

Per il diritto alla pace

Nota informativa sugli sviluppi della campagna per il riconoscimento internazionale del diritto umano alla pace, promossa dal Coordinamento Nazionale degli Enti Locali per la Pace e i Diritti Umani, dal Centro di Ateneo per i Diritti Umani dell'Università di Padova e dalla Cattedra Unesco Diritti Umani, Democrazia e Pace.

Il pertinente Ordine del giorno continua ad essere diffusamente adottato da Consigli e Giunte di Comuni e Province in ogni parte d'Italia. Significativamente, anche i Consigli di quattro Regioni hanno finora deliberato al riguardo: Marche, Veneto, Emilia Romagna, Friuli Venezia Giulia. Alla data odierna il numero complessivo delle delibere si avvicina a duecento.

Mentre dilaga, perfino in Europa, la funesta sindrome della 'guerra facile', crescono in Italia il rifiuto della guerra, come sancito dall'articolo 11 della Costituzione, e la voglia di operare sulla via istituzionale alla pace, dove spendere con competenza, passione e tenacia, le risorse del potere leggero (*soft power*) costituito dalla difesa della legalità fondata sui diritti umani, e dalla pratica della nonviolenza, del dialogo, della solidarietà transnazionale, della soluzione pacifica delle controversie.

Una delegazione guidata dalla presidenza del Coordinamento Nazionale degli Enti Locali per la Pace e i Diritti umani e dal Centro di Ateneo per i Diritti Umani dell'Università di Padova, si è recata a Ginevra il 23 giugno scorso. Hanno fatto parte del gruppo, oltre ad alcuni Sindaci, anche i rappresentanti della Cattedra Unesco Diritti Umani, Democrazia e Pace, della Reggenza della Fondazione Campana dei Caduti di Rovereto, del Sacro Convento di San Francesco d'Assisi. Accolta cordialmente e con interesse nella sede delle Nazioni Unite, al Palais des Nations, la delegazione ha avuto incontri con il Rappresentante permanente dell'Italia alle Nazioni Unite a Ginevra, Ambasciatore Maurizio Enrico Serra, con il Presidente del Gruppo di lavoro intergovernativo per la preparazione della Dichiarazione delle Nazioni Unite sul diritto alla pace, Ambasciatore Christian Guillermet Fernandez (Costarica), con l'Osservatore permanente della Santa Sede, Mons. Silvano M. Tomasi, con il Dr. Gianni Magazzeni, dell'Ufficio dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani. Dopo approfonditi scambi di opinione, i Sindaci facenti parte della delegazione, indossata la fascia tricolore, hanno consegnato alle suddette personalità un dossier contenente le copie conformi delle prime cento delibere relative all'Ordine del giorno.

L'iniziativa italiana è stata ritenuta originale e utile ed è stato espresso l'incoraggiamento a renderne partecipi gli enti di governo locale anche di altri paesi.

Il principale risultato della missione, ampiamente positivo, è che si è attivato un canale di comunicazione diretta con ambienti onusiani ad alto livello che riconoscono i promotori dell'iniziativa di *city diplomacy* come interlocutori pienamente legittimati a formulare proposte e farle conoscere.

Il 3 luglio è avvenuto anche l'incontro al Senato della Repubblica, con ampia partecipazione di Sindaci e rappresentanti di associazioni. Il dossier con le prime cento

delibere è stato consegnato al Presidente della Commissione Diritti Umani, Luigi Manconi, e al Presidente del Senato, Pietro Grasso, ai quali è stato chiesto di portare il contenuto dell'ordine del giorno all'attenzione dell'Aula. La risposta è stata positiva.

Nel frattempo, dal 30 giugno al 4 luglio, si è riunito a Ginevra per la seconda volta il Gruppo di lavoro intergovernativo del Consiglio diritti umani delle Nazioni Unite per discutere di una nuova bozza di Dichiarazione, preparata dal suo Presidente, con un contenuto che è sostanzialmente diverso da quello inizialmente elaborato dal Comitato Consultivo (organo di esperti indipendenti) dello stesso Consiglio.

Nel nuovo testo, oggetto ora di consultazioni con governi, ONG e università che si protrarranno fino all'inizio del prossimo anno, l'approccio non è quello della 'positivizzazione' giuridico-formale di un diritto fondamentale – diritto della persona e dei popoli alla pace -, con contestuale specificazione di precisi obblighi in capo alla controparte principale (gli Stati). E' invece quello di uno stringato documento (5 articoli rispetto ai 14 della bozza del Comitato Consultivo) che evita di esplicitare che la pace è un 'diritto' fondamentale e raccomanda alcune linee-guida relative alla 'cultura' della pace "per guidare tutti i soggetti interessati (stakeholders) nelle loro attività riconoscendo la suprema importanza di praticare la tolleranza, il dialogo, la cooperazione e la solidarietà fra tutti i soggetti interessati quale mezzo per promuovere la pace mondiale attraverso i diritti umani e, a tal fine, ridurre e prevenire progressivamente la guerra e la violenza armata ..." ('progressivamente', sic).

Il testo (palesamente generico, non innovativo, anzi elusivo) dell'articolo 1 recita: "Ognuno ha diritto alla promozione, protezione e rispetto di tutti i diritti umani e libertà fondamentali, in particolare del diritto alla vita, in un contesto in cui tutti i diritti umani, la pace e lo sviluppo sono pienamente realizzati".

Come si vede, non c'è traccia di 'diritto alla pace'. La nuova versione è frutto di compromesso, gradito in particolare agli Stati Uniti e all'UE i quali non vogliono sentire parlare di 'diritto' e di correlati 'obblighi' giuridicamente vincolanti, nonché a governi non europei che insistono, tra l'altro, sui temi della sovranità e dell'integrità territoriale degli Stati.

Sul fronte opposto sono mobilitate le ONG con status consultivo all'ECOSOC, le quali giustamente reclamano che l'oggetto principale della futura Dichiarazione deve essere il riconoscimento della pace quale diritto fondamentale della persona e dei popoli, denunciano che nella nuova bozza 'intergovernativa' è stato ignorato il contenuto della bozza del Comitato Consultivo, chiedono che sia recuperata la parte sostanziale di quest'ultima e siano, tra l'altro, previste puntuali misure di monitoraggio riguardo all'implementazione della Dichiarazione.

Non c'è dubbio sul fatto che la nuova versione disattende il mandato conferito dal Consiglio Diritti Umani al Gruppo di lavoro intergovernativo, che è appunto quello di dar vita ad uno strumento che espliciti il formale 'riconoscimento giuridico' di un diritto fondamentale, cioè il suo ingresso nel vigente diritto internazionale.

La ragione di fondo della pregiudiziale opposizione di molti Stati risiede nel fatto che essi vogliono conservare il monopolio del diritto alla pace (*ius ad pacem*) quale attributo di sovranità costitutivamente intrecciato col diritto di fare la guerra (*ius ad bellum*), garantendosi, come la storia insegna, che l'esercizio del primo sia subordinato alle

esigenze di Realpolitik del secondo. La loro concezione della pace è di pace negativa, parentesi tra una guerra e l'altra, da cui discende il perverso imperativo *si vis pacem para bellum* (se vuoi la pace prepara la guerra).

E' il caso di sottolineare che qualora la pace sia giuridicamente riconosciuta come diritto della persona e dei popoli, essa fuoriesce (si libera) da quel monopolio-abbraccio mortifero delle sovranità armate per entrare nella sfera di garanzia dei diritti e libertà fondamentali, la cui radice sta nella dignità umana incarnata nel supremo diritto alla vita. Con la perdita dello *ius vitae ac necis* (diritto-potere di vita e di morte) quale attributo di sovranità degli stati, avviene la mutazione genetica della statualità, con la conseguenza che gli stati non possono più oltre disattendere quella parte della Carta delle Nazioni Unite che obbliga a rendere effettivo il funzionamento del sistema di sicurezza collettiva, da rafforzare e democratizzare. Altrimenti detto, la pace entra nella sfera che le è naturalmente propria: quella della originaria sovranità dei titolari dei diritti fondamentali, cioè le persone umane.

La partita che in questi mesi si sta giocando all'Onu è di estrema importanza, ma non è conosciuta dall'opinione pubblica. I Governi che si oppongono al riconoscimento del diritto umano alla pace, in particolare quelli occidentali, temono che le rispettive opinioni pubbliche vengano a conoscenza del loro scandaloso comportamento. L'informazione è pertanto essenziale per fare uscire il tema del diritto alla pace dalle nebbie dell'autoreferenzialità dei vertici intergovernativi.

Occorre pertanto intensificare la lotta nonviolenta per il riconoscimento del diritto alla pace, avvalendosi anche di una importante risorsa di 'soft power': la legittimazione fornita dall'articolo 1 della Dichiarazione delle Nazioni Unite del 1999 "sul diritto e la responsabilità degli individui, dei gruppi e degli organi della società di promuovere e proteggere le libertà fondamentali e i diritti umani universalmente riconosciuti", il quale stabilisce che "tutti, individualmente e in associazione con altri, hanno il diritto di promuovere e lottare (*to strive*, nell'originale versione inglese) per la protezione e la realizzazione dei diritti umani e delle libertà fondamentali a livello nazionale e internazionale": come dire dalla Città all'ONU.

Concretamente, occorre agire affinché il Gruppo di lavoro intergovernativo, in corretta ottemperanza al mandato conferitogli, metta a punto il testo di una Dichiarazione che, partendo dal supremo diritto alla vita, recepisca alla lettera il contenuto dell'articolo 1 della bozza del Comitato Consultivo del Consiglio Diritti Umani, che recita:

"1. Gli individui e i popoli hanno diritto alla pace. Questo diritto deve essere realizzato senza alcuna distinzione o discriminazione per ragioni di razza, discendenza, origine nazionale, etnica o sociale, colore, genere, orientamento sessuale, età, lingua, religione o credo, opinione politica o altra, condizione economica o ereditaria, diversa funzionalità fisica o mentale, stato civile, nascita o qualsiasi altra condizione. 2. Gli Stati, individualmente o congiuntamente, sono controparte principale (*duty-holders*) del diritto alla pace. 3. Il diritto alla pace è universale, indivisibile, interdipendente e interrelato. 4. Gli Stati sono tenuti per obbligo giuridico a rinunciare all'uso e alla minaccia della forza nelle relazioni internazionali. 5. Tutti gli Stati, in conformità ai principi della Carta delle Nazioni Unite, devono usare mezzi pacifici per risolvere qualsiasi controversia di cui siano parte. 6. Tutti gli Stati devono promuovere lo stabilimento, il mantenimento e il rafforzamento della pace internazionale in un sistema internazionale basato sul rispetto dei principi enunciati nella Carta delle Nazioni Unite e sulla promozione di tutti i diritti umani e libertà fondamentali, compresi il diritto allo sviluppo e il diritto dei popoli all'autodeterminazione".

Si fa notare che il diritto alla pace è un diritto-strategia, che ricapitola e, allo stesso tempo, specifica, un insieme di ineludibili contenuti operativi. La Dichiarazione dovrà pertanto fare riferimento, sempre nell'ottica diritto/obbligo, a temi quali la sicurezza umana, il disarmo, l'educazione e la formazione alla pace, il diritto all'obiezione di coscienza al servizio militare, il peacekeeping e il peacebuilding, i corpi civili di pace, il diritto allo sviluppo, il diritto all'ambiente, i diritti delle vittime e dei gruppi vulnerabili, dei rifugiati e dei migranti, gli obblighi di attuazione, forme e strumenti di monitoraggio.

Per la nuova fase di questa mirata *City Diplomacy* 'dalla Città all'ONU' si propone in particolare di:

- chiedere al Parlamento e al Governo che diano istruzioni alla Rappresentanza Permanente alle Nazioni Unite affinché tenga conto della mobilitazione in atto ad opera degli Enti di governo locale e regionale e si faccia portatrice della proposta sopra indicata in seno al Gruppo di lavoro intergovernativo del Consiglio Diritti Umani,
- chiedere ai Comuni gemellati di altri paesi di sottoscrivere, con gli opportuni adeguamenti, l'Ordine del giorno approvato dagli Enti locali e regionali italiani,
- coinvolgere nell'iniziativa le associazioni e i gruppi di volontariato chiedendo loro di comunicare direttamente con le rispettive ONG internazionali affinché condividano la proposta italiana,
- chiedere ai membri italiani del Comitato delle Regioni dell'Unione Europea e della Conferenza delle Autorità Locali del Consiglio d'Europa di presentare in questi organismi l'Ordine del giorno,
- chiedere alle associazioni 'United Cities and Local Governments', 'Mayors for Peace', e ad altre analoghe organizzazioni internazionali di partecipare ufficialmente all'iniziativa italiana,
- attivare in sede locale e regionale Gruppi di contatto ad hoc "Articolo 1-diritto alla pace", col compito tra l'altro di informare e sensibilizzare l'opinione pubblica e di dar vita a eventi di carattere interculturale sullo specifico tema del diritto alla pace,
- organizzare una conferenza nazionale dei Comuni, delle Province e delle Regioni che hanno approvato l'Ordine del giorno,
- inviare lettere all'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i Diritti Umani, al Segretario Generale delle Nazioni Unite, al Presidente del Parlamento Europeo, all'Alto Rappresentante UE per la politica estera, ai Segretari Generali di Consiglio d'Europa, Osce, UA, Asean, Osa, Lega Araba a sostegno dell'articolo 1 della Dichiarazione delle Nazioni Unite,

Padova, 20 novembre 2014