

**APPARTENENZA RELIGIOSA E STRATEGIE DI INTEGRAZIONE E  
CONVIVENZA.  
I “NUOVI DIRITTI”: LIBERTÀ RELIGIOSA E INTERCULTURALITÀ**

Federica Botti

SOMMARIO: 1. Considerazioni preliminari. – 2. Le diversità etniche, culturali e religiose come formanti ordinamentali. – 3. Multiculturalismo e pluralismo. I limiti del modello assimilazionista. – 4. Il modello selettivo spagnolo e l'evoluzione del modello tedesco. – 5. Il ruolo dei “nuovi diritti” alla libertà religiosa. – 6. Integrazione e interculturalità. 7. Il diritto alla diversità e alla sicurezza e il principio di non discriminazione. – 8. Conclusioni.

### 1. Considerazioni preliminari

La massiccia migrazione dalla quale sono investiti i paesi europei, porta a interrogarsi sui modelli possibili d'integrazione delle differenti comunità secondo criteri che consentono di conservare un nucleo identitario sufficiente a riconoscere la propria specificità culturale ai nuovi cittadini europei e, al tempo stesso, a questi di unirsi nel percorso d'integrazione sul territorio in modo armonico e senza la creazione di “isole” che finirebbero per alimentare la conflittualità interculturale e interreligiosa.

Questo percorso alla ricerca di soluzioni, inevitabilmente porta l'attenzione degli studiosi ai diversi modelli europei d'integrazione, tra i quali segnaliamo quelli francese e inglese, che sono certamente i più noti, nonché quelli tedesco, in realtà poco indagato, e spagnolo, del quale si conosce ancora meno.

Allo studio di questi modelli vanno aggiunte alcune considerazioni che servono a spiegare le resistenze di molti paesi, soprattutto dell'Europa orientale, e la loro ritrosia ad accogliere migranti, tanto più quando questi provengono da aree prevalentemente islamiche.

L'Europa occidentale e i suoi ricercatori, il più delle volte, ignorano o sembrano avere dimenticato, il difficile percorso dei paesi dell'Est Europa verso l'identità e la conquista di un'omogeneità culturale, etnica e religiosa sul territorio<sup>1</sup>.

Una politica dell'accoglienza da parte di questi paesi che avesse come conseguenza la ricostituzione, seppure su nuove basi identitarie, di comunità etnico-religiose islamiche in un contesto identitario fragile, rischia di avere a giudizio di molta parte dell'opinione pubblica, conseguenze devastanti sulla tenuta sociale delle rispettive società.

Per questi motivi diventa estremamente interessante l'intervento del collega Amirante che, soffermando la propria attenzione sulla multiculturalità operante in uno spazio continentale e caratterizzato da un numero altissimo di identità religiose, culturali ed etniche, oltre che linguistiche, offre un panorama estremamente ricco della strumentazione giuridica con la quale queste problematiche possono essere affrontate. Così, grazie alla comparazione, offerta anche dalla collega Topidi, e ai suoi studi sul modello canadese, vengono sottoposti alla nostra attenzione elementi di riflessione capaci di rompere i confini della nostra ristretta esperienza giuridica, aprendo il continente europeo a una maggiore ricchezza culturale e a una certamente più alta e necessaria “elasticità e duttilità” nell'affrontare le sfide che ci vengono dai territori.

---

<sup>1</sup> G. CIMBALO, *Problemi e modelli di libertà religiosa individuale e collettiva nell'Est Europa: contributo a un nuovo diritto ecclesiastico per l'Unione Europea*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica ([www.statoecliese.it](http://www.statoecliese.it)), novembre 2008, pp. 1-35.

La relazione della collega Sona, attraverso il richiamo dell'attenzione a problematiche specifiche, ma certamente significative e importanti sotto il profilo dell'identità, quali sono le questioni connesse al diritto di famiglia, alla filiazione e all'eredità, ci spinge invece a riflettere con attenzione sull'applicazione di strumenti giuridici quali la *cultural defense*<sup>2</sup> che, se consentono di contestualizzare in un'ottica multiculturale le soluzioni giuridiche ai problemi, per effetto della multiculturalità rischiano, tuttavia, di incidere in modo estremamente distorto sul principio di uguaglianza, ma anche sul compito di ogni ordinamento di rimuovere quegli ostacoli di carattere culturale e religioso che vanno verso la direzione di creare delle sostanziali differenze nell'accesso ai diritti della persona umana.

L'esistenza e l'attività della Corte europea dei diritti dell'uomo, la tendenza della norma a farsi generale e astratta, applicativa della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, pone un limite da individuare nella possibilità di applicazione della *cultural defense* nel dare soluzione nella direzione di costruire la convivenza tra portatori di diverse istanze culturali, religiose e sociali.

Da queste brevi considerazioni, l'importanza della sessione che mi appresto a presiedere.

## 2. Le diversità etniche, culturali e religiosa come formanti ordinamentali

La diversità etnica, culturale e religiosa è una delle maggiori sfide che le società europee devono affrontare e gli Stati non possono certo fare a meno di intervenire in materia: da un lato, regolando i flussi in modo da non superare le capacità di accoglienza nel proprio territorio e, dall'altro, stabilendo i requisiti per la permanenza.

In particolare, al momento, è richiesta una maggiore attenzione per l'integrazione degli immigrati nei paesi riceventi, ai fini di una convivenza armonica con la società e la cultura della popolazione autoctona.

Mentre esiste una forte preoccupazione comune e una politica di base tendenzialmente uniforme per il controllo delle frontiere dell'Unione Europea, la politica in materia di integrazione degli immigrati risulta meno definita, in quanto lasciata alla competenza degli Stati membri, ciascuno dei quali adotta strade e finalità differenti.

Ogni Stato, considerando la situazione esistente nel proprio territorio e sulla base degli obiettivi che intende raggiungere, sceglie un modello, definendo così lo scheletro della propria normativa in materia d'immigrazione.

I motivi principali che determinano la migrazione internazionale sono le differenze nello sviluppo economico, la demografia e le guerre. La migrazione non è un fenomeno transitorio, ma un elemento fondamentale, strutturale dell'esistenza umana. Essa esiste da quando c'è l'*homo sapiens* ed è parte integrante della condizione umana come la nascita, la riproduzione, la malattia e la morte.

Le migrazioni oggi si manifestano in modo forzoso quando le condizioni del mercato del lavoro sono tali da non consentire la sussistenza e, pertanto, masse di migranti vanno a integrare l'esercito industriale di riserva delle aree più ricche e a maggiore sviluppo.

È perciò del tutto evidente che, per evitare che la migrazione si tramuti in un problema per l'ordine pubblico e per la stabilità degli Stati occidentali, occorre integrare gli immigrati, costruendo dei modelli armonici di convivenza.

In Europa il modello britannico è l'emblema del multiculturalismo<sup>3</sup>; la Francia è la rappresentazione per eccellenza del modello assimilazionista<sup>4</sup>; la Germania del

---

<sup>2</sup> Il tema della *cultural defense* e dei suoi risvolti su problemi pratici come sono quelli delle mutilazioni genitali femminili, in quanto reati culturalmente orientati, li abbiamo approfonditi in: F. BOTTI, *Manipolazioni del corpo e mutilazioni genitali femminili*, con Introduzione di FRANCESCO ONIDA, Bononia University Press, Bologna, 2009, pp. 181-191 e l'ampia bibliografia *ivi* contenuta.

<sup>3</sup> Significativi a riguardo sono i sei tipi di *nationality* presenti nel Regno Unito: *British citizenship*, *British overseas territories citizen*, *British overseas citizen*, *British subject*, *British national (overseas)* e *British protected person*.

“multiculturalismo alla tedesca”, che si è caratterizzato per lungo tempo sulla convinzione della non integrabilità e assimilazione degli immigrati per cui la loro è una presenza transitoria e meramente funzionale al sistema produttivo<sup>5</sup>; la Spagna si contraddistingue, invece, per un multiculturalismo “selettivo”, per cui cittadinanza di origine (es.: paesi iberoamericani) e comunità particolarmente bisognose (es.: rom) vengono assorbiti dal Regno iberico in modi differenti a seconda dei bisogni che ciascun gruppo ha.

Le politiche d’immigrazione comprendono le misure a favore dell’integrazione, anche se in realtà non tutti i governi scelgono di integrare gli immigrati, i quali, in tal caso, rimangono in una situazione di provvisorietà. Comunque, il semplice inserimento del nuovo arrivato non basta ai fini dell’integrazione, che, invece, si configura come un percorso caratterizzato da tempi lunghi e subordinato a diversi fattori. Inoltre, mentre da un lato il raggrupparsi per etnie o regione di provenienza, aiuta a vivere e a coltivare il ricordo dei territori di origine (soprattutto per chi viene dall’Africa o dai paesi islamici il concetto di patria è sconosciuto), ma potrebbe anche essere segno di ghettizzazione; dall’altro lato una forte dispersione degli stranieri in mezzo alla popolazione autoctona, forse aiuta l’integrazione, ma può altresì portare all’emarginazione<sup>6</sup>.

Non potendo in questa sede approfondire il concetto d’integrazione, ci limiteremo a darne una definizione nel senso più ampio, dell’inserimento, cioè, di un soggetto all’interno di una collettività diversa da quella di origine. Ma tale procedimento non è univoco, anzi, il termine può assumere declinazioni considerevolmente differenti in quanto sono molteplici i possibili percorsi, nonché gli effetti risultanti sulla società e sull’individuo.

Le relazioni che s’instaurano tra la comunità autoctona e le minoranze immigrate sono oggetto di studio da parte di molteplici discipline. Gli economisti si sono sempre dedicati allo studio delle conseguenze dei flussi migratori sul mercato, però recentemente si sono aperti maggiormente all’analisi della società, fino ad adottare approcci legati alla sociologia e alla psicologia. Infatti, il punto di partenza dell’approccio economico alla trattazione dell’integrazione culturale, è rappresentato dai comportamenti degli individui, per poterne analizzare le preferenze e la formazione dell’identità.

Sono state formulate diverse teorie sui processi d’integrazione tra cui emergono, in particolare, la *cultural adoption*<sup>7</sup> e l’*acculturation model* che si concentra quest’ultimo direttamente sull’identità culturale degli individui.

Mentre gli economisti si focalizzano sui comportamenti dei singoli appartenenti alle minoranze, i sociologi, i politologi e i giuristi si sono maggiormente interessati agli obiettivi perseguiti dalle politiche d’immigrazione e agli effetti che ne derivano sulle società. In generale essi si sono soffermati con attenzione sulle conseguenze derivanti dall’incontro tra i nuovi arrivati e la popolazione autoctona, facendo riferimento alla cultura, ai valori, alle tradizioni e alle pratiche.

Dalla teoria assimilazionista a quella multiculturale ne sono emerse altre che occupano una posizione intermedia rispetto alle due appena richiamate. A tale riguardo è di particolare interesse la cosiddetta corrente *inclusionary*, la quale ritiene che i diritti fondamentali dell’uomo occupano una posizione superiore rispetto alle differenze a livello nazionale. Oltre al relativismo e all’eguaglianza sul piano culturale, i suoi sostenitori auspicano l’intervento dei poteri pubblici per l’introduzione di azioni positive sul piano

---

<sup>4</sup> Cfr. F. BASILE, *Immigrazione e reati culturalmente motivati. Il diritto penale nelle società multiculturali*, Giuffrè, Milano, 2010, p. 57 ss.

<sup>5</sup> G. CERRINA FERONI, *L’esperienza tedesca di multiculturalismo: società multi-etnica e aspirazioni di identità etnoculturale*, in D. AMIRANTE, V. PEPE (a cura di), *Stato democratico e società multiculturale*, Giappichelli, Torino, 2011, pp. 59-81.

<sup>6</sup> L.M. GENTILESCHI, *Geografia delle migrazioni*, Carocci, Roma, 2009.

<sup>7</sup> Un individuo appartenente alla cultura del gruppo minoritario sarà incentivato ad assimilare la cultura del gruppo di maggioranza in modo direttamente proporzionale ai possibili guadagni che potrà realizzare intrattenendo relazioni con essi attraverso l’utilizzo di questa strategia.

legislativo, al fine di garantire pari opportunità anche alle minoranze immigrate «secondo una prospettiva di assimilazione senza un modello dominante e normativo»<sup>8</sup>.

In base a questa teoria, i migranti provenienti da paesi lontani non finiranno, con il semplice scorrere del tempo, per essere del tutto assimilati alla nuova società in cui vivono, anzi, moltitudini di identità differenti dovranno convivere insieme, in quanto emigrare non significa voler rinnegare o modificare i modi di essere e di vivere che caratterizzano il proprio luogo di origine. Tuttavia, le varie identità non rimarranno nemmeno come delle monadi a se stanti e tra loro completamente separate o contrapposte, ma avranno degli elementi in comune, ossia gli elementi della società ospitante che i migranti hanno deciso di assimilare e condividere sulla base dei propri interessi, nonché degli obblighi derivanti simultaneamente dai legami con il luogo di destinazione e quello di origine.

In particolare, alcuni studiosi sostengono che i migranti condivideranno comunque alcuni valori, quali la democrazia, lo Stato di diritto e i diritti fondamentali dell'uomo. Perciò, considerando che tali soggetti acquisiranno caratteristiche proprie di più società, si parla anche di “identità transnazionali”<sup>9</sup>: essi svilupperanno relazioni multiple di tipo familiare, sociale, culturale, economico, politico e religioso, ossia legami che si estendono oltre le frontiere. Su questo processo incide in modo significativo la mobilità che i soggetti acquisiscono una volta raggiunto un certo grado di inserimento nelle società riceventi, caratterizzata da relazioni e ritorni più o meno frequenti nel paese di origine, quando non dalla creazione di relazioni economiche con le aree di provenienza. Valgano da esempio le relazioni stabilite tra gli immigrati senegalesi in Francia e il paese d'origine<sup>10</sup>.

Il modello interculturale viene utilizzato per sottolinearne la differenza rispetto agli altri due modelli, rinvenibile nel suo intento di creare un dialogo tra le culture, pur preservandone le differenze, ai fini dell'inclusione e della coesione sociale.

Poiché, da un lato, il modello multiculturalista rischia di tradursi in separazione tra i vari gruppi etnici e di portare alla ghettizzazione degli immigrati e, dall'altro lato, il modello assimilazionista intende imporre la cultura della maggioranza autoctona ed eliminare le caratteristiche originarie, i sostenitori delle teorie intermedie parlano d'inclusione mediante un dialogo interculturale. Ma si tratta di teorie relativamente recenti, per le quali è necessario che vengano ideate e sviluppate politiche effettive con contorni maggiormente definiti.

Si noti che uno Stato potrebbe anche scegliere di non avere politiche d'integrazione: è il caso della Germania. Si tratta di un caso variamente denominato *anti-integration*, *guest-worker* (in tedesco *Gastarbeiter*), oppure “modello funzionalista”, in quanto la relazione che si instaura tra il migrante e la società d'accoglienza è eminentemente strumentale e utilitaristica. In altri termini, i migranti vengono inseriti nell'ambito lavorativo, ma vengono scoraggiati allo stanziamento definitivo, prospettando così una permanenza solo temporanea.

### 3. Multiculturalismo e pluralismo e limiti del modello assimilazionista

È fondamentale distinguere la nozione di multiculturalismo da quella di pluralismo, in quanto l'uso e abuso di questo termine ne ha generalizzato e svuotato il concetto. Mentre il multiculturalismo si configura come un progetto che ha lo scopo di creare una società nuova e diversificata mediante la valorizzazione delle differenze, il pluralismo non è un

---

<sup>8</sup> G. GOZZINI, *Le migrazioni di ieri e di oggi. Una storia comparata*, Bruno Mondadori, Milano, 2005, p. 137.

<sup>9</sup> Cfr. G. TEUBNER, *Nuovi conflitti costituzionali. Norme fondamentali dei regimi transnazionali*, Bruno Mondadori, Milano, 2012.

<sup>10</sup> Ma anche i *latinos* negli Stati Uniti, sul punto v.: A. DE FINA, *Spazi transnazionali di costruzione delle identità: i latinos degli Stati Uniti*, in M.V. CALVI, I. BAJINI, M. BONOMI (a cura di), *Lingue migranti e nuovi paesaggi*, Led edizioni universitarie di lettere economia diritto, Milano, 2015, pp. 215-232.

progetto, ma presuppone la tolleranza e implica la semplice accettazione e il rispetto della diversità reciproca. Di conseguenza, il multiculturalismo porta alla formazione di gruppi separati, ciascuno dei quali si contraddistingue dagli altri per religione, etnia, lingua ecc.

Il pluralismo, invece, postula associazioni volontarie e aperte collegate tra di loro, per cui le linee delle divisioni sociali sono intersecate<sup>11</sup>.

Dalla distinzione dei due concetti emerge una delle critiche di cui è oggetto il modello multiculturalista: esso crea gruppi separati, con il rischio di ghettizzazione. Un'altra critica mossa contro il suddetto modello è quella della vulnerabilità del singolo rispetto al gruppo; prevedendo diritti culturali e preferendo le autorità interagire con le associazioni collettive, c'è il rischio di affievolire i diritti del singolo rispetto ai diritti attribuiti al gruppo, nonché di trascurare il singolo quando i suoi diritti dipendono dalla comunità di appartenenza<sup>12</sup>.

Le politiche di integrazione recentemente intraprese dal Regno Unito tentano di superare il problema della separazione tra le comunità, con lo scopo di creare maggiore coesione sociale favorendo la formazione di legami tra le comunità. Infatti, è stato introdotto il concetto di *community cohesion* per indicare l'obiettivo di formare una società caratterizzata da una visione comune e un senso di appartenenza condivisa da tutte le comunità, dalla valorizzazione delle differenze, dalla parità di opportunità e da solidi legami tra individui appartenenti a gruppi diversi<sup>13</sup>.

La società coesa così descritta pare molto simile a quella in cui regna il pluralismo, tuttavia permane la differenza per cui quella coesa sarebbe il frutto di un progetto e non di una situazione creatasi spontaneamente. Non è una differenza trascurabile in quanto un progetto necessita di essere ideato e poi applicato: finora il progetto non è del tutto definito e l'introduzione delle nuove politiche ha generato molta confusione nell'amministrazione. Inoltre è emerso recentemente un dibattito sul timore di dare troppa rilevanza e spazio alle commissioni indipendenti formate da esperti, con lo scopo di definire le politiche di integrazione, di cui ha fatto uso il Governo britannico tra il 2000 e il 2007<sup>14</sup>, in quanto si è ritenuto che tale procedura di implementazione delle politiche abbia prodotto effetti variabili e mini il principio di democrazia e differenziazione delle funzioni.

Il modello assimilazionista si caratterizza per la volontà di non omologarsi alla cultura da assimilare, l'eccessiva distanza tra la cultura da assimilare e quella di origine, il carattere provvisorio dello stabilimento dell'immigrato nel territorio e la formazione di grandi comunità per alcuni gruppi etnici. Inoltre, le politiche assimilazioniste francesi<sup>15</sup> devono affrontare le questioni sorte in ambito religioso: ci si riferisce al confronto tra la "laicità militante" – ossia la particolare forma di laicità che tende a mantenere la sfera pubblica neutrale rispetto al fenomeno religioso – e la religione, in particolare quella islamica<sup>16</sup>.

Infatti, a differenza delle altre religioni, l'islam non si limita a trattare del rapporto spirituale tra il singolo e Allah, ma prescrive una serie di regole volte a dare forma alla vita di tutti i giorni e idonee a investire sia la sfera privata sia quella pubblica. I campi in cui si scontrano la laicità e la religione sono tipicamente la scuola, l'insegnamento della religione e l'impiego pubblico, le politiche di genere, il diritto ereditario, usi alimentari e abbigliamento.

Le comunità islamiche sono restie a lasciarsi assimilare, e quindi a richiedere la cittadinanza, proprio per i motivi legati alla differenza culturale e religiosa.

---

<sup>11</sup> G. SARTORI, *Pluralismo, multiculturalismo ed estranei. Saggio sulla società multi-etnica*, Rizzoli, Milano, 2000.

<sup>12</sup> K. MALIK, *Il multiculturalismo e i suoi critici. Ripensare la diversità dopo l'11 settembre*, Nessun Dogma, Roma, 2016.

<sup>13</sup> LOCAL GOVERNMENT ASSOCIATION, *Guidance on Community Cohesion*, London, 2002.

<sup>14</sup> In particolare: *Commission on the Future of Multi-Ethnic Britain* (Parekh Report); *Community Cohesion Review Team* (Cantle Report); *Commission on Integration and Cohesion*.

<sup>15</sup> AA. VV., *Il malessere della Francia tra politica, storia e memoria*, in *Rivista di Politica*, 2, 2016.

<sup>16</sup> Sulle derive prese dalla «laicità d'emergenza» in Francia, da ultimo v. D. FERRARI, *I sindaci francesi contro il "burkini": la laicità a ferragosto? Una prima lettura di alcuni recenti orientamenti giurisprudenziali*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), 31/2016, pp. 1-24.

In conclusione, la debolezza del modello assimilazionista risiede nell'assenza di differenza, nell'obiettivo cioè di creare una società omogenea in cui le particolarità sono da neutralizzare. Tuttavia, alla diversità culturale emersa a seguito delle nuove immigrazioni, la Francia ha deciso di rispondere rafforzando le politiche d'integrazione ai fini dell'assimilazione: al nuovo immigrato, per diventare cittadino, non solo è richiesta la conoscenza della lingua, ma anche una sufficiente conoscenza della storia, della cultura e della società francese, nonché di aderire ai principi fondamentali e ai valori della Repubblica. Le nuove norme finiscono così per rendere difficilmente acquisibile la cittadinanza da parte di coloro che provengono da luoghi geograficamente e culturalmente lontani. Inoltre, a parte l'obiettività del livello linguistico, gli altri due requisiti non sono sufficientemente regolati e sono soggetti al potere discrezionale dell'amministrazione operante<sup>17</sup>.

#### 4. Il modello selettivo spagnolo e l'evoluzione del modello tedesco

Il sistema spagnolo finisce per privilegiare alcuni gruppi di immigrati rispetto ad altri, ossia coloro che sono madrelingua spagnoli e che hanno una cultura comune, coloro che condividono i valori della società spagnola, coloro che hanno un livello di educazione superiore a quello di base e di stampo occidentale: questo è l'immigrato ideale disegnato dall'ordinamento spagnolo. Ma, a questo punto, risulta chiaro che diventa difficile integrarsi per coloro che provengono da regioni lontane del mondo, luoghi che non hanno avuto forti contatti con la società spagnola, come ad esempio gli asiatici o gli africani. In conclusione, appaiono evidenti le tracce di un modello assimilazionista, che tende a imporre la propria cultura e a emarginare coloro che risultano troppo differenti.

Il *Plan Estratégico de Ciudadanía e Integración* (PECI) 2011-2014, adottato alla scadenza del primo 2007-2010, afferma di essere la risposta al nuovo ciclo che sta vivendo la Spagna, caratterizzato dal decremento del flusso di entrate di cittadini stranieri, di conseguenza, è ora di spostare l'attenzione sul problema del rafforzamento della coesione sociale. Questo piano è stato elaborato sulla base del consenso e della partecipazione di tutti gli attori coinvolti nella gestione dell'integrazione; l'elaborato è il frutto dell'intervento delle Comunità autonome, dei municipi, di agenti sociali, di associazioni d'immigrati, di organizzazioni non governative, nonché di esperti in materia appartenenti al mondo accademico. Inoltre, il *Plan* segue la scia tracciata dall'Unione Europea sia nella scelta delle aree di intervento, distinguendo tra aree specifiche e aree trasversali, sia nella definizione di integrazione. Sono aree specifiche quelle che riguardano la prima entrata, il lavoro, l'educazione, la salute, i servizi sociali, la mobilità e lo sviluppo successivo. Mentre sono considerate aree trasversali, la convivenza, l'eguaglianza di trattamento e la lotta contro la discriminazione, l'infanzia, la gioventù e la famiglia, il genere, la partecipazione e l'educazione civica.

Secondo il *Plan*, l'integrazione può essere definita come un processo di mutuo adattamento alla convivenza delle persone immigranti e di quelle autoctone e assume una funzione fondamentale poiché ha il fine di «*contribuir al proceso bidireccional fomentando un desarrollo económico, social, cultural e institucional avanzado, plural y duradero para el conjunto de residentes en España, a través de intervenciones equilibradas de los poderes públicos y la sociedad civil*»<sup>18</sup>.

È possibile notare come, nonostante l'integrazione venga definita come un processo di adattamento bidirezionale, così come è espressamente affermato dal *Plan*, sembra che sia solo il soggetto immigrato colui che deve adattarsi alla società ricevente: egli, in base all'art. 2 *ter*, deve imparare e rispettare i valori della Spagna e dell'Europa. Ci si domanda se debba

---

<sup>17</sup> P. PAROLARI, *Culture, diritto, diritti: Diversità culturale e diritti fondamentali negli Stati costituzionali di diritto*, Giappichelli, Torino, 2016, p. 71 ss.; L. ZANFRINI, *Introduzione alla sociologia delle migrazioni*, Laterza, Bari, 2016.

<sup>18</sup> PECI (2011-2014), p. 4.

dunque formarsi a immagine della società accogliente e quale sia il confine tra il dovere di adattamento alla nuova società e il diritto a mantenere la propria identità. Anche qui sembra che la disciplina, seguendo le direttive europee, finisca per manifestare i segni di un modello assimilazionista.

Lo studio delle politiche adottate dalle Comunità autonome permette di delineare alcune conclusioni. In primo luogo, così come esiste a livello nazionale una differenziazione di trattamento degli stranieri sulla base della loro residenza legale o irregolare in Spagna, anche a livello delle autonomie si ripresenta tale divario. Tuttavia, si rileva che alcune Comunità, tra cui in particolare i Paesi Baschi, propongono delle politiche tendenti alla riduzione della distanza tra le due categorie d'immigrati, al fine di garantire una maggiore effettività del principio di eguaglianza. In altre parole, considerando la grande varietà delle politiche in materia adottate dalle diverse Autonomie, alcune Comunità spiccano, non solo rispetto alle altre, ma anche rispetto alle normative adottate dallo Stato centrale, per la previsione di discipline disegnate in modo da tutelare la parità sostanziale della popolazione residente.

Per quanto riguarda la Germania, invece, la crisi del 2008 ha alimentato anche in detto paese l'immigrazione clandestina, il cui volume è aumentato con la crescita delle migrazioni per il tramite dei paesi del Sud Europa ed è stato tollerato per il bisogno di manodopera che caratterizza l'economia tedesca in costante crescita.

Va detto inoltre che l'emigrazione dai paesi dell'Est non è mai cessata e, almeno rispetto ad alcuni paesi come quelli dell'Europa centrale, Ucraina compresa, ha assunto la forma di emigrazione "circolare", ovvero periodica o stagionale, con ciclici ritorni al paese d'origine. Questa forma di pendolarismo emigratorio consente una riduzione notevole dei costi e una migliore e più agevole gestione del fenomeno.

Tuttavia, in Germania vi sono ragioni strutturali che inducono a favorire l'emigrazione con carattere stanziale, selettiva e controllata. Ecco perciò emergere la decisione recente di accogliere i profughi siriani, decisione che appare a prima vista sorprendente e generosa, ma che è motivata da precise scelte economiche e politiche.

Accogliere migranti di un'unica etnia e tradizioni culturali-religiose, consente un maggiore controllo del fenomeno, come è avvenuto in passato per i turchi. L'istruzione di questa popolazione è in genere medio alta e ciò corrisponde ai bisogni dell'economia tedesca. Ad attrezzare il paese ad avere rapporti con l'islamismo ha pensato, quando era Ministro federale degli Interni, Wolfgang Schäuble, che ha costituito la Conferenza Tedesca dell'Islam. Questa struttura è chiamata a gestire i rapporti con i quattro milioni di musulmani che vivono già nel paese, anche se, come ovunque in Europa, rimane aperto il problema dei rapporti con i giovani musulmani di seconda e terza generazione nella scuola, nel mondo del lavoro, nella società. Alle componenti attuali dell'islam presenti all'interno della Conferenza tedesca, bisognerà aggiungere gli aleuti, (lo sono in gran parte i siriani), promuovendo il dialogo tra rappresentanti dello Stato tedesco e rappresentanti dei musulmani che vivono in Germania.

Al centro dell'offerta statale d'integrazione in Germania, sono stati creati corsi aventi questa precipua finalità; seguendo il principio "del pretendere e dell'incentivare", parteciparvi non solo è un diritto, ma anche un obbligo.

Il corso d'integrazione si fonda su due pilastri: seicento ore di corso di lingua e trenta ore di corso d'orientamento sull'ordinamento giuridico, la storia e la cultura in Germania. I corsi vengono affiancati da un'offerta di consulenza individuale rivolta agli immigrati, la cosiddetta consulenza per la migrazione, della durata di tre anni. La legge sull'immigrazione prevede fondi per specifici progetti d'integrazione, che sostengano il lavoro degli operatori di strada in zone disagiate delle città e le politiche d'insediamento dei migranti sul territorio. L'accoglienza della gran parte della popolazione dei nuovi venuti non si spiega solo con la composizione della popolazione tedesca, ma anche con il desiderio di sostenere economicamente il paese. A opporsi sono quelle parti di popolazione d'istruzione medio

bassa e di lavoratori marginali, residenti soprattutto nell'est del paese e perenne base sociale dei movimenti di destra, sempre attivi nel paese.

## 5. Il ruolo dei “nuovi diritti” alla libertà religiosa

Il pericolo del radicamento di forme d'intolleranza e d'imposizione rappresenta l'ostacolo maggiore alla costruzione di una società inclusiva e che possa poggiare le sue basi su di una pacifica convivenza.

Tali derive di ordine concettuale trovano concretezza, oltre che nei partiti le cui linee politiche sono sfociate nella destra estrema europea, come *supra* evidenziato, anche – e in maniera altrettanto pervasiva – in quelle componenti religiose più ortodosse e votate all'intransigenza su base religiosa.

Il riferimento ai fatti avvenuti a seguito dell'11 settembre 2001 e agli attacchi di rivendicazione di matrice – sommariamente configurata come – religiosa, subiti in tempi recenti da Belgio, Francia e Inghilterra è qui inevitabile.

Un conflitto, questo, che in realtà ha basi più politiche che di fede, e si è trasformato in un contrasto tra culture<sup>19</sup> (occidentale e *altra*), nel quale comunque il fattore religioso ha acquisito un ruolo rilevante, con connotati di negatività laddove riferito alla cultura minoritaria, e di positiva rappresentanza se invece rivolto alla cultura maggioritaria.

Il concetto di cultura che utilizzeremo per sviluppare le nostre considerazioni è meramente funzionale a delimitarne il campo di indagine e siamo consapevoli che esso non riflette una definizione condivisa.

Riteniamo che l'assenza di una definizione giuridica di cultura – per certi aspetti – rappresenti un falso problema; infatti, se da un lato è certamente auspicabile che si individui in maniera precisa e univoca tale concetto, dall'altro, un'argomentazione intensamente polarizzata in tale senso, si sostanzierebbe in un defatigante e sterile esercizio di intelletto tabellesco, che allontanerebbe l'attenzione da quella che è la vera questione che andremo ad affrontare.

Esattamente come l'uccisione di Francesco Ferdinando non rappresenta altro che il *casus belli* dello scoppio della prima guerra mondiale, così l'affannosa ricerca di una definizione giuridica del concetto di cultura, finisce per assumere una primazia concettuale ingiustificata, per di più attinente alla forma piuttosto che al contenuto.

Sottraendosi, quindi, da un tal esercizio stilistico, la nostra linea d'indagine esaminerà, prima, quei “nuovi diritti” relativi alla libertà religiosa che sono venuti alla luce in conseguenza della multiculturalità, per poi analizzare in che modo e con quali limiti essi possano concorrere alla costruzione di una società integrata e non frazionata in segmenti. In altri termini interculturale.

Per tale ragione utilizzeremo il termine *cultura* in senso lato, come cioè quel «[...] complesso di valori, tradizioni, costumi, credenze ed abiti mentali che connotano una determinata comunità sociale»<sup>20</sup>.

Per quel che ci interessa in questa sede, religione e cultura appaiono legati da un doppio filo<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> S.P. HUNTINGTON, *Lo scontro delle civiltà e il nuovo ordine mondiale*, traduzione a cura di SERGIO MINUCCI, Garzanti, Milano, 2000.

<sup>20</sup> S. FERLITO, *Le religioni, il giurista e l'antropologo*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2005, p. 53 e la bibliografia *ivi* citata.

<sup>21</sup> Per un approfondimento su questo legame e sull'utilizzo della laicità come strumento di risoluzione dei conflitti, v.: S. PRISCO, *Le radici religiose dei diritti umani e i problemi attuali*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica ([www.statoe\\_chiese.it](http://www.statoe_chiese.it)), gennaio 2011, pp. 1-13, ma anche ID., *Diritti e culture tra riconoscimenti e tensioni. Una prospettiva giuridico-comparata*, in *Filosofia dei diritti umani*, vol. 44, 2015, pp. 19-28 e l'ampia bibliografia *ivi* citata.

Da un lato, infatti, taluni degli elementi che costituiscono il concetto di cultura come sopra definito sono, se non sovrapponibili, almeno prossimi al fenomeno religioso, dall'altro, quest'ultimo finisce per incidere – ove più, ove meno – anche sugli altri elementi costitutivi che sono – o dovrebbero essere – scervi da una connotazione o un'influenza di matrice confessionale. In conseguenza di ciò, il fenomeno religioso è riuscito a caratterizzare un'identità politica e inevitabilmente il diritto da quest'ultima prodotto<sup>22</sup>.

Spesso, e sempre più spesso, si è legato il tema della diversità culturale (e religiosa) a quello dell'immigrazione, ma quest'ultima è solo una delle possibili fonti di diversità culturale<sup>23</sup>, infatti la comunità sociale, a prescindere dal fattore dell'immigrazione, non può non dirsi già di suo religiosamente variegata, giacché, accanto alle religioni tradizionali di maggioranza e minoranza<sup>24</sup>, esistono gruppi di atei e agnostici più o meno organizzati e riconosciuti a seconda degli ordinamenti nei quali operano, o più semplicemente di laici. Le compagini sociali, già prima degli avvenimenti del 2001, erano sottoposte a tensioni nate sotto il focolaio dell'appartenenza religiosa sia in termini di maggioranze, che tendono a imporsi, sia di minoranze che hanno lottato o lottano tutt'oggi per trovare voce.

L'arrivo di *nuove* religioni di recente insediamento portate dall'immigrazione e con esse l'introduzione di *nuove* culture, ha tuttavia inciso pesantemente e ulteriormente su questo processo, portando scompiglio e mettendo ancora di più alla prova dei fatti un relativismo culturale sempre più orientato nella direzione dell'imperialismo culturale.

Raggiungere il consenso per intersezione (*overlapping consensus*) sui diritti umani che via via le *nuove* culture rivendicano, richiede il riconoscimento da parte di queste ultime delle radici culturali occidentali del discorso sui diritti e della specificità della nozione di diritto soggettivo, per distinguerla dalla mera attribuzione d'immunità o libertà a determinati individui<sup>25</sup>. Per uscire da questa *impasse* di dominazione occidentale, che trova nel liberalismo occidentale il suo fondamento e al fine di vedere valorizzate anche le *altre* culture, occorre pensare a queste come entità in continua trasformazione, reinterpretando le tradizioni culturali seppure «nella piena consapevolezza che vi saranno buchi neri, zone di irriducibili reciproche imperscrutabilità»<sup>26</sup>. Solo la concettualizzazione di bisogni e interessi, in una forma tale da individuare tecniche giuridiche per garantirli e proteggerli, consente alle culture *altre* di riconoscere nel linguaggio occidentale dei diritti la capacità di formulare rivendicazioni<sup>27</sup>.

---

<sup>22</sup> Questo intersecarsi tra valori religiosi e diritto positivo è messo in luce con particolare evidenza nelle questioni più prettamente etiche, laddove cioè i legislatori affrontano tematiche delicate come il fine vita, l'aborto, la fecondazione assistita, le unioni omosessuali civili, e nelle quali le norme emanate spesso sono il frutto di scelte politiche ancorate più a valori tradizionali della confessione di maggioranza che a un effettivo sentire della comunità.

<sup>23</sup> B. PAREKH, *A New Politics of Identity*, Pelgrave-Macmillan, Basingstoke-New York, 2008, p. 81.

<sup>24</sup> Sul termine minoranza, in questo senso v. la celebre definizione di Francesco Capotorti per cui essa è «un gruppo numericamente inferiore al resto della popolazione di uno Stato, in posizione non dominante, i cui membri – essendo di nazionalità dello Stato – possiedono caratteristiche etniche, religiose o linguistiche che differiscono dal resto della popolazione, e mostrano, anche solo implicitamente, un senso di solidarietà, diretta a preservare la loro cultura, tradizioni, religione o lingua». F. CAPOTORTI, *Il regime delle minoranze nel sistema delle Nazioni Unite e secondo l'art. 27 del Patto sui diritti civili e politici*, in *Rivista Int. dir. Uomo*, V, 1992, pp. 107-108. Per una rassegna delle principali definizioni di minoranza v.: V. PIERGIGLI, *Lingue minoritarie e identità culturali*, Giuffrè, Milano, 2001, p. 54 ss.

<sup>25</sup> C. TAYLOR, *Conditions of an Unforced Consensus on Human Rights*, in J.R. BAUER, D. A. BELL (eds), *The East Asian Challenge for Human Rights*, Cambridge University Press, Cambridge, 1999, p. 126 e p. 136.

<sup>26</sup> B. DE SOUSA SANTOS, *Diritto ed emancipazione sociale*, Città aperta, Troina (EN), 2008, p. 222 e p. 230. Tra gli autori che sottolineano in maniera ancor più severa la difficoltà del raggiungimento di un percorso in tal senso, si veda la condivisibile posizione di S. PRISCO, *Le radici religiose*, cit., p. 13.

<sup>27</sup> Ad esempio, nota lucidamente Gianfranco Anello, riferendosi all'ambito dei trattamenti sanitari, che «non si può non rilevare con interesse come all'interno del patrimonio giuridico culturale islamico si possano rintracciare coordinate di valorizzazione dei diritti fondamentali della persona umana e della sua dignità analoghe a quelle occidentali, ma soprattutto, a dispetto di alcune etichettature pregiudiziali, articolate

Non a caso, la risposta a questo conflitto culturale che gli operatori europei del diritto di stampo occidentale, peraltro similamente rinvenibile, ma con motivazioni diverse, anche in altri Continenti – come abbiamo sentito dalle relazioni che hanno preceduto questa Seconda sessione e come sentiremo a proposito in particolare specie dell’India – è stata quella di tradurre in senso giuridico le rivendicazioni di tutela espresse in capo ai diversi gruppi di soggetti istanti e riconducibili in modo schematico a due insiemi, che per onestà terminologica utilizzeremo al plurale: maggioranze e minoranze<sup>28</sup>.

I diritti fondamentali<sup>29</sup>, intesi come «quei diritti soggettivi che spettano universalmente a “tutti” gli esseri umani in quanto dotati dello status di persone, o di cittadini o di persone capaci d’agire»<sup>30</sup> sono, peraltro, divenuti il pretesto a un uso spesso indiscriminato di richieste di tutela di tutto ciò che si rivendica come diritto da attuare e tutelare<sup>31</sup>. Parlare di inflazione dei diritti non è cosa nuova e può risultare fuorviante dal momento che a tutt’oggi si registra un «diffuso disinteresse verso l’emergere di bisogni che giustificano la tematizzazione di nuovi diritti, o, almeno, una ridefinizione delle modalità di attuazione e tutela di diritti già riconosciuti e affermati»<sup>32</sup>. Tale pensiero assolutamente condivisibile, non toglie tuttavia dall’imbarazzo il giurista che oggi si trova a dovere fare i conti di fatto con un’«espansione anomica del repertorio dei diritti fondamentali (che) solleva un’incontestabile aporia: se tutto è fondamentale, niente è fondamentale»<sup>33</sup>.

---

regolamentazioni pratico-razionali attraverso le quali trovare soluzioni di transazione tra i protocolli etico-sanitari occidentali e i codici di comportamento tradizionali, secondo prassi più adeguate al caso di specie e alla volontà, ove correttamente interpretata, delle parti interessate». G. ANELLO, *Multiculturalità, “diritti” e differenziazioni giuridiche: il caso dei trattamenti sanitari*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), 16/2013, p. 15.

<sup>28</sup> Qui è doverosa una precisazione, sebbene possa sembrare ovvia. I termini “maggioranze” e “minoranze” non corrispondono necessariamente a un’idea di prevaricazione delle prime sulle altre; sappiamo ad esempio che in campo di distribuzione della ricchezza questa equazione non funziona.

<sup>29</sup> Nell’uso corrente, “diritti umani”, “diritti inviolabili”, “diritti costituzionali” e “diritti fondamentali” sono termini utilizzati in modo promiscuo ma equivalente, e stanno a indicare diritti che dovrebbero essere riconosciuti a ogni individuo in quanto tale: ciò sembrerebbe attestare, proprio a livello di un senso e “sapere comune”, l’intimo e complesso rapporto che da sempre lega tra loro e indissolubilmente diritto naturale e diritto positivo.

<sup>30</sup> «Inteso per “diritto soggettivo” qualunque aspettativa positiva (a prestazioni) o negativa (a non lesioni) ascritta ad un soggetto da una norma giuridica, e per “status” la condizione di un soggetto prevista anch’essa da una norma giuridica positiva quale presupposto della sua idoneità ad essere titolare di situazioni giuridiche e/o autore degli atti che ne sono esercizio». L. FERRAJOLI, *Dai diritti del cittadino ai diritti della persona*, in D. ZOLO (a cura di), *La cittadinanza. Appartenenza identità diritti*, Laterza, Roma-Bari, 1994, pp. 263-292.

<sup>31</sup> Così: C. DOUZINAS, *The End of Human Rights. Critical Legal Thought at the Turn of the Century*, Hart, Oxford, 2000, p. 1.

<sup>32</sup> T. MAZZARESE, *Minimalismo dei diritti: pragmatismo antiretorico o liberalismo individualista?*, in *Ragion Pratica*, 2006, n. 26, pp. 179-208.

<sup>33</sup> D. ZOLO, *Fondamentalismo umanitario*, in M. IGNATIEFF, *Una ragionevole apologia dei diritti umani*, Feltrinelli, Milano, 2003, p. 140. Sostiene Luigi Ferrajoli che, essendo “fondamentali” i diritti attribuiti da un ordinamento giuridico a tutte le persone fisiche in quanto tali, o in quanto cittadini o in quanto capaci di agire e, essendo la previsione di tali diritti da parte del diritto positivo di un determinato ordinamento condizione della loro esistenza o vigore in quell’ordinamento, se fosse stabilito come universale un diritto assolutamente futile, come per esempio il diritto ad essere salutati per strada dai propri conoscenti o il diritto di fumare, esso sarebbe un diritto fondamentale. L. FERRAJOLI, *Diritti fondamentali, Un dibattito teorico*, (a cura di E. VITALE), Laterza, Roma-Bari, 2002, pp. 5-6, il quale propone la seguente definizione di “diritti fondamentali”: «sono ‘diritti fondamentali’ tutti quei diritti soggettivi che spettano universalmente a ‘tutti’ gli esseri umani in quanto dotati dello status di persone, o di cittadini o di persone capaci di agire; inteso per ‘diritto soggettivo’ qualunque aspettativa positiva (a prestazioni) o negativa (a non lesioni) ascritta ad un soggetto da una norma giuridica positiva quale presupposto della sua idoneità ad essere titolare di situazioni giuridiche e/o autore degli atti che ne sono esercizio»; definizione che prescinde dalla natura degli interessi e dei bisogni tutelati con il loro riconoscimento quali diritti fondamentali.

Nonostante che in realtà di “anomico” ci sia ben poco, dato che come vedremo i “nuovi” diritti che sono venuti a profilarsi negli ultimi decenni godono di ben specifiche denominazioni, non possiamo togliere veridicità a tale asserzione, soprattutto laddove si voglia fare ordine tra questi in un’ipotetica gerarchia dei diritti.

Cercheremo nel prosieguo di questa nostra introduzione ai lavori di questa Seconda sessione di individuare quali sono le risposte date dal diritto positivo e le maggiori contraddizioni che possono sorgere nel processo di integrazione e di avvio a un effettivo processo di interculturalità.

## 6. Integrazione e interculturalità

La presa di coscienza, avvenuta nelle società politiche caratterizzate da un’identità culturale dominante o comunque maggioritaria (mono/biculturalità), dell’inevitabile trasformazione in senso multiculturale del loro tessuto sociale, ha indotto i governi dei paesi occidentali a prestare una maggiore attenzione nei confronti del *diverso*.

Il venire in essere di un processo di elaborazione teorico-normativo proteso in questo senso e finalizzato all’inclusione sociale, ha spinto l’attenzione degli studiosi e degli operatori del diritto a soffermarsi in particolare sull’appartenenza religiosa, individuandola tra i criteri cardine descrittivi – e riassuntivi – dell’identità.

Il fattore religioso è dunque divenuto, seguendo questo percorso, un elemento indicatore, se non addirittura un sinonimo sostitutivo, della provenienza geo-politica, per cui gli arabi sono musulmani, gli indiani induisti, i cinesi buddhisti, gli italiani cattolici e così via.

Questa potenzialità classificatoria che si porta dietro il convincimento religioso, ha indotto le società sollecitate alla multiculturalità ad avere una particolare attenzione alla religiosità anche al di fuori dei solchi lasciati dalle religioni tradizionali.

Ma se questo interesse ha trovato giuridicamente spazio nell’ampio alveo delle tutele dei diritti fondamentali, esprimendosi in un generico *favor religionis*, dall’altro non è riuscito ad andare oltre a un certo dualismo di stampo novecentesco che vede poste su livelli differenti di tutela le religioni di maggioranza e tradizionali, a tutte le altre. Provocatoriamente, riferendoci a queste ultime, potremmo continuare a parlarne, come d’altronde avviene in Italia<sup>34</sup>, di culti ammessi, laddove in questa definizione faremo confluire in via residuale tutti i culti che non rientrano nelle prime due accezioni.

Il riferimento alla religiosità è dunque determinante poiché ha assunto negli ultimi anni un ruolo centrale come segno distintivo di appartenenza, ma spesso e volentieri questo interesse si risolve in atteggiamenti, e non sempre limitati alla sola propaganda, ostruzionistici al dispiegarsi del diritto alla libertà religiosa<sup>35</sup> da parte di amministrazioni locali votate a ideali di preservazione<sup>36</sup>.

La differenziazione su base religiosa costituisce pertanto uno dei più seri ostacoli che oggi le società occidentali si trovano a dovere affrontare. Non solo perché le religioni sono

---

<sup>34</sup> In altri Stati si parla di culti riconosciuti, ma il risultato è sempre il medesimo laddove la contrapposizione tra tradizione e maggioranza e *altri*, permane. Così in tutti gli Stati dell’Europa occidentale, dove non può negarsi una dominanza, nel campo di esplicazione dei diritti, alla religione tradizionale o in tutti gli Stati dell’Est Europa – peraltro adeguati ai criteri di Copenaghen (e quindi occidentali) – laddove hanno riconosciuto il pluralismo religioso più nella retorica delle Carte costituzionali o delle leggi sulla libertà religiosa che nei fatti.

<sup>35</sup> R. BALBI, *Diritto ed esigenze di una società multiculturale e multireligiosa: premesse introduttive*, in A. FUCILLO (a cura di), *Multireligiosità e reazione giuridica*, Torino, Giappichelli, 2008, p. 30.

<sup>36</sup> G. CIMBALO, *Il diritto ecclesiastico oggi: la territorializzazione dei diritti di libertà religiosa*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica ([www.statoechiese.it](http://www.statoechiese.it)), novembre 2010, pp. 1-47.

esse stesse portatrici di valori spesso in contrasto con quelli delle società democratiche<sup>37</sup>, ma anche perché in esse confluiscono i formanti culturali e identitari<sup>38</sup> dei distinti gruppi che compongono la società<sup>39</sup>.

Il divieto di discriminazione religiosa, che discende dalla più generale tutela della libertà religiosa, assume oggi al ruolo di panacea per la risoluzione dei problemi che derivano dalle istanze dei movimenti religiosi non tradizionali, che si fanno sempre più pressanti, forti della propensione al pluralismo religioso fatta propria dagli ordinamenti democratici<sup>40</sup>.

Il mutare della composizione sociale dei territori europei, ha fatto sentire più forte l'esigenza di una rivendicazione in senso sostanziale dell'uguaglianza, laddove quella formale non risulta più sufficiente a fare fronte ai bisogni di società sempre più complesse ed esigenti<sup>41</sup>.

Gli Stati democratici si sono trovati dunque a dovere mettere in pratica i buoni propositi di uguaglianza e libertà proclamati nelle Carte costituzionali e ratificati nei rispettivi ordinamenti alla luce delle rivendicazioni delle minoranze – soprattutto – religiose del diritto a esistere e a esprimere la propria diversità dalle posizioni maggioritarie o dominanti.

---

<sup>37</sup> Il riferimento alle mutilazioni genitali femminili viene qui spontaneo, cfr. F. BOTTI, *Manipolazioni del corpo e mutilazioni genitali femminili*, Bononia University Press, Bologna, 2009. Ma non possiamo non tenere presente anche il ruolo che le confessioni religiose svolgono in quanto organizzazioni di tendenza.

Si veda anche la Direttiva del Consiglio dell'Unione europea a proposito della parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro nelle organizzazioni di tendenza, che deroga alle garanzie assicurate ai lavoratori in materia di salario e di licenziamento. Direttiva 2000/78/CE del 27 novembre. Per un commento: F. ONIDA, *Il problema delle organizzazioni di tendenza nella direttiva 2000/78/EC attuativa dell'art. 13 del Trattato sull'Unione Europea*, in *Dir. eccl.*, 2001, p. 905 ss. Queste limitazioni giungono a negare la possibilità di dare vita a organizzazioni sindacali di tutela del lavoratore che opera nelle confessioni religiose, cfr. F. Botti, *Diritto sindacale e confessioni religiose alla luce della giurisprudenza della Corte di Strasburgo. Il caso rumeno: "Sindicatul Păstorul cel Bun c. Romania"*, in *QDPE*, 2013, 1, pp. 171-182. Per una riflessione approfondita sullo stesso argomento v.: S.L. MARTUCCI, *Libertà sindacale nelle confessioni religiose. Spunti comparativi*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica ([www.statochiese.it](http://www.statochiese.it)), 39, 2014, pp. 1-37.

Sul complesso rapporto tra ordinamento civile e ordinamento confessionale, v.: S. FERRARI, *Lo spirito dei diritti religiosi: ebraismo, cristianesimo ed islam a confronto*, Il Mulino, Bologna, 2002.

<sup>38</sup> Una lettura in chiave antropologica del fattore religioso, viene puntualmente offerta da M. RICCA, *Diritto e religione. Per una sistematica giuridica*, Cedam, Padova, 2002, p. 11 ss., p. 153 ss. e l'accurata bibliografia riportata.

<sup>39</sup> Tuttavia proprio questo approccio alla religione come inscindibilmente legata alla cultura, ne fa perdere i connotati, diluendone il significato fino a fornirle profili più di opportunità politica che spirituali. In questo senso, sulla base del riconoscimento istituzionalizzato della funzione di rappresentanza svolta dalle religioni di maggioranza e tradizionali, viene consentito a queste ultime di trovare spazio nell'erogazione di servizi di *welfare* che dovrebbero, visti i settori strategici che vanno a toccare (istruzione *in primis*), essere per loro natura neutrali e non basarsi sulla diversità di appartenenza "religiosa". F. BOTTI, *Le confessioni religiose e il principio di sussidiarietà nell'Unione europea: un nuovo giurisdizionalismo attraverso il mercato*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica ([www.statochiese.it](http://www.statochiese.it)), gennaio 2011, spec. p. 20 ss.

Mentre in questo modo le religioni tradizionali sono riuscite a ritagliarsi uno spazio – che cercano di custodire gelosamente – nei loro rapporti con il territorio, il pericolo viene percepito dal nuovo e dal delicato equilibrio di relazioni che sorge tra maggioranza religiosa e minoranza. Da più parti si auspica un ritorno della libertà di religione al costituzionalismo per cui solo «il riconoscimento e il rispetto dei diritti fondamentali, che sono essenzialmente diritti individuali» possono rendere «concreto l'esercizio del diritto alla differenza» delle «formazioni sociali religiosamente connotate», e proteggere «la persona contro la coazione e la violenza perpetuata nei suoi confronti da uno Stato, una cultura o una religione dominanti e spesso intolleranti d'ogni dissenso». F. ALICINO, *Costituzionalismo e Diritto europeo delle religioni*, CEDAM, Padova, p. 73.

<sup>40</sup> Ricorda Pierluigi Consorti di come il diritto alla diversità non sia un fenomeno nuovo nel panorama italiano e di come sia stato rivendicato in anni ormai remoti dalla Comunità ebraica. V.: P. CONSORTI, *Pluralismo religioso: reazione giuridica multiculturalista e proposta interculturale*, in A. FUCILLO (a cura di), *Multireligiosità e reazione giuridica*, Giappichelli, Torino, 2008, p. 198.

<sup>41</sup> A. LICASTRO, *Libertà religiosa, convivenza e discriminazioni*, in E. CAMASSA, *Democrazie e religioni. Libertà religiosa, diversità e convivenza nell'Europa del XXI secolo*, Atti del Convegno Nazionale ADEC, Trento 22-23 ottobre 2015, Editoriale Scientifica, Napoli, 2016, pp. 81-82.

Per procedere in tale senso è stato necessario individuare ed espungere dai principi della dignità umana, della libertà, dei diritti fondamentali e dell'uguaglianza già presenti nelle Costituzioni delle democrazie pluralistiche, forme specifiche di tutela. Gli studiosi hanno così dato compimento a quell'attitudine espansiva insita nei suddetti principi generali per volgerla nella direzione del riconoscimento delle differenze<sup>42</sup>.

## 7. Il diritto alla diversità e alla sicurezza e il principio di non discriminazione

Nel diritto alla diversità, in quanto declinazione del principio di non discriminazione, si riconduce la *summa* dei diritti di libertà già presenti negli ordinamenti vigenti, i quali, per trovare concreta applicazione, devono essere ulteriormente articolati e incanalati nelle loro diverse accezioni in tutele nominali distinte e ben specificate. Sebbene difatti il principio di non discriminazione dovrebbe essere di per sé sufficiente affinché non si configurino, anche in modo indiretto, situazioni giuridiche di disparità, la realtà dei fatti offre ben altre prospettive.

E da qui la necessità di moltiplicare, specificare e snodare i diritti e i doveri di ciascuna componente sociale, etnica, religiosa, linguistica, culturale, perché il principio di non discriminazione, da matrice del pensiero giuridico occidentale moderno, assurge oggi più che mai, e dal 2001 in particolare, al ruolo di una dichiarazione di intenti per la cui fattibilità ha necessità di una trattazione più specifica che ne estrapoli i contenuti affinché possano ergersi a *diritti*.

Al fine di arginare quella che in maniera generalizzata è stata, dai rotocalchi e sulla scia dell'ondata emotiva del momento, definita come l'invasione islamica portata dagli immigrati di vecchia generazione e di nuovo arrivo, gli Stati occidentali, in particolare nelle loro politiche sull'immigrazione, e sotto l'egida dell'Unione Europea<sup>43</sup>, si sono arroccati dietro al diritto fondamentale alla sicurezza, al fine di giustificare una limitazione dei diritti umani in nome della conservazione dello *status quo*, che si è tradotto «in pratiche di esclusione e di discriminazione nel riconoscimento dei diritti fondamentali ai diversi soggetti»<sup>44</sup>.

Inteso sia come diritto individuale a un'esistenza protetta sia come interesse collettivo dello Stato, in quanto soggetto per antonomasia detentore della forza, a garantire il pieno godimento dei diritti a *tutti* gli individui in maniera piena e autonoma<sup>45</sup>, il diritto alla difesa nelle politiche di accoglienza, ha finito così per rivolgersi a sole determinate categorie di individui, garantendone la sicurezza dall'invasione, più culturale che armata, dell'*altro*.

Ricostruendo per sommi capi l'evoluzione di tale istituto, possiamo affermare che garantire la sicurezza da sempre è uno dei compiti dello Stato, uno dei presupposti fondamentali della sua sovranità. La dimostrazione di quanto questo principio sia implicito e connaturato all'esercizio della sovranità statale, risiede nel fatto che la sua menzione non è presente in tutte le Carte costituzionali. Nella sua duplice espressione, sicurezza da pericoli esterni e garanzia dell'ordine pubblico interno, ha rappresentato a lungo la fonte di legittimazione del potere assoluto di fronte ai sudditi. In epoca moderna ha conosciuto

---

<sup>42</sup> P. CONSORTI, *Pluralismo religioso*, cit., p. 208.

<sup>43</sup> G. CIMBALO, *Solidarietà, partecipazione e convivenza nella diversità nello spazio europeo*, in A. CASTRO JOVER (a cura di), *Asistencia social, participación y reconocimiento de la diversidad: un estudio comparado entre Alemania, España, Francia e Italia*, Libellula Edizioni, Tricase (LE), 2015; ID., *I poteri locali e il ruolo delle città nella costruzione dell'unità europea (per una migliore ed effettiva fruizione dei diritti e lo sviluppo della persona umana)*, in A. CASTRO JOVER (a cura di), *Diversidad religiosa y gobierno local. Marco jurídico y modelos de intervención en España y en Italia*, Aranzadi, Cizur Menor (Navarra), 2013, pp. 13-51.

<sup>44</sup> G. BASCHERINI, *Immigrazione e nuovi paradigmi della sicurezza. Note sulla penalizzazione delle irregolarità migratorie*, in G. D'IGNAZIO, S. GAMBINO, *Immigrazione e diritti fondamentali. Fra Costituzioni nazionali, Unione Europea e diritto internazionale*, Giuffrè, Milano, 2010, p. 462.

<sup>45</sup> T.E. FROSINI, *Il diritto costituzionale alla sicurezza*, in [forumcostituzionale.it](http://forumcostituzionale.it).

nuova vita e, non senza critiche, ha assunto un significato più personalistico e pervasivo, di «legittima domanda di sicurezza di tutti i diritti da parte di tutti i soggetti»<sup>46</sup>.

Da qui è stato breve il passo per arrivare a una sua strumentalizzazione volta a selezionare posizioni di vantaggio per «alcuni diritti di gruppi privilegiati»<sup>47</sup>, individuati inizialmente nell'apparato amministrativo e giudiziale, per dirottare poi in modo ideologico il suo significato nella prospettiva di una legittimazione alla limitazione dei diritti celata dietro l'artificio del diritto alla sicurezza<sup>48</sup>.

La tendenza a ergere il diritto alla sicurezza a baluardo della preservazione dell'identità<sup>49</sup> tanto collettiva quanto individuale<sup>50</sup> dalla contaminazione *culturale* che la globalizzazione porta con sé, è oggi particolarmente sentito a livello sociale e ben rappresenta le istanze di chi lo assurge a mezzo nella difesa della sua identità personale, confortata dalla unanime cultura nazionale o a volte solo locale. E a farne le spese non sono solo le minoranze religiose, atei compresi, ma anche tutti coloro che non si conformano all'orientamento della maggioranza politica, i quali vedono i loro diritti fondamentali pregiudicati.

Il tramite per eccellenza per la rivendicazione delle istanze è rappresentato dagli organi giudicanti i quali vengono quindi investiti dai problemi posti dai conflitti c.d. multiculturali<sup>51</sup>.

Sebbene tradiscano orientamenti ondivaghi e non sempre conformi al concreto rispetto dei diritti fondamentali allorché «[...] quella stessa giurisprudenza che appare a prima vista sensibile alle differenze e fedele ai valori di laicità, libertà ed eguaglianza, si dimostra al contrario pronta a sacrificare quei medesimi valori quando le controversie vengano presentate sotto la forma di uno scontro tra culture [...]»<sup>52</sup>, non può non riconoscersi nel loro operare un ruolo centrale nel processo di rigenerazione del diritto e di mediazione con il legislatore<sup>53</sup>.

---

<sup>46</sup> A. BARATTA, *Diritto alla sicurezza o sicurezza dei diritti?*, in M. PALMA, S. ANASTASIA (a cura di), *La bilancia e la misura*, Franco Angeli, Milano, 2001, p. 21.

La Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino del 1789 pose il diritto alla sicurezza tra i diritti inalienabili dell'uomo come garanzia e protezione dei diritti delle persone e dei beni contro gli abusi della monarchia e come sicurezza dei rapporti giuridici. Cfr.: M. RUOTOLO, *Brevi riflessioni sul concetto di sicurezza (nel gioco del bilanciamento)*, in AA.VV., (a cura di), *Studi in onore di Luigi Arcidiacono*, VI, Giappichelli, Torino, 2010, p. 2920.

<sup>47</sup> A. BARATTA, *Diritto alla sicurezza*, cit., p. 21.

<sup>48</sup> M. RUOTOLO, *Sicurezza, dignità e lotta alla povertà. Diritto alla sicurezza e sicurezza dei diritti*, Editoriale Scientifica, Napoli, 2012, *passim*.

<sup>49</sup> G. DE VERGOTTINI, *Il bilanciamento fra sicurezza e libertà civili nella stagione del terrorismo*, in AA.VV., *Sicurezza: le nuove frontiere. Cultura, economia, politiche, tecnologie*, Franco Angeli, Milano, 2005, p. 110; G. DE VERGOTTINI, *Guerra e Costituzione. Nuovi conflitti e sfide alla democrazia*, Il Mulino, Bologna, 2004, p. 259 ss.

<sup>50</sup> T. GIUPPONI, *Le dimensioni costituzionali della sicurezza*, Libreria Bonomo, Bologna, 2010, p. 68 ss.

<sup>51</sup> Sugli strumenti giuridici usati negli ultimi decenni in Italia e negli altri ordinamenti per risolvere i conflitti culturali e religiosi, v.: I. RUGGIU, *Il giudice antropologo. Costituzione e tecniche di composizione dei conflitti multiculturali*, Franco Angeli, Milano, 2012.

<sup>52</sup> Di tale parere: N. FIORITA, *La libertà religiosa degli stranieri tra normativa di contrasto alle discriminazioni e nuove forme di discriminazione istituzionale*, in G. D'IGNAZIO, S. GAMBINO, *Immigrazione e diritti fondamentali. Fra Costituzioni nazionali, Unione Europea e diritto internazionale*, Giuffrè, Milano, 2010, pp. 538-539, il quale come esempio pratico e lampante riporta il caso Lautsi c. Italia, riguardante l'esposizione del crocifisso nelle scuole e nei luoghi pubblici in genere.

Sugli orientamenti principali della Corte europea dei diritti dell'uomo in tema di libertà religiosa e laicità, di casi e questioni particolari che hanno riguardato l'Italia, da ultimo v.: G. D'ANGELO (a cura di), *Diritto ecclesiastico e legalità convenzionale. Laicità e libertà religiosa tra Italia e Corte di Strasburgo. Casi e Questioni*, Giappichelli, Torino, 2016.

<sup>53</sup> Parla di «ingerenza giudiziaria» propiziata e sorretta da quel che viene correntemente denominato il «dialogo fra le Corti» come strumento più che sufficiente «per realizzare l'ideale europeo di una democrazia «panumana» e l'implementazione di tutte le libertà fondamentali, ivi compresa, fra queste, la libertà di religione» S. BERLINGÒ, *La condizione delle chiese in Europa*, in *Dir. ecl.*, fasc. 4, 2002, p. 1313. Dello stesso avviso Francesco Alicino, per cui il «dialogo transnazionale» delle Corti nell'ambito del diritto pubblico

## 8. Conclusioni

I processi di inclusione sociale adottati dalle democrazie occidentali, dopo la virata avvenuta a seguito dei fallimenti degli orientamenti pluralisti rilevatisi più disgreganti che integranti, oggi, in un'ottica più propriamente interculturale, non possono non porsi i problemi che scaturiscono anche dagli effetti dell'applicazione del diritto alla sicurezza che trova la sua manifestazione più palese nella difesa dei valori, frutto della *cultura* della comunità politica che li ha emanati e trasposti nel diritto positivo<sup>54</sup>.

Non può non rilevarsi tuttavia una certa preoccupazione per questo tipo di approccio laddove sia teso alla difesa cieca e arbitraria delle "tradizioni culturali" in quanto il rischio di irrigidirsi in posizioni che assumono le stesse caratteristiche di quelle imputate agli *altri*, che si riassumono nell'intolleranza più renitente, pare esservi.

Questa non è la sede per approfondire le tante sfaccettature che una difesa strenua delle tradizioni porta con sé; vorremmo invece soffermare la nostra attenzione sugli strumenti che già esistono, presenti in ogni ordinamento plurale e democratico, grazie ai quali il diritto alla difesa può ritornare al suo significato semantico e non essere invece utilizzato come scudo e scusante alla limitazione dell'esercizio dei diritti fondamentali di libertà che dovrebbero sempre trovare tutela e attuazione.

Questa flessibilità dei diritti fondamentali per quanto possa essere una «proliferazione delle retoriche dei diritti»<sup>55</sup>, nei fatti c'è, ma anziché dirimere le questioni non fa altro che renderle ancora più complesse in termini di risolvibilità.

Se il legislatore non riesce a intervenire nei tempi dettati da una società fluttuante, non può nemmeno ricorrersi solo alla giurisprudenza, perché come abbiamo visto i pericoli di arbitrarietà e di relatività sono sempre in agguato, soprattutto quando chi decide difende i propri valori.

Come procedere dunque? Mediante l'accettazione, ma non solo in termini di comprensione del diverso<sup>56</sup>, elemento chiave dell'interculturalità, ma anche di accettazione di ciò che l'Occidente ha prodotto nella sua lunga evoluzione giuridica e attuazione di quel patrimonio culturale di cui già disponiamo.

Si tratta di individuare gli elementi di dinamismo di una realtà o di società in continua evoluzione per capire che i valori si trasformano e si concretizzano in comportamenti che costituiscono la caratteristica di società dinamiche. La strenua difesa di valori costituiti di maggioranze e minoranze non rappresentano una difesa credibile né del bisogno di sicurezza e nemmeno di garanzia di staticità e immutabilità che rassicurano solo chi è incapace di accettare di mettersi in discussione alla ricerca di una propria identità dinamica e in divenire<sup>57</sup>.

La strategia di una parte di coloro che nell'UE si sono battuti per la costruzione di un processo unitario effettivo, puntava, prima che intervenisse la crisi di identità attualmente

---

europeo delle religioni, ha varcato «l'arcigna barriera della suprema potestas statale» imponendosi anche «all'interno delle confessioni», per arrivare a garantire una migliore salvaguardia dei diritti individuali. F. ALICINO, *Costituzionalismo e Diritto europeo delle religioni*, cit., pp. 235-236.

<sup>54</sup> A. LICASTRO, *Libertà religiosa, convivenza e discriminazioni*, cit., p. 86.

<sup>55</sup> T. MAZZARESE, *Minimalismo dei diritti: pragmatismo antiretorico o liberalismo individualista?*, in *Ragion Pratica*, 2006, n. 26, p. 180.

<sup>56</sup> In generale, v.: P. CONSORTI, A. VALDAMBRINI (a cura di), *Gestire i conflitti interculturali ed interreligiosi: approcci a confronto*, PLUS-Pisa University Press, Pisa, 2009.

<sup>57</sup> «L'Europa può essere considerata ad un bivio: deve scegliere se attrezzarsi come luogo da visitare (e quindi anche, per chi crede alla nemesi storica, da conquistare) ovvero come luogo aperto all'ospitalità ed all'accoglienza, allo scopo di recuperare al dialogo persino gli interlocutori in apparenza più riottosi e meno omologabili col "discorso" della polis, intesa come casa comune di credenti, non credenti e diversamente credenti». S. BERLINGÒ, *La condizione delle chiese in Europa*, cit., p. 1313.

in atto, a partire dalla costruzione nei territori di luoghi di aggregazione e di comunità capaci di generare valori, di produrre abitudini e tradizioni a loro volta identitarie alla ricerca di un nuovo equilibrio tra antiche e nuove tendenze, tra bisogni emergenti e comportamenti consolidati. Da qui una proposta che potrebbe essere oggetto di approfondimento e alla quale certamente gli interventi che seguono contribuiranno<sup>58</sup>.

---

<sup>58</sup> A. CASTRO JOVER (a cura di), *Diversidad religiosa y gobierno local. Marco jurídico y modelos de intervención en España y en Italia*, cit.