

UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI PERUGIA

Dipartimento di Scienze Politiche

*Corso di Laurea Magistrale in Relazioni Internazionali
Diplomazia multilaterale e sicurezza collettiva*



TESI DI LAUREA

“L'azione dell'Italia alle Nazioni Unite per la moratoria della pena di morte”

Laureando

Anna Megale

Relatore

Prof. Luciano Tosi

Anno Accademico 2013/2014

Abstract

L'approvazione da parte dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite della risoluzione 62/129 del 2007 ha rappresentato uno dei momenti di maggiore importanza nella storia dell'Italia nel sistema ONU nell'ambito della tutela dei diritti umani.

Questa tesi ha preso in esame il ruolo del Governo, del Parlamento e della società civile italiana all'interno del processo politico culturale che ha portato all'approvazione della risoluzione 62/129 del 2007 che chiedeva agli stati membri dell'Organizzazione di “stabilire una moratoria delle esecuzioni in vista della totale abolizione della pena di morte”.

Con questa risoluzione, presentata dall'Italia insieme ad altri 86 paesi rappresentativi di tutti i continenti, le Nazioni Unite stabilirono per la prima volta il principio fondamentale dell'attinenza della pena di morte alle questioni del rispetto dei diritti umani, il cui superamento rappresentava un importante progresso, segnando una tappa decisiva per l'affermazione di una giustizia capace di rispettare sempre la vita, di una giustizia senza morte.

L'approvazione della moratoria della pena di morte non fu un prodotto estemporaneo ma segnò il coronamento di un lungo processo iniziato nel 1994 quando, per la prima nella storia delle Nazioni Unite, venne presentata dall'Italia. Tale risoluzione non venne approvata a causa degli emendamenti presentati dal delegato di Singapore che snaturarono il testo italiano.

Questo processo è stato analizzato attraverso l'attività di due importanti associazioni italiane, la Comunità di Sant'Egidio, movimento laicale di ispirazione cattolica, e Nessuno Tocchi Caino, associazione di cittadini e parlamentari parte costituente del Partito Radicale, in sinergia con l'azione del Parlamento e del Governo italiani.

Seppur in modo diverso questi attori, spesso su posizioni politiche divergenti, riuscirono a creare un fronte compatto e multipartitico riuscendo a formulare strategie innovative di “diplomazia ibrida” e svolgendo un ruolo di primaria importanza nell'approvazione della risoluzione per la moratoria.

Le iniziative poste in essere dalla Comunità di Sant'Egidio e da Nessuno Tocchi Caino riuscirono a portare l'istanza in Parlamento e ad impegnare il Governo alla presentazione del progetto di moratoria alle Nazioni Unite anche nei momenti in cui si presentò uno scollamento tra le istanze parlamentari che impegnavano il Governo alla presentazione del progetto e la stessa volontà governativa.

Inoltre, le due associazioni, a volte con mandato parlamentare, svolsero un'intensa opera di *lobbying* nei diversi paesi del mondo in base alle strategie elaborate volta per volta.

Dal 1994, quando il Governo Berlusconi diede mandato all'On. Bonino di presentare una proposta di moratoria universale della pena di morte all'Assemblea Generale ONU, l'Italia iniziò un percorso volto ad allinearsi alla posizione abolizionista assunta nelle sedi internazionali e in particolare presso le Nazioni Unite. L'abrogazione della pena di morte prevista dal codice penale militare

italiano di guerra, la ratifica del secondo Protocollo facoltativo al Patto internazionale sui diritti civili e politici (che prevedeva l'abolizione della pena di morte) e la modifica dell'art.27 della Costituzione resero l'Italia un paese totalmente abolizionista.

Destinata a fare giurisprudenza poi, importante ruolo ebbe la sentenza della Corte Costituzionale italiana nel giugno 1996 sul caso Ocalan: la Consulta decideva che nessuna garanzia poteva essere la base giuridica dell'estradizione di un cittadino italiano verso uno Stato che applicasse la pena capitale.

L'attenzione del Parlamento italiano sulla questione della pena di morte nel mondo si manifestò, inoltre, attraverso la costituzione di Comitati informali *ad hoc* e Commissioni speciali con incarichi d'inchiesta e di promozione di cui è possibile identificarne l'origine nell'opera della Senatrice, Ersilia Salvato.

I successivi tentativi del Governo italiano (nel 1999, nel 2003 e nel 2006) di far approvare la risoluzione in Assemblea Generale, videro il coinvolgimento dei *partners* europei con il fine di rendere l'iniziativa più solida. Tuttavia, a causa di ritardi e divergenze interne la proposta italiana di moratoria non riuscì ad arrivare in Assemblea Generale.

L'Assemblea Generale si era rivelata un foro difficile per gli abolizionisti a causa delle obiezioni sollevate basate sull'affermazione del diritto sovrano di ogni Stato di scegliere il proprio sistema politico, sociale e culturale ed il principio della non ingerenza delle Nazioni Unite in materie interne alla giurisdizione degli Stati, nonostante la proposta di moratoria non apparisse incompatibile con tale principio.

Parallelamente, importanti successi venivano ottenuti in un'altra sede del sistema ONU: la Commissione diritti umani, dal 2006 Consiglio diritti umani.

L'Italia, oltre ad essere uno dei paesi membri più volte eletto all'interno di questa commissione, riuscì a far approvare per la prima volta nel 1997 e fino al 2005, una risoluzione per la moratoria della pena di morte.

La scelta di presentare il progetto in Commissione anziché in Assemblea rispondeva alle esigenze della nuova "strategia periferica": si ritenne più produttivo agire all'interno della Commissione diritti umani perché meno politicizzata dell'Assemblea e nella quale l'Italia poteva contare su un maggior numero di voti.

Dalla sua prima approvazione nel 2007 in Assemblea Generale, la risoluzione per la moratoria universale della pena di morte è stata approvata ogni due anni con un crescente numero di voti a favore e di co-sponsor dell'iniziativa che dal 1999 viene portata avanti a nome del paese Membro dell'Unione Europea europeo che ricopre la Presidenza di turno.

Sebbene le risoluzioni dell'Assemblea Generale siano formalmente prive di efficacia vincolante, l'adozione di ben cinque risoluzioni consecutive pressoché identiche ed approvate con maggioranze

sempre più ampie, è la manifestazione della presenza di un *trend* internazionale abolizionista e della parziale erosione del paradigma secondo cui sono le grandi potenze a decidere le sorti dell'umanità, mentre gli altri stati sostanzialmente rimangono pedine secondarie del grande scacchiere internazionale.

Inoltre, tale risoluzione trasmette un messaggio chiaro alla minoranza dei paesi che mantiene la pena capitale: la storia ha dimostrato come tale pena è spesso sinonimo di discriminazione, usata in modo sproporzionato contro i poveri, le minoranze e le comunità razziali, etniche e religiose, imposta in seguito a processi fortemente ingiusti, ma anche dove i processi rispettano gli *standart* internazionali, il rischio di mettere a morte un innocente non può mai essere eliminato.

L'efficacia dell'azione italiana ha la sua base nello strumento scelto per fermare le esecuzioni nel mondo: la moratoria universale della pena di morte da far approvare alla massima istanza rappresentativa della comunità internazionale. Con la richiesta di una sospensione anziché l'abolizione *tout court* delle esecuzioni nel mondo, l'Italia riapriva così un grande dibattito mondiale fornendo un possibile punto di conciliazione tra le opposte posizioni di abolizionisti e mantenitori.

A ciò si deve aggiungere la capacità di aver coinvolto in un lavoro sinergico la società civile, il Parlamento e il Governo italiani in un'azione congiunta, mirata.

Oggi gli stati in diverso modo abolizionisti sono 161, di questi 100 hanno eliminato la pena di morte per tutti i tipi di reati, mentre 37 la mantengono.

Questo risultato è il frutto di un'intensa opera che ha visto l'Italia protagonista nell'evoluzione positiva della posizione abolizionista attraverso una diversificata opera di persuasione presso la comunità internazionale per la ricerca dei consensi.

Nonostante la mancanza di strumenti vincolanti, il valore politico della risoluzione dell'Assemblea Generale per la moratoria della pena di morte non può essere negato, anche in virtù del percorso che ha visto prevalere la dialettica su unilaterali imposizioni, portando ad un progressivo *labor limae* del consenso internazionale.