



Silvia Angioi

(professore associato di Diritto internazionale nell'Università degli Studi della Campania "Luigi Vanvitelli", Dipartimento di Scienze Politiche Jean Monnet)

**Minoranze etnico-religiose in tempi di Covid-19:
la Cina e la minoranza uigura, tra violazioni dei diritti umani
e (mancata) tutela del diritto alla salute¹**

SOMMARIO: 1. Introduzione - 2. Il caso della minoranza uigura come caso studio, tra identità etnico-religiosa, violazioni dei diritti umani e misure di contrasto all'epidemia di Covid-19 - 3. (*segue*) in particolare, il problema dei campi d'internamento nello Xinjiang e l'epidemia di Covid-19 - 4. Il contrasto tra le norme internazionali sui diritti umani e le misure adottate nei confronti della minoranza uigura: in particolare, il problema dei campi d'internamento - 5. Il contrasto tra le norme internazionali in materia di diritto alla salute e lotta alle pandemie e le misure adottate nello Xinjiang in tempi di Covid-19 - 6. Conclusioni.

1 - Introduzione

Il diffondersi dell'epidemia di Covid-19 a partire dal territorio cinese ha costituito l'occasione perché l'attenzione della comunità internazionale si sia recentemente focalizzata su una questione, nota da tempo, ma forse non sufficientemente analizzata e stigmatizzata: quella della politica di discriminazione e di violazione delle libertà fondamentali adottata dal governo cinese nei confronti della minoranza uigura. Ad avviso di numerosi osservatori internazionali, infatti, uno degli effetti correlati alla diffusione dell'epidemia e all'adozione da parte delle autorità cinesi delle misure dirette ad arginarne l'espansione è stato quello di un ulteriore inasprimento delle misure, da lungo tempo adottate a carico della comunità uigura, che prevedono forme invasive di controllo della vita quotidiana, di sorveglianza di massa e di restrizione delle libertà fondamentali. È stata ancora l'epidemia - che ha in generale sollevato il problema della sua diffusione in alcuni particolari contesti, *in primis* i luoghi di detenzione - ad avere riproposto con una particolare e meritata enfasi, la questione, anch'essa nota da tempo, della presenza nella regione dello Xinjiang di numerosi campi d'internamento - o di "rieducazione",

¹ Contributo sottoposto a valutazione.



secondo la definizione preferita dal governo cinese - nei quali sarebbero detenuti circa 1 milione di cittadini cinesi appartenenti in netta prevalenza alla minoranza uigura: accanto, infatti, al problema delle violazioni dei diritti umani sistematicamente perpetrate all'interno di tali strutture, si è posto anche quello relativo all'assenza di dati - che le autorità cinesi non hanno evidentemente reso noti - circa gli effetti provocati dall'epidemia al loro interno, nonché quello relativo all'utilizzo che le autorità cinesi avrebbero fatto della manodopera degli individui detenuti in tali strutture, proprio durante la fase di diffusione del Covid-19.

In questa fase storica, dunque, il Covid-19 ha funto da catalizzatore: l'origine cinese dell'epidemia ha fatto sì che l'attenzione della comunità internazionale - già peraltro sollecitata dalla crisi in atto a Hong Kong - si sia ulteriormente concentrata sulla Cina, col risultato che ad alcune questioni interne già note, come quella della discriminazione nei confronti della comunità uigura e della presenza dei campi d'internamento - che di tale politica di discriminazione sono l'emblema oltre che la rappresentazione più concreta - è stata conferita un'enfasi del tutto nuova.

Il caso della minoranza uigura pare interessante sotto diversi profili e si presta a fare da paradigma rispetto a una questione di carattere più generale che si è posta anch'essa in conseguenza del diffondersi del Covid-19, cioè quella del diverso impatto che l'epidemia ha sui gruppi più vulnerabili, *in primis* le minoranze, in particolare in quei contesti nazionali caratterizzati da una forte eterogeneità sul piano etnico-razziale. Da questo punto di vista appare infatti interessante valutare se e in che misura quelle forme di tradizionale discriminazione originate da questioni legate all'appartenenza etnico-religiosa possano essersi ulteriormente aggravate in connessione con la situazione di emergenza sanitaria. La possibilità infatti che lo Stato adotti in maniera discriminatoria anche le misure che sono specificamente dirette a contrastare l'emergenza sanitaria, ovvero che utilizzi strumentalmente la situazione di emergenza sanitaria per penalizzare ulteriormente alcuni gruppi già discriminati all'origine, appare infatti molto più che concreta. L'analisi del caso degli Uighur cinesi serve dunque a verificare se le misure adottate ormai da lungo tempo dal governo cinese nei confronti di questa minoranza - che sono chiara espressione di una politica discriminatoria e persecutoria concepita su base etnico-religiosa - siano state ulteriormente inasprite proprio in diretta connessione con il diffondersi dell'epidemia e se l'epidemia abbia dunque rappresentato per le autorità cinesi un'ulteriore quanto utile opportunità per sottoporre gli appartenenti a questa minoranza a limitazioni ancora più consistenti delle libertà fondamentali.



Tali misure vanno valutate sotto il profilo della loro compatibilità - *rectius* incompatibilità - non solo con le norme internazionali in materia di diritti umani e di diritti delle minoranze, ma, in questa particolare fase storica, con le norme internazionali che devono essere applicate in occasione del diffondersi di epidemie a carattere transnazionale, al fine sia di prevenire il contagio, sia di garantire in maniera quanto più possibile uniforme l'accesso alle cure e ai servizi sanitari essenziali.

2 - Il caso della minoranza uigura come caso studio, tra identità etnico-religiosa, violazioni dei diritti umani e misure di contrasto all'epidemia di Covid-19

Alcune considerazioni preliminari paiono opportune e servono a illustrare, seppure brevemente, alcuni punti focali della politica adottata dalle autorità cinesi nei confronti della minoranza uigura nella regione dello Xinjiang. È nel quadro generale rappresentato dalle misure che da tempo le autorità cinesi adottano nei confronti degli appartenenti a questa minoranza che, infatti, si inseriscono anche quelle che da ultimo sono state adottate in risposta al diffondersi dell'epidemia di Covid-19; queste ultime, infatti, ad avviso di alcuni osservatori, hanno assunto ancora una volta tratti discriminatori e si sono rivelate un ulteriore strumento per le autorità cinesi attraverso il quale intensificare le misure di sorveglianza e di compressione delle libertà fondamentali della comunità uigura.

La minoranza uigura, turcofona e di religione islamica, conta circa 18 milioni di individui ed è ormai da tempo oggetto - analogamente ad altre minoranze, *in primis* quella tibetana le cui vicende sono ben più note - di una politica di sistematica discriminazione e repressione dei diritti fondamentali. Sia il dato etnico-culturale, considerata la diversità della minoranza uigura rispetto all'etnia Han maggioritaria in Cina, sia quello religioso, trattandosi di una minoranza di religione islamica, sia infine quello più propriamente geografico essendo la regione dello Xinjiang lontana dai centri del potere politico, hanno creato i presupposti per una contrapposizione tra la minoranza e il governo centrale cinese e per l'adozione da parte di quest'ultimo, specie a partire da un certo momento storico, di una lunga teoria di misure repressive. Tali misure sono state concepite in una prima fase nel contesto di un progetto più ampio volto a trasformare profondamente la società cinese e i suoi modelli



organizzativi²: nel caso dello Xinjiang e della minoranza uigura l'obiettivo è stato - ed è tutt'ora - quello di indurre un processo di progressiva sinicizzazione dell'intera regione non solo attraverso lo smantellamento delle istituzioni e delle pratiche religiose, ma altresì attraverso una politica di trasferimento e di migrazione "indotta" di interi gruppi di popolazione di etnia Han nella regione³. A un inasprimento delle misure adottate nei confronti degli appartenenti alla minoranza uigura si è poi assistito in una seconda fase, quando, all'indomani del settembre 2001, le autorità cinesi hanno individuato nella presenza di una minoranza islamica stanziata al confine con Afghanistan e Pakistan un potenziale pericolo a causa dei possibili collegamenti con il terrorismo di matrice islamica⁴. Gli effetti

² In particolare, a partire dagli anni '50 e durante il periodo della rivoluzione culturale, le riforme adottate, specialmente tramite le *Great Leap Forward Campaign* (1958-1962) e *Antirightist Campaign* (1959-1962) furono concepite al fine di realizzare un modello basato non solo sul sistema della collettivizzazione che aveva interessato in maniera imponente l'intero settore economico e produttivo, inducendo trasformazioni profonde anche nel tessuto sociale, ma altresì sull'ateismo: la realizzazione di tale obiettivo era dunque necessariamente passata attraverso lo smantellamento delle istituzioni e delle pratiche religiose e gli effetti di una trasformazione così radicale si erano prodotti con maggiore evidenza a carico delle minoranze religiose, sia le minoranze di religione buddista - quella tibetana in testa - sia quelle di religione islamica, in particolare quella uigura. Nella regione dello Xinjiang, i funzionari di etnia uigura presenti nell'amministrazione dello Stato erano stati via via sostituiti da funzionari appartenenti alla maggioranza Han, inviati dal governo centrale; lo smantellamento delle istituzioni religiose e l'imposizione dell'ateismo avevano determinato una trasformazione profonda degli stili di vita della comunità uigura, così come della stessa organizzazione sociale e familiare improntata al rispetto di una serie di pratiche religiose. Cfr. **R. THUM**, *The Uyghurs in Modern China*, in *Oxford Research Encyclopaedia of Asian History*, online publication, April 2018, pp. 1-22; **C.W. DOOLEY**, *Silencing Xinjiang: The Chinese Government's Campaign Against The Uyghurs*, in *Georgia Journal of International and Comparative Law*, 48, 2019, pp. 233-272; **E. VAN WIE DAVIES**, *Uyghur Ethnic Separatism in Xinjiang, China*, in *Asian Affairs*, 35, 2008, specialmente p. 17.

³ Queste forme di migrazione indotta e supportata dal governo centrale hanno determinato nel tempo evidenti fenomeni di sperequazione sociale e sono dunque all'origine di scontri e tensioni interetnici. Cfr. **B. HOPPER, M. WEBBER**, *Migration, Modernisation and Ethnic Estrangement: Uyghur migration to Urumqi, Xinjiang Uyghur Autonomous Region, PRC*, in *Inner Asia*, 2, 2009, pp. 172-203; **A. HOWELL, C.C. FAN**, *Migration and Inequality in Xinjiang: A Survey of Han and Uyghur Migrants in Urumqi*, in *Eurasian Geography and Economics*, 52, 2011, pp. 119-139.

⁴ Cfr. **S.R. ROBERTS**, *The Biopolitics of China's "War on Terror" and the Exclusion of Uyghurs*, in *Critical Asian Studies*, 2, 2018, pp. 232-258; **AMNESTY INTERNATIONAL**, *People's Republic of China Uyghurs Fleeing Persecution as China Wages Its "War on Terror"*, 10 July 2004 (<https://www.amnesty.org/en/documents/ASA17/021/2004/en/>); **THE GUARDIAN**, *China launches 'strike hard' crackdown in Xinjiang*, 3 November 2009



delle misure adottate sono stati molteplici: per un verso si è assistito, anche in conseguenza della campagna di massiccia immigrazione di gruppi di popolazione di etnia Han nella regione, a una sempre più evidente marginalizzazione della minoranza uigura, sia sotto il profilo economico-lavorativo sia sotto il profilo sociale⁵. Il consolidamento della presenza della popolazione di etnia Han è stato percepito dalla minoranza uigura in maniera negativa, in quanto ha fatto della minoranza uigura una categoria di cittadini di seconda classe nella regione di appartenenza e ha posto a rischio la preservazione del patrimonio culturale e religioso della stessa minoranza. Per altri versi, proprio l'entità delle misure adottate nei confronti di questo particolare gruppo etnico di cui il governo centrale ha inteso reprimere qualsiasi anelito identitario, ha invece determinato la reazione opposta, e cioè quella del consolidamento del sentimento identitario e dell'emergere di un nazionalismo uiguro che si è tradotto in una contrapposizione sempre più esacerbata tra la minoranza e il governo centrale cinese⁶.

Negli ultimi anni, e in particolare a partire dal 2014 in avanti, la politica di repressione e di controllo ha subito un ulteriore irrigidimento: in seguito all'adozione, da parte del governo cinese, della cosiddetta "Strike Hard Campaign Against Violent Terrorism"⁷, il governo cinese ha

(<https://www.theguardian.com/world/2009/nov/03/china-strike-hard-crackdown-xinjiang>).

⁵ Dal punto di vista occupazionale, si è assistito a un fenomeno per cui gli impieghi maggiormente retribuiti sono diventati sempre più appannaggio esclusivo della popolazione di etnia Han; le attività economiche - in primis le attività commerciali nel bazar della capitale - tradizionalmente svolte dalla comunità uigura, sono state progressivamente cedute, a causa degli alti costi di locazione degli stand e dei box. L'impoverimento progressivo della minoranza uigura ha generato un consequenziale fenomeno di marginalizzazione sociale: le zone di Urumqi, capitale dello Xinjiang, abitate dalla minoranza uigura sono le più povere e disastrate e d'altra parte il sostegno economico-finanziario assicurato alla regione dello Xinjiang dal governo cinese ha supportato le attività economiche controllate dal segmento di popolazione di etnia Han piuttosto che la minoranza locale; quest'ultima peraltro continua per grossa parte a vivere nelle regioni rurali mentre la popolazione di etnia Han si è, nella quasi totalità, dislocata nelle aree urbane. Cfr. **D. CARVER BOEHM**, *China's Failed War on Terror: Fanning the Flames of Uighur Separatist Violence*, in *Berkley Journal of Middle Eastern and Islamic Law*, 2, 2009, specialmente pp. 86-89.

⁶ Cfr. **M. DILLON**, *Ethnic, Religious and Political Conflict on China's Northwestern Borders: The Background to the Violence in Xinjiang*, in *IBRU, Boundary and Security Bulletin Spring 1997*, pp. 80-86; **ID.**, *Xinjiang in the Twenty-First Century: Islam, Ethnicity and Resistance*, Routledge, Abingdon, 2019.

⁷ Cfr. **THE ECONOMIST**, *China has Turned Xinjiang into a Police State like no Other*, May 31, 2018 (<https://www.economist.com/briefing/2018/05/31/china-has-turned-xinjiang-into>).



dato un vero e proprio giro di vite alle misure già adottate nei confronti della minoranza uigura, con l'obiettivo di esercitare un controllo pervasivo sulla vita quotidiana degli individui appartenenti al gruppo, che va a interessare aspetti diversi, dal controllo sugli spostamenti, ai sistemi di sorveglianza di massa e di mappatura dei dati biometrici⁸, fino ad arrivare al controllo sulle nascite realizzato attraverso campagne di sterilizzazione forzata⁹, nonché attraverso interventi legislativi che impongono specifici limiti al diritto di procreazione¹⁰.

In un quadro così delineato, non sorprende dunque possano essersi inserite anche le misure che nella fase attuale, a partire dall'insorgere dell'epidemia di Covid-19, le autorità cinesi hanno adottato al fine di contrastarne e contenerne la diffusione. A questo proposito, merita fare riferimento a quanto emerge da alcuni *shadow reports* che sono stati recentemente inviati al Comitato dei diritti economici e sociali delle Nazioni Unite da diverse ONG, in vista dell'esame del 3° rapporto periodico della Cina, che avrà luogo a marzo 2021. Il contenuto di tali rapporti sembra confermare le notizie diffuse dalla stampa e dagli osservatori internazionali, relative all'adozione da parte delle autorità cinesi, nella regione dello Xinjiang, di misure di contrasto all'epidemia che, per contenuto e intensità, sono risultate assai più rigorose delle misure adottate in altre aree del paese¹¹. Alcuni *shadow reports* denunciano

a-police-state-like-no-other); **A. ZENZ, J. LEIBOLD**, *Xinjiang's Rapidly Evolving Security State*, in *China Brief*, Volume, 4, 2017 (<https://jamestown.org/program/xinjiangs-rapidly-evolving-security-state>);

⁸ Cfr. **HUMAN RIGHTS WATCH**, *China: Big Data Program Targets Xinjiang's Muslims*, 9 December 2020; **O. DYER**, *Police in Xinjiang province gather biometric data under guise of health programme*, in *The British Medical Journal*, 2017, p. 359 ss.; **HUMAN RIGHTS WATCH**, *China: Minority Region Collects DNA from Millions*, 13 December 2017 (<https://www.hrw.org/news/2017/12/13/china-minority-region-collects-dna-millions>); **E. DIRKS, J. LEIPOLD**, *Genomic Surveillance*, Australian Strategic Policy Institute, 17 June 2020 (www.aspi.org.au/report/genomic-surveillance).

⁹ Cfr. **A. ZENZ**, *Sterilizations, IUDs, and Mandatory Birth Control: The CCP's Campaign to Suppress Uyghur Birthrates in Xinjiang*, The Jamestown Foundation, Washington DC, 2020, pp. 1-32; **ASSOCIATED PRESS**, *China cuts Uighur births with IUD's, abortion, sterilization*, June 29, 2020.

¹⁰ Cfr. **HUMAN RIGHTS WATCH**, *Eradicating Ideological Viruses. The Chinese Campaign of Repression Against Xinjiang's Muslims*, September 9, 2019 (<https://www.hrw.org/report/2018/09/09/eradicating-ideological-viruses/chinas-campaign-repression-against-xinjiangs>).

¹¹ Cfr. **E. FENG**, *China Calls It A 'Wartime Mode' Covid-19 Lockdown. And Residents Are Protesting*, 27 August 2020 (<https://choice.npr.org/index.html?origin=https://www.npr.org/sections/goatsandsoda/2020/08/26/906206090/china-calls-it-a-wartime-mode-covid-19-lockdown->



il fatto che in occasione del diffondersi dell'epidemia di Covid-19 le autorità cinesi abbiano adottato nella regione dello Xinjiang misure consistenti nell'imposizione di un rigido *lockdown* caratterizzato non solo da periodi di quarantena particolarmente lunghi ma altresì da obblighi di confinamento che non hanno previsto deroghe nemmeno per fare fronte alle necessità di approvvigionamento alimentare. A tali misure si sono accompagnate quelle che hanno permesso alle autorità di esercitare forme particolarmente pervasive di controllo e monitoraggio della popolazione residente: le stesse sono state motivate con la necessità di fare fronte a un'impennata dei contagi che invece, secondo stime ufficiali, ammontavano a circa 800 casi. La politica di contrasto all'epidemia è apparsa dunque chiaramente ispirata a una logica discriminatoria; ciò sarebbe dimostrato soprattutto dal tenore diverso delle misure che sono state invece adottate in generale in altre aree del paese e innanzitutto nella regione di Wuhan dove l'epidemia ha avuto origine. È emerso altresì che proprio nella regione di Wuhan, dove i casi di contagio ufficiali superavano di molte decine di migliaia quelli registrati nello Xinjiang, la popolazione residente non è stata obbligata, come invece è accaduto nello Xinjiang, a subire trattamenti sanitari specifici consistenti nella somministrazione di terapie a base di prodotti della medicina tradizionale cinese, la cui distribuzione in numerosi paesi europei è vietata data l'alta tossicità degli stessi e il loro potenziale cancerogeno¹². Non sorprende, dunque, che da più parti sia stato messo in evidenza il fatto che l'insorgere dell'epidemia e il suo diffondersi abbiano potuto rappresentare per le autorità cinesi un'utile opportunità per intensificare e diversificare gli strumenti di controllo su un'intera comunità.

3 - (segue) in particolare, il problema dei campi d'internamento nello Xinjiang e l'epidemia di Covid-19

and-residents-are-protesting); J.C. HERNANDEZ, *China Locks Down Xinjiang to Fight Covid-19, Angering Residents*, The New York Times, 24 September 2020; HUMAN RIGHTS WATCH, *China: Seekers of Covid-19 Redress Harassed*, 6 January 2021 (<https://www.hrw.org/news/2021/01/06/china-seekers-covid-19-redress-harassed>).

¹² Cfr. MAAT FOR PEACE, DEVELOPMENT 6 HUMAN RIGHTS, *Economic, Social and Cultural Rights in China* (https://tbinternet.ohchr.org/_layouts/15/TreatyBodyExternal/Countries.aspx?CountryCode=CHN&Lang=EN); cfr. altresì D. KANG, *In China's Xinjiang, forced medications accompanies lockdown*, 31 August 2020 (<https://apnews.com/article/virus-outbreak-ap-top-news-health-asia-pacific-international-news-309c576c6026031769fd88f4d86fda89>).



Nel quadro più generale delle misure adottate e della politica perseguita dalle autorità cinesi nei confronti della minoranza uigura, un'importanza fondamentale assume la questione relativa alla presenza, in varie aree dello Xinjiang di particolari strutture detentive classificate dagli osservatori internazionali come campi d'internamento e definite invece dalle autorità cinesi, allorché sono state chiamate a fornire delucidazioni in merito, come istituti di "rieducazione"¹³. Il problema dei campi d'internamento è, come evidenziato in apertura, noto da tempo, ma solo più di recente sia la stampa internazionale e le organizzazioni non governative, sia gli organi di monitoraggio delle Nazioni Unite sulle violazioni dei diritti umani, hanno intensificato la propria attività di denuncia.

Merita innanzitutto evidenziare che, prima ancora che sul finire del 2019 un importante organo di stampa statunitense diffondesse il contenuto di alcuni documenti secretati del governo cinese che concernevano l'esistenza, le finalità e le caratteristiche dei campi d'internamento disseminati nella regione dello Xinjiang, sulla questione relativa all'esistenza di speciali strutture detentive si era pronunciato nel 2018 il Comitato delle Nazioni Unite sulla discriminazione razziale in occasione dell'invio da parte della Cina del suo rapporto periodico. In quella circostanza, il Comitato, in risposta alle affermazioni della delegazione cinese con cui si dichiarava che nella regione dello Xinjiang il riconoscimento delle libertà e dei diritti fondamentali era garantito senza alcuna forma di discriminazione nei confronti della minoranza uigura, affermava al contrario di essere gravemente preoccupato per il contenuto di numerosi rapporti a esso pervenuti, con i quali si denunciava l'adozione da parte del governo cinese di una serie di misure e di provvedimenti che

¹³ È da più parti rilevato che l'inasprimento delle misure adottate e che hanno trasformato lo Xinjiang in uno stato di polizia, sia avvenuto in concomitanza con la nomina di Cheng Quanguo a segretario del partito comunista per la regione dello Xinjiang nel 2016. Durante il mandato di Cheng Quanguo - che era stato investito del medesimo ruolo per molti anni nella regione del Tibet - si è assistito a una vera e propria *escalation* delle misure repressive adottate al fine di eliminare alla radice le "3 forze del male" individuate nel separatismo etnico, nell'estremismo religioso e nel terrorismo. È stato proprio durante il mandato di Cheng Quanguo che si è dato corso alla costruzione in tutta la regione dei numerosi campi di internamento destinati a "rieducare" gli appartenenti alle minoranze islamiche, in prevalenza Uiguri, ma anche Kazaki e Turkmeni. Cfr. **R. STEENBERG, A. RIPPA**, *Development for all? State schemes, security, and marginalization in Kashgar, Xinjiang*, in *Critical Asian Studies*, 2, 2019, pp. 274-295; **A. ZENZ**, *Thoroughly reforming them towards a healthy heart attitude: China's political re-education campaign in Xinjiang*, in *Central Asian Survey*, 38, 2019, pp. 102-128.



apparivano fortemente lesivi dei diritti fondamentali degli appartenenti alla minoranza islamica in questione. In particolare, il Comitato si soffermava non solo sul contenuto di misure che comportavano gravi e ingiustificate limitazioni all'esercizio di diritti fondamentali - dalle limitazioni severe e ingiustificate della libertà di religione, movimento e di opinione, al ricorso ai sistemi di sorveglianza di massa, ai sistemi di profilazione e all'uso dei dati biometrici¹⁴ - ma evidenziava il contenuto di numerosi rapporti con cui si denunciava l'esistenza di una serie di strutture di detenzione in cui erano arbitrariamente trattenute persone - il numero esatto non era noto, ma alcuni rapporti facevano riferimento a circa 1 milione di individui - in prevalenza appartenenti a minoranze islamiche e a quella uigura in particolare, che non risultavano formalmente incriminate¹⁵. Il Comitato evidenziava altresì il fatto che le autorità cinesi, che definivano tali strutture come dei "vocational training centres", destinati a ospitare individui responsabili di reati minori, continuavano a non fornire delucidazioni circa il numero delle persone detenute, le condizioni e i tempi della detenzione, le ragioni all'origine dell'adozione delle misure detentive. Il Comitato aveva dunque inviato una serie di richieste al governo cinese perché fornisse i dati ufficiali relativi alla dislocazione e al numero dei campi, al numero delle persone detenute, al numero degli studenti, dei rifugiati e dei richiedenti asilo di etnia uigura costretti al rimpatrio e successivamente internati, richieste alle quali il governo cinese non risulta abbia, fino al momento attuale, dato seguito¹⁶.

¹⁴ Cfr. specialmente parr. 40-42.

¹⁵ Il Comitato si era infatti dichiarato "alarmed by numerous reports of the detention of large numbers of ethnic Uighurs and other Muslim minorities, held incommunicado and often for long periods, without being charged or tried, under the pretext of countering religious extremism. The Committee regrets the lack of official data on how many people are in long-term detention or who have been forced to spend varying periods in political "re-education camps" for even non-threatening expressions of Muslim ethno-religious culture, such as a daily greeting. Committee on the Elimination of Racial Discrimination, (CERD) *Concluding observations on the combined fourteenth to seventeenth periodic reports of China (including Hong Kong, China and Macao, China*, 19 September 2018, CERD/C/CHN/FCO14-17, par. 40(a).

¹⁶ Più di recente, e a seguito della presentazione da parte della Cina - su richiesta del Comitato - di un *follow up report* (il deposito è avvenuto nel dicembre 2019, cfr. CERD/C/CHN/FCO/14-17, 20 February 2020) numerose ONG, hanno fatto pervenire al Comitato alcuni rapporti con i quali si denuncia la mancata attuazione da parte del governo cinese delle raccomandazioni inviate dal Comitato alla Cina con le sue *Concluding observations*. Cfr. **CHINESE HUMAN RIGHTS DEFENDERS (CHRD)**, *Follow-Up Report Submitted to Committee on the Elimination of Racial Discrimination (CERD)*;



La questione dei campi d'internamento era stata esaminata, più o meno nello stesso periodo, anche dal Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite in occasione del 3° ciclo di revisione periodica universale relativo alla Cina: il governo cinese, chiamato ancora una volta a offrire delucidazioni, aveva definito i campi di rieducazione come delle "vocational skills education and training institutions", che erano state create al preciso scopo di contrastare il terrorismo nella regione dello Xinjiang e i cui obiettivi erano quelli di aiutare "the few people who had been exposed to and affected by extremism to shake off terrorist and extremist thoughts", attraverso una serie di attività formative e lavorative¹⁷.

Malgrado le giustificazioni ufficiali fornite dal governo cinese, numerosi fra gli Stati partecipanti ai lavori del Consiglio dei diritti umani avevano assunto una chiara posizione, sia chiedendo espressamente al governo cinese l'adozione di specifiche misure nei confronti delle minoranze religiose e dei loro appartenenti detenuti nei campi di rieducazione, sia chiedendo che fosse autorizzato l'ingresso sul territorio cinese di esperti indipendenti delle Nazioni Unite incaricati di monitorare la situazione dei diritti umani¹⁸. L'attenzione mostrata dagli organi di monitoraggio delle Nazioni Unite¹⁹, unitamente a quella mostrata dagli organi di stampa e dagli osservatori internazionali²⁰ ha indotto dunque

Civil Society Assessment of China's Implementation of Recommendations in "Concluding Observations" (CERD/C/CHN/CO/14-17), 27 July 2020 (https://tbinternet.ohchr.org/Treaties/CERD/Shared%20Documents/CHN/INT_CERD_NGS_CHN_42645_E.pdf).

¹⁷ Cfr. **UN HUMAN RIGHTS COUNCIL**, *Report of the Working Group on the Universal Periodic Review*, A/HRC/40/6, 26 December 2018, par. 26.

¹⁸ Cfr. con riferimento in particolare alla situazione nello Xinjiang le raccomandazioni e i rilievi presentati, fra gli altri, da Austria, Australia, Belgio, Danimarca, Finlandia, Francia, Giappone, Irlanda, Islanda, Repubblica ceca, Svizzera. I rilievi sono stati esposti, per esteso, nel corso della 31° sessione della UPR (<http://webtv.un.org/watch/china-review-31st-session-of-universal-periodic-review/5858293845001>).

¹⁹ Si vedano altresì le comunicazioni inviate al governo cinese da numerosi *Special Rapporteur* delle Nazioni Unite per denunciare le violazioni dei diritti umani conseguenti all'adozione di una serie di provvedimenti legislativi da parte del governo cinese e in particolare per denunciare la situazione nelle regioni dello Xinjiang e del Tibet. *Inter alia*, **UN, OL CHN**, 21/2018 (<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicComunicationFile?gId=24182>); **OL CHN**, 18/2019 (https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Terrorism/SR/OL_CHN_18_2019.pdf); **AL CHN**, 14/2020 (<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25374>).

²⁰ Sia la stampa internazionale che numerose ONG hanno costantemente denunciato il ricorso, all'interno dei campi, di pratiche gravemente lesive dei diritti umani: dalla



diverse istituzioni internazionali e vari governi ad adottare prese di posizione ufficiali²¹, per il tramite delle quali sono state avanzate alla Cina

violenza e dalle molestie sessuali per imporre scelte dirette alla sterilizzazione forzata, all'aborto e all'utilizzo di mezzi contraccettivi intrauterini; si denuncia altresì l'indottrinamento diretto a imporre - anche tramite il ricorso a trattamenti inumani e degradanti - l'abbandono delle proprie opinioni e della fede religiosa, nonché l'apprendimento coatto del cinese mandarino e l'obbligo del suo utilizzo al posto della propria lingua madre. Ultimo, e non certo perché abbia un minor rilievo, si segnala la pratica dell'allontanamento dei minori dal gruppo familiare e della loro dislocazione in appositi centri nei quali vengono adottate misure dirette a "rieducare" bambini e adolescenti, lontano dall'influenza delle famiglie d'origine. Cfr. **BAR HUMAN RIGHTS COMMITTEE OF ENGLAND AND WALES**, *Briefing Paper Responsibility of States under International Law to Uyghurs and other Turkish Muslims in Xinjiang, China*, BHRC, London, 2020, specialmente pp. 11-19, e i copiosi riferimenti documentali ivi contenuti. Si vedano inoltre **V. XIUZHONG XU et. al.**, *Uyghurs for sale. "Re-education, forced labour and surveillance beyond Xinjiang*, Australian Strategic Policy Institute, Policy Brief, Report No. 26/2020; United States of America Department of State, *Trafficking in Persons Report, June 2019*, pp. 143-144 (<https://www.state.gov/wp-content/uploads/2019/06/2019-Trafficking-in-Persons-Report.pdf>). Si veda altresì, perché illustra le motivazioni - o meglio l'assenza di motivazioni - alla base dei provvedimenti di internamento **A. ZENZ**, *The Karakax List: Dissecting the Anatomy of the Beijing's Internment Drive in Xinjiang*, in *Journal of Political Risk*, 2, 2020; **T. RIAN**, *What Really Happens in China's Re-Education Camps*, *New York Times*, May 15, 2018; <https://www.nytimes.com/2018/05/15/opinion/china-re-education-camps.html>; **AMNESTY INTERNATIONAL**, UN: *Act to End China's Mass Detentions in Xinjiang*, 4 February 2019 (<https://www.amnesty.org/en/latest/news/2019/02/un-act-to-end-china-mass-detentions-xinjiang/>); **J. SUDWORTH**, *Searching for truth in China's Uighur 're-education camps'*, *BBC news*, 20 June 2019; **B. ALLEN-EBRAHIMIAN**, *Exposed: China's Operating Manuals for Mass Internment and Arrest by Algorithm*, *International Consortium of Investigative Journalists*, November 24, 2019 (<https://www.icij.org/investigations/china-cables/exposed-chinas-operating-manuals-for-mass-internment-and-arrest-by-algorithm/>); **AMNESTY INTERNATIONAL**, *China: "Where are they?" Time for Answers About Mass Detentions in the Xinjiang Uyghur Autonomous region*, 2018, p. 14 (<https://www.amnesty.org/download/Documents/ASA1791132018ENGLISH.PDF>); **C. BUCKLEY**, *China is detaining Muslims in vast numbers. The goal: transformation*, *The New York Times*, 8 September 2018. Cfr., da ultimo, **A. FITFIELD**, *China is building vast new detention centers for Muslims in Xinjiang*, *The Washington Post*, 24 September 2020.

²¹ Cfr. **EUROPEAN COUNCIL**, *Remarks by President Charles Michel after the EU-China leaders' meeting via video conference* (<https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2020/09/14/remarks-by-president-charles-michel-after-the-eu-china-leaders-meeting-via-video-confer>).

Cfr. altresì le comunicazioni inviate al governo cinese da numerosi *Special Rapporteur* delle Nazioni Unite per denunciare le violazioni dei diritti umani conseguenti all'adozione di una serie di provvedimenti legislativi da parte del governo cinese e in particolare per denunciare la situazione nelle regioni dello Xinjiang e del Tibet. *Inter alia*, **UN, OL CHN**, 21/2018 (<https://spcommreports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=24182>); **OL CHN**, 18/2019 (<https://www.ohchr.org/>)



specifiche richieste, prima fra tutte quella di consentire l'ingresso nella regione dello Xinjiang a esperti indipendenti delle Nazioni Unite e in particolare dell'ufficio dell'Alto Commissario per i diritti umani²².

Il progressivo aumento della pressione internazionale ha indotto il governo cinese a rendere pubblico un documento, sul finire del 2019, che illustra la genesi, la natura e le finalità dei cosiddetti "vocational, education and training centers"²³. Il documento pone l'accento sulla gravità della minaccia terroristica, individua tale minaccia come proveniente in particolare dalla regione dello Xinjiang, e a tale minaccia fa riferimento in quanto elemento determinante alla base della decisione del

Documents/Issues/Terrorism/SR/OL_CHN_18_2019.pdf); **AL CHN**, 14/2020 (<https://spcomm.reports.ohchr.org/TMResultsBase/DownloadPublicCommunicationFile?gId=25374>).

Sul problema della violazione dei diritti umani e della detenzione nei campi di "rieducazione" è intervenuto anche il Parlamento europeo: cfr. **EUROPEAN PARLIAMENT**, *Resolution of 4 October 2018 on mass arbitrary detention of Uyghurs and Kazakhs in the Xinjiang Uyghur Autonomous Region* (https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2018-0377_EN.html); **ID.**, *Resolution of 19 December 2019 on the situation of the Uyghurs in China* (https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2019-0110_EN.html); **ID.**, *Resolution on Forced labour and the situation of the Uyghurs in the Xinjiang Uyghur Autonomous Region, 2020/2913 (RSP)*, [https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2020/2913\(RSP\)](https://oeil.secure.europarl.europa.eu/oeil/popups/ficheprocedure.do?lang=en&reference=2020/2913(RSP)).

²² *Joint statement on human rights abuses in Xinjiang. Statement delivered by Ambassador Karen Pierce, UK Permanent Representative to the UN at the Third Committee session on the Committee for the elimination of racial discrimination* (<https://www.gov.uk/government/speeches/joint-statement-on-xinjiang>); **UN Human Rights Council 44: Cross-regional statement on Hong Kong and Xinjiang. UK's Ambassador to the WTO and UN in Geneva, Julian Braithwaite, delivered this cross-regional joint statement on behalf of 27 countries** (<https://www.gov.uk/government/speeches/un-human-rights-council-44-cross-regional-statement-on-hong-kong-and-xinjiang>); **UN HUMAN RIGHTS COUNCIL**, *Letter dated 8 July 2019 from the Permanent Representatives of Australia, Austria, Finland, France, Germany, Iceland, Ireland, Japan, Latvia, Lithuania, Luxembourg, the Netherlands, New Zealand, Norway, Spain, Sweden, Switzerland and the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland to the United Nations Office at Geneva addressed to the President of the Human Rights Council, 23 July 2019, A/HRC/41/G/11; France renews call for China to allow UN observers to visit Uighur people. China - Uighur situation - Reply by M. Jean-Yves Le Drian, Minister for Europe and Foreign Affairs, to a question in the National Assembly* (<https://uk.ambafrance.org/Minister-reiterates-French-demand-for-Uighur-camps-to-be-closed>). Da ultimo si veda la dichiarazione ufficiale resa dall'ambasciatore tedesco presso le Nazioni Unite a nome di 39 Stati all'Assemblea generale, *Statement by Ambassador Christoph Heusgen on behalf of 39 Countries in the Third Committee General Debate, October 6, 2020* (<https://new-york-un.diplo.de/un-en/news-corner/201006-heusgen-china/2402648>).

²³ Cfr. *Vocational Education and Training in Xinjiang. The State Council Information Office of the People's Republic of China, August 2019* (<http://it.chineseembassy.org/ita/xwdt/t1689515.htm>).



governo centrale di istituire dei centri nei quali i programmi di rieducazione sono concepiti nel rispetto delle norme costituzionali e della legislazione in vigore, così da prevenire “any violation of the basic rights of the trainees”²⁴.

Il contenuto del rapporto appare nettamente in contrasto con i dati diffusi dalle organizzazioni non governative e dagli osservatori internazionali; come si avrà modo di evidenziare più avanti, lungi dal fugare ombre e sospetti sulla reale natura dei campi di detenzione, il rapporto rende ancora più concreto l’interrogativo circa la compatibilità della politica del governo cinese relativa alla istituzione e mantenimento di tali strutture con gli obblighi internazionali derivanti dagli strumenti internazionali in materia di diritti umani che la Cina ha provveduto a ratificare²⁵.

Ma sul problema dei campi d’internamento, come si è sopra rilevato, l’attenzione della comunità internazionale si è ulteriormente focalizzata, da ultimo, in diretta connessione col diffondersi dell’epidemia di Covid-19: il diffondersi dell’epidemia, avendo in qualche modo acceso i riflettori sulla Cina, ha contribuito a conferire una notevole attualità al problema dei campi d’internamento, rispetto al quale sono stati sollevati ulteriori e nuovi interrogativi. Sono state ancora una volta le notizie diffuse in particolare dalla stampa internazionale e i rapporti documentati di varie ONG a fare luce sull’impatto che l’epidemia ha avuto sulle condizioni di salute delle persone detenute nei campi, impatto che rileva sotto profili diversi. I vari rapporti, infatti, denunciano il fatto che il diffondersi dell’epidemia all’interno dei centri di detenzione sia stato facilitato dalle scarse condizioni igieniche e dal sovraffollamento, nonché il fatto che le autorità cinesi non abbiano reso noto né il numero delle persone colpite dal virus né il numero dei decessi all’interno dei centri²⁶. È stato altresì denunciato il fatto che già durante le prime fasi di diffusione dell’epidemia, quando il governo cinese aveva provveduto ad adottare

²⁴ *Ibidem*.

²⁵ Cfr. *infra*, p. 19.

²⁶ Cfr. **H. DAVIDSON**, *Covid-19 outbreak in Xinjiang prompts fears of spread inside China’s camps*, *The Guardian*, 28 July 2020; **V. CHAUDHRY**, *The Impact of the COVID-19 on Uighur Muslims: An Ignored Crisis*, *The London School of Economics Blog* (<https://blogs.lse.ac.uk/humanrights/2020/04/23/thimpact-of-covid-19-on-uighur-muslims-an-ignored-crisis>); *Exiled Uighurs fear spread of coronavirus in China Camps*, *Al Jazeera*, 13 February 2020; **J. ROGIN**, *The coronavirus brings new and awful repression for Uighurs in China*, *The Washington Post*, 26 February 2020; **S. YAN**, *Covid-19 outbreak in Xinjiang prompts fears of spread inside China’s camps*, *The Telegraph*, 28 July 2020.



misure di contenimento dell'epidemia severa, se non addirittura draconiane, un numero imprecisato di persone detenute nei campi sarebbe stato forzatamente trasferito in altre regioni del paese, in particolare nell'area del sud-est notoriamente fulcro della produzione industriale del paese, per essere dislocate nelle fabbriche e nei centri di produzione il cui personale era stato collocato a riposo in conseguenza della diffusione del Covid-19²⁷. Proprio nel periodo di diffusione dell'epidemia, dunque, la pratica, già ampiamente sperimentata dal governo cinese, consistente nel trasferimento forzato di numerose persone dai campi d'internamento ma anche più in generale dalla regione dello Xinjiang verso le fabbriche e i centri di produzione dislocati in varie aree del paese²⁸, si sarebbe intensificata, non solo richiamando l'attenzione della comunità internazionale sul problema dei campi d'internamento e delle violazioni dei diritti umani perpetrate al loro interno, ma sollevando importanti interrogativi in materia di salute²⁹. La conseguenza è stata quella di un evidente aumento della pressione politica esercitata in alcune rilevanti sedi internazionali, che si è tradotta non solo nell'adozione di specifiche prese di posizione a livello politico, cui si è fatto riferimento³⁰, ma anche nell'adozione di misure sanzionatorie a livello bilaterale - in particolare da

²⁷ Cfr. **SCMP REPORTERS**, *China Plans to Send Uygur Muslims From Xinjiang Re-education Camps to Work in Other Parts of Country*, *South China Morning Post*, 2 May 2020 (www.scmp.com/news/china/politics/article/3082602/chinaplans-send-uygur-muslims-xinjiang-re-education-camps-work); **O. WESTERBERG, A. BELFORD, M. CIVILLINI, M. KRANCEVICIUTE, P. SVAAR**, *China's Oppressed Uighurs Made Covid-19 Protection Sold throughout Europe* (<https://www.occrp.org/en/coronavirus/chinas-oppressed-uighurs-made-covid-19-protection-sold-throughout-europe>).

²⁸ Cfr. **V. XIUZHONG XU et. al.**, *Uyghurs for sale*, cit.; **C. BUCKLEY, A. RAMZY**, *Inside China's push to turn Muslim minorities into an army of workers*, *The New York Times*, 30 December 2019; **A.K. LEHR**, *Addressing Forced Labor in the Xinjiang Uyghur Autonomous Region: Toward a Shared Agenda*, CSIS Brief, July 30, 2020 (https://csis-website-prod.s3.amazonaws.com/s3fspublic/publication/200730_Lehr_XinjiangUyghurForcedLabor_brief_FINAL_v2.pdf); **B. RYDER**, *Forced labour in China presents dilemmas for fashion brands*, *The Economist*, 20 August 2020.

²⁹ *In a dangerous move, China forces 30,000 Uighur workers to return to work in Hotan*, *Uighur Times*, 26 February 2020; **A. RAMZY**, *Xinjiang Returns to Work, but Coronavirus Worries Linger in China*, *The New York Times*, March 30, 2020; **M. XIAO, H. WILLIS, C. KOETTL, N. RENEAU, D. JORDAN**, *China Is Using Uighur Labor to Produce Face Masks*, *The New York Times*, 19 July 2020; **P. SHERWELL**, *Uighurs forced to keep China running at height of Covid-19 pandemic*, *The Times*, August, 9, 2020.

³⁰ *Supra*, note 18 e 21.



parte degli Stati Uniti³¹ - nonché in numerose iniziative intraprese da più parti, ONG³², governi³³ e aziende e multinazionali³⁴.

³¹ Il 17 giugno 2020 il Congresso degli Stati Uniti ha approvato un provvedimento legislativo denominato "Uyghur Human Rights Policy Act", la cui finalità, come recita il testo è quella "to direct United States resources to address human rights violations and abuses, including gross violations of human rights, by the Government of the People's Republic of China through the mass surveillance and internment of over 1,000,000 Uyghurs, ethnic Kazakhs, Kyrgyz, and members of other Muslim minority groups in Xinjiang Uyghur Autonomous Region" (PUBLIC LAW 116-145-JUNE 17, 2020 <https://www.congress.gov/116/plaws/publ145/PLAW-116publ145.pdf>). Il provvedimento arriva a seguito dell'adozione nell'ottobre del 2019, della decisione del Dipartimento di Stato di includere 28 compagnie, società e funzionari cinesi nell'elenco dei soggetti destinatari di sanzioni commerciali, in ragione del loro diretto coinvolgimento in pratiche di violazioni importanti dei diritti umani (sorveglianza di massa, lavoro forzato, arresti arbitrari e sterilizzazione forzata) a danno delle minoranze etniche nella regione dello Xinjiang e del Tibet. Cfr. **J. McEVOY**, *U.S. Blocks Imports from China's Uighur Region Over Forced Labor Concerns*, Forbes, 24, September 2020. Più di recente il DOL (Department of Labor ha provveduto a inserire vari prodotti dell'industria tessile realizzati nello Xinjiang nella lista - che viene aggiornata a cadenza biennale - dei prodotti frutto del lavoro minorile o del lavoro forzato (l'ultimo aggiornamento è dell'ottobre 2020). Cfr. Department of Labor, 2020 *List of Goods Produced by Child Labor or Forced Labor*, specialmente pp. 28-30 (https://www.dol.gov/sites/dolgov/files/ILAB/child_labor_reports/tda_2019/2020_TVPRP_List_Online_Final.pdf).

³² Di recente la International Trade Union Confederation ha dato notizia dell'iniziativa intrapresa da 72 gruppi militanti a difesa dei diritti della minoranza uigura e da più di 100 diverse ONG (fra le altre *Anti-Slavery International, Worker Rights Consortium, Human Rights at the Interfaith Center on Corporate Responsibility, Global Labor Justice* etc.) nei confronti delle società e delle imprese del settore tessile e dell'abbigliamento che si avvalgono della manodopera cinese reclutata forzatamente tra gli appartenenti alla comunità uigura nella regione dello Xinjiang. Cfr. *The Coalition to End Forced Labour in the Uyghur Region, Call to action on human rights abuses in the Uyghur Region in the apparel and textiles sector*, October 2020 (<https://enduyghurforcedlabour.org/call-to-action/>). si segnala sia la decisione assunta dal colosso svedese del tessile H&M di interrompere i rapporti con alcune imprese cinesi produttrici di filati (<https://www.scmp.com/news/world/europe/article/3101696/hm-cuts-ties-chinese-supplier-over-xinjiang-forced-labour>).

³³ Cfr. **BUSINESS & HUMAN RIGHTS RESOURCE CENTRE**, *Japan: Lawmakers begin to weighing bill to sanction Uyghur human rights abuses*, 12 November 2020 (<https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/japan-lawmakers-begin-weighing-bill-to-sanction-uyghur-human-rights-abuses/>)

³⁴ In risposta al report pubblicato dall'Australian Strategic Policy Institute, *Uyghurs for Sale* (cit., cfr. *supra* nota 20) 83 noti brand internazionali hanno adottato specifiche misure e in molti casi hanno disposto l'interruzione dei rapporti commerciali con aziende cinesi implicate nel ricorso al lavoro forzato nella regione dello Xinjiang. Per il contenuto delle singole posizioni assunte, cfr. **BUSINESS & HUMAN RIGHTS RESOURCE CENTRE**, *China: 83 major brands implicated in report on forced labour of ethnic minorities from Xinjiang assigned to factories across provinces; Includes company responses* (<https://www.business-human>



Alla luce di quanto si è finora evidenziato, alcune fondamentali questioni si pongono dunque all'attenzione: la prima è evidentemente quella del contrasto tra le misure adottate dalle autorità cinesi nei confronti della minoranza uigura, in particolare per quel che attiene la presenza dei campi d'internamento, e le norme internazionali in materia di diritti umani; la seconda è quella della compatibilità delle misure, adottate nella regione dello Xinjiang, in concomitanza con il diffondersi dell'epidemia di Covid-19, con gli obblighi derivanti dagli strumenti internazionali che disciplinano la condotta degli Stati in occasione del diffondersi di emergenze sanitarie di rilevanza internazionale. I profili coinvolti sono diversi sebbene strettamente connessi, perché alla base si individua un problema di violazione dei diritti umani fra i quali rientra, evidentemente, anche il diritto alla salute e il diritto di accesso alle cure sanitarie: tale diritto, che dovrebbe in generale essere garantito dallo Stato senza alcuna forma di discriminazione, assume un rilievo ancora più evidente in occasione di fenomeni emergenziali durante i quali anche l'esigenza di accedere alle cure e ai trattamenti sanitari, e di accedervi a parità di condizioni, si pone con caratteri di urgenza ed eccezionalità.

4 - Il contrasto tra le norme internazionali sui diritti umani e le misure adottate nei confronti della minoranza uigura: in particolare, il problema dei campi d'internamento

Prima di entrare nel merito della prima questione richiamata - quella del contrasto tra le misure adottate nei confronti della minoranza uigura, in particolare per quel che concerne la presenza dei campi d'internamento, e le norme internazionali in materia di diritti umani - sembra opportuna una precisazione. In un'ottica generale, infatti, che è quella rappresentata dalle violazioni dei diritti umani, appare di tutta evidenza che le diverse misure adottate dalle autorità cinesi nei confronti degli appartenenti a questa

rights.org/en/latest-news/china-83-major-brands-implicated-in-report-on-forced-labour-of-ethnic-minorities-from-xinjiang-assigned-to-factories-across-provinces-includes-company-responses/).

Fra le numerose aziende, il colosso svedese del tessile H&M ha deciso di interrompere i rapporti con alcune imprese cinesi produttrici di filati (<https://www.scmp.com/news/world/europe/article/3101696/hm-cuts-ties-chinese-supplier-over-xinjiang-forced-labour>). Per la posizione assunta da Amazon cfr. *Amazon's updated response to the Australian Strategic Policy Institute's report on forced labour of ethnic minorities in Xinjiang*, 2 October 2020 (<https://www.business-humanrights.org/en/latest-news/amazons-updated-response-to-the-australian-strategic-policy-institutes-report-on-forced-labour-of-ethnic-minorities-from-xinjiang-2/>).



minoranza - si è fatto più volte riferimento alle limitazioni alla libertà di movimento e opinione, alla profilazione dei dati biometrici, e alle pratiche di aborto e sterilizzazione forzata e di allontanamento dei minori dal gruppo familiare - integrano, singolarmente considerate, specifiche violazioni di diritti fondamentali e dunque violazioni delle norme internazionali poste a loro tutela e sarebbero, in quanto tali, suscettibili di un'analisi specifica; tuttavia si deve prendere atto che tale analisi, che richiederebbe non pochi approfondimenti data la vastità e la complessità delle questioni connesse con la violazione delle singole norme, non può, per ragioni di spazio, essere effettuata in questa sede. Il motivo dunque, per cui nel prosieguo si focalizzerà l'attenzione in particolare sulla questione dei campi d'internamento non risiede solo nelle richiamate ragioni di spazio: tale scelta è infatti motivata soprattutto dal fatto che la presenza dei campi assume, nel più generale contesto rappresentato dalle violazioni dei diritti umani originate dalla politica delle autorità cinesi nei confronti della minoranza uigura, una valenza centrale e assurge, come si è evidenziato in apertura, a simbolo di tale politica.

Fatta tale premessa, occorre preliminarmente considerare che, in un'ottica di diritto internazionale dei diritti umani, la presenza nella regione dello Xinjiang di tali strutture solleva un problema di carattere generale. Ad avere rilievo infatti è innanzitutto la circostanza che la Cina abbia, fino al momento attuale, ratificato un numero circoscritto di strumenti internazionali in materia³⁵: fra questi, peraltro, non è possibile annoverarne alcuni - *in primis* il Patto sui diritti civili e politici e l'annesso protocollo opzionale - la cui importanza è particolarmente evidente in considerazione sia del dettato sostanziale delle norme in esso contenute, sia del meccanismo procedurale previsto da entrambi gli strumenti, che consente l'esercizio di forme di controllo sull'operato dello Stato. La presenza dei campi d'internamento solleva, infatti, il problema della violazione di alcuni diritti garantiti dal Patto sui diritti civili e politici: si pone innanzitutto un problema di violazione del diritto di libertà di religione. La presenza stessa dei campi d'internamento è infatti emblematica di una politica di repressione della libertà di religione. La

³⁵ Risultano essere stati ratificati: Convenzione sulla tortura (1988); Convenzione sull'eliminazione delle discriminazioni nei confronti della donna (1980); Convenzione sull'eliminazione della discriminazione razziale (1981); Patto sui diritti economici, sociali e culturali (2001); Convenzione sui diritti dell'infanzia (1992) e i due Protocolli addizionali relativi al coinvolgimento di minori nei conflitti armati (2008) e alla prostituzione infantile (2002) e, infine, la Convenzione sui diritti delle persone disabili (2008).



creazione di tali strutture è stata giustificata con la necessità di contrastare il fenomeno del terrorismo di matrice islamica, ma a ben vedere l'asserita esigenza di contrastare il fenomeno terroristico si combina perfettamente con un disegno di più ampio respiro, che è quello della progressiva sinicizzazione dell'interna regione dello Xinjiang e di progressiva cancellazione dell'identità culturale e religiosa della minoranza uigura: tale obiettivo è perseguito imponendo un modello culturale improntato all'ateismo che comporta sia l'abbandono forzato delle pratiche e delle consuetudini religiose sia l'utilizzo obbligatorio del cinese mandarino in luogo della propria lingua madre³⁶. La reclusione di un numero consistente quanto imprecisato d'individui appartenenti a una minoranza etnico-religiosa, unitamente al ricorso a specifici programmi di "rieducazione", diventano dunque strumenti particolarmente importanti ed efficaci per il tramite dei quali questo disegno di ampio respiro è progressivamente realizzato.

La presenza dei campi d'internamento solleva poi due problemi fondamentali: il primo è quello della detenzione arbitraria, che integra evidentemente un'altra importante violazione di una norma contenuta nel Patto sui diritti civili e politici; il secondo, quello del divieto di lavoro forzato, che oltre a integrare la violazione di una fondamentale norma del Patto, appare nettamente in contrasto con gli altri fondamentali strumenti internazionali in materia e cioè le Convenzioni OIL n. 29 e 105³⁷. Il problema della detenzione arbitraria sorge tenuto conto non solo del fatto

³⁶ Cfr. *supra*, p. 4.

³⁷ Ai sensi dell'art. 2 della Convenzione OIL n. 29 del 1930 sul lavoro forzato, si definisce tale "all work or service which is exacted from any person under the menace of any penalty and for which the said person has not offered himself voluntarily". Cfr. altresì International Labour Conference, *General Survey concerning the Forced Labour Convention, 1930 (No. 29), and the Abolition of Forced Labour Convention, 1957 (No. 105)*, ILO Office, Geneva, 2007, specialmente pp. 25-26. Dello stesso tenore sono le disposizioni contenute nell'art. 8 del Patto sui diritti civili e politici. Va peraltro evidenziato che poiché le norme internazionali citate stabiliscono che non è da considerarsi come lavoro forzato quello al quale sono tenuti coloro che si trovano in stato di detenzione a seguito di una sentenza emanata da un tribunale competente, ne deriva che nel caso specifico dei campi d'internamento cinesi, il problema del lavoro forzato e dell'arbitrarietà della detenzione risultano strettamente interrelati. Sul tema del lavoro forzato e delle nuove forme di schiavitù, con particolare riferimento al lavoro nei campi di internamento, cfr. da ultimo **N. BOSCHIERO**, *Giustizia e riparazione per le vittime delle contemporanee forme di schiavitù. Una valutazione alla luce del diritto internazionale consuetudinario, del diritto internazionale privato europeo e dell'agenda delle Nazioni Unite 2030 (parte prima)*, in *Stato, Chiese e pluralismo confessionale*, Rivista telematica (www.statoechiese.it), n. 1 del 2021, pp. 63-64 e pp. 103-104.



che nei campi d'internamento sono detenute persone non formalmente incriminate, ma altresì del fatto che i motivi della detenzione, così come la durata, non sono resi noti³⁸. A questo proposito è utile mettere in evidenza che il fatto che il governo cinese abbia in più di una circostanza sostenuto che si tratta non di luoghi di detenzione ma di centri di formazione o di "trainership" non è questione che assume una rilevanza determinante: come ha avuto modo di precisare il *Working Group on Arbitrary Detention* delle Nazioni Unite,

"if the person concerned is not at liberty to leave a premise, that person is to be regarded as deprived of his or her liberty. To this end, it is of critical importance that, irrespective of what such places are called, the circumstances in which an individual is detained are examined to determine whether the person has been deprived of liberty"³⁹.

Nello stesso senso si è pronunciato anche il Comitato sui diritti umani, istituito dal Patto sui diritti civili e politici, allorché ha precisato che:

"to the extent that States parties impose security detention (sometimes known as administrative detention or internment) not in contemplation of prosecution on a criminal charge, the Committee considers that such detention would normally amount to arbitrary detention as other effective measures addressing the threat, including the criminal justice system, would be available"⁴⁰.

Quanto al problema del lavoro forzato, tenuto conto della centralità che tale problema assume nella vicenda dei campi d'internamento, emerge, come sopra rilevato, il contrasto del ricorso a tale pratica con le norme contenute non solo nel Patto sui diritti civili e politici, ma anche con le principali Convenzioni OIL dedicate al tema: ciò ha comportato e comporta che sul problema non abbia potuto pronunciarsi né il Comitato dei diritti umani istituito dal Patto, né l'organizzazione internazionale che sarebbe naturalmente preposta a intervenire, e in particolare i due organi,

³⁸ Sul concetto di detenzione arbitraria si rimanda in generale a **A. DE ZAYAS**, *Human Rights and Indefinite Detention*, in *International Review of the Red Cross*, 87, 2005, pp. 15-38; **O. DÖRR**, *Arbitrary Detention*, in *Max Planck Encyclopedia of Public International Law*, 2007; **J. JENSER**, *The Working Group on Arbitrary Detention. Commentary and Guide to Practice*, Cambridge University Press, Cambridge, 2020.

³⁹ Cfr. *Working Group on Arbitrary Detention, Deliberation No. 11 on prevention of arbitrary deprivation of liberty in the context of public health emergencies*, 8 May, 2020, par. 8 (https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Detention/DeliberationNo11_AdvanceEditedVersion.pdf).

⁴⁰ Cfr. *Committee on Civil and Political Rights (CCPR), General Comment n. 35. Article 9 (liberty and security of person)*, 16 December 2014, CCPR/GC/35, par. 15.



istituiti nel quadro dell'OIL - Comitato di esperti e Commissione della Conferenza - preposti a esercitare forme di controllo sull'operato degli Stati⁴¹. Nemmeno può essere considerato come segnale incoraggiante il recente intervento del legislatore cinese che si è concretato nell'adozione di un provvedimento legislativo che mira ad abolire il sistema che consente il ricorso al lavoro forzato nei luoghi di detenzione: è emerso infatti chiaramente che all'adozione del provvedimento non ha fatto seguito la sua effettiva attuazione⁴².

La mancata ratifica degli importanti strumenti internazionali sopra richiamati - che si traduce nell'impossibilità per gli organi di controllo previsti da quegli stessi strumenti di svolgere la funzione per la quale sono stati istituiti - non ha tuttavia impedito, come si è rilevato nei paragrafi precedenti, che la comunità internazionale e gli organi di monitoraggio che sono invece legittimati a intervenire abbiano manifestato in maniera sempre più evidente la volontà di mantenere alta la soglia di attenzione sul problema della politica di repressione della minoranza uigura. Accanto infatti agli interventi del Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite cui si è fatto sopra riferimento⁴³, sono stati gli interventi dei Comitati istituiti nel quadro delle Convenzioni internazionali che la Cina ha ratificato che sono serviti a richiamare la stessa all'adempimento degli obblighi assunti e dunque al rispetto delle norme contenute negli strumenti ratificati. Da questo punto di vista, si è già evidenziato che innanzitutto il Comitato sull'eliminazione della

⁴¹ Il percorso "di avvicinamento" della Cina all'obiettivo della ratifica delle Convenzioni OIL in tema di lavoro forzato è iniziato da lungo tempo ma non ha fino al momento attuale prodotto risultati. Nonostante la Cina abbia infatti da tempo provveduto a ratificare le Convenzioni in materia di lavoro minorile (la Convenzione sull'età minima per l'accesso al lavoro n. 138 del 1973 ratificata nel 1999 e la Convenzione sulle peggiori forme di lavoro minorile n. 182 del 1999, ratificata nel 2002) la ratifica delle due principali Convenzioni sull'eliminazione del lavoro forzato appare questione complessa proprio a causa della diffusione della pratica sia nel settore privato che in quello pubblico. Cfr. Global Slavery Index, *China*, 2019 (<https://www.globallslaveryindex.org/2018/findings/country-studies/china/>).

⁴² Si fa riferimento alla decisione assunta sul finire del 2013 dall'Assemblea nazionale del popolo, di abolire il sistema, istituito negli anni '50 e noto come RTL (Re-education Through Labour) che prevedeva la detenzione in campi di rieducazione come sanzione amministrativa prevista per reati minori. Una puntuale ricostruzione circa origini, funzionamento e finalità del sistema è stata fatta dalla Commissione sulla Cina istituita presso il Congresso degli Stati Uniti d'America. Cfr. *Prospects for Reforming China's Reeducation Through Labor System* (<https://www.cecc.gov/publications/issue-papers/prospects-for-reforming-chinas-reeducation-through-labor-system>).

⁴³ Cfr. *supra*, pp. 10-11.



discriminazione razziale è intervenuto in maniera puntuale in occasione dell'esame del rapporto periodico; il Comitato, tenendo conto del dettato ampio dell'art. 5 della Convenzione sull'eliminazione della discriminazione razziale, che pone in capo allo Stato l'obbligo di garantire il diritto all'eguaglianza dinanzi alla legge senza distinzione alcuna nell'esercizio di una serie di diritti, ha avuto buon gioco a richiamare la Cina, evidenziando l'incompatibilità delle gravi misure adottate nella regione dello Xinjiang, con le norme della Convenzione⁴⁴.

Altrettanto può dirsi per il Comitato sui diritti economici, sociali e culturali istituito dal relativo Patto: il Comitato è in particolare intervenuto, con le sue ultime *Concluding Observations* adottate dopo la presentazione del secondo rapporto periodico da parte della Cina, richiamando quest'ultima all'obbligo di garantire il rispetto delle norme del Patto in tema di diritto al lavoro e richiedendo in particolare che fosse garantita la piena ed effettiva attuazione delle disposizioni legislative interne relative al ricorso al lavoro forzato nelle strutture detentive⁴⁵. Accanto agli interventi dei due Comitati appena richiamati, si segnalano poi quelli del Comitato sull'eliminazione delle discriminazioni nei confronti delle donne e del Comitato sui diritti del fanciullo. Il primo si è pronunciato sulla violazione delle norme della Convenzione originata dalle pratiche imposte di aborto e sterilizzazione forzata così come da forme di discriminazione intersettoriale⁴⁶; il secondo ha denunciato come contraria al dettato della Convenzione la pratica di allontanamento dei minori appartenenti alla minoranza uigura dai propri nuclei familiari, pratica anch'essa concepita, come si è avuto modo di considerare, in un'ottica di rieducazione "politica" e religiosa⁴⁷.

⁴⁴ Cfr. CERD, *Concluding observations on the combined fourteenth to seventeenth periodic reports of China (including Hong Kong, China and Macao, China*, cit., parr. 40-42. L'art. 5 della Convenzione annovera, fra gli altri, il diritto alla libertà di religione, alla libertà di opinione, il diritto a lasciare liberamente il proprio paese, il diritto al lavoro e il diritto alla salute.

⁴⁵ Cfr. Committee on Economic, Social and Cultural Rights (CESCR), *Concluding observations on the second periodic report of China, including Hong Kong, China, and Macao, China*, 13 June 2014, E/C.12/CHN/CO/2, parr. 22, 36.

⁴⁶ Cfr. Committee on the elimination of discrimination against women, *Concluding Observation on the combined seventh and eighth periodic reports of China*, CEDAW/C/CHN/CO/7-8, 7 November 2014, specialmente parr. 38 e 46.

⁴⁷ Cfr. Committee on the Rights of the Child, *Concluding observations on the combined third and fourth periodic report of China adopted by the Committee at its sixty-fourth session (16 September- 4 October 2013)*, CR/C/CHN/CO/3-4, 28 October 2013, specialmente parr. 25-26, 41-43, 75-76.



Va poi considerato che un ulteriore, evidente limite, rispetto ai controlli esercitabili circa l'applicazione e il rispetto degli obblighi posti dalle norme delle Convenzioni che la Cina ha ratificato, è rappresentato dalla circostanza che la stessa ha omesso di ratificare i correlati Protocolli addizionali alle Convenzioni, che istituiscono il meccanismo dei ricorsi individuali: la possibilità dunque che, accanto e oltre l'esame dei rapporti periodici, i Comitati possano esercitare le forme di controllo *quasi giudiziale* sull'operato dello Stato, previste dai Protocolli menzionati è ancora del tutto esclusa⁴⁸. Fino al momento attuale, dunque, è stato solo per il tramite dell'esame dei rapporti periodici che i diversi Comitati hanno potuto richiamare la Cina al rispetto degli obblighi internazionali assunti e hanno provveduto a inviare le raccomandazioni ritenute necessarie, svolgendo così perlomeno quella funzione di censura che è parte integrante della funzione da essi svolta.

Merita, da ultimo, fare un richiamo al ruolo svolto dagli altri organi di monitoraggio istituiti nel quadro delle Nazioni Unite: è utile infatti segnalare che nessuno *Special Rapporteur* delle Nazioni Unite è mai stato fino a ora incaricato di monitorare la situazione cinese, mentre solo alcuni *Rapporteur* dotati di un mandato tematico sono stati occasionalmente autorizzati a effettuare visite *in loco*⁴⁹. Resta, dunque, il Consiglio dei diritti umani delle Nazioni Unite a vigilare sulla condotta delle autorità cinesi, per il tramite del meccanismo della revisione periodica universale: quest'ultima, come si è avuto modo di rilevare, ha rappresentato il contesto nel quale di recente la politica cinese nella regione dello Xinjiang è stata fatta oggetto di rilievi e censure da parte di un numero consistente

⁴⁸ Va precisato che nel caso della Convenzione per l'eliminazione della discriminazione razziale, non è un annesso Protocollo, ma la stessa Convenzione a contenere le norme che disciplinano in merito alla possibilità che i singoli individui vittime della violazione delle norme della Convenzione presentino un ricorso dinanzi al Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale istituito dalla Convenzione medesima. Tale possibilità è subordinata al deposito da parte dello Stato membro della Convenzione della dichiarazione di accettazione della competenza del Comitato a ricevere i ricorsi, dichiarazione che fino al momento attuale non è stata depositata dalla Cina.

⁴⁹ Cfr., ad esempio, *Report of the Special Rapporteur on extreme poverty and human rights on his mission to China*, A/HRC/35/26/Add. 2, 28 March 2017; *Report of the Working Group on the issue of discrimination against women in law and in practice - Mission to China*, A/HRC/26/39/Add. 2, 12 June 2014; *Report of the Special Rapporteur on the right to food*, Olivier De Schutter, A/HRC/19/59/Add. 1, 20 January 2012.



di Stati membri, in particolare - superfluo considerarlo - da parte degli Stati occidentali⁵⁰.

5 - Il contrasto tra le norme internazionali in materia di diritto alla salute e lotta alle pandemie e le misure adottate nello Xinjiang in tempi di Covid-19

Occorre ora esaminare il secondo aspetto sopra menzionato e cioè quello della compatibilità delle misure adottate nella regione dello Xinjiang, in concomitanza con il diffondersi dell'epidemia di Covid-19, con gli obblighi derivanti dagli strumenti internazionali che garantiscono il diritto alla salute, nonché con quelli che disciplinano la condotta degli Stati in occasione del diffondersi di emergenze sanitarie di rilevanza internazionale. Si è già evidenziato che la diffusione dell'epidemia di Covid-19 nel territorio cinese ha sollevato per un verso il problema della natura discriminatoria che le misure adottate per contrastare l'epidemia nella regione dello Xinjiang avrebbero assunto⁵¹; per l'altro quello della omessa comunicazione da parte delle autorità cinesi dei dati relativi alla diffusione dell'epidemia all'interno dei campi d'internamento, nonché quello del trasferimento forzato dei detenuti e dell'impiego degli stessi all'interno di fabbriche e strutture produttive dislocate in varie aree del paese, nelle quali sembrerebbe non siano state assicurate le necessarie condizioni di sicurezza dal punto di vista sanitario⁵². Il contenuto delle misure adottate va analizzato alla luce sia degli obblighi che gravano sulla Cina per quanto concerne il riconoscimento e la tutela del diritto alla salute e del diritto di accesso alle cure sanitarie, sia degli obblighi che impongono specifici adempimenti nelle ipotesi in cui si diffondano emergenze sanitarie a carattere transnazionale.

Per quanto riguarda il primo aspetto, occorre evidenziare che gli obblighi fondamentali sono originati innanzitutto dal Patto sui diritti economici, sociali e culturali - strumento internazionale basilare di riferimento, che la Cina ha provveduto a ratificare - che dedica al diritto alla salute l'art. 12. Tale norma, come è stato chiaramente posto in luce dal Comitato sui diritti economici, sociali e culturali, va interpretata in senso ampio, tenuto conto non solo della natura inclusiva e complessa del diritto

⁵⁰ Cfr. *supra*, p. 10.

⁵¹ Cfr. *supra*, p. 7.

⁵² Cfr. *supra*, p. 14.



medesimo, ma anche delle diverse attività che lo Stato è chiamato a porre in essere per garantirne il godimento effettivo da parte di ciascun individuo e senza operare alcuna forma di discriminazione⁵³. Il riconoscimento di tale diritto si traduce in capo allo Stato in obblighi che assumono una duplice valenza, negativa e positiva: lo Stato è infatti non solo tenuto ad *astenersi* dall'adottare qualsiasi misura che possa tradursi nel diniego o nella limitazione del godimento del diritto alla salute, ma altresì a *intervenire*, adottando tutte le misure necessarie affinché il godimento di tale diritto sia garantito a tutti, in maniera *effettiva* e a *parità di condizioni*⁵⁴. La natura complessa del diritto alla salute, unitamente all'ottica non-discriminatoria, rappresentano il necessario parametro sulla base del quale misurare l'idoneità delle misure che lo Stato provvede ad adottare nell'ottica di assicurare tale diritto; assumono però una particolare valenza in quei contesti nazionali che appaiono particolarmente diversificati dal punto vista etnico: tali gruppi - minoranze e popolazioni indigene *in primis* - risultano infatti, per una serie di ragioni, maggiormente vulnerabili rispetto al rischio sanitario⁵⁵, e la loro presenza solleva, in non pochi contesti nazionali, il problema reale e concreto della disparità nell'accesso alle cure e ai servizi sanitari, e dunque nel godimento del diritto alla salute⁵⁶.

⁵³ Cfr. CESCR, *General Comment No. 20: Non-Discrimination in Economic, Social and Cultural Rights*, U.N. Doc.E/C.12/GC/20, 2 July 2009. Va peraltro precisato che il medesimo principio di non discriminazione si applica anche ai cosiddetti "social determinants of health", e dunque dei fattori che influenzano direttamente la salute e che a loro volta costituiscono l'oggetto di altrettanti diritti garantiti dal Patto sui diritti economici, sociali e culturali, fra i quali rientra anche il diritto a un ambiente lavorativo salubre.

⁵⁴ Sul contenuto e l'ampiezza della norma che garantisce il diritto alla salute il Comitato si è ampiamente espresso con il ben noto *General Comment 14, The Right to the Highest Attainable Standard of Health (Art. 12)*, E/C.12/2000/4, 11 August 2000.

⁵⁵ Cfr. CESCR, *General Comment 14*, cit., specialmente parr. 3, 35, 43.

⁵⁶ Nella vasta e multidisciplinare letteratura dedicata al tema si segnalano **J.Y. NAZROO**, *The Structuring of Ethnic Inequalities in Health: Economic Position, Racial Discrimination, and Racism*, in *American Journal of Public Health*, 93, 2003, pp. 277-284; **Y. ASADA**, **Y. YOSHIDA**, **A.M. WHIPP**, *Summarizing Social Disparities in Health*, in *The Milbank Quarterly*, 91, 2013, pp. 5-36; **P. BRAVEMAN**, **L. GOTLIEB**, *The Social Determinants of Health: It's Time to Consider the Causes of the Causes*, in *Public Health Report*, 129, 2014 pp. 19-31; **R. URBANOS-GARRIDO**, *Inequality in access to health care services. Policy recommendations aimed at achieving equity*, in *Gaceta Sanitaria*, 30, 2016, pp. 25-30; **F. BORGES NEDEL**, **J. LUIZ BASTOS**, *Whither Social Determinants of Health*, in *Revista de Saúde Pública*, 54, 2020, pp. 1-6. Cfr. altresì il rapporto presentato dallo Special Rapporteur delle Nazioni Unite sul diritto alla salute, all'indomani della sua nomina, *The right of*



È altrettanto evidente poi che se quello della disparità nel godimento del diritto alla salute è problema diffuso in particolare nei contesti nazionali molto diversificati sul piano etnico-razziale, lo stesso tende ulteriormente ad ampliarsi nei momenti - quale quello attuale caratterizzato dall'imperversare dell'epidemia di Covid-19 - in cui si profila un problema di salute pubblica a livello nazionale o transnazionale; in simili circostanze infatti, lo Stato è chiamato a compiere sforzi eccezionali che si devono tradurre nell'adozione di una complessa serie di misure in un'ottica di prevenzione e di contrasto all'epidemia⁵⁷. Il quadro

everyone to the enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health. Report of the Special Rapporteur, Paul Hunt, submitted in accordance with Commission resolution 2002/31, 13 February 2003, E/CN.4/2003/58, par. 59.

⁵⁷ Proprio la diffusione del Covid-19 ha riproposto in tutta la sua complessità il problema delle disparità nella tutela della salute e nell'accesso alle cure a carico delle minoranze etniche: è infatti chiaramente emerso come l'epidemia abbia avuto, e abbia tutt'ora, una capacità di impatto nettamente superiore su tali gruppi di popolazione. Già durante i primi mesi della diffusione dell'epidemia, era stato ancora una volta il Comitato dei diritti economici, sociali e culturali ad avere posto l'accento sulla necessità imperativa che gli Stati si adoperassero per garantire che la mobilitazione di tutte le risorse del settore sanitario fosse assicurata al fine di tutelare la tutela della salute dell'intera popolazione nazionale, tenuto conto in particolare delle esigenze dei gruppi più vulnerabili (cfr. CESCR, *Statement on the coronavirus disease (COVID-19) pandemic and economic, social and cultural rights*, E/C.12/2020/1, 17 April 2020, specialmente parr. 13-15). Sulla stessa linea si colloca anche il documento redatto da un gruppo di esperti delle Nazioni Unite che richiamava l'attenzione sul rischio molto più che concreto, che la diffusione dell'epidemia di Covid-19 potesse produrre effetti amplificati e particolarmente gravi a carico di quei segmenti di popolazione per i quali la possibilità di ricorrere alle cure risulta, anche in condizioni normali, assai più difficoltosa e problematica. Cfr. *No exceptions with COVID-19: "Everyone has the right to life-saving intervention"* Geneva, 26 March 2020 (<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/DisplayNews.aspx?NewsID=25746&LangID=E>). Il tema, non a caso, è oggetto di particolare interesse per la letteratura medica. Fra i numerosi contributi e senza alcuna pretesa di esaustività si rimanda a cfr. **S. YAYA, H. YEBOAH, C.H. CHARLES, A. OTU, R. LABONTE**, *Ethnic and racial disparities in COVID-19 related deaths: counting the trees, hiding the forest*, in *British Medical Journal Global Health*, June 2020, pp. 1-5; **K. KHUNTI, L. PLATT, A. ROUTEN, K. ABBAS**, *Covid-19 and ethnic minorities: an urgent agenda for overdue action*, *ivi*, pp. 1-2; **J.M. WILDER**, *The Disproportionate Impact of Covid-19 on Racial and Ethnic Minorities in the United States*, in *Infectious Diseases*, 10 July 2020, pp. 1-3; **E. SHADMI et al.**, *Health Equity and COVID-19: Global Perspectives*, in *International Journal for Equity*, 19, 2020, pp. 1-16; **PUBLIC HEALTH ENGLAND**, *Understanding the Impact of COVID-19 on BAME Groups*, 16 June 2020 (<https://www.gov.uk/government/publications/covid-19-understanding-the-impact-on-bame-communities>). Per quanto concerne invece il contenuto delle misure che alcuni Stati hanno specificamente adottato proprio per mitigare gli effetti e l'impatto dell'epidemia sugli strati più deboli della popolazione, in particolare sulle minoranze etniche e razziali, si rimanda a OHCHR, *COVID-19 and*



normativo di riferimento è rappresentato in questo caso dagli strumenti vincolanti che l'Organizzazione mondiale della sanità (OMS) ha adottato proprio al fine di definire le regole comportamentali cui gli Stati devono attenersi nelle ipotesi in cui si profili un rischio importante per la salute globale, in connessione con il diffondersi di un'epidemia a carattere transnazionale. Sotto questo profilo rilevano specificamente i cosiddetti *International Health Regulations* (IHR), adottati dall'OMS nel 2005⁵⁸, che rientrano appunto nel novero degli strumenti vincolanti che sono di competenza dell'organizzazione e che hanno il precipuo scopo di regolamentare l'attività degli Stati in tutti quei casi in cui si verificano fenomeni classificati come *Public Health Emergency of International Concern* (PHEIC)⁵⁹. In tali circostanze infatti - come appunto è accaduto nel caso della diffusione del Covid-19 - le misure previste dagli IHR devono essere applicate sia all'interno di ciascun contesto nazionale, sia con riferimento alle attività che abbiano una dimensione transfrontaliera⁶⁰. Tali misure sono concepite dagli stessi IHR, e dall'art. 42 in particolare, in maniera non-discriminatoria: va però precisato che, sebbene la norma in esame sia a prima vista diretta a impedire che le misure - specie quelle relative alla prevenzione del contagio internazionale che possono implicare l'adozione di misure restrittive di vario contenuto - siano adottate in maniera non uniforme nei confronti dei diversi Stati, è indubbio che la logica non-

Minority Rights: Overview and Promising Practices, 4 June 2020 (https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/OHCHRGuidance_COVID19_MinoritiesRights.pdf); *The impact of COVID-19 on indigenous communities: Insights from the Indigenous Navigator*, October 2020 (https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-dgreports/-gender/documents/publication/wcms_757475.pdf).

⁵⁸ Cfr. *International Health Regulation* (2005), Second edition, January 2008 (<https://www.who.int/publications/i/item/9789241580410>). Allo stato attuale sono parte degli IHR 196 Stati, cioè la totalità degli Stati parte dell'OMS. La Cina lo è dal 2007.

⁵⁹ In merito ai criteri di individuazione e ai mezzi di contrasto nei confronti di fenomeni classificabili come emergenze sanitarie di rilevanza internazionale e sul ruolo dell'OMS in tale ambito si rimanda a **D.P. FIDLER, L.O. GOSTIN**, *The New International Health Regulations: A Historic Development for International Law and Public Health*, in *Journal of Law, Medicine and Ethics*, Spring, 2006, pp. 85-94; **L.O. GOSTIN, R. KATZ**, *The International Health Regulations: The Governing Framework for Global Health Security*, in *The Milbank Quarterly*, 94, 2016, pp. 264-313.

⁶⁰ Si fa riferimento non solo alle misure dirette a regolamentare il transito internazionale di persone, bagagli e merci (art. 15), ma altresì alle misure che nell'ottica di prevenire il diffondersi del contagio anche all'interno di ciascun contesto nazionale dispongono in materia di profilassi, richiesta di esami medici, quarantena o adozione di misure di sanità pubblica per il trattamento delle persone sospette, di isolamento delle persone infette, di individuazione e tracciamento delle persone sospette o affette (art. 18).



discriminatoria sottende la norma anche per quel che riguarda le misure che ciascuno Stato adotta al proprio interno per prevenire e contrastare la diffusione della malattia. Trattandosi di interventi che attengono sia alla prevenzione sia al trattamento delle malattie epidemiche, e trattandosi di misure che possono comportare la compressione di alcune libertà fondamentali, ne deriva che qualsiasi difformità di trattamento e qualsiasi forma di discriminazione sia operata dalle autorità statali fra categorie di cittadini, contrasterebbe non solo col divieto specificamente previsto dagli IHR e dall'art. 42 in particolare, ma altresì con quel generale obbligo di non discriminazione che non solo informa l'intero settore del diritto internazionale dei diritti umani, ma si applica altresì al diritto alla salute così come garantito dall'art. 12 del Patto sui diritti economici, sociali e culturali.

L'obbligo generale di non discriminazione è del resto previsto anche dall'ordinamento interno cinese e più specificamente dagli articoli 33 e 4 della Costituzione⁶¹: il principio di non discriminazione assurge a principio di carattere generale ed è destinato, in quanto tale, a informare anche il dettato delle norme interne, costituzionali e non, che disciplinano la materia della salute e che garantiscono il diritto alla salute e all'accesso alle cure e ai servizi sanitari⁶². Con riferimento al diritto alla salute, infatti, che il riconoscimento di tale diritto non possa che essere concepito in condizione di uguaglianza per tutti i cittadini si desume non solo dalle sopra richiamate norme costituzionali, ma anche dal contenuto delle disposizioni della cosiddetta "Basic healthcare and health promotion law", adottata dal legislatore cinese nel 2019, che costituisce in tema di salute lo strumento di legislazione interna forse più rilevante, tanto da essere stata definita come una "carta costituzionale in materia di salute"⁶³. Con

⁶¹ L'art. 33, introducendo il capitolo dedicato alla tutela dei diritti fondamentali, afferma il generale principio di non-discriminazione e quel medesimo principio lo pone altresì a fondamento della norma contenuta nell'art. 4 che stabilisce il principio di uguaglianza tra tutte le minoranze presenti nello Stato.

⁶² Cfr. gli articoli 21 e 49 che delineano un sistema sanitario che si caratterizza per il ruolo svolto dallo Stato nello sviluppo dei servizi sanitari e nella promozione e tutela della medicina tradizionale e che garantisce la tutela della salute delle categorie più deboli, individuando tali categorie nelle donne, nonché negli anziani e nei bambini. Le stesse norme poi delineano un sistema previdenziale che garantisce il sostegno dello Stato nei casi di disabilità, malattia e vecchiaia.

⁶³ La legge, che era stata preceduta dall'adozione, nel 2017, del cosiddetto "White paper on the development of China's Public Health as an Essential Element of Human Rights", destinato a migliorare il sistema sanitario cinese e il sistema di accesso alle cure, è imperniata su un concetto centrale che è quello del diritto alla salute come diritto



l'adozione del recente strumento legislativo, il legislatore ha provveduto a colmare il vuoto lasciato in certa misura dalla Costituzione - che non definisce infatti la salute come diritto fondamentale del singolo individuo - e ha attribuito allo Stato il compito di intervenire per garantire quel medesimo diritto⁶⁴.

È dunque rispetto al quadro di riferimento così tracciato che si devono valutare le misure adottate dalle autorità cinesi nella regione dello Xinjiang e all'interno dei campi d'internamento durante l'epidemia di Covid-19; ciò che rileva, infatti, è non solo il contenuto delle misure adottate - così come anche l'eventuale mancata adozione delle misure necessarie - ma la loro conformità rispetto a quel generale divieto di discriminazione che è stabilito sia dal diritto internazionale, sia dal diritto interno.

In quest'ottica è innanzitutto opportuno ricordare che il più volte citato Comitato dei diritti economici, sociali e culturali aveva già evidenziato - durante l'esame del secondo rapporto periodico presentato dalla Cina - l'esistenza di una strutturale incongruenza: aveva infatti osservato come nonostante il principio di non discriminazione fosse chiaramente affermato sia dalla Costituzione cinese, sia dalla legislazione interna⁶⁵, la Cina continuasse a non essere dotata di una "comprehensive anti-discrimination law that protects all marginalized and disadvantaged individuals and groups in their enjoyment of economic, social and cultural rights"; il Comitato aveva inoltre posto l'accento sulle persistenti e diffuse

fondamentale. Nell'introduzione si legge che "Health is a precondition for the survival of humanity and the development of human society. The right to health is a basic human right rich in connotations. It is the guarantee for a life with dignity. Everyone is entitled to the highest standard of health, equally available and accessible". Cfr. *Full Text: Development of China's Public Health as an Essential Element of Human Rights*, <http://www.scio.gov.cn/zfbps/ndhf/36088/Document/1612684/1612684.htm>. Sul punto cfr. anche E.C. IP, *China's new public health constitution: a cause for hope?*, in *The Lancet*, 4, 2020, pp. 190-191.

⁶⁴ Così art. 4. La legge riconosce a ciascun cittadino il diritto di accedere alle cure e ai servizi sanitari da cui deriva l'obbligo dello Stato, non solo di farsi carico del costo (art. 15), ma altresì quello di garantire i servizi necessari per la prevenzione, la diagnosi e il trattamento sanitario. La legge delinea il funzionamento di un sistema sanitario assai strutturato che prevede inoltre il funzionamento di un meccanismo destinato a fronteggiare le situazioni di emergenza sanitaria, in connessione peraltro con l'istituzione di un sistema di prevenzione, controllo e trattamento delle malattie infettive e trasmissibili (artt. 16-20) [https://www.pkulaw.com/en_law/22a006a09f3565e4bdfb.html?Keyword=China%E2%80%99s%20new%20public%20health%20constitution&tiao=5].

⁶⁵ Sul punto vedi *infra*, p. 32.



forme di discriminazione di cui erano fatte oggetto le minoranze, *in particolare nelle regioni occidentali del paese* (corsivo aggiunto) nei diversi settori della salute, previdenza sociale, lavoro e istruzione⁶⁶. Rispetto all'esistenza del problema, il Comitato aveva dunque avanzato specifiche richieste perché la Cina provvedesse ad adottare tutte le necessarie misure al fine di garantire, *inter alia*, il diritto alla salute e il diritto di accesso alle cure a parità di condizioni, eliminando le difformità di trattamento a beneficio dei gruppi più marginalizzati e delle minoranze etniche⁶⁷.

La lacuna normativa cui fa riferimento il Comitato sembrerebbe essere stata colmata, almeno per quanto riguarda il diritto alla salute, tramite l'adozione della sopramenzionata "Basic healthcare and health promotion law". Tenuto conto di quanto si è già osservato con riferimento al tenore delle norme dell'ordinamento cinese in materia di salute e in materia di non discriminazione, è possibile affermare che non vi sono elementi per ritenere che il sistema di norme interne previsto sia a livello costituzionale sia dalla "Basic healthcare and health promotion law" possa essere interpretato in maniera da legittimare una qualche forma di discriminazione quanto al riconoscimento e tutela del diritto alla salute, né tra i singoli individui né tra specifici gruppi di popolazione. Se tale principio fondamentale è destinato a orientare l'azione delle autorità statali in condizioni di normalità, è da ritenersi che a tanta maggior ragione lo stesso debba guidare la condotta dello Stato nei casi in cui quest'ultimo si trovi a gestire fenomeni di emergenze sanitarie a carattere internazionale, di gravità eccezionale. Appare infatti evidente che proprio nelle condizioni di estrema difficoltà generate da malattie a carattere epidemico particolarmente gravi lo Stato è chiamato più che in qualsiasi circostanza ad adempiere all'obbligo di assistenza e di cura dei propri cittadini e soprattutto a garantire che l'adempimento di quell'obbligo avvenga in maniera non discriminatoria.

E tuttavia, il principio di non discriminazione che sembra informare le norme, costituzionali e non, appena richiamate, non sembra avere ispirato le scelte adottate in fase di pandemia dalle autorità cinesi. Si è fatto sopra riferimento al contenuto di alcuni *shadow reports* che sono stati recentemente inviati al Comitato dei diritti economici e sociali, nonché delle denunce provenienti da organi di stampa e osservatori internazionali che hanno evidenziato come la politica di interventi attuati dalle autorità

⁶⁶ CESCR, *Concluding observations on the second periodic report of China, including Hong Kong, China and Macao*, cit., par. 14.

⁶⁷ *Ibidem*, par. 33.



cinesi nella regione dello Xinjiang durante l'epidemia di Covid-19 sia apparsa fortemente discriminatoria perché concepita e attuata secondo parametri diversi rispetto a quelli utilizzati in altre aree del paese⁶⁸. Altrettanto può dirsi per le misure adottate - o di cui potrebbe essere stata omessa l'adozione - all'interno dei campi d'internamento⁶⁹. Da questo punto di vista occorre innanzitutto considerare che qualunque sia la natura e la classificazione che le autorità cinesi intendano dare dei campi, si tratta di strutture detentive: alle persone detenute dovrebbero essere applicati gli standard di trattamento che sono stati definiti già da tempo da alcuni importanti strumenti adottati nell'ambito delle Nazioni Unite⁷⁰ e recepiti anche nel quadro di altre organizzazioni come il Consiglio d'Europa⁷¹. Agli standard sulle condizioni di detenzione vanno poi ad aggiungersi quelli che risultano, *rectius* dovrebbero risultare, dall'applicazione delle indicazioni che sono state diffuse più di recente con specifico riferimento alla diffusione dell'epidemia di Covid-19⁷². Ne deriva infatti che ai tradizionali obblighi che incombono sugli Stati in materia di

⁶⁸ Cfr. *supra*, p. 7.

⁶⁹ Cfr. *supra*, p. 14.

⁷⁰ Cfr. *Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners*, adopted by the First United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, held at Geneva 1955 and approved by the Economic and Social Council by its resolutions 663 C (XXIV) of 31 July 1957 and 2076 (LXII), parr. 44 e 24; United Nations General Assembly, *The United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners*. (The Nelson Mandela Rules). Resolution Adopted on 17 December 2015, A/RES/70/175, specialmente rules 24-34.

⁷¹ Il Consiglio d'Europa ha da tempo stabilito che l'accesso alle cure sanitarie e la tutela della salute nei luoghi di detenzione è questione di competenza del Comitato per la prevenzione della tortura istituito dall'omologa convenzione COE: standard sanitari inadeguati, inefficienza nell'accesso alle cure e dunque inadeguata tutela della salute delle persone detenute possono infatti essere considerati alla stregua di trattamenti inumani e degradanti ai sensi di quanto stabilito dalla convenzione. Cfr. European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman and Degrading Treatment or Punishment, *Health care services in prison*, 4 June 1993, CPT/Inf(93)12-part.

⁷² Mandate of the Special Rapporteur on Extrajudicial, Summary or Arbitrary Killings. COVID-19 HUMAN RIGHTS DISPATCH -NUMBER2. COVID-19 and Protection of right to life in places of detention (https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Executions/HumanRightsDispatch_2_PlacesofDetention.pdf). Cfr. altresì UNODC, WHO, OHCHR, UNAIDS, *Joint Statement on COVID-19 in prisons and other close settings*, 13 May 2020; UNODC, *Position Paper. Covid-19 preparedness and responses in prisons*, 31 March 2020. Per il Consiglio d'Europa cfr., da ultimo, *Statement of principles relating to the treatment of persons deprived of their liberty in the context of the coronavirus disease (COVID-19) pandemic*, 20 March 2020, CPT/Inf(2020)13.



erogazione di cure e servizi sanitari, tutela della salute dei detenuti e prevenzione delle malattie da contagio nei luoghi di detenzione, si aggiungono le misure specifiche che gli Stati sono chiamati ad adottare, innanzitutto sulla base delle linee-guida adottate dall'OMS, per prevenire il contagio da coronavirus⁷³. Che tali standard siano rispettati all'interno dei campi d'internamento è questione su cui sorgono interrogativi importanti originati innanzitutto dalla circostanza che le autorità cinesi non hanno finora fornito alcuna informazione in merito; all'atteggiamento omissivo delle autorità cinesi sono andate ad aggiungersi le denunce provenienti da più fonti, relative non solo alle condizioni di detenzione ma anche ai trattamenti sanitari imposti ai detenuti, ivi comprese le trasfusioni di sangue nonché l'espianto di organi⁷⁴.

In generale, l'adozione delle misure di contenimento dell'epidemia sia all'esterno che all'interno dei campi d'internamento nella regione dello Xinjiang solleva concretamente il problema di un'applicazione discriminatoria delle norme interne e internazionali in tema di diritto alla salute e di contrasto ai fenomeni epidemici di rilevanza internazionale. Solleva inoltre un interrogativo fondamentale circa il fatto che l'insorgere dell'epidemia abbia rappresentato per le autorità cinesi un'occasione per discriminare ulteriormente una parte della popolazione, quale è la minoranza uigura, già tradizionalmente destinataria di forme di discriminazione diversificate e di compressione significativa delle libertà fondamentali. La situazione nel suo insieme sembra così dare corpo ai timori espressi recentemente dal *Network* delle Nazioni Unite sulla discriminazione razziale e protezione delle minoranze: quest'ultimo infatti ha richiamato l'attenzione sul pericolo che nell'attuale fase di pandemia le minoranze e i gruppi vulnerabili, troppo spesso già discriminati all'origine, oltre a essere maggiormente esposti al rischio di infezione per cause oggettive imputabili ai diversi fattori che rendono più complesso e difficile l'accesso alle cure sanitarie per alcuni gruppi di popolazione, diventino destinatari di misure, variamente concepite nell'ottica di gestire

⁷³ Le linee-guida dell'OMS sono molto numerose, oltre che costantemente e periodicamente aggiornate, sulla base dei dati epidemiologici, dell'evolversi della strategia di contrasto dal punto di vista medico e delle conoscenze medico-scientifiche relative alla natura del virus e agli effetti della malattia. Cfr. *ex multis*, *Strengthening the Health Systems Response to Covid-19*, 17 June 2020; WHO, *Operationalization of the Global Response Strategy in the WHO European Region*, September 2020.

⁷⁴ Cfr. **SAFEGUARD DEFENDERS**, *We could only comfort her with our eye*, 6 January 2020; **MAAT FOR PEACE, DEVELOPMENT & HUMAN RIGHTS**, *Economic, Social and Cultural Rights in China*, cit.



l'emergenza sanitaria, che si traducono in ulteriori forme di discriminazione e di diniego di diritti⁷⁵.

6 - Conclusioni

Dal quadro così delineato sembrano emergere responsabilità delle autorità cinesi diversamente configurabili. Tali responsabilità sono originate dal contrasto tra le misure in cui si concreta la politica cinese nei confronti della minoranza uigura sia con le norme internazionali in materia di diritti umani, sia con le norme internazionali che garantiscono il diritto alla salute e impongono obblighi specifici in capo allo Stato, in particolare quando insorgono fenomeni epidemici capaci di rappresentare un grave rischio per la salute globale. Si profila un quadro assai complesso rispetto al quale verosimilmente il governo cinese sarà chiamato a dare delucidazioni e chiarimenti: l'esame, da parte del Comitato dei diritti economici, sociali e culturali del terzo rapporto periodico della Cina, previsto per il prossimo mese di marzo, costituirà un primo, interessante momento di verifica per la valutazione della politica delle autorità cinesi nei confronti della minoranza uigura, anche alla luce degli eventi recenti connessi con il diffondersi della pandemia di Covid-19.

Ciò che merita rilevare è che gli *shadow reports* che attualmente si trovano sul tavolo del Comitato hanno conferito un'evidente importanza alla questione della violazione dei diritti delle minoranze e della minoranza uigura in particolare: questo elemento appare degno di nota tanto più se si considera che il rapporto periodico presentato dalla Cina verte, come è normale che sia, sulle misure da essa adottate per dare attuazione alle norme del Patto sui diritti economici, sociali e culturali e ha dunque un contenuto ampio. Merita altresì considerare il fatto che il Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale, abbia molto recentemente inviato alla Cina una *follow up letter* con cui il Comitato fa il punto sulle questioni e sui problemi originati dal mancato adempimento della Cina ad alcuni obblighi fondamentali posti dalla Convenzione sulla discriminazione razziale; ciò che rileva in questo caso è il fatto che il documento sia quasi interamente dedicato alle questioni connesse con la violazione dei diritti della minoranza uigura e alle gravi forme di

⁷⁵ Cfr. *Leave No One Behind. Racial Discrimination and Protection of Minorities in the COVID-19 Crisis. Statement by the United Nations Network on Racial Discrimination and the Protection of Minorities*, 29 April 2020 (https://www.ohchr.org/Documents/Issues/Minorities/UN_Network_Racial_Discrimination_Minorities_COVID.pdf).



discriminazione di cui è fatta oggetto⁷⁶. Tenuto conto che anche in questo caso il rapporto periodico all'epoca presentato dalla Cina verte sulle misure adottate per dare adempimento alla Convenzione per l'eliminazione della discriminazione razziale, ben si comprende che se l'attenzione del Comitato si è focalizzata da ultimo soprattutto sulla mancata adozione delle raccomandazioni che lo stesso aveva inviato alla Cina con specifico riferimento alla minoranza uigura è perché il Comitato deve avere ritenuto che tale questione abbia un'evidente centralità pur in un contesto, quale è quello cinese, in cui le questioni connesse con la violazione delle norme della Convenzione sono numerose e assai diversificate.

Ci pare, dunque, possa essere richiamato quanto si è rilevato in apertura: la fase della pandemia, proprio perché ha avuto origine in Cina, ha contribuito notevolmente a esporre quest'ultima all'attenzione della comunità internazionale. È accaduto così che uno Stato che ancora oppone, rivendica e difende strenuamente il principio di non ingerenza negli affari interni si sia trovato improvvisamente oggetto di un'attenzione generalizzata. La comunità internazionale - intesa questa in senso ampio sì da ricomprendere, attori statali e non, istituzioni e organi internazionali - ha mostrato un interesse crescente nei confronti di questioni, quali quella della politica adottata nei confronti della minoranza uigura, che fino a tempi recenti non erano state sufficientemente stigmatizzate e rese note. L'auspicio è, evidentemente, che la soglia di tale attenzione continui a restare alta anche in futuro.

⁷⁶ Cfr. *supra*, nota 16.