

La tutela degli animali tra estetica politica e ideologia

di Ettore Casanova *
(22 febbraio 2005)

1. Un'affermazione di principio in sede costituzionale a tutela degli animali, in qualunque modo essa sia formulata, pare in bilico fra il versante dell'estetica politica e quello dell'ideologia. Estetica politica come il sistema di simboli e liturgie tese a rendere edificante una realtà, altrimenti cruda. E così aggregare consenso su miti e credenze. Mentre, per altro verso, la dimensione ideologica di un emendamento costituzionale di tal genere, risiederebbe nel dogma che la tutela animale debba poter avere un'esplicita enunciazione in sede costituzionale; meglio se in forma di diritto. Il profilo estetico e quello ideologico paiono poi rinforzarsi vicendevolmente nei casi - frequenti e diffusi - di inefficacia di norme, costituzionali e non, a tutela degli animali. E se anche derivasse effettivamente un beneficio al mondo animale da un emendamento costituzionale *ad hoc*, quest'ultimo può presentare comunque un rovescio problematico in relazione ad altri valori parimenti di rango costituzionale.

2. Per spiegare quanto detto, è eloquente il "caso storno". Si tratta di una specie di uccello la cui popolazione europea è complessivamente stabile, perché la "tenuta" degli individui dell'area del sud/ovest europeo compensa il sensibile calo di quelli dell'area del nord/est europeo: Area Baltica, Scandinavia e Polonia. La popolazione di storni di quest'ultimo paese fornisce uno dei contingenti migratori più consistenti verso il nostro Paese. La caccia allo storno è consentita nei soli paesi dell'Unione Europea in cui ciò sia consentito dalla Commissione (artt. 6 e 7 e all. II 2, Direttiva Uccelli, 79/409/C. E. E.). Fra i quali non figura l'Italia. Nonostante questi presupposti di fatto e di diritto, e mentre veniva elaborato il testo del nuovo statuto regionale in cui, come ricordato da Valastro, viene enunciato il principio giuridico della "*tutela delle specie*", il Consiglio dell'Emilia Romagna emanava la l. r. 12.07.02, no. 15. Questa, in ragione della asserita necessità di limitare la dannosità di tali uccelli per le colture agricole, prevede la caccia allo storno "in deroga alla normativa europea". Tale caccia, non solo è priva della necessaria legittimazione comunitaria, ma si presenta altresì come una discutibile interferenza del potere legislativo nell'ambito del potere amministrativo. Si è infatti ricorso alla legge per disciplinare un'attività - il c.d. controllo di una specie animale dannosa - che ben poteva essere provveduta autonomamente, se del caso, dai singoli enti locali in base all'art. 9 della Direttiva Uccelli e all'art. 19 L. 157/92.

3. Non solo. Tale legge prevede un vero e proprio calendario venatorio per lo storno; con tanto di stagione venatoria (1 sett. - 31 genn.), carriere (fino a 200 capi stagionali per cacciatore), ecc.. Il fatto che la stagione venatoria venga collocata durante il passo autunnale dello storno manifesta la "cattura" della decisione da parte di un determinato interesse venatorio.. Più che essere centrato, come invece si prospetta, sull'interesse dell'agricoltura. Quest'ultima, a sua volta, consente che venga istituita un'attività di caccia in suo nome. Caccia che, però, non protegge quasi nessuna delle proprie colture (ad eccezione della sola uva; parliamo di Emilia Romagna) e danneggia, invece, una popolazione animale, già osservata in sofferenza; e protetta dal diritto comunitario. Quello stesso diritto comunitario che, con altra normativa, fonda le contribuzioni pubbliche, alla medesima agricoltura, in funzione della trasformazione di quest'ultima in supporto a quegli stessi processi naturali che generano biodiversità; sotto forma, fra l'altro, di storni. Il partito protezionista, latamente inteso, a sua volta, ha espresso significative contraddizioni in questa storia. Le formazioni politiche, da parte loro, pur opponendosi, in sede di voto, alla l. r. 15/02, hanno continuato a fare parte della maggioranza che ha proposto ed approvato la suddetta legge; ed hanno altresì continuato anche ad esprimere assessori nella Giunta regionale stessa supportata da quella maggioranza. Le stesse associazioni ambientaliste non hanno manifestato forme visibili di protesta. La quiete, con cui tale legge è stata subita a livello locale, contrasta (al contrario e di parecchio) con la visibilità della mobilitazione di opinione pubblica, e la vera e propria battaglia parlamentare, con la quale lo stesso fronte protezionista si è opposto strenuamente - solo due mesi dopo, il 17 settembre 2002 - all'approvazione, da parte del Parlamento nazionale, di un emendamento all'art. 19 della l. 157/92: la l. 227/02 che crea l'art. 19 *bis* della l. 157/92. Il cui oggetto era appunto il riconoscimento formale alle Regioni del potere di derogare alla Direttiva Uccelli per motivi di protezione delle colture. Tutto vano; anche per l'astensione, su tale emendamento, degli stessi partiti alleati delle forze politiche ambientaliste nei diversi governi regionali e locali. Che peraltro, ricordiamo, avevano già deciso, anni e mesi prima, la "caccia in deroga". Ben prima dell'entrata in vigore dell'art. 19 *bis* l. 157/92. Va detto inoltre che, poi, l'anno successivo (2003), proprio le regioni governate da maggioranze a presenza verde-ambientalista sono state quelle a utilizzare nel modo più esteso questo potere di deroga. Il che non ha impedito che, per altro verso, in quello stesso periodo, associazioni ambientaliste encomiassero pubblicamente, ed anche premiassero - per azioni di diverso genere ambientale - amministrazioni, che pur avevano messo in opera la

"caccia in deroga".

4. Dopo che il Consiglio Regionale dell'Emilia Romagna ebbe deliberata la legge regionale sulla caccia in deroga n. 15 del 2002, venne approvata dal medesimo Consiglio, e dunque dalla medesima maggioranza, la l. r. n. 20 dell'1.08.2002; intitolata "Norme contro la vivisezione". Nonostante che la materia fosse già regolata dal d.l.vo 116/97, che ha recepito la Direttiva no. 86/609/C. E. E. Non solo. Mentre la Regione Emilia Romagna portava avanti queste azioni, la medesima regione, in parchi da essa amministrati, gestiva il cinghiale come specie protetta. Essendo vietata ogni forma di caccia in tali parchi; conformemente al principio fondamentale in materia dettato dall'art. 22, comma 6, l. quadro 394/91 sulle aree protette. Nonostante che tale specie sia concordemente considerata esuberante e, di più, voracemente impattante su ogni specie vegetale ed animale in ogni tipo di territorio. Non è tutto. Questo quadro normativo, conservato intatto, ha determinato, di lì a poco, un effetto paradossale ai danni della stessa popolazione di cinghiale: la strage della specie protetta da parte delle amministrazioni dei parchi. Dopo vari anni di abbattimenti rigorosamente selettivi, per far fronte alle proteste degli agricoltori, si è infatti passati (da un anno all'altro) ad abbattimenti in massa (mezzo migliaio di capi all'anno circa); con uso di trappole collettive, in forma di gabbia, e successivo abbattimento degli animali. Addirittura si è giunti all'impiego di cani in muta. Il che ha determinato anche pronunce giudiziarie contro gli Enti interessati. In un'epoca in cui, fra l'altro, in Scozia tale forma di caccia, con cani, era stata bandita; e in Inghilterra era in corso di abolizione; perché ritenuta pratica crudele. Tutte misure, quelle illustrate, adottate da amministrazioni a maggioranza e governo con componente ecologista. E' stata dunque censurata la morte di ungulati ad opera di cani; perché considerata, da molte parti, crudele, in quanto la preda morirebbe soffrendo lo sbranamento; dopo esser stata sfinita da un lungo inseguimento. Invece, per questi cinghiali, si è considerata preferibile la morte per mezzo di un procedimento strutturato in un ordine sequenziale; con assistenza veterinaria: l'area deputata alla cattura, l'operazione di cattura, la soppressione, ecc... Si è preferito, dunque, un procedimento di soppressione; che si potrebbe definire clinico, su modalità tipicamente venatorie. Il che non toglie perplessità, se è vero che, per tal via, il cinghiale viene sottratto al cane. Con il quale il medesimo cinghiale, in quanto ungulato, si è coevoluto. Nel senso che le due specie hanno sviluppato, durante la loro filogenesi, caratteri anatomici, fisiologici e comportamentali antagonisti; ed ecologicamente complementari.

5. Queste storie evidenziano, a nostro parere, come la definizione di crudeltà, di tutela, diritto alla vita, benessere, sofferenza ammissibile, e così via, siano variabili dipendenti da scelte strategiche, o da situazioni organizzative, di diversi attori organizzati; oppure da contingenze di varia natura. Non ultima quella elettorale. Allora, per tornare al punto, l'affermazione formale, seppur di livello costituzionale, di diritti per gli animali, o l'enfasi costituzionale sulla loro tutela, non paiono potere arginare le costruzioni sociali e gli scambi politici, che avvengono sugli animali. Al punto che diverse forze centrifughe hanno plasmato le politiche faunistiche in: un livello decisionale alto (normazione internazionale e, qualche volta, nazionale), che recepisce il meglio del pensiero contemporaneo sulla tutela animale; e in un livello decisionale basso, di livello locale. In cui i principi vengono elusi, aggirati o violati con diverse tecniche da parte di gruppi d'interesse e dalle loro reciproche dinamiche di potere. Il livello e la qualità del rispetto degli animali, i contenuti e i significati del rapporto fra Uomo e Animali sono dunque in gran parte funzione di questi processi. In un circolo vizioso; in cui gli stessi attori, che non sanzionano politicamente le trasgressioni della legge a livello locale, sentono poi la necessità di riaffermare e rafforzare a livello internazionale, o nazionale, principi astratti e sanzioni giuridiche in capo a trasgressori; definiti tali, da norme d'impronta soggettivizzante. Si parlava proprio in tal senso della dimensione estetica ed ideologica delle affermazioni di principio che enfatizzano la tutela animale. I principi della tutela animale enunciati in sede costituzionale divengono ornamento della vita politica; ma senza che questa ne venga modificata nelle strutture reali che condizionano in peggio la vita degli animali. Ed allora è per questi argomenti che - da parte nostra, come si diceva - sarebbe preferibile ribaltare la prospettiva formale in cui il discorso si è incanalato. Ovvero: dal tema "Costituzione e tutela degli animali", come discussione circa la coerenza e l'armonia formale del sistema costituzionale, qualora vengano riconosciuti interessi e facoltà giuridiche ad esseri non umani; al medesimo tema, ma come discussione sulla regolazione delle risorse politiche reali a disposizione degli attori che influenzano le diverse decisioni sugli animali. E allora, secondo questa visuale la costituzione vigente pare essere già sufficientemente attrezzata per fondare ogni azione a tutela di animali. Oltre a quanto illustrato in precedenza da altri, in tal senso penserei anche ai principi solidaristico, o quello pluralista e a quello di uguaglianza di cui agli artt. 2 e 3 Cost. Per cui la solidarietà e l'uguaglianza vada praticata, e debba valere, fra tutti gli attori (siano essi singoli o collettivi) interessati alle politiche della fauna. In modo da contemperarne pragmaticamente le loro rispettive visioni. Ed altresì, vi è da ritenere - in funzione di questi medesimi principi - che gli animali possano e debbano godere anche del principio di imparzialità dell'azione amministrativa di cui agli artt. 97, comma 1°, e 98, comma 1°, Cost. Posto dunque che, fatalmente, gli animali non hanno risorse politiche proprie, nella questione della loro tutela, e finanche dei loro diritti, vi è la traslazione della questione del ruolo, del rilievo, se non addirittura del rango, che vari attori hanno nei vari livelli delle politiche che

interessano gli animali.

6. Ci si permette di insistere che è proprio sul profilo dell'organizzazione delle decisioni in materia di protezione animale, che si gioca la parte critica della tutela animale. Cioè su quello delle regole, che assicurino dalla faziosità e che, per converso, garantiscano equità e stabilità decisionale. Il che non accade, se vediamo tanta contraddittorietà all'atto pratico. Soprattutto osserviamo mancanza di trasparenza nelle scelte. Anche da parte dell'opinione pubblica organizzata. Perché certe scelte pubbliche sono state censurate, mentre altre no? E per censura intendiamo la sottoposizione organizzata di certe questioni all'attenzione dei media e delle istituzioni. Perché è accettabile un certo compromesso ed un altro no? ecc.. Contraddittorietà che, tutto lascia prevedere, permarranno; anche se su di esse venisse steso il velo, edificante, di una norma di principio di rango costituzionale. Norma di principio che probabilmente potrebbe dare un fondamento più solido ad azioni repressive; secondo un principio della colpa. E quindi torniamo, in tal senso, alla funzione ideologico liturgica di tali norme; come si accennava. Perciò vi è da dubitare che l'emendamento, che si ipotizza, possa favorire il contemperamento degli interessi configgenti su livelli il più elevati possibile. E allora il pensiero di Veronesi, là dove si domanda se sia proprio necessaria una riforma costituzionale per tutelare gli animali, andrebbe rivalutato. Il problema vero, effettivamente, sta nell'elusione organizzata dei principi posti dalle norme ordinarie a tutela degli animali e nell'uso delle decisioni riguardanti gli animali come risorsa per ottenere un seguito elettorale o un sostegno politico da parte di una fazione. Cioè l'animale come *medium* di sottintesi politici fra umani.

7. Obiezione: ma, si dirà, si è incentrato il discorso solo su animali selvatici. E gli altri? Appunto. Veronesi aveva già ricordato il fatto che non tutti gli animali sono uguali e come l'interesse animale stesso non si rende affatto autonomo da quello umano. Si potrebbe aggiungere: interesse umano che non necessariamente è utilitarista in senso economico. Il Regno Animale va, almeno, dall'insetto fino al primate. Tutti egualmente destinatari di tutela? Parrebbe necessario considerare anche questo profilo prima di trasportare questa categoria generale in un testo normativo. Inoltre, circa la difficile scindibilità della tutela animale dall'interesse umano. O, per meglio dire, circa la radice culturale e politica di alcune forme di protezionismo animale; e tornare così al problema della tutela animale come rovescio del pluralismo politico, religioso e sociale. Ebbene, dicevamo: certi animali godono di una considerazione protezionistica incomparabilmente maggiore di altri; di evidente diversa significatività politica e culturale. Pensiamo ai pesci. Non esiste alcuna Lega per l'Abolizione della Pesca; mentre esiste la Lega per l'Abolizione della Caccia. La maggior parte delle stesse organizzazioni ambientaliste hanno una netta posizione di condanna etica nei confronti della caccia. E contro la caccia sono mille anni che troviamo oppositori. Mentre ciò non avviene, e non è mai avvenuto, per la pesca. Nonostante che i pesci muoiano in modo verosimilmente penoso: soffocati lentamente. E poi. Come è già stato ricordato da Buoso, citata da Gemma, e soprattutto da P. Colla ["Svedesi o ebrei? Conformità religiosa e cittadinanza nella *querelle* sulla circoncisione rituale", in *Contemporanea*, no. 4, ottobre 2003, pagg. 743 e 744], che ne tratta secondo una visuale più critica: la legislazione sul benessere animale, generando proibizioni in materia di macellazioni rituali e la medicalizzazione di riti religiosi, porta la tutela animale su un versante scivoloso. Dal quale si può cadere nella discriminazione di minoranze. Valenza questa che rischia di essere accentuata qualora il principio della tutela animale trovi un supporto proprio nella carta fondamentale della cittadinanza.

8. In conclusione, quindi. Fra le tante ambiguità, paradossi e sottintesi politici che presenta il tema della tutela animale, vi emerge allora il come considerare un emendamento costituzionale per la tutela animale: progresso civile o cattura della Costituzione da parte di minoranze organizzate? La risposta non ci pare così scontata. Se un emendamento costituzionale, come argomentato, non pare offrire risorse politiche reali, che garantiscano l'effettiva tutela degli animali - categoria già di per sé indeterminata - esso, per converso, rischia invece di offrire una ridondante rilevanza costituzionale, ad alcune forme associative, in ragione del loro scopo di difesa animale. Senza che se ne possa ravvisare una ragionevole giustificazione. Proprio in ragione della natura dilemmatica ed ambigua delle relazioni fra uomini ed animali. Con il rischio di compromissione dell'uguale considerazione dovuta ad ogni forma associativa; ex artt. 2 e 18 Cost. E senza alcuna garanzia che tali formazioni opererebbero poi effettivamente in funzione di un bene condiviso; data la natura simbolica e plastica degli animali per i significati umani. E questo avverrebbe proprio nel momento in cui il diritto di associazione, sulla base del principio di sussidiarietà, tende ad andare oltre la partecipazione alle decisioni pubbliche, come presenza esponenziale di interessi, per giungere alla vera e propria amministrazione di materie: amministrazione di fauna selvatica, di aree protette, di vigilanza, ecc. da parte di organizzazioni di volontariato. A tal proposito è possibile parafrasare Barbero, quando tratta, su questo *Forum*, delle agenzie internazionali di *rating*, nei seguenti termini: occorre chiedersi se sia accettabile che entità private possano influire in modo decisivo sui contenuti delle politiche inerenti gli animali, senza che esse offrano garanzie istituzionali effettive di responsabilità sociale; a cominciare dalla distinzione del proprio personale e delle proprie risorse da quelli delle amministrazioni pubbliche con le quali esse si rapportano? Come si concilia l'assenza di tali garanzie con una concezione pluralista di democrazia? Tutto questo, in estrema sintesi, le ragioni delle perplessità a fronte di un emendamento costituzionale a

tutela degli animali.

* avvocato in Bologna

Forum di Quaderni Costituzionali



i Costituzionali