

# I Report dell'IsAG

*October 2016*

*Le minoranze etnico-linguistiche tra Artico e Italia:  
un confronto giuridico*

*Author: Alessandra Caruso*

95



## *Abstract*

---

*The aim of this Report is to analyze the legal status of the Italian linguistic minorities and that of indigenous people of the Arctic Circle, trying to find a common ground for cooperation through the sharing of experiences and solutions to issues that link peoples living so far.*

**Keywords:** Italian linguistic minorities, Arctic Circle, Indigenous People

**Language:** Italian

## *About the author*

---

**ALESSANDRA CARUSO**

Director of the «Arctic and Antarctica» Programme, IsAG, Rome



Coauthor: **CHIARA GINESTI**

Contributions: **GIULIA DAL FIUME, SIMONE MALACARIA, ROSSELLA MERULLO, ANNA PEREVALOVA**

Any opinions or ideas expressed in this paper are those of the individual authors and don't represent views of IsAG.

**ISSN: 2281-8553**

**© Istituto di Alti Studi in Geopolitica e Scienze Ausiliarie**

# Indice

---

1. “Le Minoranze etnico-linguistiche tra Artico e Italia: un confronto giuridico”. Per un quadro d’insieme .....	4
2. I popoli indigeni minori della Russia .....	5
2.1 Associazioni/unioni degli indigeni.....	8
2.2 Il caso del circondario autonomo Yamalo-Nenec.....	10
3. Inuit: la storia di un successo tutto canadese.....	13
3.1 Introduzione storico-giuridica .....	14
3.2 La rappresentanza giuridica in Canada e il caso del Nunavut.....	15
3.3 La rappresentanza giuridica in Groenlandia .....	18
3.4 La rappresentanza giuridica in Alaska.....	20
4. Il complesso quadro scandinavo: il popolo Sami.....	21
4.1 Un inquadramento storico-giuridico .....	21
4.2 Cenni storici.....	22
4.3 La rappresentanza del popolo Sami nei paesi Artici.....	24
4.4 I Sami in Norvegia .....	24
4.5 I Sami in Svezia.....	26
4.6 I Sami in Finlandia.....	27
5. Multiculturalismo: la sfida vinta dall’Italia.....	28
5.1 Il caso del Trentino e dell’Alto Adige.....	30
5.2 La Convenzione delle Alpi.....	35
6. Conclusioni .....	37
Bibliografia.....	40

## 1. “Le Minoranze etnico-linguistiche tra Artico e Italia: un confronto giuridico”. Per un quadro d’insieme

Il Report IsAG “Le Minoranze etnico-linguistiche tra Artico e Italia: un confronto giuridico” intende fornire un primo semplice strumento di comprensione e analizzare lo *status* giuridico delle minoranze presenti nei territori degli Stati appartenenti al Consiglio Artico ed immaginare un possibile raccordo e/o analogia con la tutela di quelle presenti in Italia, in particolar modo per quanto concerne le Regioni settentrionali. Per ovvie ragioni, pur non potendo essere in alcun modo esaustivo, in considerazione del numero delle popolazioni indigene esistenti al mondo ed anche solo per tutte quelle che insistono nel Circolo Polare Artico, si propongono le più note o, in ogni caso, quelle maggiormente significative per poter creare un dibattito o un possibile link utile alla comparazione con la situazione italiana.

La Comunità Internazionale ha inteso prendere coscienza dell’unicità e della preziosità di tali realtà e le Nazioni Unite, nello specifico, hanno istituito “Il primo Decennio dei popoli indigeni già nel 1994, con la risoluzione dell’Assemblea Generale delle Nazioni Unite 48/163 del 1993”, al fine di rafforzare la cooperazione internazionale per la soluzione dei problemi dei popoli indigeni in rapporto ai grandi temi dei diritti umani, dell’ambiente, della salute, dello sviluppo e dell’educazione<sup>1</sup>. Tuttavia, malgrado fossero stati raggiunti risultati significativi, rimaneva forte il problema della mancata implementazione di programmi per la promozione e la difesa dei diritti dei popoli indigeni da parte degli Stati. In particolare, non si riuscì ad adottare la Dichiarazione sui diritti dei popoli indigeni, sebbene una bozza fosse già stata presentata nel 1993, a causa di aspri contrasti tra i rappresentanti dei governi e quelli dei popoli indigeni.

Alla luce di ciò, l’Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha proclamato un secondo Decennio dei popoli indigeni (2005-2015) con la risoluzione 59/174 del 22 dicembre 2004. Vengono individuati cinque obiettivi fondamentali:

1. Promuovere la non-discriminazione e l’inclusione dei popoli indigeni attraverso leggi, politiche, risorse, programmi, progetti validi a livello regionale, nazionale e internazionale;
2. Promuovere una piena ed effettiva partecipazione dei popoli indigeni in merito alle decisioni che direttamente o indirettamente colpiscono il loro stile di vita, le loro terre, la loro integrità culturale, i diritti collettivi, in base al principio del consenso informato;
3. Ridefinire le politiche di sviluppo che si scostano da una visione che rispetti il principio di eguaglianza e di tutela della diversità culturale e linguistica;
4. Adottare politiche, programmi, progetti ed investire fondi per lo sviluppo dei popoli indigeni, dando particolare enfasi al ruolo di donne, giovani e bambini;
5. Sviluppare seri meccanismi di monitoraggio a livello regionale e nazionale per la protezione dei popoli indigeni e il miglioramento delle loro condizioni di vita.

Un importante risultato sin qui ottenuto, oltre all’istituzione di un Meccanismo di esperti sui diritti dei popoli indigeni, quale organo sussidiario del Consiglio diritti umani, è senza dubbio l’adozione, da parte dell’Assemblea Generale delle Nazioni Unite, della Dichiarazione del 13 settembre 2007, pietra miliare per la lotta dei popoli in difesa dei propri diritti<sup>2</sup>.

Ad oggi l’Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile, adottata dai leader mondiali nel 2015, intende non lasciare indietro nessuno nel cammino verso un mondo di pace, opportunità e prosperità. Tra

---

<sup>1</sup> Nel corso del primo Decennio sono stati raggiunti una serie di obiettivi: è stata istituita la Giornata mondiale dei popoli indigeni che si celebra il 9 agosto; è stato nominato un Relatore Speciale sulla situazione dei diritti umani e delle libertà fondamentali dei popoli indigeni presso l’allora Commissione sui diritti umani delle Nazioni Unite; è stato stabilito un programma d’azione per i popoli indigeni in seno all’Ufficio dell’Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani; è stato creato il Forum permanente sulle questioni indigene presso il Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite.

<sup>2</sup> <<http://unipd-centrodirittiumani.it/it/spilli/I-due-Decenni-sui-popoli-indigeni-della-Terra-1994-2004-e-2005-2015/96>>.

coloro che sono maggiormente esposti al rischio di rimanere indietro vi sono proprio le minoranze e le popolazioni indigene.

Questi hanno certamente dovuto superare molteplici difficoltà per la loro sopravvivenza, tra cui una discriminazione sistematica, la negazione dei loro diritti alla terra e l'accesso inadeguato ai servizi essenziali. Si sono confrontati regolarmente con la stigmatizzazione della loro identità culturale e la mancanza di rispetto e riconoscimento del loro patrimonio e dei loro valori, anche nei libri di scuola e in altri contesti educativi così come si vedrà per il caso russo. La loro emarginazione si accompagna spesso all'esistenza di barriere linguistiche. L'istruzione viene impartita principalmente nella lingua nazionale, con scarso o nullo riconoscimento delle lingue indigene.

Negli ultimi decenni, il mondo ha compiuto progressi considerevoli nella promozione dei diritti di tali popolazioni. Le Nazioni Unite dispongono ora di tre meccanismi specifici a sostegno della loro causa: il Forum permanente sulle questioni indigene, il Relatore speciale per i Diritti dei popoli indigeni e il Meccanismo di esperti sui Diritti dei popoli indigeni. La Dichiarazione del 13 settembre 2007, in tal senso, rappresenta il principale termine di riferimento in tema di riconoscimento, promozione e protezione dei diritti dei popoli indigeni. Nel settembre 2014, la prima Conferenza mondiale sui popoli indigeni ha adottato un documento orientato all'azione per la realizzazione degli obiettivi della Dichiarazione sui Diritti dei Popoli indigeni. Ad esso ha fatto seguito il Piano d'azione trasversale all'intero sistema ONU, volto a promuovere consapevolezza e mobilitare all'azione specialmente a livello dei singoli Paesi, facendo appello a tutti i governi perché seguano l'orientamento fornito da tale cornice internazionale al fine di migliorare l'accesso all'istruzione. Mentre il mondo globale cerca di perseguire la visione delineata dagli Obiettivi per lo Sviluppo Sostenibile e da una geopolitica delle risorse condizionata anche, nel nostro caso, dai fattori legati ai cambiamenti climatici, l'impegno assunto dagli Stati è teso a garantire che i popoli indigeni non siano lasciati indietro e il caso italiano con la tutela delle sue minoranze linguistiche e la Convenzione delle Alpi tra Paesi transfrontalieri e Unione Europea rappresenta in tale ottica un modello perseguibile<sup>3</sup>.

## 2. I popoli indigeni minori della Russia

La definizione «popoli del Nord» è molto vaga, abbraccia numerosi popoli (secondo gli elenchi ufficiali circa 40 chiamati “popoli indigeni minori”<sup>4</sup>) che hanno molteplici similitudini a livello culturale<sup>5</sup> e notevoli differenze sul piano storico e linguistico. Nella giurisdizione russa sotto il nome di “Popoli del Nord” non sono intesi solo i popoli Artici, ma anche quelli di tutta la Siberia e dell'estrema parte orientale.

Oggi, nel Nord della Russia – dalla Penisola di Kola ad Occidente e fino a Čukotka ad Oriente – vivono 17 popolazioni indigene nordiche. Secondo i dati dell'Accademia Russa delle Scienze, nella zona artica della Federazione vi abitano 82,5 mila rappresentanti dei popoli indigeni minori. Sono presenti numerose diversità etniche su questo territorio: nenci (*ненцы*) – 41 849 (50,7 %), čukči (*чукчи*) – 12 772 (15,5 %), chanty (*ханты*) – 9 560 (11,6 %), eveni (*эвены*) – 4 413 (5,3 %), evenchi (*эвенки*) – 3 573 (4,3 %), selcupi (*селькупы*) – 2 342 (2,8 %), sami (*саамы*) – 1 604 (1,9 %), inuit (*эскимосы*) – 1 529 (1,9 %), dolgani (*долганы*) – 1 188 (1,4 %), ciuvani (*чуванцы*) – 897 (1,1 %), ket (*кеты*) – 785 (1,0 %), tavgì (*нганасаны*) – 778 (0,9 %), jukaghiri

<sup>3</sup> <http://www.unmic.org/it/attualita/31457-messaggio-del-segretario-generale-per-la-giornata-internazionale-dei-popoli-indigeni-del-mondo>.

<sup>4</sup> Per popoli indigeni minori della Russia si considerano 40 gruppi etnici indigeni ufficialmente riconosciuti dal governo russo. La categoria è inclusa nella "lista dei popoli indigeni minori della Russia" in russo: Единый перечень коренных малочисленных народов России<sup>2</sup>, approvata dal governo il 24 marzo 2000. Questi popoli rispettano i seguenti criteri: vivono attualmente nelle loro terre d'origine; hanno conservato, nel corso del tempo, usi, costumi e tradizioni. riconoscono sé stessi come una etnia separata.

<sup>5</sup> Basati in gran parte su economie simili, sviluppati sotto la pressione di un rigido clima ed attraverso mestieri tradizionali.

(*юкагиры*) – 632 (0,8 %), enzi (*энцы*) – 218 (0,3 %), mansi (*манси*) – 169 (0,2 %), vepsi (*вепсы*) – 101 (0,1 %), coriachi (*коряки*) – 69 (0,1 %) in più alcuni rappresentanti di itelmeni (*ительмены*) e kerek (*кереки*)<sup>6</sup>.

La politica russa nei confronti dei popoli indigeni artici nasce durante il periodo di conquista dei territori del Nord, della Siberia e dell'Estremo Oriente. Fino all'inizio del XVIII secolo i rapporti si limitavano alla raccolta del tributo (*yasak*) e non vi erano ingerenze da parte del governo nella vita degli indigeni e nella loro organizzazione. La situazione è cambiata notevolmente nel corso del secolo, quando è cresciuto l'interesse statale verso i territori artici e contemporaneamente è aumentata la quantità di missionari e colonizzatori. Nello stesso periodo cambia il sistema di tassazione: si passa dal tributo naturale, pagato in pellicce, a quello in denaro. Il risultato di questa nuova politica fu l'impovertimento del popolo e la riduzione della quantità degli indigeni del Nord.

Per cambiare la situazione era necessaria una nuova politica statale verso i popoli minori, i cui principi furono delineati da un politico russo, uno dei più brillanti rappresentanti dell'illuminismo: Michail Speranskij. Governatore della Siberia dal 1819 al 1821, nel 1822 presentò "Lo Statuto sulla dirigenza degli indigeni" (*Устав об управлении инородцами*). Proprio nello Statuto, per la prima volta, sono stati posti i problemi della sopravvivenza dei popoli minori e della conservazione dell'ambiente nel quale vivevano. Secondo il documento, i territori dove abitavano gli indigeni appartenevano solo a loro, così come esclusivamente a loro appartenevano i mestieri tradizionali, di cui si occupavano. Questo voleva dire che i nuovi arrivati non potevano decidere di rimanere a vivere nelle stesse terre e lavorare negli stessi campi dei popoli minori. Era in assoluto il primo documento russo dove si confermavano i diritti esclusivi dei popoli minori Artici: infatti erano esenti dalla leva militare, potevano mantenere la libertà di confessione e non dovevano pagare gran parte delle tasse statali.

A partire dal XX secolo la situazione cambiò drasticamente. L'amministrazione delle popolazioni minori artiche era definita in parte dalla nuova politica nazionale leninista ed in parte dall'interesse statale verso le ricchezze delle risorse nordiche. All'inizio il nuovo potere sovietico cominciò a costruire il rapporto con i vicini indigeni tenendo in considerazione il loro modo di vivere tradizionale, cercando di mantenere l'equilibrio che esisteva da sempre tra il potere centrale, i popoli indigeni e la natura. Però, dopo gli eventi politico-militari del 1917-1922 i popoli nordici erano quasi in via d'estinzione, perciò il governo della Repubblica Socialista Federativa Sovietica Russa<sup>7</sup> decise di applicare alcune misure per supportarli, così gli inviavano a titolo gratuito generi alimentari, armi e godevano dell'uso gratuito delle renne appartenenti allo Stato.

Nel 1924 il nuovo governo sovietico creò il Comitato per i popoli delle periferie nordiche (*Комитет содействия народностям северных окраин*). In poco tempo vennero approvate numerose leggi e fu creata una nuova base giuridica per i popoli Nordici<sup>8</sup>. Nei primi documenti

<sup>6</sup> Pivneva E. (2015) *Dinamika tradicii v arctičeskom izmerenii*, [La dinamica della tradizione nella dimensione artica], Ekaterinburg, UrO RAN (in Russo).

<sup>7</sup> In seguito utilizzerò acronimo RSFSR.

<sup>8</sup> Tra i documenti più importanti approvati dal Consiglio dei commissari del popolo (*Совет народных комиссаров - СНК*) e dal Comitato centrale esecutivo panrusso (*Всероссийский центральный исполнительный комитет - ВЦИК*) vi sono:

La risoluzione del 25 ottobre 1925 "Sull'amministrazione dei popoli indigeni e delle tribù delle periferie nordiche della RSFSR" (*Об управлении туземных народностей и племен северных окраин РСФСР*);

La risoluzione del 14 ottobre 1927 "Sullo svolgimento delle funzioni giudiziarie degli organi di amministrazione dei popoli indigeni e delle tribù delle periferie nordiche della RSFSR" (*О выполнении судебных функций органами туземного управления народностей и племен северных окраин РСФСР*);

La risoluzione del 29 aprile 1929 "Sui commissari per gli affari delle minorità" (*Об уполномоченных по делам национальных меньшинств*);

sovietici che riguardavano i popoli nordici dell'Artico si è cercato di prendere in considerazione le tradizioni secolari degli indigeni e proteggere i loro interessi dai nuovi arrivati. Infatti nelle proposte del Comitato centrale esecutivo panrusso (*Всероссийский центральный исполнительный комитет - ВЦИК*) per la risoluzione "Sull'amministrazione dei popoli indigeni e le tribù delle periferie nordiche della RSFSR" si affermava che "*bisognerebbe assicurare una vera protezione degli interessi economici dei popoli minori del Nord, soprattutto per quanto riguarda l'uso dei territori necessari per i loro mestieri... Si potrebbe permettere l'uso dei territori ai nuovi arrivati solo nel caso in cui la popolazione locale abbia già ricevuto i terreni necessari ai loro bisogni*".<sup>9</sup>

Nonostante la politica statale mettesse in rilievo gli interessi degli indigeni, a livello giuridico si registrarono alcuni cambiamenti: le funzioni giudiziarie furono trasmesse agli organi di amministrazione locali; così facendo il diritto tradizionale non era più considerato legittimo.

Il momento critico cominciò negli anni Trenta. La politica dello Stato verso gli indigeni artici si estremizzò, allineandosi ai principi di sovietizzazione. La risoluzione del 10 dicembre 1930 "Sull'organizzazione delle unioni nazionali nelle zone abitate dai popoli minori del Nord" (*Об организации национальных объединений в районах расселения малых народностей Севера*) sanciva la creazione del circondario nazionale, un territorio ben definito ed organizzato in base al principio nazionale. Tale politica mirava a porre le basi per i futuri cambiamenti socialisti nel campo dell'economia nordica. Per il potere statale fu una vera prova dell'efficacia della propria politica: "*I popoli più arretrati dell'Unione - i popoli minori del Nord - si sono trasformati e da dispersi gruppi e tribù sono diventati veri organismi nazionali*".<sup>10</sup>

I vertici politici non considerarono che i circondari venivano a formarsi senza consultare l'opinione degli indigeni, il criterio più importante era la presenza sul territorio di un insieme numeroso di uno o dell'altro gruppo etnico. Infatti i nuovi 9 circondari nazionali e le 16 regioni nazionali venivano gestiti direttamente dal potere centrale statale, non avendo più l'autogestione sotto forma dei Consigli delle tribù.

La sovietizzazione ha portato anche ad altro, soprattutto nel campo dell'istruzione. Sempre negli anni Trenta che per le lingue indigene è stata creata la scrittura, che ha permesso di creare una letteratura appropriata per istruire la popolazione<sup>11</sup>. Nel 1925 fu creato l'Istituto dei popoli nordici a Leningrado e un decennio dopo, sul territorio nordico, erano attive più di 250 scuole per gli indigeni.

Nel 1935 il Comitato per i popoli delle periferie nordiche (*Комитет содействия народностям северных окраин*) fu liquidato e fino agli anni Cinquanta i popoli nordici erano citati solo nei documenti statali per lo sviluppo economico. Nei primi anni Cinquanta fu creato un nuovo organo, il dipartimento sullo sviluppo economico e sociale delle zone abitate dai popoli del Nord e dell'Artico presso il Consiglio dei Ministri di RSFSR (*Отдел по экономическому и социальному развитию районов проживания народностей Севера и Арктики при Совете Министров РСФСР*). Come si può intuire dal nome, non sono più i popoli indigeni l'oggetto dell'interesse statale, bensì le zone ed i territori.

Il periodo degli anni Cinquanta-Sessanta fu particolarmente difficile per la conservazione della cultura tradizionale indigena: si cominciò a contrastare il nomadismo degli indigeni; furono dichiarati anacronistici la religione ed i culti locali; furono creati collegi lontani dalle famiglie native per tutti i bambini dei popoli Artici, dove l'insegnamento avveniva in lingua russa. Tale politica senz'altro ha portato ad una parziale distruzione degli istituti tradizionali dei popoli minori.

---

La risoluzione del 10 settembre 1930 "Sul regolamento dei terreni e degli spazi acquatici da parte degli agricoltori e degli artigiani appartenenti alle popolazioni delle periferie nordiche della RSFSR" (*О земельноводном устройстве трудового промыслового и земледельческого населения северных окраин РСФСР*)

<sup>9</sup> Skačko A. (1934) *Narody Krajnego Severa i rekonstrukcija severnogo chozjajstva* [I popoli dell'Estremo Nord e la ricostruzione dell'economia nordica], Leningrado, Istituto dei popoli nordici (in Russo).

<sup>10</sup> Ibidem.

<sup>11</sup> Nel 1917 gli indigeni erano completamente analfabeti.

La politica sovietica negli anni Settanta e Ottanta può essere definita esclusivamente paternalista. All'inizio degli anni Ottanta già l'85% della popolazione indigena lavorava direttamente per lo Stato. Il governo riteneva importante l'allevamento delle renne, mestiere largamente promosso e i prezzi della loro carne erano mantenuti a livelli estremamente alti<sup>12</sup>. La produzione si concentrava in alcuni centri ed in questi luoghi esisteva un nuovo sistema di infrastrutture che permetteva di trasportare i prodotti di prima necessità in tempi ragionevoli. Tale concentrazione di interessi statali in queste aree portò all'approvazione della risoluzione n. 126 del Consiglio dei Ministri di RSFSR, che delineava le zone di residenza dei popoli indigeni nordici. Così facendo, nelle statistiche non figuravano più gli indigeni che vivevano al di fuori di queste zone, per esempio nelle città.

### 2.1 Associazioni/unioni degli indigeni

In tutto il Paese la caduta del sistema sovietico ha attivato la democratizzazione e la crescita della coscienza etnica portando alla creazione di nuove unioni ed organizzazioni interregionali ed internazionali. La rinascita del movimento etnico determinò grandi cambiamenti anche in Artico, la riprova fu la creazione dell'Associazione dei popoli del Nord dell'USSR (1990), l'Assemblea dei deputati dei popoli minori indigeni del Nord, della Siberia e dell'Estremo Oriente (1991), la Lega internazionale dei popoli minori e dei gruppi etnici (1991). Le presenti organizzazioni sono state supportate dal potere statale, infatti le loro sedi principali si trovavano a Mosca. Grazie alla loro attività, è stata portata alla ribalta la discussione sulla necessità della ratifica della Convenzione 169 dell'ILO, furono aperte discussioni sulle modifiche delle leggi "Sulle lingue dei popoli dell'Unione Sovietica", "Sulla terra", "Sul libero sviluppo nazionale dei cittadini dell'Unione Sovietica" e sono stati preparati, tra i vari, i Decreti presidenziali sull'organizzazione dei territori tradizionali degli indigeni e sull'uso delle risorse da parte dei popoli minori del Nord.

Nel marzo 1990 ha avuto luogo il primo Congresso dei popoli indigeni minori, durante il quale per la prima volta gli indigeni hanno formulato in maniera organica e strutturata le loro richieste di accesso ai territori tradizionali ed alle risorse naturali. Durante questo incontro è stata creata l'Unione dei Piccoli Popoli del Nord, della Siberia e dell'Estremo Oriente - RAIPON (*Ассоциация коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока*). Ne hanno fatto parte 34 organizzazioni etniche regionali, 41 popoli del Nord della Russia con una popolazione complessiva di 250.000 persone.

RAIPON rappresenta i popoli minori russi a livello federale ed internazionale. Infatti, partecipa nel lavoro del Consiglio Federale della Federazione Russa, collabora con il Governo e con l'amministrazione del Presidente della Federazione Russa, con i Ministeri, con le amministrazioni regionali e le associazioni etniche. Inoltre, l'Associazione dei Popoli Indigeni del Nord ha un ruolo rilevante a livello internazionale poiché possiede lo *status* di membro del Consiglio Artico, partecipa ai lavori del *forum* al pari del governo; ha lo *status* speciale consultivo presso il Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite.<sup>13</sup>

La particolarità del RAIPON è che si è organizzato non secondo il principio etnico, ma quello territoriale, replicando la struttura della Federazione Russa. Si preferisce l'integrazione dei popoli Nordici a livello federale e regionale, non considerando l'unione a livello etnico. Questa struttura "federale" era più vantaggiosa in passato, quando i legami tra gli istituti federali e regionali erano in fase di creazione e i popoli locali si consolidavano all'interno di una regione. Oggi sarebbe auspicabile il contrario ovvero che le unioni siano create in base alle etnie e non in base alla divisione geografica; questo permetterebbe di creare un'ulteriore collaborazione tra le regioni nordiche.

<sup>12</sup> Boiko V. I., Popkov Y. V. (1987) *Razvitie otnošenija k trudu u narodnostej Severa pri socializme* [Lo sviluppo del rapporto al lavoro dei popoli del Nord durante il socialismo], Novosibirsk, Nauka (in Russo).

<sup>13</sup> Il sito ufficiale di RAIPON

URL: <http://www.raipon.info/about/regionalnye-podrazdelenija-i-predstavitelstva.php/>

(ultima consultazione: 30.08.2016)



Da venti anni nella Federazione Russa si sta determinando un nuovo sistema giuridico per i popoli indigeni minori come un segmento specifico della legislazione nazionale. La legislazione esistente si è formata negli anni 1993-2001 in base alla nuova Costituzione del Paese, nella quale lo Stato si è assunto la responsabilità di garantire i diritti degli indigeni in base alle esistenti norme del diritto internazionale ed agli accordi internazionali della Federazione Russa (Articolo 69)<sup>14</sup>. La Russia è uno stato federale, perciò la legislazione è formata su due livelli: esistono le leggi regionali e quelle federali. La legislazione a livello federale è prioritaria, mentre quella regionale è aggiuntiva, concretizza le norme esistenti al livello più alto. Questa modalità prevede l'esistenza di regole e diritti comuni per tutti i popoli indigeni minori ma lascia spazio per la creazione del sistema legislativo di protezione per ogni singolo caso (popolo o regione), prendendo in considerazione le peculiarità storiche, culturali ed ambientali. Bisogna sottolineare, che le leggi emanate a livello regionale valgono fino al momento in cui viene creata una legge federale riguardante lo stesso argomento.

In Russia, oltre alle leggi statali, che stabiliscono i diritti di tutti gli abitanti della Federazione Russa, esiste anche un blocco di leggi "etiche" specifiche, i cui destinatari sono esclusivamente i popoli minori indigeni.

La legge Federale "Sulle garanzie dei diritti dei popoli indigeni minori della Federazione Russa" [О гарантиях прав коренных малочисленных народов Российской Федерации - ФЗ 19996]<sup>15</sup> rimane ancora oggi cruciale nel sistema di protezione dei diritti delle popolazioni indigene. Questa legge pone le basi legislative delle garanzie dello sviluppo socio-economico e culturale dei popoli aborigeni della Federazione, della protezione dello stile di vita tradizionale e dei loro mestieri tipici. In questa legge vengono stabiliti i poteri degli organi dei soggetti federali, delle amministrazioni locali, elencati i diritti dei popoli indigeni e delle loro comunità, nonché i loro numerosi diritti particolari<sup>16</sup>.

Nonostante la maggior parte dei diritti siano rispettati, la legge ancora non riesce ad essere totalmente operativa<sup>17</sup>. Ad esempio, nel testo, è presente il diritto all'uso gratuito delle terre da parte degli indigeni che dovrebbe tutelare lo stile di vita tradizionale. Affinché questo avvenga, è necessaria l'attuazione di leggi settoriali, come quella Forestale, sulle Acque e sulla Terra, al momento non ancora definite. Questi "conflitti" tra la legislazione a livello federale, regionale e settoriale spesso fa sì che i diritti dei popoli indigeni, pur essendo stabiliti, non vengano rispettati.

La legge Federale "Sui principi basilari dell'organizzazione delle comunità dei popoli indigeni minori del Nord, della Siberia e dell'Estremo Oriente della Federazione Russa" [Об общих принципах организации общин коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации - ФЗ 2000]<sup>18</sup> ha stabilito i principi di organizzazione e della modalità di lavoro delle comunità degli aborigeni, ha delineato i rapporti delle comunità e gli organi dell'amministrazione locali, ha dichiarato i diritti e i doveri dei membri, ha prescritto le regole

<sup>14</sup> Costituzione della Federazione Russa, Art. 69

URL: <http://www.zakonrf.info/konstitucia/69/> (ultima consultazione: 30.08.16)

<sup>15</sup> La legge Federale "Sulle garanzie dei diritti dei popoli indigeni minori della Federazione Russa" del 30 aprile 1999. №82 ФЗ [ФЗ 19996]

URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102059473&rdk=&backlink=1>

(ultima consultazione: 10.09.16)

<sup>16</sup> La leva militare obbligatoria per loro è sostituita con il servizio civile; il diritto particolare di organizzare l'amministrazione territoriale prendendo in considerazione le particolarità nazionali, storiche e tradizionali; hanno diritto di creare le loro comunità in corrispondenza dei loro interessi di sviluppo economico, culturale e di protezione e conservazione dell'ambiente ecc.

<sup>17</sup> Jakel' J. (2012) Obščaja charakteristika dejstvujuščego zakonodatel'stva. Problemi praktiki primenenija [La caratteristica generale della legislazione in vigore. I problemi dell'applicazione] in Sever i severjane, Sovremennoje položenije korennich maločislennich narodov Severa, Sibiri e Dal'nego Vostoka Rossii, Mosca, IEA RAN (in Russo).

<sup>18</sup> La legge Federale "Sui principi basilari dell'organizzazione delle comunità dei popoli indigeni minori del Nord, della Siberia e dell'Estremo Oriente della Federazione Russa" del 20 luglio 2000. №104 ФЗ [ФЗ 2000]

URL: <https://rg.ru/2000/06/20/obshiny-dok.html> (ultima consultazione: 10.09.16)

di riorganizzazione e di liquidazione delle comunità. L'ultima legge federale "etnica", intitolata "Sui territori e sulla gestione ambientale tradizionale dei popoli indigeni minori del Nord, della Siberia e dell'Estremo Oriente della Federazione Russa" [О территориях традиционного природопользования коренных малочисленных народов Севера, Сибири и Дальнего Востока Российской Федерации – ФЗ 2001б]<sup>19</sup> è stata approvata nel 2001. Lo scopo principale di questa legge è la protezione dell'*habitat* naturale e la vita tradizionale dei popoli minori, tuttavia riguarda anche l'uso delle risorse, la protezione dei beni culturali, la conservazione della biodiversità sul territorio.

Oltre alle tre leggi federali citate, vi sono le leggi federali settoriali che, a loro volta, riguardano la vita dei popoli indigeni minori ed i loro diritti sulla caccia, sulla pesca e sull'accesso alle risorse naturali<sup>20</sup>.

## 2.2 Il caso del circondario autonomo Yamalo-Nenec

Un ruolo cruciale nella protezione dei diritti degli indigeni è ricoperto dalle leggi regionali. A partire dal 1992 ai soggetti federali è data la possibilità di creare il proprio sistema legislativo. Bisogna sottolineare che diversi soggetti federali possono risolvere la questione della protezione della popolazione autoctona in modi differenti, spesso lo stesso gruppo etnico che vive in due o più soggetti federali ha diversi stati di diritto e diversi privilegi socio-economici.

Si consideri come esempio il circondario autonomo Yamalo-Nenec, dal momento che tra le regioni Artiche è al primo posto per quantità di atti che riguardano i popoli minori. Tra l'altro i nenci è il gruppo etnico più numeroso fra i popoli minori del Nord che da venticinque anni mantiene la *leadership* etnopolitica nell'Artico russo a livello regionale, federale ed internazionale.

Lo *status* dei popoli indigeni è confermato nel documento più importante regionale: lo statuto del circondario autonomo. Tra le leggi e leggi regionali del circondario autonomo Yamalo-Nenec ci sono più di quaranta leggi e venti risoluzioni del governo della regione. Otto di queste leggi sono riconosciute come basilari nella regione per la protezione dei diritti dei popoli del Nord<sup>21</sup>.

---

<sup>19</sup> La legge federale "Sui territori e sulla gestione ambientale tradizionale dei popoli indigeni minori del Nord, della Siberia e dell'Estremo Oriente della Federazione Russa" del 7 maggio 2001. №49 ФЗ [ФЗ 2001б]  
URL: <http://base.garant.ru/12122856/> (ultima consultazione: 10.09.16)

<sup>20</sup> La legge Federale "Sul patrimonio animale" [О животном мире – ФЗ 1995a]

La legge federale "Sulla pesca e conservazione delle risorse acquatiche biologiche" [О рыболовстве и сохранении водных биологических ресурсов – ФЗ 2004]

"Sulla caccia e sulla conservazione delle risorse di caccia e sull'introduzione dei cambiamenti in alcuni atti legali della Federazione Russa" [Об охоте и о сохранении охотничьих ресурсов и о внесении изменений в отдельные законодательные акты Российской Федерации – ФЗ 2009б]

<sup>21</sup> La legge "Sull'allevamento delle renne" del 02 novembre 1998 [№ 46 ЗАО «Об оленеводстве»];

La legge "Sugli insediamenti nel circondario autonomo Yamalo-Nenec" del 28 dicembre 2005 [№ 113 ЗАО «О факториях в Ямало-Ненецкого автономном округе»];

La legge "Sul supporto statale alle comunità dei popoli indigeni del Nord e alle organizzazioni, che si occupano dei mestieri tradizionali del circondario autonomo Yamalo-Nenec" del 28 dicembre 2005 [№ 114 ЗАО «О государственной поддержке общин коренных малочисленных народов Севера и организаций, осуществляющих виды традиционной хозяйственной деятельности на территории Ямало-Ненецкого автономного округа»];

La legge "Sulla protezione dell'ambiente e la vita tradizionale dei popoli indigeni del Nord nel circondario autonomo Yamalo-Nenec" del 6 ottobre 2006 [№ 49 ЗАО «О защите исконной среды обитания и традиционного образа жизни коренных малочисленных народов Севера в Ямало-Ненецком автономном округе»];

La legge "Sul folclore dei popoli indigeni del Nord nel circondario autonomo Yamalo-Nenec" del 3 dicembre 2007 [№ 110 ЗАО «О фольклоре коренных малочисленных народов Севера в Ямало-Ненецком автономном округе»];

Oltre a queste otto leggi ne esistono numerose altre che proteggono i diritti degli indigeni in differenti settori.

La legge del 2006 “Sulla politica della famiglia, il sostegno sociale, la protezione dei diritti e gli interessi della famiglia, la maternità, la paternità e l’infanzia nel circondario autonomo Yamalo Neneç” [О семейной политике, социальной поддержке, защите прав и законных интересов семьи, материнства, отцовства и детства в ЯНАО] assicura il supporto statale ai figli dei popoli indigeni, che vivono secondo i costumi tradizionali. La legge invita a cercare le forme d’istruzione migliori per i bambini dei popoli autoctoni (le scuole familiari presso gli insediamenti nomadi e i collegi) e assicura la possibilità di ricevere un’istruzione inella lingua madre. Secondo la legge regionale del 2006 in tutte le scuole deve essere introdotta la “componente etnica”, cioè le materie che riguardano la cultura e i mestieri tradizionali, lo studio della geografia, della politica e dell’etnologia locale.

Nel 2012 nel circondario autonomo Yamalo-Neneç è stato creato il Consiglio sullo sviluppo permanente dei popoli indigeni della regione. Il compito più importante del Consiglio è proprio la creazione del sistema di garanzie regionali dei diritti dei popoli autoctoni. Un altro organo importante che si occupa dei popoli indigeni è il Dipartimento degli affari dei popoli minori dell’Amministrazione della regione. In tutte le zone del circondario autonomo sono presenti i rappresentanti di questo organo. Il Dipartimento cura numerosi programmi di sviluppo per i popoli autoctoni, tra i quali il progetto “Approvvigionamento per le abitazioni dei rappresentanti dei popoli minori Nordici” ed il progetto “La cultura, la lingua e la vita tradizionale dei popoli minori Nordici”. Sempre qui agisce anche un’Associazione dei popoli minori del Nord che si chiama “Yamal per le generazioni future” [Ямал – потомкам], creata nel 1989. L’associazione agisce negli interessi della conservazione della cultura locale: si svolgono seminari in lingua, *workshop* dei mestieri tradizionali, festival folcloristici. Tra l’altro, organizzano feste speciali, come quella dedicata agli allevatori di renne o ai pescatori, che sono divenute famose in tutto il Paese e sono diventate un vero *brand* nordico. “Yamal per le generazioni future” si occupa anche del supporto giuridico ai rappresentanti dei popoli minori<sup>22</sup>.

Le priorità politiche di protezione dei diritti dei popoli indigeni si esprimono anche nei principi di formazione degli organi del potere. La legge statale in questo caso non prevede nessun privilegio per i popoli minori mentre il sistema regionale nel circondario autonomo Yamalo Neneç prevede 3 seggi su 22 nel Consiglio Legislativo (il più importante organo legislativo della regione). Inoltre, secondo lo statuto del circondario autonomo Yamalo Neneç, a partire dal 1998 il Presidente o il Vice Presidente della Duma del circondario dovrebbe essere scelto tra i deputati appartenenti ai popoli minori indigeni.

---

La legge “Sul conferimento di alcuni poteri statali all’amministrazione locale con lo scopo di supportare gli insediamenti, il trasferimento della merce dagli insediamenti, l’approvvigionamento della popolazione indigena della tundra con la legna” del 20 dicembre 2007 [№ 143 ЗАО «О наделении органов местного самоуправления отдельными государственными полномочиями по поддержке факторий, доставке товаров на фактории, обеспечению дровами тундрового населения из числа коренных малочисленных народов Севера»];

La legge “Sulle lingue dei popoli minori indigeni del Nord nel circondario autonomo Yamalo-Neneç” del 5 aprile 2010 [№ 48 ЗАО «О родных языках коренных малочисленных народов Севера на территории Ямало-Ненецкого автономного округа»];

La legge “Sui territori con gestione ambientale tradizionale di importanza regionale nel circondario autonomo Yamalo-Neneç” del 5 maggio 2010 [№ 52 ЗАО «О территориях традиционного природопользования регионального значения в Ямало-Ненецком автономном округе»].

<sup>22</sup>Questa associazione nel suo grembo ha cresciuto una generazione di rappresentanti con una solida preparazione economica e politica, i quali adesso spesso si occupano della protezione dei diritti degli indigeni ai livelli più alti.

La protezione dei popoli indigeni avviene non solo a livello regionale e federale, ma anche a livello internazionale<sup>23</sup>. Infatti la Federazione Russa ha partecipato attivamente all'organizzazione ed allo svolgimento dei due Decenni ONU sui Popoli Indigeni della Terra (1994-2004; 2005-2015). Infatti è stata la Russia il primo stato-membro delle Nazioni Unite a creato un comitato speciale nazionale per l'elaborazione del programma per i Decenni per i popoli indigeni ed è stata anche il primo Paese che ha presentato il rapporto sul secondo decennio il 20 aprile 2015. Per la realizzazione dei progetti del secondo Decennio, nel Paese sono stati spesi 83 mld di rubli e grazie all'impegno preso sono stati raggiunti notevoli risultati: i progetti sull'educazione hanno assicurato che il 98,8% dei rappresentanti degli indigeni al di sopra dei 15 anni hanno fatto sì che conseguissero un'istruzione scolastica e il 12% un'istruzione universitaria. L'attenzione particolare per la conservazione delle lingue locali ha permesso l'ingresso di 97 lingue indigene nel sistema educativo; di queste, 73 sono insegnate nelle scuole e 24 sono le lingue nelle quali avviene anche l'insegnamento stesso. Durante il Decennio si è raggiunta una notevole diminuzione della mortalità infantile e l'aumento delle nascite.<sup>24</sup>

Nonostante vi sia la costante presenza russa nel dialogo circa le problematiche delle popolazioni indigene a livello internazionale, ancora oggi sussistono alcune lacune che ostacolano l'avvicinamento delle norme locali a quelle definite dagli organismi internazionali.

La Federazione Russa ad oggi non ha ancora ratificato la Convenzione 169 ILO "Sui diritti dei popoli indigeni e tribali" entrata in vigore nel 1989. Questa rappresenta una vera base internazionale per i diritti dei popoli minori, la Convenzione riconosce la proprietà terriera, l'uguaglianza e la libertà. La ratifica della Convenzione è stata sospesa per un lungo periodo, visto che questa decisione richiederebbe alcuni cambiamenti importanti nella legislazione statale. Così, l'articolo 14 della Convenzione ILO 169 assicura agli indigeni il diritto sulle terre del loro habitat naturale: "*i diritti di proprietà di possesso sulle terre che questi popoli abitano tradizionalmente devono essere loro riconosciuti*", mentre la legislazione russa non prevede il riconoscimento del diritto di proprietà ad una popolazione in base all'appartenenza etnica. L'articolo 15 invece assicura che "*devono essere salvaguardati in modo speciale i diritti dei popoli interessati alle risorse naturali delle loro terre. Questi diritti comprendono, per questi popoli, la partecipazione all'utilizzo, alla gestione ed alla conservazione di queste risorse*". La Convenzione prevede, nel caso in cui lo Stato mantenga la proprietà sui minerali e su altre risorse, che i Governi siano obbligati a stabilire se qualsiasi programma di sfruttamento o di ricerca possa minacciare gli interessi dei popoli indigeni. Fino ad ora tali procedure non sono ben definite in Russia, non sono neanche risolte in modo chiaro le regole di compensazione per gli indigeni nel caso in cui i loro territori vengano occupati dalle industrie, come non sono definite le regole degli spostamenti verso i nuovi territori.

Il governo dovrebbe adottare misure adeguate per l'identificazione delle terre tradizionalmente occupate dai popoli interessati e garantire l'effettiva tutela dei loro diritti di proprietà e di possesso non al di sotto degli standard internazionali. Però, appare evidente, che la mancanza di una base giuridica adeguata sia un ostacolo serio per la ratifica della Convenzione ILO 169.

---

<sup>23</sup> Tra gli accordi internazionali, che riguardano direttamente o indirettamente la protezione degli indigeni, firmati dalla Federazione Russa, possiamo nominare la Dichiarazione delle Nazioni Unite sui Diritti dei Popoli Indigeni (2007), la Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionali (1995), la Convenzione internazionale sui diritti civili e politici (1966), la Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (1965), la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (1950), la Convenzione per la prevenzione e la repressione del delitto di genocidio (1948), la dichiarazione di Rio sull'ambiente e lo sviluppo (1992), la Convenzione sulla diversità biologica (1992), la Commissione internazionale per la caccia alle balene (1946), la Strategia di Siviglia (1995), lo Statuto delle Nazioni Unite (1945), lo Statuto del Consiglio d'Europa (1949).

<sup>24</sup> Ministero della Cultura della Federazione Russa, Il rapporto sul secondo decennio per i popoli indigeni: URL: [http://mkrf.ru/ministerstvo/departament/detail.php?ID=651222&SECTION\\_ID=72639](http://mkrf.ru/ministerstvo/departament/detail.php?ID=651222&SECTION_ID=72639) (ultima consultazione: 30.08.2016)

### 3. Inuit: la storia di un successo tutto canadese

Con il termine indigeno “Inuit” (plurale di *Inuk*, “uomo”), s’intende definire una piccola popolazione, socio-culturalmente ben determinata, con un preciso e complesso ordinamento giuridico. Le popolazioni Inuit sfiorano oggi 155.000 abitanti, distribuiti su piccole zone di tundra nella regione artica: il Canada settentrionale (Quebec, Labrador e Nunavut), gli Stati Uniti (Alaska), la Groenlandia e la Russia settentrionale (penisola di Chukotka). La denominazione “eschimese” (“mangiatorie di carne cruda”) è inadeguata<sup>25</sup>.

Gli Inuit si spostano seguendo un regime di transumanza, che segue le stagioni e gli spostamenti degli animali da cacciagione. A causa della loro vita nomade, non si sono stanziati in una sola nazione. Nonostante ciò, un primo fattore di comunanza fra queste popolazioni sono le lingue parlate. La contiguità con regioni di lingua diversa non ha mai intaccato o influenzato l’unità della loro lingua che continua ad essere parlata omogeneamente tra tutte le comunità Inuit. Il numero totale di parlanti si assesta sui 90.000: di cui 3.000 in Alaska, 30.000 in Canada, 50.000 in Groenlandia, e altri 7.000 vivono in Danimarca. Le lingue Inuit appartengono alla sottofamiglia di lingue yupik-Inuit, che a sua volta appartiene alla più estesa famiglia eschimo-aleutina. L’Inuit ha delle varietà parlate che corrispondono più o meno agli insediamenti nelle aree interessate: i dialetti inupiat (inupiatun, qawiaraq) si parlano nell’Alaska settentrionale, i dialetti inuvialuktun (siglitun, inuinnaqtun, natsilingmiutut) si parlano nel nord-ovest del Canada, i dialetti inuktitut (nunatsiavummiutut, nunavimmiutut, aivilimmiutut) si parlano nel nord-est del Canada e i dialetti groenlandesi (kalaallisut, tunumiisut) negli insediamenti più ad est.



Ad ogni stanziamento corrisponde una diversa popolazione, ci sono gli *aleutini* e gli *inupiat* che vivono in Alaska, più precisamente gli aleutini si sono stanziati sulle isole aleutine nel sud ovest dell’Alaska. Gli *inupiat* abitano invece le zone interne e settentrionali del paese, contrariamente agli

<sup>25</sup> Con la parola "Eschimese" (fabbricante di racchette da neve), si indicano due principali gruppi etnici: gli Inuit (dell'estremo nord dell'Alaska, del Canada e della Groenlandia) e gli Yupik (dell'estremo occidente dell'Alaska e delle zone ad est della Russia). Gli Inuit e gli Yupik parlano due lingue diverse (Inuktitut e Yup'ik) che hanno comunque notevoli somiglianze dialettali.

Tale esonimo, adoperato da Algonchini e Cree per indicare genericamente i popoli della zona artica, è da Inuit e Yupik ritenuto dispregiativo. La parola deriva dal cree aayaskimeew, che significa "fabbricante di racchette da neve". Da considerarsi invece paraetimologia, la molto pubblicizzata derivazione dalla parola anishinabe ashkipok che significa "mangiatori di carne cruda".

*athabaskan* che si trovano al sud sempre nelle zone interne o vicini le pendici delle Brooks Ranger, sopra il circolo polare artico; mentre di diversa etnia sono gli *yuit* che vivono in Siberia, gli *athabascamel* Nord America, i *tinghit* e gli *haida* nell'Arcipelago Alexander, e ciascuna di queste popolazioni si suddivide in ulteriori sottogruppi. Infine, i *tinghit* e gli *haida* vivono nel sud est, quasi al confine con lo stato di Washington e gli *yuit* al nord sullo stretto di Bering e sull'isola di San Lorenzo.

### 3.1 Introduzione storico-giuridica

Alla base della cultura e della struttura sociale degli Inuit si trovano soprattutto i principi di condivisione e cooperazione e la rigidità delle leggi imposte fra gli Inuit sulla caccia. Ad esempio, il divieto categorico di cacciare qualunque razza di animale in accoppiamento, rivela la loro lungimiranza e saggezza nello sfruttamento delle risorse della terra e del mare, dimostrando inoltre il loro interesse nel preservare le generazioni future<sup>26</sup>. Le forme di insediamento urbano attestate fino agli anni Quaranta e Cinquanta, confermano la loro abitudine a spostare interi agglomerati, costruendo accampamenti semi stanziali, tanto da consentirgli lo sfruttamento più intenso delle risorse offerte dal mare e dalla terra nella stagione in cui erano più abbondanti<sup>27</sup>. A partire dalla fine del XVIII Secolo la loro cultura si scontrò per la prima volta con i balenieri da poco spostatisi nel Circolo Polare Artico mentre, nel secolo successivo, l'industria del commercio di pelli andò a sostituire l'industria baleniera.

Nella seconda metà del Novecento, gli Inuit scelsero di stanziarsi in agglomerati urbani che consentissero loro servizi che rispondessero meglio alle loro esigenze ovvero in zone in cui potesse stabilirsi una maggiore facilità di scambio commerciale con le altre popolazioni<sup>28</sup>. Ciò che da una parte poteva essere considerato una forma di cambiamento positivo, il contatto ravvicinato con le culture occidentali, ha spesso però causato degli effetti traumatizzanti in una popolazione così fortemente caratterizzata dai suoi valori, dalle sue tradizioni, dagli usi e dalle abitudini e che ha spesso vissuto l'intensificarsi dei suoi rapporti con i popoli esterni come un momento particolarmente delicato.

Allo scopo di rappresentare i circa 155.000 Inuit che vivono in Alaska, Canada, Groenlandia e Russia<sup>29</sup>, nasce e si istituisce un'organizzazione internazionale: l'Inuit Circumpolar Conference (ICC), che si riunisce in assemblee ogni quattro anni<sup>30</sup>. Il popolo Inuit ha dato prova negli anni di possedere una stimata abilità diplomatica, soprattutto nel rango delle popolazioni indigene, raggiungendo primati nel campo degli accordi per la loro autonomia, come fu il caso della Groenlandia, divenuta territorio autonomo sotto la corona danese dal 1979.

Principali obiettivi e finalità dell'ICC sono diversi: rinsaldare l'unità dei gruppi Inuit nella regione, promuovere i diritti e gli interessi degli Inuit a livello internazionale, assicurare e perseguire lo sviluppo e la preservazione della cultura e della società Inuit, creare una piena ed attiva partecipazione Inuit nelle vicende politiche del Circolo Polare Artico, sviluppare ed incoraggiare politiche a lungo termine per la salvaguardia dell'ambiente artico e infine lavorare affinché i diritti umani di tutti i Popoli Indigeni siano riconosciuti.

Gli Inuit, dal canto loro, hanno vissuto negativamente il primo contatto con gli europei: questi ultimi decimarono le loro balene, portarono in quei territori malattie ed impiegarono alcuni di essi a servizio nelle loro navi<sup>31</sup>. Vittime di una colonizzazione etno-giuridica che in prima istanza fu piuttosto

<sup>26</sup>Cfr. C. Z. Jolles, *op. cit.*

<sup>27</sup>Cfr. R. Fossett, *In order to live untroubled. Inuit of the Central Arctic, 1550-1940*, Winnipeg : Manitoba UP, 2001.

<sup>28</sup> N. Kishigami, Inuit social networks in an urban setting, in P. Stern e L. Stevenson (a cura di), *Inuit critical studies*, *op. cit.*

<sup>29</sup> *Indigenous and Northern Affairs of Canada, Government of Canada*, <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/eng/1100100014187/1100100014191#sc1>

<sup>30</sup>Cfr. N. C. Fabbri, *Inuit foreign policy and international relations in the Arctic*, in L. C. Jensen and GeirHønneland, *Handbook of the politics of the Arctic*, Cheltenham, Northampton : Edward Elgar, 2015.

<sup>31</sup>R. Bassi, *Nunavut: la nostra terra*, Milano : Domus (2000).

pesante, le conseguenze di questa sono ancora percepibili e non hanno ancora finito di essere scontate. Una colonizzazione che ha cancellato, per un lungo periodo, istituzioni radicate nella tradizione giuridico-culturale dei nativi quale, ad esempio, il *song duel*, la tipica modalità pacifica di risoluzione del conflitto<sup>32</sup>. Gli antropologi del diritto, tendono ad evidenziare come, rispetto all'esperienza vissuta in altre zone del mondo come, ad esempio l'Africa, in cui si attestano innumerevoli episodi di resistenza, la cultura degli Inuit abbia quasi completamente ceduto all'acculturazione<sup>33</sup>. Gli unici retaggi sopravvissuti si registrano quasi esclusivamente nel campo di quello che si definisce "diritto di famiglia".<sup>34</sup> Per ciò che concerne l'ambito del diritto moderno, in particolar modo il diritto del lavoro e il diritto commerciale, esso s'impose in seguito alla concessione, nei primi anni Settanta del Novecento, di statuti d'autonomia in cambio di alcuni diritti di sfruttamento governativo sui territori tradizionali, circostanza che contribuì a impattare negativamente su nativi, determinando il rapido sviluppo dei primi movimenti di rivendicazione indigena nei confronti della "dominazione" occidentale<sup>35</sup>.

Nel passato gli Inuit subirono, come altri nativi americani, la durezza della politica assimilazionista che causò danni, sotto certi aspetti, irreversibili: la totale mancanza di discrezionalità etnoculturale, di sensibilità e comprensione fu l'ingrediente di una devastazione culturale di dimensioni incommensurabili. Furono modificati, forzandoli, gli usi e i costumi di questo popolo che, da sempre nomade, fu ridotto alla sedentarietà. Gente ingannevolmente spinta a barattare le preziose pellicce con oggetti inutili o pericolosi come l'alcol. Furono vittime di soprusi anche nelle fasce d'età più delicate: nella Dichiarazione canadese di Riconciliazione con i popoli aborigeni si fa chiaro riferimento, più di una volta, agli abusi fisici e sessuali subiti dai fanciulli all'interno delle scuole federali<sup>36</sup>.

### 3.2 La rappresentanza giuridica in Canada e il caso del Nunavut

In base ad un recente censimento<sup>37</sup>, effettuato dalle autorità canadesi, è stato possibile rilevare in termini numerici la presenza della popolazione Inuit in Canada; in totale sono 43.455 abitanti, distribuiti come segue: 27.070 nel Nunavut, 3.310 nei territori del Nord-Ovest (Inuvialuit), 10.750 in Quebec (Nunavik) e 2.325 nella zona di Terranova (Nunatsiavut). I territori originari degli Inuit furono venduti, sul finire dell'Ottocento, al Governo canadese. All'inizio del Novecento il governo federale ha esteso il confine della provincia del Quebec verso Nord includendo ampie porzioni di territorio Inuit, stabilendo così la propria sovranità. Queste manovre politiche furono effettuate senza chiedere esplicito consenso alla popolazione Inuit, all'organo politico che rappresenta gli Inuit del Canada, ovvero al *Tapiriit*<sup>38</sup>. Il governo federale ha successivamente espresso un sentito rammarico per questi trattamenti.

<sup>32</sup> G. M. Sider, *Skin for skin. Death and life for Inuit and Innu*, Durham : Duke UP, 2014.

<sup>33</sup> N. Wachowich, *Cultural survival and the trade in Iglulingmiut traditions*, in P. Stern e L. Stevenson (a cura di), *Inuit critical studies*, op. cit.

<sup>34</sup> J. M. Shadian, *The Politics of Arctic Sovereignty: Oil, Ice, and Inuit Governance*, Londra : Routledge, 2014. Cfr. J. Briggs, *Inuit morality play. The emotional education of a three-year old*, New Haven : Yale UP, 1999; J. Dahl, *Saqqaq*, op. cit., cap. 1.

<sup>35</sup> P. Stern, *Land claims, development and the pipeline to citizenship*, in P. Stern e L. Stevenson (a cura di), *Inuit critical studies*, op. cit.

<sup>36</sup> B. Faedda, *Nunavut, il nuovo Stato degli Inuit del Canada. Quando una "minoranza" diventa autonoma*, disponibile su <<http://www.diritto.it/articoli/antropologia/faedda7.html>>.

<sup>37</sup> *Indigenous and Northern Affairs of Canada, Government of Canada*, <https://www.aadnc-aandc.gc.ca/eng/1100100014187/1100100014191#sc1>

<sup>38</sup> Oggi, Inuit Tapiriit Kanatami.

Una prima forma di rivendicazione giuridica territoriale è stata registrata nel 1975 quando gli Inuit del Quebec, tramite un accordo con il Governo<sup>39</sup>, il *James Bay and Northern Québec Agreement*, rivendicarono alcuni territori (ai fini della caccia e della pesca) ed ottennero esigui poteri di governo. Tuttavia, la maggior parte della popolazione Inuit, allarmata dai cambiamenti avvenuti nel loro ambiente e dai problemi sociali esistenti nelle loro comunità, decise di dare vita a precisi movimenti per riacquisire il potere sulla loro posizione giuridica e sui territori sottratti.

Grazie alla forte pressione politica e giuridica esercitata, essi riuscirono alla fine degli anni Novanta ad ottenere una piccola parte del Canada, nota come Nunavut (in lingua Inuit “La nostra terra”).

Nella gestione dei rapporti tra stati e minoranze e gruppi etnici residenti nel territorio, il Canada, grazie al patto bilaterale stipulato con le popolazioni Inuit, si è guadagnata la posizione di Stato leader e punto di riferimento, raggiungendo quindi un primato invidiabile. Il *Nunavut Act* viene emendato il 10 giugno 1993 con il provvedimento denominato *Bill C-57* entrato in vigore nel 1999, ideato appositamente intorno alla possibilità di creazione dello Stato di Nunavut, ottenendo in tal modo un accordo completo con un gruppo indigeno.

Il Nunavut rappresenta il primo esempio di Stato politico americano governato autonomamente dai nativi. Da un punto di vista territoriale appartiene alla federazione canadese e di conseguenza gode di una sua autonomia in ambito educativo, giuridico e amministrativo.

All'interno di questa entità politica ha ottenuto grande rilevanza il “*Nunavut tunngavik*”, un organismo che ha il compito di amministrare il patrimonio degli Inuit; il punto di riferimento della popolazione, dal punto di vista informativo, è il *Nunatsiaq News*, di cui vengono stampate 6500 copie ogni settimana, sia in lingua inglese che in lingua inuktitut.

La popolazione Inuit di tutto il mondo ha considerato questa piccola entità territoriale federale come un modello da seguire per conseguire l'avvicinarsi all'autogoverno.



*Fig. 1. Il territorio del Nunavut*

Il governo di Nunavut essendo un ente costituzionale a tutti gli effetti deve rispondere e occuparsi di tutte le operazioni relative all'amministrazione del nuovo territorio. Grande importanza a livello decisionale viene attribuita all'*Inuit Qaujimajatuqangit (IQ)*, che incarna le conoscenze ed i valori tradizionali degli Inuit e, allo stesso tempo, guida il governo nella definizione delle decisioni, delle politiche e delle leggi che riflettono le filosofie chiave, gli atteggiamenti e le pratiche della maggioranza degli Inuit del Nunavut<sup>40</sup>.

<sup>39</sup> Cfr. *The James Bay and Northern Québec Agreement (JBNQA)*, consultabile per intero su <<http://www.gcc.ca/pdf/LEG000000006.pdf>> - esso garantiva a queste popolazioni il diritto esclusivo di caccia e di pesca su un territorio di circa 170.000 kmq

<sup>40</sup>Cfr. Nunavut Social Development Council, *Report of the Nunavut Traditional Knowledge Conference*, Iqaluit: Nunavut Social Development Council, 1998.



I rappresentanti posti all'interno del Governo non vengono scelti in base all'appartenenza partitica ma su base individuale. Inoltre, poiché intendevano ottenere un maggiore controllo sulla propria vita e sul proprio avvenire, gli Inuit riuscirono ad inserirsi attivamente all'interno della vita politica del Paese: al giorno d'oggi sono rappresentati sia nell'Assemblea Legislativa sia a livello ministeriale che territoriale; allo stesso tempo essi sono rappresentati all'interno del Parlamento canadese, sedendo sia alla Camera che al Senato<sup>41</sup>.

Esattamente per ciò che concerne il popolo canadese i residenti del Nunavut possiedono un ordinamento governativo di tipo federale ed hanno perciò diritti e responsabilità, sanciti e tutelati entrambi dalla Carta canadese dei diritti e delle libertà.<sup>42</sup> Un accordo tra il Governo del Canada e la *Labrador Inuit Association* è sfociato nella creazione del Nunatsiavut, dopo un processo triennale di rivendicazione territoriale per conto di circa 5 mila Inuit.<sup>43</sup> Il Nunatsiavut comprende 72,52 mila chilometri quadrati: gli Inuit che vi abitano sono i proprietari di 15,8 mila chilometri quadrati di terreno, mentre la rimanente area è gestita in accordo con il Governo federale: questa manovra darà la possibilità agli Inuit di controllare in misura maggiore i terreni, le risorse, le istituzioni, la giustizia ed ottenere maggiori diritti<sup>44</sup>.

L'Accordo circa le Rivendicazioni territoriali Nunavut ratifica<sup>45</sup> che il numero di Inuit impiegati nel servizio pubblico deve essere direttamente proporzionale al numero di Inuit che vivono nella società Nunavut. Insieme con i rappresentanti del governo federale, gli Inuit ricoprono posizioni di rappresentanza all'interno delle istituzioni del Governo federale canadese, istituzioni nate dall'accordo di rivendicazione territoriale.

Per mezzo di votazione segreta, il popolo di Nunavut elegge l'Assemblea legislativa composta da 19 membri (la prima si è tenuta nel marzo del 1999); tutti i membri dell'Assemblea Legislativa eleggono un garante preposto alla vigilanza di tutte le operazioni messe in atto dall'assemblea stessa, un *premier* per il potere esecutivo. Nunavut non ha alcun partito a livello territoriale; l'Assemblea legislativa del nuovo territorio opera sulla base di politiche di consenso. Le decisioni dell'Assemblea sono prese in accordo con la maggioranza dei suoi membri, piuttosto che sulla base di scelte operate attraverso un partito politico.

Sul versante organizzativo, come accennato precedentemente, il Nunavut possiede un governo strutturato in 10 *department*, ciascuno guidato da un ministro. Le elezioni territoriali sono tenute ogni cinque anni, con voto popolare. A livello federale il Nunavut è rappresentato da un membro all'interno del Parlamento e da un senatore. Per tutelare ulteriormente gli interessi della popolazione, sono stati creati altri importanti enti amministrativi: il *Nunavut Wildlife Management Board*, il *Nunavut Planning Commission*, il *Nunavut Impact Review Board*, il *Nunavut Water Board* e il *Nunavut Surface Rights Tribunal*.

Le decisioni prese dal Governo toccano alcuni importanti settori, che hanno condotto nel tempo a traguardi significativi: alla creazione di nuovi posti di lavoro nell'ambito dell'estrazione mineraria, nel settore turistico ed in quello commerciale, grazie alla piena integrazione degli Inuit che, a differenza delle popolazioni originarie conosciute come *first nations*, considera che la legislazione federale sul

---

<sup>41</sup>Governo del Canada, *Agreement between the Inuit of the Nunavut Settlement Area and Her Majesty the Queen in Right of Canada*, Ottawa: Tungavik Federation of Nunavut and Department of Indian and Northern Affairs, 1993. Cfr. M. Morazzoni, *Il popolo dei ghiacci*, Meridiani, Editoriale Domus, 2000.

<sup>42</sup>*Canadian Charter of Rights and Freedoms*, sezioni 1, 2, 3, 4, 5. (1982) La sezione 22 offre garanzie per lingue diverse dall'inglese e dal francese, le lingue ufficiali del Canada.

<sup>43</sup>Grazie a questi accordi con gli Inuit, il Governo del Canada riuscì ad ottenere un primato invidiabile: ovvero divenne il primo Paese ad aver raggiunto un accordo completo con un gruppo indigeno. In questo modo, esso si qualificò come il punto di riferimento assoluto per tutti quegli Stati che avessero voluto promuovere un progetto simile, realizzando nuovi rapporti con minoranze e gruppi indigeni interni ai propri confini. Cfr. C. Keskitalo, *Negotiating the Arctic. The construction of an international region*, New York: Routledge, 2004.

<sup>44</sup>L. Codignola e L. Brutti, *Storia del Canada*, Milano: Bompiani, 1999.

<sup>45</sup>Governo del Canada, *Agreement*, op. cit; art. 23.

territorio garantisce una piena cittadinanza nella risoluzione di problemi locali.<sup>46</sup> Quindi, secondo quanto detto finora, il Nunavut può essere considerato come una sorta di “compromesso”, il prodotto di un sistema di *multilevel governance* che prevede la partecipazione di più attori, quali il Governo federale canadese, il Governo Nunavut, le istituzioni pubbliche di Governo, le organizzazioni non governative ed infine gli Inuit.

Questi ultimi hanno dovuto adattare il loro progetto di autogoverno al federalismo canadese, riuscendo allo stesso tempo a negoziare clausole di protezione che garantiscono la loro partecipazione al processo decisionale.

In cambio della cessione del titolo aborigeno alla terra, alle acque e alle aree offshore (non vi era stato mai alcun trattato), gli Inuit hanno ricevuto pieno titolo a 136 mila miglia quadrate di territorio e i diritti minerari su 14 mila miglia quadrate (il resto è terra della Corona di proprietà federale); una quota delle *royalties* federali su petrolio, gas naturale e sviluppo minerario delle terre della Corona; il pagamento di 1 miliardo e 148 milioni di dollari canadesi (762 milioni di dollari USA) da pagare in 14 anni; il diritto di caccia su tutto il territorio; eguale rappresentazione con i governi territoriale e federale nei nuovi dipartimenti delle risorse ambientali e vita selvatica; opportunità di partecipare allo sviluppo minerario e commerciale della regione; creazione di tre nuovi parchi nazionali<sup>47</sup>.

### 3.3. La rappresentanza giuridica in Groenlandia

Nonostante i 3/4 della immensa superficie della Groenlandia siano coperti da ghiaccio permanente, rendendosi ostile ad insediamenti umani, tale territorio è abitato da individui che si identificano in tre importanti gruppi linguistici: Kalaallit lungo la costa occidentale; Inughuit a nord e Iit sulla costa orientale<sup>48</sup>.

Su una popolazione di 55 mila persone, l'80% degli abitanti in questi territori appartengono all'etnia Inuit; risalgono a circa 4.500 anni fa i primi insediamenti umani: i soggetti che abitavano queste terre erano per lo più cacciatori di mammiferi terrestri o nomadi che si spostavano in base alla pesca.

I primi contatti tra la popolazione europea e quella locale si verificarono sul finire del Settecento, in particolare a partire da quel periodo fu proprio il Governo danese ad imporsi creando uno Stato coloniale: infatti, nel 1776 esso istituì la *Real Groenlandia Trade Company*, che mantenne il monopolio sul commercio in Groenlandia fino al 1950. I primi colonizzatori danesi furono protettivi nei confronti della popolazione locale Inuit, consentendo loro di mantenere la piccola economia di sussistenza che ne consentiva il sostentamento: nonostante ciò cominciarono ad affermarsi prime forme di modernizzazione economica che hanno permesso di effettuare un passaggio alla caccia alla pesca commerciale.

Nel 1953 lo stato coloniale della Groenlandia venne abolito, divenendo parte integrante del Regno di Danimarca: dopo questo cambiamento venne avviato un intenso programma di sviluppo che portò gli Inuit ad emigrare nell'area della costa occidentale.

La rapida urbanizzazione ha diviso molti Inuit dalle loro famiglie originarie.

Nel 1979 venne promulgata l'Home Rule, che entra in vigore l'1 maggio 1979, dopo lo svolgimento d'un apposito referendum consultivo che si tenne il 17 gennaio 1979 e che vede una larga maggioranza degli elettori (pari a circa il 70% degli aventi diritto al voto) a favore della nuova

<sup>46</sup>Cfr. J. Dahl, *Saqqaq, op. cit.*, cap. 8; M. Asch, *Aboriginal and treaty rights. Essays on Law, Equality and Respect for difference*, Vancouver : British Columbia , 1997.

<sup>47</sup><http://www.aadnc-aandc.gc.ca/eng/1100100031002/1100100031005#app2>

Minister of Public Works and Government Services Canada

<sup>48</sup> I Groenlandesi definiscono se stessi con il termine Kalaallit e si riferiscono alla loro terra con la parola KalaallitNunaat, che nella lingua locale indica, per l'appunto, “terra”.

normativa<sup>49</sup>. La legge definì il quadro giuridico-politico destinato a quei territori, alla base dell'attuale governo groenlandese, chiamato *Naalakkersuisut*: il potere decisionale relativo alla Groenlandia doveva essere trasferito dal *Folketing* danese al *Landsting*, un potere legislativo composto interamente da groenlandesi residenti.<sup>50</sup> Le funzioni amministrative vennero trasferite al Landsstyre, l'ente governativo locale competente in affari economici, commercio, industria, istruzione, salute, affari sociali e ambiente: grazie a queste piccole conquiste, le autorità della Groenlandia cominciarono ad aspirare ad una maggiore indipendenza dalla Danimarca. Il governo danese, dal canto suo, mantenne il controllo della difesa, degli affari esteri, della polizia e dell'amministrazione della giustizia<sup>51</sup>.

La lingua ufficiale del territorio è il *kalaallit*, una lingua Inuit: essa viene insegnata nelle scuole ed utilizzata nelle trasmissioni, nell'amministrazione, nei servizi di chiesa e nell'editoria. Dal 2009, con un referendum, essa è diventata l'unica lingua ufficiale riconosciuta da groenlandesi, che rifiutarono così lo statuto ufficiale che veniva riconosciuto anche al danese. Ne è un esempio l'articolo 35 della *Constitution Act* del 1982 in cui si sanciscono due forme di diritti: quelli derivati dai Trattati che si sono stipulati nel corso del tempo tra i nativi e la Corona e quelli cosiddetti "aborigeni" il cui contenuto è stato specificato in oltre quattrocento sentenze emesse.

Nonostante una serie di problemi ambientali, economici, sociali e sanitari, essi godono di diritti costituzionalmente protetti<sup>52</sup> - ne è un esempio l'articolo 35 della *Constitution Act* del 1982 in cui si sanciscono due forme di diritti: quelli derivati dai Trattati che si sono stipulati nel corso del tempo tra i nativi e la Corona e quelli cosiddetti "aborigeni" - anche se il loro modo di vita tradizionale è minacciato dalla modernizzazione economica e dalle campagne internazionali degli animalisti che si oppongono alle loro tradizionali forme di caccia.

Dal punto di vista politico, la popolazione Inuit ha raggruppato i propri rappresentanti all'interno di due importanti partiti:

L'Inuit Ataqatigiit (ovvero in groenlandese "La Comunità Inuit"), che è un partito politico di sinistra, fondato nel 1976. Esso si batte da anni per rendere la Groenlandia uno Stato indipendente. Alle elezioni parlamentari del 2005 ha ottenuto il 22,6% dei voti e 7 seggi su 31. Nelle ultime elezioni è riuscito ad ottenere la maggioranza assoluta e a salire, quindi, al governo del Paese.

Il *Partii Inuit* (ovvero il Partito Inuit) che è un partito politico groenlandese eco-socialista e di estrema sinistra. Esso nacque nel 2009 ad opera dei parlamentari fuoriusciti dalle fila di Comunità Inuit, il partito indipendentista di sinistra.

La spaccatura all'interno di quest'ultimo partito si verificò in seguito all'approvazione di una legge specifica, ovvero "la legge della grande scala", che consentiva alle imprese straniere del settore minerario di avere delle agevolazioni sull'impiego di lavoratori stranieri. Suddette imprese potevano ottenere una riduzione delle spese sostenute per le assicurazioni sanitarie e per l'alimentazione dei lavoratori, rendendo in questo modo più conveniente l'assunzione di lavoratori stranieri. A causa del surriscaldamento del clima politico, si diffusero i timori in merito ad una esponenziale crescita della presenza di lavoratori stranieri: questo presupposto portò i dissenzienti all'interno di Comunità Inuit a

<sup>49</sup> cfr. T.SØVNDAL PEDERSEN, *The Greenland Home Rule Arrangement in brief*, in Expert Seminar on Treaties, Agreement and other constructive Arrangements between States and Indigenous People (Geneva, 15/17 December 2003), Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights, 2004.

<sup>50</sup> Cfr. A. K. Sorensen, *Denmark - Greenland in the Twentieth Century*, Copenhagen : Commission for Scientific Research, 2006, cap. "The development in the 1950's", "Adjusting the course", "The road to Home Rule" e "Appendix 3: Home Rule Parliament 1979-2000"

<sup>51</sup> Nel 1994 l'Home Rule istituì la Commissione Legale groenlandese con il compito di rivedere ed effettuare le revisioni per il sistema di giustizia del territorio. Cfr. A. K. Sorensen, *op. cit.*, p. 114 e cap. "A more Greenlandic Greenland".

<sup>52</sup> Dal 2009 è valido l' "Act on Mineral Resources and Mineral Resources Activities", la prima legge sulle risorse energetiche dopo l'implementazione della legislazione danese: oltre alla consistenza e alla specificità delle concessioni sul territorio da esplorare, si richiede che le attività si svolgano nel rispetto nell'ambiente, che è patrimonio di tutti i groenlandesi. Cfr. V. Ullbeck et al., *Responsibilities and liabilities for commercial activity in the Arctic. The example of Greenland*, Oxon : Routledge, 2016.

fondare un nuovo partito, ovvero il Partito Inuit, che alle elezioni successive del 2013 ottenne due seggi.

Come si è verificato anche per il Nunavut, in Groenlandia non vi è la completa indipendenza dal potere centrale: dal punto di vista giuridico non vi è alcun ostacolo per la creazione di un sistema di governo completamente indipendente, tuttavia le condizioni sociali, politiche e tecniche non favoriscono questo cambiamento a favore della popolazione Inuit. L'eventuale trasferimento di poteri dalle autorità canadesi o danesi ai rappresentanti Inuit o l'eventuale creazione di una giustizia indipendente, potrebbe seriamente minacciare la sovranità danese o canadese.

### 3.4 La rappresentanza giuridica in Alaska

Attualmente nel territorio dell'Alaska esistono almeno 20 gruppi etnici e diverse centinaia di villaggi tribali: tra di essi il popolo Inuit costituisce il gruppo più grande, poiché conta circa 55 mila unità<sup>53</sup>. Gli Inuit costituiscono il 16% della popolazione e vivono all'interno di comunità rurali, anche se negli ultimi decenni molti di essi si stanno spostando verso le aree urbane, in cerca di lavoro. Nonostante in Canada ed in Groenlandia tale popolo venga chiamato Inuit, ancora in Alaska sopravvive la denominazione di Eschimese<sup>54</sup>.

Prima che si verificasse un contatto con gli esploratori europei, gli Inuit vivevano in gruppi familiari estesi di tipo nomade e si dedicavano alla pesca ed alla caccia.

I primi europei a sbarcare in Alaska furono gli esploratori russi, in effetti il territorio conquistato dall'Impero russo dal 1741 al 1867, quando fu venduto agli Stati Uniti: questi ultimi imposero restrizioni ai diritti degli Inuit, anche in termini di voto. Nel 1959 l'Alaska è diventato il quarantanovesimo e il più grande stato degli Stati Uniti. Nel 1966, venne formata la Federazione Alaska dei Nativi (AFN), che chiedeva nuovi territori, nel 1968 fu scoperto il petrolio e nel 1971 il Congresso degli Stati Uniti approvò l'*Alaska Native Claims Settlement Act* (ANCSA).

Occorre precisare che rispetto a ciò che accadde in Canada ed in Groenlandia, il principio della sovranità nativa è meno radicato, forse perché il Governo americano non ha mai trattato gli Inuit come "popolo" ma come "individui".

Questi ultimi, inoltre, hanno ampiamente criticato l'ANCSA poiché intendeva imporre una struttura aziendale sulle loro forme tradizionali di Governo: essi non furono in grado di proteggere le proprie terre ed, allo stesso tempo, non ottennero alcun riconoscimento dei loro diritti di caccia e di pesca tradizionali.

Nel 1980, l'*Alaska National Interest Terre Conservation Act* ha tutelato le terre dei parchi nazionali e i rifugi della fauna selvatica, riconoscendo la priorità degli usi tradizionali delle risorse: tale normativa, tuttavia, è stata prodotta dal Governo statunitense e, pertanto, privilegiava gli interessi commerciali degli USA.

Dal 1987, in seguito agli emendamenti dell'ANCSA, le Tribù Unite dell'Alaska e la Coalizione dei Nativi si unirono formando un Consiglio con il compito di rappresentare gli interessi della popolazione Inuit e dei nativi, in collaborazione con i Governi delle tribù e dei villaggi<sup>55</sup>.

Per via di tutti questi vincoli e dipendenze è chiaro che l'indipendenza non è un'ipotesi concretizzabile nel breve termine, mentre l'autodeterminazione è possibile solo ottenendo il sostegno del Governo federale.

Poiché la maggior parte della popolazione indigena non comprendeva la lingua inglese, il Governo americano cercò di tutelare questa minoranza nel momento in cui venne chiamata alle urne: infatti, è stato impedito alle giurisdizioni di emanare leggi che potessero compromettere o interferire con il diritto di voto. Nel giugno del 2008, una giuria federale ha ordinato allo Stato di fornire varie forme di

<sup>53</sup>Il secondo gruppo più grande, dopo gli Inuit, sono i Tlingit-Haida (22.365 membri), seguiti dagli Alaska Athabaskan (18.838 membri) e dagli Aleut (16.978 membri). Gli altri gruppi sono Alutiiq, Yup'ik e Cup'ik, Eyak e Tsimshian nativi.

<sup>54</sup>Cfr supra, pp.1 nota 1

<sup>55</sup>D. Vidotto, *Il popolo dei ghiacci*, in <Scienza 2000> n.12, dicembre 1986.

assistenza agli elettori, come la traduzione della documentazione elettorale anche nelle varie lingue locali.

La questione dei diritti di voto dei nativi in Alaska è stata particolarmente significativa alla luce della scelta del partito repubblicano; contraltare di tale scelta sono state le forti penalizzazioni subite in termini di diritto alla caccia ed alla pesca. Difatti il diritto alla caccia ed alla pesca, presupposto a cui è ancorato il sostentamento (nonché trasversalmente l'identità culturale) del popolo Inuit, si è dimostrato in contrasto con gli obiettivi dello Stato americano in termini di pesca sportiva e protezione delle specie marine.

Del pari, sia i tribunali statali che federali hanno sconfitto la politica del governatore americano, che intendeva non riconoscere l'autorità sovrana delle tribù dell'Alaska ed eludere il trattamento delle questioni chiave, tra cui quelle che coinvolgono i bambini nativi dell'Alaska.

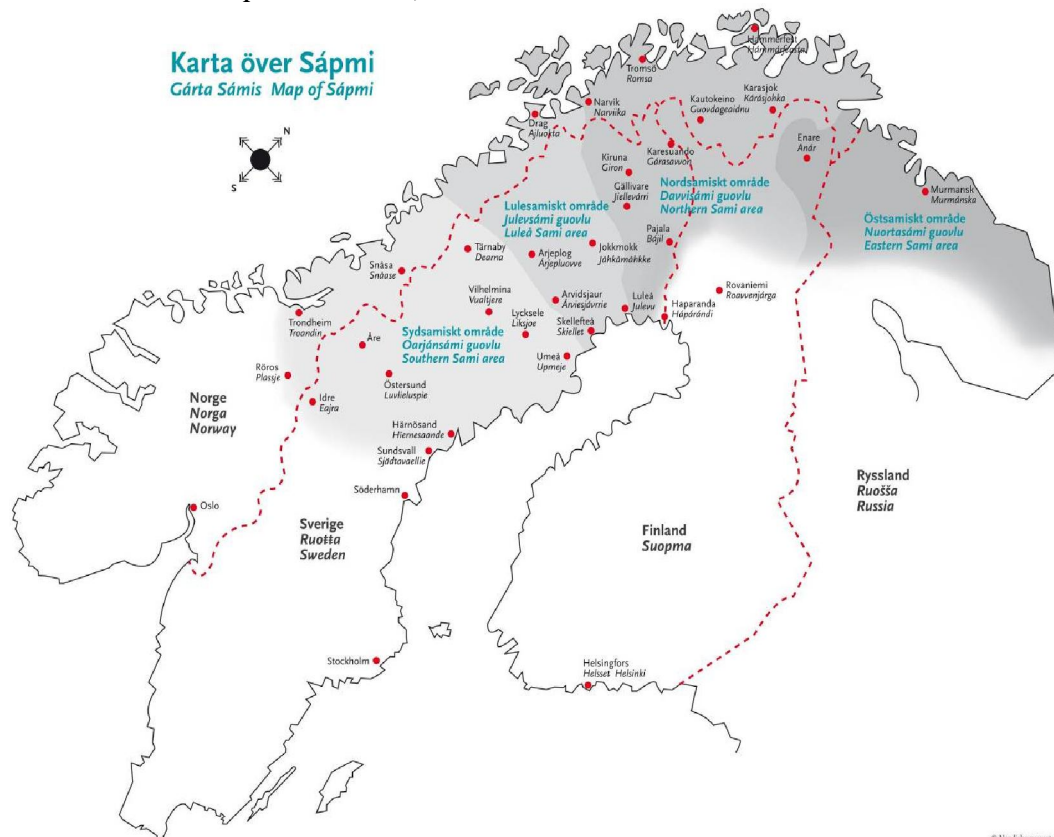
#### 4. Il complesso quadro scandinavo: il popolo Sami

##### 4.1 Un inquadramento storico-giuridico

I Sami sono stati i primi a stabilirsi nel territorio definito come “penisola scandinava”.

Attualmente, vivono in un'area denominata *Sápmi* che comprende i seguenti territori<sup>56</sup>: in Norvegia dalla Contea di Hedmark a Sud alla Contea di Finnmark a Nord, in Svezia dalla provincia di Dalarna, nel centro del paese, fino ai confini con Finlandia e Norvegia, in Finlandia copre tre municipalità al Nord (Enontekiö, Inari e Utsjoki) e parte del distretto della municipalità di Sodankylä, mentre la Russia è interessata per la penisola di Kola.

I Sami non vivono solo questi territori, molti di loro si sono insediati anche in città.



<sup>56</sup> Hicks, C. J. B., (2000), Historical Synopsis of the Sami/United Nations Relationship, consultabile su [www.theartic.is](http://www.theartic.is)

#### 4.2 Cenni storici

Il popolo Sami ha abitato le terre del Nord ben prima della nascita degli Stati nazione e dei relativi confini. Dato che essi vivevano in zone caratterizzate da diversi ecosistemi, si sono dovuti adattare al territorio per sopravvivere, attraverso la pesca, la caccia o l'allevamento delle renne.

Col passare dei secoli, poi, i gruppi etnici a cui appartengono gli attuali abitanti di Norvegia, Svezia e Finlandia si sono spinti verso i territori occupati dai Sami. I primi contatti tra i due gruppi sembra risalga al IX secolo.

La convivenza si è dimostrata disastrosa per il popolo Sami, costretto a subire un progressivo restringimento territoriale e sottoposto al pagamento di tributi.

È, però, a partire dal 1600, soprattutto durante il periodo di *nation building*, che gli Stati nordici cominciano a ripensare politiche maggiormente nazionalistiche nei confronti del popolo Sami.

Il primo documento fondamentale risale al 1751, il cosiddetto Lapp Codicil<sup>57</sup>, che formalizza la libera circolazione dei Sami attraverso i confini statali nella loro attività di allevamento della renna<sup>58</sup>. L'importanza di tale atto è sottolineata dal fatto che questo documento, che stabilisce il diritto per questo popolo di poter attraversare liberamente i territori di due Stati e la protezione da parte di questi ultimi in caso di guerra, ancora oggi è considerato come la *Magna Charta* del popolo Sami.

Lo status sociale dei Sami subisce un peggioramento nel corso del XIX secolo. Con il propagarsi del Darwinismo sociale, si diffonde l'idea che essi debbano essere educati per diventare come i popoli che abitano gli Stati scandinavi, appartenenti a una classe sociale più civilizzata. Comincia così un processo di assimilazione, che in Norvegia prende il nome di "Norvegizzazione"<sup>59</sup>. Queste politiche assimilazioniste, che differiscono da Paese a Paese, ma tutte con il medesimo scopo, continueranno fino a circa metà del XX secolo. Allo stato attuale, è difficile definire in modo esatto a quanto ammonti la popolazione Sami proprio per le conseguenze di tali politiche. È stimato comunque che si tratti di un numero compreso tra 80.000 e 90.000: la maggior parte dei quali residenti in Norvegia (50.000 - 60.000), circa 20.000 in Svezia, approssimativamente 8.000 in Finlandia e circa 2.000 in Russia. Come sarà più chiaro in seguito, pare esserci una diretta correlazione tra il numero di Sami residenti in uno Stato e le modalità in cui le politiche a loro rivolte sono state condotte.

La conseguenza più importante di questa azione è stata creare nel popolo Sami un sentimento di profonda ostilità nei confronti degli Stati nazione, di rivalsa per il mantenimento dei propri valori e il tentativo di cambiare lo *status quo*.

Nella prima metà del XX secolo, nascono vari movimenti politici Sami ma il loro potere di influenza è molto limitato. Si dovrà attendere la seconda metà del secolo, dopo la Seconda Guerra Mondiale, per avere dei significativi cambiamenti<sup>60</sup>.

Il periodo compreso tra gli anni Settanta e Ottanta è molto noto nella storia di questo popolo per le dimostrazioni, le proteste e le rivolte atte a combattere le politiche nazionali, ritenute ingiuste nei loro confronti e della loro cultura. Uno degli episodi più famosi e significativi è sicuramente quello riguardante la controversia originata dalla decisione del Parlamento norvegese di bloccare il corso del fiume Alta (1979 - 1981), situato in territori tradizionalmente occupati dal popolo Sami, costruendo una centrale elettrica. La lotta per il mantenimento del corso d'acqua si è presto trasformata in una

<sup>57</sup> Esso fa parte del trattato di Stromstad che stabilisce il confine tra Norvegia e Svezia.

<sup>58</sup> "The Sami need lands of both states. Therefore they shall, in accordance with tradition, be permitted both in autumn and spring to move with their reindeer herds across the border into the other state. [...] they shall be met with friendliness, protected and aided." Consultabile in Moretti M. (2012), *International Law and Nomadic People*, AuthorHouse, Central Milton Keynes, UK.

<sup>59</sup> Con questo termine si intende esattamente la politica di controllo degli stimoli culturali a cui erano sottoposti i bambini Sami in Norvegia, nello specifico rimuovendo tutti gli aspetti della cultura e della lingua Sami dalle loro vite.

<sup>60</sup> Risale al 1956 la costituzione del Consiglio Sami, nato dall'unione delle varie organizzazioni nazionali Sami di Svezia, Norvegia e Finlandia. Prima della nascita dei Parlamenti Sami, tale organo rappresentava il principale mezzo di rappresentanza di questo popolo a livello transnazionale.

battaglia per i diritti dei popoli indigeni. La mobilitazione è di grande portata, ma la diga viene comunque costruita. In seguito a questa controversia, però, gli incontri tra i rappresentanti dei movimenti Sami e il governo proseguono portando alla costituzione di due comitati: uno per le questioni culturali e uno per le questioni legali del popolo indigeno<sup>61</sup>. L'attività di quest'ultimo ha portato a progressive conquiste in campo giuridico (per il popolo Sami) in tutta la regione artica in particolare il formale riconoscimento di questo popolo e il suo diritto a mantenere e sviluppare i propri usi e costumi, lingua e sistema educativo.

Il riconoscimento del popolo Sami come popolo indigeno varia nei diversi paesi in cui essi abitano, nonostante ciò può essere definito popolo indigeno dell'Artico in base alla definizione dell'art. 1 della *Convenzione dell'ILO n.169 sulle Popolazioni Indigene e Tribali* del 1989.<sup>62</sup> Come tale rivendica il diritto all'autodeterminazione, ossia al raggiungimento di una maggiore autonomia per la tutela del territorio, della lingua e delle attività economiche tradizionali.

Il principio dell'autodeterminazione dei popoli<sup>63</sup> è internazionalmente riconosciuto e tutelato da diverse convenzioni. Di particolare rilievo, per la questione Sami, appaiono essere le già citate: Convenzione sui diritti politici e civili dell'ONU del 1966, che all'art. 27 recita:

In quegli Stati, nei quali esistono minoranze etniche, religiose, o linguistiche, gli individui appartenenti a tali minoranze non possono essere privati del diritto di avere una vita culturale propria, di professare e praticare la propria religione, o di usare la propria lingua, in comune con gli altri membri del proprio gruppo.<sup>64</sup>

ratificata da Norvegia, Svezia e Finlandia e la Convenzione dell'ILO n.169 sulle Popolazioni Indigene e Tribali del 1989, ratificata, fino ad oggi, solo dalla Norvegia.

Quest'ultima Convenzione ha rappresentato una tappa fondamentale per l'affermazione dei diritti di autodeterminazione per tutti i popoli indigeni, in particolare per quanto riguarda le disposizioni concernenti i diritti sulle terre.

Secondo le disposizioni dell'art. 14 della suddetta Convenzione: *I diritti di proprietà e di possesso sulle terre che questi popoli abitano tradizionalmente devono essere loro riconosciuti*<sup>65</sup> E secondo l'art. 15 della stessa: *Devono essere salvaguardati in modo speciale i diritti dei popoli interessati alle risorse naturali delle loro terre. Questi diritti comprendono, per questi popoli, la partecipazione all'utilizzo, alla gestione ed alla conservazione di queste risorse.*<sup>66</sup>

---

<sup>61</sup> Con il Finnmark Act del 2005, nato dalla collaborazione tra il governo norvegese e il Parlamento Sami, si pone fine parzialmente al lungo dibattito inerente la gestione delle terre e delle risorse idriche in territorio tradizionalmente Sami.

<sup>62</sup> This Convention applies to: 1(a) tribal peoples in independent countries whose social, cultural and economic conditions distinguish them from other sections of the national community, and whose status is regulated wholly or partially by their own customs or traditions or by special laws or regulations; (b) peoples in independent countries who are regarded as indigenous on account of their descent from the populations which inhabited the country, or a geographical region to which the country belongs, at the time of conquest or colonisation or the establishment of present state boundaries and who, irrespective of their legal status, retain some or all of their own social, economic, cultural and political institutions. 2. Self-identification as indigenous or tribal shall be regarded as a fundamental criterion for determining the groups to which the provisions of this Convention apply. 3. The use of the term *peoples* in this Convention shall not be construed as having any implications as regards the rights which may attach to the term under international law.

<sup>63</sup> Il principio di autodeterminazione dei popoli è oggi una regola di diritto internazionale positiva anzi, come afferma il Conforti, è una regola di jus cogens. Esso non è contenuto solo nei testi convenzionali ma ha acquisito carattere consuetudinario attraverso una prassi che si è sviluppata a opera delle Nazioni Unite. Vedi. **CONFORTI B.**, *Diritto Internazionale*, X edizione, ES, Napoli 2015, pg. 27

<sup>64</sup> <http://www.ohchr.org/en/professionalinterest/pages/ccpr.aspx>

<sup>65</sup> [http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100::NO:12100:P12100\\_INSTRUMENT\\_ID:312314](http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=1000:12100::NO:12100:P12100_INSTRUMENT_ID:312314)

<sup>66</sup> *Ibid*

#### 4.3 La rappresentanza del popolo Sami nei paesi Artici

Un passaggio chiave per l'affermazione del popolo Sami come popolo indigeno è rappresentato dall'istituzione, nel 1956, del Consiglio Nordico Sami. Esso nasce come organizzazione ombrello formata dalle organizzazioni dei Sami nei tre territori nordici (Norvegia, Svezia e Finlandia).

Il Consiglio Nordico Sami rappresenta la prima espressione dello spirito pan-Sami, con lo scopo di consolidare le affinità tra la popolazione divisa tra i diversi Stati, perseguire il riconoscimento dei Sami come nazione e promuovere i diritti economici, sociali e culturali dei Sami nelle rispettive legislazioni. Nel 1991 anche i Sami russi si sono uniti al Consiglio che ha cambiato nome in *Consiglio Sami* in modo da riflettere l'inclusione dei Sami russi.

Il risultato più significativo raggiunto dalle organizzazioni Sami tramite il Consiglio Nordico Sami è stata l'istituzione di Parlamenti propri in Norvegia, Svezia e Finlandia, riunitisi nel 1998 nel Consiglio Parlamentare Sami.

L'intervento politico del popolo Sami all'interno dei tre Paesi artici si sviluppa su due canali: un canale diretto e uno indiretto.

Il canale diretto è rappresentato dall'azione che i Sami svolgono nelle municipalità e nei Parlamenti nazionali. In nessuno di tre Paesi sono previsti dei posti in Parlamento per i Sami<sup>67</sup>. In effetti nessun rappresentante Sami è stato mai eletto nell'*Eduskunta* (Parlamento Finlandese) e nel *Riksdag* (Parlamento svedese); il solo Paese che ha avuto dei parlamentari Sami è stato la Norvegia, dove nel 1906 è stato eletto il primo Sami nello *Storting* (Parlamento norvegese): Isak Saba, e nel 1993, Johanne Gaup e Mimmi Bæivi.<sup>68</sup> L'influenza esercitata attraverso il canale diretto è più evidente nelle diverse municipalità, dove è più facile per i Sami dialogare con gli altri attori politici. In Finlandia e Svezia, infatti, la presenza dei Sami nelle municipalità è evidente e molto più corposa di quanto sia possibile osservare all'interno delle istituzioni nazionali<sup>69</sup>.

Per quanto riguarda il canale indiretto, esso è rappresentato dai diversi Parlamenti Sami, che fungono da collettori di istanze delle varie organizzazioni Sami sui diversi territori e rappresentano l'interlocutore privilegiato delle istituzioni nazionali dei tre Paesi. Tutti e tre i Parlamenti vengono eletti attraverso elezioni basate su un registro nel quale ci si iscrive volontariamente.

#### 4.4 I Sami in Norvegia

Il primo Paese in cui è stato istituito il Parlamento Sami è stato la Norvegia, dove nel 1987 lo *Storting* ha istituito, con il Sami Act, il Parlamento Sami (*Sametinget*)<sup>70</sup>, che ha tenuto la sua prima sessione nel 1989.

Il "Sami Act", adottato dal Parlamento norvegese nel giugno del 1987, ha come scopo quello di permettere al popolo Sami di preservare e sviluppare la propria lingua, cultura e modo di vivere.<sup>71</sup> Sulla base di tale atto è stato aggiunto, nel 1988, un articolo specificatamente dedicato ai Sami nella Costituzione norvegese, come primo risultato dell'attivismo Sami nel Paese; l'art.110, che afferma il riconoscimento costituzionale del popolo Sami come popolo indigeno: è *responsabilità delle autorità*

<sup>67</sup> In nessuno dei paesi nordici è prevista una norma costituzionale che assicuri e garantisca la rappresentanza della minoranza Sami nei Parlamenti Nazionali.

<sup>68</sup> Josefson, Eva. (2007) *The Saami and the National Parliaments: Channels for Political Influence*. 2 Gáldu Čála - Journal of Indigenous Peoples Rights, 11.

<sup>69</sup> *Ibid*

<sup>70</sup> The Sámi Act - Act of 12 June 1987 No. 56 concerning the Sameting (the Sami parliament) and other Sami legal matters. Art 1.2 *The Sami people are to have their own nation-wide Sameting elected by and among the Sami population.* <https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/the-sami-act/id449701/>

<sup>71</sup> The Sámi Act - Act of 12 June 1987 No. 56 concerning the Sameting (the Sami parliament) and other Sami legal matters . Art. 1.1 *The purpose of the Act is to enable the Sami people in Norway to safeguard and develop their language, culture and way of life* <https://www.regjeringen.no/en/dokumenter/the-sami-act/id449701/>



dello Stato creare le condizioni che permettano al popolo Sami di preservare e sviluppare la loro lingua, cultura e il loro modo di vivere.<sup>72</sup>

Il Sami Act dispone di tutte le questioni relative all'elezione dei parlamentari nel *Sametinget*, al funzionamento del Parlamento stesso e attribuisce al Parlamento Sami il potere di intervenire su qualsiasi materia sia ritenuta di propria competenza.<sup>73</sup> Per quanto riguarda la questione del diritto alla terra e della tutela delle risorse naturali dei Sami, è doveroso ricordare che la Norvegia è stato l'unico dei paesi nordici a ratificare la Convenzione dell'ILO n.169 e quindi, in base agli articoli 14 e 15 della stessa, il governo è tenuto a consultare la popolazione Sami per qualsiasi atto preveda un intervento sul loro territorio.

L'attività più nota del popolo Sami è l'allevamento della renna, base dell'economia tradizionale per secoli, oggi svolta da meno del 20% della popolazione, considerando i tre Stati scandinavi nel loro complesso.

La gran parte delle rivendicazioni popolari che si sono susseguite nel corso del tempo hanno riguardato in gran parte la volontà da parte Sami di acquisire diritti sullo sfruttamento delle terre per l'allevamento delle renne.

Sono stati stipulati vari accordi, a cominciare dal Lapp Codicil del 1751 e relative convenzioni successive firmate tra Norvegia e Svezia, passando per il Reindeer Husbandry Act del 1978, fino ad arrivare al Finnmark Act nel 2005 e all'emendamento del Reindeer Husbandry Act nel 2007. La gestione dell'allevamento delle renne avviene a livello nazionale, regionale e locale.

Il Finnmark Act sancisce uno storico traguardo per quanto concerne l'effettiva protezione delle terre e delle risorse<sup>74</sup> destinate ai Sami nella Contea di Finnmark<sup>75</sup>. Ha trasferito, infatti, ai Sami e alla popolazione della regione di Finnmark i diritti sulle terre e acque della contea. L'accordo istituisce la nascita della Commissione Finnmark che ha lo scopo di stabilire i diritti sulle terre e le risorse idriche su cui ancora non ci sono disposizioni (sezione 5). Dopo le indagini della Commissione, essa stila un rapporto in cui indica chi dovrebbe essere il proprietario della terra, quali diritti d'uso dovrebbe avere e su quali circostanze si basa la valutazione (Sezione 36). Nasce anche un Tribunale speciale per dirimere le dispute sui diritti delle terre collegate alle conclusioni della Commissione Finnmark.

Con l'emendamento del 2007 al Reindeer Husbandry Act del 1978, viene riconosciuto al popolo Sami il diritto esclusivo di allevare le renne nelle aree preposte alla pastorizia. Per beneficiare di questo diritto, però, gli allevatori sono tenuti a dimostrare di appartenere a una delle grandi famiglie di allevatori Sami. Tale diritto permette l'usufrutto di alcune aree a prescindere dalla loro proprietà. Con questo emendamento viene ristabilito un ruolo fondamentale per la *siida*, la classica e storica comunità di allevatori di renne. Circa il 40% dei terreni norvegesi (East-Finnmark, West-Finnmark, Troms, Nordland, Nord-Trøndelag and Sør-Trøndelag/Hedmark) sono utilizzabili dai circa 2800 Sami che praticano tale attività.

---

<sup>72</sup> The Norway Constitution. Art 110a *It is the responsibility of the authorities of the State to create conditions enabling the Sami people to preserve and develop its language, culture and way of life.*

<https://www.stortinget.no/en/Grunnlovsjubileet/In-English/The-Constitution--Complete-text/>

<sup>73</sup> The Sámi Act - Act of 12 June 1987 No. 56 concerning the Sameting (the Sami parliament) and other Sami legal matters. Art. 2.1 *The business of the Sameting is any matter that in the view of the parliament particularly affects the Sami people. The Sameting may on its own initiative raise and pronounce an opinion on any matter coming within the scope of its business. It may also on its own initiative refer matters to public authorities and private institutions, etc.*

<sup>74</sup> Da notare, però, uno dei limiti maggiori di questo Atto è che non riguarda la pesca, altra fondamentale attività dei Sami. Ci sono però studi al riguardo per apportare modifiche nel futuro.

<sup>75</sup> Con il Finnmark Act del 2005 lo Stato norvegese ha trasferito il 95% (circa 46000 km<sup>2</sup>) dell'area della contea di Finnmark agli abitanti della regione.

Per maggiori informazioni consultare il testo <http://www.wipo.int/wipolex/en/details.jsp?id=11129>

Essendo la lingua un fattore vitale per la sopravvivenza dell'identità di un popolo, la Norvegia è stato il primo Paese in ordine di tempo a salvaguardare a livello legislativo la lingua Sami, nel 1987 grazie al già citato Sami Act (Capitolo 3).

Ad oggi, grazie all'attività del Parlamento Sami, vengono portate avanti numerose iniziative per rivitalizzare l'utilizzo della lingua d'origine; tra le varie, è stato sviluppato un "Piano d'azione per rafforzare le lingue Sami", anche se i fondi destinati a questi programmi sono troppo limitati.

Per quanto concerne il sistema educativo, la Norvegia è lo Stato che ha compiuto i maggiori passi in avanti. L'Education Act (1998 e successivi emendamenti) stabilisce che tutti gli alunni Sami, indipendentemente dal luogo in cui vivono, hanno il diritto di ricevere l'insegnamento della loro lingua nativa<sup>76</sup> e di materie legate alla cultura Sami.

#### 4.5 I Sami in Svezia

In Svezia, il popolo Sami è stato riconosciuto in Costituzione come popolo indigeno nel 2011<sup>77</sup>, con un emendamento al documento "Gli strumenti del Governo"<sup>78</sup> del 1974. In particolare sono state aggiunte due disposizioni a favore dei Sami.

La prima riguarda la protezione della vita culturale e sociale del popolo Sami:

*devono essere promosse le opportunità del popolo Sami e delle minoranze etniche, linguistiche e religiose di preservare e sviluppare la propria vita culturale e sociale.*<sup>79</sup>

La seconda disposizione invece riguarda l'allevamento delle renne, settore che in Svezia storicamente appartiene al popolo Sami<sup>80</sup>, importante tanto quanto in Norvegia.

In Svezia il Parlamento Sami (*Sametinget*) è stato istituito nel 1993 con il Sami Assembly Act. L'Atto stabilisce di fatto che il primo scopo del Parlamento è quello di "monitorare le questioni collegate alla cultura Sami in Svezia"<sup>81</sup>. Secondo tale atto il Parlamento Sami ha il compito di promuovere la dinamicità della cultura Sami e prendere iniziative al fine di proporre misure atte a promuovere la cultura tradizionale. Il *Sametinget svedese* non è un corpo per l'autogoverno; il Parlamento Sami ha perlopiù un compito amministrativo e legato alla diffusione della loro cultura sul territorio nazionale. A differenza di quanto avviene in Norvegia e Finlandia infatti, il Parlamento Sami svedese è riconosciuto come "autorità statale", in quanto tale è controllato dal Parlamento svedese e dal Governo<sup>82</sup> attraverso leggi, ordinanze e decisioni che riguardano i fondi.

<sup>76</sup>Per approfondimenti sull'Education Act,

cfi. [www.regjeringen.no/globalassets/upload/kd/vedlegg/grunnskole/dokumenter/educationact\\_with\\_amendments\\_entered\\_2013.pdf](http://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kd/vedlegg/grunnskole/dokumenter/educationact_with_amendments_entered_2013.pdf)

<sup>77</sup> Per la prima volta in Costituzione si fa esplicito riferimento al "popolo" Sami (Sami people), differenziandolo dalle altre minoranze presenti sul territorio, e mostrando, in questo modo, un'apertura verso il diritto all'autodeterminazione, universalmente riconosciuto ai popoli indigeni.

<sup>78</sup> La Costituzione svedese è costituita da 4 leggi fondamentali: **1** Strumento di governo del 1974 **2** Atto di successione del 1809 **3** Libertà di stampa del 1949 **4** Legge fondamentale sulla libertà di espressione del 1991. La più importante è la cosiddetta *Strumento di Governo del 1974*, che stabilisce i principi fondamentali della vita politica del paese, la definizione di diritti e libertà.

<sup>79</sup>Sweden's Instrument of Government Art.2

[https://www.constituteproject.org/constitution/Sweden\\_2012.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Sweden_2012.pdf?lang=en)

Questo articolo risulta essere molto importante per il riconoscimento dei Sami come popolo indigeno in Svezia, in quanto per la prima volta in Costituzione i Sami vengono riconosciuti come popolo (*Sami people*) e dunque differenziati dalle altre minoranze religiose e linguistiche.

<sup>80</sup> Sweden's Instrument of Government. Art 17

*The right of the Sami population to practise reindeer husbandry is regulated in law.*

[https://www.constituteproject.org/constitution/Sweden\\_2012.pdf?lang=en](https://www.constituteproject.org/constitution/Sweden_2012.pdf?lang=en)

<sup>81</sup> Sami Assembly Act of 1992 <http://www.notisum.se/rnp/sls/lag/19921433.HTM>

<sup>82</sup> Il Ministero dell'agricoltura, del cibo e della pesca è responsabile per gli affari dei Sami.

Josefsen, Eva. (2007) *The Sami and the National Parliaments: Channels for Political Influence*. Gáldu Čála - Journal of Indigenous Peoples Rights, 11.

Per quanto riguarda la rappresentanza nel Parlamento nazionale nessun Sami è mai stato eletto nel Parlamento svedese. E per la questione del diritto alla terra e all'utilizzo delle risorse naturali, ricordiamo che la Svezia non ha ratificato la Convenzione n. 169 dell'ILO. Tutte le decisioni riguardanti dunque l'utilizzo delle terre e delle risorse naturali sono regolati da leggi nazionali.

In Svezia, il primo accordo sull'allevamento della renna risale al 1886<sup>83</sup>. Esso ha costituito la base legale di tutti i trattati successivi.

Il Reindeer Grazing Act nel 1971, riprendendo il primo Atto, riconosce al popolo Sami il diritto di utilizzare le terre e le risorse idriche in alcune aree geografiche definite dalla legge: per tutto l'anno nei territori appartenenti ai Sami, le Contee di Norrbotten e Västerbotten oltre alla Contea di Jämtland; nel periodo che va da ottobre ad aprile anche nei territori di proprietà (dopo aver ricevuto il consenso del legittimo possessore) al di fuori delle aree Sami. Tale possibilità si basa sul principio dell'*immemorial prescription*: i Sami occupavano i territori oggi posseduti dagli attuali proprietari ben prima della stessa costituzione dello Stato svedese. I diritti per l'allevamento delle renne sono esclusivamente per i Sami e sono limitati ai Sami che vivono in *sambys* (comunità designate) e praticano tale attività come principale mezzo di sostentamento.

Grazie al caso Taxed Lapp Mountain (1981), la Corte Suprema svedese ha stabilito poi, che l'uso e l'occupazione<sup>84</sup> delle terre tradizionali Sami può costituire la base per ottenere diritti di proprietà su quei terreni, senza però che tali territori siano stati poi demarcati chiaramente.

In Svezia non c'è nessuna legislazione che protegge specificamente la lingua Sami, ma la firma dell'*Act on National Minorities and National Minority Languages* fa sì che alla lingua Sami siano garantite speciali protezioni in determinati distretti amministrativi. Nelle 17 municipalità che costituiscono questa zona, i Sami hanno il diritto di utilizzare il loro idioma sia con le autorità statali che per tutto il percorso educativo. Le scuole Sami, create negli anni Novanta, sono gestite da un consiglio scolastico nominato dal Parlamento Sami. Il limite, anche per il caso svedese, è la mancanza di personale che parli la lingua Sami, soprattutto nelle municipalità non appartenenti ai territori Sami.

#### 4.6 I Sami in Finlandia

La Costituzione finlandese attribuisce al popolo Sami la definizione di popolo indigeno. La sezione 17 infatti esplicitamente parla di popolo indigeno e riconosce ai Sami il diritto di preservare la loro autonomia culturale<sup>85</sup>; l'art 121 attribuisce autonomia amministrativa ai Sami all'interno della loro terra d'origine e l'autonomia su tematiche riguardanti la lingua e la cultura<sup>86</sup>. Nel 1995 il Parlamento finlandese ha adottato l'Atto che ha dato vita al Parlamento Sami (*Act of the Sami Parliament*). Attraverso tale atto viene affidato al Parlamento Sami il compito di occuparsi delle questioni riguardanti ogni minaccia all'identità culturale del popolo indigeno<sup>87</sup>. Rilevante, e peculiare rispetto a

<sup>83</sup> Torp E., "The Legal Basis of Sami Reindeer Herding Rights in Sweden", *Arctic Review on Law and Politics*, Vol 4, 1/2013, pp. 43-61.

<sup>84</sup> A livello giudiziario, per provare l'uso tradizionale e l'occupazione, i Sami devono dimostrare l'utilizzo dell'area su cui chiedono i diritti di proprietà per almeno novant'anni consecutivi. Il che è piuttosto complesso visto che il popolo Sami tradizionalmente non lascia tracce fisiche sui territori usati per il pascolo.

<sup>85</sup> Costituzione della Finlandia. Art. 17. *The Sami, as an indigenous people, as well as the Roma and other groups, have the right to maintain and develop their own language and culture. Provisions on the right of the Sami to use the Sami language before the authorities are laid down by an Act. The rights of persons using sign language and of persons in need of interpretation or translation aid owing to disability shall be guaranteed by an Act.*

<http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1999/en19990731.pdf>

<sup>86</sup> Costituzione della Finlandia. Art. 121: *Provisions on self-government in administrative areas larger than a municipality are laid down by an Act. In their native region, the Sami have linguistic and cultural self-government, as provided by an Act.*

<http://www.finlex.fi/en/laki/kaannokset/1999/en19990731.pdf>

<sup>87</sup> Act on the Sami Parliament, 1995: *The task of the Sámi Parliament is to look after the Sámi language and culture, as well as to take care of matters relating to their status as an indigenous people.*

<http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1995/en19950974.pdf>

ciò che avviene negli altri due paesi, appare essere la sezione 9 del Sami Act, che stabilisce un obbligo per le autorità di negoziare con i Sami per ciò che concerne tutte le importanti questioni che possano influenzare direttamente o indirettamente il loro status di popolo indigeno, incluse le materie riguardanti l'utilizzo e le concessioni delle terre<sup>88</sup>. Tuttavia, i Sami non hanno sicurezza in materia di diritti sulle terre in Finlandia, perché il 90% della terra Sami appartiene al governo, e la Finlandia non ha ratificato la Convenzione ILO n. 169, quindi la legislazione corrente non garantisce nessun diritto specifico ai Sami per la sicurezza delle loro attività economiche tradizionali sulle terre.

A differenza di quanto succede in Norvegia e Finlandia, l'allevamento della renna non è riservato ai Sami ma qualunque cittadino dell'Unione Europea può svolgere questa attività. Con il Finnish Reindeer Husbandry Act del 1990 le autorità statali sono tenute a consultare le cooperative di allevatori di renne quando devono essere implementate misure sui terreni dello Stato che hanno effetti sostanziali sull'allevamento delle renne. Ci sono stati vari negoziati tra il governo finlandese e il Parlamento Sami per trovare un terreno comune su cui trovare una soluzione per i diritti sulla terra ma attualmente la situazione rimane irrisolta.

Il Finnish Sami Parliament Act stabilisce che ai Sami, in qualità di popolo indigeno, deve essere garantita autonomia culturale per le questioni che riguardano la lingua e la cultura. Il Parlamento può fare proposte alle autorità statali per quanto concerne tutte le misure che direttamente o indirettamente riguardano lo status dei Sami come popolo indigeno. Nella realtà dei fatti, però, il Parlamento ha un potere decisionale molto limitato.

Il Sami Language Act del 2003 prevede che il popolo Sami abbia il diritto di utilizzare la propria lingua davanti a determinate autorità statali e in riferimento a determinate procedure legali e amministrative, specialmente nelle municipalità Sami (Sezione 2). In pratica però molte di queste misure non sono implementate, soprattutto per la mancanza di personale che conosca la lingua Sami. Negli ultimi anni si è comunque cercato di dare vita a programmi per rivitalizzare la conoscenza della lingua Sami.

## 5. Multiculturalismo: la sfida vinta dall'Italia

Vicende storiche eterogenee e multifforme susseguitesi nel corso dei secoli hanno fatto sì che sul territorio italiano insistano dodici minoranze linguistiche, stanziate sia lungo i territori di confine sia all'interno del Paese. Nella prima categoria rientrano le comunità slovene, ladine, valdostane e le comunità germanofone come i carinziani, i cimbri, i mocheni, i tedeschi ed i walser. Nella seconda invece possiamo elencare le comunità albanesi, catalane, franco-provenzali, croate, greche ed occitane. Una menzione a parte meritano le popolazioni sarde che hanno visto riconosciuta, grazie alla peculiarità della loro storia insulare, la loro lingua come idioma da tutelare. Così come i sardi, anche il friulano ha ricevuto il medesimo riconoscimento come lingua autonoma rispetto a quelle italo-romanze.

Vantando tali numerose e varie lingue minoritarie, l'Italia è sicuramente un Paese molto attivo a livello legislativo in questo settore.

Il riconoscimento della tutela delle lingue e delle minoranze storiche presenti nel nostro Paese è stato tuttavia frutto di un lungo processo evolutivo a partire dall'unificazione dello Stato Italiano durante la seconda metà dell'Ottocento. La concezione prevalente dello Stato liberale fu quella di adottare la lingua ufficiale corrispondente al concetto di "Nazione", secondo i precetti della Rivoluzione Francese, relegando l'utilizzo delle lingue minoritarie alla sfera privata e familiare.

La fine della Grande Guerra e l'annessione allo Stato italiano del Tirolo Meridionale e della Venezia Giulia, rispettivamente germanofone, croate e slovene, riportarono all'attenzione pubblica lo spinoso problema della tutela delle minoranze linguistiche e della loro autonomia, in

---

<sup>88</sup> Act on the Sami Parliament, 1995: *The authorities shall negotiate with the Sámi Parliament in all far reaching and important measures which may directly and in a specific way affect the status of the Sámi as an indigenous people.*  
<http://www.finlex.fi/fi/laki/kaannokset/1995/en19950974.pdf>

contrapposizione al principio di nazionalità adottato nei decenni precedenti. Le iniziative, sorte nel primo dopoguerra, volte a riconoscere un certo grado di autonomia locale a queste popolazioni, furono stroncate con l'avvento del Fascismo e delle sue politiche repressive, aventi lo scopo di "italianizzare" e sopprimere le identità etniche e culturali entrate a far parte dello Stato italiano, spesso con metodi che andavano contro i più semplici principi democratici di rispetto e tolleranza come l'italianizzazione dei cognomi ed il divieto di insegnamento della lingua tedesca. Vari studi hanno dimostrato che, pur evolvendosi da terminologie prese in prestito dalla lingua maggioritaria, le lingue minoritarie non smettono mai di perdere significato per i parlanti perché esprimono la solidarietà e l'appartenenza ad un gruppo specifico. E così è stato per le minoranze linguistiche dello Stato italiano.

Il primo passo verso il riconoscimento ufficiale delle lingue minoritarie italiane è avvenuto con la Costituzione del 1948 (art. 6: "*La Repubblica tutela con apposite norme le minoranze linguistiche*") e successivamente con la legge quadro n. 482 del 15 dicembre 1999 (art. 2: "*(...) la Repubblica tutela la lingua e la cultura delle popolazioni albanesi, catalane, germaniche, greche, slovene e croate e di quelle parlanti il francese, il franco-provenzale, il friulano, il ladino, l'occitano e il sardo*") e il successivo regolamento di attuazione. La legge riconosce il diritto delle minoranze di apprendere la propria lingua materna in tutti i gradi di istruzione, l'utilizzo della propria lingua nella pubblica amministrazione e prevede lo stanziamento di fondi specifici volti a tutelare ed a promuovere la specificità linguistico-culturali di tali popolazioni.

La legislazione italiana ha addirittura preceduto quella europea della "Carta Europea per le lingue minoritarie e regionali" (ECRML), in quanto la Costituzione, come preannunciato all'inizio, già nel 1948 ha previsto una tutela delle minoranze linguistiche sia implicita con gli artt. 9 e 21, sia esplicita con il già citato art. 3 e l'art. 6.

La Costituzione italiana, attraverso l'art.116, ha previsto inoltre la nascita di cinque regioni a Statuto Speciale, nate in tempi e per ragioni diverse. Tutte sono tuttavia accomunate da esigenze socio-linguistiche e geografiche diverse dal resto d'Italia. Le prime regioni a Statuto speciale furono quattro: Sicilia, Sardegna, Valle d'Aosta e Trentino Alto-Adige. In Sicilia sorsero i primi moti indipendentisti già a partire dalla fine della Seconda Guerra mondiale e si sciolsero nel 1951, a seguito delle concessioni del governo di Roma. L'autonomia del Trentino Alto-Adige e della Valle d'Aosta fu concessa in seguito ad accordi transfrontalieri con la finalità di tutelare rispettivamente la minoranza tedesca e la minoranza francese stanziate in quei territori. Qui la prima Assemblea Regionale si tenne nel 1946 ma successivamente si divise nelle due Province Autonome di Trento e Bolzano.

Lo Statuto speciale al Friuli Venezia Giulia fu accordato solo nel 1963 alla luce della sua delicata posizione geografica, a confine tra il mondo slavo, germanico e latino e per la questione di Trieste e le contese territoriali con la Jugoslavia.

Le competenze delle regioni a Statuto speciale non sono uguali per tutte poiché sono regolate dai singoli Statuti speciali regionali. La grande riforma del Titolo V della Costituzione, attraverso il capovolgimento delle materie a "competenza esclusiva" delle regioni, ha concesso più autonomia alle regioni a Statuto ordinario, andando a ridurre le particolarità delle regioni a Statuto speciale. Tuttavia la riforma costituzionale del 2001 ha optato per il mantenimento di tale forma di asimmetria del regionalismo italiano. Da un canto il legislatore di revisione costituzionale ha, infatti, confermato (art. 116 Cost.) che il Friuli-Venezia Giulia, la Sardegna, la Sicilia, il Trentino-Alto Adige, e la Valle d'Aosta dispongono di forme e condizioni particolari di autonomia, secondo i rispettivi statuti adottati con legge costituzionale; dall'altro ha previsto (art. 10, l. cost. n. 3 del 2001) che «sino all'adeguamento dei rispettivi statuti, le disposizioni della presente legge costituzionale si applicano

anche alle Regioni a statuto speciale e alle province autonome di Trento e Bolzano per le parti in cui prevedono forme di autonomia più ampie rispetto a quelle già attribuite»<sup>89</sup>.

Ciò che contraddistingue le regioni a Statuto ordinario con le regioni a Statuto speciale è la diversa potestà legislativa: se per le prime è possibile adottare leggi di attuazione e integrazione alle leggi statali e approvare leggi nelle loro materie di competenza che non vadano al di là dei principi fondamentali dello Stato, le seconde possono legiferare avendo come limite solo le norme costituzionali, i principi dell'ordinamento giuridico dello Stato e gli obblighi internazionali, hanno quindi una potestà legislativa primaria.<sup>90</sup>

### 5.1 Il caso del Trentino e dell'Alto Adige

Questa analisi si concentra sull'esperienza del Trentino Alto-Adige, quale esempio virtuoso di convivenza multiculturale all'interno del panorama italiano. Grazie alla sua posizione geografica, è stata una terra di frontiera nel corso dei secoli, incrocio di culture e lingue diverse, passaggio tra due realtà - quella a Nord e quella a Sud delle Alpi - la quale è stata in grado di preservare nel tempo una propria peculiarità e unità culturale, quella stessa su cui sono fondate tutt'oggi le basi della sua autonomia.

Un recente articolo<sup>91</sup> apparso sul prestigioso quotidiano statunitense The New York Times dal titolo "*Storico compromesso multiculturale dell'Italia*", ha analizzato la storia del Trentino-Alto Adige, regione italiana, germanofona e ladina, quale modello di armonia da esportare in altre regioni multiculturali d'Europa. Il Trentino Alto-Adige rappresenta un'eccellenza nata proprio dal compromesso tra le spinte nazionaliste della maggioranza germanofona e la politica centralista del governo di Roma, il quale ha concesso alla regione negli ultimi quarant'anni un'autonomia politica e governativa. Il particolare regime tributario di cui gode ha permesso di far crescere il territorio rendendolo la regione meglio amministrata d'Italia, nonché fonte di ammirazione tra le restanti regioni nonostante un processo non privo di elementi negativi rappresentati dagli attacchi terroristici dei separatisti tra gli Anni Cinquanta e gli Anni Ottanta. Tuttavia oggi rappresenta un sistema che permette a tutti di sentirsi pienamente cittadini senza dover rinunciare al senso di comunità, infatti "*l'espansione dei poteri del governo locale fa sentire sia chi parla italiano che i germanofoni parte di una comunità*".

L'accordo storico tra i Ministri degli esteri italiano (De Gasperi) e austriaco (Gruber) del 5 settembre 1946, a margine dei lavori della Conferenza di pace di Parigi, pose le basi per la tutela della minoranza tedesca in SudTirolo, annesso all'Italia in seguito al Trattato di Saint-Germain.

L'Accordo di Parigi<sup>92</sup> prevede all'art. 1 la completa eguaglianza di diritti degli "*abitanti di lingua tedesca della provincia di Bolzano e di quelli dei vicini comuni bilingui della provincia di Trento rispetto agli abitanti di lingua italiana*" nel quadro delle disposizioni speciali destinate a salvaguardare il carattere etnico e lo sviluppo culturale ed economico del gruppo di lingua tedesca. In particolare l'art. 1 garantisce ai cittadini di lingua tedesca l'insegnamento nella loro lingua materna, l'equiparazione della lingua tedesca alla lingua italiana nelle pubbliche amministrazioni, nella nomenclatura topografica bilingue, il ripristino dei nomi di famiglia tedeschi che siano stati italianizzati nonché la parità di diritti nell'accesso a pubblici uffici allo scopo di attuare una più soddisfacente distribuzione degli impieghi tra i gruppi etnici.

L'art. 2 riconosce "*alle popolazioni delle zone sopradette l'esercizio di un potere legislativo ed esecutivo regionale autonomo*", sancendo quindi la vera autonomia per la provincia di Bolzano e per "*i vicini comuni bilingui della provincia di Trento*".

<sup>89</sup> [http://www.gruppodipisa.it/wp-content/uploads/2011/11/perniciaro.def\\_.pdf](http://www.gruppodipisa.it/wp-content/uploads/2011/11/perniciaro.def_.pdf)

<sup>90</sup> Cfr. CARETTI P., De SIERVO U., Istituzioni di Diritto Pubblico, VIII ed., Giappichelli Editore, Torino, 2006, pg. 349

<sup>91</sup> [http://www.nytimes.com/2014/03/25/world/europe/italys-historic-multicultural-compromise.html?\\_r=0](http://www.nytimes.com/2014/03/25/world/europe/italys-historic-multicultural-compromise.html?_r=0)

<sup>92</sup> <http://www.regione.taa.it/codice/accordo.aspx>

Il punto di arrivo dell'attuazione dell'Accordo è il 12 giugno 1992, con il rilascio della cosiddetta "quietanza liberatoria"<sup>93</sup>, con cui si concluse la controversia aperta nel 1960 dall'Austria contro l'Italia davanti alle Nazioni Unite, riguardante la mancata attuazione di tale accordo.

Un così ampio riconoscimento di autonomia risiede nella storica e sempre spiccata tradizione autonomistica del territorio alpino da cui sorge il Trentino Alto-Adige e dalla volontà di risolvere pacificamente il problema della convivenza tra gruppi linguistici differenti senza ricorrere a soluzioni drastiche come lo spostamento delle popolazioni - esperienza peraltro già vissuta dagli altoatesini con le cosiddette "opzioni", l'obbligo cioè per i residenti di lingua tedesca e ladina di una scelta fra il trasferimento nei territori del Reich o l'abbandono totale della propria identità etnica.

Il 26 febbraio del 1948 fu approvato il primo Statuto d'autonomia con uno schema tripolare: la Regione e le due Province di Bolzano e di Trento. L'attuazione dell'autonomia ed il rispetto dell'accordo De Gasperi-Gruber causò non poche tensioni e, come già anticipato, una serie di attentati dinamitardi. Solo nel 1969 fu approvato il "Pacchetto di misure a favore delle popolazioni altoatesine", base su cui si fonda il secondo Statuto regionale del 1972 tutt'ora in vigore. Il nuovo Statuto assegna alle due province di Trento e Bolzano una serie di competenze fino ad allora detenute dalla regione, cui si se ne aggiungono altre trasferite dallo Stato<sup>94</sup>.

Le Commissioni Paritetiche "Stato-Autonomie"<sup>95</sup> sono state istituite al fine di dare attuazione allo Statuto. È necessario sottolineare che tra le novità più importanti apportate dallo Statuto del 1972 vi è

<sup>93</sup> Cfr. <http://www.provinz.bz.it/729212/it/storia/alto-adige-1972-1992.asp>

<sup>94</sup> Cfr. Capo III, Funzione delle Province. Art. 8.

Le province hanno la potestà di emanare norme legislative entro i limiti indicati dall'art.4, nelle seguenti materie: ordinamento degli uffici provinciali e del personale ad essi addetto; toponomastica, fermo restando l'obbligo della bilinguità nel territorio della provincia di Bolzano; tutela e conservazione del patrimonio storico, artistico e popolare; usi e costumi locali ed istituzioni culturali (biblioteche, accademie, istituti, musei) aventi carattere provinciale; manifestazioni ed attività artistiche, culturali ed educative locali, e, per la Provincia di Bolzano, anche con i mezzi radiotelevisivi, esclusa la facoltà di impiantare stazioni radiotelevisive; urbanistica e piani regolatori; tutela del paesaggio; usi civici; ordinamento delle minime proprietà colturali, anche agli effetti dell'art. 847 del codice civile; ordinamento dei "masi chiusi" e delle comunità familiari rette da antichi statuti o consuetudini; artigianato; edilizia comunque sovvenzionata, totalmente o parzialmente, da finanziamenti a carattere pubblico, comprese le agevolazioni per la costruzione di case popolari in località colpite da calamità e le attività che enti a carattere extra provinciale, esercitano nelle province con finanziamenti pubblici; porti lacuali; fiere e mercati; opere di prevenzione e di pronto soccorso per calamità pubbliche; miniere, comprese le acque minerali e termali, cave e torbiere; caccia e pesca; apicoltura e parchi per la protezione della flora e della fauna; viabilità, acquedotti e lavori pubblici di interesse provinciale; comunicazioni e trasporti di interesse provinciale, compresi la regolamentazione tecnica e l'esercizio degli impianti di funivia; assunzione diretta di servizi pubblici e loro gestione a mezzo di aziende speciali; turismo e industria alberghiera, compresi le guide, i portatori alpini, i maestri e le scuole di sci; agricoltura, foreste e corpo forestale, patrimonio zootecnico ed ittico, istituti fitopatologici, consorzi agrari e stazioni agrarie sperimentali, servizi antigrandine, bonifica; espropriazione per pubblica utilità per tutte le materie di competenza provinciale; costituzione e funzionamento di commissioni comunali e provinciali per l'assistenza e l'orientamento dei lavoratori nel collocamento; opere idrauliche della terza, quarta e quinta categoria; assistenza e beneficenza pubblica; scuola materna; assistenza scolastica per i settori di istruzione in cui le province hanno competenza legislativa; edilizia scolastica; addestramento e formazione professionale. Art. 9.

Le province emanano norme legislative nelle seguenti materie nei limiti indicati dall'art.5.: polizia locale urbana e rurale; istruzione elementare e secondaria (media, classica, scientifica, magistrale, tecnica, professionale e artistica; commercio; apprendistato; libretti di lavoro; categorie e qualifiche dei lavoratori; costituzione e funzionamento di commissioni comunali e provinciali di controllo sul collocamento; spettacoli pubblici per quanto attiene alla pubblica sicurezza; esercizi pubblici, fermi restando i requisiti soggettivi richiesti dalle leggi dello Stato per ottenere le licenze, i poteri di vigilanza dello Stato, ai fini della pubblica sicurezza, la facoltà del Ministero dell'interno di annullare d'ufficio, ai sensi della legislazione statale, i provvedimenti adottati nella materia, anche se definitivi. La disciplina dei ricorsi ordinari avverso i provvedimenti stessi è attuata nell'ambito dell'autonomia provinciale incremento della produzione industriale; utilizzazione delle acque pubbliche, escluse le grandi derivazioni a scopo idroelettrico; igiene e sanità, ivi compresa l'assistenza sanitaria e ospedaliera; attività sportive e ricreative con i relativi impianti ed attrezzature.

<sup>95</sup> Le Commissioni paritetiche sono organi previsti dagli statuti delle cinque Regioni ad autonomia speciale: Friuli Venezia Giulia (art. 65); Sardegna (art. 56); Sicilia (art. 43); Trentino-Alto Adige (art. 107); Valle d'Aosta (art. 48-bis). Gli statuti di queste regioni vengono attuati, per le materie e gli ambiti previsti, da norme approvate con la forma di decreto

la tutela, oltre della minoranza linguistica tedesca, anche della minoranza ladina<sup>96</sup> presente in entrambe le Province.

---

legislativo. Il procedimento prevede che sullo schema della norma di attuazione dello statuto speciale sia sentita la Commissione paritetica; in seguito al positivo parere della Commissione, lo schema viene sottoposto alla deliberazione del Consiglio dei Ministri, promulgato e pubblicato sulla Gazzetta ufficiale. Gli statuti della Regione Sardegna e della Regione Valle d'Aosta prevedono che sullo schema di norma di attuazione già valutata favorevolmente dalla Commissione paritetica si esprima preventivamente il Consiglio regionale. Le Commissioni sono composte di un uguale numero di rappresentanti dello Stato e della Regione. Sono nominate con decreto del Ministro per gli affari regionali; il decreto ha natura costitutiva per i componenti di parte statale e ricognitiva dei componenti di parte regionale. I rappresentanti possono essere confermati o sostituiti a ogni cambio di governo statale o regionale, o quando se ne presenti la necessità istituzionale.

Cfr. <http://www.affariregionali.it/attivita/affari-regionali/rapporti-con-le-regioni-autonome/commissioni-paritetiche/>

I ladini sono una minoranza linguistica situata nel cuore delle Dolomiti, suddivisa in tre province contigue: Bolzano (Val Badia e Val Gardena), Trento (Val di Fassa) e Belluno (nei comuni di Livinallongo, in ladino Fodom, Colle Santa Lucia, in ladino Col, e Cortina d'Ampezzo, in ladino Anpezo). Dal 1511 e fino alla prima guerra mondiale i ladini erano riuniti nel Tirolo sotto l'Impero austro-ungarico. A seguito del trattato di pace con cui il Tirolo meridionale (Südtirol) fu annesso all'Italia, i ladini passarono sotto la sovranità italiana. Il 5 maggio 1920 i rappresentanti delle cinque valli ladine si radunarono al Passo Gardena per protestare contro il diniego dell'autodeterminazione e per chiedere il riconoscimento quale gruppo etnico distinto. In un primo momento sembrava che il Governo volesse ascoltare le loro richieste e nel censimento del 1921 gli abitanti poterono dichiararsi ladini, ma dopo la marcia su Roma del 28 ottobre 1922 i fascisti presero il potere e smembrarono la minoranza ladina nelle tre diverse province, come risultano oggi. Con l'avvento della Repubblica, le popolazioni ladine delle province di Trento e di Bolzano hanno trovato nell'autonomia speciale del Trentino-Alto Adige/Südtirol il riconoscimento della loro natura di minoranza linguistica e, alla pari dei due gruppi maggiori, le prerogative e le tutele che, nello statuto speciale e nelle norme di attuazione, garantiscono la preservazione e la continuità della loro identità storica. Già lo statuto di cui alla legge costituzionale n. 5 del 1948, di seguito «statuto del 1948», fondava il riconoscimento delle tre minoranze sul principio di assoluta parità (articolo 2), assumeva la tutela specifica della minoranza ladina con l'obbligo dell'insegnamento scolastico nella lingua materna (articolo 15) e della lingua materna (articolo 87) e introduceva il principio di rappresentanza proporzionale sul quale si fonda ancora oggi la partecipazione dei tre gruppi linguistici agli organi di governo della regione, delle province e degli enti locali nei rispettivi territori (articolo 30, terzo comma, articolo 44, quarto comma, e articolo 54). Con lo statuto del 1972 la tutela delle tre identità di popolazione e di lingua raggiunge la pienezza che caratterizza oggi la loro convivenza nella regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e, in particolar modo, nelle istituzioni e nella vita sociale della provincia autonoma di Bolzano. Lo statuto del 1972 amplia la tutela individuale delle tre identità e insieme generalizza il principio della partecipazione (e della ripartizione) proporzionale dei tre gruppi linguistici nelle regole che disciplinano la formazione e l'azione degli organi di governo e delle istituzioni pubbliche nella regione.

<sup>96</sup> I ladini sono una minoranza linguistica situata nel cuore delle Dolomiti, suddivisa in tre province contigue: Bolzano (Val Badia e Val Gardena), Trento (Val di Fassa) e Belluno (nei comuni di Livinallongo, in ladino Fodom, Colle Santa Lucia, in ladino Col, e Cortina d'Ampezzo, in ladino Anpezo). Dal 1511 e fino alla prima guerra mondiale i ladini erano riuniti nel Tirolo sotto l'Impero austro-ungarico. A seguito del trattato di pace con cui il Tirolo meridionale (Südtirol) fu annesso all'Italia, i ladini passarono sotto la sovranità italiana. Il 5 maggio 1920 i rappresentanti delle cinque valli ladine si radunarono al Passo Gardena per protestare contro il diniego dell'autodeterminazione e per chiedere il riconoscimento quale gruppo etnico distinto. In un primo momento sembrava che il Governo volesse ascoltare le loro richieste e nel censimento del 1921 gli abitanti poterono dichiararsi ladini, ma dopo la marcia su Roma del 28 ottobre 1922 i fascisti presero il potere e smembrarono la minoranza ladina nelle tre diverse province, come risultano oggi. Con l'avvento della Repubblica, le popolazioni ladine delle province di Trento e di Bolzano hanno trovato nell'autonomia speciale del Trentino-Alto Adige/Südtirol il riconoscimento della loro natura di minoranza linguistica e, alla pari dei due gruppi maggiori, le prerogative e le tutele che, nello statuto speciale e nelle norme di attuazione, garantiscono la preservazione e la continuità della loro identità storica. Già lo statuto di cui alla legge costituzionale n. 5 del 1948, di seguito «statuto del 1948», fondava il riconoscimento delle tre minoranze sul principio di assoluta parità (articolo 2), assumeva la tutela specifica della minoranza ladina con l'obbligo dell'insegnamento scolastico nella lingua materna (articolo 15) e della lingua materna (articolo 87) e introduceva il principio di rappresentanza proporzionale sul quale si fonda ancora oggi la partecipazione dei tre gruppi linguistici agli organi di governo della regione, delle province e degli enti locali nei rispettivi territori (articolo 30, terzo comma, articolo 44, quarto comma, e articolo 54). Con lo statuto del 1972 la tutela delle tre identità di popolazione e di lingua raggiunge la pienezza che caratterizza oggi la loro convivenza nella regione Trentino-Alto Adige/Südtirol e, in particolar modo, nelle istituzioni e nella vita sociale della provincia autonoma di Bolzano. Lo statuto del 1972 amplia la tutela individuale delle tre identità e insieme generalizza il principio della partecipazione (e della



I pilastri dello Statuto sono da un lato il bilinguismo e dall'altro il principio di "proporzionalità", strumento fondamentale per permettere uno sviluppo economico equilibrato, che consiste nell'equa ripartizione degli incarichi pubblici e accesso ai servizi sociali attraverso delle quote assegnate a tutte le minoranze linguistiche presenti nel territorio.

Come compimento della progressiva parificazione dei tre gruppi linguistici che ha ispirato le riforme statutarie del 1971 e del 2001, il 15 marzo 2013 è stata presentata alla Camera la proposta di legge "Modifiche allo statuto speciale per il Trentino-Alto Adige in materia di tutela della minoranza linguistica ladina della provincia di Bolzano"<sup>97</sup>, la quale prevede un terzo Vicepresidente della Giunta provinciale oltre al tedesco e all'italiano, una componente ladina nelle Commissioni Paritetiche, nel Consiglio di Stato<sup>98</sup>, nel TAR, negli organi di vertice degli enti locali intermedi e degli enti pubblici di rilevanza provinciale e le disposizioni a favore del gruppo ladino in alcune procedure di riesame dei capitoli di bilancio.

Le competenze legislative sono stabilite dallo Statuto - in via generale - negli articoli 4, 5, 6 e 7 per la regione; 8, 9 e 10 per le province autonome. Altre attribuzioni di competenza sono inoltre sparse nel testo statutario. Negli articoli 4 e 5 e rispettivamente 8 e 9 le competenze sono individuate per grandi settori d'intervento e secondo un criterio che ne distingue le tipologie in base ai vincoli e ai limiti che il legislatore deve rispettare. Ferma restando l'applicazione dei limiti tipici generali della potestà legislativa regionale, tradizionalmente si distingue fra alcuni tipi di competenza.

**Competenza primaria o esclusiva:** in una serie di materie la regione e la provincia hanno il potere esclusivo di approvare leggi, rispettando solo i limiti di carattere generale (come i principi della Costituzione e dell'ordinamento giuridico italiano, gli obblighi internazionali, i principi contenuti nelle leggi di riforma economico-sociale). In queste materie lo Stato non potrebbe disporre per l'ambito locale ma solo fissare principi generali (di grande riforma) vincolanti per il legislatore regionale e provinciale. Una sintesi delle competenze primarie di maggior rilievo vede:

- a livello regionale: accanto alla competenza sui propri uffici e sul proprio personale, l'ordinamento degli enti pararegionali, l'ordinamento degli enti locali, degli enti sanitari, delle camere di commercio; lo sviluppo della cooperazione, il libro fondiario; le circoscrizioni comunali; il servizio antincendi (con delega obbligatoria delle funzioni amministrative alle province).

Di non immediata collocazione (ma probabilmente da ricondurre a una competenza di tipo prevalentemente primario) sono le competenze della regione in materia di istituzione di nuovi comuni e modifica delle relative circoscrizioni (art. 7 statuto), di iniziativa popolare e referendum sulle leggi regionali (art. 60 statuto);

- a livello provinciale: l'ordinamento provinciale e il personale, l'ordinamento finanziario, la tutela del patrimonio storico e culturale e la toponomastica, l'urbanistica e le espropriazioni, la tutela dell'ambiente e del paesaggio, l'artigianato, l'edilizia pubblica, la viabilità e le opere pubbliche, le miniere e le acque minerali, le opere di prevenzione e di pronto soccorso per calamità pubbliche, le fiere e i mercati, le comunicazioni e i trasporti, i servizi pubblici locali, il turismo, l'agricoltura e le foreste, la caccia e la pesca, l'assistenza sociale, l'addestramento e la formazione professionale, la scuola materna, l'assistenza e l'edilizia scolastica.

**Competenza secondaria o concorrente o ripartita:** in questa ipotesi il legislatore regionale e provinciale deve rispettare, oltre che i limiti generali stabiliti per l'esercizio delle competenze esclusive, anche i principi fondamentali stabiliti dallo Stato nelle proprie leggi (leggi quadro o cornice). Rientrano in questo tipo di competenza:

---

ripartizione) proporzionale dei tre gruppi linguistici nelle regole che disciplinano la formazione e l'azione degli organi di governo e delle istituzioni pubbliche nella regione.

<sup>97</sup> [http://www.camera.it/\\_dati/leg17/lavori/stampati/pdf/17PDL0001120.pdf](http://www.camera.it/_dati/leg17/lavori/stampati/pdf/17PDL0001120.pdf)

<sup>98</sup> In sostituzione eventuale del membro tedesco quando previsto.

- a livello regionale: l'ordinamento delle istituzioni assistenziali; l'ordinamento degli istituti di credito a carattere regionale; l'istituzione di tributi regionali nelle materie di competenza regionale (art. 73 statuto);

- a livello provinciale: la finanza locale (art. 80 statuto), la polizia locale, il commercio e l'apprendistato, l'istruzione elementare e secondaria, il controllo sul collocamento, gli spettacoli e gli esercizi pubblici, l'incremento della produzione industriale, l'utilizzazione delle acque pubbliche, le attività sportive, l'igiene e la sanità, l'istituzione di tributi provinciali nelle materie di competenza provinciale (art. 73 statuto).

**Competenza integrativa e delegata:** sono competenze residuali (anche se non di poco rilievo), che sono indirizzate a integrare e completare in ambito regionale o provinciale (tenendo conto delle peculiarità locali) discipline generali adottate a livello statale; oppure a dare attuazione a livello locale a normative statali generali; oppure a regolare a livello locale materie che sarebbero di competenza statale ma che lo Stato ha delegato con legge. In questi ambiti sono da ricordare:

- a livello regionale: la competenza integrativa in materia di previdenza e di assicurazioni sociali (art. 6 statuto);

- a livello provinciale: la competenza integrativa in materia di collocamento e avviamento al lavoro (art. 10 statuto)

- è norma generale l'art. 17 dello statuto, che riconosce allo Stato la facoltà di attribuire alla regione o alla provincia autonoma la potestà di approvare leggi per la disciplina di servizi relativi a materie estranee alle competenze statutarie: rientrano in questo ambito, ad esempio, le ipotesi disciplinate dalla [legge 11 marzo 1972, n. 118](#), approvata per dare attuazione ad alcune misure del Pacchetto e alcune competenze in materia di organismi e funzioni locali del sistema radiotelevisivo. Alcune deleghe sono inoltre contenute in norme di attuazione di settore.

A seguito della riforma statutaria del 2001 l'art. 47 dello statuto attribuisce alle sole province autonome la nuova e importante competenza legislativa per la disciplina elettorale e sulla forma di governo della provincia: non è una competenza riconducibile alle tipologie generali sopra indicate, perché il suo esercizio è soggetto a un regime meno vincolato<sup>99</sup>.

Se, in via generale, il compito di integrare e modificare gli Statuti Speciali è affidato alle norme di attuazione, adottate nella forma di decreti legislativi del governo<sup>100</sup>, per quanto riguarda le disposizioni in materia finanziaria, questi prevedono una sorta di “decostituzionalizzazione”, prevedendo che le norme statutarie possano essere modificate attraverso una legge ordinaria dello Stato, il cui contenuto sia stato oggetto di accordo tra lo Stato e la regione (e le province autonome)<sup>101</sup>.

Pertanto, il Titolo VI dello Statuto “*Finanza della Regione e delle Province*” è stato oggetto di revisione in base al cosiddetto “Accordo di Milano” stipulato il 30 novembre 2009 tra il governo e le Province autonome di Trento e di Bolzano e confluito nella legge n. 191 del 2009<sup>102</sup>. Con l'Accordo,

<sup>99</sup> <http://www.consiglio.provincia.tn.it/istituzione/1-autonomia/il-regime-delle-competenze-legislative-e-amministrative/Pages/il-quadro-delle-competenze-legislative-secondo-lo-statuto.aspx>

<sup>100</sup> Art. 107 dello Statuto del Trentino Alto-Adige “Con decreti legislativi saranno emanate le norme di attuazione del presente statuto, sentita una commissione paritetica composta di dodici membri di cui sei in rappresentanza dello Stato, due del Consiglio regionale, due del Consiglio provinciale di Trento e due di quello di Bolzano. Tre componenti devono appartenere al gruppo linguistico tedesco. In seno alla commissione di cui al precedente comma è istituita una speciale commissione per le norme di attuazione relative alle materie attribuite alla competenza della Provincia di Bolzano, composta di sei membri, di cui tre in rappresentanza dello Stato e tre della provincia. Uno dei membri in rappresentanza dello Stato deve appartenere al gruppo linguistico tedesco; uno di quelli in rappresentanza della provincia deve appartenere al gruppo linguistico italiano.”

<sup>101</sup> Ai sensi dell'art. 104 dello Statuto del Trentino-Alto Adige si afferma che «*Fermo quanto disposto dall'articolo 103 le norme del Titolo VI e quelle dell'art. 13 possono essere modificate con legge ordinaria dello Stato su concorde richiesta del governo e, per quanto di rispettiva competenza, della regione o delle due province*».

<sup>102</sup> «Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2010)», che con i commi 107-125 modifica il T.U. delle leggi costituzionali concernenti lo Statuto Speciale (di cui al d.P.R. 31 agosto 1972, n. 670)

la Regione e le Province autonome di Trento e Bolzano hanno visto estendersi il principio dei 9/10 a pressoché tutti i tributi riferibili al territorio della Regione e delle Province, ma hanno rinunciato a una quota delle loro entrate e si sono assunte gli oneri finanziari relativi all'esercizio di ulteriori funzioni statali, conseguendo così il duplice effetto di contribuire al riequilibrio della finanza pubblica e di accrescere e valorizzare la propria autonomia. Attraverso la previsione pressoché generalizzata del principio del ritorno dei 9/10 delle imposte, l'intesa valorizza appieno le potenzialità dell'assetto finanziario speciale. L'ipotesi della compartecipazione viene infatti estesa a voci che prima non erano previste, quali ad esempio le accise sui prodotti petroliferi e sugli altri prodotti energetici, l'imposta sulle assicurazioni, l'imposta sui giochi, il contributo dei residenti al servizio sanitario nazionale sui premi assicurativi RCA, l'IVA sui prodotti importati, l'IRES e le imposte sostitutive sulle rendite finanziarie. L'art. 75 bis<sup>103</sup> dispone il recupero non solo delle entrate percepite nel territorio, ma anche di quelle afferenti all'ambito regionale e provinciale, benché affluite ad uffici situati fuori dal territorio di riferimento. Il nuovo assetto finanziario risulta quindi essere profondamente dipendente dall'andamento dell'economia locale, in questo modo determinando una forte responsabilizzazione delle Province e realizzando quindi uno degli obiettivi che tipicamente giustificano politiche fiscali in senso federale. Dal punto di vista giuridico-formale, l'Accordo di Milano rappresenta l'ennesima conferma del metodo concertativo quale principio fondamentale e garanzia della specialità<sup>104</sup>.

### 5.2 La Convenzione delle Alpi

Alla legislazione sopracitata va ad aggiungersi un'altra rivoluzione, questa volta di respiro transnazionale, che va a toccare tutti i paesi dell'arco alpino: la Convenzione delle Alpi.

Siglata il 7 novembre 1991 a Salisburgo da Austria, Francia, Germania, Italia, Svizzera, Liechtenstein e Unione Europea<sup>105</sup>, la Convenzione, giuridicamente vincolante, è entrata in vigore il 6 marzo 1995. Essa nasce dalla necessità di tutelare la biodiversità e lo sviluppo sostenibile dell'arco alpino abitato da 14 milioni di persone e meta ogni anno di circa 100 milioni di turisti e di affrontare le sfide poste dalla crescente urbanizzazione, dall'energia, dalla varietà culturale dei numerosi gruppi linguistici.

Per la prima volta un territorio montano transnazionale viene tutelato in base alla sua contiguità geografica a prescindere dai singoli confini nazionali, con la consapevolezza che un territorio condiviso deve affrontare le stesse, comuni problematiche.

La Dichiarazione adottata nel 2006 dai Ministri degli Stati membri della Convenzione delle Alpi è interamente dedicata al tema "Popolazione e cultura" e sottolinea la responsabilità di tutte le Parti alpine ed extra-alpine di tutelare le specificità culturali ed il pluralismo linguistico potenziando il dialogo, la cooperazione e lo scambio di conoscenze, in modo da coltivare e tutelare il rispetto reciproco.

Il Protocollo "Pianificazione territoriale e sviluppo sostenibile" mette in evidenza come la popolazione debba essere "*posta nelle condizioni di determinare essa stessa le prospettive del proprio sviluppo sociale, culturale ed economico*" attraverso progetti transfrontalieri capaci di far

---

<sup>103</sup> "Nell'ammontare delle quote di tributi erariali devoluti alla regione ed alle province sono comprese anche le entrate afferenti all'ambito regionale e provinciale ed affluite, in attuazione di disposizioni legislative od amministrative, ad uffici situati fuori dal territorio della regione e delle rispettive province. 2. La determinazione delle quote di cui al comma 1 è effettuata assumendo a riferimento indicatori od ogni altra documentazione idonea alla valutazione dei fenomeni economici che hanno luogo sul territorio regionale e provinciale. 3. Salvo quanto diversamente disposto con le disposizioni di cui all'articolo 107, i gettiti di spettanza provinciale dell'IRES e delle imposte sostitutive sui redditi da capitale, qualora non sia possibile la determinazione con le modalità di cui al comma 2, sono quantificati sulla base dell'incidenza media dei medesimi tributi sul PIL nazionale da applicarsi al PIL regionale o provinciale accertato dall'ISTAT."

<sup>104</sup> <http://www.federalismi.it/document/05102010114322.pdf>

<sup>105</sup> La Slovenia ha firmato il 29 marzo 1993 e il Principato di Monaco vi ha aderito sulla base di un protocollo supplementare

fronte ai drastici cambiamenti climatici e alla crescente antropizzazione dell'area, suscettibile di creare criticità legate all'utilizzo del suolo per esigenze edilizie o agricole ed al fabbisogno di infrastrutture per i trasporti e lo sviluppo industriale (ricordando che solo il 20% del territorio alpino è adatto agli insediamenti). I vari Protocolli facenti parte della Convenzione risultano essere dedicati a settori specifici ed altrettanto importanti, come la difesa e la conservazione delle funzioni ecologiche del suolo e la gestione parsimoniosa delle risorse del sottosuolo; la protezione della natura e la tutela del paesaggio attraverso la conservazione di flora e fauna e del loro habitat; la promozione di un'agricoltura in armonia con il paesaggio; la protezione degli ecosistemi forestali; la gestione del turismo nel rispetto delle esigenze ecologiche e sociali; la riorganizzazione del sistema dei trasporti e lo sfruttamento e la distribuzione dell'energia in maniera sostenibile.

Nel 2012 è stato approvato dall'Italia il [Protocollo Trasporti](#) della Convenzione delle Alpi il cui principale obiettivo consiste nell'attuare una politica sostenibile, volta a ridurre gli effetti negativi e i rischi derivanti dal traffico intra-alpino e transalpino a un livello che sia tollerabile per l'uomo, la fauna e la flora e il loro *habitat*, tra l'altro attuando un più consistente trasferimento su rotaia dei trasporti, in particolare del trasporto merci, soprattutto mediante la creazione di infrastrutture adeguate e di incentivi in linea con i criteri di mercato<sup>106</sup>. "Finalmente sarà possibile un coordinamento dello sviluppo integrato dei sistemi di trasporto transfrontalieri nell'arco alpino a tutto vantaggio dell'ambiente". Così il presidente di Legambiente Vittorio Cogliati Dezza sull'approvazione definitiva oggi alla Camera del protocollo Trasporti, dopo più di un decennio dall'approvazione della Convenzione delle Alpi [...] Oggi la modalità prevalente di trasporto per passeggeri e merci, quella su gomma, ha raggiunto una congestione tale per cui nei corridoi di transito non è quasi più possibile abitare - dice Cogliati Dezza -. Per spostare concretamente il traffico dalla strada alla rotaia occorre una politica dei trasporti che si ponga obiettivi credibili di crescita del trasporto ferroviario a medio termine, per riequilibrare e rendere più efficiente e sostenibile il sistema e che al contempo rinunci a un ulteriore potenziamento della rete stradale e autostradale". "Perciò - aggiunge il presidente di Legambiente - è necessario uno sviluppo del trasporto intermodale, con un progressivo passaggio a una fiscalità che favorisca i mezzi di trasporto a minore impatto ambientale così come indicato dal Protocollo trasporti della Convenzione delle Alpi"<sup>107</sup>. Alla luce del contenuto dell'art. 10, Trasporto su rotaia e navigazione<sup>108</sup>. L'approvazione di tale protocollo tra le stesse Parti firmatarie della convenzione, consente di azzardare un collegamento con due noti progetti relativi alle reti di trasporto trans-europee TEN-T<sup>109</sup>: la ferrovia Torino-Lione<sup>110</sup> (o Nuova Linea Torino-Lione, abbreviato spesso con NLTL, comunemente nota come TAV) tra Italia e Francia e la galleria di

<sup>106</sup> Cfr. <http://www.alpconv.org/it/organization/groups/wgtransport/default.html>

<sup>107</sup> <http://www.legambiente.it/contenuti/comunicati/finalmente-approvato-il-protocollo-trasporti-della-convenzione-delle-alpi-un-va>

<sup>108</sup> Art. 10 1. Al fine di sfruttare la particolare idoneità della ferrovia per soddisfare la domanda di trasporto a lunga distanza e al fine di un migliore sfruttamento della rete ferroviaria per la valorizzazione economica e turistica del territorio alpino, le Parti contraenti, nell'ambito delle loro competenze, sostengono: a) il miglioramento dell'infrastruttura ferroviaria tramite la costruzione e lo sviluppo di grandi assi transalpini, inclusi i relativi raccordi e adeguati terminali; b) l'ulteriore ottimizzazione gestionale e l'ammodernamento della ferrovia, in particolare per i trasporti transfrontalieri; c) i provvedimenti tesi a trasferire sulla rotaia in particolare il trasporto merci a lunga distanza, nonché ad armonizzare maggiormente la tariffazione per l'utilizzo delle infrastrutture di trasporto; d) i sistemi di trasporto intermodali, nonché l'ulteriore sviluppo della ferrovia; e) il maggiore utilizzo della ferrovia e la creazione di sinergie orientate all'utenza nel trasporto passeggeri a lunga distanza, regionale e locale. 2. Le Parti contraenti sostengono gli sforzi tesi al maggiore utilizzo delle potenzialità della navigazione al fine di ridurre la quota di transito terrestre del trasporto merci  
cfr. [http://www.alpconv.org/it/convention/protocols/Documents/trasporti\\_it.pdf](http://www.alpconv.org/it/convention/protocols/Documents/trasporti_it.pdf)

<sup>109</sup> Le reti di trasporto trans-europee (in [acronimo](#) TEN-T, dall'[inglese](#) *Trans-European Networks - Transport*), pongono la loro base giuridica sul [Trattato di Amsterdam](#) siglato il 2 ottobre [1997](#).

<sup>110</sup> Il tunnel di base transfrontaliero è lungo circa 57 km

base del Brennero o Brenner Basistunnel - BBT<sup>111</sup> un progetto per la costruzione di un [tunnel ferroviario](#) che collega [Innsbruck](#) a [Fortezza](#), ovvero l'[Austria](#) e [Italia](#).

Semplificando ma non banalizzando i fatti e al netto di ogni valutazione politica o tecnico-scientifica relativa alle motivazioni addotte a favore o sfavore del progetto, è evidente ai più che i c.d. movimenti NO TAV sono certamente più attivi nella Val di Susa rispetto alla zona dell'Alto-Adige. Riportando questa nota alla nostra trattazione, le circostanze ci indurrebbero a riflettere sulle volontà e le necessità di collegamento tra italiani e francesi e tra Nord e Sud Tirolesi nonostante la presenza della linea del confine politico.

## 6. Conclusioni

Dal punto di vista storico sicuramente possiamo affermare che tutti i casi analizzati in questa trattazione presentano similitudini e analogie riassumibili nelle vicissitudini dovute per parte ai regimi totalitari che si sono susseguiti e per altri versi a questioni legate all'appropriazione delle terre abitate dalle minoranze etno-linguistiche.

Per quanto riguarda il Canada, la progressiva acquisizione di autonomia da parte delle popolazioni Inuit rispecchia le complesse procedure che il governo di uno Stato moderno può avviare in merito al riconoscimento dei diritti di una popolazione indigena su un territorio ben determinato<sup>112</sup>. L'acculturamento progressivo di quest'ultima può a sua volta incoraggiare processi di integrazione dei nuovi cittadini alle politiche di governo dello Stato; spesso questi processi scaturiscono da negoziazioni per garantire il consenso di interventi di esplorazione ed estrazione di risorse sul territorio. Il Circolo Polare Artico, come territorio in questione, pone specifici problemi strategici, che possono sfociare nella costituzione di movimenti per la rappresentanza politica degli interessi della popolazione indigena, che può fare riferimento alle potenzialità delle conoscenze dei membri sul territorio. Questi movimenti, non ispirandosi al concetto moderno di nazione, possono cercare indicatori della comunanza di interessi in fattori di tipo geografico, come è il caso dell'ICC, che riunisce gli Inuit di diverse nazioni nel Circolo Polare Artico; per rivendicazioni più specifiche si può fare riferimento ai diversi casi di mobilitazione politica degli Inuit, affinché nei propri Stati essi possano godere dell'autonomia necessaria per poter portare i propri interessi verso istanze internazionali. Nel caso della Groenlandia, rivendicazioni sull'invasività degli interventi estrattivi e sulla preferenza di una lingua autoctona alla lingua ufficiale dello Stato colonizzatore, hanno portato a vere e proprie rivendicazioni identitarie. Pertanto, fatte queste considerazioni, per il caso specifico, alla luce dei riconoscimenti e delle concessioni fatte dal governo canadese alle popolazioni indigene, il modello italiano non risulta pertinente o applicabile. Come già esposto nel capitolo di riferimento, il Nunavut rappresenta il primo esempio di Stato politico americano governato autonomamente dai nativi.

La Federazione russa possiede una notevole esperienza pluriennale nella protezione dello stile di vita tradizionale delle minoranze etniche. La politica statale ha fatto sì che ad oggi le popolazioni indigene godano di diritti speciali nel settore economico-politico, come ad esempio importanti sgravi fiscali sulle loro attività produttive e la tutela delle specificità linguistiche e culturali.

Nonostante ciò il sistema legislativo, creato per la protezione degli indigeni in Russia, necessita di grandi cambiamenti: la presenza di numerose leggi federali e regionali, in cui le une non contemplano le altre, rende difficile l'applicazione delle norme nella pratica. Il cambiamento dovrebbe provenire dalla base: *in primis* dovrebbe essere creata a livello di legislazione statale la definizione dei "diritti dei

---

<sup>111</sup> Il progetto prevede la costruzione di un traforo ferroviario, galleria di base transfrontaliero lungo 55 km.

<sup>112</sup> *Nunavut Land Claims Agreement Act* (S.C. 1993, c. 29), 1993-06-10, *An Act respecting an Agreement between the Inuit of the Nunavut Settlement Area and Her Majesty the Queen in right of Canada*

popoli indigeni” e stilata una lista di questi. A seguire, dovrebbero essere create delle leggi che prevedano la protezione dei diritti principali<sup>113</sup>.

La soluzione giusta potrebbe essere rintracciata quindi nella creazione di un vero “Codice dei popoli indigeni della Federazione Russa”. Dal momento che l’unificazione e l’applicazione delle norme generiche per i casi particolari risulterebbero difficili da applicare, non sarebbe infatti possibile definire lo spazio per il pascolo di una renna o il fabbisogno annuale di pesce per una famiglia come non è possibile sostituire le conoscenze tradizionali ecosostenibili con dei regolamenti e quote unificate<sup>114</sup>.

Un punto fondamentale rimane la ratifica della Convenzione 169 ILO “Sui diritti dei popoli indigeni e tribali”. Sicuramente richiederà alcuni cambiamenti legislativi a livello nazionale e dovrebbe essere approvata una lista dei popoli indigeni per i quali si difenderà l’articolo 1 della Convenzione e risolvere la questione delle proprietà sulle terre tradizionali. La ratifica della Convenzione richiederà ulteriori modifiche ma la Federazione Russa potrà, grazie ad essa, beneficiare linee di guida più precise sull’argomento ed ordinare di conseguenza il sistema legislativo nazionale. Anche l’Italia, per motivazioni differenti, non ha ancora ratificato la ILO 169. L’Italia infatti, non ha ratificato la Convenzione **motivando** la sua scelta con l’assenza di popoli tribali sul proprio territorio. Il 29 aprile 2008 i deputati Zeller, Nicco e Brugger hanno presentato alla Camera dei Deputati una proposta di legge in tal senso. Prima ancora, in occasione della ratifica ed esecuzione dell’Accordo di cooperazione culturale e scientifica tra il Governo della Repubblica italiana ed il Governo della Repubblica dell’Honduras, il Sen. Martone aveva invitato il Governo italiano ad un “impegno forte per la ratifica della Convenzione ILO 169, sui diritti dei popoli indigeni e tribali” (2007). Una richiesta che venne in qualche misura ridimensionata dall’ on. Vittorio Craxi, Sottosegretario di Stato per gli affari esteri, secondo il quale sarebbe stato opportuno usare maggiore prudenza nell’adesione ad un documento così complesso.<sup>115</sup>

In definitiva, è difficile pensare di poter esportare un modello italiano nel territorio russo, incomparabile sicuramente per il numero di minoranze presenti. Sarebbe invero interessante esportarne i contenuti in particolare per quanto riguarda il sistema tributario, ossia per le percentuali di ripartizione dei tributi tra Stato centrale e Province ed il rapporto centro-periferia così come la materia della potestà legislativa nel rapporto tra legge statale (federale) e legge regionale (o provinciale) con una chiara e delineata ripartizione delle competenze. Uno dei punti forti del sistema italiano è la competenza esclusiva delle Province autonome in molte materie ed il principio dei 9/10, ossia non più il ritorno da parte dello Stato del 90% dei tributi da loro versati (con il pericolo di ritardi nella restituzione), bensì il trattenimento diretto di tali tributi da parte delle Province, garantendo in tal modo l’investimento sul territorio e lo sviluppo di quest’ultimo, in particolar modo nella promozione e nella tutela delle minoranze linguistiche.

Spostandoci sul versante europeo, è possibile constatare che nel Finnmark Acr norvegese manchi un esplicito riferimento all’attività ittica, caposaldo dell’economia Sami in quest’area. Nonostante il

---

<sup>113</sup> Il diritto sulla proprietà territoriale, che darebbe agli indigeni la possibilità di conservare i territori tradizionali, legati ai loro mestieri, appartenuti ai loro antenati;

Il diritto alla conservazione della propria lingua e cultura originale senza imporre “nuove vie di sviluppo”;

Il diritto all’utilizzo delle biorisorse sui territori tradizionali, conservando la priorità degli interessi dei popoli minori indigeni;

Il diritto di poter presentare i propri interessi al potere, avere una rappresentanza a livello politico, poter creare i propri organi di autogestione senza doverli modulare in base ai confini amministrativi;

Il diritto di poter controllare a livello giuridico la situazione delle risorse e quella economica, poter organizzare e partecipare allo svolgimento delle perizie sulle proprie terre tradizionali.

<sup>114</sup> Tishkov A, La sorte della legislazione russa sulla protezione dei popoli minori indigeni del Nord (in Russo).

URL: <http://biodat.ru/doc/lib/tishkov1.htm>

<sup>115</sup> <http://unipd-centrodirittumani.it/it/spilli/LItalia-e-la-Convenzione-169-dellOrganizzazione-internazionale-del-lavoro-sui-popoli-indigeni-e-tribali/97>

Mineral Act del 2009, nell'estremo Nord l'allevamento delle renne e lo sviluppo delle estrazioni di gas mettono ancora oggi in serio pericolo la sussistenza delle minoranze che vi abitano. In Svezia, i tradizionali territori Sami sono messi in pericolo da potenziali progetti di sviluppo dell'energia eolica e dallo sfruttamento minerario; così come accade in Finlandia a causa delle attività di carotaggio.

Una situazione comune ai tre Paesi scandinavi, in cui le attività tradizionali delle minoranze sono messe in pericolo dallo sviluppo del turismo e lo sfruttamento delle risorse, entrambi favoriti dai cambiamenti climatici.

Come più volte citato nel testo, si rileva un limitato potere dei Parlamenti Sami e una importante carenza nel sistema educativo nella previsione di insegnanti di lingua Sami.

Durante l'analisi della Convenzione delle Alpi, numerose sono state le similitudini riscontrate tra la situazione del versante alpino e quella del nord della Scandinavia, in primis per la presenza di una popolazione accomunata da problematiche simili stanziata sul territorio di diversi Stati confinanti tra loro. Intensificando la cooperazione transfrontaliera, la Convenzione delle Alpi si propone di rispettare, conservare e promuovere l'identità culturale e sociale delle popolazioni locali e di assicurarne le risorse vitali di base, in particolare gli insediamenti e lo sviluppo economico compatibili con l'ambiente, nonché al fine di favorire la comprensione reciproca e le relazioni di collaborazione tra le popolazioni alpine ed extra-alpine, auspicabile anche per le minoranze Sami non ancora oggetto di un Trattato transfrontaliero vincolante che li tuteli su criteri e standard comuni. La Convenzione si occupa inoltre degli effetti negativi del turismo e dei danni procurati dallo sfruttamento di risorse energetiche che rispettino il paesaggio e l'ecosistema, le stesse problematiche che affliggono le popolazioni Sami. La peculiarità di tale Convenzione può essere riassumibile nella sua trasversalità ed nel suo respiro trans-frontaliero: viene tutelato non un territorio all'interno di una singola nazione, né una popolazione all'interno di determinati confini, bensì l'insieme dell'uno e dell'altro, considerando l'arco alpino come un *unicum* da tutelare su molteplici livelli e settori attraverso la collaborazione tra Stati confinanti.

In conclusione, nonostante il divario geografico e culturale, ma nel panorama di un mondo globale che si rivolge all'Artico, territorio non più di settore, si ravvisano quelle particolari analogie e spunti comuni che inducono ricercatori e addetti ai lavori a proseguire nell'auspicabile lavoro di condivisione delle proprie esperienze.

## Bibliografia

Adaev V. (2007) *Tradicionnaja ekologičeskaja kultura chantov i nencev nencev* [La cultura ecologica tradizionale dei chanty e neneč], Tumen, Vektor Buk (in Russo).

Anaya, J. *Report of the Special Rapporteur on the Rights of Indigenous Peoples. The Situation of the Sami People in the Sàpmi region of Norway, Sweden and Finland*, Human Rights Council 18<sup>th</sup> Session (United Nations General Assembly), 06/06/2011.

Axelson, P. Sköld P., *Indigenous Populations and Vulnerability. Characterizing in a Sami Context*, Umea Universitet.

Asch M (1997), *Aboriginal and treaty rights. Essays on Law, Equality and Respect for difference*, Vancouver: British Columbia UP.

*Arctic Human Development Report* (2014), Denmark, Rosendahls Schultz Grafiks (in Inglese).

Bassi R. (2000), *Nunavut: la nostra terra*, Milano: Domus.

Bogdanov V., Golovatin M., Morozova L., Ektova S. (2012) *Sozialno-ekologičeskije uslovija promišlennogo osvojenija poluostrova Yamal* [Le condizioni socio-ecologiche della colonizzazione industriale della penisola Yamal] in *Ekonomica regiona*, № 3, pp. 154–180 (in Russo).

Boiko V. I., Popkov Y. V. (1987) *Razvitie otnošenija k trudu u narodnostej Severa pri socializme* [Lo sviluppo del rapporto al lavoro dei popoli del Nord durante il socialismo], Novosibirsk, Nauka (in Russo).

Briggs J. (1999), *Inuit morality play. The emotional education of a three-year old*, New Haven: Yale UP.

Codignola L. e Bruti L. (1999), *Storia del Canada*, Milano: Bompiani.

Conforti B., 2015 *Diritto Internazionale*, X edizione, ES, Napoli

Dahl J. (2000), *Saqqaq. An Inuit hunting community in the modern world*, Toronto: Toronto UP

Faedda B. (2009), *Nunavut, il nuovo Stato degli Inuit del Canada. Quando una "minoranza" diventa autonoma*, < <http://www.diritto.it/articoli/antropologia/faedda7.html> >

Fossett R. (2001), *In order to live untroubled. Inuit of the Central Arctic, 1550-1940*, Winnipeg: Manitoba UP.

Golovnev A., Abramov I. (2004) *Oleni I gas: strategii razvitija Yamala* [Le renne ed il gas: le strategie dello sviuppo del Yamal] in *Vestnik arkheologii, antropologii i etnografii* № 4 (27), pp. 122–131 (in Russo).

Governo del Canada (1982), *Canadian Charter of Rights and Freedoms*.

Id. (1993), *Agreement between the Inuit of the Nunavut Settlement Area and Her Majesty the Queen in Right of Canada*, Ottawa: Tungavik Federation of Nunavut and Department of Indian and Northern Affairs.



- Jakel' J. (2012) *Obščaja charakteristika dejstvujuščego zakonodatel'stva. Problemi praktiki primenenija* [La caratteristica generale della legislazione in vigore. I problemi dell'applicazione] in Sever i severjane, Sovremennoje položenije korennich maločislennich narodov Severa, Sibiri e Dal'nego Vostoka Rossii, Mosca, IEA RAN (in Russo).
- Jensen L. C. and Hønneland G (2015), *Handbook of the politics of the Arctic*, Cheltenham, Northampton: Edward Elgar.
- Keskitalo C. (2004), *Negotiating the Arctic. The construction of an international region*, New York, Routledge.
- Kryažkov V. A. (1999) *Status korennich maločislennich narodov Rossii: pravovie akti* [Lo status dei popoli indigeni minori della Russia: gli atti giudiziari], Mosca (in Russo).
- Morazzoni M. (2000), *Il popolo dei ghiacci*, Meridiani, Editoriale Domus, 2000
- Moretti M., (2012) *International Law and Nomadic People*, AuthorHouse, Central Milton Keynes, UK.
- Nunavut Social Development Council (1998), *Report of the Nunavut Traditional Knowledge Conference*, Iqaluit: Nunavut Social Development Council.
- Pivneva E. (2015) *Dinamika tradizii v arctičeskom izmerenii*, [La dinamica della tradizione nella dimensione artica], Ekaterinburg, UrO RAN (in Russo).
- Shadian J. M. (2014), *The Politics of Arctic Sovereignty: Oil, Ice, and Inuit Governance*, Oxon: Routledge.
- Skačko A. (1934) *Narody Krajnego Severa i rekonstrukcija severnogo chozjajstva* [I popoli dell'Estremo Nord e la ricostruzione dell'economia nordica], Leningrado, Istituto dei popoli nordici (in Russo).
- Sider G. M. (2014), *Skin for skin. Death and life for Inuit and Innu*, Durham: Duke UP.
- Stern P. e Stevenson L. (a cura di) (2006), *Inuit critical studies. An anthology of contemporary Arctic ethnography*, Lincoln: Nebraska UP.
- Sorensen A. K. (2006), *Denmark - Greenland in the Twentieth Century*, Copenhagen: Commission for Scientific Research.
- Torp E., *The Legal Basis of Sami Reindeer Herding Rights in Sweden*, Arctic Review on Law and Politics, Vol. 4, 1/2013, pp. 43-61.
- Vasil'kova T., Evay A., Martynova E., Novikova N. I. (2011) *Korennye maločislennye narody i promyšlennoe osvoenie Arktiki: etnologičeskij monitoring v Yamalo-Neneckom avtonomnom okruge* [Gli indigeni e lo sviluppo industriale dell'Artico: il monitoraggio etnico del Circondario autonomo Yamalo-Nenec], Mosca, OGUP «Shadrinskiy Dom Pechati» (in Russo).
- Ulfbeck V. al. (2016), *Responsibilities and liabilities for commercial activity in the Arctic. The example of Greenland*, Oxon: Routledge.

Vidotto D. (1986), *Il popolo dei ghiacci*, in <Scienza 2000> n.12.

Zashikhina E. (05/2014), The Indigenous People Sami and their Cross-Border Cooperation in the North Europe, University of Tampere.

Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali (1950)

URL:

[http://presidenza.governo.it/CONTENZIOSO/contenzioso\\_europeo/documentazione/Convenzione.pdf](http://presidenza.governo.it/CONTENZIOSO/contenzioso_europeo/documentazione/Convenzione.pdf) (ultima consultazione: 15.09.2016)

Convenzione ILO 169 sui Popoli indigeni e tribali (1989)

URL: <http://www.gfbv.it/3dossier/diritto/ilo169-conv-it.html> (ultima consultazione: 18.09.2016)

Convenzione internazionale sui diritti civili e politici (1966)

URL:

<https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/19660262/201110270000/0.103.2.pdf>

(ultima consultazione: 15.09.2016)

Convenzione-quadro per la protezione delle minoranze nazionale del Consiglio d'Europa (1998)

URL:

<https://rm.coe.int/CoERMPublicCommonSearchServices/DisplayDCTMContent?documentId=090000168007cdd0> (ultima consultazione: 30.08.2016)

Convenzione sulla diversità biologica (1992)

URL:

<https://www.admin.ch/opc/it/classified-compilation/19920136/201502190000/0.451.43.pdf>

(ultima consultazione: 30.08.2016)

Costituzione della Federazione Russa

URL: <http://www.constitution.ru/10003000/10003000-5.htm>

(ultima consultazione: 30.08.16)

Dichiarazione delle Nazioni Unite sui Diritti dei Popoli Indigeni (2007)

URL: <http://www.ethnorema.it/pdf/numero%203/09.%20DOCUMENTI.pdf> (ultima consultazione: 18.09.2016)

Dichiarazione di Rio sull'Ambiente e lo Sviluppo (1992)

URL: <http://www.isprambiente.gov.it/files/agenda21/1992-dichiarazione-rio.pdf> (ultima consultazione: 30.08.16)

Il sito ufficiale del Circondario autonomo Yamalo-Nenec

URL: <http://mo-yamal.ru/economika/eco/1073.php> (ultima consultazione: 01.09.16).

Il sito ufficiale di RAIPON

URL: <http://www.raipon.info/about/regionalnye-podrazdelenija-i-predstavitelstva.php/> (ultima consultazione: 30.08.2016)

La legge Federale “Sulla caccia e sulla conservazione delle risorse di caccia e sull'introduzione dei cambiamenti in alcuni atti legali della Federazione Russa” del 24 luglio 2009. №209 Ф3 [Ф3 20096]

URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_89923/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_89923/) (ultima consultazione: 15.09.16)

La legge Federale “Sulle garanzie dei diritti dei popoli indigeni minori della Federazione Russa” del 30 aprile 1999. №82 ФЗ [ФЗ 1999б]

URL: <http://pravo.gov.ru/proxy/ips/?docbody=&nd=102059473&rdk=&backlink=1> (ultima consultazione: 10.09.16)

La legge Federale «Sul patrimonio animale» del 24 aprile 1995. № 52 ФЗ [ФЗ 1995а]

URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_6542/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_6542/) (ultima consultazione: 15.09.16)

La legge federale “Sulla pesca e conservazione delle risorse aquatiche biologiche” del 20 dicembre 2004 №166 ФЗ [ФЗ 2004]

URL: [http://www.consultant.ru/document/cons\\_doc\\_LAW\\_50799/](http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_50799/) (ultima consultazione: 15.09.16)

La legge Federale “Sui principi basilari dell’organizzazione delle comunità dei popoli indigeni minori del Nord, della Siberia e dell’Estremo Oriente della Federazione Russa” del 20 luglio 2000. №104 ФЗ [ФЗ 2000]

URL: <https://rg.ru/2000/06/20/obshiny-dok.html> (ultima consultazione: 10.09.16)

La legge federale “Sui territori e sulla gestione ambientale tradizionale dei popoli indigeni minori del Nord, della Siberia e dell’Estremo Oriente della Federazione Russa” del 7 maggio 2001. №49 ФЗ [ФЗ 2001б]

URL: <http://base.garant.ru/12122856/> (ultima consultazione: 10.09.16)

Ministero della Cultura della Federazione russa, Il rapporto sul secondo decennio per i popoli indigeni:

URL: [http://mkrf.ru/ministerstvo/departament/detail.php?ID=651222&SECTION\\_ID=72639](http://mkrf.ru/ministerstvo/departament/detail.php?ID=651222&SECTION_ID=72639) (ultima consultazione: 30.08.2016)

Strategia dello sviluppo socio-economico del Circondario autonomo Yamalo-Nenec

URL: [http://xn--80aealotwbjpid2k.xn--80aze9d.xn--p1ai/economics/social\\_strateg\\_2020/](http://xn--80aealotwbjpid2k.xn--80aze9d.xn--p1ai/economics/social_strateg_2020/) (ultima consultazione: 01.07.16)

Tishkov A, *La sorte della legislazione russa sulla protezione dei popoli minori indigeni del Nord* (in Russo).

URL: <http://biodat.ru/doc/lib/tishkov1.htm> (ultima consultazione: 01.09.16)