

CULTURAL RIGHTS FOR A TUNISIAN- SPANISH BRIDGE

Analysis and Reflections on Human
Rights and Diversity in times
of Growing Human Mobility

Beatriz Barreiro Carril, Gemma Carbó
Ribugent (directoras) y Costanza Piccione
(coordinadora)



**CULTURAL RIGHTS FOR A TUNISIAN-SPANISH
BRIDGE**

CULTURAL RIGHTS FOR A TUNISIAN- SPANISH BRIDGE

Analysis and Reflections on Human
Rights and Diversity in times
of Growing Human Mobility

Beatriz Barreiro Carril, Gemma Carbó
Ribugent (directoras) y Costanza
Piccione (coordinadora)



ISBN: 9788409084715

The content and opinions expressed in this publication are solely those of the author(s).

TeseoPress Design (www.teseopress.com)

ExLibrisTeseoPress 12790. Sólo para uso personal

En memoria de nuestro querido y admirado amigo Alberto Abello, quien nos animó a trabajar en una Carta de Derechos Culturales de la Infancia.

Table of Contents

Introduction.....	11
<i>Beatriz Barreiro Carril and Gemma Carbó</i>	
<i>Ribugent</i>	
Part I: Law and Social Sciences Approaches	13
1. La movilidad humana contemporánea frente a los “valores europeos”	15
<i>Alfredo dos Santos Soares</i>	
2. Primato della lingua italiana e pluralismo linguistico. Primi esiti di una recente giurisprudenza costituzionale. 35	
<i>Loredana Mura</i>	
3. Family law, religious marriage and sharia courts in western societies.....	67
<i>Alessandra Pera</i>	
4. Jurisprudencia de Estrasburgo y Luxemburgo sobre el velo islámico. Un análisis crítico comparado.....	83
<i>Costanza Piccione</i>	
5. Diversidad religiosa y gestión local. Breves apuntes sobre el municipio de Fuenlabrada (2002-2018).....	97
<i>Francisco Manuel Paloma González</i>	
Part II: Personal and Artistic Experiences	107
6. Cultural rights at school. One practical experience.....	109
<i>Nevelina Pachova and Marcela Otárola and</i>	
<i>Beatriz Barreiro</i>	
7. Poemas	111
<i>René Paul</i>	
8. Una mujer musulmana europea.....	113

Racheda Afkir Boulaayoun

9. Artistic installation by the Cultural-Artistic group
Kasserine-Madrid 119

10. A young Tunisian woman between science and
activism 121

Sihem Nasraoui

Part III: The Charter of Cultural Rights of Children.. 123

11. Spanish Version..... 125

Los autores 15

Introduction

BEATRIZ BARREIRO CARRIL AND GEMMA CARBÓ RIBUGENT

We are glad to present this book, which has its origin in the project “A Tunisian-Spanish Bridge for Counteracting Violent Extremism and Xenophobia through the Right to take part in Cultural Life” financed by the European Cultural Foundation (ECF).

The idea behind this book, in line with the project, is to contribute to fight misconceptions concerning cultural identities. Social reactions responding to economic crisis very often identify “the other” as the source of current problems. Growing populism uses simplistic arguments allocating an artificial, homogenous and static identity to “the other”. The only sustainable path to constructing inclusive societies is through the acknowledgement of “the other” in all his/her human dignity, including his/her cultural identity.” A more specific objective of this book is to contribute to the developing a conceptual reflection on cultural rights and linked topics. We want also to offer new ways for designing intercultural artistic education tools enabling interactions between young people and children of diverse cultures. The creation of the Cultural-Artistic Group Kasserine-Madrid, some of whose results are included in this book, is an example of these efforts.

The book is divided in three parts. The first one includes some of the contributions presented by experts in the field of Social Sciences and Law during two seminars organised with the support both of the ECF and of the Rey Juan Carlos University. The second part gathers personal and artistic experiences presented or developed within this project. Finally, the third part includes the “Charter of Cultural Rights of Children” created and developed during

this project as well. We really hope it can be an interesting tool for educators. Culture and Education policies need in fact to be adressed together. The link between the right to take part in cultural life and the right to education is clear. Both deal with essential aspects of the human being. It is interesting to note that the right to take part in cultural life is the only one in the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights referring to the word “life” while the right to education, as Professor Jesús Prieto notes, refers to the development of “personality”¹. Life and Personality are notions which cannot be separated from that of (cultural) identity.

We are very grateful to the authors of the chapters of this book for their interesting contributions and to Costanza Piccione for her inestimable work coordinating these texts. Thanks as well to ECF and to Rey Juan Carlos University for making this book possible.

¹ Prieto de Pedro, J. Memorias del seminario, convenio Andrés Vello. Economía y Cultura, la otra cara de la moneda. p. 219

Part I: Law and Social Sciences Approaches

La movilidad humana contemporánea frente a los “valores europeos”

ALFREDO DOS SANTOS SOARES

1. Introducción

Durante el año 2015, más de un millón y medio de personas ciudadanas de países terceros llegaron a la Unión Europea (en adelante UE o Unión)¹. La inmensa mayoría de ellas (más del 80%)² eran solicitantes de protección internacional que, huyendo de la barbarie en Siria, Eritrea y Afganistán, entre otros lugares, alcanzaron el territorio europeo

¹ EUROPEAN PARLIAMENT, "EU migrant crisis: facts and figures", noticia de 30.06.17, disponible en <http://www.europarl.europa.eu/news/en/headlines/society/20170629STO78630/eu-migrant-crisis-facts-and-figures> (acceso 21.10.2018); EUROPEAN COMMISSION, "The EU and the migration crisis", July 2017, disponible en <http://publications.europa.eu/webpub/com/factsheets/migration-crisis/en/> (acceso 21.10.2018).

² Kingsley, Patrick, "10 truths about Europe's migrant crisis", *The Guardian*, edición de 10.8.2015 (disponible en línea). El propio director adjunto de la Agencia Europea para la Gestión de la Cooperación Operativa en las Fronteras Exteriores (Frontex), Gil Arias, se pronunció al respecto, en su día, en estos términos: "Los llamamos inmigrantes para simplificar, pero a lo mejor habría que utilizar el término refugiados. La situación, hoy por hoy, es que más del 80% de los inmigrantes que llegan a Europa son potenciales beneficiarios de protección internacional". Véase Sanmartín, Olga R., "Frontex: 'El 80% de los inmigrantes que llegan a Europa son potenciales refugiados'", *El Mundo*, edición de 30.4.2015 (disponible en línea).

utilizando distintas rutas migratorias³, entre las que destacan las del Mediterráneo oriental y central. Ello dio lugar a la llamada “crisis migratoria y de refugiados sin precedentes”. A pesar de su insignificancia numérica al representar nada más que un 0,3% del total de la población de la Unión (508 millones) y un 0,027% del total de la población de Europa (740 millones), esta “crisis” se ha convertido en el más preponderante problema de la UE, copando su agenda política, en los últimos tres años.

Sirviéndose de un esfuerzo de reflexión y análisis, sostenido sobre la revisión de la pertinente literatura, este texto persigue un triple objetivo: ampliar la mirada, yendo más allá del enfoque eurocentrista de la movilidad humana moderna, subyacente a la todavía dominante narrativa sobre la “crisis migratoria”, así como propugnando el “derecho a la inmovilidad” (II.); evaluar la medida y el grado en que las orientaciones, premisas y prácticas comunitarias de gestión migratoria y de asilo son compatibles con los solemnemente proclamados “valores europeos”, así como escudriñar las implicaciones de todo ello en el sistema en fragua de gobernanza global de la movilidad humana (III.). A todo ello se seguirán, a guisa de cierre, unas breves conclusiones (IV.).

³ Acorde con la Agencia Europea de la Guardia de Fronteras y Costas, sucesora de Frontex, en 2015 los aeropuertos internacionales constituyeron una de las mayores vías de entrada de los inmigrantes en la UE, toda vez que la mayoría de cuantos residían ilegalmente en la UE, inicialmente habían entrado en posesión de documentos de viaje válidos y de un visado cuyo período de validez había expirado. Por tierra y mar, las principales rutas migratorias hacia la UE fueron: la de África Occidental; la del Mediterráneo Occidental; la del Mediterráneo Central; la de Apulia y Calabria; la circular de Albania a Grecia; la de los Balcanes Occidentales; y la del Mediterráneo Oriental, a las que se suma la ruta de las fronteras orientales. Véase al respecto <https://bit.ly/2yANDFn>.

2. Movilidad humana o la necesidad de una mirada holística al fenómeno migratorio contemporáneo

Sabido es que a semejanza de cualquier proceso que involucra la actividad humana, la movilidad humana configura una realidad compleja. Sin embargo, la terminología para hablar de ella a menudo no es inocente. Resulta especialmente preocupante, en este sentido, el uso políticamente intencional, selectivo e interesado que, con particular intensidad desde el estallido, en 2015, de la ya mencionada "crisis migratoria" se ha hecho de las palabras "inmigrante", y "refugiado".

Ciertamente, estos términos pueden ser un recurso válido para agilizar la comunicación⁴. Con todo, sobran razones para recelar de que los mismos se hayan vuelto, en gran medida, escasos, confusos, incluso deshumanizantes y, por lo tanto, poco útiles, tanto para expresar y explicar la complejidad y la naturaleza rápidamente cambiante de la movilidad humana, como para articular su gobernanza. En realidad, el dualismo cartesiano, la máxima descontextualización del hecho migratorio, así como el eurocentrismo discursivo que se tejen con base en esta terminología, además de "aplanar el camino a la irresponsabilidad del Estado, a la hostilidad, a la xenofobia y a la falta de solidaridad de la sociedad como un todo"⁵ para con los migrantes, también abonan la ignorancia omisiva de los desafíos derivados de

4 Como sugiere y bien Onghena, Yolanda, "¿Migrantes o refugiados?", Opinión, núm.355, CIDOB, octubre 2015, p.2, disponible en <https://www.cidob.org>.

5 Dos Santos Soares, Alfredo, "Governança e Direito Global perante as migrações forçadas. O papel da União Europeia", Themis, ano XVIII, n.º33, 2017: 42.

las características actuales de la movilidad humana, e impiden la adopción de las estrategias de acción para afrontarlos de manera adecuada⁶.

La creciente opción por el uso del concepto de movilidad humana que se constata hoy en día en los ámbitos de la investigación, la política y la comunicación, sugiere la existencia de esfuerzos encaminados a la superación de las dominantes visiones y enfoques parcelarios de la realidad migratoria y a favorecer su comprensión y gestión holísticas, coherentes, por otra parte, con su complejidad. Considerado por algunos críticos como “aséptico” y carente de compromiso⁷, dicho concepto exige, por eso mismo, contextualizar los desplazamientos humanos y llevar a cabo un verdadero *aggiornamento* de los regímenes jurídicos y políticas aplicables. El punto de partida para ello no ha de ser otro sino la consideración de la movilidad como la expresión del derecho humano a la libre circulación.

2.1. Movilidad, expresión social del derecho humano a la libre circulación

Ni falta hace recordar que la movilidad es inherente a la Historia del ser humano, existiendo desde los albores de la humanidad. Eso sí, el abordarla en su actual estadio presupone asumirla como un proceso que transcurre, de forma ineludible, en un mundo estructurado sobre la realidad del Estado moderno y la concepción territorial de la soberanía estatal, lo que conlleva la existencia de fronteras así como la distinción jurídica entre ciudadanos y extranjeros⁸. De ahí la consideración como normal del hecho de que las personas vivan en el país de nacimiento, y como excepcional su

⁶ Organización Internacional para las Migraciones – OIM, Módulo II: Movilidad humana Gestión fronteriza integral en la subregión andina, Perú: OIM, 2012, pp.31-32.

⁷ Cfr. Onghena, Yolanda, “¿Migrantes o refugiados?”, cit., p.4.

⁸ Cfr. Vitale, Ermano, *Ius migrandi. Figuras de errantes a este lado de la cosmópolis*, Santa Cruz de Tenerife: Melusina, 2016, p.9.

mudanza a otro país; y que los actuales flujos migratorios internacionales se consideren, *grosso modo*, como un problema ante el que el Estado de destino es plenamente soberano para contener, regular, gestionar, o incluso erradicar. Eso explica, sin justificar, el creciente incremento de la seguridad en las fronteras, que se vuelven menos permeables y hacen de la migración transfronteriza un proceso cada vez más complicado, peligroso y selectivo. La agenda de seguridad fronteriza se ha visto especialmente apuntalada en Europa y Estados Unidos de América (EEUU), sobre la base de la percepción de todos los migrantes tranfronterizos como una amenaza potencial que debe ser interceptada y controlada, cuando no directamente bloqueada. Como si de una ola expansiva se tratara, el cierre de fronteras es una práctica que se generaliza en otras regiones del mundo, donde, la “externalización del control fronterizo” se traduce en una gran presión diplomática sobre muchos países para que refuercen sus fronteras con el fin de impedir que los “indeseables” migrantes lleguen a Europa y EEUU⁹.

A pesar de esta su tan extendida consideración problematizadora, la movilidad humana no deja de ser la expresión social del ejercicio del derecho humano a la libre circulación, profusamente consagrado en los instrumentos internacionales de derechos humanos y en los ordenamientos jurídicos internos. Se trata, pues, de la movilización, el movimiento o el desplazamiento de individuos, familias o grupos de personas de un lugar a otro, lo que incluye su capacidad para elegir el lugar de la propia residencia, ejerciendo, así, su derecho humano a la libre circulación.

El hecho de cruzar la línea divisoria de una unidad política o administrativa durante un período de tiempo (corto o largo, determinado o indeterminado)¹⁰, confiere a

⁹ Humble, April, T., "El aumento de las poblaciones atrapadas", RMF 45, 2014: 56.

¹⁰ Boyle, Paul; Halfacree, Keith; Robinson, Vaughan, *Exploring Contemporary Migration*, Harlow, Essex: Longman, 1998, capítulo 2.

la movilidad la doble característica de interna o nacional – la que transcurre desde una circunscripción (provincia, municipio a otra dentro del mismo país-, e internacional – en este caso implicando el cruce de las fronteras que separan un Estado del otro. Aquí destacan la intencionalidad así como el carácter voluntario de los motivos del desplazamiento, lo que convierte la movilidad humana en un componente esencial de la libertad de circulación y en la expresión natural del deseo de las personas de elegir dónde y cómo vivir¹¹.

En lo que atañe a la dimensión de la contemporánea movilidad humana, se estima que, de los cerca de mil millones de personas migrantes que existen en todo el mundo, el número total de migrantes internacionales asciende a 244 millones, el equivalente al 3,3% de la población mundial actual, que supera los 7.600 millones. Las personas que migran de un país en vías de desarrollo a otro desarrollado (mayoritariamente por razones laborales) alcanzan los 70 millones. La inmensa mayoría de los migrantes (740 millones) se mueven dentro de los respectivos países o, a lo sumo, en su ámbito regional, así estableciendo redes entre las propias zonas en desarrollo y fortaleciendo la llamada movilidad Sur-Sur, que tiende a ser más numerosa que la movilidad Sur-Norte¹²

De lo inmediatamente expuesto es posible resaltar dos rasgos característicos de la movilidad humana contemporánea: está, por un lado, la hipermovilidad selectiva y, por otro, el carácter forzoso o involuntario de un cada vez más elevado número de desplazamientos.

¹¹ Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano 2009. Superando barreras: movilidad y desarrollo humanos, Nueva York: PNUD, 2009, pp.9-20.

¹² Cfr. ORGANIZACIÓN INTERNACIONAL PARA LAS MIGRACIONES – OIM, *Informe sobre las Migraciones en el Mundo 2018*, Ginebra: IOM, 2018, pp.15-47; NACIONES UNIDAS, Departamento de Asuntos Económicos y Sociales, <https://www.un.org/development/desa/es/news/population/world-population-prospects-2017.html> (último acceso 30.10.2018).

2.2. Hipermovilidad selectiva y la movilidad forzosa

Paradójicamente, la globalización económica en curso, que apuesta por la supresión de las fronteras con el fin de maximizar la libre circulación de bienes y capitales, excluye, al propio tiempo, la globalización de las migraciones, al considerar el derecho a la libre circulación de las personas como una amenaza al orden económico y la seguridad de la propia globalización. En este contexto, resulta evidente que, más que expresión social del derecho humano a la libertad de circulación y de elección del lugar de la propia residencia, “la movilidad se ha convertido en el más poderoso y ansiado factor de estratificación”, ya que propicia a las nuevas élites económicas y políticas globales la capacidad de cruzar las fronteras a su antojo, mientras que los pobres tienen que permanecer en casa: “los ricos son globales, la miseria es local”¹³.

Así, pues, no es de extrañar la ya señalada manifiesta intensificación de construcción de muros fronterizos contra la libre circulación y del respectivo control, cada vez más militarizado, ya que forman parte de la dinámica propia de la era de hipermovilidad selectiva y excluyente, cuyos protagonistas estelares son el turista y el empresario-inversor, el diplomático y el militar¹⁴.

Al margen de estos “privilegiados ciudadanos del mundo”, que disfrutan de la libertad de movimiento y de las ventajas que el progreso de los medios de transporte y de las tecnologías de comunicación pone a su servicio, hay millones de personas, “las perdedoras de la globalización”, que no gozan de esa libertad, a quienes la movilidad es impuesta como única posibilidad para seguir viviendo.

¹³ Castles, Stephen, “La política internacional de la migración forzada”, *Migración y Desarrollo*, n°1, octubre 2003, p.15.

¹⁴ Véase al respecto Rodríguez de Liévana, Gema F.; Sains Rodríguez, Pablo; Romero García, Eduardo; Celis Sánchez, Raquel; Lasa Fernández, Leire, *Qué hacemos con las fronteras*, Madrid: Akal, 2013, p.10-11.

Los conflictos armados destacan, en la actualidad, como la principal causa de la movilidad forzada. El último informe del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)¹⁵ puso de manifiesto la espeluznante cifra de 68.5 millones de personas que, en 2017, resultaron desplazadas a la fuerza en todo el mundo debido a esta causa y a la persecución y violencia generalizada que, de manera sistemática, la acompañan. El desglose de este cifra global da como resultado 40 millones de personas desplazadas internamente, 3.1 millones de solicitantes de asilo y 25.4 millones de refugiados, de los cuales 19.9 millones están bajo el mandato del ACNUR y 5.4 millones bajo el mandato de la Agencia de las Naciones Unidas Refugiados de Palestina (UNRWA).

De forma paralela y confirmando las sombrías previsiones del Panel Intergubernamental de expertos sobre el Cambio Climático (IPCC por sus siglas en inglés) en sus informes de evaluación que se publican desde 1990¹⁶, el cambio climático amenaza con convertirse en la más poderosa fuerza inductora del desplazamiento forzado, dada su enorme capacidad de acción como factor exacerbador de las guerras y otros aspectos de vulnerabilidad socioeconómica de las sociedades. De hecho, el Centro de Monitorización del Desplazamiento Interno (IDMC por sus siglas en inglés), que se ha lanzado a la ímproba labor de cuantificar, estadísticamente, los desplazamientos medioambientales, estima que, desde 2008, los desastres ambientales, muchos de los cuales están vinculados al cambio climático, desplazan en media a 26.4 millones de personas al año, una cifra tres veces superior a la que resulta de los conflictos armados¹⁷.

¹⁵ ACNUR, Tendencias Globales 2017, Ginebra: ACNUR, 2018.

¹⁶ Lleva publicados cinco informes, estando el sexto previsto para el año 2022, según informa su página web oficial.

¹⁷ IDMC, Global estimates 2012. People displaced by disasters, Geneva: IDMC, 2013.

En estrecha relación sinérgica con los conflictos armados y los desastres ambientales que ocurren en el contexto del cambio climático, están los denominados proyectos de desarrollo a gran escala, que constituyen, hoy por hoy, la tercera causa de desplazamiento forzado de las poblaciones en todo el mundo, con un promedio anual de 15 millones de víctimas¹⁸. Se trata de una realidad inherente al imparable y exponencial aumento de las desigualdades a todos los niveles, local, nacional y global¹⁹. En este contexto, la movilidad involuntaria no es otra cosa sino el alto precio que millones de personas se ven obligadas a pagar por un modelo de desarrollo perverso y profundamente inicuo, el cual anula derechos, concentra los recursos económicos en manos de pocas personas, extrema la pobreza de la inmensa mayoría y, además, opera como una sofisticada arma de exclusión socioeconómica y “limpieza étnica enmascarada”²⁰.

Al desplazamiento provocado por proyectos de desarrollo está estrechamente asociado el galopante fenómeno del acaparamiento de tierras²¹, que está, a su vez, en la génesis del éxodo rural masivo de dimensiones planetarias. Millones de personas y comunidades son expulsadas o se ven forzadas u obligadas a abandonar sus casas, tierras y medios de vida. Con frecuencia su destino no es otro que los barrios de chabolas de las megalópolis que conforman el “planeta de ciudades miseria”²².

18 Terminski, Bogumil, Development-induced displacement and resettlement: social problem and human rights issue, Research Paper N° 9/2013, Geneva.

19 Para profundizar en esta espinosa temática, véase, entre otros, Alvaredo, Facundo; Chancel, Lucas; Piketty, Thomas; Saez, Emmanuel; Zucman, Gabriel (coords.), World Inequality Report 2018, Berlin: World Inequality Lab, 2017.

20 Rajagopal, Balakrishnan, “The Violence of Development”, Washington Post, edición de 9 de agosto de 2001, disponible in <https://www.washingtonpost.com>.

21 Oxfam, Tierra y poder: el creciente escándalo en torno a una nueva oleada de inversiones en tierras, 151 Informe de Oxfam, 22 de septiembre de 2011, disponible in www.oxfam.org/crece.

22 Como lo denominó Mike Davis, El planeta de ciudades miseria, Madrid: Akal, 2014.

Todo lo anterior da lugar a inferir la necesidad de una visión de conjunto global y sistémica de la movilidad humana, empero sin perder de vista sus diversas tipologías, dadas en virtud de elementos o factores diferenciadores, como pueden ser las causas, el territorio, la orientación, la voluntariedad o la falta de ella, el tiempo de permanencia, la dimensión territorial del marco jurídico regulador o, incluso, la condición documental de la persona sujeto de la movilidad, entre otros. Este ejercicio resulta importante y sumamente recomendable, en la medida en que permite identificar las necesidades particulares y/o las vulnerabilidades específicas de cada persona sobre la base del tipo de movilidad que desarrolla o en el que esté inmersa. De manera correlativa, ello obliga a implementar las medidas estatales diferenciadas y ajustadas a esas necesidades o vulnerabilidades, debiendo, al mismo tiempo, evitar el perfil instrumental y asistencialista propio del modelo tradicional de gestión de la movilidad humana, que trata a la persona en movilidad como objeto de control, atención o gestión, en lugar de como sujeto de derechos humanos oponibles al Estado²³.

Es menester recordar que, si bien los Estados, en el uso de su soberanía, gozan de un poder discrecional para establecer las respectivas legislaciones y políticas migratorias, ese poder deberá ejercerse con arreglo a las obligaciones internacionales asumidas por los propios Estados, en el marco del derecho internacional de los derechos humanos. En este sentido, los Estados tienen la carga de garantizar los derechos humanos de las personas en movilidad, con independencia de cual sea su estatus migratorio. Para ello, las autoridades públicas estatales deberán respetar y proteger esos derechos, ya sea absteniéndose de interferir e impedir la interferencia de otros actores en el disfrute de los mismos, bien realizándolos, adoptando las medidas adecuadas para que alcancen plena efectividad. *Mutatis mutandis*, la

²³ OIM, Módulo II... cit. supra nota 5, p.23.

discrecionalidad de los Estados en la adopción de políticas y regulaciones de la movilidad humana acordes con sus intereses políticos, económicos o de seguridad, encuentra su limitación en la prohibición, impuesta por el Derecho Internacional, de violar las propias obligaciones de proteger y de debida diligencia en relación con los derechos de las personas en situación de movilidad²⁴.

Ahora bien, sin perjuicio del deseable abordaje holístico de la movilidad humana, la deliberada insistencia, aquí, en su faceta de la movilidad forzada e interna, provocada o inducida por los conflictos armados y las tensiones políticas, pero también y cada vez más por los desastres medioambientales vinculados al cambio climático y por los llamados proyectos de desarrollo a gran escala, encuentra su razón de ser en el hecho de que dicha movilidad forzada e interna configura el contexto sociopolítico y económico en el que se impone la urgente reivindicación del "derecho a la inmovilidad".

2.3. En defensa del "derecho a la inmovilidad"

Tal y como quedó expuesto *supra*, la movilidad humana contemporánea se caracteriza, en lo fundamental, por la coexistencia de procesos de hipermovilidad voluntaria -la propia de los turistas, empresarios-inversores, diplomáticos, militares y otros sujetos pertenecientes a "la riqueza (que) es global" - e involuntaria o forzosa, impuesta, de manera más o menos subrepticia, a la gran mayoría de las poblaciones pertenecientes a "la miseria (que) es local". Así se entiende que, muy al contrario de la narrativa extendida y su lógica de miedo y rechazo al refugiado e inmigrante vistos o percibidos como plaga invasora que amenaza el

²⁴ Cfr. Federación Iberoamericana de Ombudsmán, Migraciones y movilidad humana. XV Informe sobre Derechos Humanos, Madrid: Trama, 2018, p.25.

Norte Global, la inmensa mayoría de cuantos resultan desplazados permanece dentro de las fronteras de sus países de nacimiento o residencia.

Ahora bien, tomando en consideración todo lo anterior así como el hecho de que el cambio climático es indisoluble del capitalismo y, de manera creciente, también de la carrera armamentística así como de la militarización del propio cambio climático y de las fronteras²⁵, forzoso es concluir que la actual movilidad involuntaria es ella misma inherente a la estrategia del capitalismo dominante, la cual consiste en “vaciar ciertos territorios y superpoblar a otros”, a fin de favorecer la apropiación acumulativa de los recursos naturales y de zonas geoestratégicas²⁶. De esta guisa, las áreas rurales son vaciadas de campesinos, cuyas tierras son acumuladas por inversores y empresas del agronegocio. Y las poblaciones expulsadas, reasentadas en otros lugares o reducidas a las periferias de las megalópolis, desenraizadas y privadas de cualquier tipo de seguridad humana, empezando por la alimentaria, se ven expuestas a toda suerte de vulnerabilidades y agresiones, lo que incluye las expulsiones violentas así como los nuevos, sucesivos y cíclicos desalojos arbitrarios, motivados por proyectos de desarrollo urbano de dudoso interés general.

²⁵ Véase al respecto Buxton, Nick, "El puño escondido: cambio climático, capitalismo y ejército", Revista Contexto, nº192 (octubre 2018), disponible en <https://bit.ly/2Fqh6o6>.

²⁶ Rodríguez de Liévana, Gema F. et alia, cit. supra nota 13, p.14. "Actualmente, el mecanismo sigue funcionando: para ocupar millones y millones de hectáreas en África o en América Latina para monocultivos de exportación, para actividad minera y de extracción de hidrocarburos, para construir grandes centrales energéticas, etc., es necesario previamente provocar el desplazamiento forzado de millones de personas. Una parte de ellas sufre la migración interna y pasa a engrosar los abultados números de la población que hace crecer cada vez más los suburbios de las megalópolis periféricas; pero otra parte acaba llegando a los llamados países desarrollados en busca de un futuro", apunta ROMERO, Eduardo, "En Colombia las empresas españolas ocupan territorios previamente vaciados con violencia", *eldiario.es*, edición 21.09.2013, en línea.

Resulta evidente, pues, que la correcta comprensión del “derecho a la inmovilidad” y su legítima reivindicación en tanto que derecho humano a permanecer en el propio hogar y en el propio territorio en condiciones de dignidad y seguridad, libertad y paz, no pueden ser deslindados de los procesos de movilidad involuntaria que tienen lugar en contextos tanto de proyectos de desarrollo, los cuales, conviene insistir en ello, operan como sofisticados mecanismos de violencia sobre millones de personas, como de las medidas de adaptación al cambio climático que los Estados están llamados a adoptar.

Ciertamente, la reivindicación de ese derecho exige superar, con carácter previo, un problema teórico de no fácil solución, que consiste en la distinción entre las personas que, pudiendo, no quieren migrar, de aquellas otras que, teniendo la necesidad, la urgencia y la voluntad de desplazarse para escapar de los peligros o riesgos que amenazan sus vidas, están imposibilitadas de hacerlo y, como consecuencia, se ven reducidas a la inmovilidad involuntaria, ya sea por circunstancias personales, la falta de recursos o por razones de índole político-securitaria²⁷. Poca atención política, humanitaria y académica se ha prestado, hasta la fecha, a ambas dimensiones de la inmovilidad humana. Por el contrario, la constante y persistente focalización en los desplazamientos o movimientos de salida con orientación transnacional parece contribuir, en gran medida, a hacer invisible la situación de las personas inmovilizadas involuntarias y voluntarias.

El derecho a permanecer en el propio hogar en condiciones de paz y seguridad y no ser forzado al exilio dentro o fuera del propio país, es indisociable del derecho a retornar con seguridad al hogar. Se trata de dos aspectos

²⁷ Black, Richard y Collyer, Michael, "Poblaciones 'atrapadas' en épocas de crisis", *RMF* 45, 2014: 52-55; Observatorio Iberoamericano sobre movilidad humana, migraciones y desarrollo - OBIMID, *Desplazamiento por violencia en el Norte de Centroamérica: entre la movilidad y la inmovilidad*. Informe OBIMID, Madrid, 2018.

inseparables y complementarios de una misma realidad, inscrita en la concepción ampliada de la protección de los derechos humanos que son, a su vez, indivisibles. He aquí el sustrato indispensable para la siempre deseable política de "protección preventiva" frente a eventuales situaciones de crisis²⁸.

En suma, el alcance doctrinal del "derecho a la inmovilidad" lo sintetiza con sabio criterio Sadako Ogata para quien "el derecho de permanecer está implícito en el derecho de salir del propio país y a él regresar. En su forma más simple se podría decir que incluye el derecho a la libertad de movimiento y residencia dentro del propio país". Se trata, dice Ogata, de un derecho que "es inherente al artículo 9 de la Declaración Universal de Derechos Humanos según el cual nadie será sometido a un exilio arbitrario". Y apostilla poniendo de manifiesto el vínculo de ese derecho a otros derechos humanos fundamentales, toda vez que,

"cuando las personas se ven obligadas a abandonar sus hogares, toda una serie de otros derechos se ve amenazada, incluyendo el derecho a la vida, la libertad y la seguridad de la persona, la no discriminación, el derecho a no ser sometido a la tortura o tratamiento degradante, el derecho a la intimidad y a la vida familiar"²⁹.

Si bien Sadako Ogata se pronunció en el marco de la protección internacional de las personas refugiadas, el contenido del "derecho a la inmovilidad" por ella dilucidado resulta perfectamente aplicable a la movilidad forzosa que transcurre en contextos de proyectos de desarrollo y del cambio climático. Con razón crece la reivindicación de las poblaciones de los territorios insulares del Pacífico en el

²⁸ Black, Richard y Collyer, Michael, "Poblaciones "atrapadas" cit. supra nota 26, p.55.

²⁹ Statement by Mrs. Sadako Ogata, United Nations High Commissioner for Refugees, to the Forty-ninth Session of the Commission on Human Rights, Geneva, 3 March 1993, disponible in <http://www.unhcr.org>.

sentido de incorporar esa dimensión, en tanto que opción y política válidas, a las negociaciones y estrategias de adaptación al cambio climático. Ello conlleva, en todo caso, el deber concomitante del Estado de proteger a las personas contra el desplazamiento forzoso³⁰.

Ahora bien, hasta aquí y fiel a la estructura previamente establecida, el presente texto ha intentado ampliar la mirada, poniendo de manifiesto la existencia de una realidad de movilidad humana a cuya gran complejidad la “crisis migratoria y de refugiados sin precedentes” en la UE remite. Por ello, la siguiente sección tratará de evaluar la medida y el grado en que la respuesta que, hasta la fecha, se ha dado a esta “crisis” es compatible con los solemnemente proclamados “valores europeos” y qué implicaciones se derivan de ello para la agenda en fragua de gestión o gobernanza global de la movilidad humana.

3. “Crisis migratoria”: ¿los “valores europeos” en tela de juicio?

Tal y como quedó expuesto *supra*, a pesar de su insignificancia numérica, la referida “crisis migratoria” se ha convertido en la preocupación más importante de la agenda política de la UE en los últimos tres años, haciendo tambalear algunos de sus pilares fundamentales (como el Acuerdo *Schengen* de libre circulación) y amenazando con romper la propia Unión, al poner en tela de juicio sus valores basilares.

Caracterizada, desde sus inicios, por la comunidad humanitaria como una “emergencia humanitaria”, la “crisis migratoria y de refugiados sin precedentes” debería abordarse desde el respeto de los valores en los que la Unión se fundamenta: la dignidad humana, la libertad, la democracia, la igualdad, el Estado de Derecho y los derechos

³⁰ Idem.

humanos, incluidos los derechos de las personas pertenecientes a minorías, así como el pluralismo social, la no discriminación, la tolerancia, la justicia, la solidaridad y la igualdad entre mujeres y hombres. Se trata, en síntesis, de valores universales e indivisibles y los principios comunes en los que se basa la UE, solemnemente proclamados en el artículo 2 del Tratado de la Unión Europea (TUE) y en el Preámbulo de la Carta de los Derechos Fundamentales de la UE (en lo sucesivo “la Carta”).

Asimismo, en su artículo 18, la Carta garantiza el derecho de asilo en cumplimiento de la Convención sobre el Estatuto de los Refugiados de 1951 y su Protocolo de 1967. A mayor abundamiento, en su artículo 19 la misma Carta establece de manera tajante que “las expulsiones colectivas están prohibidas”, y que “nadie podrá ser trasladado, expulsado o extraditado a un Estado en el que corra un grave riesgo de ser sometido a la pena de muerte, a tortura o a otros tratos o penas inhumanos o degradantes”.

De conformidad con el artículo 21 del TUE, la UE tiene la obligación de basar sus relaciones exteriores, incluidas las relacionadas con la migración, en los principios de democracia, derechos humanos y solidaridad. A su vez, el artículo 80 del Tratado de Funcionamiento de la Unión Europea (TFUE) establece el principio básico de solidaridad y reparto equitativo de responsabilidades, que debe regir la aplicación de las políticas de la UE en materia de asilo, controles fronterizos e inmigración. Este mismo principio viene expresado en el artículo 4, apartado 3 del TUE en términos de “cooperación leal”. A su vez, el artículo 78 del TFUE resulta especialmente relevante para la comprensión de las políticas y normas de la UE en materia de asilo,

controles fronterizos e inmigración, en el marco del todavía emergente Sistema Europeo Común de Asilo (en lo sucesivo, “SECA”)³¹.

Hasta aquí, las orientaciones y premisas son intachables. Sobre el terre fáctico, empero, desde el estallar de la “crisis migratoria y de refugiados sin precedentes” la UE ha mantenido una posición incierta, descoordinada, incluso contraria a Derecho y disconforme con sus principios y valores basilares. De hecho, a lomo de la cuestión migratoria salieron a la luz y parecen reafirmarse las profundas divisiones entre sus Estados Miembros, acentuando las dificultades en la búsqueda de posibles soluciones comunes sobre la base del principio de “solidaridad y el reparto equitativo de la responsabilidad”. Por lo demás, en las políticas y la actuación de la Unión y sus Estados Miembros cunde el enfoque securitario, abundando en ellas, por lo tanto, la disuasión, la prohibición y la coerción sobre las personas solicitantes de protección internacional, hasta tal punto que se las trata como cosas³². Abundan, igualmente y en estrecha vinculación con la securitización, el control de las fronteras, la migracionalización del asilo y la externalización de sus provisiones y de su gestión, cuyo ejemplo paradigmático es el acuerdo UE-Turquia, todo ello acompañado de una creciente militarización³³.

El Grupo Visegrad (Polonia, Hungría, República Checa y Eslovaquia) ha asumido, desde el principio de la “emergencia de refugiados” una especie de papel de liderazgo

³¹ Para profundizar en la descripción y análisis de los actos legislativos que integran, hasta la fecha, el SECA, véase el exhaustivo trabajo de Piçarra, Nuno, “A União Europeia e a «crise migratória e de refugiados sem precedentes»: crónica breve de uma ruptura no sistema europeu comum de asilo”, in e-Pública, vol. III, n.º 2, novembro de 2016, pp. 1-40.

³² Cfr. *Ibidem*, p.38.

³³ Véase sobre este particular Dos Santos Soares, Alfredo, “A Political and Legal Framework to Address Forced Migration in a Globalized World with Implications for the European Union”, in *The Politics of Solidarity and Contentious: Migration and Rights*, Polányi Centre Publications, iASK Working Papers, 2017 (I.2017/WP03), pp.9-29, disponible en: <https://bit.ly/2AIGzos>.

respecto a la dirección que la respuesta de la UE a los solicitantes de protección internacional y otros migrantes ha tomado. Caracterizados por una inquietante propensión a rechazar, de manera rotunda, el compromiso o deber de aplicar cualquier decisión futura sobre la solidaridad intracomunitaria en materia de asilo y migración; caracterizados, asimismo, por un discurso que identifica a Bruselas con el Moscú socialista como centro de un imperio dictatorial, estos países y sus respectivos gobiernos son los que parecen liderar, abiertamente, la resistencia de la UE a los solicitantes de asilo, los refugiados y los inmigrantes. Manejan, como herramientas políticas impulsoras de esta resistencia, el miedo, el racismo y la xenofobia, actitudes que, en los últimos años, parecen haber florecido de manera significativa en el seno de cada uno de los cuatro países y por casi toda Europa. A guisa de ejemplo, sea bastante rememorar la tristemente célebre “homogeneidad étnica” aducida por Polonia como fundamento para su rechazo a las personas solicitantes de protección internacional. Dichas actitudes se han visto favorecidas, ¿como no?, por la inexistencia o el fracaso de una sólida dimensión social del proyecto UE, tal y como lo reflejan las altas tasas de paro y el aumento de las desigualdades en no pocos de sus Estados Miembros.

4. A modo de cierre

“En el barrio de Guette Ndar de la ciudad de Saint Louis (Senegal), un anciano relata la ‘catástrofe’ que ha supuesto la llegada de los barcos de los ‘blancos’, esos barcos que son como grandes ciudades, tan grandes como el barrio de pescadores. Esos barcos a los que nadie pide papeles y que se llevan todo el pescado. ‘Si nuestros jóvenes tienen que irse a sus países a buscar trabajo’ -dice el anciano pescador- ‘es porque ellos han venido antes al nuestro a quitarnos el trabajo que sabemos hacer y hemos hecho toda la vida aquí. Si a nuestros jóvenes no les gusta salir del barrio para instalarse

en otro sitio de la ciudad, ¡cómo les va a gustar salir fuera, a Europa! ... Si lo hacen es porque no tienen otro remedio, porque tienen edad de formar una familia, padres que alimentar, hermanas, hijos. Y no pueden quedarse todo el día en la playa sólo mirando el mar”³⁴.

Esta breve narración pone de manifiesto el drama humano de millones de personas que se ven privadas no sólo de su derecho a permanecer en su hogar y territorio en condiciones de dignidad, seguridad y paz, sino también de su derecho a la libertad de movimiento, al menos, en su vertiente internacional. Convertida en un poderoso factor de estratificación social, la movilidad humana actual sitúa a esos jóvenes en el lado de la ‘miseria (que) es local’, diametralmente opuesto al de la “riqueza (que) es global”. Es evidente que, favorecida por la globalización neoliberal, la actual hipermovilidad es extremadamente selectiva, excluyente, elitista, rasgos que afectan, en gran medida, al propio sistema global de protección de las víctimas de la movilidad forzada, el cual, manejado por los países ricos del Norte Global, se ha revelado, hasta la fecha, más “obstructivo” que “constructivo”.

Resulta evidente, pues, que los solemnemente proclamados “valores europeos” no han resistido el maduro examen impuesto por la denominada “crisis migratoria y de refugiados sin precedentes”, tampoco parecen informar en grado suficiente la deseable buena gobernanza global de la movilidad humana. A mayor abundamiento, la perceptible influencia predominante sobre los futuros Pactos Globales sobre refugiados y migrantes de varios elementos-clave, sin embargo nada encomiables, de las políticas migratorias y de asilo de la UE, genera enorme desasosiego.

³⁴ Rodríguez de Liévana, Gema F. et alia, cit. supra nota 13, p.20.

2

Primato della lingua italiana e pluralismo linguistico

*Primi esiti di una recente giurisprudenza
costituzionale*

LOREDANA MURA

1. La recente giurisprudenza della Corte costituzionale sul regime linguistico vigente in Italia: il primato della lingua italiana

La Corte costituzionale italiana con due recenti sentenze del 24 febbraio 2017, n. 42 e del 7 aprile 2017, n. 67 ha avuto occasione di pronunciarsi sul regime linguistico vigente nel nostro ordinamento.

Nella prima di queste sentenze essa ha affermato il “primato” della lingua italiana in quanto “vettore della cultura e della tradizione immanenti nella comunità nazionale”. Non esistendo, secondo la nostra Corte, una norma apposita che riconosca l’italiano come “l’unica lingua ufficiale” dello Stato “unitario”, essa ricava tale riconoscimento dall’art. 6 Cost. it. che, in deroga al primato della lingua italiana, riconosce il diritto fondamentale delle minoranze linguistiche presenti sul nostro territorio italiano a conservare e utilizzare la propria lingua in quanto elemento di “identità culturale” individuale e collettiva di importanza basilare” e “mezzo primario di trasmissione dei relativi valori”.

La Corte, in proposito, considera che “la progressiva integrazione sovranazionale degli ordinamenti e l’erosione dei confini nazionali determinati dalla globalizzazione possono insidiare senz’altro (...) tale funzione della lingua italiana”; tuttavia, il primato e la centralità della lingua non necessariamente entrano in contraddizione con l’obiettivo “dell’ “internazionalizzazione” dei corsi universitari (e, quindi, con l’autonomia di scelta delle Università in merito ad essi) dove la lingua nazionale è principalmente insegnata. Anzi, secondo la stessa Corte “il plurilinguismo della società contemporanea, *l’uso d’una specifica lingua* in determinati ambiti del sapere umano, *la diffusione a livello globale d’una o più lingue* sono tutti fenomeni che, ormai penetrati nella vita dell’ordinamento costituzionale, *affiancano* la lingua nazionale nei più diversi campi” (corsivi aggiunti). Tanto più che, nel dare un “lettura costituzionalmente orientata” della norma impugnata – l’art. 2, comma 2, lettera l) della legge 30 dicembre 2010, n. 240¹ – il Giudice costituzionale ritiene che “l’autonomia universitaria riconosciuta all’art. 33 Cost. (...) deve pur sempre svilupparsi ‘nei limiti stabiliti dalle leggi dello Stato’”: tali, quindi, devono considerarsi “le esigenze sottese alla internazionalizzazione (...) voluta dal legislatore e perseguibile, in attuazione della loro autonomia costituzionalmente garantita, dagli atenei”. Sulla base di tale ragionamento, dunque, la stessa Corte se, da un lato, esclude che “*interi corsi di studio* siano erogati esclusivamente in una lingua diversa dall’italiano”, dall’altro, tuttavia, ammette l’attivazione di corsi universitari “tenuti tanto in lingua italiana quanto in

¹ Vale qui ricordare che l’art. 2, comma 2, lettera l) della legge 30 dicembre 2010, n. 240 in parola prescrive, fra l’altro, il “ l) rafforzamento dell’internazionalizzazione anche attraverso una maggiore mobilità dei docenti e degli studenti, programmi integrati di studio, iniziative di cooperazione interuniversitaria per attività di studio e di ricerca e l’attivazione, nell’ambito delle risorse umane, finanziarie e strumentali disponibili a legislazione vigente, di insegnamenti, di corsi di studio e di forme di selezione svolti in lingua straniera”.

lingua straniera” e, perfino, che “in considerazione delle *peculiarità* e delle *specificità* dei singoli insegnamenti, le università possano, *nell’ambito della propria autonomia*, scegliere di attivarli anche *esclusivamente* in lingua straniera”. Questa interpretazione della norma impugnata non solo non “comprime affatto” i principi costituzionali (artt. 3, 6, 33 e 34 Cost. it.) chiamati in causa, né “tantomeno li sacrifica” ma, consente, invece, “il perseguimento dell’obiettivo dell’internazionalizzazione”. Unica condizione al riguardo, aggiunge quindi la Consulta, è che “gli atenei debbono farvi ricorso secondo ragionevolezza, proporzionalità e adeguatezza, così da garantire *pur sempre* una *complessiva offerta formativa* che sia *rispettosa del primato della lingua italiana*, così come del principio d’eguaglianza, del diritto all’istruzione e della libertà d’insegnamento” (corsivi aggiunti).

Nella seconda sentenza il Giudice delle leggi, pur ribadendo l’importanza e il valore insostituibile e preminente della lingua italiana, ha osservato che questa, tuttavia, non possa essere strumentalmente utilizzata per limitare altri interessi, diritti e principi di rilievo costituzionale, quali il pluralismo inteso come libera espressione del culto religioso. In tal senso esigere, tra i requisiti per la stipulazione di una convenzione urbanistica, “l’impegno ad utilizzare la lingua italiana per tutte le attività svolte nelle attrezzature di interesse comune per servizi religiosi, che *non siano strettamente connesse alle pratiche rituali di culto*” risulta palesemente “irragionevole”, in quanto irrispettosa “sia della libertà di culto, sia del riparto di competenze Stato-Regioni”. Infatti, seppur

“la Regione è titolata, nel regolare la coesistenza dei diversi interessi che insistono sul proprio territorio, a dedicare specifiche disposizioni per la programmazione e la realizzazione dei luoghi di culto e, nell’esercizio di tali competenze, può imporre quelle condizioni e quelle limitazioni, che siano strettamente necessarie a garantire le finalità di governo del territorio affidate alle sue cure”,

tuttavia, secondo la Corte, essa “eccede da un *ragionevole* esercizio di tali competenze se, nell’intervenire per la tutela di interessi urbanistici, introduce un obbligo, quale quello dell’impiego della lingua italiana, del tutto *eccentrico* rispetto a tali interessi”. Nel richiamare, poi, la sentenza n. 42 del 2017, sopra esaminata, la Corte conclude osservando che

“A fronte dell’importanza della lingua quale ‘elemento di identità individuale e collettiva’ (...), veicolo di trasmissione di cultura ed espressione della dimensione relazionale della personalità umana, appare evidente *il vizio* di una disposizione regionale, come quella impugnata, che si presta a determinare *ampie limitazioni di diritti fondamentali della persona di rilievo costituzionale*, in difetto di un rapporto chiaro di *stretta strumentalità e proporzionalità* rispetto ad *altri interessi costituzionalmente rilevanti*, ricompresi nel perimetro delle attribuzioni regionali” (corsivi aggiunti).

1.1. Segue: Le critiche alla recente giurisprudenza costituzionale sul primato della lingua italiana

Dall’esame della giurisprudenza costituzionale, svolto al paragrafo precedente, risulta che il valore, senza dubbio preminente, della lingua italiana non esclude che il nostro ordinamento possa circoscriverne la portata in vista di proteggere anche valori diversi – quali il pluralismo linguistico nell’ambito dell’insegnamento universitario e nell’ambito religioso – che vengono in rilievo per effetto di un processo di “integrazione” non solo nazionale, ma anche internazionale. Lungi dall’entrare in conflitto ed elidersi a vicenda, tali valori debbono piuttosto convivere e bilanciarsi in base ad un criterio di ragionevolezza e proporzionalità. La Corte costituzionale lascia così intendere che la lingua italiana debba essere prioritariamente protetta e valorizzata ma *cum grano salis*, in modo cioè compatibile e funzionale alla tutela e alla promozione di altri interessi e valori ugualmente fondamentali e giuridicamente rilevanti.

Questa giurisprudenza si presta a numerose critiche sulle quali occorre in questa sede soffermarsi. A ben guardare, infatti, essa ammette la derogabilità di un principio assoluto, qual è quello del primato ed esclusività della lingua italiana, senza darne adeguata contezza: da un lato perché, pur rinviando al principio di ragionevolezza, essa non indica le condizioni di certezza giuridica²

“(..) il principio e il test di proporzionalità (...) impongono di valutare se la norma oggetto di scrutinio, potenzialmente limitativa di un diritto fondamentale, qual è la libertà di culto, sia necessaria e idonea al conseguimento di obiettivi legittimamente perseguiti, in quanto, tra più misure appropriate, prescriva di applicare sempre quella meno restrittiva dei diritti individuali e imponga sacrifici non eccedenti quanto necessario per assicurare il perseguimento degli interessi ad essi contrapposti”.

Su questi aspetti e, in particolare, sulle necessarie garanzie e i requisiti che devono circondare l’istituto della “deroga”, sia consentito rinviare al nostro *La specialità regionale nell’ordinamento italiano e in quello dell’Unione europea*, in *Diritto@Storia*, 2013, spec. parr. 4-6. in base alle quali una siffatta deroga possa essere attuata; dall’altro, perché, soprattutto nella prima delle sentenze esaminate, non appare chiaro quali siano esattamente gli ulteriori “interessi costituzionalmente protetti” a favore dei quali una tale deroga risulta giustificata. Sotto quest’ultimo profilo, infatti, la sentenza n. 42 del 2017 per un verso, si limita a richiamare i principi costituzionalmente garantiti del diritto all’istruzione, della libertà di insegnamento e dell’autonomia universitaria e, per altro verso, invoca i limiti che sarebbero imposti a questi ultimi dalla norma

² Si tratta di “condizioni di certezza giuridica” la cui verifica è stata costantemente ritenuta obbligatoria dalla stessa Corte costituzionale e ribadita, peraltro, nella recente sentenza n. 63 del 2016 sulla libertà di culto che, al riguardo, recita

impugnata, l'art. 2, comma 2, lettera l) della legge 30 dicembre 2010, n. 240. E', quindi, su queste basi che essa giustifica la deroga di cui sopra, nel quadro di un adeguamento nazionale all'"obiettivo dell'internazionalizzazione" degli atenei italiani: ciò con la conseguenza di ritenere, non solo che la scelta della lingua di insegnamento rientri nell'esercizio dell'autonomia universitaria ma, inoltre, che quest'ultima possa essere indirizzata e circoscritta da una legge ordinaria volta a realizzare una non meglio precisata forma di "internazionalizzazione" delle università italiane.

Un'"internazionalizzazione", quella di cui si tratta che, a ben guardare, nella sentenza n. 42 del 2017, dapprima si configura come una potenziale minaccia all'integrità della nostra lingua nazionale; successivamente si trasforma in un obiettivo e, precisamente, in uno di quei "limiti stabiliti dalle leggi dello Stato" volti ad assecondare la "vocazione internazionale" e l'"inserimento delle università in un contesto internazionale e globale"; e, infine, si condensa in un valore a se stante e superiore, suscettibile di limitare l'autonomia universitaria e, quindi, di modificare discrezionalmente e indiscriminatamente la primazia e ufficialità della lingua italiana, nell'ambito dei nostri stessi confini nazionali, a favore di lingue straniere. Un risultato, quest'ultimo, che secondo la medesima Corte, non potrebbe essere ostacolato, nemmeno da una rigida e formale applicazione dei "principi costituzionali di cui agli artt. 3, 6, 33 e 34 Cost."

La Corte *de quo* finisce, in tal modo, per essere elusiva³ e lasciare un'ampia e ambigua discrezionalità agli organismi universitari sotto i profili richiamati allorché, invece, sarebbe stato opportuno entrare nel merito di questa deroga e chiarire la forma e i contenuti dell'internazionalizzazione richiesta agli enti universitari anche sotto il profilo della lingua di insegnamento. Non solo, o non tanto, si badi, per

³ Sull'ambiguità di fondo dello stesso pronunciamento della Corte costituzionale, qui presa in esame, v. R. Bin, Corsi universitari solo in inglese?, in *laCostituzione.info*, <https://bit.ly/2TMg1Ko>.

chiarire quali o quante dovessero essere le lingue straniere con cui attuare la detta internazionalizzazione⁴, e quali potessero essere i corsi da svolgere in una lingua diversa dall'italiano ma, principalmente, quali fossero gli obblighi e i principi internazionali vincolanti il nostro ordinamento in materia di linguistica in virtù dei quali, di conseguenza, anche le nostre università fossero tenute ad "internazionalizzarsi".

Sotto il profilo degli obblighi internazionali che impegnano il nostro Stato, peraltro, anche la sentenza n. 67/2017, non offre molte indicazioni: essa si limita a giustificare la deroga al primato della lingua italiana a favore della libera espressione del culto religioso rimandando, quanto al dato normativo, unicamente alla nostra Costituzione; e ciò anche quando essa argomenta la portata di una siffatta deroga, che la Corte costituzionale estende a tutte le manifestazioni religiose praticate nel nostro Paese indipendentemente dal fatto che si tratti di religioni il cui rapporto con il nostro Stato risulti regolato da un'apposita intesa⁵. Ininfluyente, d'altro canto, ai fini di cui si tratta, appare il riferimento della Corte *de quo* ai suoi precedenti giurisprudenziali⁶ dove figurano generici richiami ai vigenti *standard*

⁴ A questi profili, invece, appare prevalentemente indirizzata la critica dottrinale: v. G. Milani, Una sentenza anacronistica? La decisione della Corte costituzionale sui corsi universitari in lingua inglese, in *Federalismi.it*, 2017, spec. p. 12; C. Napoli, Quando la ritenuta opportunità di un intervento della Corte costituzionale attenua l'onere del giudice a quo di tentare l'interpretazione conforme, in *Consulta online*, <https://bit.ly/2RuoeWH>.

⁵ Cfr. sul punto L. Brunetti, "Palese irragionevolezza" o "totale eccentricità": quale vizio "appare evidente"? I dubbi sulla (insoddisfacente) motivazione, di una giusta decisione, in *Consulta online*, <https://bit.ly/2Rnw3gM>; E. Caterina, La lingua italiana negli edifici di culto tra "palese irragionevolezza", riparto di competenze Stato-Regioni e libertà di lingua, in *ibidem*.

⁶ Fra questi precedenti costituzionali figura la sentenza n. 63 del 2016 che fa riferimento ai "principi europei ed internazionali in materia di libertà di religione e di culto" e, quindi, richiama "gli artt. 10, 17 e 19 del Trattato sul funzionamento dell'Unione europea (TFUE); gli artt. 10, 21 e 22 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea (proclamata a Nizza il 7 dicembre 2000 e adattata a Strasburgo il 12 dicembre 2007); e, infine, l'art. 18 del

internazionali, anche europei⁷, in materia di plurilinguismo concernenti la tutela e integrazione delle componenti minoritarie anche religiose presenti del nostro Paese⁸.

A fronte di una siffatta lacuna giurisprudenziale, è opportuno ricordare che gli Stati – incluso il nostro – hanno maturato una progressiva consapevolezza circa l'importanza di tutelare tutte le lingue esistenti dal pericolo dell'estinzione e la necessità di collaborare alla loro conservazione e in questa stessa ottica si sono mossi da tempo per salvaguardare le proprie lingue nazionali. Pertanto, se è vero che rientra nella sovranità degli Stati decidere quale sia la propria lingua ufficiale e quale sia il regime di politica linguistica, di educazione e istruzione linguistica da adottare nell'ambito dei propri ordinamenti, tuttavia, è altrettanto

Patto internazionale sui diritti civili e politici (adottato a New York il 16 dicembre 1966, ratificato e reso esecutivo in Italia con legge 25 ottobre 1977, n. 881)" in cui tali principi risultano enunciati.

⁷ Viceversa, la Corte costituzionale avrebbe potuto fare riferimento, in particolare, all'art. 9 (Libertà di pensiero, di coscienza e di religione) della Convenzione europea sui diritti dell'uomo (CEDU) nel cui campo di applicazione la Corte EDU ha fatto rientrare anche la tutela della libertà di auto-organizzarsi dei gruppi religiosi nell'ambito dello Stato, vietando ogni interferenza da parte di quest'ultimo: in tal senso, v. Corte EDU, sentenza del 26 aprile 2016, Izzettin Doğan et autres c. Turquie, spec. parr. 14 e 108; sentenza del 1° luglio, S.A.S c. France, spec. par. 127.

⁸ La produzione dottrinale in tema di tutela internazionale delle minoranze è piuttosto ampia: si v., in proposito, P. Fois, *La protezione internazionale delle minoranze: il caso dell'Europa*, in *L'Europa delle diversità*, M. Pinna (a cura di), Franco Angeli Milano, 1993; P. Pustorino, *Questioni in materia di tutela delle minoranze nel diritto internazionale ed europeo*, in *Studi sull'integrazione europea*, 2006, p. 259 ss. Con riguardo alle minoranze riconosciute (e anche a quelle non riconosciute) in Italia v. F. Guella, *La disciplina del sistema scolastico nelle autonomie speciali con "piccole" minoranze, tra plurilinguismi e diritto allo studio in "lingua propria"*, in S. Baroncelli, *Regioni a statuto speciale e tutela della lingua: Quale apporto per l'integrazione politica e sociale?*, Giappichelli Torino, 2017, p. 160 ss.; C. Meoli, *Quale tutela per le minoranze linguistiche? Spunti di diritto comparato*, 2010, <https://bit.ly/2D6JGZO>; F. Palermo, J. Woelk, *Diritto costituzionale comparato dei gruppi e delle minoranze*, Padova 2008. Con specifico riguardo alla questione del *numerus clausus* di lingue e dialetti destinatari di promozione e tutela da parte della legge statale n. 482 del 1999 v. E. Stradella *La tutela delle minoranze linguistiche storiche tra Stato e Regioni davanti alla Corte costituzionale*, in *Le Regioni*, 2009, p. 1150 ss.

vero che allo Stato restano le responsabilità sull'impatto che queste sue scelte hanno sulla effettiva difesa della propria specificità linguistica e, allo stesso tempo, sulla difesa delle altre lingue esistenti quali indiscussi fattori di coesione, benessere e pace per i popoli nonché di tutela dell'intera umanità e della sua biodiversità.

Proprio per le ragioni fin qui evidenziate, appare opportuno fare un *excursus* dei principali atti adottati in materia di protezione linguistica sul piano internazionale per stabilire il contenuto e il grado di tutela che essi attribuiscono alla lingua nazionale, eventualmente anche in funzione di altri valori meritevoli di protezione (quali, appunto, quello dell'istruzione universitaria e del culto religioso) in ragione dei quali la sua tutela dovrebbe subire limiti e temperamenti.

Successivamente all'esame di questa normativa, si passerà a verificare se la Corte costituzionale, con la giurisprudenza sopra esaminata, abbia inteso percorrere questa strada e, quindi, se – allorché ha individuato la necessità di attuare un'internazionalizzazione “ragionevole” e “adeguata” del nostro ordinamento in materia di tutela linguistica – abbia inteso fare riferimento agli *standard* e ai modelli adottati dal diritto internazionale vigente e se, e in quale misura, quindi, risulti essersi conformato ad essi.

2. La tutela internazionale delle lingue come forma di tutela della diversità culturale e della biodiversità

Prima di passare all'esame degli atti di settore più significativi, vale premettere che, sul piano internazionale anche europeo, la tutela a favore delle lingue si è andata viepiù configurando come strumento di protezione dei diritti umani, di pace e collaborazione in ragione dell'ampia diversità culturale e identitaria degli individui, delle minoranze e dei popoli e poi, in misura sempre più forte, come forma

di tutela della diversità biologica degli stessi esseri umani in quanto parte integrante dell'ambiente e della sua biodiversità *lato sensu*.

Progressivamente, la tutela della lingua si è inserita fra le iniziative dirette a contrastare gli effetti più deleteri e controproducenti dell'assimilazione, dell'omologazione e, più in generale, dei pericoli prodotti dal fenomeno c.d. della globalizzazione⁹. La notizia, sempre più allarmante, relativa all'inesorabile estinzione di alcune lingue parlate nel mondo ha evidenziato il cruciale aspetto della stretta correlazione di questo fenomeno, in termini di cause ed effetto, con l'impovertimento non solo della diversità culturale ma anche di quella biologica e ambientale¹⁰.

Il concetto di biodiversità, dunque, nato in senso ambientale-naturalistico, ha col tempo inglobato ogni aspetto collegato e funzionale all'ambiente naturale e alla varietà dei suoi ecosistemi: la cultura – e con essa le conoscenze, le tecniche, le arti e i mestieri locali, le tradizioni anche alimentari di un popolo, nonché i fenomeni religiosi e, con essi, le regole che prendono corpo e si tramandano nei riti e nelle pratiche religiose – in tal senso, gioca un ruolo importante nella salvaguardia dell'intera biodiversità. Con riferimento agli esseri umani, pertanto, è possibile

⁹ In generale, sui diversi effetti del fenomeno della globalizzazione sulla cultura v. B. Barreiro Carril, *Diversidad Cultural en el derecho internacional: la Convención de la UNESCO*, Iustel Madrid, 2011, p. 1 ss. Su alcuni dei più rilevanti riflessi della globalizzazione, soprattutto con riguardo ai diritti umani, nel rapporto fra diritto statale e diritto internazionale ("pubblico" e privato) v. P. Alston, *L'era della globalizzazione e la sfida di espandere la responsabilità per i diritti umani*, in P. Alston, A. Cassese (cura), *Ripensare i diritti umani nel XXI secolo*, trad. it. di P. De Stefani, EGA Torino 2003, p. 21 ss.; A. von Bogdandy, *Democrazia, globalizzazione e futuro del diritto internazionale*, in *Rivista di diritto internazionale*, 2004, p. 317 ss.; N. Boschiero, *La lex mercatoria nell'era della globalizzazione: considerazioni di diritto internazionale pubblico e privato*, Franco Angeli Milano, 2005; A. Del Vecchio, *I Tribunali internazionali tra globalizzazione e localismi*, Cacucci Bari, 2009, spec. p. 153 ss.

¹⁰ V. in proposito P. Greco, *Se l'erosione della diversità linguistica mette a rischio anche l'ambiente*, in <https://bit.ly/2Fo2wND>

parlare della loro diversità culturale nei termini di una biodiversità che nasce negli individui, nelle comunità e nei gruppi sociali come loro tratto distintivo dovuto alle interazioni e agli adattamenti culturali e biologici che essi hanno sviluppato rispetto ai diversi *habitat*, luoghi e territori nei quali si sono insediati¹¹. La diversità linguistica, attraverso cui la cultura viene tramandata, è un bene da preservare alla stregua di quella biologico-naturalistica. La sua perdita si traduce in un danno per l'intera biodiversità perché si perdono le conoscenze, le tradizioni, le pratiche e i valori che l'umanità ha sviluppato rispetto ad essa¹².

Come per la diversità biologica, anche per la diversità culturale, e dunque linguistica, si è cominciato a parlare di uno "sviluppo sostenibile"¹³ da realizzarsi nel quadro di una integrazione sociale, economica e politico-istituzionale compatibile con la loro salvaguardia, all'insegna del pluralismo, della democrazia e dell'eguaglianza dei popoli e dei singoli che ne fanno parte e che devono essere necessariamente coinvolti nei programmi diretti alla sua rea-

¹¹ Sul rapporto fra l'individuo e tutela ambientale M. Castellaneta, L'individuo e la protezione dell'ambiente nel diritto internazionale, in *Rivista di diritto internazionale*, 2000, p. 913 ss.

¹² Per un'analisi del rapporto fra globalizzazione e religione v. P. Lillo, *Globalizzazione del diritto e fenomeno religioso*, Giappichelli Torino, 2012, spec. p. 169 ss.; F. Casolari, L'azione dell'Unione europea contro le discriminazioni basate sulla religione: l'impatto della giurisprudenza della Corte europea dei diritti umani, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2012, p. 475 ss.

¹³ Il principio dello sviluppo sostenibile si considera ormai come connaturato alla vita umana, configurandosi come lo strumento più efficace per contrastare la mortificazione e l'impoverimento, culturale oltre che naturalistico-ambientale, che uno sviluppo irragionevole e insensato, al pari di uno sfruttamento dissennato delle risorse, può invece determinare. Sulla vasta letteratura in argomento v., fra gli altri, A. Crudele, Il concetto di sviluppo sostenibile: evoluzione e status nel diritto internazionale, in G. Ziccardi Capaldo, *Globalizzazione e pluralità delle fonti giuridiche: un duplice approccio*, Edizioni scientifiche italiane Napoli, 2012, p. 125 ss.; P. Fois (a cura di), *Il principio dello sviluppo sostenibile nel diritto internazionale ed europeo dell'ambiente*, XI Convegno SIDI, Alghero, 16-17 giugno 2006, Editoriale Scientifica Napoli, 2007; V. Pepe, Lo sviluppo sostenibile tra diritto internazionale e diritto interno, in *Rivista giuridica dell'ambiente*, 2002, p. 209 ss.

lizzazione. Ormai si parla di una vera e propria “cultura della sostenibilità” e, specificamente, di un “plurilinguismo sostenibile”¹⁴.

Per organizzazioni del calibro dell’Unione europea e del Consiglio d’Europa la lingua madre è uno dei fattori chiave dell’identità degli Stati del vecchio Continente e, pertanto, la diversità linguistica è intesa come un valore da difendere e da promuovere.

D’altro canto, il moltiplicarsi delle occasioni di mobilità oltre i confini nazionali, da un lato e la diffusione dei documenti europei riguardanti le lingue del nostro Continente nonché la loro stesura in queste stesse lingue, dall’altro, hanno promosso il pluralismo e il multilinguismo avviando una ricca riflessione culturale e scientifica in merito ad essi¹⁵. L’Europa, in tal senso, ha puntato a promuovere l’apprendimento di più lingue: parlare più lingue, infatti, crea numerosi vantaggi arricchendo e valorizzando le esperienze e competenze individuali, offrendo migliori possibilità di approccio e di comunicazione, sviluppando maggiori opportunità di scelta, aprendo nuove prospettive.

Come si avrà modo di constatare nelle pagine che seguono, sul piano internazionale la sensibilizzazione al progressivo deterioramento dell’ecosistema ha prodotto un certo grado di consapevolezza sull’importanza della diversità linguistica, sulla relazione esistente fra la lingua e l’ambiente e, quindi, sull’urgenza di tutelarle. Numerosi e sempre più frequenti sono, dunque, gli interventi in questa

¹⁴ V., in tal senso, R. Toniatti, *Pluralismo sostenibile e interesse nazionale all’identità linguistica posti a fondamento di “un nuovo modello di riparto delle competenze” legislative fra Stato e Regioni*, in *Le Regioni*, 2009, p. 1121 ss.

¹⁵ Sebbene siano spesso usati come sinonimi (anche negli atti internazionali), la dottrina distingue fra il concetto di plurilinguismo e multilinguismo: in tal senso, v. M.C. Luise, *Plurilinguismo e multilinguismo in Europa per una Educazione plurilingue e interculturale*, in <https://bit.ly/2VNvrQ9>.

direzione nelle politiche, nei programmi e negli atti delle Nazioni Unite e di altre organizzazioni internazionali come l'Unione europea.

Obiettivo delle pagine che seguono sarà, dunque, quello di vedere lo sviluppo della tutela linguistica lungo i due citati assi fondamentali della tutela della cultura, degli usi e delle tradizioni umane da un lato, e quello della salvaguardia dell'ambiente, dell'ecosistema e degli *habitat* naturali dall'altro, in quanto sempre più integrati e ispirati al principio dello sviluppo sostenibile.

2.1. Segue: La tutela delle lingue nelle organizzazioni internazionali universali, in particolare, negli atti delle Nazioni Unite e delle sue agenzie

Prima di passarne in rassegna gli atti più significativi, vale la pena soffermarsi sulla scelta linguistica adottata in seno alla più nota delle organizzazioni internazionali universali, che è quella delle Nazioni Unite (ONU). In proposito, va sottolineato che l'ONU nel suo Statuto (*UN Charter*) adottato il 26 giugno 1945¹⁶ si è posta l'obiettivo di dare vita ad una cooperazione suscettibile di risolvere "international problems of an economic, social, cultural, or humanitarian character" tale da promuovere e incoraggiare il "respect for human rights and for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion" (Chapter I, art. 1, 3 co.). L'obiettivo dell'uguaglianza senza alcuna discriminazione rappresenta, sicuramente, una regola basilare del costituzionalismo democratico e pluralista che è stata via via recepita dalle più importanti organizzazioni internazionali istituite nel Secondo dopoguerra fra cui, appunto, le Nazioni Unite. Il successivo Cap. XIX, art. 111 della Carta ONU introduce, tuttavia, una misura

¹⁶ L'Italia ha ratificato il trattato istitutivo delle Nazioni Unite con la legge 17 agosto 1957, n. 848.

che sembra contraddire l'obiettivo ora ricordato, in quanto riduce il numero di lingue aventi rilevanza, a certi effetti, nell'ambito delle Nazioni Unite: esso, infatti, stabilisce che

“The present Charter, of which the Chinese, French, Russian, English, and Spanish texts are equally authentic, shall remain deposited in the archives of the Government of the United States of America. Duly certified copies thereof shall be transmitted by that Government to the Governments of the other signatory States”.

Le stesse cinque lingue (cui si aggiungerà l'Arabo con la Risoluzione 3190 (XXVIII) del 18 dicembre 1973) in cui risulta redatta la Carta diventeranno, peraltro, le lingue ufficiali e di lavoro delle Nazioni Unite. Questa scelta, apparentemente in contraddizione con il principio di non discriminazione, risponde, in realtà, ad una specifica esigenza di comunicazione pratica e di efficienza lavorativa assai sentita nelle organizzazioni internazionali; essa, pertanto, costituisce un importante segnale di progresso nei rapporti fra gli Stati. A ben guardare, essa riflette formalmente il passaggio della comunità internazionale¹⁷, nelle sue relazioni diplomatiche e negli atti che le regolano, dal mono- o bi-linguismo (contrassegnato dall'uso del francese e/o dell'inglese) al multilinguismo (che prevede l'uso di più lingue)¹⁸.

Vale la pena innanzitutto, ricordare che in ambito ONU hanno visto la luce due importanti atti giuridici sui diritti umani, il *Patto internazionale sui diritti civili e politici*

¹⁷ Cfr. D.Cao-X Zhao, Translation at the United Nations as Specialised Translation, in *Journal of Specialised Translation*, 2008, p. 39.

¹⁸ Così L. Pasquali (*Multilinguismo negli atti normativi internazionali e necessità di soluzioni interpretative differenziate*, Giappichelli Torino, 2016, p. 2 ss.) che riferisce che fino al XVII secolo la lingua ufficiale della diplomazia fu il latino, diffuso tra gli uomini di cultura in tutta l'Europa. Gradualmente, con la supremazia politica della Francia sul Continente europeo, il latino fu sostituito dal francese. Quindi, l'intervento degli Stati Uniti nella Prima guerra mondiale segnò l'avvento anche dell'inglese come seconda lingua diplomatica.

e il *Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali*¹⁹ adottati dall'Assemblea generale con Risoluzione 2200 (XXI) del 16 dicembre 1966, nei quali è stata solennemente ribadita la clausola di non discriminazione della persona in ragione, fra l'altro, della propria lingua o della propria religione.

Per altro verso, va ricordato che l'ONU, direttamente o tramite le sue agenzie specializzate, nella sua azione di affermazione e salvaguardia dei diritti umani ha inteso promuovere, con appositi atti e accordi, la tutela di tutte le lingue, soprattutto quelle più a rischio quali le lingue dei popoli indigeni e quelle delle minoranze. Fra questi merita di essere la *Dichiarazione dei diritti delle persone appartenenti a minoranze nazionali ed etniche, religiose e linguistiche* adottata dall'Assemblea generale con Risoluzione 47/135 del 18 dicembre 1992 che riconosce alle minoranze, "within their respective territories" (art. 1), il diritto "to enjoy their own culture, to profess and practise their own religion, and to use their own language, in private and in public" senza interferenze o discriminazioni, nonché il diritto di "participate effectively in decisions on the national and, where appropriate, regional level concerning the minority to which they belong or the regions in which they live" (art. 2).

Numerosi sono i programmi scientifici e gli accordi di natura bilaterale e multilaterale adottati, a partire dagli anni '70, dall'Organizzazione delle Nazioni Unite per l'Educazione, le Scienze e la Cultura (UNESCO) a salvaguardia e promozione dei valori connessi all'ecosistema e alla biodiversità – nella doppia accezione biologica e culturale – alle peculiarità geologiche e geomorfologiche, nonché ai valori estetici, paesaggistici e naturali dei territori di tutto il mondo.

¹⁹ Entrambi i Patti sono stati resi esecutivi in Italia con legge del 25 ottobre 1977, n. 881.

Fra questi, la Dichiarazione universale sulla diversità culturale sottoscritta a Parigi il 2 novembre 2001 con cui la diversità, il multilinguismo, il pluralismo culturale e linguistico vengono a rappresentare un valore che trascende gli stessi singoli e le loro comunità per diventare “patrimonio comune dell’umanità”: “As a source of exchange, innovation and creativity, cultural diversity is as necessary for humankind as biodiversity is for nature” (art. 1). In quanto “Cultural rights are an integral part of human rights”, secondo la Dichiarazione in parola,

“All persons have therefore the right to express themselves and to create and disseminate their work in the language of their choice, and particularly in their mother tongue; all persons are entitled to quality education and training that fully respect their cultural identity; and all persons have the right to participate in the cultural life of their choice and conduct their own cultural practices, subject to respect for human rights and fundamental freedoms” (art. 5).

La grande attenzione all’ecologia, all’equilibrio dell’ecosistema, agli *habitat* e alla loro varietà, ai temi della salvaguardia e conservazione dell’ambiente e delle sue risorse ha successivamente spinto l’UNESCO ad adottare a Parigi la *Convenzione sulla salvaguardia del patrimonio culturale immateriale* del 17 ottobre 2003²⁰ che sancisce il riconoscimento della cultura come prodotto dell’interazione fra l’uomo e il suo ambiente. Cultura e ambiente appaiono, ormai, le due inscindibili componenti del patrimonio comune dell’umanità. In questo senso, la globalizzazione rappresenta un pericolo che minaccia la biodiversità in senso lato, nelle sue componenti culturali, linguistiche e biologiche. Non solo vi è un assorbimento della lingua nella sfera biologico-ambientale, ma una sottoposizione della sua tutela agli stessi principi chiamati a regolare quest’ultimo.

²⁰ Ratificata dall’Italia con legge 27 settembre 2007, n. 167.

Tale Convenzione parte dal presupposto che per “intangible cultural heritage” (art. 2) s’intendono “the practices, representations, expressions, knowledge, skills – as well as the instruments, objects, artefacts and cultural spaces associated therewith – that communities, groups and, in some cases, individuals recognize as part of their cultural heritage”; inoltre, essa considera che “This intangible cultural heritage, transmitted from generation to generation, is constantly recreated by communities and groups in response to their environment, their interaction with nature and their history, and provides them with a sense of identity and continuity, thus promoting respect for cultural diversity and human creativity” (art. 2). La stessa Convenzione ha altresì cura di precisare che “The ‘intangible cultural heritage’, as defined in paragraph 1 above, is manifested inter alia in the following domains: (a) oral traditions and expressions, including language as a vehicle of the intangible cultural heritage; [...] (c) social practices, rituals and festive events; [...] (d) knowledge and practices concerning nature and the universe” (art. 2). La medesima Convenzione stabilisce, quindi, che ai fini della Convenzione “consideration will be given solely to such intangible cultural heritage as is compatible with existing international human rights instruments, as well as with the requirements of mutual respect among communities, groups and individuals, and of sustainable development” (*ibidem*)²¹.

Un tale obiettivo appare ribadito nella *Convenzione UNESCO sulla Protezione e promozione della diversità delle espressioni culturali* firmata a Parigi il 20 ottobre 2005²² che riconosce il principio del multilinguismo e della diversità culturale, nonché l’importanza che le persone possano

²¹ Su questa Convenzione e sugli aspetti in essa trattati si rinvia a T. Scovazzi, B. Ubertazzi, L. Zagato (a cura di), *Il patrimonio culturale intangibile nelle sue diverse dimensioni*, Giuffrè Milano, 2012.

²² Ratificata dall’Italia con legge 19 febbraio 2007, n. 19.

comunicare con la propria lingua²³. Dopo avere ricordato che “linguistic diversity is a fundamental element of cultural diversity” e avere riaffermato (Preambolo) “the fundamental role that education plays in the protection and promotion of cultural expressions”, tale Convenzione sancisce che “Cultural diversity is a rich asset for individuals and societies. The protection, promotion and maintenance of cultural diversity are an essential requirement for sustainable development for the benefit of present and future generations”.

Nell’ambito di questa breve rassegna di atti internazionali, un cenno merita sicuramente la Risoluzione 70/214 su *Cultura e sviluppo sostenibile* adottata dall’Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 22 maggio 2015 che riconosce il pluri- e il multi-culturalismo come valori fondanti e predisponenti alla libertà dell’individuo di comunicare con il proprio linguaggio. Dopo aver ricordato che la cultura “is an essential component of human development” che “represents a source of identity, innovation and creativity for the individual and the community”, essa riconosce, innanzitutto, “the importance of respect and understanding for cultural diversity throughout the world and of working together and not against each other and of fostering intercultural understanding and dialogue, mutual listening and learning and an ethic of global citizenship and solidarity” e, inoltre, “the importance of multilingualism as a means of promoting, protecting and preserving the diversity of languages and cultures globally and that genuine multilingualism promotes unity in diversity and international understanding, and recognizing also the importance for the peoples of the world to communicate in their own language”.

23 Sulla Convenzione in esame, si rinvia a B. Barreiro Carril, *Diversidad Cultural en el derecho internacional: la Convención de la UNESCO*, cit.; H. M. Velasco, J. P. De Pedro (edición de), *La diversidad cultural. Análisis sistemático e interdisciplinar de la Convención de la UNESCO*, Editorial Trotta Madrid, 2016.

Una particolare menzione, in questa sede, meritano altresì gli atti internazionali sulla tutela dell'ambiente, dell'ecosistema e della sua biodiversità. Fra questi la *Convenzione sulla Diversità Biologica* sottoscritta a Rio de Janeiro nel 1992²⁴, nonché i successivi *Protocolli addizionali* di Cartagena del 29 gennaio 2000²⁵ e di Nagoya-Kuala Lumpur del 29 ottobre 2010²⁶ che fanno esplicito riferimento al nesso fra la lingua e l'ambiente naturale e, quindi, alla necessità di proteggere le culture indigene alla luce del principio dello sviluppo sostenibile. In particolare, la Convenzione del 1992 riconosce l'importanza di rispettare, preservare e conservare “knowledge, innovations and practices of indigenous and local communities embodying traditional lifestyles relevant for the conservation and sustainable use of biological diversity”, quindi, promuove “their wider application with the approval and involvement of the holders of such knowledge, innovations and practices”; essa, altresì, incoraggia “the equitable sharing of the benefits arising from the utilization of such knowledge, innovations and practices” (art. 8); e, infine, impegna gli Stati a proteggere e sostenere un “customary use of biological resources in accordance with traditional cultural practices that are compatible with conservation or sustainable use requirements” (art. 10).

Per altro verso, la *Dichiarazione di Johannesburg sullo sviluppo sostenibile* del 4 settembre 2002 mette in guardia dagli effetti di una globalizzazione incontrollata, raccomandandone quindi la sua “sostenibilità”. Dopo aver constatato che “The global environment continues to suffer” e che “Loss of biodiversity continues” (par. 13), essa afferma, da un lato, che “Globalization has added a new dimension to these challenges. The rapid integration of markets, mobility of

²⁴ Ratificata dall'Italia con la legge 14 febbraio 1994, n. 124.

²⁵ L'Italia ha ratificato il Protocollo di Cartagena con la legge 15 gennaio 2004, n. 27.

²⁶ L'Italia ha sottoscritto il Protocollo di Nagoya in data 14 giugno 2011.

capital and significant increases in investment flows around the world have opened new challenges and opportunities for the pursuit of sustainable development” ma che, tuttavia, dall’altro, “the benefits and costs of globalization are unevenly distributed, with developing countries facing special difficulties in meeting this” (par. 14). Perciò gli Stati concordano sulla necessità di attuare uno sviluppo sempre più sostenibile, che allontani il pericolo di un “entrenchment of these global disparities”, sollecitando “(...) the promotion of dialogue and cooperation among the world’s civilizations and peoples” che prevenga e contrasti le discriminazioni basate su “race, disabilities, religion, language, culture or tradition” (par. 17).

2.2. Segue: La tutela delle lingue nel diritto delle organizzazioni internazionali regionali, in particolare, negli atti dell’Unione europea e del Consiglio d’Europa

I temi e gli obiettivi che, come si è visto, caratterizzano la tutela delle lingue nell’ambito delle Organizzazioni internazionali di livello universale, figurano a vario titolo anche nelle iniziative delle più importanti organizzazioni internazionali di stampo regionale, fra cui *in primis* l’Unione europea (UE)²⁷. Anzi, in questo contesto, l’intreccio e l’interazione fra i principi della diversità linguistica e del pluralismo linguistico-culturale con quelli della salvaguardia ambientale e della biodiversità appaiono ancora più evidenti, progressivamente sostenuti e declinati nelle forme dello sviluppo sostenibile. Innanzitutto, il riconoscimento del valore della diversità appare simbolicamente enunciato

²⁷ Su questi temi v. A. Lang, Allargamento dell’Unione europea e multilinguismo, in M. Ganino, G. Venturini (a cura di), L’Europa di domani: verso l’allargamento dell’Unione. Atti del Convegno di Milano del 15-17 febbraio 2001, Giuffrè Milano, 2002, pp. 93-106.

nel motto dell'UE: "Uniti nella diversità"²⁸ sta proprio ad indicare come, collaborando all'istituzione e allo sviluppo della più grande organizzazione europea, gli Stati membri siano riusciti ad operare insieme a favore della pace e della prosperità, mantenendo al tempo stesso la varietà e la ricchezza delle diverse culture, tradizioni e lingue del Continente europeo.

Quanto al diritto primario²⁹ della UE, l'art. 2 TUE stabilisce che

"L'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini".

L'art. 3, 3° co. TUE afferma, inoltre, che l'Unione "rispetta la ricchezza della sua diversità culturale e linguistica e vigila sulla salvaguardia e sullo sviluppo del patrimonio culturale europeo". L'art. 167 TFUE, ulteriormente, attribuisce all'UE il compito specifico di contribuire al "pieno sviluppo delle culture degli Stati membri nel rispetto delle loro diversità nazionali e regionali, evidenziando nel contempo il retaggio culturale comune". Ma questo non è tutto. Nell'ambito della cittadinanza europea, gli artt. 20 e 24 TFUE, prevedono, rispettivamente, il diritto di ogni cittadino "di presentare petizioni al Parlamento europeo, di

²⁸ Per una ricostruzione del concetto di identità nazionale in relazione ai valori di unità e diversità enunciati dall'Unione v., tra gli altri, G. Di Federico, *Identifying National Identities in the Case Law of Court of Justice of the European Union*, in *Il Diritto dell'Unione Europea*, 2014, p. 771 ss., spec. p. 784 ss.; L. Zagato, *La problematica costruzione di un'identità culturale europea. Un quadro più favorevole dopo Lisbona?*, in L. Zagato, M. Vecco, *Le culture dell'Europa, l'Europa della cultura*, Franco Angeli Milano, 2011, p. 257.

²⁹ Va ricordato che l'Italia ha ratificato il Trattato di Lisbona firmato il 13 dicembre 2007 (attualmente in vigore) con legge 2 agosto 2008, n. 130.

ricorrere al Mediatore europeo³⁰, di rivolgersi alle istituzioni e agli organi consultivi dell'Unione in una delle lingue dei trattati e di ricevere una risposta nella stessa lingua"; e, quindi, di "scrivere alle istituzioni o agli organi di cui al presente articolo o all'articolo 13 del trattato sull'Unione europea in una delle lingue menzionate all'articolo 55, paragrafo 1, di tale trattato e ricevere una risposta nella stessa lingua".

A sua volta, la *Carta dei diritti fondamentali* dell'UE, adottata nel 2000 e diventata giuridicamente vincolante per effetto del Trattato di Lisbona, da un lato, vieta la discriminazione fondata sulla lingua (art. 21) e, dall'altro, "rispetta la diversità culturale, religiosa e linguistica (art. 22).

Non sempre, però, nel passaggio dalla teoria alla prassi, questi principi risultano rispettati fino in fondo dalla UE.

Posto, infatti, che i Trattati sono redatti in un unico esemplare nelle lingue di ciascuno degli Stati membri (art. 55 TUE) e che le "lingue ufficiali" sono undici (dodici quelle in cui sono redatti i Trattati), tuttavia, per garantire la certezza e l'efficienza delle regole, atti e strumenti in essa vigenti, l'Unione ha adottato un regime linguistico (art. 342 TFUE) che prevede l'utilizzo di tre "lingue di lavoro" (dette anche "veicolari"), definite nel Regolamento di ciascuna Istituzione: si tratta dell'inglese, del francese e del tedesco.

³⁰ Considerata l'importanza che assume una comunicazione pubblica efficace in una fase di necessario rilancio del progetto europeo, la Mediatrice europea in carica, nell'agosto di quest'anno, ha indetto una "Consultazione pubblica sull'uso delle lingue nelle istituzioni, negli organismi, negli uffici e nelle agenzie dell'UE" (v., al riguardo, <https://bit.ly/2VILlv8>) al fine per promuovere una discussione su come le istituzioni dell'Unione europea possano comunicare al meglio con il pubblico, conciliando la necessità di rispettare e favorire la diversità linguistica con i vincoli amministrativi e di bilancio.

L'Italia si è ripetutamente lamentata per l'utilizzo a volte "penalizzante" di questo regime verso la nostra lingua e, perciò, ha fatto ricorso al Tribunale di primo grado e anche alla Corte di giustizia³¹.

Fin dal 1990, comunque, quando istituì il programma Lingua, l'Unione si è significativamente attivata per promuovere il multilinguismo come patrimonio UE, stimolare l'apprendimento delle lingue per tutto il corso della vita e incoraggiare il miglioramento dei metodi didattici. Oltre al citato programma Lingua, essa ha altresì finanziato il programma Socrates, il programma Leonardo da Vinci e il programma Erasmus che prevedono attività e progetti transfrontalieri che coinvolgono insegnanti e studenti.

Un ruolo di particolare rilievo, in questo contesto, ha svolto la Commissione: con la Comunicazione COM(2008) 566 def. del 18 settembre 2008 su *Il multilinguismo: una risorsa per l'Europa e un impegno comune*, indirizzata al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e

³¹ V., ex plurimis, sentenza 27 novembre 2012, Italia c. Commissione, C-566/10 P. L'azione condotta dalla diplomazia italiana nelle sedi giudiziarie europee contro la prassi di utilizzo del trilinguismo di fatto, francese-inglese-tedesco, nelle comunicazioni delle Istituzioni UE, in particolare sulla base della surrettizia distinzione tra "lingue ufficiali" e "lingue di lavoro" o "veicolari", ha portato l'Epso (che è l'ente incaricato di organizzare le procedure di assunzione dei funzionari dell'Unione) ad annullare i bandi di concorso predisposti in precedenza e ad adottarne di nuovi attenendosi alle indicazioni giurisprudenziali della Corte di giustizia. Perciò dal 2017, l'italiano fa parte del gruppo ristretto di lingue in cui si svolge la selezione finale dei funzionari dell'Unione europea: in proposito, si v. <https://bit.ly/2D9rMF5>. Sulla questione (diversa da quella ora ricordata) relativa alla difformità tra le varie versioni linguistiche di un testo di diritto dell'Unione (questione evidentemente suscettibile di incidere sull'effettiva applicazione di quest'ultimo negli Stati membri), si v., invece, la sentenza 25 ottobre 2018, Tänzler & Trasper GmbH, C-462/17, punti 19 e 20; la sentenza 20 dicembre 2017, Florea Gusa c. Irlanda, C-442/16, spec. punti 33 e 34; la sentenza del 1° marzo 2016, Alo e Osso, C-443/14 e C-444/14, punto 27 e giurisprudenza citata; con specifico riguardo all'Italia si v. la sentenza 26 settembre 2013, Commissione c. Italia, C-236/11, passim. Per la dottrina in argomento, si rinvia a M. Font I Mas, *Questions terminològiques en la transposició de directives sobre dret contractual europeu: la perspectiva de l'ordenament jurídic espanyol*, in *Revista de Llengua i Dret*, n° 46, 2006, p. 103 ss.

sociale europeo e al Comitato delle regioni, essa prendendo le mosse dal valore della diversità linguistica nell'Unione europea, si è proposta di realizzare l'inserimento del multilinguismo nelle politiche dell'UE, al fine di raggiungere l'“obiettivo di Barcellona”, secondo il quale i cittadini europei dovrebbero essere in grado di comunicare in due lingue oltre alla propria lingua madre. Tale Comunicazione si conforma alla Risoluzione del Consiglio del 21 novembre 2008 relativa a una strategia europea per il multilinguismo (2008/C 320/01) concepita in vista di rafforzare la coesione sociale, il dialogo interculturale e la costruzione europea.

Qualche anno più tardi, il Regolamento (UE) n. 1295/2013 del Parlamento europeo e del Consiglio dell'11 dicembre 2013 ha istituito il programma *Europa creativa* (2014-2020). Tale Regolamento, fra l'altro, si propone l'obiettivo (art. 2) di

“proteggere, sviluppare e promuovere la diversità culturale e linguistica europea nonché promuovere il patrimonio culturale dell'Europa; rafforzare la competitività dei settori culturali e creativi europei, in particolare del settore audiovisivo, al fine di promuovere una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva”.

Quanto alla coniugazione della tutela della lingua e della cultura con l'obiettivo dello sviluppo sostenibile, nel 2014 il Consiglio dei Ministri dell'Unione europea ha adottato una serie di documenti esplicativi che comprendono anche le *Conclusioni sul patrimonio culturale come risorsa strategica per un'Europa sostenibile* nelle quali si evidenzia come il patrimonio culturale, incluso quello linguistico, se gestito in maniera appropriata, può contribuire allo sviluppo sostenibile.

La recente Decisione (UE) 2017/864 del Parlamento europeo e del Consiglio del 17 maggio 2017 relativa a un *Anno europeo del patrimonio culturale* (2018) conferma l'obiettivo di “sensibilizzare all'importanza del patrimonio culturale europeo tramite l'istruzione e l'apprendimento

permanente, concentrandosi in particolare sui bambini, sui giovani e sugli anziani, sulle comunità locali e sui gruppi difficili da raggiungere” (all’art 2, 2° co., lett. j).

A completamento di questa breve disamina degli atti delle organizzazioni europee in materia di tutela linguistico-culturale, mette conto ricordare che, nel nostro Continente, anche un’altra importante organizzazione internazionale, il Consiglio d’Europa (CdE), si è mostrata sensibile al tema della tutela delle lingue – sottolineando l’importanza anche di quelle storiche, regionali o minoritarie, alcune delle quali rischiano di scomparire – che contribuiscono a mantenere e a sviluppare le tradizioni e la ricchezza culturale dell’Europa. Basti qui ricordare che il CdE ha adottato la *Carta europea delle lingue regionali o minoritarie* sottoscritta a Strasburgo il 5 novembre 1992³²; e la *Convenzione quadro per la protezione delle minoranze nazionali* firmata a Strasburgo il 1° febbraio 1995³³. Nell’ottica, inoltre, di valorizzare e promuovere il patrimonio culturale e le iniziative educative che trattano equamente tutte le eredità culturali, promuovendo così il dialogo fra le diverse culture e religioni, il CdE ha adottato la *Convenzione Quadro sul valore dell’eredità culturale per la società* conclusa a Faro il 27 ottobre 2005³⁴ che impegna gli Stati, fra l’altro, a sviluppare l’uso della tecnologia digitale “potenziando le iniziative che promuovano la qualità dei contenuti e si impegnano a tutelare la diversità linguistica e culturale nella società dell’informazione” (art. 14)³⁵.

³² L’Italia ha firmato la Carta il 27 giugno del 2000.

³³ Ratificata e resa esecutiva in Italia con legge 28 agosto 1997, n. 302.

³⁴ Firmata dall’Italia il 27 febbraio 2013.

³⁵ Con riguardo al nesso fra la tutela dei diritti umani e tutela dell’ambiente nell’ambito del CdE si v. M. Déjeant-Pons, Pallemmaerts M., S. Fioravanti, *Human Rights and the Environment*, Strasbourg, Council of Europe, 2002 (trad. it. *Codice di diritto internazionale dell’ambiente e dei diritti umani*, Sapere 2000 Roma, 2003); M. De Salvia, *Ambiente e Convenzione europea dei diritti dell’uomo*, in *Rivista internazionale dei diritti dell’uomo*, 1997, p. 246 ss.

3. Gli esiti della recente giurisprudenza costituzionale sul primato della lingua italiana nella prassi e le prospettive di conformità del nostro ordinamento al diritto internazionale vigente

Come si è avuto modo di osservare nei paragrafi precedenti, il diritto internazionale si è da tempo schierato a difesa delle lingue esistenti nel quadro più ampio della tutela dei principi del pluralismo e della biodiversità umana. Gli ordinamenti statali, fra i quali il nostro, dovrebbero dunque conformarsi agli orientamenti e, soprattutto, agli obblighi volontariamente concordati con le controparti estere – e che si sono formalmente impegnati a rispettare – anche in relazione alla tutela della propria lingua ufficiale³⁶.

Il nostro Giudice costituzionale, come si è visto³⁷, pur confermando la primazia e ufficialità della lingua italiana, ha ritenuto che la sua tutela debba essere temperata con quella di altri valori rilevanti del nostro ordinamento, fra i quali, nella specie, la libera professione del culto religioso e l'internazionalizzazione delle università italiane: la limitazione del primato italiano a favore di una lingua straniera, in questi casi, si giustifica proprio in funzione della protezione di questi ulteriori valori giuridicamente riconosciuti.

Se, tuttavia, chiara appare la *ratio* della deroga – e quindi dei sacrifici imposti – alla nostra lingua ufficiale in ragione della necessaria libertà di espressione linguistica nella pratica religiosa (rappresentativa, quest'ultima, di un valore ormai ampiamente riconosciuto³⁸); viceversa, la deroga

³⁶ Per un commento sul valore giuridico delle norme internazionali in materia culturale e sui loro destinatari v. P. Fois, La tutela dell'identità internazionale: diritti collettivi od obblighi degli Stati?, in *Ordine internazionale e diritti umani*, 2014, p. 675 ss.

³⁷ *Supra*, par. 1.

³⁸ Sul riconoscimento di questo valore a livello internazionale europeo v. R. Sapienza, La Grande Camera della Corte europea e la questione del crocifisso nelle scuole italiane, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2011, p. 564 ss., spec. p. 569 ss.

e i limiti derivanti dall'autonomia delle università italiane e, ancor più, dalla loro "internazionalizzazione" necessita, invece, di una più accurata riflessione. Né la giurisprudenza costituzionale qui presa in esame né, tantomeno, la norma legislativa con essa impugnata chiariscono infatti il significato, e quindi la portata e i limiti normativi, di questa pretesa "internazionalizzazione". Quest'ultima, in definitiva, anziché assumere quella forma e consistenza di diritto internazionale che la sua concettualizzazione giuridica suggerisce³⁹, al contrario, resta una definizione astratta, un dogma e, dunque, un elemento imponderabile, insuscettibile di ergersi a valore giuridico e, perciò stesso, di essere confrontato e bilanciato con altri valori dell'ordinamento, nella specie con quello del primato della lingua italiana che avrebbe la pretesa di derogare.

Di tutta evidenza, manca nel ragionamento della Corte costituzionale un'approfondita e concreta indagine sui presupposti di diritto internazionale che, unicamente, sarebbero idonei a legittimare – in termini di forma e sostanza – la pretesa internazionalizzazione nel settore linguistico dello Stato italiano e, quindi, ad imporla alle stesse autonomie universitarie.

³⁹ Sul concetto di "internazionalizzazione", sul suo significato e sulla sua applicazione ai rapporti fra diritto statale e diritto internazionale si rinvia, per tutti, a B. Conforti, *Diritto internazionale*, Editoriale Scientifica Napoli, 2014, p. 333 ss. Sui concetti, invece, (anche più diffusi del precedente) di "europeizzazione" e di "comunitarizzazione" si v., con varie posizioni, R. Adam, *La cooperazione in materia di giustizia e affari interni fra comunitarizzazione e metodo intergovernativo*, in *Il Diritto dell'Unione europea*, 1998, p. 481 ss.; O. Feraci, *L'ordine pubblico nel diritto dell'Unione europea*, Giuffrè Milano, 2012, spec. p. 197 ss.; R. Luzzatto, *Riflessioni sulla cd. comunitarizzazione del diritto internazionale privato*, in G. Venturini, S. Bariatti (a cura di), *Nuovi strumenti del diritto internazionale privato*. Liber Fausto Pocar, Giuffrè Milano, 2009, p. 613 ss.; A. Ruggeri, *Interpretazione conforme e tutela dei diritti fondamentali, tra internazionalizzazione (ed "europeizzazione") della Costituzione e costituzionalizzazione del diritto internazionale e del diritto eurounitario*, in *Rivista dell'Associazione italiana dei costituzionalisti*, 2010, <https://bit.ly/2CeYjYw>.

E' vero al riguardo che la Corte sul punto, si ispira ad un criterio di ragionevolezza che sembra rievocare quella sostenibilità che, anche in materia linguistica, risulta essere il criterio guida di tutte le scelte politiche e normative del diritto internazionale nella materia; tuttavia, tale iniziativa appare sguarnita degli opportuni chiarimenti e appigli normativi che avrebbero potuto consentire di collocare un siffatto parametro nel contesto internazionale ed europeo. Sintomatica di questa lacuna, e del conseguente disorientamento normativo, è la conclusione cui giunge la Corte italiana nella sentenza n. 42 del 2017 allorché considera che “l'internazionalizzazione sia obiettiva *in vario modo perseguibile e, comunque sia, da perseguire*”.

Il Giudice delle leggi ha così mancato di dare un'interpretazione internazionalmente (oltre che costituzionalmente) orientata dell'art. 2, comma 2, lett. l) della L. 30 dicembre 2010, n. 240. D'altro canto, in questo modo, esso ha perso l'occasione per rinvenire, sul piano dell'attuale organizzazione internazionale, quel riconoscimento e fondamento normativo esplicito dell'ufficialità della lingua italiana⁴⁰ di cui si è lamentata reiteratamente la mancanza e che è stato ancora una volta messo in discussione nelle cause, sopra esaminate, sottoposte al sindacato di costituzionalità. E qui vale la pena ricordare che il richiamo della Corte al diritto internazionale, soprattutto europeo nella materia, non avrebbe avuto l'effetto di dare ad esso il valore giuridico di cui era privo, vincolando gli organi statali competenti a conformarsi ad esso; piuttosto, trattandosi di un diritto validamente posto in essere dal nostro Stato sul piano giuridico internazionale, il suo richiamo da parte della Corte costituzionale avrebbe avuto un mero valore

⁴⁰ Circa il riconoscimento giuridico dell'ufficialità della lingua italiana si v. supra, i parr. 4 e 5 riguardanti il regime linguistico nelle organizzazioni internazionali, rispettivamente, di livello universale e di livello regionale europeo.

ricognitivo⁴¹, con la conseguenza di ricordarne l'esistenza e condizionarne, così, il proprio stesso operato e orientamento giurisprudenziale in senso conforme ad esso; ciò vale, a maggior ragione, allorché un tale diritto avrebbe potuto contribuire a determinare più nettamente il regime di tutela della lingua italiana nel nostro ordinamento nazionale.

Gli esiti – incerti e contraddittori – del modo di pensare qui criticato, non potevano tardare a manifestarsi: già all'indomani delle pronunce costituzionali in esame, il MIUR ha pubblicato il bando relativo ai PRIN – Programmi di ricerca di interesse nazionale per concorrere ai quali è stato imposto l'uso – a pena di inammissibilità – della lingua inglese (e di nessun'altra) per la compilazione della domanda. A parere del citato Ministero, infatti, le ragioni che hanno giustificato la primazia dell'inglese e, per converso, il declassamento dell'italiano (anzi, la sua esclusione) nella stesura della domanda, sono da rinvenirsi nella circostanza che l'inglese sia “la lingua veicolare della comunicazione internazionale fra ricercatrici e ricercatori” e che ciò sia conforme altresì alle “migliori prassi internazionali”⁴².

Posto che in tal modo il MIUR ha adottato un regime linguistico di gran lunga più severo e restrittivo di quello vigente all'interno delle stesse organizzazioni internazionali (fra le quali anche l'Unione europea)⁴³ di cui il nostro Stato è parte contraente, tutta da dimostrare rimane l'idea che esista una lingua capace, in via privilegiata e preferenziale, di veicolare la ricerca scientifica e di divulgare i suoi progressi: al contrario, sono le indagini, e quindi le scoperte e i risultati, della scienza che (indipendentemente dal

⁴¹ Circa il valore ricognitivo e “pedagogico” di questa sorta di richiami normativi v. F. Mosconi, C. Campiglio, *Diritto internazionale privato e processuale, Parte generale e obbligazioni*, Vol. I, Utet Milano, 2017, p.32.

⁴² V. la lettera inviata dalla Ministra al Corriere della Sera in <https://bit.ly/2TO3zJN>.

⁴³ In proposito, si rinvia supra, spec. ai parr. 4 e 5 del presente studio anche con riguardo alla distinzione fra lingua diplomatica, lingua ufficiale, lingua di lavoro e lingua di comunicazione.

settore scientifico-disciplinare preso a riferimento) parlano con la lingua degli scienziati e, dunque, dei ricercatori che tali indagini svolgono e tali scoperte e risultati conseguono. E' la scienza che consente al linguaggio di evolvere e conservarsi e non viceversa: l'evoluzione di una lingua è un fenomeno fisiologico, connaturato all'esperienza umana; tutto il contrario della sua marginalizzazione, della sua omologazione e, quindi, del suo abbandono⁴⁴.

In controtendenza al Ministero dell'Istruzione, sembra successivamente essersi mosso il Consiglio di Stato. Con la sentenza 29 gennaio 2018, n. 617 la Sezione VI del Consiglio di Stato – che aveva sollecitato la pronuncia n. 42 del 2017 della Corte costituzionale – ha messo la parola fine ad una questione iniziata circa sei anni prima circa il regime linguistico da adottare nelle università italiane.

Nel rigettare, infatti, l'appello presentato dal Politecnico di Torino e dallo stesso Ministero dell'Istruzione, il Consiglio di Stato ha richiamato un passaggio cruciale della sentenza costituzionale n. 42 del 2017 secondo cui l'internazionalizzazione degli enti universitari non possa “costringere la lingua italiana in una posizione di marginalità”. Su questa scorta, quindi, continuando a ricalcare le posizioni della Corte costituzionale, il Giudice amministrativo *de quo* se considera legittima l'attivazione di corsi universitari “tenuti tanto in lingua italiana quanto in lingua straniera” come pure “l'erogazione di singoli insegnamenti in lingua straniera”, tuttavia, non ritiene ammissibile che “interi corsi” siano tenuti in lingua straniera con esclusione dell'italiano.

Nemmeno il Consiglio di Stato, a ben guardare, si addentra nel merito delle linee di internazionalizzazione linguistica che, vincolando il nostro Stato, dovrebbero

⁴⁴ Così ISPRA, Alla scoperta della biodiversità (in <https://bit.ly/2D93o6F>) secondo cui un conto “è l'evoluzione ‘naturale’” che implica “la mutazione di specie naturali, nonché di culture, lingue e tradizioni”, altro conto “invece è la velocità con cui questi fenomeni si stanno verificando, almeno a partire dal colonialismo e dalla rivoluzione industriale”.

impegnare anche le nostre università; esso, come si è detto, si limita a muoversi nell'ambito del tracciato indicato dalla Corte costituzionale facendo leva su quegli aspetti – normativi e interpretativi – che, quantomeno, risultano compatibili e coerenti con la posizione assunta dal nostro Paese nei rapporti internazionali. E' pertanto sulla base delle ragioni ora esposte che l'organo giurisdizionale, di cui si tratta, ha deciso di censurare la decisione del Politecnico di Torino affermando, in proposito, che

“Nella fattispecie concreta, dalla documentazione acquisita agli atti del processo a seguito dell'istruttoria disposta con la citata ordinanza n. 1779 del 2014, risulta che il Politecnico ha previsto ‘interi corsi’, così come sopra intesi, in lingua inglese, con conseguente violazione dell'art. 2 della l. n. 240 del 2010, nel significato che ad esso ha assegnato la Corte costituzionale”.

C'è da sperare che questa sentenza del Consiglio di Stato sia solo la prima di una lunga serie di atti e che, in tal senso, inauguri una prassi in materia linguistica effettivamente conforme al diritto internazionale vigente, improntato ai principi del plurilinguismo e della biodiversità linguistica, che il nostro Stato, non solo ha contribuito a formare, ma si è formalmente impegnato ad attuare sul piano interno; ciò, inoltre, senza che, per la realizzazione di un tale obiettivo, sia necessario attendere una nuova pronuncia giurisprudenziale o un intervento *ad hoc* del legislatore.

3

Family law, religious marriage and sharia courts in western societies

ALESSANDRA PERA

1. Context

The new forms of family brought in Europe by migrant communities demand for recognition in the legal systems of the European host countries. This forces the States to pay attention to the new forms of family induced by social and migration reasons.

A significant number of conflicts usually involves the Muslim ones, both because they constitute a huge rate of migrants, and because the institutions of the Islamic family law are the most discordant ones with the culture of the European rights.

Let us think about moral and legal equality between men and women¹; equal freedom and dignity of the spouses² within the marriage; best interest of the child in existential choice, education...; parental responsibility; the

¹ EHRC. art. 23.

² EHRC. Additional Protocol, VII art. 5.

right to marry art. 12, ECHR³, which guarantees the freedom to marry, to both man and woman; bigamy and polygamy, in many European countries, remain a crime⁴.

Since -especially as regards the personal status of Muslims- Islamic law does not accept the separation between law and religion, which on the contrary characterizes all Western legal systems, it is easy to guess that family relationships are the most affected by the influence of the religious requirements. In particular, since the Qur'an itself rules explicitly and in detail these relationships, Islamic family law has most resisted the secularization and the modernist trends⁵.

Although the family law of Islamic immigrants falls within international law and should be applied by the Courts of the European countries, the cases that occur are numerous and complex enough to not allow the automatic application of foreign law.

In this presentation, I will give some insights on the role and influence of the Sharia Courts and MATs in the process of circulation of the legal-religious models in the system of reference. It must be kept in mind that these Courts, in exercising the powers recognized by the legal system of the United Kingdom, respond to general ques-

³ EHRC, Art. 12 "Men and women of marriageable age have the right to marry and to found a family, according to the national laws governing the exercise of this right".

⁴ As an example, in Italian law bigamy is forbidden by art. 556 c.p., in French law by art. 433-20 of the Code Penal, and it is the same in Germany and in Spain.

⁵ For an analysis of Islamic family law see Pearl, D. and Menski, W., *Muslim Family Law*. London: Sweet & Maxwell, 1998; Anies, M.A. "Study of Muslim Woman and Family: A bibliography" *Journal of Comparative Family Studies* 20, 2 (1989): 263-274; Pahman, F. "The Controversy over the Muslim Family Law." *South Asian Politics and Religion*. Ed. Smith, D. E. Princeton: Princeton University Press, 1966, 414-427. In the Italian literature, Aluffi Beck Peccoz, R. *La modernizzazione del diritto di famiglia nei paesi arabi*. Milano: Giuffrè, 1990; Abagnara, V. *Il matrimonio nell'Islam*. Napoli: ESI, 1996; Abu-Sahlied, A.A. *Il diritto di famiglia nel mondo arabo: tradizioni e sfide. I musulmani nella società europea*. Turin: Edizioni della Fondazione Agnelli, 1994.

tions and decide concrete cases in different fields. They deal with divorce, parent-child relationships, inheritance, duties of wife and husband; but also with torts, loans and contract law. The judges, who can only be male (with some are exceptions), interpret the sacred sources and the doctrine according to various schools of thought in which the Muslim legal science⁶ is divided. By applying the Shari'a, they perpetuate the revelation, combining it according to the needs of the time.

Through the activity of the Sharia Courts and Muslim Arbitration Tribunals (MATs), the legal solutions adopted find full citizenship within the national legal system, albeit with certain limits and subject to certain formal and/or substantive conditions. These institutions, in fact, have had recognition within the legal system as alternative dispute resolution bodies under the Arbitration Act 1996.

On the one hand, this approach has allowed the modelling – in large part – of the behaviours of the population after the religious or ethnic background thus following orders that do not respect national boundaries; but on the other hand, it has brought out with greater force and evidence that these behaviours are sometimes discordant or in manifest conflict with the law of the host State.

⁶ The literature on the importance of schools and the various breakdowns is boundless, for an essential idea see Melchert, C. *The Formation of the Sunni Schools of Law*. Leiden: Brill, 1997; Kahn, M.H. *The Schools of Islamic Jurisprudence*. New Delhi: Kitab Bhavan, 1991; Ziadeh, F.J. "Law: Sunni Schools of Law" *The Oxford Encyclopedia of the Modern Islamic Law*. Ed. Esposito, J. New York: Oxford University Press, II, 1995. 456 ss.; Bearman, P. et al. *The Islamic School of Law*. Cambridge MA: Harvard University Press, 2005; Arabi, O. *Studies in Modern Islamic Law and Jurisprudence*. The Hague: Kluwer, 2001. 18-25; Nurlaelawati, E. *Modernization, Tradition and Identity*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 2010. 221-222.

2. Sharia Courts and MATs as architectural designers of the Desh Pardesh

So religious law, through the Sharia Courts, competes with the State and secular law. It is a model of parallel and concurrent jurisdiction, based on the fusion between religious and legal rule, in which the panel of judges, the judge, the arbitrator or mediator all use concepts, categories and precepts derived from the law of God, which is at the same time a guide for religious and social behaviours, for both the spiritual and temporal life. By following adjudicative or conciliatory models, such institutions implement a form of social control based on the rule of religion, which has therefore a place in the Western context that, for centuries, has known the separation between Church and State, between legal rule and religious rule, since it is based on the principle of laity.

In particular, the Islamic Sharia Councils (ISC) began to operate in the UK in the second half of the XX century, as advisory bodies, to which the Muslims could turn “in a foreign land” to obtain advices, opinions, to straighten out interpretative doubts on Sharia, on the correct way to behave for a good Muslim. This becomes very important for a Muslim living in an “alien” context, such as that of the Western communities of those States based on the rule of law, to preserve identity and tradition as well as not to leave their home communities because of the fading of the rules and dogmatic categories due to the coexistence with and within the “alien” system.

Today the Islamic Courts surveyed in the UK are about 100⁷. The majority of them were established – *unofficially* – inside mosques or private dwelling-houses⁸, set up by small, medium or large communities of migrants, who shared ethnicity, geographical origin or membership of one of the Islamic schools.

Lord Chief Justice Phillips, speech entitled “*Equality before the law*” and pronounced at the London Muslim Centre in 2008⁹ confirms that the Shariah rules on family law could find space within the English legal system through the use of ADR systems for the settlement of disputes in compliance with the principles of the rule of law and of laity, understood as the best guarantee of respect for cultural and religious diversity.

According to this setting, the eminently negotiating nature of the mediating agreement or the adjudicative function of the arbitration award maintain the dispute, its solution and the content of the agreement or of the award within the private sphere, with the possibility to ask for its *law enforcement*, through the involvement of States Courts¹⁰ and in compliance with, however, some fundamental limitations.

⁷ See some of the statistical data incorporated in a legal research in Zee, M., “Five options for the relationship between the State and Sharia Councils.” *Journal of religion and society*. 16 (2014) 2-14; in the Italian literature, see Marotta, A. “Il diritto musulmano in Occidente: Corti islamiche nel confronto tra democrazia e shari’a.” *Heliopolis, Culture, Civiltà Politica* 2 (2013): 193.

⁸ A phenomenon that occurs at present in many European and Italian cities. There are, however, no reliable estimates, since there are no official data and it is a casual and hardly assessable phenomenon.

⁹ See *Equality Before the Law*. Speech by Lord Phillips, Lord Chief Justice, East London Muslim Center, 3rd July, 2008, available at <https://bit.ly/2NgJLMj>; Phillips, N. “Equal before the law.” *Islam and English Law*. Ed. Griffith-Jones, R. Quoted. 286-293.

¹⁰ See Anello, G. “Fratture culturali’ e ‘terapie giuridiche’. *Giurisdizioni religiose e diritti umani in una prospettiva interculturale*.” *Diritti umani e diritto internazionale* 5 (2001): 149.

The Archbishop of Canterbury and Lord Chief Justice, Rowan Williams, in 2008 at Temple Church, has talked about “*joint governance*” and “*transformative accommodation*”¹¹.

In particular, according to this theory, each single individual would be free to choose the jurisdiction to which submit disputes and to adjudicate its own rights¹². The solution offered is freedom, left to individuals in terms of *choice of forum* and *choice of law*¹³.

The theme is therefore the clash between the *law of the land* (*one for all*) and the rules of the Muslim personal status, applied through the channels of private autonomy, through contracts and obligations or through solutions offered by the Sharia Courts which act as mediators or arbitrators in relations between private individuals.

Yet, it should be noted that there have been criticism to an approach deemed too “accommodative”, because *Sharia* cannot become a form of jurisdiction in England nor in Wales and any matter or dispute, especially in the field of family law, must be treated and judged by a judge who applies the *common law of England and Wales*¹⁴.

These most intransigent positions are partly justified by the need to safeguard human rights and weak individuals, especially when the choice of resorting to religious justice or, in upstream, the choice to profess a certain religion is not an expression of free consent.

11 Schachar, V.A. “Privatizing diversity: a cautionary tale from religious arbitration in family law.”, *Theoretical Inquiries in Law* 9 (2008): 572-607.

12 See Williams, R. Archbishop’s Lecture, *Civil and Religious Law in England: a religious perspective*. February 7, 2008, available at <https://bit.ly/2PzN-er6>.

13 Marotta, A. “Il diritto musulmano in occidente: Corti islamiche nel confronto tra democrazia e shari’a.” Quoted: 194-195.

14 See Griffith-Jones, R. “The unavoidable adoption of Shari’a law – the generation of a media storm.” Quoted. 35, which reports the position expressed by Bridget Prentice, Undersecretary of the Ministry of Justice in 2008: “Shari’a law has no jurisdiction in England and Wales and there’s no intention to change this position. Similarly, we do not accommodate any other religious legal system in this country’s laws”.

Moreover, according to the interpretation of some of the Sharia schools, recourse to secular justice is not recommended if not even prohibited. The rejection of the Sharia jurisdiction by a Muslim is an act of dissent from his community, a criticism to a shared system, which would lead to the marginalization and to be labeled as “western” or “kafir”¹⁵. The hypothesis of an appeal against the arbitration award before the competent common law court would be even more unlikely and, in any case, rare because not all immigrants belonging to the Muslim community are (as Menski described them) *skilled navigators of pluralism*, indeed sometimes they have language difficulties and do not know English law and the forms of protection it provides in relation to certain rights¹⁶.

Therefore, the voluntary nature of the use of these alternative forms of jurisdiction would be mere declamation, which leads to violations of the rights of access to justice, to *due process of law* and to the *right to day in court* and other fundamental rights in the legal tradition of *common law*.

¹⁵ Kafir is an Arabic word that indicates, through a wide variety of shades, the person who does not believe in the God of Islam, usually translated as “unbeliever”, “non-religious” or “infidel.” The word comes from the root which has 482 branches in the Qur’an, starting with the term *kufir* that indicates anything that is unacceptable or offensive to Allāh. From *Kafir* stem also the term *Kaffir*, used by European settlers in South Africa to address generically black people, and the ancient name (*Kafiristan*) of the Afghanistan region of Nurestan. See <https://bit.ly/2wnjvEf>; and <https://bit.ly/2wmwXgq>.

¹⁶ In particular, this applies more to women than to men according to Ali, S.S. “Authority and Authenticity: Sharia Councils, Muslim woman’s rights, and the English Courts.” *Child and Family Law Quarterly* 25 (2013): 113. The Author identifies a number of elements that “pressurizes women to use such forums to obtain ‘acceptance’ from their families and communities”.

3. Common law courts judging on Sharia family law cases

In many Western States, Islamic Tribunals function as “private tribunals”¹⁷ and the law they interpret and apply, be it acknowledged by the state or not, plays an important role, not only in the life of the Muslims, who live in the West, but also in the balance between State and non-State law.

To have an idea of the role that the common law Courts have in determining the crucial points of this balance, it seems appropriate to refer to a leading.

The case *Uddin v. Choudry* 2009¹⁸ concerns two spouses who originally came from Bangladesh and moved to Britain. They had celebrated their marriage according to Islamic rites, but not proceeded to registration under the Marriage Act.

The dispute between the spouses concerned the effects of the dissolution of religious marriage and the failure of the marriage contract.

In particular, the marriage contract stipulated that the bride received a sum of £ 15,000 from her husband or his family (*mahr*). This sum, however, had not been paid at the time of the marriage. The spouses did not consummate the marriage and, a few months after the celebration, the bride asked the competent Sharia Council the dissolution of the marriage. The Islamic Court ruled positively on the dissolution of marriage without deciding anything about the other claims of the woman, concerning the payment of the *mahr*.

In this case, in search of the applicable foreign law rule, the Court of Appeal has resorted to the appointment of an Islamic law expert, *mufti*, making recourse to the MAT. In the technical report, the expert clarified that:

¹⁷ ee Glenn, H.P. *Legal Traditions of the World*. Quoted. 376 ss.

¹⁸ *Uddin v Choudhury & Ors* [2009] EWCA Civ 1205.

- if not stated otherwise in the marriage contract, the gifts are considered pure and simple and should not be returned in case of divorce;
- if the marriage is not consummated for reasons not attributable to the bride, she is entitled to the payment of the entire previously agreed *mahr*.

Therefore, the Court of Appeal held that the gifts received during the period of engagement were not to be returned and that the marriage contract was valid. Therefore, the bride was entitled to payment of *mahr* provided by the contract.

The expert opinion allowed, on the one hand, the application of Islamic law in the exercise of jurisdiction of common law and, secondly, to proceed on the merits of the master agreement in the part relating to asset issues in the strict sense, without questioning the effectiveness and validity of the divorce decision issued by the Islamic Sharia Council.

In our case, the dialogue between the parallel legal systems is carried out through a technical and procedural law instrument that is the appointment of an expert in the subject matter of the dispute.

But there are hard cases, where this dialogue is more complex and not always possible.

Always with reference to marriage, let us think about *limping marriage*. This term refers to those marriages that are valid for the religious order and incapable of producing civil law effects in the State legal system. In this context, it is particularly difficult to integrate the belonging religious culture and the protection of fundamental rights. In this situation the Muslim believer is the holder of a “split” legal status, whereby, on the one hand, she/he is obliged to respect the religious prescriptions and on the other, is subject to state law applicable in relation to her/his status.

Cases also occur where one or both spouses (most often one) get a divorce before a state Court, but not the dissolution of the religious bond. Therefore, the couple will

be divorced for the State legal system, but not for the religious community and the Islamic legal system to which they belong¹⁹.

In many cases, moreover, the refusal to pronounce the *talaq* by the husband becomes a coercive instrument to ensure that the woman accepts, also in the civil trial, detrimental conditions arising out of divorce as far as income and property are concerned, or in matter of custody of children. In such cases, the fact that the State does not recognize the validity of Islamic law clearly does not prevent, however, harmful consequences for the woman, who is the weak part of the marital relationship and, indeed, it weighs heavily on her subjective legal situation²⁰.

These cases become real *legal irritants*, however it should be clarified that they are sometimes accidental and unintended, and sometimes strategic and intentional, in order to protect the belonging legal tradition. In other words, some incidents of lack of communication serve to ensure supremacy and spaces to a certain religious or legal culture, because each legal system in some matters considers some values or legal interests as essential to its legal tradition.

In the Western legal tradition, these values are protected through the concept of unavailability of rights or statuses and the concept of public order, as well as though the limits of mandatory rules and morality, the principles of secularism, equality and rule of law.

¹⁹ See Anello, G. "Fratture culturali e terapie giuridiche." Quoted: 497-498.

²⁰ Yilmaz, I. "Muslim alternative dispute resolution and neo-ijtihad in England." *Alternatives. Turkish Journal of International Relations* 2 (2003): 117-139; Id., "Law as a chameleon: the question of incorporation of Muslim personal law into the English law." *Journal of Muslim minority affairs* 21 (2001): 297 et seq.

4. Minority legal orders and the rule of law

The issue of parallel legal systems:

- the first is the expression of a cultural and religious minority, who poses and manifests itself as a true *legal order*, albeit being a minority, with its strong component of identity, of normativity, and its need for conservation of the legal tradition, of the dogmatic categories and its own rules;
- the second is the state system, organized according to the principle of territoriality of the law, which hosts the minority.

Certainly, forms of legal pluralism in the strong sense, which contemplate the recognition of jurisdiction for religious Courts would result in the transfer of a significant portion of state sovereignty to a specific community of believers, giving the latter the collective right to live according to its own rules.

This, on the one hand, would open the way for the transformation of a social minority into a political minority and, on the other hand, would result in serious discriminations against some members of the community, especially the most vulnerable ones, since it would produce a jurisdictional segmentation of the people on an ethnic and cultural base²¹.

It should be noted that this issue affects many other European legal systems.

²¹ Colom Gonzales, F. "Entre el credo y la ley. Procesos de integralidad en el pluralismo jurídico de base religiosa." *Revista de Estudios Politicos (nueva época)* 157 (2012): 83-103.

In Italy, as well as in France, spaces for the application of Islamic law are drawn from international private law or specific bilateral agreements²² and however – especially in France, where maybe the sentiment of national identity is stronger than in Italy – within the limits of public order and of the *lois de police*²³. In addition, the mandatory provisions prevent, at least in theory, the entrance of those provisions and institutions of Islamic law in contrast with the internal principles²⁴.

The phenomenon of Islamic Courts and parallel jurisdictions, however, especially in Italy remains concealed, undercurrent, since such form of jurisdiction is exercised inside mosques and private homes, but has not yet “formally” met or clashed with the state authority. The theme is not at the attention of the public and political debate. It remains underground.

In Germany, the mediation carried out within Muslim communities involved also criminal law, according to the tendency of Middle East family clans to decide the conflicts in accordance with their cultural traditions, but in an *unofficial* way²⁵. At an official level instead, Germany recognizes spaces of enforcement of Islamic law through two lines, both oriented and limited by the concept of public order: 1) private international law, by virtue of which the applicable law (in matter of personal rights and family law) is that of

22 As shown by the study carried out by Fournier, P. Dossier 27: Reception of Muslim family law in western liberal states, December 2005, available online at <https://bit.ly/2NdVV8T>.

23 See the analysis carried out in the next paragraph and the insights offered by Hocart, C. *La reconnaissance du statut personnel des musulmans en France. Question sensible, question de sensibilité*. CURAPP Question sensibles. Paris: PUF, 1998. 279.

24 Campiglio, C. “Il diritto di famiglia islamico nella prassi italiana.” *Rivista di diritto internazionale privato e processuale* 1 (2008): 43-46.

25 Rohe, M. “Reasons for the application of Shari’a in the west.” *Applying Shari’a in the west: facts. Fears and the future of Islamic rules on family relations in the west*, ED. Berger, M.S. Leiden: Leiden University Press, 2013. 38.

the parties²⁶; 2) the so-called “*optional civil law*”, by means of which margins of private autonomy are recognized in particular, as far as we are concerned here, in the area of marriage contracts.

In Holland, Sharia is applied officially by the authorities and within the national legal system by means of: a. international private law; b. the foreign diplomatic authorities, who can be consulted by Muslims on various issues; c. substantial law that offers different options on this point. Islamic law is enforced also unofficially, whenever it is possible to consult the religious authorities, provided that Dutch law is not infringed. These forms of openness are conveyed through: – the “principle of favour”, – religious freedom, – the autonomy of the parties in the field of private law, – *ad hoc* provisions and open standards²⁷.

The Dutch model is of particular interest because it has brought a solution to the afore mentioned problem of *limping marriages*, so in case of refusal of the husband to cooperate for the divorce, the power of the civil court is provided to order the husband to cooperate. Such power has also been applied to cases in which the parties were Muslim citizens, so the husband was ordered to cooperate for the religious or consular divorce²⁸.

²⁶ Rohe, M. “Islamic law in Germany.” *Hawwa* 1 (2003): 46-59.

²⁷ Rutten, S. “Applying Shari’a to family law issues in the Netherlands.” *Applying Shari’a in the west*. Ed. Berger, M.S. Leiden: Leiden University Press, 2013. 97.

²⁸ For the first applications of such institute by the Court of First instance in Rotterdam, see Rutten, S. Last quoted. *Applying Shari’a in the west*. Quoted. 102.

5. Conclusive remarks

In the West and in the global world, the religious law challenges the state and secular monopoly of law and the justice systems of religious communities compete with the justice of the State.

Several approaches can be found to decline the relationship between the two systems, by differently grading or excluding the idea of *accommodation*²⁹ seen above:

1. full recognition, where the State delegates part of its sovereignty and of the related powers to the religious tribunals, both at a legislative and at a jurisdictional level;
2. partial recognition, according to which religious tribunals can diverge from state law, applying rules that are proper to the religion-based system and to the personal status, but the effectiveness of the judgements is subject to the scrutiny of legality (conformity to general and fundamental values, public order, mandatory rules, morals, the *lois de police*, etc., depending on the state legal system of reference);
3. no recognition, so the political choice is that of no intervention, no mediation and allow the decisions of religious Tribunals to have relevance only for those belonging to the community of reference, denying them any juridical effect and, therefore, their ability to regulate, create, modify or extinguish legal relationships of various nature;

²⁹ For a partly different and more articulate classification, see Zee, M. "Five options for the relationship between the State and Sharia Councils." *Journal of Religion and Society* 16 (2014): 9-10.

4. (more or less) absolute ban, characterized by limitations to the jurisdiction of religious courts, in order to prohibit or minimize the competition of the parallel legal system in the exercise of the legislative and/or judicial power.

The options are clearly different from each other and can be combined and graded, but whatever the political choice, it seems more than ever appropriate to avoid the risk of a rift between the minority community (religious law) and the majority one, also because the choice of one of the last two models does not rule out that minorities apply at an informal, more or less cryptic-typical level, those rules to which the state legal system intends to give little or no space. This does not imply the claim that any behaviour, use or widespread rule in a minority should be necessarily encouraged or simply considered neutral by the state legal system, which should obviously not abdicate from its function.

Jurisprudencia de Estrasburgo y Luxemburgo sobre el velo islámico

Un análisis crítico comparado

COSTANZA PICCIONE

1. Introducción

La inmigración proveniente de países de mayoría musulmana plantea nuevos desafíos para la integración europea. Europa se encuentra en el difícil proceso de acogida de diferentes costumbres culturales y religiosas. Pensemos en los debates sobre la construcción de mezquitas, la introducción de la enseñanza de otras religiones en la escuela, la concesión de días de descanso diferentes del sábado y el domingo, la integración en el menú de los comedores de la carne *halal*, por poner algunos ejemplos. También una simple prenda como el velo islámico puede encontrar dificultades para ser aceptada y ponerse así en el centro del debate sobre la integración. Hoy en día, se atribuyen al velo diferentes interpretaciones: hay quien cree que es una prenda que manifiesta convicciones políticas, quien cree que es solo un símbolo de pertenencia religiosa, quien lo ve como una sumisión de la mujer, quien lo considera una simple tradición cultural. Existen diferentes tipos de velos islámicos, pero en este texto nos vamos a ocupar de velos que dejan la cara al descubierto.

El objetivo de este estudio es hacer un análisis crítico de las decisiones sobre el velo islámico de los tribunales más relevantes en Europa: el Tribunal Europeo de Derechos Humanos (con sede en Estrasburgo) y el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (con sede en Luxemburgo).

2. El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (Estrasburgo)

El Tribunal Europeo de Derechos Humanos (TEDH) garantiza el respeto de los principios protegidos en el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales (CEDH) en los estados que forman parte del Consejo de Europa. En el art. 9 del CEDH se encuentra la libertad de pensamiento, de conciencia y de religión, que incluye el derecho de las personas a “manifestar su religión” (Art. 9.1). Sin embargo esta libertad de manifestación religiosa puede ser limitada por la ley de cada estado miembro si es necesario “para la seguridad pública, la protección del orden, de la salud o de la moral públicas, o la protección de los derechos o las libertades de los demás” (Art. 9.2). En este último apartado se puede entrever la referencia al principio del margen de apreciación, nunca mencionado explícitamente en el Convenio, pero muy utilizado por el TEDH con respecto a las libertades de pensamiento, de conciencia y de religión. El margen de apreciación es la libertad de acción e interpretación que el TEDH deja a las autoridades estatales y a los jueces nacionales. El margen de apreciación es inversamente proporcional al consenso entre los estados miembros del Consejo de Europa sobre aspectos relacionados con los derechos fundamentales. No se encuentra un consenso europeo sobre las relaciones entre el Estado y las confesiones religiosas y, en consecuencia, sobre la manifestación de las convicciones religiosa de los individuos en los espacios que representan al estado. Por esa

razón, el TEDH, cuando aborda asuntos relacionados con este derecho, suele dejar un amplio margen de apreciación a los jueces nacionales.

La tendencia del TEDH, respetando la discrecionalidad de la autoridad estatal en su relación con las confesiones religiosas, ha sido no considerar como violación del art. 9 del Convenio la prohibición del uso de símbolos religiosos, entre ellos el velo islámico, en edificios públicos que representan al estado, como hospitales (*Ebrahimian c. Francia*), escuelas públicas primarias (*Dahlab c. Suiza*), secundarias (por ejemplo, *Köse y 93 otros c. Turquía*, *Dogru c. Francia*, *Kervanci c. Francia*), universidades públicas, para los profesores (*Kultumus c. Turquía*), como para los estudiantes (*Leyla Sahin c. Turquía*). En cada uno de estos casos, el Tribunal buscó argumentaciones para apoyar sus decisiones.

En 2001, el TEDH impidió a una maestra musulmana de una escuela pública en Suiza (*Dahlab c. Suiza*) llevar el velo, siendo la maestra una representante del estado, y estando los niños, entre ocho y cuatro años, en una edad de riesgo respecto a conductas de adoctrinamiento, según el tribunal, aunque no había ninguna prueba de que la maestra hubiese hablado nunca del Islam con los niños. Además, el tribunal declaró que el velo “es difícil de cuadrar con el principio de igualdad de género”¹, porque es algo impuesto solo a las mujeres. En mi opinión, el tribunal no tendría que evaluar negativamente una costumbre religiosa, sin comprobar su interpretación con la motivación personal de la solicitante. Está claro que existen diferentes razones por las que las mujeres llevan el velo y, evidentemente, no en todos los casos lo llevan obligadas y sometida a la voluntad de los hombres.

Más tarde, en 2005, el TEDH impidió a una estudiante llevar el velo en una universidad turca, por ser este último “símbolo del Islam político y extremista que amenaza la

¹ Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 25 de febrero de 2001, *Dahlab v. Switzerland*, asunto n. 42393/98, p.13.

laicidad del estado”². Como señala Saïla Ouald Chaib, la injerencia jurisprudencial sobre el significado de los símbolos religiosos corre el riesgo de dar legitimidad solo a algunas interpretaciones religiosas, mayoritarias en el contexto nacional considerado, limitando injustificadamente la pluralidad religiosa y el derecho individual a la libertad religiosa³.

En mi opinión, considerando el velo un símbolo contrario a la igualdad de género (en *Dahlab*) y un símbolo de extremismo político (en *Leyla Sahin*), el TEDH demostró haberse llevado por la imagen estereotipada de la mujer musulmana y, en particular, de su velo, como es presentada generalmente por los medios de comunicación. Por un lado, la mujer musulmana es representada como una víctima oprimida y obligada a obedecer las decisiones de su padre o esposo, por otro, su imagen con el velo sirve para representar la radicalización del Islam y la amenaza terrorista. En el primer caso, la mujer musulmana no es considerada como un sujeto activo y capaz de tomar decisiones, revelando una visión machista o limitada al feminismo occidental. En este sentido, las feministas occidentales han recibido la crítica de imponer sus categorías y sus logros a todas las otras mujeres, sin considerar que no existe solo un camino, el de ellas, para llegar a la liberación y al empoderamiento de la mujer. En eso, ellas caen de nuevo en una actitud paternalista, típica del machismo. De hecho, para las feministas islámicas, no hace falta quitarse el velo para ser libres del patriarcado, si este no está impuesto y es, al contrario, una elección personal. Aún más, el velo puede ser un medio de empoderamiento de la mujer, en el sentido de que rechaza la sexualización y la objetivación del cuerpo de la mujer,

2 Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 10 de noviembre de 2005, *Leyla Sahin c. Turquía*, asunto n. 22772/98, párr.115.

3 Saïla Ouald Chaib, “Religious Accommodation in the Workplace: improving the legal reasoning of the European Court of Human Rights”, in *A Test of Faith? Religious Diversity and Accommodation in the European Workplace*, Editorial ASHGATE, 2012, p.36.

centrando la atención en la persona. El tribunal no puede etiquetar el velo como símbolo de opresión, cuando es todo lo contrario para la mujer interesada. ¿Qué pensaríamos si un tribunal juzgara la minifalda como un símbolo de opresión patriarcal, ya que -podría argumentar, por ejemplo- es funcional a la satisfacción del placer masculino? Diríamos que algunas mujeres la llevan para complacer los hombres y otras para ellas mismas, porque les gusta. Sin duda, no partiríamos del supuesto de que todas las mujeres que la llevan son oprimidas. La ropa no puede considerarse de entrada, sin ningún análisis de fondo, un indicador de la posición de la mujer (libre u oprimida) en la sociedad. En el segundo caso, la identificación del velo islámico con el Islam político que amenaza la laicidad del estado es peligrosa, porque lleva a un sentimiento de temor hacia todos los musulmanes, y sobretodo hacia aquéllos que son identificados enseguida como musulmanes, como las mujeres que usan velo. En lugar de circunscribir el fenómeno del extremismo a movimientos religiosos y políticos realmente extremistas, esta sentencia ayuda a reforzar la idea de que *todos* los musulmanes son extremistas y que su cultura es demasiado distante e irreconciliable con la cultura occidental, en el eterno choque entre civilizaciones, que separa “nosotros” de “ellos”.

Las diferentes argumentaciones del tribunal, que acabamos de criticar hasta ahora (la protección de la igualdad de género en *Dahlab*, los peligros del Islam político en *Leyla Sahin*) son insignificantes en comparación con la importancia que el tribunal confiere al margen de apreciación y parecen casi pretextos para que el tribunal mismo respete las decisiones de las autoridades nacionales. De hecho, la única vez que el TEDH permitió el uso de símbolos religiosos en edificios estatales fue en el controvertido caso del crucifijo en las escuelas publicas italianas (*Lautsi c. Italia*), una vez más alineándose a la decisión de los jueces nacionales que consideraban el crucifijo como un elemento esencial de la cultura y de la historia de Italia. Esta vez la argumentación

del TEDH es que “el crucifijo es un símbolo esencialmente pasivo”⁴, no es como lo acontecido en el caso de la maestra musulmana en *Dahlab c. Suiza* que podría hablar de su religión con los niños. Con esta motivación, después de años de jurisprudencia en favor de la neutralidad del estado y de prohibición de todos símbolos religiosos en los edificios públicos, el TEDH permitió la presencia del crucifijo en las escuelas publicas italianas, confirmando nuevamente su compromiso a respetar el margen de apreciación de cada estado sobre temas de libertad religiosa.

Sin embargo, el TEDH todavía es firme en garantizar la libertad religiosa del individuo en los espacios privados. De hecho, en 2013, protegió el derecho de la señora Eweida (*Eweida v. Reino Unido*) a llevar una cruz cristiana en el cuello en una empresa privada que, en principio, no admitía símbolos religiosos por encima del uniforme⁵. Cuando no se trata de espacios públicos, el tribunal no confiere a lo estados ningún margen de apreciación y protege directamente las libertades garantizadas por el Convenio. A tal efecto, en este caso, consideró el balance de los derechos en juego: por un lado estaba el derecho de la señora de manifestar sus creencias religiosas, y en el otro lado estaba el derecho de la empresa de proyectar una cierta imagen corporativa. El tribunal consideró que, aunque este último objetivo fuese legítimo, el derecho a la libertad religiosa tiene un peso mayor. Vamos a ver ahora como el Tribunal de Justicia de la Unión Europea se aleja de esta decisión y llega a limitar la libertad religiosa de los individuos también en los espacios privados.

4 Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 18 de marzo 2001, Laursi y otros c. Italia, asunto n. 30814/06, párr. 72.

5 Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 15 de enero de 2013, Eweida c. Reino Unido, asunto n. 48420/10, párr. 9-10.

3. El Tribunal de Justicia de la Unión Europea (Luxemburgo)

Recientemente, el 14 de marzo del 2017, el Tribunal de Justicia de la Unión Europea (TJUE) con sede en Luxemburgo se enfrentó a la cuestión del velo islámico en el puesto de trabajo, contestando a dos cuestiones prejudiciales elaboradas por los relativos tribunales de casación de Bélgica y de Francia.

El objetivo general del TJUE es garantizar que los países miembros y las instituciones europeas cumplan la legislación de la Unión. En materia de derechos humanos, el tribunal aplica la Carta de Derechos Fundamentales, que ha pasado de ser una mera proclamación a insertarse en el Tratado de Lisboa en 2007 en el art. 6⁶, entrando así a formar parte del derecho de la Unión. Hoy la Carta funciona como límite a las acciones de las instituciones de la Unión y de los estados miembros cuando aplican el derecho de la Unión.

3.1 La primera cuestión prejudicial: Samira Achbita c. G4S

La señora Achbita trabajaba en una empresa privada belga, la G4S. En mayo de 2006 comunicó a su jefe que tenía la intención de llevar el velo en las horas de trabajo. Él le contestó que no era posible en razón de las normas de la empresa, aunque en aquel momento el reglamento de la empresa no contenía normas específicas sobre el vestuario de los empleados. Achbita empezó a llevar el velo al trabajo el 15 de mayo; el 29 de mayo (dos semanas después) los

⁶ Art. 6.1 del Tratado de la Unión Europea de Lisboa (2007/C 306/01) “La Unión reconoce los derechos, libertades y principios enunciados en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea de 7 de diciembre de 2000, tal como fue adaptada el 12 de diciembre de 2007 en Estrasburgo, la cual tendrá el mismo valor jurídico que los Tratados”.

dirigentes añadieron al reglamento una norma de neutralidad general de la empresa que prohibía a todos los trabajadores llevar signos visibles de sus convicciones religiosas, políticas y filosóficas. Entonces la señora Achbita fue despedida. Ella denunció el despido y una vez que su caso llegó al Tribunal de Casación belga, ese último preguntó al Tribunal de Luxemburgo si la norma de neutralidad de la empresa, según la legislación europea, constituiría discriminación. Para entender la respuesta del Tribunal de Luxemburgo, tenemos que conocer la directiva europea 2000/78 sobre la igualdad de trato en el puesto de trabajo, que protege los individuos de las discriminaciones directas e indirectas por motivos de religión, edad, discapacidad y orientación sexual⁷. La directiva define dos tipos de discriminación: una directa y otra indirecta. Se habla de discriminación directa cuando “una persona haya sido o pudiera ser tratada de manera menos favorable que otra en situación análoga por motivos de religión [...]” (art.2.2.a). Y se habla de discriminación indirecta cuando una “disposición, criterio o práctica aparentemente neutra pueda ocasionar una desventaja particular a personas con una religión determinada [...] respecto de otras personas” (art.2.2.b). La discriminación indirecta prevé una excepción, es decir, que en algunos circunstancias una diferencia de trato o, si preferimos, una limitación de la libertad religiosa, es justificada. De hecho, el art. 2.2.b.i establece que “dicha disposición, criterio o práctica pueda justificarse objetivamente con una finalidad legítima y salvo que los medios para la consecución de esta finalidad sean adecuados y necesarios”. A la cuestión perjudicial, el TJUE contestó que la norma de la

⁷ El art. 1 de la Directiva Europea 2000/78 señala que: “La presente Directiva tiene por objeto establecer un marco general para luchar contra la discriminación por motivos de religión o convicciones, de discapacidad, de edad o de orientación sexual en el ámbito del empleo y la ocupación, con el fin de que en los Estados miembros se aplique el principio de igualdad de trato”.

empresa no constituye una discriminación directa⁸, porque atañe indistintamente a todas las manifestaciones religiosas de cualquier religión, por tanto no trata de manera menos favorable a los musulmanes. El TJUE afirmó que la voluntad de neutralidad de la empresa es una finalidad legítima, por que está incluida en la libertad de empresa protegida por el artículo 16 de la Carta de derechos fundamentales de la UE⁹. Sin embargo, el TJUE no examinó si los medios para la consecución de esta finalidad fuesen adecuados y necesarios, no hizo el balance entre los derechos en conflicto, como había hecho el TEDH en *Eweida c. Reino Unido*; al contrario, afirmó que estos extremos tendrán que ser comprobados por el tribunal remitente. El Tribunal no responde a si hubo discriminación indirecta. Considera que para saber si la normativa de la empresa afecta más a personas pertenecientes a unas religión que a personas pertenecientes a otras, es el juez nacional quien está mejor capacitado para decidirlo, ya que conoce el propio contexto nacional. Comparto con Beatriz Barreiro Carril la preocupación por la remisión de Luxemburgo a las jueces nacionales de algo que el TJUE mismo estaba en condición de hacer, dado su papel de protector de los derechos garantizados por la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, entre los cuales se encuentra el derecho a manifestar la propia religión (art. 10)¹⁰.

Sin embargo, aunque el Tribunal de Luxemburgo deje a los estados miembros una libertad en la interpretación de la adecuación y necesidad de los medios, ofrece a los jueces nacionales una directriz de interpretación: “Si la prohibi-

⁸ Tribunal de Justicia de la Unión Europea, 14 de marzo de 2017, *Achbita, Centrum voor Gelijkheid van kansen en voor racismebestrijding c. G4S Secure Solutions*, asunto n. C-157/15, párr. 45.

⁹ *Ibídem*, párr. 38.

¹⁰ Barreiro Carril Beatriz, El caso Samira Achbita ¿Qué futuro laboral para las mujeres refugiadas que visten el pañuelo islámico? Reflexiones en torno al derecho nacional, derecho de la UE, y Derecho Internacional de los Derechos Humanos, en prensa.

ción [...] atañe únicamente a los trabajadores que están en contacto con los clientes deberá considerarse estrictamente necesaria para alcanzar la meta perseguida”. Por tanto, de alguna manera, de ahora en adelante las empresas europeas podrían suponer que si deciden prohibir todos los símbolos religiosos a los trabajadores en contacto con el público van a tener el respaldo de la justicia europea. De hecho, aunque el Tratado Constitutivo de la Unión no prevé el precedente vinculante, por práctica jurídica, el TJUE mantiene una jurisprudencia constante y se remite continuamente a sus decisiones anteriores.

Además, cabe subrayar que el Tribunal de Luxemburgo interpretó la directiva en el sentido de que los jueces tienen solamente que valorar si los medios para conseguir una imagen neutra de la empresa (que es una finalidad legítima) son adecuados. Por tanto la búsqueda de los motivos (quejas de clientes, prejuicios personales, temor de pérdida de clientes o colaboradores) que llevaron al empleador a desear una política de neutralidad no son relevantes, para establecer si la discriminación indirecta puede ser o no justificada¹¹.

Ahora consideraremos la otra decisión del Tribunal de Luxemburgo emitida el mismo día.

3.2. La segunda cuestión prejudicial: Asma Bougnaoui c. Micropole SA

Asma Bougnaoui era una ingeniera informática de la empresa francesa Micropole y solía trabajar en contacto directo con los clientes. Llevó el velo islámico por un tiempo hasta que un cliente comunicó que a algunos de sus colaboradores les había molestado que la ingeniera llevara velo y pidió a Micropole que “no hubiera velo la próxima

¹¹ Frank Cranmer, Achbita: the (interim) domestic outcome, *Law & Religion UK*, 4 December 2017, <https://bit.ly/2RhnVKm> (consultado el 26/10/2018) p. 1.

vez¹². Por tanto, Micropole pidió a la señora Bougnaoui que se quitase el velo cuando estuviese en contacto con los clientes. Ella se negó y fue despedida. Posteriormente denunció el despido y cuando el caso llegó al Tribunal de Casación francés, éste solicitó al Tribunal de Luxemburgo una aclaración sobre el artículo 4.1 de la directiva, que establece que una discriminación se puede considerar justificada cuando la naturaleza o el contexto del trabajo la exigen como requisito esencial y determinante para el trabajo mismo¹³. La casación francesa preguntó al TJUE si el deseo del empresario de respetar las opiniones de los clientes se puede considerar un requisito profesional esencial y determinante del trabajo, que justificaría la limitación de la libertad religiosa y, entonces, no se trataría de discriminación¹⁴. El Tribunal de Luxemburgo contestó que el requisito profesional que justifica una discriminación tiene que ser objetivo, por tanto, que no están incluidas las consideraciones subjetivas como el deseo del empleador de tener en cuenta las preferencias de los clientes o el deseo del cliente de no ser atendido por una empleada que lleva el velo islámico. Y también el tribunal añadió que para determinar el tipo de discriminación, directa o indirecta, se tiene que comprobar si existe en la empresa una política de neutralidad claramente establecida. Si existe, estamos en presencia de una discriminación indirecta que puede ser justificada por la finalidad legítima de la imagen neutra de la

¹² Tribunal de Justicia de la Unión Europea, 14 de marzo de 2017, *Asma Bougnaoui et Association des droits de l'homme c. Micropole SA*, asunto n. C-188/15, párr. 14.

¹³ Art. 4.1 de la Directiva Europea 2000/78 "No obstante lo dispuesto en los apartados 1 y 2 del artículo 2, los Estados Miembros podrán disponer de una diferencia de trato que no tendrá carácter discriminatorio si la debido a naturaleza de la actividad profesional concreta o al contexto en que se lleve a cabo, la exigencia en cuestión constituya un requisito profesional, esencial determinante para el desarrollo del trabajo, siempre y cuando el objetivo sea legítimo y el requisito proporcionado".

¹⁴ Tribunal de Justicia de la Unión Europea, 14 de marzo de 2017, *Asma Bougnaoui et Association des droits de l'homme c. Micropole SA*, asunto n. C-188/15, párr. 40.

empresa (como en *Achbita*). Si la política de neutralidad no existe, estamos en presencia de una discriminación directa. El Tribunal de Casación francés, siguiendo las indicaciones de Luxemburgo, constató la ausencia de tal política de neutralidad, y consideró que el despido de la ingeniera es una discriminación directa.

En mi opinión, entre las dos sentencias del TJUE hay una contradicción. En *Bougnaoui*, en virtud del art. 4 de la directiva, el TJUE rechaza las consideraciones subjetivas como justificación de una discriminación; sin embargo, en *Achbita* no indaga ni pide a los jueces nacionales indagar sobre las razones -que podrían ser tan subjetivas como las del otro asunto- por las que la empresa ha elaborado una nueva norma del reglamento, que llevó al despido de la empleada, dejando claro, al contrario, que las razones que empujaron la creación del reglamento no son relevantes para el juicio. En esto, el TJUE decide deliberadamente ignorar la peculiaridad de las fechas en que ocurrieron los hechos: solo dos semanas después de que la señora Achbita empezara a llevar el velo, la empresa aprobó la nueva norma de neutralidad. Parece oportuno plantear que quizás lo que podría haber pasado es que la empresa belga, que incurrió según el tribunal de Luxemburgo en discriminación indirecta justificada por una finalidad legítima, simplemente anticipó las quejas, las preferencias, y por qué no, los prejuicios de sus clientes; eliminó el “problema” antes que se concretizara, a través de una norma que obliga a la empleada a quitarse el pañuelo, o ante caso de rechazo, permite su despido. De todos modos, la hipótesis que acabo de plantear no podrá ser verificada ya que el TJUE admitió la irrelevancia de las razones por las que una empresa privada necesitaría mantener una imagen neutral. La empresa francesa Micropole, que incurrió, según el TJUE, en discriminación directa, no se dotó desde el principio de una norma de neutralidad para despedir los empleados que llevaran signos religiosos; en realidad, respetó la libertad religiosa de la empleada hasta que no ocurrió un problema concreto con

un cliente. La empresa francés no despidió a la empleada hasta que no hubo problemas con un cliente, es decir, hasta que sus temores se concretizaron.

4. Conclusión

El pasaje más polémico de las dos sentencias del TJUE es el relativo al reconocimiento del derecho de las empresas privadas a la neutralidad. El TJUE no explica las razones de por qué las empresas necesitarían mantener una imagen neutral hacia sus clientes. A diferencia del estado, que tiene que ser neutral para respetar el principio de laicidad, las empresas privadas no pueden dar una justificación en este sentido. Por esa razón, el TEDH había aceptado las limitaciones de la libertad religiosa solo en el sector público, rechazándolas en el sector privado. Y además, había reconocido como su función la de hacer un balance entre los derechos en conflicto de los privados (en *Eweida* la empresa y la empleada), comprobando si la aplicación de un derecho había prevalecido sobre la del otro.

Al contrario, el TJUE decide no hacer el balance entre los dos derechos y deja a los jueces nacionales la comprobación de la aplicación de los derechos en conflicto, renunciando, así, en mi opinión, a su función de protector de los derechos fundamentales de la Carta.

Recordemos que el derecho a la libertad de religión se encuentra en el art. 10 de la Carta, protegida por el TJUE, y corresponde perfectamente -en el sentido que es enunciado con las mismas palabras- al derecho a la libertad de religión del art. 9 del Convenio Europeo, protegido por el TEDH.

El art.52.3 de la Carta establece que los derechos reconocidos en la misma que resultan iguales a aquellos garantizados por el Convenio Europeo deberán interpretarse en la misma manera. Entonces, el TJUE tiene la obligación de interpretar la libertad religiosa de la misma manera

del TEDH¹⁵. El TJUE no cumple con la obligación porque no interpreta la libertad religiosa, en *Achbita y Bougnaoui*, siguiendo la línea interpretativa del TEDH en *Eweida*.

Las recientes sentencias del TJUE ponen a las mujeres musulmanas en la situación de elegir entre libertad religiosa y su derecho al trabajo. Considerando que el trabajo es uno de los factores fundamentales de la integración de los migrantes en Europa, los nuevos obstáculos para acceder al trabajo que resultan de estas sentencias frenan el proceso de integración de las mujeres musulmanas.

¹⁵ Art. 52.3 de la Carta de Derechos Fundamentales de la Unión Europea: “En la medida en que la presente Carta contenga derechos que correspondan a derechos garantizados por el Convenio Europeo para la Protección de los Derechos Humanos y de las Libertades Fundamentales, su sentido y alcance serán iguales a los que les confiere dicho Convenio [...]”

5

Diversidad religiosa y gestión local

Breves apuntes sobre el municipio de Fuenlabrada (2002-2018)

FRANCISCO MANUEL PALOMA GONZÁLEZ

1. Introducción

Las reflexiones y apuntes que se vierten en este breve ensayo¹ se sitúan en el marco de la elaboración e implementación de políticas públicas y la gestión local de la diversidad religiosa en la ciudad española de Fuenlabrada² en los últimos 15 años.

La sociedad española en su conjunto ha experimentado en las últimas décadas cambios sociológicos significativos en lo referente al ámbito de las creencias y la diversidad. Conceptos como secularización, visibilización y crecimiento del pluralismo religioso, o migraciones en el marco de

¹ Agradecer la gentil invitación de Beatriz Barreiro Carril, profesora de Derecho Internacional Público y Relaciones Internacionales de la Universidad Rey Juan Carlos (URJC), y del comité organizador para participar en el Seminario "Propuestas para la gestión de la diversidad cultural y religiosa en Europa en favor de la integración", celebrada 21 de febrero de 2018 en el Campus de Fuenlabrada de la URJC. El presente ensayo se sustenta en la presentación oral realizada en la mesa inaugural de la Jornada.

² En el municipio de referencia, Fuenlabrada, residen en la actualidad más de 200.000 habitantes. Pertenecer a las Grandes Ciudades del área metropolitana sur de la ciudad de Madrid, donde predomina el sector productivo servicios e industrial. La población es eminentemente joven, ya que el 33,07% es menor de 30 años (según datos del Padrón de Habitantes de enero de 2017). Aproximadamente un 15% de la población local tiene origen inmigrante, en su mayoría de origen magrebí y latinoamericano. Según datos del Observatorio de Pluralismo Religioso del Ministerio de Justicia en 2015, el municipio de Fuenlabrada dispone de 44 lugares de culto religioso, lo que convierte en el 2º municipio en la Comunidad de Madrid en cuanto a espacios culturales.

la globalización, aparecen como fenómenos poliédricos que trazan retos a la sociedad civil y a las Administraciones Públicas.

La gestión pública sobre el pluralismo religioso y la libertad de conciencia en España ha respondido o se ha adaptado a estos cambios de modo controvertido. El vigente e imprescindible pluralismo político no garantiza necesariamente la adecuada gestión de la diversidad religiosa o cultural, convirtiéndose en un lugar común de reflexión académica y política defender el impulso de políticas públicas multinivel, más horizontales y plurales, que permitan abordar la diversidad real desde el marco de los derechos civiles, de la plena ciudadanía, rompiendo con las inercias culturales y administrativas existentes cuando se aborda la gestión del hecho religioso desde categorías propias de un país históricamente con hegemonía católica³.

En este sentido, razones de eficiencia democrática empujan a hablar de la necesaria descentralización de la gestión pública de la diversidad, de una gestión de la diversidad religiosa no subsumida a la gestión migratoria y/o solidarista, de políticas en favor de la integración no distorsionadas por el consabido “giro securitario”, y a que el actual marco normativo descienda y se traduzca operativamente a nivel local.

Su traducción cotidiana en la vida comunitaria local debe abordar no sólo cuestiones de planeamiento urbanístico, claves para conformar espacios de socialización e identidad (ej. apertura y gestión de centros religiosos, uso de espacios públicos, regulación de cementerios, etc.), sino también programas inclusivos de integración y participación plenas, consideración de factores culturales, de género, laborales, juveniles, o de derechos consumeristas.

³ López Rodríguez, José Manuel “La gestión de la diversidad religiosa desde la perspectiva pública”, en *Laicidad y Libertades. Escritos jurídicos*, nº9, 1, 2009, pág. 297-337.

Qué duda cabe que entidades de ámbito estatal como la Fundación Pluralismo y Convivencia o el Observatorio del Pluralismo Religioso han desplegado un notable esfuerzo mediante la elaboración de guías de actuación y gestión que procuran clarificar y armonizar las actuaciones a nivel local; y que, conscientes de la importancia de trabajar a nivel municipal, en colaboración con la Federación Española de Municipios y Provincias, se estén incentivando buenas prácticas (*benchmarking*) en la gestión local de la diversidad religiosa. Pero como señalan las propias entidades religiosas minoritarias reconocidas por el Estado Español como interlocutores, siguen existiendo importantes déficits y asimetrías.

Ese nivel municipal no es sino el de la vida cotidiana, donde se generan los lazos de confianza y encuentro real, donde se juega de verdad la integración con mayúsculas, y donde más exigentes se debe ser para que concuerde la gestión pública de la diversidad con la realidad social plural existente.

La vida local es un observatorio privilegiado para conocer procesos y evaluar resultados, y las políticas públicas locales tienen un impacto directo en la ciudadanía. En ella puede observarse la incidencia de las entidades religiosas tanto en la sociedad civil como en la arena institucional, y su rol como potenciales agentes favorecedores de cohesión social. Asimismo, puede observarse las consecuencias de la privatización estricta del hecho religioso, de su “invisibilización”, que obvia sus repercusiones sociales y dificulta el acceso de plena ciudadanía a los servicios públicos de determinados colectivos e individuos minorizados. Y especialmente destacable resulta cómo con la lente local pueden observarse las consecuencias nefastas que

acarrear la reducción y simplificación del ciudadano a una sola identidad (religiosa, por ejemplo), que puede conducir a la estigmatización y exclusión⁴.

2. Gobierno local proactivo y sociedad participativa

Los Gobiernos Locales confeccionan e implementan un elevado número de políticas públicas para hacer frente a las necesidades y demandas ciudadanas. Estas políticas públicas representan la respuesta del sistema político-administrativo municipal a unas situaciones de la realidad social que son juzgadas políticamente como inaceptables⁵.

En los años de vida democrática, los Gobiernos Locales de Fuenlabrada han perfilado un modelo de intervención institucional pro-activa sustentada en el paradigma de *Gobernanza*⁶, entendida como el proceso directivo de la sociedad en el que el actor “Gobierno” -en este caso local- se concibe como un agente con un papel significativo -y hasta decisivo en determinadas materias-, pero no único. Los aportes de otros actores sociales (no gubernamentales, locales o no) adquieren una gran relevancia práctica en la definición, orientación e implementación de las políticas públicas.

El establecimiento de prioridades en la agenda de Gobierno Local para dar respuesta a necesidades/demandas, nace y se concreta en 4 ejes:

-
- 4 Todos y todas tenemos varias identidades que adquieren relevancia dependiendo del contexto. Resulta un error subsumir o confundir demandas de identidad cultural, de migración, laborales, de género, con las que deberían significarse como libertad de conciencia. A modo de ejemplo, ¿lo halal se percibe como un derecho ciudadano religioso o como un derecho ciudadano consumerista?
 - 5 Subirats, Joan et alii (2008): *Análisis y gestión de políticas públicas*, Ed. Ariel, Barcelona.
 - 6 Aguilar Villanueva, Luis F. (2006): *Gobernanza y gestión pública*, Ed. CFE, México D.F.

1. Interacción y coordinación interinstitucional en la definición y operatividad de las políticas públicas.
2. Participación de redes sociales (*social networks*) en la definición de los “problemas públicos”, y búsqueda de aliados para la elaboración e impacto eficaz de las políticas públicas (tanto en fase de análisis, evaluación y/o implementación)
3. Definición operativa de grupos-objetivo considerando la diversidad identitaria y la existencia de situaciones asimétricas (ej. minorías, exclusión social)
4. Gestión del margen de discrecionalidad que permiten las reglas normativo-competenciales vigentes, que condicionan la autonomía local.

En este sentido, la gestión local sobre diversidad religiosa va más allá de una regulación urbanística-administrativa, o de respuestas securitarias cerradas, pivotando antes bien en conceptos y prácticas como participación/diálogo propias del paradigma de la Gobernanza en Red mencionada *ut supra*.

Para esbozar un relato clarificador sobre este enfoque pro-activo que han desarrollado los Gobiernos Locales de Fuenlabrada, pueden analizarse dos acciones concretas y significativas al respecto. Por un lado, a) el desarrollo de la participación cívica de jóvenes musulmanes y, por otro, b) el modelo de gestión policial de la diversidad y los delitos de odio.

2.1. Juventud musulmana fuenlabreña.

De la integración a la participación

Desde el año 2012, se estableció como objetivo general promover la participación integral de jóvenes musulmanes en la vida civil activa del municipio; y como objetivo operativo la formalización asociativa ante la carencia de “voz” y

representación formal de este grupo-objetivo, y por ende la desventaja para ser reconocido como interlocutor y acceder a recursos institucionales.

Este programa de intervención⁷ partió de un análisis y constatación de la disparidad entre la importancia demográfica de la comunidad musulmana de la ciudad de Fuenlabrada, y su escasa representatividad en las diferentes plataformas y movimientos sociales existentes en el municipio.

Esta iniciativa *inédita* ha dado prioridad a la constitución formal de asociaciones juveniles que se reconocen en la identidad musulmana, legalmente establecidas, realizando una labor de acompañamiento en la gestión técnica-administrativa por parte del Ayuntamiento de Fuenlabrada; favoreciendo la integración de estas entidades en las plataformas ciudadanas amplias (ej. Consejo Local de la Juventud, Mesa para la Convivencia, etc.) ya existentes en el municipio. De 14 entidades juveniles musulmanas formalmente constituidas en España, 2 están radicadas en Fuenlabrada.

Un paso significativo ha sido la rúbrica de un convenio de colaboración de periodicidad bianual entre el Ayuntamiento de Fuenlabrada y una asociación juvenil musulmana (Asociación Juvenil *Al-Umma* de Fuenlabrada) en 2014, donde se recogen las principales líneas de actuación y de trabajo en común, dando prioridad a la visibilización, socialización y participación juveniles en espacios sociales no-confesionales.

En ese sentido, el modelo de la participación juvenil tiene en cuenta las características identitarias no-homogéneas de la juventud fuenlabreña, procurando reconocer e integrar su diversidad en el marco del ejercicio cívico de derechos, y alejarse de los modelos que responden de manera uniforme y automática a cualesquiera demandas sociales.

⁷ <http://cort.as/-D-To>.

En ese sentido se ha impulsado la participación de asociaciones juveniles musulmanas en el Consejo Local de la Juventud, participando en las asambleas y junta directiva, compartiendo y socializando en espacios con entidades juveniles LGTB, feministas, ecologistas, sindicales o confesionales (ej. católicas, evangélicas), o en la Mesa para la Convivencia, como plataforma amplia y plural de participación ciudadana; así como la participación en foros institucionales como las Juntas Municipales de Distrito, en calidad de vocales-vecinos; con un efecto positivo en la puesta en marcha de programas municipales como la oferta de menú halal en Campamentos Urbanos Municipales, premiada en la categoría de “Atención a la diversidad religiosa en la gestión de servicios y espacios públicos” por el Observatorio del Pluralismo Religioso en España⁸ o de acciones de prevención de delitos de odio e islamofobia en 11 centros públicos de educación secundaria.

2.2. Gestión Policial de la Diversidad y lucha integral contra delitos de odio

Pareciera que las políticas de integración y de gestión de la diversidad religiosa en sociedades plurales corriesen paralelas, en inquietante paradoja, a las políticas de seguridad y orden público como incremento de la sensación de desconfianza, y cuya consecuencia más inmediata se conviene en denominar en foros académicos y políticos como la “inflexión securitaria”.

Las iniciativas del Ayuntamiento de Fuenlabrada se han venido sustentado en las propuestas de la Carta de Rotterdam, o en modelos de *intercultural city* promovidos por instancias europeas como el Consejo y la Comisión a través de la Red de Ciudades Interculturales (RECI).

⁸ <http://cort.as/-D-U->.

Desde esta base se ha ido adquiriendo una mirada más amplia y un enfoque transversal, que pivota en torno a la participación ciudadana, la persecución policial de los delitos de odio y la consideración del diálogo activo con las confesiones.

Desde 2002, se ha ido perfilando un modelo abierto de Gestión Policial de la Diversidad⁹, estructurado en una unidad especializada de Policía Local para atender y perseguir delitos de odio, así como la elaboración y puesta en marcha de un Plan Local de Acción contra el Odio, para enfrentar el aumento de agresiones que sufren algunos colectivos en la Comunidad Autónoma de Madrid y el incremento de discursos de odio con connotaciones religiosas (i.e. islamofobia).

Los objetivos del Plan son sensibilizar a la comunidad local para prevenir la discriminación y el discurso de odio; promover su denuncia formal y contribuir a la persecución de éstos y de otras infracciones discriminatorias; garantizando la protección policial necesaria, así como la atención jurídica y psicosocial de las víctimas.

En este sentido, cabe destacar la elaboración de un “Manual de Procedimiento Policial Local” específico contra delitos de odio, el Programa Municipal de Diversidad Cultural para favorecer integración y prevenir la discriminación (ej. Catálogo Anti-Rumores¹⁰), la cooperación policial activa con la plataforma Mesa para la Convivencia que aglutina a 30 entidades ciudadanas, la puesta en marcha del Observatorio Local contra los Delitos de Odio, como unidad social e institucional de análisis y prospectiva, y receptáculo de aportaciones y trabajos de entidades y organizaciones locales, regionales y nacionales, o el Programa “Borra El Odio”¹¹.

⁹ <http://cort.as/-D2RS>.

¹⁰ http://cort.as/-D_Jp.

¹¹ <http://cort.as/-D-WF>.

3. Reflexiones finales

Es en lo local donde hombres y mujeres de diferentes credos, culturas y sensibilidades pueden construir espacios de conocimiento y reconocimiento mutuo, de compromiso recíproco; en definitiva, de espacios sociales de confianza.

Qué duda cabe que el aumento de flujos migratorios externos ha supuesto un crecimiento cuantitativo y un cambio cualitativo de la diversidad religiosa en España, en la Comunidad de Madrid y en un municipio como Fuenlabrada. Y que hay cuestiones de normativa y competencias estatales de la diversidad religiosa que siguen suscitando confusión e incertidumbre en su aplicación local.

Y por esa misma razón adquiere una importancia fundamental la vida local, porque puede transitarse del mero reconocimiento simbólico o jurídico-formal del pluralismo religioso y cultural, a un ejercicio real a través de un enmarcado de Gobernanza en red, de participación plural de actores y entidades ciudadanas –como no, también de matriz religiosa- en el proceso directivo de las ciudades.

Sin duda es en la arena local donde se juega el futuro de las sociedades europeas.

Part II: Personal and Artistic Experiences

6

Cultural rights at school

One practical experience

NEVELINA PACHOVA AND MARCELA OTÁROLA AND BEATRIZ BARREIRO

On 18th and 19th February we were in the school Annexa in Girona working with children from eight to ten years old. We introduce to them “The Charter of Cultural Rights of Children”.

They gave us a wonderful welcoming. We are very grateful to each of them and to their great teachers who got involved in the activities with enthusiasm.

We combined movement, story-telling, thinking about cultural rights, discussing and drawing. This combination of body and mind, of words and image, of sounds and introspection, proved to be very useful. We worked on the concepts of “difference”, “freedom”, and “community/group”. We started with an invitation to create through the body images of reactions of people arriving to a space different from what is familiar for him/her. The explanations of these creations were diverse, going from surprise, happiness, expectations, hope, fear, loneliness, vulnerability, and nostalgia. We continued with the reading of some stories of Rodari’s *Telephone Tales*. The *Young Shrimp* invited the children to reflect about the concept of cultural freedom. They were afterwards invited to join in groups and to work on one specific right of the Charter of Cultural Rights of Children. One part of the children of each group was invited

to think about an example of exercise of such a right. The other was invited to think about a violation of that right. They translated these reflexions in drawings. These are the rights the children work on:

Article 1. I have the right to interact with other children who are different from myself, with children who who think, dream and speak in other languages, who have other tastes, other religions, or any religion at all, who have other favorite dishes, who sing other songs.

I have the right to have a lot of fun with them and to learn about this world in which I live thanks to their friendship.

Article 4. I have the right to imagine my future, to follow my own dreams, and to help make this world more beautiful and a better place through my ideas, feelings, creations, behaviors and actions.

Article 6. I have the right to have my voice heard and taken into account in relation to any decision that affects me.

7

Poemas

RENÉ PAUL

I

Un manto de estrellas cubría sus sueños,
una alfombra etérea sembraba sus pisadas,
la luna adivinaba su trayecto
y le susurraba al oído
el secreto de los dioses para permanecer
tanto tiempo posados en el firmamento.

Las largas noches perecieron
como el nácar de lo nocturno,
las viejas historias murieron
y dieron paso
a viejos naufragos venidos del abismo,
batallones armados con serpientes,
estelas que acuchillan el cielo
y hacen brotar sangre de la tierra,
cálculos de ahorro y beneficio
y brújulas que solo se orientaban
por la rigidez del norte.

Por los campos
mueren soldados
y siguen convencidos su travesía
a ninguna parte.

II

¿Quién llorará por los muertos?
¿Quién llorará por los vivos?
¿Quién terminará de contar un cuento
a medianoche?
¿Quién volverá de vigilia
para tapar los agujeros de los muros?

Nadie velará el mortuorio pesado
de diamante brocado
y esfinge apagada.

Su sueño fue callado a tiempo
mientras los dioses
dividían las aguas
por las que tenues palomas blancas
cruzaban.

Por los campos llora el futuro
atrapado en una barcaza
de brújula flexible
y marineros cotidianos.

Ahora los girasoles miran hacia la luna,
contando la historia al amanecer
y por los campos siguen muriendo
los soldados de la palabra.

8

Una mujer musulmana europea¹

RACHEDA AFKIR BOULAAYOUN

1. Introducción

A lo largo de mi vida me han preguntado muchas veces de dónde soy. Y la respuesta “de Madrid, española” nunca parecía contentar porque siempre formulaban la pregunta “¿de dónde eres de verdad?” Y si la primera me parecía normal, la insistencia en la segunda me desconcertaba al cuestionar mi respuesta.

Hablar de identidad es muy difícil. Y cuando tienes un entorno que te la cuestiona, y a veces, ataca constantemente con acciones o dichos, bien implícita o explícitamente, se convierte en una verdadera crisis cuando eres adolescente.

Sabiendo que la identidad cultural se crea a partir del entorno familiar más el entorno social, el desarrollo de una identidad plural es normal en un mundo globalizado, y algo que debe ser aceptado, pues la globalización es un proceso irreversible. El pluralismo cultural siempre ha estado en mayor o menor medida, pero si asimilas la cultura americana nadie te cuestiona, pero si lo que te identifica en la cultura *Amazigh*, o la hindú, no se ve con los mismos ojos. Hay un elemento racista en ello.

¹ Este texto tiene como base la intervención de Racheda en el seminario organizado en el contexto de este proyecto. Vid. <https://propuestasdiversidadcultural.jimdo.com/>

La mujer musulmana en Europa es el tema por tratar. Muchas veces cuando se habla de este tema, el foco se encuentra sobre aquellas mujeres migrantes en Europa. Como si fuera algo externo. Y no, no es así. Según mi experiencia, es difícil realizar la disociación, sobre todo con el islam al ser percibido como ajeno. Hay mujeres musulmanas y europeas. Soy musulmana, europea y española. Y a pesar de lo que plantean en los medios, no tengo una identidad ni contradictoria, ni conflictiva. Y como yo, muchas más.

Insisto en esta parte, porque quiero contar una anécdota, para que se aprecie lo explicado anteriormente. En un examen oral de la universidad, el profesor nos hacía al comienzo de éste varias preguntas sobre nosotros; nombre, apellidos, de dónde somos... Contesté a las preguntas y ¿adivináis cuál fue la siguiente pregunta, por el hecho de llevar velo? Sí, mi origen. Respondí de dónde eran mis padres. Lo que comentó seguidamente fue “pues hablas genial el castellano”. ¿No le acababa de mencionar que era española? ¿por qué iba a hablar mal el castellano? Me recordó un poco a la situación de Míriam Hatibi de la Fundación Ibn Battuta cuando en plena entrevista en televisión le preguntaron si estaba integrada. Nos definen antes de saber cómo nos definimos. Puedo poner un ejemplo muy claro de como los medios de comunicación tratan temas como el islam o la mujer musulmana. Siempre traen expertos no musulmanes. ¿Tan difícil es encontrar a un experto musulmán o experta musulmana? Por no hablar de las entrevistas. Como musulmana he recibido alguna vez peticiones y a través de las preguntas que se formulaban, me daba cuenta de que el periodista o locutor ya tenía diseñado el argumentario dirigido a una retórica islamófoba o que alimentaba el sesgo de la mujer musulmana, por lo que acabé desistiendo.

Algo que quiero mencionar, es que a las mujeres musulmanas en Europa se nos da poca visibilidad. Se da la visibilidad necesaria para crear el sesgo, estereotipo existente ya sea como mujeres, mujeres *racializadas* o mujeres musulmanas.

Otro punto por tratar es el acceso al mundo laboral, sobre todo para aquellas mujeres musulmanas que, como yo, usan el velo o hiyab. La probabilidad de que tu candidatura sea considerada cuando en tu *curriculum vitae* la fotografía es con velo, es casi nula. Parece que no puedo poner una foto con velo en mi CV si quiero que mi candidatura sea tenida en cuenta. Y si tienes la suerte de llegar a ser entrevistada, la entrevista se reduce completamente al tema del velo. Si se puede quitar porque el trabajo es de cara al público, u otras razones con poco sentido. Ni siquiera preguntan por tu formación, habilidades y cualidades. Esto lo ilustra muy bien la Youtuber catalana Ramia en un vídeo. También puedo contarlo a través de mi historia personal. Empecé a trabajar con dieciocho años en una empresa de servicios y telecomunicación. A la entrevista fui sin velo, y pasé el proceso de selección y finalmente me contrataron. No sabía qué hacer, si ponerme el velo o no para trabajar, viendo la tendencia de las conductas discriminatorias en toda Europea (que por cierto el caso de Samira Achbita viene de alguna forma a permitir). Estuve una temporada sin llevarlo. Pero no me sentía yo. Siempre digo que el velo forma parte de mi identidad, porque es mi forma de expresarla. Todos nos expresamos con la vestimenta. Decidí ponérmelo fueran cuales fueran las consecuencias.

Este es un miedo que seguimos teniendo las mujeres musulmanas. Contaba con el antecedente de mis hermanas, primas y amigas. Pero no se queda ahí. Estoy cursando un grado y pronto me embarcaré en el mundo laboral. Y por mucho que trate de ignorarlo, es un pensamiento que sigue estando presente, en este aspecto. Pero prefiero tener una

visión optimista, y pienso que precisamente porque mis estudios son Relaciones Internacionales, la diferencia y el pluralismo son intrínsecos.

2. Feminismo islámico

La situación de las mujeres en el mundo es similar. Las sociedades, culturas, las formas de vida, al fin y al cabo, son diversas a lo largo y ancho del mundo, por tanto, los intereses, necesidades y demandas de las mujeres también. Por ello, ya no se puede hablar de feminismo, sino de feminismos.

Las mujeres musulmanas también tienen su movimiento en el marco del islam; el denominado feminismo islámico. Se denuncia el patriarcado y se reivindica la liberación en el contexto islámico, se rechaza el machismo y sexismo imperante tanto en las sociedades musulmanas, como en aquellas que no lo son. La situación de las mujeres musulmanas se debe a las instituciones y el sistema, y no el mensaje de la religión, que ha sido interpretado y/o modificado por interés de varias maneras.

2.1. Velo como decisión feminista

El uso del velo o hiyab nunca pasa desapercibido, y me han preguntado ya tantas veces la razón de por qué lo llevo, que ya he perdido la cuenta. Sobre todo, actualmente que es un tema realmente controvertido en Europa por las legislaciones o intentos de legislación que hemos visto recientemente.

Cuando se prohíbe el uso de determinada prenda, se regula la forma de vestir; la forma de vestir de una mujer. Siempre de una mujer. Y eso, no dista mucho de los países que obligan al uso del burka o nicab. Y, al menos para mí, es imposible no tener una perspectiva feminista de la cuestión.

La idea central del hiyab engloba un rechazo a la sexualización y objetivación del cuerpo de la mujer; es la idea de símbolo de modestia, de que prevalezca la capacidad intelectual de la mujer sobre la belleza física y su sexualidad. Igual que se puede rechazar de otra manera, pero es difícil de explicar esta posición en un mundo en el que se sexualiza el cuerpo de la mujer, y la llega a promover, en ciertos casos. El velo es identidad, pero también es reivindicación.

3. Islamofobia

La islamofobia es un sentimiento de aversión al islam, y, por extensión, a los musulmanes. Existen prejuicios sobre el islam. Islamofobia no es tener una imagen crítica del islam, sino la percepción de éste como amenaza a la seguridad y los valores del grupo social.

El debate sobre el tema sigue abierto. Hay autores que lo consideran únicamente una forma de intolerancia religiosa, mientras otros abogan por que es una forma de racismo.

Otro autor, Fred Halliday, considera que el término más adecuado es *anti-musulmanismo* al ser el ataque contra musulmanes, agrupando a aquellos que somos identificados o percibidos como tal, y no contra el islam como fe. Por ello, preciso resaltar lo que denomino la islamofobia de género, contra las mujeres percibidas como musulmanas, generalmente por el uso del velo.

4. Conclusión

La mujer musulmana es diversa, independientemente de que lleve velo o no. Tiene derecho a serlo, y no debe haber impedimentos para que ninguna persona tenga que esconder, maquillar, renunciar, o disimular si identidad sea cual sea.

Artistic installation by the Cultural-Artistic group Kasserine-Madrid

This is the result of an installation in which students of Rey Juan Carlos University took part. The idea was to do something of a creative nature profiting the visit to Madrid of the member of the Cultural-Artistic Group Kasserine-Madrid, Sihem Nasraoui, who participated in the conference “Sciences and Cultural Rights: Exploring connections.”

Participants draw what they would leave as a testimony in the Universe in these two “planets” that we called Kasserine and Madrid, which finally have so much in common. The idea was conceived by the members of the Cultural-Artistic Group Kasserine-Madrid Alfonso Fernández, Nerea Rodríguez and Pedro Suárez.



A young Tunisian woman between science and activism¹

SIHEM NASRAOUI

Good afternoon everyone,

I am honored to be today with you to share my experiences as an engineering, activist and a young student like you.

But first of all, I want to thank Beatriz and her dedicated team from Conarte NGO, Rey Juan Carlos University and everyone else who supported me to be here today with you.

Let me introduce myself. My name is Sihem Nasraoui. I am an activist, the regional youth and community mobilization leader. I take part of the Young Leaders Entrepreneurs, that is a youth-led awarded organization working for fostering peace, cohesive inclusion and resilience, through mentorship and startup-oriented projects.

I am leading the Peace Lab Kasserine within the network of Peace Lab Project founded by the Young Leaders Entrepreneurs. I am also a UNFPA 2250 Youth, Women and Peace. I am also member in the Cultural-Artistic group Kasserine-Madrid specifically under the umbrella of the Kasserine Catalyst, which is an initiative sponsored by the

¹ This is the presentation made by Sihem in the seminar "Sciences and Cultural Rights: Exploring connections."

European Culture Foundation and implemented by the Tunisian Young Leaders Entrepreneurs and its partner in Spain Conarte NGO.

I know I gave a lot of information but I just wanted to give a background about the amazing work of this youth-led organization. So, “women and science” is an interesting subject and yet difficult. In Tunisia girls used to be forced to study anything else except engineering or anything technical because the society in the past believed that women were not smart enough to study such subjects. However, after the revolution, Tunisia witnessed a high increase of girls challenging the odds to become engineers, scientists and an entrepreneurs. Today, as a future engineer, I am the General Secretary of one of the most influential clubs called Young Engineering. Its aim is democratizing access to science and engineering offering capacity building, hackathon, challenges and bootcamps mainly in the Manouba University in Tunis. I am proud of the fact that more than an half of active members are women who believe that science can be empowering, science can solve social issues like poverty, illiteracy, violence, extremism and gender-based violence.

Through our activities across the regione, we helped vulnerable communities, like my hometown, Kasserine. There we offered a training for children and adolescent, with a huge particiapation of girls, with the aim of teaching them how to use mobile applications to denounce sexual harassment in their schools.

Part III: The Charter of Cultural Rights of Children

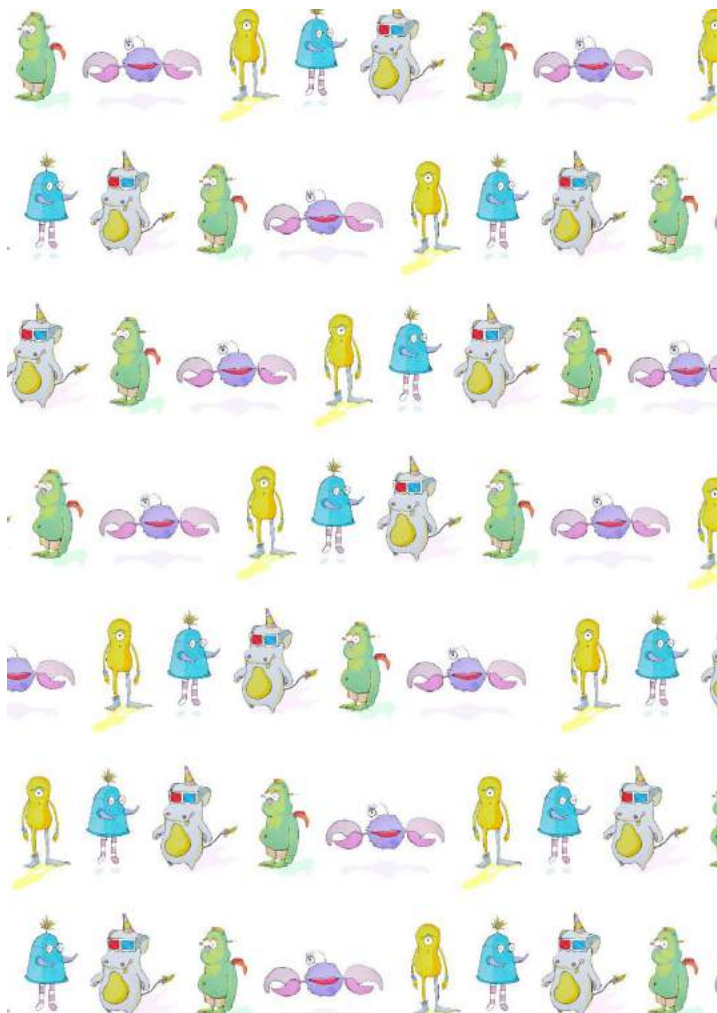
11

Spanish Version

Carta de Derechos Culturales



de los Niños y Niñas





Unos amigos muy especiales

....



os presentan

...

¡ La Carta de Derechos Culturales de los Niños y Niñas! ¹

1. *Tengo el derecho a relacionarme con otros niños y niñas diferentes a mí, con niños y niñas que piensan, sueñan y hablan en otras lenguas, que tienen otros gustos, otras religiones, o que no tienen ninguna, que tienen otros platos favoritos, que cantan otras canciones.*

Tengo el derecho a divertirme mucho con ellas y ellos y a aprender cómo es este mundo en el que vivo gracias a su amistad.

2. *Tengo el derecho a gozar de un ambiente de paz y armonía que me permita escuchar e interesarme por las opiniones de otros niños y niñas, que pueden ser muy diferentes a las mías.*

1. Elaborado por Beatriz Barreiro basada en la Observación General sobre el derecho a participar en la vida cultural del Comité DESC y e los informes de la Experta Independiente de Derechos Culturales (Naciones Unidas) así como en la Declaración de Friburgo de Derechos Culturales. Las ilustraciones son autoría de Alfonso Fernández y Nerea Rodríguez.

3. *Tengo el derecho a conocer todas las visiones de este mundo que puedan hacer mi vida más rica, más humana, más solidaria y más feliz.*

4. *Tengo el derecho a imaginar mi futuro, a seguir mis propios sueños, y a contribuir a que este mundo sea más bello y un lugar mejor a través de mis ideas, sentimientos, creaciones, comportamientos y acciones.*

5. *Tengo el derecho a crear, sólo/a, pero también en conjunto con otros niños y niñas.*

6. *Tengo el derecho a que mi voz sea escuchada y tomada en cuenta en relación con cualquier decisión que me afecte.*

Tengo el derecho a no participar en juegos o actividades culturales en las que no quiera tomar parte.

Tengo el derecho a decidir cambiar mis prácticas culturales.

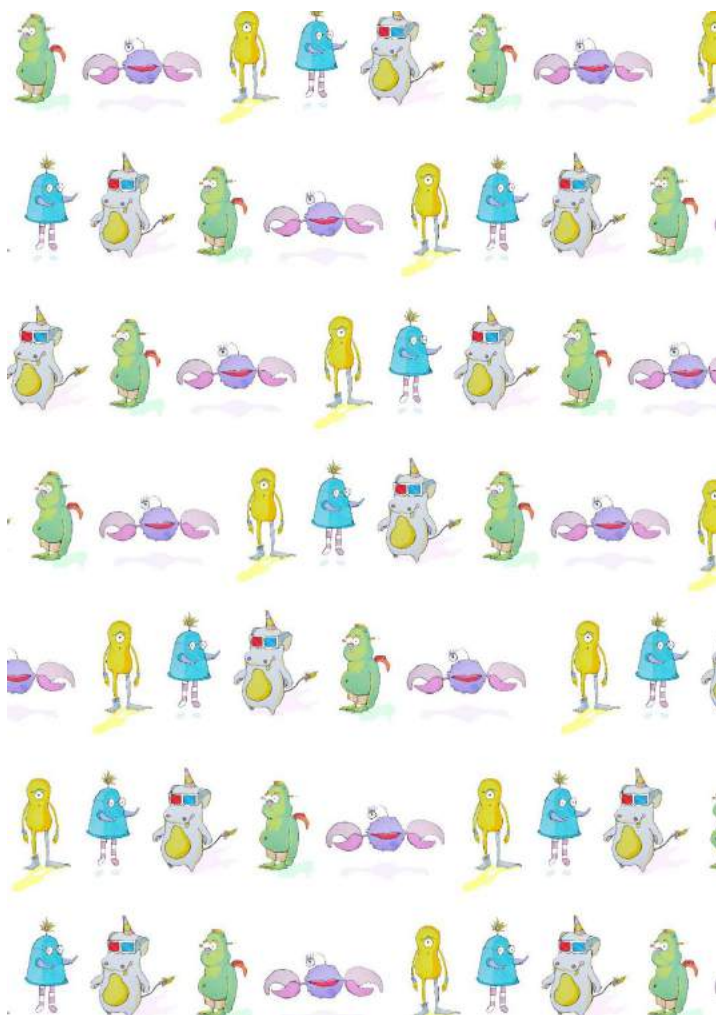
7. *Tengo el derecho a disfrutar de un nivel de vida cultural que me permita desarrollar mi personalidad de forma plena, creativa y feliz, en condiciones de igualdad con otros niños y niñas, con independencia de que mi familia tengo menos recursos que otras.*

8. *En tanto que me relaciono de forma cotidiana con otros niños y niñas, puedo, y por tanto debo, en este contexto, contribuir a que puedan ejercer libremente todos los derechos expuestos en esta carta.*

En concreto, puedo, y por tanto debo, abstenerme de ridiculizar o burlarme de compañeros/as que sean diferentes, o que por cualquier razón sean vulnerables. Todos los seres humanos somos diferentes y nos necesitamos unos a otros para el desarrollo de una vida plena. La vulnerabilidad y la diversidad son una cualidad esencialmente humana, y, por tanto, una fuente de riqueza.









Los autores

Beatriz Barreiro Carril

Beatriz Barreiro Carril has a PhD in Human Rights (Carlos III University, Madrid), and a Master in Law of the European Union (Free University of Brussels). Beatriz is Lecturer of International Law Rey Juan Carlos University, Madrid. She is a member of the Observatory Diversity and Cultural Rights (Fribourg University).

Gemma Carbó

Gemma Carbó is an expert in culture policies and international cultural education. She is the Director of the Museum of Rural Life in l'Espluga de Francolí, Girona. She is the President of Inerarts and the co-founder of ConArte Internacional. She has a PhD in Education.

Costanza Piccione

Costanza Piccione has a degree in Political Sciences and International Relations (Palermo University) and a Master in Cooperation to Development (Palermo University, El Manar University (Tunisia). She was a visiting researcher at Rey Juan Carlos University (Madrid). She is interested in human rights, cultural rights and gender studies.

Alfredo dos Santos

Alfredo dos Santos holds a PhD in International Public Law, specializing in International Migratory Law from the Comillas Pontifical University, in Madrid; he is a lecturer-tutor at University Institute of Studies on Migration of the same University; he is consultant in migration and asylum legislation and policies; he is a research member affiliated with CEDIS, Faculty of Law, NOVA University of Lisbon.

Loredana Mura

Loredana Mura is a lecturer of Private International Law and European Union in Brescia University (Italy). She is specialized in trans border cooperation and rights of minorities. She has Master of the European University Institute (Florence) and a PhD in Law.

Alessandra Pera

Alessandra Pera is a PhD Doctor in Comparative Law and Associate Professor at Palermo University, Department of Political Science and International Relations. She teaches Comparative Law and Legal Traditions of the World in the Courses of Economic Development and International Cooperation. Her main research interests are on comparative law, family law, social change and legal tools to protect weak individuals in modern societies.

Franciso Paloma González

Francisco Paloma González has a degree in Political Sciences and a degree on advanced studies in Sociology. He is currently elaborating his PhD in Sociology and Anthropology (Complutense University, Madrid) with the focus on youth and religious minorities. He is city counselor of Communication, Formation and Employment and Youth and Childhood in the City of Fuenlabrada (España)

René Paul

René Paul is a poet. He is the winner of the 5th edition of the poetry prize of the publishing house “El Círculo Rojo” with his work “Memorias de un loco cuerdo.” His poetic work speaks about social problems and intimate feelings.

Racheda Afkir Boulaayoun

Racheda Afkir Boulaayoun is finishing a degree in International Relations (Rey Juan Carlos University, Madrid). She has many interests, such as gender studies and cultural diversity.

Sihem Nasraoui

Sihem Nasraoui is the regional youth leader and community mobilization within Young Leaders Entrepreneurs (YLE). She is leading the Peace Lab Kasserine within the network of Peace Lab project founded by the YLE. She is also a

UNFPA 2250 youth and peace resolution network member. Currently she studies Computer studies Engineering in ISAMM Manouba.

Marcela Otárola

Director of the Association Conarte Internacional, holds a BA in arts with a specialization in theatrical performance from the University of Chile and an MA in Cultural Management from the Simón Bolívar Andean University. Prior to joining ConArte, Marcela worked as cultural animator at the National Council of Culture and Arts in Chile and as a cultural manager at the National Corporation for Indigenous Development.

Nevelina Pachova

Nevelina Pachova is a researcher whose work focuses on development economics and participatory planning. She supports RMIT's work on *EdiCitNet* (*EdiCitNet* <https://www.rmit.eu/>): *Strategies towards integrating urban Edible City Solutions for social resilient and sustainably productive cities in Europe*, which is funded through the Horizon 2020 (H2020) research and innovation scheme. She has made research and coordinated projects within ConArte Internacional.

Alfonso Fernández

Alfonso Fernández is a painter and illustrator from Toledo, Spain. Currently he is studying Fine Arts at the Rey Juan Carlos University in Madrid. He has received several courses and scholarships for painting.

Nerea Rodríguez

Nerea Rodríguez comes from a small town of Toledo. She is studying Fine Arts at the Complutense University of Madrid. She works on very different supports, enjoying watercolors and trying to discover the world through artistic expressions.

