre di ciascun anno.

### Art. 2

#### *Procedure per la nomina in ruolo*

1. I regolamenti di cui all'articolo 1,

comma 1, relativamente alle procedure per la nomina in ruolo, devono in ogni caso prevedere:

a) l'indizione da parte delle singole università di specifici bandi per posti di ricercatore, di professore associato, di professore ordinario, distinti per settore scientifico-disciplinare;

b) la valutazione comparativa dei candidati, da effettuare da parte di commissioni composte da un professore di ruolo nominato dalla facoltà che ha richiesto il bando, inquadrato nel settore scientifico-disciplinare oggetto del bando, ovvero, se necessario, in settori affini, nonché:

1) nel caso di procedure per la copertura di posti di ricercatore, da un professore ordinario se la facoltà che ha richiesto il bando ha nominato un professore associato, ovvero da un professore associato se la medesima facoltà ha nominato un professore ordinario, nonché da un ricercatore confermato. I predetti componenti, scelti tra professori e ricercatori non in servizio presso l'ateneo che ha emanato il bando, sono eletti dalla corrispondente fascia di professori di ruolo e dai ricercatori confermati appartenenti al settore scientifico-disciplinare oggetto del bando, ovvero, se necessario, a settori affini;

2) nel caso di procedure per la copertura di posti di professore associato, da due professori associati e da due professori ordinari non in servizio presso l'ateneo che ha emanato il bando, rispettivamente eletti dai professori associati e dai professori ordinari appartenenti al settore scien-

tifico-disciplinare oggetto del bando ovvero, se necessario, a settori affini;

3) nel caso di procedure per la copertura di posti di professore ordinario, da quattro professori ordinari non in servizio presso l'ateneo che ha emanato il bando, eletti dai professori ordinari appartenenti al settore scientifico-disciplinare oggetto del bando, ovvero, se necessario, a settori affini;

c) lo svolgimento delle elezioni di cui alla lettera b) da parte degli atenei con modalità che consentano una rapida costituzione della commissione e che prevedano l'indicazione di una sola preferenza;

d) la possibilità che nei bandi per la nomina in ruolo siano introdotte limitazioni al numero delle pubblicazioni scientifiche da presentare per la valutazione comparativa;

e) i criteri generali, preventivi e resi pubblici, in base ai quali deve essere effettuata la valutazione comparativa, anche prevedendone forme differenziate, nonché le modalità di individuazione e di valutazione dei titoli e delle pubblicazioni, ivi compresa l'utilizzazione, ove possibile, di parametri riconosciuti in ambito scientifico internazionale. Per le valutazioni relative a:

1) posti di ricercatore, sono effettuate anche due prove scritte, una delle quali sostituibile con una prova pratica, ed una orale;

2) posti di professore associato, sono effettuate anche una prova didattica e la discussione dei titoli scientifici; sono altresì valutati le attività didattiche e i servizi prestati nelle università e negli enti di ricerca italiani e stranieri, nonché, nelle materie in cui sia richiesta una specifica competenza in campo clinico, l'attività svolta in detto campo;

3) posti di professore ordinario, è effettuata una prova didattica per i candidati non appartenenti alla fascia di professore associato; sono altresì valutati l'attività didattica e i servizi prestati nelle università e negli enti di ricerca italiani e stranieri, nonché, nelle materie in cui sia richiesta una specifica competenza in campo clinico, l'attività svolta in detto campo;

f) l'accertamento, con decreto rettorale, della regolarità formale degli atti delle commissioni contenenti, nel caso di procedure relative a ricercatori, l'indicazione del vincitore, e la proposta di non più di due idonei per ogni posto bandito nel caso di procedure relative a professori associati od ordinari. L'università che ha emanato il bando per la copertura del posto nomina in ruolo il vincitore nel caso di procedure relative a ricercatori e può, nel caso di procedure relative a professori

associati e ordinari, entro sessanta giorni dalla data di accertamento della regolarità formale degli atti da parte del rettore:

1) nominare in ruolo, previa delibera motivata assunta dal consiglio di facoltà che ha richiesto il bando, uno dei due idonei, il quale, in caso di rinuncia, perde il titolo alla nomina in ruolo anche da parte di altri atenei. La motivazione fa riferimento a specifiche esigenze scientifiche e didattiche;

2) non nominare in ruolo, previa delibera motivata assunta dal consiglio di facoltà che ha richiesto il bando, a maggioranza degli aventi diritto al voto, nessuno dei due idonei. La motivazione fa riferimento a specifiche esigenze scientifiche e didattiche. In tal caso l'università, decorso il periodo di sessanta giorni di cui alla presente lettera, può procedere secondo quanto previsto ai sensi della lettera g) ovvero può indire una nuova procedura di valutazione comparativa. Qualora la facoltà lasci decorrere il periodo di sessanta giorni di cui alla presente lettera senza deliberare sulla copertura del posto ai sensi del numero 1) o del presente numero, essa potrà avvalersi della possibilità prevista dalla lettera g) o indire una nuova procedura di valutazione comparativa in entrambi i casi dopo che siano trascorsi due anni dall'accertamento della regolarità formale degli atti relativi alla valutazione comparativa non utilizzata dalla facoltà per coprire il posto; g) la possibilità, nel caso di procedure relative a professori associati e ordinari, per le università che non hanno emanato il bando per la copertura del posto ovvero che, pur avendolo emanato, non hanno nominato in ruolo gli idonei di cui alla lettera f), di nominare in ruolo per chiamata i candidati risultati idonei a seguito di valutazioni comparative svoltesi in altre sedi universitarie per lo stesso settore scientifico-disciplinare, dopo il decorso nelle medesime sedi del termine di cui alla lettera f). Gli idonei nelle procedure di valutazione comparativa relative a professori associati e ordinari, salvo il caso di rinuncia ai sensi della lettera f), n. 1), hanno titolo alla nomina in ruolo da parte delle università entro il termine di tre anni, decorrente dalla data del provvedimento di accertamento della regolarità formale degli atti della commissione che li ha proposti;

h) i termini per l'espletamento della procedura di valutazione e le relative forme di pubblicità, che comprendono comunque i giudizi motivati espressi su ciascun candidato da ciascun componente la commissione. Tali giudizi, in ogni caso, dovranno essere resi pubblici per via telematica e tramite il bollettino ufficiale del

Ministero dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica;

i) il divieto, per i professori eletti in una delle commissioni di cui alla lettera b), di far parte di altre commissioni per un periodo di un anno, per lo stesso settore scientifico-disciplinare e per la stessa tipologia di procedure di valutazione comparativa;

l) il numero massimo di domande di partecipazione da parte di un candidato a procedure di valutazione comparativa in un periodo determinato;

m) il divieto, per i professori ordinari, associati e per i ricercatori, di partecipare in qualità di candidati a valutazioni comparative per posti del medesimo livello.

#### Art. 3

##### *Trasferimenti*

1. I regolamenti di cui all'articolo 1, comma 2, disciplinano i trasferimenti, assicurando la valutazione comparativa dei candidati secondo criteri generali predeterminati e adeguate forme di pubblicità della procedura nonché l'effettuazione dei medesimi esclusivamente a domanda degli interessati e dopo tre anni accademici di loro permanenza in una sede universitaria, anche se in aspettativa ai sensi dell'articolo 13, primo comma, numeri da 1) a 9), del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382.

#### Art. 4

##### *Dottorato di ricerca*

1. I corsi per il conseguimento del dottorato di ricerca forniscono le competenze necessarie per esercitare, presso università, enti pubblici o soggetti privati, attività di ricerca di alta qualificazione.

2. Le università, con proprio regolamento, disciplinano l'istituzione dei corsi di dottorato, le modalità di accesso e di conseguimento del titolo, gli obiettivi formativi ed il relativo programma di studi, la durata, il contributo per l'accesso e la frequenza, le modalità di conferimento e l'importo delle borse di studio di cui al comma 5, nonché le convenzioni di cui al comma 4, in conformità ai criteri generali e ai requisiti di idoneità delle sedi determinati con decreto del ministro, adottato sentiti il Consiglio Universitario Nazionale e l'Osservatorio per la valutazione del sistema universitario e previo parere delle competenti Commissioni parlamentari. I corsi possono essere altresì istituiti da consorzi di università.

3. Alle borse di studio di cui al comma 5, nonché alle borse di studio conferite dalle università per attività di ricerca post-laurea si applicano le disposizioni di cui

all'articolo 6, commi 6 e 7, della legge 30 novembre 1989, n. 398. Con decreti del ministro sono determinati annualmente i criteri per la ripartizione tra gli atenei delle risorse disponibili per il conferimento di borse di studio per la frequenza dei corsi di perfezionamento, anche all'estero, e delle scuole di specializzazione, per i corsi di dottorato di ricerca e per attività di ricerca post-laurea e post-dottorato.

4. Le università possono attivare corsi di dottorato mediante convenzione con soggetti pubblici e privati in possesso di requisiti di elevata qualificazione culturale e scientifica e di personale, strutture ed attrezzature idonee.

5. Con decreti rettorali sono determinati annualmente:

a) il numero di laureati da ammettere a ciascun corso di dottorato;

b) il numero di dottorandi esonerati dai contributi per l'accesso e la frequenza ai corsi, previa valutazione comparativa del merito e del disagio economico;

c) il numero, comunque non inferiore alla metà dei dottorandi, e l'ammontare delle borse di studio da assegnare, previa valutazione comparativa del merito. In caso di parità di merito prevarrà la valutazione della situazione economica determinata ai sensi del decreto del Presidente del Consiglio dei Ministri 30 aprile 1997, pubblicato nel supplemento ordinario alla Gazzetta Ufficiale n. 132 del 9 giugno 1997, e successive modificazioni e integrazioni.

6. Gli oneri per il finanziamento delle borse di studio di cui al comma 5 possono essere coperti mediante convenzione con soggetti estranei all'amministrazione universitaria, secondo modalità e procedure deliberate dagli organi competenti delle università.

7. La valutabilità dei titoli di dottorato di ricerca, ai fini dell'ammissione a concorsi

pubblici per attività di ricerca non universitaria, è determinata con uno o più decreti del Presidente del Consiglio dei Ministri, su proposta del ministro, di concerto con gli altri ministri interessati.

8. Le università possono, in base ad apposito regolamento, affidare ai dottorandi di ricerca una limitata attività didattica sussidiaria o integrativa che non deve in ogni caso compromettere l'attività di formazione alla ricerca. La collaborazione didattica è facoltativa, senza oneri per il bilancio dello Stato e non dà luogo a diritti in ordine all'accesso ai ruoli delle università.

Art. 5

*Norme transitorie*

1. I concorsi di ricercatore e di professore universitario di ruolo, nonché le procedure per l'ammissione ai corsi di dottorato, già banditi e non ancora espletati alla data di entrata in vigore della presente legge, verranno portati a termine ai sensi della normativa vigente al momento della pubblicazione del relativo bando di concorso.

2. Per le valutazioni comparative relative a posti di professore ordinario e associato bandite entro il primo biennio dalla scadenza del termine di novanta giorni di cui all'articolo 1, comma 1, le commissioni possono proporre fino a tre idonei.

Art. 6

*Abrogazione di norme*

1. Sono abrogati:

a) l'articolo 3 della legge 7 febbraio 1979, n. 31, gli articoli da 41 a 49 e da 54 a 57 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, e ogni altra disposizione vigente in materia di reclutamento dei ricercatori e dei professori universitari, a decorrere dalla data di entrata in vigore dei regolamenti di cui all'articolo 1, comma 1;

b) gli articoli da 68 a 73 del decreto del

Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, gli articoli 3 e 7, ad eccezione del comma 2, e all'articolo 8, comma 3, le parole "salvo quanto previsto dall'articolo 3 della presente legge" della legge 30 novembre 1989, n. 398, e ogni altra disposizione incompatibile con le norme di cui all'articolo 4, a decorrere dall'anno successivo alla data di entrata in vigore del decreto di cui all'articolo 4, comma 2.

2. Per ciascuna università, con l'emanazione dei regolamenti di cui all'articolo 1, comma 2, secondo periodo, cessano di avere efficacia le disposizioni di cui all'articolo 8, secondo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, e ogni altra disposizione incompatibile in materia di trasferimenti di ricercatori e di professori universitari.

3. Restano escluse dall'abrogazione, fino all'entrata in vigore di una legge sullo stato giuridico dei ricercatori e professori universitari, le disposizioni di cui all'articolo 32 del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, e all'articolo 12 della legge 19 novembre 1990, n. 341, in materia di compiti didattici attribuiti ai soggetti di cui all'articolo 16, comma 1, della predetta legge n. 341 del 1990.

La presente legge, munita del sigillo dello Stato, sarà inserita nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarla e di farla osservare come legge dello Stato.

Data a Roma, 3 luglio 1998

SCALFARO

PRODI, *Presidente del Consiglio dei Ministri*  
BERLINGUER, *ministro della Pubblica Istruzione e dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica*

## REGOLAMENTO PER LA DISCIPLINA DEI PROFESSORI A CONTRATTO

Decreto Murst 21 maggio 1998, n. 242 (in GU del 23 luglio 1998)

IL MINISTRO DELL'UNIVERSITÀ E DELLA RICERCA SCIENTIFICA E TECNOLOGICA

VISTA la legge 9 maggio 1989, n. 168, concernente l'istituzione del Ministero dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica;

VISTO l'articolo 17, commi 3 e 4, della legge 23 agosto 1988, n. 400;

VISTA la legge 15 maggio 1997, n. 127 ed in

particolare l'articolo 17, comma 96, il quale prevede che con decreto del ministro dell'Università e della Ricerca scientifica e tecnologica, è rideterminata la disciplina dei professori a contratto di cui agli articoli 25 e 100 del DPR 1 luglio 1980, n. 382;

UDITO il parere del Consiglio di Stato, espresso nell'Adunanza Generale del 18 dicembre 1997 n. 158/96;

RITENUTO di poter accogliere solo parzialmente l'osservazione contenuta nel parere del Consiglio di Stato, relativa all'articolo 1, comma 1, in quanto dalle disposizioni di cui all'articolo 25, primo e terzo comma, del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382, si evince l'esclusione dell'applicazione della norma ai dipendenti di università italiane; UDITO il parere del Consiglio Universitario Nazionale espresso nell'adunanza dell'8 aprile 1998;

VISTA la comunicazione al Presidente del Consiglio dei Ministri, a norma dell'articolo 17, comma 3, della predetta legge n. 400 del 1988, così come attestata dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri con

nota n. DAGL 1.14/31890/4.23.27 del 21 maggio 1998;

ADOITA

il seguente regolamento:

Art. 1

*Finalità dei contratti d'insegnamento*

1. Per sopperire a particolari e motivate esigenze didattiche, le università e gli istituti di istruzione universitaria statali, secondo le norme dei rispettivi ordinamenti e nei limiti degli appositi stanziamenti di bilancio, possono stipulare con studiosi od esperti di comprovata qualificazione professionale e scientifica, non dipendenti di università e anche di cittadinanza straniera, contratti di diritto privato per l'insegnamento nei corsi di diploma universitario, di laurea e di specializzazione ovvero per lo svolgimento di attività didattiche integrative.

2. La qualificazione degli studiosi o esperti di cui al comma 1 è comprovata dal possesso di titoli scientifici e professionali, secondo quanto determinato dalle disposizioni di cui all'articolo 2.

Art. 2

*Criteri e modalità per la stipula*

1. Per i fini di cui all'articolo 1, le univer-

sità e gli istituti di istruzione universitaria statali, con proprie disposizioni, determinano una specifica procedura di selezione, anche con appositi bandi, assicurando la pubblicità degli atti, la valutazione comparativa dei candidati e, in caso di rinnovo, la valutazione delle attività didattiche svolte dal docente.

2. Le disposizioni di cui al comma 1 prevedono le modalità di partecipazione del professore a contratto agli organi accademici collegiali, nonché i casi di incompatibilità con l'attività didattica. I professori a contratto non partecipano alle deliberazioni degli organi accademici relative ai posti di ruolo e alla stipula dei contratti d'insegnamento di cui al presente regolamento.

3. I contratti di cui all'articolo 1 sono stipulati dal rettore secondo le norme degli statuti e dei regolamenti delle università e degli istituti di istruzione universitaria statali; hanno durata annuale e sono rinnovabili per non più di sei anni. Non danno luogo a diritti in ordine all'accesso nei ruoli delle università e degli istituti di istruzione universitaria statali.

Art. 3

*Disapplicazione di norme*

1. Per ciascuna università o istituto di

istruzione universitaria statale, alla data di entrata in vigore delle disposizioni emanate dall'ateneo ai sensi dell'articolo 2, si intendono non applicabili:

a) gli articoli 25 e 100, lettera d), del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980, n. 382;

b) l'articolo 4, commi 6 e 7, del decreto del Presidente della Repubblica 10 marzo 1982, n. 162;

c) l'articolo 1, comma 32, della legge 28 dicembre 1995, n. 549;

nonché gli articoli 94, comma 3, 95, comma 1, del decreto del Presidente della Repubblica 11 luglio 1980 n. 382, e 14, comma 2, del decreto del Presidente della Repubblica 10/3/1982, n. 162, limitatamente alla locuzione "professori a contratto".

Il presente decreto, munito del sigillo dello Stato, sarà inserito nella Raccolta ufficiale degli atti normativi della Repubblica Italiana. È fatto obbligo a chiunque spetti di osservarlo e di farlo osservare.

Roma, 21 maggio 1998

IL MINISTRO  
Berlinguer

## DALLA GAZZETTA UFFICIALE (giugno-agosto 1998)

### Leggi e decreti

Decreto legislativo 8 maggio 1998, n. 178

Trasformazione degli Istituti Superiori di Educazione Fisica e istituzione di facoltà e di corsi di laurea e di diploma in Scienze motorie, a norma dell'art. 17, comma 115, della legge 15 maggio 1997, n. 127

(GU dell'8 giugno)

Decreto legislativo 5 giugno 1998, n. 204  
Disposizioni per il coordinamento, la programmazione e la valutazione della politica nazionale relativa alla ricerca scientifica e tecnologica, a norma dell'art. 11 comma 1, lettera d), della legge 15 marzo 1997, n. 59

(GU del 1° luglio)

Legge 3 luglio 1998, n. 210

Norme per il reclutamento dei ricercatori e dei professori universitari di ruolo  
(GU del 6 luglio)

Legge 3 agosto 1998, n. 315

Interventi finanziari per l'università e la ricerca

(GU del 31 agosto)

### MURST

Decreto 11 giugno 1998

Determinazione per l'anno accademico 1998/99 del numero dei posti a livello nazionale, ripartizione degli stessi tra le università e modalità di ammissione ai corsi di laurea in:

– Odontoiatria e protesi dentaria (GU del 22 giugno e del 29 luglio)

– Medicina veterinaria (GU del 22 giugno)

– Architettura (GU del 22 giugno)

– Medicina e Chirurgia (GU del 24 giugno)

Decreto 10 giugno 1998

Istituzione della Seconda Università degli Studi di Milano

(GU del 26 giugno)

Decreto 26 maggio 1998

Criteri generali per la disciplina da parte delle università degli ordinamenti dei corsi di laurea in Scienze della Formazione primaria e della scuola di specializzazione per l'insegnamento nella scuola secondaria

(GU del 3 luglio)

Decreto 2 giugno 1998

Modificazioni allo statuto del Collegio Ghislieri di Pavia

(GU del 3 luglio)

Decreto 14 maggio 1998

Definizione, limitatamente all'anno accademico 1998/99, delle procedure e dei parametri standard di riferimento che consentano alle università di pro-

grammare gli accessi ad alcuni corsi di laurea  
(GU del 17 luglio)

Decreto 26 maggio 1998  
Aggiornamento delle tabelle relative agli indicatori economici finalizzati all'uniformità di trattamento sul diritto agli studi universitari  
(GU del 21 luglio)

Decreto 21 maggio 1998, n. 242  
Regolamento recante norme per la disciplina dei professori a contratto  
(GU del 23 luglio)

Decreto 20 luglio 1998  
Definizione per l'anno accademico 1998/99 delle modalità di svolgimento delle prove di ammissione ai corsi di laurea, di cui all'art. 4, comma 2, lettera c) del regolamento 21 luglio 1997, n. 245  
(GU del 24 luglio)

Decreto 14 luglio 1998  
Istituzione dell'Università dell'Insubria in Varese  
(GU del 30 luglio)

Decreto 28 luglio 1998  
Limitazione agli accessi al corso di laurea in Scienze della Formazione primaria  
(GU dell'8 agosto)

Decreto 30 luglio 1998  
Istituzione dell'Università del Piemonte Orientale "Amedeo Avogadro" in Vercelli  
(GU dell'8 agosto)

**MINISTERO DELLA SANITÀ**

Decreto 14 luglio 1998  
Determinazione del numero dei posti relativi ai corsi di diploma universitario per il personale sanitario infermieristico, tecnico e della riabilitazione, nell'anno accademico 1998/99  
(GU del 18 luglio)

**Istituzione di facoltà e corsi di laurea**

NAVALE DI NAPOLI  
Corso di laurea in Economia del turismo  
(GU del 6 giugno)

MILANO  
Corsi di laurea in Psicologia e in Scienze dell'Educazione  
(GU del 2 luglio)  
Corso di laurea in Statistica e Informatica per l'azienda  
(GU del 28 luglio)

PADOVA  
Corso di laurea in Biotecnologia: indirizzo biotecnologie mediche (GU del 6 luglio), indirizzo biotecnologie farmaceutiche (GU del 7 luglio), indirizzo biotecnologie veterinarie (GU dell'8 luglio)  
Corsi di laurea in Ingegneria biomedica e Ingegneria aerospaziale  
(GU del 3 agosto)  
Corso di laurea in Scienze della Formazione primaria  
(GU del 13 agosto)

URBINO  
Corso di laurea in Scienze della Formazione primaria  
(GU del 13 luglio)

"SUOR ORSOLA BENINCASA" DI NAPOLI  
Facoltà di Giurisprudenza (GU del 17 luglio)

MOLISE IN CAMPOBASSO  
Corso di laurea in Scienze politiche  
(GU del 27 luglio)  
Corso di laurea in Economia del turismo  
(GU del 28 luglio)  
Corso di laurea in Scienze della Formazione primaria  
(GU del 7 agosto)

LUMSA DI ROMA  
Corso di laurea in Scienze della Formazione primaria (GU del 31 luglio)  
Corso di laurea in Psicologia (GU del 6 agosto)

L'AQUILA  
Corso di laurea in Scienze della Formazione primaria (GU del 28 agosto)

**Riordinamento di facoltà e corsi di laurea**

FACOLTÀ DI FARMACIA  
Pavia (GU del 4 agosto)

FACOLTÀ DI INGEGNERIA  
Modena (GU del 13 agosto)  
L'Aquila (GU del 20 agosto)

CORSO DI LAUREA IN CONSERVAZIONE DEI BENI CULTURALI  
Parma (GU del 15 luglio)

CORSO DI LAUREA IN FILOSOFIA  
Perugia (GU del 26 giugno)

CORSO DI LAUREA IN LETTERE  
Perugia (GU del 4 luglio)  
Parma (GU del 25 luglio)  
L'Aquila (GU del 17 agosto)  
"G. D'Annunzio" di Chieti (GU del 25 agosto)

CORSO DI LAUREA IN LINGUE E LETTERATURE STRANIERE  
Tuscia di Viterbo (GU del 20 giugno)  
Perugia (GU del 6 luglio)  
Palermo (GU del 10 luglio)  
Padova (GU del 3 agosto)

CORSO DI LAUREA IN MATEMATICA  
Perugia (GU del 23 giugno)

CORSO DI LAUREA IN MEDICINA E CHIRURGIA  
"G. D'Annunzio" di Chieti (GU del 22 agosto)

CORSO DI LAUREA IN SCIENZE AMBIENTALI  
Navale di Napoli (GU del 29 luglio)

CORSO DI LAUREA IN SCIENZE NATURALI  
Padova (GU del 10 luglio)

CORSO DI LAUREA IN SCIENZE POLITICHE  
Bari (GU dell'8 agosto)

CORSO DI LAUREA IN SOCIOLOGIA  
Trento (GU del 25 giugno)

CORSO DI LAUREA IN STORIA  
Padova (GU del 10 luglio)

**Istituzione e riordinamento di diplomi universitari**

AGRARIA  
Padova (GU del 3 agosto)

ECONOMIA  
Verona (GU dell'1 e 2 giugno)  
Navale di Napoli (GU del 6 giugno)  
Parma (GU del 10 luglio)  
Milano (GU del 28 luglio)  
Molise in Campobasso (GU del 29 luglio)

FARMACIA  
Pavia (GU del 4 agosto)

FARMACIA E AGRARIA  
(du in tecniche erboristiche)  
Milano (GU del 16 luglio)

GIURISPRUDENZA  
Parma (GU del 4 luglio)

INTERFACOLTÀ  
(DU in Scienze organizzative e gestionali)  
Tuscia di Viterbo (GU del 31 agosto)

LETTERE  
Parma (GU dell'11 agosto)

MEDICINA E CHIRURGIA  
Pisa (GU dell'11 giugno)  
Parma (GU del 18 giugno e del 2 luglio)  
Perugia (GU del 2 luglio)  
Milano (GU del 13 luglio)  
Pavia (GU del 3 e 4 agosto)

SCIENZE MFN  
Parma (GU del 3 luglio)  
Padova (GU del 3 agosto)  
Milano (GU del 6 e 17 agosto)

#### Istituzioni e riordinamento di scuole di specializzazione

FARMACIA  
Pisa (GU del 13 luglio)

INGEGNERIA  
L'Aquila (GU del 26 agosto)

MEDICINA E CHIRURGIA  
"G. D'Annunzio" di Chieti (GU del 12 giugno)  
Parma (GU del 16 giugno, 16 luglio 8, 12, 13 agosto)  
Pisa (GU del 28 luglio)

Padova (GU del 3 agosto)  
Palermo (GU dell'8 agosto)  
Ancona (Suppl. ord. n. 142 a GU del 24 agosto)

SCIENZE MFN  
Pisa (GU del 13 luglio)

#### Statuti

ANCONA  
(GU del 2 giugno)

MODENA (trasformazione in Università degli Studi di Modena e Reggio Emilia) (GU del 2 luglio)

"LUIGI BOCCONI" di Milano  
(GU del 23 luglio)

## DALLA GAZZETTA UFFICIALE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

(giugno-agosto 1998)

Posizione comune (CE) n. 29/98 del 26 febbraio 1998, definita dal Consiglio, deliberando in conformità della procedura di cui all'articolo 189 B del trattato che istituisce la Comunità Europea, in vista dell'adozione di una raccomandazione del Consiglio sulla cooperazione europea in materia di garanzia della qualità nell'istruzione superiore (GUCE 98/C 178/01 del 10/06/98)

Posizione comune (CE) n. 31/98, del 23 marzo 1998, definita dal Consiglio, deliberando in conformità alla procedura di cui all'articolo 189 B del trattato che istituisce la Comunità Europea, in vista dell'adozione di una decisione del Parlamento europeo e del Consiglio relativa al quinto Programma quadro delle azioni comunitarie di ricerca, di sviluppo tecnologico e di dimostrazione (1998-2002) (GUCE 98/C 178/03 del 10/06/98)

Invito a presentare candidature per la costituzione di gruppi consultivi per le azioni chiave dei programmi specifici di ricerca (quinto Programma quadro) (GUCE 98/C 183/06 del 13/06/98)

Proposta di decisione del Consiglio relativa alla posizione della Comunità nell'ambito del consiglio di associazione sulla partecipazione dell'Estonia ai programmi comunitari nei settori della formazione, della gioventù e dell'istruzione (GUCE 98/C 205/07 del 01/07/98)

Parere del Comitato economico e sociale in merito alla "proposta di decisione del Consiglio relativa alle norme per la partecipazione delle imprese, dei centri di ricerca e delle università all'attuazione del quinto Programma quadro della Comunità Europea (1998-2002) e alle norme in materia di divulgazione dei risultati

della ricerca", e alla "proposta di decisione del Consiglio relativa alle norme per la partecipazione delle imprese, dei centri di ricerca e delle università all'attuazione del quinto Programma quadro della Comunità Europea dell'energia atomica (Euratom) (1998-2002)" (GUCE 98/C 214/13 del 10/07/98)

Proposta modificata di decisione del Consiglio relativa alla promozione di percorsi europei di formazione integrata sul lavoro, ivi compreso l'apprendistato (GUCE 98/C 218/09 del 14/07/98)

Proposta di decisione del Consiglio che adotta un programma specifico di ricerca, di sviluppo tecnologico e di dimostrazione intitolato "Qualità della vita e gestione delle risorse biologiche" (1998-2002) (GUCE 98/C 260/01 del 18/08/98)

Proposta di decisione del Consiglio che adotta un programma specifico di ricerca, di sviluppo tecnologico e di dimostrazione intitolato "Società dell'informazione conviviale" (1998-2002) (GUCE 98/C 260/02 del 18/08/98)

Proposta di decisione del Consiglio che adotta un programma specifico di ricerca, di sviluppo tecnologico e di dimostrazione intitolato "Crescita competitiva e sostenibile" (1998-2002) (GUCE 98/C 260/03 del 18/08/98)

Proposta di decisione del Consiglio che adotta un programma specifico di ricerca, di sviluppo tecnologico e di dimostrazione intitolato "Preservare l'ecosistema" (1998-2002) (GUCE 98/C 260/04 del 18/08/98)

Proposta di decisione del Consiglio che adotta un programma

## LEGGI E DECRETI

specifico di ricerca, di sviluppo tecnologico e di dimostrazione intitolato "Confermare il ruolo internazionale della ricerca comunitaria" (1998-2002) (GUCE 98/C 260/05 del 18/08/98)

Proposta di decisione del Consiglio che adotta un programma specifico di ricerca, di sviluppo tecnologico e di dimostrazione intitolato "Promuovere l'innovazione e incoraggiare la partecipazione delle PMI" (1998-2002) (GUCE 98/C 260/06 del 18/08/98)

Proposta di decisione del Consiglio che adotta un programma specifico di ricerca, di sviluppo tecnologico e di dimostrazione intitolato "Accrescere il potenziale umano di ricerca e la base di conoscenze socioeconomiche" (1998-2002) (GUCE 98/C 260/07 del 18/08/98)

Proposta di decisione del Consiglio che adotta un programma specifico di ricerca, di sviluppo tecnologico e di dimostrazione che sarà eseguito tramite azioni dirette, dal Centro comune di ricerca per la Comunità Europea (1998-2002) (GUCE 98/C 260/08 del 18/08/98)

Posizione comune (CE) n. 42/98, del 29 giugno 1998, definita dal Consiglio, deliberando in conformità della procedura di cui all'articolo 189 B del trattato che istituisce la Comunità Europea, in vista dell'adozione di una direttiva del Parlamento Europeo e del Consiglio che istituisce un meccanismo di riconoscimento delle qualifiche per le attività professionali disciplinate dalle direttive di

liberalizzazione e dalle direttive recanti misure transitorie e che completa il sistema generale di riconoscimento delle qualifiche (GUCE 98/C 262/02 del 19/08/98)

Posizione comune (CE) n. 44/98, del 29 giugno 1998, definita dal Consiglio, deliberando in conformità della procedura di cui all'articolo 189 C del trattato che istituisce la Comunità Europea, in vista dell'adozione di una decisione del Consiglio relativa alla promozione di percorsi europei di formazione integrata dal lavoro, ivi compreso l'apprendistato (GUCE 98/C 262/04 del 19/08/98)

Posizione comune (CE) n. 45/98, del 10 luglio 1998, definita dal Consiglio, deliberando in conformità della procedura di cui all'articolo 189 C del trattato che istituisce la Comunità Europea, in vista dell'adozione di una decisione del Consiglio relativa alle norme per la partecipazione delle imprese, dei centri di ricerca e delle università e per la divulgazione dei risultati della ricerca ai fini dell'attuazione del quinto Programma quadro della Comunità Europea (1998-2002) (GUCE 98/C 262/05 del 19/08/98)

Proposta di decisione del Consiglio relativa all'adozione della terza fase del programma di cooperazione transeuropea per l'istruzione superiore Tempus III (2000-2006) (GUCE 98/C 270/06 del 29/08/98)

GUCE = Gazzetta Ufficiale delle Comunità Europee

# UNA FIGURA DI PRESTIGIO

Giovanna Pasqualin Traversa

Chi pensasse all'istituzione universitaria come a un'entità sempre uguale a se stessa attraverso i secoli commetterebbe un errore di valutazione storica. Della turbolenta cucina di idee rappresentata dall'*universitas* delle origini – nata spontaneamente nel Medio Evo dal rigoglio intellettuale e dal fervore creativo riaccesisi con la rinascita delle città dopo la crisi legata alle invasioni barbariche – è rimasto ben poco. Delle sue complesse dinamiche di rapporti, spesso conflittuali, con le istituzioni, o dell'azione dirompente esercitata nel mondo culturale e nel pensiero dai suoi più antichi maestri che percorrevano, itineranti intellettuali, le strade d'Europa, non vi era quasi più traccia addirittura all'alba del Rinascimento. Sull'origine e sull'evoluzione attraverso i secoli di tale istituzione si propongono di indagare gli *Annali di storia delle università italiane* (vol. 1/97, Clueb, Bologna 1997, L. 60.000) dei quali, dopo numerose peripezie e secondo un progetto di studi e di ricerche formulato nientedimeno nel 1940, è uscito lo scorso anno il primo numero.

Indiscusso protagonista del volume è l'ateneo di Bologna, *Alma Mater* delle università italiane, al quale sono dedicati la copertina ed una sezione di saggi in retrospettiva. Fra le tematiche trattate – avvincenti e spesso insolite per il lettore moderno che si trovi per la prima volta ad aprire una finestra su un passato nel quale si innestano anche le sue radici storiche e culturali – appare emblematico delle trasformazioni e della distanza tra l'università medioevale e quella attuale lo studio di Antonio Ivan Pini sulla figura del bidello, personaggio che si affaccia sullo scenario accademico in un ruolo di comprimario.

## Al servizio del sapere e della città

Con questo termine di etimologia

*Nel primo volume degli Annali di storia delle università italiane sono illustrati l'origine e l'evoluzione degli atenei attraverso i secoli. Tra gli insoliti argomenti trattati, l'articolo si sofferma sulla figura del bidello nell'Alma Mater di Bologna*

tedesca (*bitil* o *bidil*), diffuso a Bologna e a Parigi dai numerosi studenti convenuti dalla Germania nei due atenei più antichi d'Europa e indicante in origine la più modesta figura del messo giudiziario, si cominciò a definire un interessante personaggio con numerose e complesse mansioni. Il bidello universitario infatti conosceva alla perfezione il latino, lingua universale in cui si svolgevano le lezioni nonché mezzo di comunicazione tra gli studenti, spesso di diverse nazionalità, e tra essi e il *maestro* (termine, quest'ultimo, che allora designava il massimo grado della docenza). Il bidello esercitava inoltre funzioni amministrative all'interno dell'ateneo ed era elemento di mediazione per i giovani forestieri stabilitisi in città per motivi di studio, dei quali favoriva l'inserimento nel contesto cittadino.

L'autore ci informa che a Bologna vi erano sei tipi di bidelli; quello definito "generale" era per lo più a disposizione degli studenti, mentre il professore poteva contare su una diversa figura che, non solo accudiva l'aula e custodiva i libri – beni allora rari e pertanto di grande valore –, ma lo accompagnava in ogni spostamento e

gli era al fianco nelle cerimonie ed in ogni manifestazione ufficiale. Tale fu Gallopresso, calabrese di nascita, assurto a fama e ricchezza perché al servizio del celebre giurista Azzone. Altre tipologie erano rappresentate dal bidello dell'Arcidiacono della cattedrale e da quello degli organi dei Dottori giuristi e dei Dottori di medicina e d'arte (personaggi preposti all'esame finale e al conferimento della laurea), dal *bidellus scholarium* e da quello delle "nazioni", associazioni che riunivano all'interno di ogni università gli studenti della stessa appartenenza geografica.

## Il bidello "generale"

L'autore del saggio trae dagli statuti universitari e da quelli del Comune dati e notizie sufficientemente precisi per inquadrare la professione del bidello nelle sue diverse specie: il profilo più significativo appare essere, nel corso del XIII secolo, quello del *bidellus generalis*, considerato in una posizione di poco inferiore a quella dei rettori. Fra i requisiti necessari a questo bidello vi erano quello già citato di una buona cultura di base, la cittadinanza bolognese e un discreto livello finanziario, dal momento che era tenuto a versare, all'atto del suo insediamento, una cauzione piuttosto consistente a garanzia di quanto – denaro, oggetti o fideiussioni – gli sarebbe stato affidato in deposito nel corso del suo mandato. Le sue funzioni erano le più disparate: dalle comunicazioni di qualsiasi natura tra rettori, professori e studenti alla diffusione dell'elenco dei libri usati messi in vendita o di quello contenente i nomi degli studenti insolventi, dall'obbligo di presenziare ad ogni cerimonia civile o religiosa a quello di accompagnare i professori nei colloqui ufficiali con il podestà; a lui, infine, veniva affidato in alcuni casi il compito di

provvedere ai funerali di coloro che erano appartenuti al mondo universitario.

Nel suo ufficio avvenivano le riunioni del corpo accademico, poiché la *statio bidelli generalis* – che era al tempo stesso suo luogo di residenza, deposito di insegne e abiti da cerimonia, magazzino di libri e archivio – costituiva a tutti gli effetti la sede ufficiale dell'ateneo bolognese.

Il bidello generale veniva remunerato dagli studenti attraverso il sistema delle *collectae*, offerte libere di denaro che egli raccoglieva personalmente due volte l'anno, in occasione del Natale e durante la Quaresima; solamente nel corso del Quattrocento gli statuti universitari stabilirono una quota minima come base per il versamento. Le sue voci di entrata erano però molteplici: egli concludeva numerosi affari nella mediazione per la vendita dei libri usati, per il noleggio delle *peciae* – quaderni nei quali un libro poteva essere suddiviso – e percepiva somme di denaro dagli studenti in occasione degli esami per la licenza e per la laurea.

Per la facoltà di Teologia, istituita con decreto pontificio nel 1362 sulla scorta dello *Studium* parigino, il bidello veniva prescelto dai maestri e doveva possedere, oltre ai requisiti già illustrati, ottime doti morali e buone capacità dialettiche.

Il *bidellus nationis* era infine colui che curava le relazioni tra la "nazione" – consorzio di studenti della stessa provenienza geografica – e l'ambiente urbano.

### Un illustre "artigiano" della cultura: Ardizzone

Il già nominato Gallopresso aveva inaugurato la tradizione dei bidelli celebri perché al servizio di famosi professori, categoria peraltro piuttosto vivace e spesso al centro di documentate polemiche a causa delle eccessive pretese economiche. Le *collectae* costituivano anche in questo caso il sistema di pagamento, versate solo in minima parte dai professori, a carico per lo più dei discenti. Questi bidelli, cosiddetti "speciali", avevano il compito di mantenere le aule in

piena efficienza e pulizia, schermando le finestre con drappi per impedire alla pioggia di entrare e ricoprendo d'inverno il pavimento con uno strato di paglia per isolarlo quanto possibile dal freddo; così, a lume di candela, si svolgevano le lezioni in un'atmosfera che, secondo la testimonianza di Boncompagno di Signa, doveva essere idonea a favorire la concentrazione e l'impegno<sup>2</sup>.

Dopo aver delineato l'immagine del bidello in tutte le sue sfumature, il Pini focalizza l'attenzione sulle origini e sulle motivazioni della figura del

*bidellus generalis*, indubbiamente – come si è potuto constatare – la più prestigiosa. L'istituzione di questo profilo, del quale non si hanno notizie anteriormente al 1250, è legata probabilmente all'esigenza di riorganizzazione avvertita dall'*universitas* proprio verso la metà del XIII secolo, a causa dell'aumento degli studenti e dell'articolazione sempre più complessa dei corsi di studio. Questa situazione dapprima sfocia nella formulazione di uno statuto unico, valido per gli studenti di entrambe le *universitates* già ricordate, per i profes-

## RIVISTE/Segnalazioni

### HIGHER EDUCATION IN EUROPE

Trimestrale del Centro europeo per l'istruzione superiore (CEPES) dell'Unesco

n. 1, 1997

Insegnamento e ricerca: quale equilibrio per l'università del XXI secolo con scritti di M. Gibbons, M. Daxner, R. Diez-Hochleitner, B. Hammi

n. 2, 1997

Finanziamento dell'istruzione superiore: opzioni politiche  
J. Sheehan

Le élite contro l'istruzione di massa  
C. Gellert

n. 4, 1997

Istruzione superiore ed impiego con scritti di U. Teichler, J. Dreijmanis

### HIGHER EDUCATION POLICY

Trimestrale dell'Associazione Internazionale delle Università (AIU)

n. 2/3, 1998

Nuove prospettive del governo delle università con scritti di J. Dearlove, H. Pechar, H. de Boer, M. Trow

### ACU BULLETIN OF CURRENT DOCUMENTATION

Associazione delle Università del

Commonwealth

n. 133, aprile 1998

L'Università Elettronica Multinazionale  
J. Fielden

### HIGHER EDUCATION MANAGEMENT

Quadrimestrale dell'IMHE/OCSF

n. 3/1997

Cambi istituzionali nelle università russe  
N. Kovaleva

Decentramento e diversificazione in Spagna  
M. San-Segundo

n. 1/1998

Cambiamenti nel sistema universitario austriaco  
R. Neuhänsen

Il sistema universitario in Giappone  
Y. Harayama

### VIE UNIVERSITAIRE

giugno 1998

Il Rapporto Attali "Per un modello europeo d'istruzione superiore"

luglio-agosto 1998

Commenti al Rapporto Attali

ri e per tutti coloro che, a vario titolo, sono collegati al mondo accademico. L'istituzione del bidello di grado superiore, detto bidello generale, inteso come figura di coordinamento e di collegamento tra le diverse realtà universitarie, costituisce il secondo passo, e tale appare essere stato Ardizzone di Guido da Milano, il primo e forse il più celebre dei bidelli generali.

Nella bottega del padre, copista di testi universitari, questi avrebbe preso, insieme al fratello Felisino, confidenza con codici e trattati e avrebbe instaurato in seguito un valido rapporto di collaborazione con l'illustre giurista Odofredo.

Le vicende di Ardizzone e dei suoi discendenti hanno il sapore della saga familiare resa possibile in una città dove, come sottolinea il Pini, tutto sembra ruotare intorno all'istituzione universitaria. Il celebre personaggio, noto agli storici soprattutto per la sua attività di *stationarius librorum*, esercitò autorevolmente l'ufficio di bidello generale per quasi quarant'anni, conferendo alla professione una personale fisionomia legata in buona parte alle proprie caratteristiche e competenze. Lo ritroviamo mentre riceveva in deposito la cauzione versata dai professori a garanzia del loro impegno didattico verso gli allievi, oppure mentre, nel 1265, apriva ufficialmente l'assemblea degli studenti ultramontani, riunitasi per ratificare un significativo accordo sui criteri per l'elezione del rettore. Prima di apporre sul documento il sigillo del comune e quello del vescovo, venne richiesto al bidello generale di giurare che chiunque si sarebbe dovuto attenere a quanto stabilito dal documento stesso.

È altresì attestata la presenza di Ardizzone a tutti gli eventi ufficiali riguardanti l'università e i suoi rapporti con le istituzioni, ed il prestigio di cui godeva era tale da far sì che la *statio bidelli generalis* venisse denominata, quasi per antonomasia, *statio Ardithionis*.

La data della sua morte viene stabilita dal Pini nel 1289; ai figli rimase in eredità un ingente patrimonio costituito da denaro, case, appezzamenti di terreno e ...soprattutto la carica di bidello generale che essi ricoprirono,

quasi con caratteri dinastici e tra alterne vicende, per più di mezzo secolo nell'arco di tre generazioni. L'ultimo fu il pronipote Pellegrino che, in servizio fino al 1355, si dedicò successivamente alla professione notarile.

Dopo aver assunto il cognome *Felicini*, dal nome di battesimo del nonno di Ardizzone, i successori del celebre bidello assusero nel Quattrocento alla professione di banchieri, nel Cinquecento entrarono a far parte del collegio senatorio di Bologna e nel Seicento ottennero il titolo comitale da parte di Urbano VIII.

Una saga familiare si è detto, grazie alla quale emergono a tutto tondo dal passato figure di autentici artigiani della cultura i quali, interpreti della mentalità e della tradizione universitaria, consentono una lettura meno convenzionale degli avvenimenti. Fin qui, i fatti, a dimostrare come uno sguardo trasversale su quel grande cantiere e serbatoio di immagini che è stata l'università delle origini aiuti a coglierne sfumature e mutamenti attraverso lo studio delle realtà sociali che costituiscono, fluide, la trama della sua storia.

## NOTE

<sup>1</sup> Va precisato, peraltro, che questi ultimi erano studenti anziani – spesso ecclesiastici – nominati annualmente in numero di due per un mandato non rinnovabile, uno per l'*universitas citramontanorum* (associazione formata dagli studenti italiani, ma non bolognesi), e uno per quella costituita da coloro che provenivano d'oltralpe, chiamata *universitas ultramontanorum*.

<sup>2</sup> L'illustre e versatile maestro di *ars dictandi*, autore del celebre trattato *Rhetorica Novissima*, nel XII secolo insegnò anche a Bologna.



Università di Oslo: uno scorcio dell'edificio principale

## LIBRI



**La politica  
universitaria**  
di Gilberto Capano  
Il Mulino, Bologna  
1998, pp. 328, L. 35.000

Una recente collana della casa editrice bolognese, coordinata da Maurizio Ferrera, si propone di ricostruire il mosaico delle politiche pubbliche in Italia giustapponendo, secondo un disegno predeterminato, le tessere che i singoli settori di politica pubblica costituiscono. Uno dei primi volumi ad aver visto la luce è quello dedicato all'analisi delle politiche relative all'istruzione superiore e ciò si può già considerare di buon auspicio, in quanto indica che perlomeno tra i politologi, se non tra i politici, è chiaramente avvertita la rilevanza delle questioni universitarie ai fini dello sviluppo della risorsa fondamentale nell'attuale contesto socio-economico, il sapere. Addentrandosi nella

lettura l'impressione favorevole viene confermata e ribadita: il taglio dell'opera è, come si è detto, politologico – il che colma una lacuna nel panorama bibliografico italiano – ma non per questo manca una sintesi della questione secondo prospettive diverse, sia comparate sia diacroniche, dal punto di vista storico, statistico, economico, sociologico, etc. Tutto ciò fa del libro di Capano lo studio forse più completo e aggiornato, tra quelli attualmente disponibili, del sistema universitario italiano, dei suoi meccanismi, delle sue linee di tendenza, come dimostra anche l'ampiezza della bibliografia (quasi trecento testi considerati) e della documentazione consultata (atti parlamentari, verbali del CUN e della CRUI, stampa quotidiana, etc.). Innanzi tutto il sistema italiano viene collocato nell'ambito dei sistemi di istruzione superiore degli altri paesi avanzati: risulta assimilabile al modello continentale, per la rilevanza delle oligarchie accademiche e delle burocrazie ministeriali a scapito del potere delle istituzioni universitarie e del mercato; si segnala per la quasi assoluta indifferenziazione istituzionale e per il prevalere di politiche ispirate al valore dell'eguaglianza piuttosto che dell'eccellenza; risulta aver accumulato un notevole ritardo nel reagire alle sfide poste dalla

espansione quantitativa degli Anni Sessanta, dalla crisi economica degli Anni Settanta, dalle riformulazioni teoriche e dai mutamenti strutturali e finanziari degli Anni Ottanta e Novanta, con il ben noto esito di un preoccupante calo dell'efficienza e dell'efficacia.

Nella ricostruzione diacronica ci si focalizza dapprima sulle linee di tendenza e quindi sui singoli contenuti, individuando numerosi elementi di continuità nella politica universitaria italiana dall'unità in poi, consistenti soprattutto nella difficoltà di porre in essere riforme generali dell'istruzione superiore e nella viscosità del sistema, che ha disinnescato gli effetti innovatori delle poche leggi di riforma approvate. Una nota di discontinuità sembra emergere a partire dal 1989, e su questo Capano insisterà a più riprese nel corso del libro, anche se la gradualità del processo riformatore può far dubitare della possibilità di raggiungere in tempi utili la massa critica necessaria per una effettiva innovazione.

Nell'esposizione delle singole caratteristiche del sistema italiano di istruzione superiore emergono valutazioni ampiamente condivisibili. A differenza degli altri paesi, in Italia l'avvento dell'università di massa non è stato sufficiente a innescare processi strutturati di trasformazione. I tentativi di riforma degli Anni Sessanta (il progetto Gui, *in primis*) sono stati bloccati da veti

contrapposti e si è così mantenuto il sistema messo a punto negli Anni Trenta da De Vecchi e Bottai. I pochi adeguamenti hanno riguardato la liberalizzazione degli accessi, la questione della docenza e l'istituzione o la statizzazione di sedi universitarie: come si vede si tratta di provvedimenti presi in quanto la pressione della contestazione giovanile o dei gruppi di interesse accademici o localistici è riuscita a forzare l'inerzia del sistema. Per il resto le risorse destinate all'istruzione superiore sono rimaste sottodimensionate e il diritto allo studio è stato così garantito solo sulla carta; sono mancati interventi per regolare il flusso degli accessi, a parte la sanzione formale del diritto all'accesso indiscriminato; la disomogenea distribuzione sul territorio delle sedi universitarie e la loro casuale proliferazione non sono state quasi per nulla attenuate dalla politica dei piani di sviluppo, varati sempre con eccessivo ritardo; la centralizzazione dei *curricula* ha costituito un incentivo alla deresponsabilizzazione delle corporazioni accademiche locali che, sotto l'ombrello protettivo dell'eguaglianza formale del valore legale dei titoli, hanno posto in essere una differenziazione sostanziale dei corsi di studio spesso per tutelare interessi particolari; sono restate fondamentalmente invariate l'indifferenziazione strutturale e funzionale delle istituzioni

universitarie, la frammentazione e la deprofessionalizzazione del ceto accademico, nonché le procedure di governo (l'istituzione degli organi collegiali e del CUN non hanno scalfito la centralizzazione e la burocratizzazione del sistema). Vengono quindi individuate due fasi nel processo di riforma in atto: il triennio 1989-91, nel corso del quale vengono approvate le leggi che invertono la tendenza (168/89, 341/90 e 390/91), ma che incontrano resistenze nell'applicazione, e la fase che l'autore definisce "riforma per via finanziaria", inaugurata appunto dalla legge 537/95, proseguita nelle finanziarie successive e nelle leggi sul decentramento e caratterizzata da maggiore incisività.

Ognuno dei fenomeni sin qui messi in luce costituisce un singolo *explicandum* in termini di scienza politica. La scelta del taglio politologico non dipende solo dagli interessi e dalla formazione dell'autore, ma anche dalla consapevolezza che le altre chiavi esplicative (demografiche, socio-economiche, etc.) sono in gran parte comuni a tutti i paesi avanzati, mentre le dinamiche politiche possono meglio di altre rendere ragione della peculiarità del caso italiano. Non viene proposto un nuovo modello interpretativo, ma ci si attiene agli schemi elaborati dai principali studi sull'*higher education policy*, considerando la fenomenologia

universitaria italiana come risultante "delle relazioni di potere, dell'articolazione degli interessi e delle credenze di *policy* degli attori coinvolti". Vengono così passati in rassegna fattori endogeni ed esogeni al sistema: le eredità strutturali e culturali, per esempio la particolare declinazione assunta dal termine "autonomia universitaria", prevalentemente inteso nel senso di autonomia del corpo docente; il ruolo svolto dagli attori della politica universitaria (ministri, funzionari, organismi di rappresentanza e coordinamento, parlamentari, partiti, corporazioni accademiche, studenti); il sistema di credenze sui valori, le strategie e gli strumenti relativi alla politica universitaria; la rilevanza assunta dalla questione universitaria nel dibattito politico e nell'opinione pubblica; l'influsso esercitato dalle dinamiche della competizione politica sul delinearsi della questione. Non è ovviamente possibile soffermarsi su tutte le proposte interpretative avanzate nel volume. Accenniamo soltanto a un meccanismo messo in luce nel paragrafo sul sistema delle credenze, che ci pare di grande interesse. Dall'analisi emerge una tale compattezza, omogeneità e persistenza nella considerazione dei valori e delle strategie da parte degli attori e dei decisori che desta meraviglia la difficoltà ad attuare incisive politiche nel settore. Eppure, a uno sguardo più attento, si

osserva che gli strumenti di cui per decenni ci si è serviti per attuare tali strategie non risultavano affatto adeguati, anzi, veniva spesso operata una confusione tra mezzi e fini attribuendo agli strumenti la qualifica di valori. Come esempio basti citare la preservazione del valore legale del titolo di studio e la centralizzazione delle procedure di reclutamento, di finanziamento e di programmazione didattica, che nella pubblicistica e nel dibattito politico si sono sovente configurati come valori da difendere anziché come strumenti funzionali al perseguimento di determinati obiettivi politici, magari diversi da quelli ufficialmente proclamati.

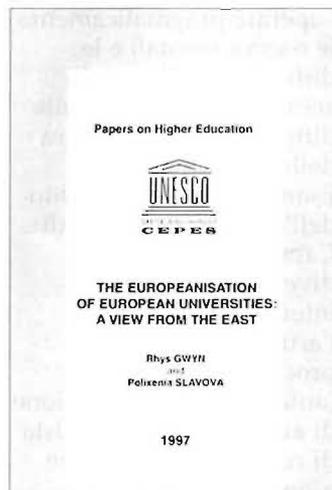
La combinazione di queste variabili spiega dunque la continuità del sistema e l'inefficacia dei tentativi di cambiamento. La genesi della discontinuità degli Anni Novanta viene invece ricostruita individuando le contingenze che hanno reso possibile l'avvio del processo di trasformazione: negli Anni Ottanta il concetto di autonomia diventa l'espressione simbolica degli indirizzi di politica universitaria più adeguata allo spirito dei tempi. Questa focalizzazione di un valore innovativo sarebbe stata assimilata e inglobata per accumulo nel flusso consueto della politica italiana di settore, tutt'al più sfociando in qualche cambiamento di facciata, se non si fosse verificata una congiuntura favorevole al mutamento, che l'autore individua nella competizione tra DC

e Psi agli inizi della X legislatura, che apre degli spazi all'azione di un "imprenditore politico" (Ruberti). La seconda congiuntura è data dalle esigenze di restrizione finanziaria e dalla presenza di "governi tecnici" che introducono alcune regole che rendono effettivo il processo delle autonomie: si va verso una responsabilizzazione finanziaria delle università che sposta gli equilibri di potere consolidati all'interno del sistema. Un terzo fattore di discontinuità, anch'esso originato all'esterno del settore di politica pubblica considerato, è dato dalle leggi 59 e 127 del 1997, le quali hanno introdotto nel sistema, con la delegificazione di molti processi decisionali e la potenziale abolizione dei curricoli nazionali, elementi di flessibilità ed elasticità.

La parte finale dell'opera non rifugge da asserzioni non solo valutative, ma anche predittive e prescrittive. Purtroppo, il momento di transizione in cui il volume viene pubblicato non è affatto favorevole a questo tipo di operazioni. Basti pensare che nei pochi mesi trascorsi dalla pubblicazione sono stati emanati importanti documenti che stanno ridisegnando interi settori dell'istruzione superiore (ad esempio il nuovo regolamento sulla ricerca o la legge sul reclutamento dei docenti) e che altri sono imminenti. Questa situazione determina una conclusione ancipite: non è ancora possibile determinare se il processo di trasformazione in corso

giungerà a colmare il "ritardo italiano" o se le forze frenanti prevarranno ancora. Paradossalmente proprio la natura delegificante di alcune leggi di riforma, che demanda ai regolamenti attuativi molte cruciali decisioni, rende insicuro il cammino delle riforme, esponendolo agli attacchi degli interessi burocratici o corporativi minacciati. La ricetta che Capano suggerisce, non originale, certo, ma ben suffragata dalla mole di dati e di argomentazioni presentate nel corso dell'opera, consiste nel riconoscere e accettare le differenziazioni presenti nel sistema universitario, nell'incentivarle e governarle, affinché, da un lato, sia garantita la chiarezza e la trasparenza nei confronti di tutti i fruitori del servizio (non solo i singoli, ma anche il mondo produttivo) e, dall'altro, siano offerte le opportunità che consentano il massimo sviluppo delle potenzialità di ciascuno. Autonomia, in poche parole, implica abbandono del "mito dell'omogeneità" e accettazione delle opportunità e dei rischi che la differenziazione comporta.

Roberto Peccenini



**The Europeanisation of European Universities: a View from the East**  
di Rhys Gwynn e Polixenia Slavova  
*Unesco-Cepes, Bucarest, 1997*

"L'uropeizzazione dell'istruzione universitaria" è divenuto uno slogan buono per ogni programma politico nelle giovani democrazie sorte, dopo il 1989, nell'Europa centro-orientale. Come per tutti i luoghi comuni, è necessaria una valutazione critica del concetto per potersene servire a fini scientifici e per impostare attorno ad esso efficaci strategie d'azione. È questo il principale pregio della presente pubblicazione del Centro Europeo per l'Istruzione Superiore (Cepes) di Bucarest, al quale si aggiunge l'ulteriore merito di offrire una duplice prospettiva: quella per noi consueta riguardante i paesi dell'Unione Europea e quella, insolita per il lettore occidentale, di affrontare la questione dal punto di vista dei paesi dell'Est. Gli autori del fascicolo,

rispettivamente di nazionalità britannica e bulgara, hanno svolto studi specifici sul riassetto del sistema universitario centro-orientale dopo il 1989 e hanno lavorato entrambi al Collège d'Europe di Bruges, presso il dipartimento di Sviluppo delle risorse umane.

Il termine "uropeizzazione" viene approfondito dagli autori nella particolare accezione di processo attraverso cui le università dell'Europa centro-orientale, dopo i rivolgimenti politici dell'ultimo decennio, aspirano a reinserirsi in un circuito culturale da cui sono state per lungo tempo escluse. Dall'analisi emerge che, mentre nei paesi occidentali il processo di europeizzazione ha potuto contare su tre elementi in sinergia (politiche istituzionali, meccanismi di supporto istituzionali e programmi comunitari di sostegno finanziario), nell'Europa dell'Est solo il terzo elemento può essere considerato una costante su cui fare affidamento: le azioni di europeizzazione sono assai spesso reazioni alle possibilità di raccogliere finanziamenti. Che ciò accada è comprensibile sia perché il quadro politico è ancora in fase di assestamento, sia perché la ristrutturazione economica ha drenato risorse dai settori, come l'insegnamento e la ricerca, non essenziali nel breve periodo, sia, infine, perché per reazione al centralismo dirigistico si tende a rifuggire ogni forma, non solo di controllo, ma anche di coordinamento da parte degli organismi

ministeriali e degli organi di governo delle singole istituzioni. Nondimeno, la principale sfida a cui sono chiamate le università dell'Europa centro-orientale, se vogliono reintegrarsi in una dimensione europea, consiste nello sviluppare strategie politiche e meccanismi di coordinamento e supporto all'interno di ogni istituzione. Le poche università che si sono dotate di tali organismi hanno attivato un processo di crescita, tanto che si sta determinando una differenziazione, all'interno del sistema di istruzione superiore dei paesi dell'Est, tra le istituzioni che si avvalgono dei programmi dell'UE e quelle che non sono in grado di trarre profitto da tali finanziamenti. Ampio spazio, come è ovvio, viene dedicato a passare in rassegna le caratteristiche e gli effetti dei programmi Tempus e Socrates per quanto riguarda l'insegnamento e Peco, Copernicus e Ace per quanto riguarda la ricerca. Come si è accennato, questi programmi, soprattutto Tempus, hanno avuto un'importanza cruciale nell'innescare circoli virtuosi ai fini della modernizzazione e dell'integrazione. Socrates, ancora troppo recente per tracciare un bilancio, implica una maggiore maturità e responsabilità da parte dei paesi e delle istituzioni partecipanti in quanto non è un programma di aiuti, ma di sostegno al partenariato e quindi esige una compartecipazione finanziaria che appare

problematica in un periodo di transizione e di crisi economica. Per quanto riguarda i programmi di sostegno alla ricerca, emerge la minore estensione che questi hanno avuto in confronto a Tempus, se considerati in relazione al sistema universitario. Ciò è in gran parte dovuto a motivi di distribuzione delle competenze tra le Direzioni generali della Commissione Europea: infatti i programmi di sostegno alla ricerca nei paesi dell'Est sono stati varati e amministrati dalle DG XII (Scienza, Ricerca e Sviluppo), XIII (Telecomunicazioni, Mercato dell'informazione etc.), I (Relazioni economiche esterne) e II (Affari economici e finanziari), senza il coinvolgimento della DG XXII (Istruzione, Formazione e Gioventù). Viene quindi postulata la necessità di collegare strutturalmente e istituzionalmente la ricerca universitaria, e non solo la ricerca in genere, ai programmi di sostegno promossi dall'UE. Nella parte conclusiva vengono formulati molti suggerimenti puntuali indirizzati agli attori del processo di europeizzazione (l'Unione Europea, i governi dell'Europa centro-orientale e le università di tale area geografica) affinché, soprattutto in queste ultime, si possa passare dalla fase della tattica alla fase della strategia, per esempio istituendo delle figure professionali o degli uffici con il compito di promuovere e coordinare i programmi di supporto

all'insegnamento, alla ricerca e agli scambi internazionali.

R. P.



### Rapporto finale sulle attività di valutazione Campus

di L. Modica, M.F. Romano, E. Stefani  
CRUI, Roma, 1997

Al Progetto Campus, raro esempio di collaborazione ad alto livello tra soggetti pubblici e privati per l'innovazione didattica, *UNIVERSITAS* ha già dedicato spazio e attenzione (cfr., per esempio, n. 64/1997, p. 82). Gli enti coinvolti sono numerosi (Conferenza dei Rettori, Commissione Europea, Confindustria, Enea, Unioncamere, Conferenza dei presidenti delle regioni e province autonome, Ministero del Lavoro e MURST) e numerose sono le università (28) e i corsi di diploma (68) partecipanti al Progetto. Tra i vari processi innovativi che esso ha favorito, uno dei principali è senz'altro quello di aver introdotto e sperimentato sistemi di valutazione della didattica, contribuendo così a

superare pragmaticamente le riserve mentali e le difficoltà che il mondo accademico frapponne alla diffusione di una cultura della valutazione.

Esaminando il rendiconto dell'attività valutativa di Campus '96 appaiono diversi elementi di interesse. Innanzi tutto l'articolazione della procedura (autovalutazione, relazione di autovalutazione su lista di controllo, valutazione esterna, rapporto di valutazione su lista di controllo, rapporto finale, parere sulla metodologia da parte dei valutati) ha il pregio di coinvolgere i soggetti interessati in modo tale da superare i sospetti che naturalmente sorgono in un ambiente, come quello universitario, tradizionalmente alieno a una cultura del controllo di qualità. In secondo luogo la compresenza di valutazione quantitativa e qualitativa, che alla prova dei fatti hanno mostrato una interessante complementarità, pone la metodologia sperimentata nei diplomi Campus al livello di paesi che in tema di valutazione sono molto più avanzati di noi, ma che non hanno ancora integrato i due approcci. Va detto che gli indicatori statistici sono da perfezionare, ma i problemi emersi non hanno inficiato la validità dell'impianto metodologico. Inoltre il fatto che la lista di controllo per l'autovalutazione fosse identica a quella utilizzata dal gruppo di valutatori esterni ha consentito un'elaborazione statistica più completa e una base di confronto più ampia. L'uso

della tipologia Iso 9000 ha avuto effetti positivi perché ha costituito una prima introduzione della filosofia della qualità totale nella realtà universitaria, anche se non poche difficoltà, innanzi tutto linguistiche, sono scaturite dall'applicazione senza adattamenti di una procedura pensata per la realtà aziendale. Un altro aspetto caratterizzante consisteva nella presenza di un esperto straniero nei gruppi di valutatori, per dare una dimensione internazionale all'attività di valutazione. Per quanto un confronto più ampio abbia giovato alla qualità del lavoro, i costi dell'operazione probabilmente scongiureranno il ripetersi dell'esperienza nei prossimi anni, quando l'attività si sarà consolidata e avrà superato la fase della prima sperimentazione. Tralasciando le altre notazioni concrete che emergono dal rapporto, si può osservare che non capita spesso di recensire una pubblicazione di argomento universitario in cui le note negative che emergono non sono sterili querimonie o disquisizioni sui massimi sistemi, ma osservazioni puntuali su elementi suscettibili di modifica. Che questo talora accada ci sembra consolante, perché mostra che il cambiamento non si esaurisce sempre e soltanto sul piano verbale, ma può anche tradursi in fatti.

R. P.

# BPV formula

Il conto  
a canone fisso  
mensile

Base  
£. 9.000

Comprende:

- operazioni in numero illimitato, spese di tenuta conto, assegni, estratti conto
  - la carta Bancomat Cirrus Maestro o Visa-Electron, la domiciliazione utenze
  - il servizio di banca telefonica BPVoice
- In più la variante Base Su misura ci permette di personalizzare il conto e il costo con servizi aggiuntivi.

Plus  
£. 14.000

Comprende, oltre ai servizi inclusi nella versione Base, anche:

- la Cartasi
  - l'assicurazione infortuni - furto - tutela giudiziaria
  - i servizi Medico noproblem, Casa noproblem, Expert noproblem, Service noproblem
  - agevolazioni sul prestito personale Pronto e il mutuo CasaMia
  - offerte viaggio a condizioni di favore
- In più la variante Plus Su misura ti permette di personalizzare il conto e il costo con servizi aggiuntivi.

Valor  
£. 30.000

Comprende, oltre ai servizi inclusi nella versione Plus anche:

- la Cartasi Oro (in sostituzione della Cartasi base)
  - il deposito titoli
  - il servizio BPWeb
  - i servizi Auto noproblem, Noleggio auto e Viaggi on line
- In più la variante Valor Su misura ti permette di personalizzare il conto e il costo con servizi aggiuntivi.

IN PIÙ DA £. 13.000



IN 24 RATE

NOKIA

IN PIÙ DA £. 50.000



IN 48 RATE

COMPAQ

A SCELTA DEL CLIENTE IN BASE AI MODELLI DISPONIBILI



BANCA POPOLARE DI VERONA -  
BANCO S.GEMINIANO E S.PROSPERO

E-MAIL: [bpweb@bpv.it](mailto:bpweb@bpv.it) INTERNET: [www.bpv.it](http://www.bpv.it)

Recesso o risoluzione prima di 6 mesi dalla data di adesione a BPV formula Base £. 45.000, a BPV formula Plus £. 70.000, a BPV formula Valor £. 150.000

