

## Appello per la democratizzazione dell'ONU, 1992

L'appello è promosso dall'Associazione per la pace ed elaborato dal prof. Antonio Papisca e dal prof. Marco Mascia del Centro diritti umani dell'Università di Padova (Roma, settembre 1992)

Pubblicato in "Pace, diritti dell'uomo, diritti dei popoli", n. 2, 1992

Tra le adesioni: Sen. Norberto Bobbio, Vescovo Tonino Bello, On. Chiara Ingrao, Sen. Maria Taddei, Sen. Grazia Ruffa, On. Paolo Bertezzo, On. Giorgio Ghezzi, On. Aureliana Alberici, On. Nicola Colaianni, On. Formigoni, On. Senese, On. Lusetti, Sen. Anna Pedrazzi, On. Betty di Prisco, On. Ciabbari, On. Tortorella, On. Vigneri, On. Trupia, On. Voza, On. Calzolaio, On. Felissari, On. Innocenti, On. Augusto Battaglia, On. Carol Tarantelli, On. Pollastrini, On. Pizzinato, On. Dalla Chiesa, On. Folena, On. Soriero, On. Lorenzetti, On. Mussi, On. Guidi, On. Bassolino, Sen. Emilio Molinari, Giuseppe Cotturri, P. Nicola Giandomenico, Salvatore Veca, Franco Leonori, Francois Rigaux e i membri del Tribunale Permanente dei Popoli, Pierluigi Onorato, Lodovico Grassi, Giampiero Rasimelli, Marcello Panettoni, Associazione per la pace, Alfa Zeta, ACLI, Alleanza per il progresso, Associazione Italiana "Amici di Raul Fallerau", Associazione Mondo Nuovo, Campagna Nord-Sud Debito Biosfera, Centro Eirene – Piacenza, Centro psicopedagogico per la pace, Centro Studi Aldo Capitini, Centro Volontari Marchigiani, Centro Internazionale Crocevia, CIPSI, Comunità Cristiane di Base, Comunità Promozione e Sviluppo, COSPE, Emmaus Italia, Francescani Sacro Convento di Assisi, F.I.D.M. Feder-Mediterraneo, Gruppo Escursionisti Verdi – Roma, Lega Italiana per i Diritti e la Liberazione dei Popoli, Mani Tese, Missione Oggi, Nigrizia, Pax Christi, Pro.Do. Progetto Domani: Cultura e Solidarietà, SCI, ANPI – Reggio Emilia.

*"Noi, popoli delle Nazioni Unite, decisi a salvare le future generazioni dal flagello della guerra (...) a riaffermare la fede nei diritti fondamentali dell'uomo, nella dignità e nel valore della persona umana, nella eguaglianza dei diritti degli uomini e delle donne e delle Nazioni grandi e piccole, a promuovere il progresso sociale e un più elevato tenore di vita in una più ampia libertà, e per tali fini (...) abbiamo risolto riunire i nostri sforzi (...)"* (Dalla Carta delle Nazioni Unite).

L'ONU che vogliamo è l'ONU dei popoli, non l'ONU degli stati sovrani armati. Il dibattito sulla riforma del sistema delle Nazioni Unite non può

essere correttamente affrontato senza conoscere il significato e la portata di taluni estesi processi di mutamento in atto nel sistema politico internazionale: in particolare l'interdipendenza complessa, lo sviluppo dell'associazionismo nongovernativo e del volontariato operante al di là delle frontiere nazionali, lo sviluppo dell'organizzazione dei rapporti fra stati e fra popoli, il riconoscimento giuridico internazionale dei diritti umani. Questi processi segnano in modo nuovo e irreversibile il pianeta alla soglia del terzo millennio. Pensare al miglioramento delle condizioni di vita sul pianeta prescindendo da essi non ha senso. La sfida più grossa riguarda la gestione dell'interdipendenza planetaria, resa indifferibile dall'esistenza di altri processi operanti su scala mondiale, ma di segno negativo, quali la distruzione delle risorse naturali e l'inquinamento ambientale, gli imponenti flussi migratori, i conflitti interetnici, la produzione di armi e la militarizzazione anche delle istituzioni civili. Ci chiediamo: sulla base di quale paradigma di valori deve realizzarsi la gestione dell'interdipendenza planetaria e per quali fini e con quali metodi? Sono i diritti umani il paradigma, è lo "sviluppo umano" ovunque nel mondo (nel senso inteso dal Rapporto Mondiale sullo Sviluppo Umano dell'UNDP) l'obiettivo strategico, e la condivisione delle risorse e la cooperazione il metodo principale? Quale idea di sicurezza? Ancora sicurezza nazionale e militare in primo luogo, per il perseguimento dell'interesse nazionale ovunque nel mondo, oppure sicurezza internazionale che per essere tale non può non essere allo stesso tempo economica, sociale e politica? Queste sono questioni di "nuovo ordine mondiale" e la necessità dell'ONU dei popoli si pone al centro della problematica di nuovo ordine mondiale. Se vogliamo passare dall'ONU delle sovranità armate all'ONU dei popoli dobbiamo avere un nostro progetto, una nostra strategia di nuovo ordine mondiale, da contrapporre a quella del blocco di potere multinazionale (un potere che è uno e trino: economico, politico, militare) che sta franando la nuova storia. L'ordine mondiale in cui c'è spazio per l'ONU dei popoli è quello che si basa sulle norme giuridiche internazionali dei diritti umani e sul protagonismo politico e culturale delle persone e delle comunità umane. È quello enunciato dall'articolo 28 della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani: "Ogni individuo ha diritto ad un ordine sociale e internazionale nel quale tutti i diritti e le libertà enunciati nella presente Dichiarazione possono essere pienamente realizzati". L'ordine che vogliamo è dunque un Nuovo Ordine Internazionale Democratico, NOID. Le nuove

relazioni internazionali devono fondarsi sui principi e sulle norme giuridiche contenute nella Dichiarazione Universale dei Diritti Umani del 1948, nelle due Convenzioni internazionali del 1966 rispettivamente sui diritti civili e politici e sui diritti economici, sociali e culturali e nelle altre Convenzioni internazionali sui diritti umani, compresa la Convenzione sui diritti dell'infanzia entrata in vigore il 2 settembre 1990. In base a questo nuovo diritto internazionale, che è profondamente diverso dal vecchio diritto internazionale basato sul principio di sovranità degli stati, i diritti umani vengono prima dei diritti degli stati, le persone e i popoli vengono prima degli stati e del sistema delle relazioni inter-statali. Lo stato e il sistema degli stati sono sistemi derivati, che devono essere democraticamente controllati anche nei loro rapporti esterni. Anche per la via diplomatica e il funzionamento delle istituzioni intergovernative deve valere il principio di democrazia, cioè della legittimazione diretta e della partecipazione politica e popolare ai processi decisionali internazionali. "Ogni stato, un voto" (*one state, one vote*). È una regola procedurale che traduce il principio di sovrana eguaglianza degli stati, non il principio di democrazia internazionale genuinamente intesa come legittimazione diretta delle istituzioni internazionali e partecipazione politica popolare al loro funzionamento. L'ONU dei popoli è l'ONU debitamente democratizzata quanto a composizione degli organi e procedure decisionali, è l'ONU che promuove la democrazia internazionale insieme con la democrazia all'interno degli stati. L'ONU non può avere più potere, non può essere autorità sovranazionale se non si democratizza. Ma per democratizzare l'ONU ci vuole un forte movimento per il nuovo ordine internazionale democratico, il quale faccia del diritto internazionale dei diritti umani la propria legge fondamentale e agisca quindi sulla scena internazionale con una forte legittimazione giuridica oltre che etica. Il tessuto connettivo di questo movimento non può che essere la società civile internazionale, la cui infrastruttura è costituita dalle migliaia di organizzazioni non governative, movimenti, centri di studio che operano per via transnazionale nel campo dei diritti umani, della pace e del disarmo, dello sviluppo, della protezione dell'ambiente. Quali devono essere i caratteri di una nuova ONU intesa come istituzione principale di un nuovo ordine internazionale democratico? Innanzitutto, l'ONU deve essere messa in grado di svolgere il ruolo di garante supremo del diritto internazionale dei diritti umani. La Carta delle Nazioni Unite deve essere interpretata alla luce degli strumenti giuridici internazionali

dei diritti umani, cioè in base alle norme che la stessa Carta ha generato. Questo comporta che si crei una gerarchia tra i principi basilari dell'Organizzazione mondiale. I principi panumani devono venire prima dei principi statualistici e devono essere interpretati come principi di *ius cogens*. Essi sono:

- rispetto dei diritti umani;
- interdipendenza e indivisibilità di tutti i diritti umani;
- autodeterminazione dei popoli;
- rispetto dei diritti delle generazioni future;
- sviluppo umano (nel senso dei Rapporti Mondiali sullo Sviluppo Umano, UNDP);
- giustizia economica e sociale internazionale;
- solidarietà internazionale;
- tutte le risorse naturali come bene comune dell'umanità;
- protezione dell'ambiente naturale;
- democrazia interna e internazionale;
- divieto dell'uso della forza;
- obbligo di soluzione pacifica delle controversie;
- sicurezza internazionale;
- ingerenza pacifica negli affari interni per le materie concernenti i diritti umani.

L'ONU, essendo l'unica organizzazione a carattere universale ed avendo il merito di aver promosso il riconoscimento giuridico dei diritti umani sul piano internazionale, è la sede più adatta per la messa in opera del progetto di nuovo ordine internazionale democratico. È chiaro che, per svolgere questo importante ruolo, l'ONU deve prioritariamente avviare al suo interno un reale processo di riforma strutturale. Questo deve essere pensato avendo come riferimento valoriale il paradigma dei diritti umani e della democrazia e come interlocutori importanti le organizzazioni non governative, in primo luogo quelle con status consultivo al Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite (Ecosoc), leaders carismatici (per esempio il Dalai Lama, la signora Brundtland, Dom Helder Camara, Adolfo Perez Esquivel) i rappresentanti degli stati che si dimostrano maggiormente sensibili, il Segretario Generale e i funzionari del segretariato delle Nazioni Unite. Boutros Ghali ha espresso, tra l'altro, la volontà di lavorare in stretto contatto con le organizzazioni non

governative. All'iniziativa del Segretario generale, intesa a dare più autonomia e autorità all'ONU, si deve affiancare l'azione politica, fortemente progettuale, promossa dalle ONG nazionali e internazionali. In questa direzione si aprono tre percorsi contestuali e sinergici: quello della democratizzazione del processo decisionale; quello del potenziamento delle strutture di protezione dei diritti umani; quello del sistema di sicurezza sociale.

Democratizzare l'ONU – giova ripeterlo – significa andare oltre il principio di sovrana uguaglianza degli stati e mettere in pratica il principio della partecipazione politica popolare ai processi decisionali delle Nazioni Unite. Concretamente si tratta di:

1. affiancare all'attuale Assemblea generale (Camera degli stati) una seconda Assemblea o Camera dei popoli, direttamente eletta in ciascuno stato membro dell'ONU, così come avviene per il Parlamento Europeo (l'interstizio istituzionale per porre in essere questo nuovo organismo è stato individuato nell'articolo 22 della Carta delle Nazioni Unite, il quale prevede che l'Assemblea Generale possa "istituire gli organi sussidiari che ritenga necessari per l'adempimento delle sue funzioni");

2. riconoscere come organo delle Nazioni Unite l'attuale Conferenza delle 831 ONG che hanno stato consultivo all'Ecosoc;

3. creare un comitato interparlamentare (composto da rappresentanti dei parlamenti e degli stati membri dell'ONU), a sostegno della democratizzazione del sistema delle Nazioni Unite;

4. rendere obbligatoriamente "tripartita" la composizione delle delegazioni nazionali in tutti gli organi dell'ONU: dall'Assemblea generale al Consiglio di sicurezza, alla Commissione dei diritti dell'uomo. Ciò significa che le delegazioni nazionali devono essere composte dai rappresentanti dei governi, del parlamento e delle associazioni di volontariato;

5. coinvolgere le Organizzazioni internazionali nongovernative, OING, nella procedura di designazione del Segretario Generale;

6. promuovere il riconoscimento legale – formale della rete transnazionale di associazione e gruppi di volontariato, sulla base del criterio della "utilità internazionale", in analogia con quanto previsto dalla Convenzione europea per il riconoscimento della personalità giuridica delle organizzazioni internazionali non governative;

7. abolire nel Consiglio di sicurezza il diritto di veto almeno per le materie riguardanti i diritti dell'uomo e dei popoli;

8. appoggiare la creazione di un Consiglio di sicurezza per lo sviluppo umano, sulla base della proposta contenuta nel Rapporto Mondiale sullo Sviluppo Umano 1992.

Potenziare le strutture di protezione internazionale dei diritti significa:

1. aumentare le risorse e rendere più efficaci le funzioni del Comitato dei diritti umani istituito in base all'articolo 28 del Patto internazionale sui diritti civili e politici e del Comitato dei diritti economici, sociali e culturali istituito dal Consiglio economico e sociale per controllare il rispetto dei diritti sanciti nel Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, nonché degli altri organi specializzati delle Nazioni Unite;

2. creare una Corte mondiale dei diritti dell'uomo e dei popoli, dotata di adeguate risorse, che potrebbe anche funzionare come Corte d'Appello rispetto alle Corti regionali (europea e interamericana) dei diritti dell'uomo. Tale Corte dovrebbe anche svolgere funzioni di garanzia per la realizzazione pacifica del diritto di autodeterminazione dei popoli e dei diritti delle minoranze;

3. rendere obbligatoria, una volta per tutte, la giurisdizione dell'attuale Corte internazionale di giustizia, competente a giudicare sulle controversie fra stati.

Per quanto riguarda il sistema di sicurezza mondiale si tratta di:

1. affermare il principio di integralità della sicurezza internazionale, nel senso che i suoi contenuti devono essere economici e sociali oltre che di prevenzione dei conflitti armati;

2. sviluppare un sistema di efficaci misure preventive, così da limitare l'applicazione di misure sanzionatorie;

3. applicare l'articolo 43 della Corte delle Nazioni Unite, che prevede l'uso del militare nel rigoroso rispetto delle seguenti condizioni:

- che non si tratti di operazioni belliche;
- che tale uso avvenga sotto la diretta responsabilità e il comando “sovrannazionale” dell'ONU (divieto di operazioni “multinazionali”), nel pieno rispetto dei principi e dei fini enunciati negli articoli 1 e 2 della Carta;

4. premere sui governi perché adempiano all'obbligo giuridico di conferire subito all'"ammasso ONU" una parte almeno dei rispettivi eserciti, secondo quanto disposto dall'articolo 43;

5. giungere il più presto possibile al riconoscimento giuridico internazionale dell'obiezione di coscienza, partendo dalle apposite risoluzioni della Commissione dei diritti dell'uomo delle Nazioni Unite;

6. procedere alla creazione, sotto l'egida dell'ONU, di una forza non armata e non violenta formata da obiettori di coscienza e da personale di organizzazioni non governative. Quest'ultima proposta è già stata presentata al Segretario generale delle Nazioni Unite nel 1986 da Ramsahai Purohit, uno dei massimi rappresentanti della religione induista.

Nei territori della ex Jugoslavia si stanno sperimentando, accanto alla forza di interposizione delle Nazioni Unite, forme attive di interposizione della società civile promosse dalla Assemblea dei Cittadini di Helsinki e dal movimento per la pace italiano. Di fronte alle difficoltà di bilancio che il Segretario generale incontra nel finanziare gli oltre 70.000 Caschi blu impiegati in varie zone del mondo, a causa della scarsa sensibilità dei governi al problema della pace, le OING e il movimento per la pace dovrebbero farsi carico di creare un fondo di contributi volontari per sopperire, almeno in parte, alle irresponsabili assenze degli stati. Un'azione di questo livello farebbe crescere il ruolo di pace svolto dalle istituzioni indipendenti della società civile e aumentare la loro influenza all'interno dei processi decisionali relativi ai problemi della sicurezza. La possibilità reale per il movimento per la pace di condizionare il comportamento dei centri di potere politico sia governativi sia intergovernativi deriva dalla capacità di:

1. mobilitare la società civile internazionale attorno ai valori che ritroviamo oggi formalmente enunciati nel diritto internazionale dei diritti umani (*value power*);

2. elaborare, con grande competenza, nuove idee e nuovi progetti creativi (*project power*);

3. creare reti di coordinamento a tutti i livelli dell'agire politico, da quello locale a quello continentale e universale (*networking power*).

Non si può infine dimenticare il ruolo fondamentale che, nel medio e lungo periodo, riveste l'educazione nel campo dei diritti umani e della democrazia

al fine di umanizzare le istituzioni governative nazionali e internazionale. Un'ONU democraticamente trasformata può essere in grado di perseguire con efficacia i seguenti obiettivi:

1. realizzare il negoziato globale, sulla base del principio della globalizzazione delle issues, per una giusta divisione internazionale del lavoro tra Nord e Sud;
2. allestire un sistema di sicurezza politica internazionale dotato di adeguate risorse per operazioni di peace keeping e di peace making;
3. garantire la realizzazione pacifica dei legittimi processi di autodeterminazione dei popoli anche al di fuori dei casi di decolonizzazione;
4. realizzare politiche mondiali per l'ambiente, le migrazioni, l'uso dei beni comuni dell'umanità;
5. realizzare una politica di disarmo reale sotto l'egida di un'alta autorità delle Nazioni Unite per il disarmo: i cosiddetti negoziati diplomatici per il disarmo sono una farsa;
6. promuovere e gestire il raccordo tra i vari sottosistemi di integrazione regionale;
7. realizzare d'intesa con l'Unesco, un grosso programma mondiale per l'educazione a diritti umani, democrazia, pace, sviluppo e ambiente;
8. promuovere e garantire la sperimentazione di nuove forme di "statualità sostenibile": per esempio, "territori transnazionali" nelle aree dove coesistono due o più gruppi etnici o micro-nazionalità.

Come movimento pacifista che vuole esercitare a pieno la sua soggettualità politica sulla scena interna e internazionale, ci assumiamo la responsabilità di promuovere in ogni nostra azione l'effettività del diritto internazionale dei diritti umani. Chiediamo al Parlamento e al Governo italiano di agire perché il futuro dell'ONU venga definitivamente riscattato dall'ipoteca della disposizione transitoria contenuta nell'articolo 106 della Carta: "In attesa che entrino in vigore accordi speciali, previsti dall'art. 43, tali, secondo il parere del Consiglio di sicurezza, da rendere possibile ad esso di iniziare l'esercizio delle proprie funzioni dell'art. 42, gli stati partecipanti alla Dichiarazione delle Quattro Potenze, firmata a Mosca il 3 ottobre 1943, e la Francia, giusta le disposizioni del par. 5 di questa Dichiarazione, si consulteranno tra loro e, quando lo richiedano le circostanze con altri Membri delle Nazioni Unite, in vista di quell'azione comune in nome dell'Organizzazione che possa essere necessaria al fine di mantenere la pace e la sicurezza internazionale".