
I bambini e le bambine invisibili della Repubblica Democratica del Congo¹

di

Veronica Pietrobono*

Abstract: Notwithstanding the fact that the right to birth registration is enshrined by the UN Convention on the Rights of the Child as well as by further international law instruments, the number of unregistered births of children under 5 years old worldwide reaches 230 million. The situation in the Democratic Republic of Congo (DRC) is particularly challenging, for only 30% of Congolese children has a legal identity. When a child does not legally exist and thus lacks of any kind of link with the family and the State, he or she will be in an extremely vulnerable situation from the very moment of birth. First, this article aims at both exploring the causes of the violation of the right to a birth certificate in DRC, and analysing how this violation increases the risk of torture and human rights violation. Second, the legal, governmental, cultural and structural barriers will be identified at local and national level. Finally, the areas more in need of changes will be presented together with a list of suggestions on how to face and improve them.

Introduzione: i bambini del Congo

La Repubblica Democratica del Congo è il secondo Stato africano per grandezza dopo l'Algeria e il nono paese più popoloso del mondo con i suoi 72 milioni di abitanti appartenenti a centinaia di minoranze etniche diverse, tra cui antichissime tribù custodi di tesori culturali ancestrali². Immensamente ricco di risorse naturali, dai diamanti al coltan, dal gas a numerose e varie materie prime, ospita anche la seconda foresta pluviale più vasta al mondo, il bacino del Congo³, divenuto patri-

* Veronica Pietrobono si è laureata in Relazioni Internazionali Comparate all'Università Ca' Foscari di Venezia con una tesi di ricerca sul campo sul diritto alla registrazione alla nascita nella Repubblica Democratica del Congo. Si occupa di diritti umani, in particolare dei diritti dei bambini, ed è attualmente una praticante presso l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA).

¹ Questo articolo si basa sulla mia tesi magistrale in Relazioni Internazionali Comparate presso l'Università Ca' Foscari di Venezia, ottenuta ad ottobre 2015. Le fonti principali derivano da una ricerca sul campo svolta nella Repubblica Democratica del Congo durante l'estate 2014. I documenti che sono stati raccolti provengono sia da istituzioni governative sia da agenzie delle Nazioni Unite, precisamente UNICEF e UNHCR. Per la loro gentilezza e collaborazione, ringrazio le persone incontrate in questo meraviglioso paese, specialmente tutti i bambini invisibili che hanno vistosamente incrociato il mio cammino con la loro palese e sorridente presenza.

² IMF, Population estimates at: <http://www.imf.org/>.

³ David van Reybrouck, *Congo*, Feltrinelli, Milano 2014, pp. 535-574.

monio dell'umanità nel 2012⁴. Nei suoi circa 1000000 chilometri quadrati di superficie vivono molte specie protette o a rischio di estinzione, tra cui i bonobo, gli okapi e i rarissimi gorilla di montagna. Conteso e sedotto da governi esteri e da multinazionali, la Repubblica Democratica del Congo è però tristemente famosa per altre sue caratteristiche: è infatti tra i paesi più poveri al mondo, 176° secondo lo *UN Human Development Index*⁵ e quinto nella classifica dei *Fragile States*⁶. Come ha osservato il giornalista televisivo britannico Daniel Robert Snow nell'ottobre 2013, questo paese sembra essere stato maledetto dalla sua stessa ricchezza⁷. Infatti, anche andando a ritroso nel tempo, a stento si riescono a trovare lunghi periodi di pace in questo Stato. La storia della Repubblica Democratica del Congo è costellata di scontri etnici e tribali e di drammatici capitoli sul feroce colonialismo belga di re Leopoldo II, che ha perpetrato ogni forma di violenza sulla popolazione, compresi il ridurla in schiavitù e sterminarne una grande percentuale per motivi economico-politici. Ma il lato oscuro della storia congolese non si è concluso con il colonialismo: i vari governi post-coloniali, di natura esplicitamente o implicitamente dittatoriale ed estrattiva, hanno aggravato il retroterra congolese e allungato la lista di violazioni portate avanti a scapito della società civile. Questa cupa eredità storica derivante da Leopoldo II, Lumumba, Mobutu e Kabila padre ha lasciato una profonda cicatrice nel presente dello Stato, che con difficoltà è ancora alla ricerca di un equilibrio sociale, politico ed economico.

In questo amalgama ossimorico di bellezza e brutalità, di ricchezza e miseria, le prime vittime sono i bambini. In questi ultimi dieci anni, la situazione dei bambini congolese è balzata all'attenzione dell'opinione pubblica internazionale a causa dei conflitti interni, combattuti da veri e propri eserciti di bambini-soldato. Secondo dati delle Nazioni Unite, la Repubblica Democratica del Congo è infatti lo Stato con il tasso più alto di bambini arruolati dai gruppi armati e dalle milizie ribelli presenti sul territorio, come soldati, come schiavi sessuali o come lavoratori⁸. Ci sono a oggi 3240 minori confermati che combattono le battaglie congolese o che vivono con i gruppi armati e il 40% di loro sono bambine, come constatato da UNICEF⁹. Le violenze sessuali e le discriminazioni di genere sono quindi all'ordine del giorno nei territori occupati dai ribelli e nelle zone afflitte da guerriglie interne. Tuttavia, è molto più articolata la lista di violenze e soprusi a cui sono soggetti quotidianamente la maggior parte dei minori congolese, i quali talvolta non vedono rispettati neanche i loro più basilari diritti fondamentali. A causa di malattie endemiche, carenze assistenziali e mancanza di fondi per le cure ospedaliere,

⁴ UNESCO, luglio 2012, <http://en.unesco.org/>.

⁵ http://hdr.undp.org/sites/default/files/2015_human_development_report.pdf, p. 214

⁶ Il *Fragile States Index* si focalizza su indicatori di rischio creati per sviluppare e promuovere linee guida e strategie per la sicurezza sostenibile: <http://library.fundforpeace.org/library/fragilestatesindex-2015.pdf>, p.35.

⁷ Per maggiori informazioni si faccia riferimento all'articolo pubblicato dalla BBC il 9 ottobre 2013: <http://www.bbc.com/news/magazine-24396390>.

⁸ UNICEF, Child Alert: <http://www.unicef.org/childalert/drc/childsoldiers.php>.

⁹ Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia, *Monitoring and Reporting Mechanism (MRM)*, Settembre 2015.

due bambini su dieci muoiono prima del quinto compleanno e un terzo dei bambini sotto i cinque anni non ha accesso ad acqua potabile¹⁰ ed è fortemente denutrito (si parla di circa due milioni di bambini che mangiano una volta sola al giorno)¹¹. Nel 2015 i casi di colera sono stati circa quindicimila e, insieme al morbillo e alla malaria, questa malattia rappresenta ancora una delle prime cause di morte infantile. In aggiunta, il 50% dei minori non va a scuola e la maggior parte della restante metà partecipa alle lezioni in modo saltuario¹². Tutto ciò va ad aggiungersi alla povertà del paese, dove lo stipendio mensile medio è di appena 34 dollari al mese¹³, che costringe i bambini a vivere in circostanze al limite e a divenire dunque soggetti vulnerabili, fortemente a rischio di subire abusi, sia domestici sia da parte di soggetti esterni al nucleo familiare. Tra questi fattori di vulnerabilità ne va aggiunto un altro, spesso ignorato o non considerato abbastanza: la maggior parte dei bambini congolese non esiste legalmente e quindi nasce, cresce e muore senza lasciare alcuna traccia del suo passaggio. Questa invisibilità, che rappresenta una violazione di un diritto umano, è causata dalla non registrazione alla nascita dei bambini che, senza documento alcuno, non comunicano la loro esistenza allo Stato.

È difficile nel contesto socio-politico congolese parlare di diritto di identità, di documenti, dei pezzi di carta. Questo paese ha sicuramente dimostrato negli anni di avere una scala di priorità che con difficoltà include i diritti dei bambini, in quanto perennemente costretto a confrontarsi con minacce interne ed esterne che ne minano la stabilità e, a volte, l'esistenza stessa. Eppure, è proprio rispettare il diritto a possedere un semplice pezzo di carta che potrebbe aiutare a proteggere in modo più efficiente i bambini e a promuovere tanti altri loro diritti fondamentali. Il certificato di nascita è un documento che attesta, oltre all'identità del bambino, anche i suoi legami con famiglia e Stato. Ciò significa che, oltre a dichiarare in modo ufficiale l'età e l'identità del bambino, va anche a imporre obblighi legali a genitori, tutori e governo, che dovrebbero così farsi carico del benessere fisico, mentale, ed economico del bambino. Con un semplice certificato di nascita diminuirebbero i rischi di apolidia e di migrazione illegale, di sfruttamento del lavoro minorile, di contrarre matrimonio quando ancora minorenni, di diventare bambini soldato, di essere venduti, abusati sessualmente, comprati, di non essere protetti legalmente in quanto minori e tanto altro ancora che potrebbe rientrare nella dicitura "*tortura o trattamenti o punizioni crudeli, disumani e degradanti*"¹⁴. L'importanza del certificato di nascita e della relativa registrazione ufficiale del bambino è stabilita sia dalla Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti dell'infanzia del 1989, sia da altri strumenti di diritto internazionale. Eppure, il numero di bambini sotto i cinque anni d'età re-

¹⁰ Ministère du Plan et Suivi de la Mise en oeuvre de la Révolution de la Modernité (MPSMRM), (2014), *Enquête Démographique et de Santé 2013-2014*, p. 7.

¹¹ Fondo delle Nazioni Unite per l'infanzia, *Demographic and Health Survey*, 2013.

¹² Dati statistici per paese: www.unicef.org/infobycountry/drcongo_statistics.html.

¹³ <http://data.worldbank.org/country/congo-dem-rep>.

¹⁴ Convenzione delle Nazioni Unite contro la tortura e altre pene o trattamenti crudeli, disumani o degradanti, 1984.

gistrati nella Repubblica Democratica del Congo supera a stento il 30%¹⁵. Il restante 70%, quindi, per lo Stato non esiste. Essere un bambino invisibile nella Repubblica Democratica del Congo significa non avere la possibilità di godere di un numero elevato di diritti fondamentali e impedisce al governo di attuare politiche efficaci indirizzate ai bambini.

La mancata registrazione esclude i bambini dal raggio di azione dei servizi e del diritto, nazionali e internazionali, e li include per forza di cose nel mondo dell'illegalità. La necessità di politiche di protezione dei minori migliori è lampante e, sicuramente, si percepisce il bisogno di un approccio *tout court* e universale che possa contrastare il perpetrarsi di violazioni dei diritti fondamentali dei bambini.

Il quadro normativo internazionale e nazionale

Storicamente, la protezione dei bambini dal punto di vista del diritto e della cooperazione internazionali si è focalizzata su tematiche e casistiche specifiche o su gruppi di bambini ritenuti particolarmente vulnerabili. Se da un lato i risultati di questi interventi mirati ed etichettati hanno avuto un elevato tasso di successo, portando migliorie concrete nelle vite dei bambini a cui erano indirizzati, questo approccio si è però dimostrato anche particolarmente limitato. Molti bambini, inclusi coloro che sono stati vittime di traffico illegale, rientrano infatti in categorie, casistiche e gruppi diversi: l'approccio mirato su un gruppo vario e frammentato potrebbe avere esito positivo in un ambito ma non necessariamente in tutti gli altri. La protezione etichettata, quindi, spesso fallisce nel fornire una soluzione esauriente, completa e definitiva. Concentrarsi su un gruppo soltanto o su un solo problema, come gli abusi sessuali su minori, non è sostenibile sul lungo termine e, tantomeno, in grado di raggiungere efficacemente tutti i bambini che hanno davvero bisogno di protezione. L'articolo 3, para 2 e 3 della Convenzione sui diritti dell'infanzia richiede agli Stati parte di porre in essere ogni misura necessaria per proteggere i bambini, incluso l'assicurarsi *de iure* il corretto espletamento dei diritti e dei doveri di genitori, tutori legali o altri soggetti responsabili della cura e del benessere del bambino stesso. Gli Stati parte devono perciò garantire un apparato istituzionale, servizi e strutture conformi agli standard internazionali stabiliti dalle autorità competenti, soprattutto in materia di sicurezza e sanità, stabilendo anche un piano di monitoraggio e supervisione per assicurarsi il giusto rispetto dei diritti dei bambini. In conformità con l'articolo menzionato, la Repubblica Democratica del Congo ha ancora molto lavoro da svolgere.

Per quanto spesso ritenuti una mera pratica burocratica, la registrazione alla nascita e il rilascio del relativo certificato sono un diritto fondamentale di ogni bambino. In questo mondo, poi, colpito da forti crisi migratorie e impassibile spettatore del mutamento costante dei confini territoriali, la differenza tra avere o meno un documento di identità è quanto mai pregnante e densa di significato, specialmente

¹⁵ Le percentuali sono state ricavate aggregando dati provenienti dal *Ministère de l'Intérieur et Sécurité, Province du Nord-Kivu, RDC, Rapport de Statistiques Démographiques et de l'Etat Civil de la Province du Nord-Kivu (2007-2013)* con dati UNICEF (maggiori informazioni sono presenti al seguente indirizzo internet: www.unicef.org/infobycountry/drcongo_statistics.html).

dal punto di vista del diritto internazionale dei diritti umani. Questo semplice documento di identità rappresenta uno strumento di protezione universale, non etichettato e soprattutto destinato a migliorare la vita e l'accesso ai diritti umani di tutti i bambini. Inoltre, è stato dimostrato che il ruolo del certificato di nascita è sostanziale non solo per il destinatario ma anche per lo Stato che lo rilascia. È infatti uno strumento statistico cruciale per estrarre indicatori demografici, utilizzabili dai governi per pianificare in modo efficiente politiche sociali e programmi di sviluppo interni, per richiedere fondi da organi internazionali e per avere un'immagine realistica della popolazione. Avere un documento che lega a doppio filo ad uno Stato è altresì indispensabile per rafforzare la coesione nazionale e creare un senso di appartenenza civile. Ciò aiuta gli Stati a mantenere un rapporto di fiducia reciproca con i cittadini e anche a rendere più efficiente il controllo su questi ultimi. Un documento che protegge, dunque, che garantisce il diritto di essere un bambino e, in quanto tale, beneficiare di una protezione speciale, varia, adeguata, intra-contestuale e proveniente da tutti i soggetti incaricati.

È proprio tenendo in considerazione i molteplici benefici del certificato di nascita che il diritto internazionale ne ha armonizzato l'esistenza. Sono moltissimi i trattati e le convenzioni che analizzano questo argomento, anche solo in modo marginale. Se la Dichiarazione universale dei diritti umani del 1948 inseriva solamente il diritto alla nazionalità (articolo 15), la Convenzione internazionale sui diritti civili e politici del 1966, nel suo articolo 24 (2)¹⁶, è il primo strumento internazionale che parla specificatamente di diritto a essere registrato alla nascita:

1. Ogni fanciullo, senza discriminazione alcuna fondata sulla razza, il colore, il sesso, la lingua, la religione, l'origine nazionale o sociale, la condizione economica o la nascita, ha diritto a quelle misure protettive che richiede il suo stato minorile, da parte della sua famiglia, della società e dello Stato.
2. Ogni fanciullo deve essere registrato subito dopo la nascita ed avere un nome.
3. Ogni fanciullo ha diritto ad acquistare una cittadinanza.

Seguono l'articolo 7 della Convenzione sui diritti dell'infanzia del 1989¹⁷, l'articolo 29 della Convenzione sui Lavoratori Migranti e i membri delle loro famiglie del 1990, l'articolo 5 della Convenzione sulle peggiori forme di lavoro minorile e l'articolo 18 della Convenzione sui diritti delle persone con disabilità del 2006¹⁸. La repubblica Democratica del Congo ha firmato e ratificato la maggior parte di tali strumenti fatta eccezione per la Convenzione sui Lavoratori Migranti e i membri delle loro famiglie e la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità.

¹⁶ Ratificata dalla Repubblica Democratica del Congo il 1 novembre 1976: <http://treaties.un.org/>.

¹⁷ Ratificata dalla Repubblica Democratica del Congo senza riserve il 27 settembre 1990: https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-11&chapter=4&lang=en

¹⁸ Ratificata dalla Repubblica Democratica del Congo il 20 giugno 2001: http://www.ilo.org/dyn/normlex/en/f?p=NORMLEXPUB:11300:0::NO:11300:P11300 INSTRUMENT_ID:312327:NO.

Anche sul piano regionale tale diritto viene delineato in modo chiaro, in particolare dalla Convenzione Americana dei diritti dell'uomo del 1969 (articoli 18 e 19) e dalla Dichiarazione africana sui diritti e il benessere del minore del 1990 (articolo 6). Quest'ultima è stata firmata dalla Repubblica Democratica del Congo il 2 febbraio 2010 ma mai ratificata; l'arena internazionale tutta sta premendo per stimolare e accelerare il processo di ratifica che sicuramente andrebbe a rafforzare il sistema normativo e giuridico congolese e migliorerebbe la gestione complessiva dei diritti umani, soprattutto quelli del bambino. A livello di Unione Europea, il Parlamento Europeo ha adottato una risoluzione¹⁹ atta a delineare un piano comune dell'Unione per proteggere e promuovere i diritti dei bambini; tra i vari punti è stata anche sottolineata l'importanza di garantire la registrazione alla nascita per tutti.

A livello nazionale, la Repubblica Democratica del Congo si rifà in parte ai dettami del diritto internazionale. I principali strumenti legislativi a disposizione per proteggere i diritti del bambino sono la Costituzione del 2006²⁰ e il Codice della Famiglia²¹, emendato nel 2009 dalla Legge 09/001 sulla Protezione del Bambino²². La Costituzione non parla specificatamente del diritto ad avere un certificato di nascita, ma promuove i diritti del bambino in modo generale e universale nei suoi articoli 40 e 41, illustrando i doveri di genitori, tutori e governo per evitare *de iure* e *de facto* qualsiasi forma di abuso o violazione dei diritti umani del bambino. Pur esponendo in modo chiaro gli obiettivi da raggiungere, la Costituzione non include la parte procedurale necessaria per porre in essere i diritti stabiliti; resta dunque vago il ruolo pratico dei soggetti coinvolti. Il Codice della Famiglia, redatto il 1 agosto 1987 mediante la legge nazionale 87.010, armonizza l'organizzazione della famiglia. Tale strumento giuridico è stato a lungo oggetto di critiche sostanziali da parte della comunità internazionale, che ne ha con preoccupazione evidenziato lacune e malfunzionamenti. Per tale ragione, nel 2009 l'Assemblea Nazionale e il Senato hanno apportato emendamenti tramite la Legge 09/001 sulla Protezione del Bambino. Quest'ultima va a rafforzare e a rendere più efficiente la realizzazione dei diritti del bambino stabilendo legalmente alcune innovazioni, soprattutto nel Capitolo II che copre i diritti e doveri dei bambini. Nello specifico, gli articoli 14, 15 e 16 modificano: a) i soggetti autorizzati a registrare un bambino, che non sono più soltanto i genitori del neonato, ma chiunque esprima la volontà di farlo, purché in possesso di una delega firmata dal genitore; b) i tempi di registrazione gratuita, che passano da un mese dal momento della nascita a novanta giorni. Queste due piccole modifiche sono state ben accolte poiché permettono, nel difficile contesto congolese, anche a organizzazioni internazionali o non-governative, a medici, insegnanti, amici di famiglia e chiunque altro ne sia interessato, di aiutare un bambino a godere di un suo diritto fondamentale. Per quanto riguarda le tempistiche, però,

¹⁹ Risoluzione P6_TA (2008)0012.

²⁰ Per maggiori informazioni visitare il sito: <http://www.constitutionnet.org/files/DRC - Congo Constitution.pdf>.

²¹ *Code de la Famille* (disponibile soltanto in lingua francese sul sito: [http://www.leganet.cd/Legislation/Code de la famille/Table.htm](http://www.leganet.cd/Legislation/Code%20de%20la%20famille/Table.htm)).

²² *Loi n° 09/001 Portant Protection de l'Enfant* (disponibile soltanto in lingua francese sul sito: <http://www.leganet.cd/Legislation/JO/2009/L.09.001.10.01.09.htm>).

non si è raggiunto ancora il livello adeguato che rispecchi gli standard internazionali: infatti, la Commissione africana di esperti sui diritti e il benessere del bambino ha più volte suggerito che la registrazione e il rilascio del relativo certificato di nascita debbano essere gratuiti almeno fino al primo anno di età, ma sarebbe meglio estendere la gratuità fino ai tre anni, soprattutto in paesi in via di sviluppo particolari e difficili come la Repubblica Democratica del Congo²³. Nonostante questa critica e la certezza che ci siano ancora margini di miglioramento enormi, la legge ha avuto un impatto nel complesso positivo.

Tramite studi statistici da me condotti partendo da dati governativi²⁴, si è potuta evidenziare una crescita netta del tasso di registrazione negli ultimi anni: infatti, si è passati dal 33,04% di registrazioni alla nascita nel 2009 al 50,48% nel 2013, nella sola regione del Kivu Nord. Nonostante il dato parrebbe essere molto positivo e anche associabile ad una funzione lineare crescente, due commenti sono necessari. Il primo riguarda la natura dei dati collezionati, i quali non sono del tutto verificabili e la loro corrispondenza con la realtà è abbastanza incerta: spesso i documenti da me raccolti erano parzialmente completi, del tutto incompleti, oppure erano presenti aggiunte fatte a mano la quale veridicità è, per forza di cose, dubbia (le aggiunte a mano sono però state tenute in considerazione durante lo studio statistico, con la speranza che possano fornire un quadro della situazione più completo). Inoltre, la percentuale di bambini registrati alla nascita viene calcolata dagli impiegati ministeriali a partire dal numero totale di nascite, incluse quelle non registrate: a tal proposito, non sono riuscita a ottenere delucidazioni su come sia stato reperito questo ultimo dato, considerando il numero elevato di nascite avvenute in casa, per esempio, di cui non è chiaro come il Ministero possa essere a conoscenza. È altamente probabile, quindi, che il numero sia frutto di un'approssimazione, che si spera essere quanto più possibile vicina alla realtà, la quale però non è al momento verificabile in modo scientifico. Il secondo commento riguarda i soggetti coinvolti nel processo di registrazione. Ho notato, aggregando dati ministeriali e dati ONU, che l'UNICEF ha registrato nel solo mese di luglio 2013 l'86% circa del totale dei bambini registrati in quell'anno. Questo trend si reitera di anno in anno e ciò sta a significare che, *de facto*, poco è stato implementato a livello locale, in quanto la maggior parte dei dati positivi sono da attribuirsi quasi totalmente all'attività di un attore internazionale esterno.

Infine, segue una spiegazione di come la legge venga messa in pratica, passo dopo passo. La procedura da seguire per ottenere un certificato di nascita è chiara ma non priva di complicazioni pratiche. Innanzitutto un genitore, o chiunque sia in possesso di una sua delega firmata, deve recarsi all'ufficio anagrafico di residenza e inoltrare la richiesta di certificato di nascita (gratuita entro i novanta giorni dalla nascita secondo quanto stabilito dalla Legge 09/001). Ogni pagina del registro, da completare da un impiegato anagrafico dell'ufficio competente, è formata da quattro sezioni, ognuna delle quali deve essere compilata con i dati del bambino (nome,

²³ The African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child (2014), *General Comment on Article 6 of the African Charter on the Rights and Welfare of the Child*, ACERWC/GC/02 adottato dalla Commissione durante la ventitreesima sessione ordinaria (7-16 Aprile, 2014), p. 35.

²⁴ Dati provenienti dal Ministero degli Affari Interni.

cognome, data di nascita, sesso) e di uno dei genitori o di chi ne fa le veci (nome, cognome, data di nascita, sesso, stato coniugale, indirizzo di residenza, nazionalità, professione). Una delle quattro sezioni va consegnata entro un mese al richiedente e rappresenta il certificato di nascita stesso. La mancata consegna nei tempi stabiliti invalida la valenza legale del documento. Le altre tre sezioni vanno spedite come segue: una all'ufficio anagrafico centrale della capitale, Kinshasa; una alla Corte Suprema della capitale; e una deve restare nell'ufficio della municipalità dove è stata presentata la domanda. Il certificato di nascita è in lingua francese ma un servizio di traduzione verso lo Swahili o altre lingue ufficiali deve essere garantito per legge. Infine, solo i genitori o i tutori legali possono richiedere una copia del documento, che va pagata secondo quanto stabilito dagli articoli 99 e 129 del *Code de la Famille*. In caso vengano forniti dati fallaci o parziali sui genitori o sul bambino, il richiedente del certificato sarà soggetto al pagamento di una multa o a detenzione in prigione per un periodo di tempo limitato e armonizzato dagli articoli 114 e 115 del *Code de la Famille*.

Gli attori internazionali

Nella regione del Kivu Nord, a Nord-Est del paese, il tasso di registrazione è molto basso ed è per questo che UNICEF porta avanti con cadenza annuale o semestrale registrazioni di massa. Conformemente a ciò, il piano di azione UNICEF per il quadriennio 2013-2017 si fonda su tre pilastri: proteggere i bambini da qualsiasi tipo di abuso o discriminazione; garantire la protezione giuridico-legale del bambino; e assicurargli l'accesso ai servizi anagrafici²⁵. Il piano d'azione UNICEF prevede la creazione di 637 nuovi uffici anagrafici secondari entro il 2017, proprio per raggiungere l'obiettivo di rendere efficiente e autonomo il sistema anagrafico nazionale, che è ancora un ibrido in fase di costruzione. Ad oggi in tutto lo Stato, che è grande all'incirca come metà Europa occidentale, esistono: 411 uffici anagrafici principali e 651 secondari nelle provincie Katanga, Maniema e Kasaï Orientale e Occidentale, nessun ufficio nelle provincie Bandundu, Basso Congo e Orientale, e nelle restanti provincie Kivu Nord e Sud, Kinshasa e Equatore non esistono uffici principali ma solo 723 uffici secondari²⁶. Essendo lampante il bisogno di migliorie strutturali, l'UNICEF fornisce fondi²⁷, materiale (cancelleria, per esempio), attrezzature, ma anche *know-how* e corsi. Infatti, educare la società civile è un ulteriore punto su cui sta investendo molto, in particolare offrendo corsi indirizzati a impiegati statali e al personale amministrativo e legale dei tribunali. Grazie alla professionalità trasmessa, alle conoscenze e alle capacità acquisite, negli ultimi due anni quarantamila bambini hanno beneficiato di una efficace ed efficiente protezione le-

²⁵ UNICEF (2014), *Défis Communautés Protectrices & Modelisation de la Fiche Technique Intégrée*, per uso interno, p. 3.

²⁶ *Ivi*, p. 4.

²⁷ Circa 27.000 dollari americani sono stati investiti in questo progetto: una cifra altissima che va a sottolineare nuovamente l'importanza della registrazione alla nascita, ancora tra le prime tre priorità delle Nazioni Unite nella Repubblica Democratica del Congo, *Ivi*, p. 4.

gale²⁸. Inoltre, è solo attraverso la costruzione di conoscenze che sarà possibile arrivare a un progressivo e auspicabile disimpegno delle Nazioni Unite sul campo, in modo tale da lasciare nelle mani delle forze nazionali la totale messa in essere di tale servizio che è, *in primis*, anche un diritto umano. Una pratica molto promettente, qualora implementata, consiste nel garantire la presenza di personale addetto alla registrazione all'interno dei reparti di maternità degli ospedali²⁹. Questo garantirebbe di registrare il neonato immediatamente, evitando di incorrere in ritardi spesso troppo cari. Nonostante non si riuscirebbero a raggiungere i tanti bambini nati in casa in modo tradizionale la proposta è comunque ottima e potrebbe velocizzare il procedimento burocratico dietro la registrazione. In aggiunta, un'altra area di impegno dell'UNICEF è la sensibilizzazione della società civile. Far capire l'importanza della registrazione e dell'avere un certificato di nascita non è sempre un compito semplice, soprattutto perché le persone tendono a diffidare, spesso giustamente, dello straniero che vuole imporre una lezione, del *muzungu* o *mundele*³⁰. In relazione a ciò, è essenziale il ruolo degli enti locali, dove lavorano persone del posto, che parlano la lingua comune, che hanno una comprensione totale di usi e costumi e sono perfettamente integrati nella società. Ho potuto apprezzare in particolare modo l'organizzazione non governativa *Observatoire des Droits Humains*³¹ che dal 2002 porta avanti con successo campagne di sensibilizzazione indirizzate sia ad adulti sia ai bambini nel Kivu Nord.

Oltre all'UNICEF, un secondo attore internazionale che ricopre un ruolo fondamentale nel paese è l'UNHCR. Questa agenzia ONU aiuta materialmente e legalmente i rifugiati e sfollati interni, ma allo stesso tempo porta avanti la sua lotta per sconfiggere il rischio di apolidia. Relativamente a quest'ultima, il mandato dell'agenzia include quattro punti fondamentali: identificare, prevenire, ridurre e proteggere apolidi e qualsiasi persona che sia a rischio di apolidia³². Secondo il diritto internazionale è apolide chiunque non possieda una nazionalità³³ e che, quindi, spesso non può beneficiare dei privilegi conferiti proprio dallo status di cittadino (ma non è sempre detto; si noti infatti la differenza tra cittadinanza e nazionalità nel diritto internazionale)³⁴. Nella dottrina internazionalistica l'apolidia è considerata una rarità e allo stesso tempo una delle maggiori sfide del diritto internazionale. Nella prassi, sfortunatamente, il rischio di apolidia è molto più alto di quello stimato dalla teoria e infatti il numero di apolidi secondo l'UNHCR è di circa 10

²⁸ *Ivi*, p. 4.

²⁹ *Ivi*, p. 7.

³⁰ Parole in lingua Swahili e Lingala che significano uomo bianco.

³¹ <http://www.odhasbl.org/>.

³² UNHCR (2013), *Rapport à mi-parcours Janvier-Juillet 2013*, p. 6.

³³ Veronica Aragón, *Statelessness and the Right to Nationality*, in "Southwestern Journal of International Law", XIX, 1, 2012, pp. 341-342.

³⁴ Si sottolinea la differenza che sussiste tra cittadinanza e nazionalità, due termini dai significati distinti che spesso vengono utilizzati come sinonimi. La nazionalità rappresenta il legame con uno Stato mentre la cittadinanza sta a rappresentare gli effetti dell'avere una nazionalità, come votare per esempio. Proprio perché si può essere cittadini ma non avere la cittadinanza di uno Stato, si parla di *citizenship of aliens*. Marieke Borren, *Towards an Arendtian politics of in/visibility: On stateless refugees and undocumented aliens*, in "Ethical Perspectives", 15, 1, 2008, pp. 213-233

milioni: per tale ragione, l'UNHCR ha come obiettivo primo quello di eradicare l'apolidia entro il 2024 e ha perciò lanciato la campagna #IBelong nella quale investe risorse copiose³⁵.

La Repubblica Democratica del Congo, in particolare, subisce le ripercussioni sia dei suoi scontri interni e sia dei numerosi conflitti nei paesi confinanti. Non a caso ospita 250 mila rifugiati, tra cui 18.774 burundesi arrivati nel solo 2015 e 110 mila rifugiati provenienti dalla Repubblica Centro Africana³⁶. La maggioranza di loro non ha documenti e quindi possiede un legame relativo e opinabile con il paese di origine. Lo stesso vale per i tantissimi sfollati interni congolese, che per la maggior parte non possiedono documenti di identità che conferiscano loro la nazionalità congolese. Tutte queste persone sono perciò ad alto rischio di apolidia. I campi di accoglienza³⁷ per sfollati interni e per rifugiati ospitano 303.562 persone³⁸ e l'UNHCR si occupa di garantire l'ottenimento di documenti di identità per chi non ne possiede alcuno, secondo quanto stabilito dalle leggi nazionali. Questo compito è di solito farraginoso, se non impossibile: molto più semplice è la registrazione alla nascita di tutti i bambini nati all'interno dei campi stessi o arrivatovi entro i novanta giorni dalla loro nascita. Il problema della verifica dell'età dei bambini è relativo e quasi mai vengono poste in essere operazioni di *age assessment* in quanto si tenta di dare un certificato di nascita a più bambini possibili, dando per assodato la veridicità delle generalità fornite da genitori, familiari o tutori.

Da quanto emerso dall'analisi appena conclusa sul ruolo degli attori internazionali, la strada verso il riconoscimento e la protezione del diritto di identità da parte del governo della Repubblica Democratica del Congo è ancora lunga e in salita. Da una parte le organizzazioni internazionali cercano di garantire questo diritto in un modo che sia il più universale possibile, d'altra parte, però, il loro efficiente operato va ad impigrire l'apparato governativo, il quale non sembra ancora aver raggiunto un livello di autonomia sufficiente in questo settore.

Le barriere al diritto fondamentale ad avere un certificato di nascita e possibili suggerimenti

L'enorme divario tra quanto stabilito dal diritto internazionale e la prassi è attribuibile a diversi fattori, non sempre semplici da identificare. Nonostante le analisi con valenza statistica atte a rintracciare le cause della non registrazione siano di difficile reperibilità, ho potuto comunque identificare alcune problematiche proprie del contesto congolese, a partire dal lavoro di UNICEF *The 'Rights' Start to Life: a Statistical Analysis of Birth Registration* del 2005. Questo report presenta un elen-

³⁵ UNHCR, *Ending Statelessness - #IBelong Campaign 2024*. For more information: <http://www.unhcr.org/pages/49c3646c155.html>.

³⁶ Dati forniti dall'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i rifugiati durante interviste sul campo.

³⁷ Esistono nella Repubblica Democratica del Congo circa 50 campi gestiti da UNHCR e dall'Organizzazione Internazionale per le migrazioni (IOM).

³⁸ Dati interni UNHCR, 2014.

co di problematiche comuni ai paesi in via di sviluppo³⁹ nel tentativo di fornire una visuale globale e input positivi per stimolare la creazione di approcci risolutivi standardizzati. Spesso le strategie hanno ottimi margini di successo, ma la Repubblica Democratica del Congo troppo frequentemente si è dimostrata un'eccezione rispetto ai trend mondiali, tanto da dover escludere la possibilità di procedere con un piano che non sia cucito appositamente su di essa. La sua unicità rende il paese poco prevedibile dal punto di vista statistico ma è comunque possibile raggruppare le barriere al diritto a essere registrati alla nascita in due macro categorie: quelle attribuibili allo Stato e quelle che dipendono invece dalla società civile. Di seguito verranno presentati l'entità di queste barriere e i possibili ambiti di intervento per apportare migliorie al sistema di registrazione nazionale.

Le prime barriere affondano le loro radici in problematiche sistemiche, legislative e in tutti quei fallimenti a livello di leadership e di amministrazione tanto frequenti in questo Stato. Innanzitutto il quadro normativo, come già menzionato, non si confà agli standard internazionali, soprattutto perché non garantisce il servizio di registrazione in modo gratuito almeno per tutto il primo anno di vita, ma soltanto per i primi novanta giorni. È inoltre estremamente costoso⁴⁰ e complesso registrare un bambino successivamente a tale periodo di proroga. Secondo poi, i mezzi di trasporto e le infrastrutture del paese non garantiscono alla popolazione di potersi spostare senza problemi per raggiungere l'ufficio anagrafico più vicino, che, a volte, dista giorni da casa. Nella Repubblica Democratica del Congo, infatti, non esistono autostrade o ferrovie, le strade asfaltate sono rare, i mezzi pubblici non sono quasi mai adatti per coprire in sicurezza grandi distanze e quindi le barriere fisiche al viaggio rappresentano un problema spesso insormontabile. Soprattutto nelle zone rurali come nella foresta pluviale e le aree limitrofe dove non esistono uffici anagrafici secondari, è praticamente impossibile registrare un bambino o, nel caso fortuito in cui questo avvenga, far arrivare i vari documenti a Kinshasa è un investimento non da poco in termini sia economici sia umani. Infatti non esiste un sistema postale nazionale efficiente e le spedizioni di documenti ufficiali avvengono necessariamente quasi sempre di persona, nonostante il viaggiare in zone rurali sia ad oggi ancora pericoloso. In termini economici, poi, una barriera sono i fondi governativi destinati alla registrazione dei bambini, i quali rasentano lo zero: senza gli investimenti ONU sarebbe impossibile garantire almeno in parte il funzionamento del sistema che, altrimenti, mancherebbe di materiale, personale e infrastrutture. Dal punto di vista della prassi, va menzionato che il processo di registrazione è di per sé farraginoso: come spiegato in precedenza, il bambino dovrebbe ricevere il suo documento di identità entro un mese dalla presentazione della domanda all'ufficio anagrafico, e le altre tre sezioni del registro dovrebbero raggiungere la capitale entro l'anno solare. Sfortunatamente questo non avviene di frequente. Gli archivi da me visitati a Goma (Kivu Nord) erano pieni di registri completi di tutte e

³⁹ I dati raccolti sul campo sono stati confrontati con un importante report UNICEF (2005), *The 'Rights' Start to Life: a Statistical Analysis of Birth Registration*, che presenta un numero di barriere al diritto a essere registrati alla nascita applicabili a tutti i paesi in via di sviluppo.

⁴⁰ Circa 30 dollari americani, secondo quanto affermato da uno dei miei intervistati, Kambere Nzumuka James, borgomastro del comune di Goma.

quattro le sezioni, anche quelli più datati: ciò significa che i documenti da essi contenuti non avevano (e probabilmente ancora non hanno) alcuna validità legale e che tutti i bambini registrati *de facto* non avevano ricevuto il loro valido documento di identità. Infine, un'altra barriera si rintraccia nella corruzione, che parrebbe essere così radicata a ogni livello della società da essere quasi accettata in alcune zone. Pagare per avere un servizio che dovrebbe essere gratuito è troppo di frequente la prassi; tra le varie cause, una sta nel fatto che spesso i funzionari pubblici non vengono pagati dal governo per mesi e perciò, per guadagnare qualcosa, vedono come unica soluzione il richiedere a chi presenta la domanda di registrazione di un bambino del denaro extra per svolgere le loro mansioni. La registrazione smette dunque di essere gratuita anche prima dello scadere dei novanta giorni e in tanti scelgono di assecondare questa richiesta di denaro onde evitare di superare il periodo di gratuità e dover pagare il doppio in spese legali per registrare il neonato. Infine, si sottolinea che i funzionari non hanno sempre la competenza necessaria e il rischio di creare disservizi e ritardi imputabili solo al loro ignorare le procedure è molto alto. Purtroppo però è praticamente assente un sistema nazionale di monitoraggio e di controllo della qualità del servizio e dei dipendenti, i quali continuano a offrire indisturbati un servizio parziale e fallace nella maggior parte dei casi.

Le barriere imputabili alla società civile, invece, riguardano principalmente il bassissimo livello di consapevolezza dell'importanza dei documenti di identità da parte di genitori e tutori. Il basso tasso di alfabetizzazione e di istruzione rende complicato il dare il giusto peso, almeno in teoria, al diritto di identità o di poter capire fino in fondo i vantaggi di esistere agli occhi dello Stato. Non vi è differenza alcuna, ai livelli più poveri della società civile, tra avere o meno un documento, perché nessuno ha mai avuto esperienza diretta della sua utilità nella pratica. Si sopravvive benissimo anche senza un pezzo di carta quando ci si trova in una situazione in cui mancano addirittura acqua potabile, cibo e medicine. Tutto quello che non è indispensabile nell'immediato viene considerato come un lusso che non soddisfa alcuna necessità basilare e, dunque, superfluo. Cittadinanza, nazionalità, protezione legale, diritto di esistere e diritto di essere un bambino sono concetti che necessitano un livello di astrazione che semplicemente non è possibile in determinati contesti. Nelle zone rurali congolese, dove la mortalità infantile è elevata, investire tempo e denaro nel garantire questo diritto ai bambini è considerato non strettamente necessario. Povertà, fame e malattie endemiche sono le barriere più difficili da abbattere e superare ma, allo stesso tempo, quelle che devono essere eradicare prima possibile, a prescindere dal diritto ad avere un certificato di nascita. Contro ogni logica, è proprio nelle zone più povere, con tasso più elevato di mortalità infantile e minor numero di genitori o tutori alfabetizzati, che riscontriamo la percentuale maggiore di bambini congolese registrati⁴¹. Secondo i dati demografici nazionali da me analizzati considerando anche i dati UNICEF⁴², essere un bambino povero, malnutrito, nato e cresciuto in un ambiente rurale sarebbero le caratteristiche principali della maggior parte dei possessori di un certificato di nascita nella Repubblica Democratica del Congo. Un ulteriore fattore molto interessante emerso

⁴¹ UNICEF (2005), *The 'Rights' Start to Life: a Statistical Analysis of Birth Registration*, p. 26.

⁴² *Ivi*, p. 30.

dalla mia analisi è che non vi sono differenze statisticamente significative tra il tasso di registrazione dei bambini e quello delle bambine. Sebbene i trend mondiali riconoscano una differenza di genere sostanziale nella registrazione alla nascita, questo non è il caso della Repubblica Democratica del Congo. Infatti, nel periodo che va dal 2007 al 2013, la media dei bambini registrati alla nascita è 14.422,71 mentre quella delle bambine è di 15.071,29: la differenza di genere non è quindi statisticamente rilevante. Una spiegazione possibile a ciò sta nel fatto che, nel contesto congolese, UNICEF, UNHCR e le loro organizzazioni partner lavorano con maggiore frequenza e assiduità dove la situazione è più critica dal punto di vista socio-economico e che, come già analizzato, genitori e tutori tendono a non registrare i bambini di propria iniziativa. Si va così a creare una condizione unica nel suo genere, in cui i tassi di registrazione non si piegano alle caratteristiche intrinseche della società, a usi, costumi, guerre civili, economia e folklore, bensì rispecchiano i valori e i mandati internazionali.

L'identificazione delle barriere alla registrazione alla nascita ha il solo scopo di individuare soluzioni per superarle. Per migliorare l'accesso a questo diritto fondamentale c'è tanto su cui lavorare e tanto da modificare. Si vedano di seguito le possibili soluzioni con impatto potenzialmente positivo sulla messa in opera di questo diritto. Prima di ogni altra cosa, si dovrebbe pianificare un approccio *tout court* che si focalizzi sui diritti umani e sul diritto internazionale, e che preveda azioni sia *bottom-up* sia *top-down*. Sarebbe necessario delineare quindi un piano strategico che includa politiche nazionali per diminuire la povertà, stimolare lo sviluppo e la modernizzazione del paese, e rafforzare o creare *ex novo* istituzioni e infrastrutture efficienti. Senza un concreto sviluppo del paese e senza un equilibrio economico e politico non è pensabile di poter creare un ambiente favorevole al rispetto dei diritti umani. Migliorie al sistema igienico-sanitario, in primis, sono indispensabili e imprescindibili, così come il garantire l'accesso ad acqua potabile e un'alimentazione bilanciata per tutti. Per stimolare la crescita economica, sarebbe auspicabile promuovere investimenti a livello nazionale e implementare progetti di micro credito per la società civile. Bisogna mirare al raggiungimento di una situazione che preveda un introito e un lavoro garantiti per tutti⁴³. Per quanto riguarda invece i possibili miglioramenti a livello legislativo, sarebbe desiderabile adattare il quadro normativo nazionale vigente agli standard internazionali e regionali⁴⁴. La registrazione dovrebbe essere perciò gratuita almeno fino al compimento del primo anno di età e possibilmente si dovrebbero adattare al contesto economico congolese i costi del certificato dopo il primo anno, per evitare la presenza di una classe di bambini troppo poveri per *comprare* un loro diritto. Anche il piano procedurale è campo fertile per migliorie soprattutto mirate a snellire e accelerare il processo di

⁴³ Come dimostrato da esperienze sul campo come quelle nella Repubblica del Ghana (documento UNICEF per solo uso interno del gennaio 2014), la promozione della crescita economica e lavorativa rappresenta il primo passo verso un miglioramento sistemico dei diritti umani.

⁴⁴ The African Committee of Experts on the Rights and Welfare of the Child (2014), *General Comment on Article 6 of the African Charter on the Rights and Welfare of the Child*, ACERWC/GC/02 adottato dalla Commissione durante la ventitreesima sessione ordinaria (7-16 Aprile, 2014), p. 35.

registrazione. Come avvenuto in Uganda e nella Repubblica del Ghana⁴⁵, l'utilizzo di computer, telefoni cellulari e tablet potrebbe essere gradualmente introdotto negli uffici anagrafici per velocizzare le pratiche burocratiche e perché internet andrebbe a sopperire, almeno parzialmente, alla mancanza del sistema postale nazionale e alle difficoltà fisiche connaturate con gli spostamenti all'interno del paese. L'impiego di internet è certamente una proposta a lungo termine, su cui lavorare nell'ambito del rafforzamento delle infrastrutture del paese. Se è vero che anche nelle zone urbane l'elettricità è ancora un bene di lusso, c'è da evidenziare il fatto che i telefoni cellulari e gli smartphone sono diffusi, spesso grazie a progetti di micro credito portati avanti nel paese da organizzazioni internazionali: la sola volontà di stipulare un accordo bilaterale con una compagnia telefonica per garantire una connessione a internet su tutti gli smartphone degli impiegati anagrafici, farebbe la differenza⁴⁶. Un altro settore migliorabile in modo relativamente semplice è, appunto, quello degli impiegati anagrafici: un numero maggiore di corsi mirati ad accrescere sia le loro competenze tecniche sia la loro sensibilità al tema dei diritti umani sarebbe necessario per aumentare le prestazioni dell'intero sistema. Inoltre, per fronteggiare la piaga della corruzione sarebbe auspicabile innanzitutto evitare il rischio che il denaro pubblico venga trattenuto ai livelli alti della piramide sociale e garantire che venga giustamente distribuito. Tale passaggio è fondamentale per cercare di garantire il miglior servizio pubblico possibile, non solo per quanto riguarda la registrazione delle nascite. Infine, come suggerito e già parzialmente implementato da UNICEF, inserire impiegati anagrafici nei reparti di maternità degli ospedali sarebbe un ottimo passo in avanti per garantire il diritto a essere registrati sin dai primissimi momenti di vita. Le difficoltà correlate all'abbinamento del servizio ospedaliero con quello anagrafico non sono poche, eppure i risultati positivi sono indiscutibili ed evidenti già dai primi progetti pilota implementati negli ospedali di Goma⁴⁷. In conclusione, da quanto emerso da questa analisi l'intero sistema andrebbe riavviato e ri-modernizzato, tenendo in considerazione il fatto che le basi per farlo funzionare bene ci sono. Serve principalmente ricordare a tutti gli attori coinvolti nel processo di registrazione che è fattibile avere un servizio anagrafico nazionale efficiente, proprio come è stato possibile in passato⁴⁸.

Per quanto riguarda la società civile, poi, sarebbe consigliabile continuare a portare avanti campagne di sensibilizzazione sul tema a ogni livello. Educare tutti indistintamente innalzerebbe di tanto la soglia di consapevolezza dei propri diritti e, quindi, comporterebbe una comprensione maggiore dei rischi e dei benefici correlati al certificato di nascita. L'educazione, in generale e secondo i trend mondiali

⁴⁵ I progetti pilota portati avanti in Uganda e nella Repubblica del Ghana, che sono stati estratti da un documento UNICEF per solo uso interno del gennaio 2014, hanno avuto un enorme successo in termini di superamento degli ostacoli fisico-geografici e di miglioramento dell'efficienza del sistema anagrafico nazionale.

⁴⁶ *Ibidem*.

⁴⁷ UNICEF (2014), *Défis Communautés Protectrices & Modelisation de la Fiche Technique Intégrée*, per uso interno, p. 4.

⁴⁸ L'ultimo censimento nazionale è stato condotto nel 1984, dopodiché ci sono stati involuzioni sistemiche regressi in tutti i livelli governativi Edgar O'Ballance, *The Congo Zaire Experience*, 1960-98, MacMillan Press, London 2000, p. 25.

che, come detto, spesso non valgono nel contesto congolese, si è dimostrata un fattore che influisce positivamente sul livello di registrazione⁴⁹: infatti, una madre istruita tende a registrare i suoi figli molto più di una non istruita. Investire nelle scuole e nell'istruzione universale e senza discriminazione di genere alcuna è la prima arma per combattere le violazioni dei diritti umani e per promuoverli allo stesso tempo. Uno degli attori che più lavora nella Repubblica Democratica del Congo, nella regione del Kivu Nord, nell'ambito dell'informazione e della sensibilizzazione sul tema dei diritti umani è l'*Observatoire des Droits Humains*, un'organizzazione non-governativa locale. Il suo materiale informativo è sempre a portata di bambino, pieno di immagini e storie a fumetti, così da poter raggiungere anche coloro che non sanno leggere, a prescindere dall'età. Inoltre, gli eventi e il materiale distributivo sono disponibili sempre sia in francese sia nelle quattro lingue Bantù ufficiali, Swahili, Kikongo, Lingala e Tchiluba⁵⁰, proprio perché il gruppo target deve essere il più inclusivo possibile. Questa ONG lavora soprattutto nelle scuole per cercare di far partecipare i bambini nella vita civica locale, fornire loro una visuale di tutti i processi civici che li riguardano e per insegnare quanto l'importanza dei diritti umani sia meno astratta di quel che si possa credere. Un altro settore dove è possibile lavorare e apportare migliore è proprio la scuola. È stato premesso che senza un documento di identità è impossibile la frequenza, almeno in teoria. La prassi congolese ci insegna una lezione diversa, però: avere o meno un documento di identità non fa alcuna differenza perché, pagando, chiunque può avere accesso a qualsiasi servizio, inclusa la scuola. Inoltre, anche in questo settore gli stipendi degli insegnanti, soprattutto delle scuole primarie nelle zone rurali, così come i fondi nazionali dedicati a infrastrutture scolastiche, sono spesso bloccati e quindi sono gli studenti che *de facto* pagano. La regola di base è una: la scuola è aperta a tutti quelli che hanno i soldi per permettersi la lezione del giorno. Anche in questo ambito, quindi, servirebbe prima di ogni altra cosa garantire che gli stipendi dei dipendenti pubblici vengano erogati regolarmente. Una volta assicurato ciò, si potrebbe pensare di rendere il certificato di nascita davvero obbligatorio per andare a scuola. Sicuramente i neonati registrati sarebbero di più, nel lungo termine. Per evitare che anche un solo bambino corra il rischio di non beneficiare del diritto all'istruzione, però, il periodo di transizione da non obbligatorio a obbligatorio dovrebbe essere di almeno dieci anni, durante i quali dovrebbe avvenire anche uno sviluppo economico e sociale. Seppur lento e graduale, questo passaggio potrebbe davvero avere un impatto positivo sul tasso di registrazione delle nascite. Oltre a uno sviluppo generale è implicita la creazione di piani di monitoraggio costanti del servizio.

Conclusioni

L'analisi critica presentata si è concentrata sul descrivere i punti deboli del sistema amministrativo e legislativo della registrazione alla nascita, così come le bar-

⁴⁹ UNICEF (2005), *The 'Rights' Start to Life: a Statistical Analysis of Birth Registration*, p. 10.

⁵⁰ UN, World Population Prospects: http://esa.un.org/wpp/documentation/pdf/WPP2012_HIGHLIGHTS.pdf, pp. 75-85.

riere fisico-strutturali e culturali, con lo scopo di evidenziare gli ambiti che più necessitano di investimenti e di miglioramenti. Con ciò non si vuole però delineare un profilo completamente negativo, perché tra i tanti spazi neri e quelli bianchi, ci sono altrettante sfumature che è d'obbligo menzionare. In un contesto come quello congolese, avere un tasso del 30% di registrazione alla nascita è irrisorio se paragonato a quello nell'Unione Europea, ma che, se contestualizzato, rappresenta una conquista che merita di essere presentata come tale. La presenza di una volontà politica che si occupa dei bambini e dei loro diritti che vanno oltre le necessità di base, quali mangiare, bere ed essere curati se malati, è una vera e propria vittoria. Il paragone con gli standard internazionali è sempre un'arma a doppio taglio. Se da un lato è possibile avere un termine di paragone, un modello di "buona condotta" a cui ispirarci, dall'altro si rischia di perdere di vista le peculiarità proprie di paesi lontani dalla nostra visione europocentrica. Le linee guida che il diritto internazionale offre, i diritti umani posti a baluardo della civilizzazione e della civiltà occidentale, spesso omologano troppo, senza tener conto della necessità di essere intrinsecamente diversi. È giusto garantire a un bambino il diritto di andare a scuola e seguire programmi parificati, ma è paradossalmente giusto anche garantirgli la possibilità di non andarci, se questo serve per assimilare la sua cultura, che magari prevede meno lezioni frontali e più esperienza. Con questo in mente, non si può non evidenziare quanto di buono è già stato fatto nell'ambito del diritto ad essere registrati alla nascita nel contesto congolese. Il ruolo delle Nazioni Unite, per esempio, ha fatto e ancora fa la differenza, senza ombra di dubbio: avere un attore che offre fondi e condivide esperienza e capacità va annoverato come uno tra i migliori risultati della cooperazione internazionale. Con la consapevolezza di quanto tanto sia stato raggiunto grazie ad attori internazionali, è comunque auspicabile un progressivo disimpegno per lasciare nelle mani dello Stato la gestione del servizio anagrafico. Sarebbe desiderabile arrivare nei prossimi dieci anni ad avere una Repubblica Democratica del Congo che non abbia più bisogno di supporto, non solo per garantire il diritto umano di ogni bambino ad essere registrato alla nascita, ma in generale e in ogni ambito.

Per promuovere universalmente i diritti umani dei bambini nella Repubblica Democratica del Congo il lavoro è e ancora lungo e sicuramente in salita, ma ciò non deve che fungere da incentivo per lavorare di più e meglio. Bisogna fare, pensare, elaborare e agire, perché troppo a lungo abbiamo ignorato un'infanzia chiaramente invisibile. È popolare l'idea che vede nella tortura un processo attivo, legato al fare, che scaturisce soltanto da azioni aventi lo scopo preciso e l'intenzionalità di arrecare danno. Ma come appena descritto, sono tantissime le non azioni che, direttamente o indirettamente, torturano. La passività non sempre è sinonimo di neutralità, alcune volte è proprio un gesto mancato che delinea il confine tra il godere o meno dei propri diritti umani, tra l'essere o no potenziali soggetti a trattamenti disumani e degradanti.