

Richard Falk*

*L'ordine mondiale tra diritto interstatale e diritto dell'umanità: il ruolo delle istituzioni di società civile***

1. Riflessioni sugli attuali insuccessi dell'ordine mondiale

La nozione di ordine mondiale si colloca tra il diritto interstatale e il diritto dell'umanità, benché non necessariamente nel mezzo. L'interstatale è probabilmente il passato, un tempo in cui la dimensione interstatale dominava la nostra cultura giuridical-internazionalistica, non però quel passato remoto in cui gli stati in senso moderno non esistevano. Forse, dobbiamo associare il periodo dell'interstatale con il "moderno" e il diritto dell'umanità con il "post-moderno".

Il diritto dell'umanità si collega con il futuro, è materia di potenzialità più che di storia o di esperienza. Esso è prefigurato, e in qualche misura, incorporato nella sostanza e nella teoria del diritto internazionale dei diritti umani. La sua realtà formale è stata posta attraverso l'azione (*agency*) degli stati e si qualifica come un settore del diritto interstatale. Ma l'efficacia storica del diritto internazionale dei diritti umani dipende prevalentemente dall'implementazione che ne fa la "*agency*" della società civile.

L'azione di società civile deve essere intesa in due sensi. Innanzitutto, in senso transnazionale, quale esemplificato da Amnesty International e dai vari gruppi regionali di monitoraggio, cioè da associazioni volontaristiche di cittadini che diffondono l'informazione sui comportamenti prevaricatori degli stati, esercitano influenza per farli cessare e, qualora ciò non avvenga, per incrinare la legittimazione dello stato accusato. Qui, la preoccupazione è per il benessere del singolo essere umano e, in quanto

* Professore di Diritto internazionale nell'Università di Princeton; membro del Tribunale Permanente dei Popoli; membro del Comitato scientifico dell'Università Internazionale delle Istituzioni dei Popoli per la Pace, Rovereto.

** Il testo del presente saggio è stato scritto dall'Autore per una lezione presso l'Università Internazionale delle Istituzioni dei Popoli per la Pace. La traduzione dall'originale inglese è a cura della redazione.

tale, configura un aspetto del diritto dell'umanità (in contrasto, il diritto interstatale si preoccupa degli interessi dello stato quali promossi dai suoi rappresentanti ufficiali).

C'è una seconda dimensione dell'azione di società civile in rapporto al diritto dell'umanità: è l'attivazione dei popoli intesa a perseguire la loro emancipazione dalle strutture oppressive di governo, attraverso movimenti sociali legittimati dal fatto stesso che le loro aspirazioni si trovano incorporate nel diritto interstatale. È il caso dei movimenti di emancipazione nell'Europa orientale, come per esempio *Solidarnôś* in Polonia e *Cartha 77* in Cecoslovacchia, i quali furono sostenuti, in parte, dalla percezione che le loro fondamentali rivendicazioni erano "legittimate" anche da quegli stati che vi opponevano la più sfacciata resistenza. In un simile contesto, il diritto dell'umanità è come sepolto nelle forme del diritto interstatale e deve essere fatto venire alla vita dalla militanza della società civile.

Orbene, l'ordine mondiale è una realtà composita, che riflette la persistente influenza degli stati per quanto riguarda l'assetto normativo ma, allo stesso tempo, mostra gli effetti dell'azione delle associazioni volontaristiche e dei movimenti sociali i quali sono motivati dal diritto dell'umanità e sono situati nella società civile. La disseminazione della democrazia politica su scala globale, con le sue radici nel costituzionalismo, rende quanti si trovano nello spazio territoriale controllato dallo stato sovrano sempre più consapevoli della loro scelta politica, morale e legale intesa a fare riferimento a più ampie comunità nei casi di violazione dei loro diritti umani fondamentali.

Il carattere del diritto dell'umanità non è 'self-evident'. Esso può significare un diritto che è posto da e per i popoli del mondo, in quanto soggetti distinti dalle élites che agiscono nei meccanismi di produzione legislativa a nome degli stati. In questa accezione esso corrisponderebbe al "diritto dei popoli", quell'innovazione dovuta agli sforzi dispiegati in Italia da Lelio Basso e che ha condotto alla creazione a metà degli anni settanta del Tribunale Permanente dei Popoli, con sede a Roma. Una tale innovazione è essa stessa esplicitamente concepita come una contro-istituzione intesa a rendere noti gli abusi degli stati e delle istituzioni internazionali e a fornire la società civile di una sua autonoma voce. La traduzione formale di questa voce in fonti (per esempio, la Dichiarazione di Algeri dei Diritti dei Popoli, 1976) e in atti (per esempio, le varie decisioni del Tribunale Permanente dei Popoli) costituisce la sostanza del diritto dell'umanità così concepito. Da questa prospettiva, gli stati sono riguardati come agenti non idonei a far sviluppare il diritto dell'umanità, mentre si assume che dipenda dalla società civile stabilire nuove forme di produzione e applicazione del diritto.

È anche necessario distinguere il diritto dell'umanità dal fenomeno della globalizzazione, benché siano da prendere in considerazione alcune connessioni. Il diritto interstatale presuppone l'autonomia dello stato territoriale, anche se questo assunto, data la realtà della geopolitica, fu sempre una finzione. Per gran parte del periodo di dominanza dello stato, la maggioranza dell'umanità fu esclusa da quelle strutture di protezione che si fanno risalire, convenzionalmente, alla Pace di Westfalia (1648), risultando subordinata all'interno dell'uno o dell'altro tipo di geopolitica imperiale. In altri termini, il sistema interstatale fu primariamente un sistema regionale centrato sull'Europa e soltanto perché questa regione proiettava il suo potere su scala globale sorse l'illusione di un sistema mondiale. Ironicamente, solo nei recenti decenni, con il collasso del colonialismo, il diritto interstatale è divenuto una avvolgente realtà glo-

bale. L'ironia sorge perché a questo punto storico di massima tensione del diritto interstatuale quale ambito di appartenenza formale, le realtà dell'interdipendenza e dell'integrazione minano la presunzione di autonomia, rendendo parzialmente obsolete le pretese del diritto interstatuale.

Una certa confusione deriva dall'identificare il diritto dell'umanità come "altro" rispetto al diritto interstatuale. Nell'epoca moderna, l'ideologia dello stato racchiudeva la presunzione che un simile sistema di sovranità distinte si facesse carico del benessere dell'umanità e che il diritto interstatuale fosse il miglior veicolo per conseguire gli obiettivi del diritto dell'umanità.

In quest'ottica, il diritto interstatuale, per il suo carattere di positività fu visto come un miglioramento rispetto all'approccio naturalista basato sulle vaghe fondamenta di un universalismo che non corrispondeva agli interessi specifici, alle diversità culturali e ai concreti valori dei vari popoli organizzati in base alle distinte identità nazionali. Cioè, lo stato conciliava in modo soddisfacente il particolare con il generale a condizione che la territorialità si avvicinasse alla realtà. Naturalmente, anche qui l'adeguatezza dipende dalla finzione come illustrata dalla terminologia dello stato-nazione, una concezione legalistica di nazionalità che spesso disconosce la presenza, all'interno dei confini dello stato, di vari gruppi etnici con distinte, spesso antagonistiche concezioni psico-politiche dell'identità nazionale. L'impatto di frantumazione dello stato (*state-fracturing*), che è proprio del diritto di autodeterminazione esteso ai popoli (come nell'articolo 1 dei Patti internazionali sui diritti umani), ha fatto esplodere una volta per sempre l'ingannevole pretesa di designare gli stati come "stati-nazione".

Ma, comprensibilmente, l'erosione della territorialità ha minato la premessa maggiore del diritto interstatuale e la sua conseguente pretesa di operare come guardiano del benessere umano. Questa erosione può essere capita da diversi angoli visuali: quello della sicurezza – lo stato ha perso la sua capacità di farsi carico della sicurezza a causa degli armamenti nucleari e dei sistemi missilistici di lunga gittata; quello della protezione ambientale – lo stato non può proteggere il suo territorio dagli avversi effetti di comportamenti extra-territoriali né può salvaguardare coi suoi soli sforzi i beni globali (oceani, atmosfera); quello dell'autosufficienza economica – lo stato, perfino se è uno di quelli che sono ben dotati e territorialmente estesi, non può più fornire un contesto adeguato all'attività economica e sta per essere gradualmente soverchiato da una selva di "regimi internazionali" nonché dalla regionalizzazione e dalla globalizzazione dei mercati di capitali e dell'organizzazione delle imprese e delle banche. In presenza di questi tre tipi di erosione, il benessere dell'umanità esige che il diritto sia operante su una scala regionale e globale, che corrisponda all'ordine di grandezza delle operazioni. Ed è qui, tuttavia, che le realtà interstatuali resistono e il diritto dell'umanità rimane prevalentemente nel sogno (o nello stadio delle pure aspirazioni). Il diritto interstatuale prevede quale dovrebbe essere il controllo da esercitare riguardo a pace/guerra e alle questioni ambientali e, eccezion fatta per la Comunità Europea, riguardo all'attività economica transnazionale. Orbene, l'incapacità del diritto interstatuale di reagire a queste sfide e l'insuccesso del diritto dell'umanità nell'assumere una efficace forma attestano della situazione critica dell'ordine mondiale; la *ratio* strutturale di questo stato di cose aiuta anche a capire perché perfino una formidabile occasione storica come la fine della Guerra Fredda e la riunificazione dell'Europa possano avere

soltanto un rilievo superficiale per un'indagine sulle prospettive di affermazione del diritto dell'umanità.

Di fatto, esiste una circostanza storicamente aggravante collegata alla fine della Guerra Fredda, l'apparente sparizione del conflitto strategico e ideologico e il focus sulla politica economica mondiale. Gli schemi di sicurezza globale, basati su attività interstatuali, sono stati principalmente finalizzati al contenimento degli stati forti; il diritto interstatuale forniva un puntello, vietando il ricorso all'aggressione e convalidando intese di sicurezza collettiva nella forma sia di alleanze sia di istituzioni internazionali. C'erano molti problemi, comprese la difficoltà di differenziare le istanze di auto-difesa da quelle di aggressione e la indisponibilità degli stati dominanti ad imbarcarsi in operazioni di "diplomazia dell'intervento", ma l'impegno interstatuale era coerente e, a partire dalla Seconda Guerra Mondiale, realizzato con pieno successo nel Nord; esso dipendeva però dal prevenire le proiezioni della forza militare oltre i confini internazionali riconosciuti (come invece avvenne con la la Guerra del Golfo). Con la nuova situazione delle relazioni internazionali, nasce una preoccupazione nei riguardi dello stato debole, soprattutto con riferimento alle implosive realtà di quegli stati che non possono mantenere il proprio ordine interno in relazione sia alle forze interventiste nella regione di immediata appartenenza sia alle tendenze secessioniste di vari gruppi etnici all'interno della più ampia popolazione nazionale. Di questo attesta la faida in Bosnia (o in Somalia), con le acute e prolungate sofferenze derivanti dalla criminalità sistematica o dalla completa frantumazione delle capacità di governo. Atti formali di legalità interstatuale possono legittimare lo "intervento umanitario" sotto auspici sia statuali sia di istituzioni internazionali, ma la sfida della sua realizzazione può essere schiacciante, specialmente in quei casi in cui non esiste un sufficiente interesse strategico a fornire l'indispensabile volontà politica di agire efficacemente o non può formarsi un consenso geopolitico fra gli stati guida. In questa situazione, emerge la disperazione nella misura in cui diventiamo consapevoli della incapacità di proteggere le vittime dall'abuso. Spesso, in contesti di questo genere, soltanto le iniziative di società civile sono di un qualche aiuto – pur se in modi che non incidono sul conflitto in corso –, per esempio fornendo quotidianamente aiuto umanitario e cercando di individuare, per potenziarle, quelle forze sociali che sono orientate alla riconciliazione e alla democrazia. La Helsinki Citizens' Assembly (Assemblea dei Cittadini di Helsinki) è venuta realizzando un non-sbandierato, ma genuino, ruolo nel tentativo di costruire coalizioni di società civile che continuino a ricercare alternative alla violenta polarizzazione – in termini di ostilità etnica e religiosa – dello spazio politico della Bosnia.

In non trascurabile misura, l'ambientalismo, quale espressione di società civile transnazionale, ha portato a preoccuparsi delle prospettive dell'umanità, incoraggiando e influenzando gli stati per costituire "regimi" in grado di proteggere i beni comuni globali. A questa influenza transnazionale, così come esercitata dall'Associazione Cousteau, da Greenpeace e da un insieme di altre associazioni, si deve la protezione dell'Antartico da attività di estrazione mineraria e altre. La particolare modalità della contro-conferenza, resa evidente al Summit della Terra svoltosi a Rio, sotto gli auspici delle Nazioni Unite, nel giugno 1992, ha certamente costituito una sfida all'acquiescenza interstatuale in materia ambientale dal punto di vista delle urgenze dell'umani-

tà, ma senza alcuna capacità di emanare direttamente o indirettamente norme giuridiche di protezione per quanto riguarda la disseminazione delle sostanze tossiche, l'effetto serra, il buco d'ozono. La società civile gioca un ruolo di critica nei confronti del diritto interstatale, ma è incapace in questo momento di fornire una alternativa reale. Questi limiti dell'influenza della società civile sono ancora più palesi in relazione alle questioni guerra/pace e all'attività economica transnazionale. Faccio notare che il discorso dal punto di vista "ordine mondiale" opera su due livelli: le capacità in corso di erosione del diritto interstatale di fornire un'azione efficace; l'insuccesso del diritto dell'umanità di più attivamente evolvere e l'incapacità delle forze sociali transnazionali, espressioni di società civile, di riempire il *vacuum* normativo. Io identifico la crisi dell'ordine mondiale del post-Guerra Fredda con questa combinazione di circostanze.

2. Rafforzare il diritto dell'umanità: una sfida urgente all'emergente società civile globale

Esistono forti tendenze, guidate dal mercato (*market-driven*), a strutturare un efficace sistema a dimensioni globali che operi per promuovere commerci e investimenti mondiali e protegga, allo stesso tempo, i flussi di risorse strategiche dal Sud al Nord e il Nord dalle minacce provenienti dal Sud. Ci sono numerose arene politiche nelle quali questo fenomeno di "globalizzazione dall'alto" può essere osservato: le risposte alle minacce contro le riserve strategiche di petrolio nel Medio Oriente, gli sforzi tesi ad espandere il sistema Gatt, la realizzazione del regime di non proliferazione nucleare, il contenimento della migrazione dal Sud al Nord e dei flussi di rifugiati, la criminalizzazione della violenza "terrorista" di carattere rivoluzionario e la valutazione discrezionale del terrorismo contro-rivoluzionario, modelli di diplomazia dell'intervento dal Nord al Sud, la "riforma" delle Nazioni Unite mediante la concentrazione del potere nel Consiglio di sicurezza, nel Fondo Monetario Internazionale e nella Banca Mondiale (contemporaneamente al declassamento delle priorità del Sud: attraverso l'eliminazione del Centro delle Nazioni Unite sulle imprese multinazionali, la marginalizzazione dell'Assemblea generale, dell'Unctad, dello Undp, dell'Unesco), la devoluzione ai Vertici dei G7 del compito di stabilire la politica economica mondiale a dispetto della non-rappresentanza dell'80% della popolazione mondiale. Le implicazioni giuridiche della globalizzazione dall'alto tenderebbero a rimpiazzare il diritto interstatale con una sorta di diritto globale, che sarebbe nient'altro che una variante, per molti aspetti, del "diritto dell'umanità".

Le forze sociali transnazionali costituiscono il solo veicolo di promozione del diritto dell'umanità, da intendere come quel "focus normativo" che si preoccupa dello sviluppo umano sostenibile per tutti i popoli, Nord e Sud, e mira a strutturare un tale impegno per via di "geogovernabilità umana" (*humane geogovernance*), cioè forme di governo protettive della terra e dei suoi popoli, democraticamente qualificate quanto a partecipazione e a responsabilità. Al fine di illustrare la dinamica politica di questa concezione, io propongo di usare l'espressione "globalizzazione dal basso" per identificare le forze democratiche transnazionali e il loro implicito impegno a creare una società civile globale quale scenario di futuro alternativo rispetto a quello dell'economia politica globale modellato dalle forze transnazionali del mercato. A mio giudizio, le

speranze dell'umanità dipendono dalla capacità della globalizzazione dal basso di sfidare efficacemente la prevalente dominanza della globalizzazione dall'alto in una serie di arene-chiave, che possono essere individuate, in termini molto generali, nel sistema delle Nazioni Unite (ed altre istituzioni e regimi internazionali), nei mass media, nell'orientamento degli stati. Ciascuna di queste arene è complessa e ha bisogno di essere destrutturata in varie tappe, allo scopo di individuare i luoghi di più immediato esercizio della lotta politica. La tesi centrale del presente saggio è che il diritto fornisce agli agenti della società civile globale uno strumento di potenziale influenza e che l'utilizzazione del diritto così inteso è ciò che si intende significare con "diritto dell'umanità".

2.1 *Il diritto dell'umanità già contenuto nel diritto interstatale, ma non ancora attualizzato*

Nel corpus del diritto interstatale c'è il riconoscimento latente di importanti ingredienti del diritto dell'umanità, facendo funzionare quest'ultimo come un catalizzatore normativo e non necessariamente come un'alternativa innovativa e idealistica. Questa potenzialità del diritto interstatale, generalmente non apprezzata, può essere illustrata ricorrendo velocemente a quattro esempi.

i) Articoli 25 e 28 della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo. C'è accordo tra gli specialisti di diritto internazionale nel ritenere che la Dichiarazione universale è stata incorporata nel diritto internazionale positivo, ma molte disposizioni sono semplicemente ignorate anche da parte di organizzazioni che operano per la tutela dei diritti umani. L'art. 25 riconosce il diritto di ogni persona ad un adeguato standard di vita, mentre l'art. 28 riconosce un ancor più strategico diritto: "Ogni persona ha diritto a un ordine sociale e internazionale in cui i diritti e le libertà enunciati nella presente Dichiarazione possano essere pienamente realizzati". Perfino le forze sociali democratiche transnazionali che rispondono alle istanze di società civile globale sono state silenziose su queste promesse *giuridicamente vincolanti* fatte dagli stati. È auspicabile rompere il silenzio, discutere circa la forma di questo "ordine sociale e internazionale" e insistere perché le forze del mercato si facciano responsabilmente carico di tali standards nella loro sfera di operatività e gli stati si impegnino a rispondere alle aspettative giuridiche innescate dagli articoli citati. In altre parole, esiste già nel diritto interstatale una adesione meramente formale alle basilari domande etiche del diritto dell'umanità (che considerano ciascuna persona sulla terra come un soggetto sacro), facendo dell'implementazione di quella parte del diritto interstatale l'equivalente della promulgazione del diritto dell'umanità.

ii) Articolo VI del Trattato di Non Proliferazione Nucleare (TNP). A nessun accordo giuridico internazionale è stata conferita nei recenti anni, specialmente da parte dei leaders geopolitici del sistema degli stati, una priorità più alta di quella assegnata al TNP. L'art. VI obbliga gli esistenti stati nucleari "a condurre negoziati in buona fede" al fine di fermare la corsa all'armamento nucleare, conseguire il disarmo nucleare e, ancor più impegnativamente, a concludere "un trattato di disarmo generale e completo sotto stretto ed efficace controllo internazionale". È ovvio che proprio questa parte relativa alla negoziazione sulla non proliferazione sia stata ignorata dagli

stati nucleari. Ebbene, per i paesi del Sud non è forse venuto il tempo, specialmente con la fine del bipolarismo, di insistere sulla implementazione dell'art. VI come parte di una reciproca intesa che ben risponde alle esigenze della giustizia internazionale? Non dovrebbero i gruppi pacifisti che partecipano ad attività transnazionali organizzare una contro-conferenza che coincida con la Conferenza di revisione del TNP, prevista nel 1995, allo scopo di portare alla ribalta la questione di un serio adempimento dell'art. VI?

iii) Principi di Norimberga. L'idea di giudicare i leaders responsabili di crimini di guerra fu messa in pratica dopo la Seconda Guerra Mondiale processando ufficiali tedeschi e giapponesi a Norimberga e a Tokio; nel corso di successivi processi furono giudicati colpevoli tutti coloro, compresi dirigenti d'azienda e appartenenti alla professione medica, che nella società misero in atto le politiche palesemente criminali di quegli stati. La Promessa di Norimberga fu di considerare questa esperienza come il primo passo dello sviluppo di un diritto internazionale della responsabilità personale che avrebbe dovuto vincolare in futuro tutti i paesi e non applicarsi soltanto ad una potenza sconfitta. A questa Promessa è stata data credibilità giuridica mediante l'adozione in forma vincolante dei Principi di Norimberga, operata prima, nel 1946, dall'Assemblea generale con Risoluzione 95(1) e poi, nel 1950, con l'enunciazione autorevole della Commissione di Diritto Internazionale. Ma considerate le prassi belligere di tutte le potenze vincitrici della Seconda Guerra Mondiale a partire dal 1945, è ragionevole concludere che la Promessa di Norimberga è stata infranta, benché ci siano stati recenti tentativi di fare rivivere una qualche forma di processo di Norimberga nei confronti di Saddam Hussein e di coloro che nella ex Jugoslavia hanno a che fare con la "pulizia etnica" e lo stupro sistematico delle donne bosniache. Le forze di società civile non hanno dimenticato l'importanza dell'esperienza di Norimberga. Così è avvenuto nella coscienza politica di Daniel Ellsberg, il quale spiega che la lettura della Sentenza di Norimberga lo convinse del suo personale obbligo di pubblicare i "Quaderni del Pentagono" (Pentagon Papers) durante le ultime fasi della guerra del Vietnam, e più recentemente è avvenuto per Mordacai Vanunu, l'ingegnere nucleare israeliano, il quale, per avere reso nota l'informazione "segreta" circa il programma nucleare di Israele, fu tradotto di fronte ai tribunali militari israeliani con l'accusa di "tradimento" e chiuso in carcere. Sia Ellsberg sia Vanunu sono stati insigniti dalla società civile globale con le onoreficenze del Premio Nobel per la Pace "alternativo". Ci sono anche state alcune "Azioni di Norimberga", ovvero atti di violazione del diritto interno posti in essere per denunciare i programmi di preparazione degli stati alla guerra di aggressione come per esempio attraverso lo sviluppo e il dispiegamento di strumenti nucleari palesemente di "primo colpo" quali il Sottomarino Trident e la testata D5.

iv) Preambolo della Carta delle Nazioni Unite e articoli 1 e 2 della stessa. Le celebri parole di apertura del Preambolo "al fine di preservare le future generazioni dal flagello della guerra" rappresentano il fondamentale impegno di ricercare mezzi di risoluzione dei conflitti diversi da quelli bellici. Tuttavia la prassi delle Nazioni Unite, soprattutto quella più recente come nella guerra del Golfo e in Somalia, disvela una propensione degli stati a caricare le Nazioni Unite di un ruolo belligero, a militarizzare l'approccio alla sicurezza nel quadro delle Nazioni Unite e a fiaccare, se non ad eliminare, la ricerca della giustizia nelle relazioni fra stati e il rispetto della dignità di cia-

scuna persona nelle relazioni economiche e sociali. Anche su questo terreno esistono occasioni normative, ancora non utilizzate, per iniziative di società civile tese a far fruttare le vuote enunciazioni (*empty words*) di obblighi sottoscritti anni addietro dai rappresentanti dei principali stati, mai ripudiati e neppure posti in discussione.

2.2 Ulteriori iniziative di società civile necessarie per realizzare il diritto dell'umanità

La realizzazione del diritto dell'umanità richiede iniziative che siano lungimiranti e indipendenti, soprattutto per soddisfare talune esigenze strutturali di ordine mondiale data la dimensione e la portata delle attività internazionali. Il tema necessita di una discussione specifica e, in questa sede, può essere soltanto accennata in via del tutto preliminare. L'enfasi sulla geogovernabilità sta cominciando a farsi strada in ambienti dell'*establishment* che sono primariamente legati al mondo interstatuale. Si vedano, per esempio: l'appello della Iniziativa di Stoccolma del 22 aprile 1991 per la riforma costituzionale delle Nazioni Unite nella prospettiva del governo mondiale; il rapporto del 1992 del Segretario generale delle Nazioni Unite, Boutros Boutros Ghali, "Un'Agenda per la pace", con l'enfasi posta su un processo di sicurezza collettiva delle Nazioni Unite che sia più indipendente di oggi dalla geopolitica nonché sul potenziamento delle capacità della diplomazia preventiva; la proposta di Brian Urquhart di costituire una forza di volontari delle Nazioni Unite (illustrata nel numero del 10 giugno 1993 della "NY Review of Books", con ulteriori commenti nel numero del 15 luglio 1993), da impegnare in operazioni di *peace-keeping* sotto la "autorità esclusiva del Consiglio di sicurezza" e la "direzione continuativa del Segretario generale", ciò che consentirebbe di superare le attuali condizioni di dipendenza da singoli stati membri delle Nazioni Unite, specialmente da quelli dominanti.

Per promuovere il diritto dell'umanità, la geogovernabilità deve entrare a far parte, organicamente, della visione strategica delle forze sociali transnazionali. Le argomentazioni di tipo normativo, avanzate in nome di una sostenibilità umanamente orientata, devono condursi insieme con le argomentazioni di natura funzionale e pratica che si preoccupano degli "assetti" globali.

Esiste una forte esigenza di geogovernabilità con riferimento alle realtà specifiche della *protezione ambientale* e delle *operazioni del mercato globale*. Le prospettive di un adattamento volontario dei modelli di consumo e delle scelte tecnologiche in modo da far gravare il maggior peso finanziario sul Nord dipende dall'avere una più forte capacità istituzionale di stabilire e realizzare *standards* ambientali per gli stati e per il mercato globale. Questa possibilità non poté neppure essere messa all'ordine del giorno del Summit della Terra del 1992 poiché gli stati e le forze del mercato resistevano ad ogni mossa in direzione della geogovernabilità ambientale. Soltanto la dimostrazione concertata dell'impegno e del bisogno quale parte dell'agenda della globalizzazione dal basso, può ambire a plasmare la volontà politica interstatuale perché crei un'equa, e pertanto efficace, forma di geogoverno ambientale. I giuristi che servono la causa del diritto dell'umanità, devono elaborare, nel dettaglio, le appropriate forme istituzionali, in modo che il processo negoziale possa essere incoraggiato partendo da programmi specifici.

La regolazione o disciplina (*regulation*) del mercato globale è ancor più difficile da perseguire se non avrà successo l'intervento politico delle forze di società civile. Così come stanno le cose, gli stati del G7 sono impegnati a sostenere il "vacuum regolatorio" (*regulatory vacuum*) sul piano globale. La soppressione del Centro delle Nazioni Unite sulle imprese multinazionali è un indicatore molto significativo di questa propensione anti-regolatrice. La società civile sta cominciando a rendersi conto delle sue responsabilità in queste materie. Il Tribunale Permanente dei Popoli, nella Sessione di Berlino nel 1988, ha giudicato sugli effetti che i Programmi di Aggiustamento Strutturale del Fondo Monetario Internazionale hanno avuto, nel Terzo Mondo, in termini di violazione dei diritti dei popoli. Dal canto suo, il "Tribunale Internazionale dei Popoli per giudicare i G7", riunitosi a Tokio poco prima del Summit dei G7 nel luglio 1993, ha elaborato un'ampia e circostanziata imputazione circa il modo in cui le forze del mercato stanno operando, compresa l'affermata prassi di custodire il danaro, rubato ai popoli da leaders dittatoriali, in conti segreti presso banche d'oltre mare e di permettere che banche e imprese scelgano rifugi fiscali in luoghi come le Isole Cayman e le Bahamas. In questo momento, le forze di società civile devono soprattutto rendere noti al pubblico gli abusi che discendono dal "vacuum regolatorio", ma riempire questo "vacuum" costituirà una sfida cruciale per i campioni dell'emergente diritto dell'umanità.

Il secondo cesto o cerchio di quelle che abbiamo chiamato esigenze strutturali comporta la ridefinizione delle istituzioni internazionali, in particolar modo delle Nazioni Unite, in modo da dare maggior peso alle prospettive di società civile globale. Anche questa è una materia troppo complessa da poter essere discussa dettagliatamente in questa sede.

In estrema sintesi, ciò che si richiede è l'indebolimento del peso della geopolitica e del mercato in tutte le fasi di attività delle Nazioni Unite mediante l'attivazione di meccanismi di più grande partecipazione sia dei paesi del Sud sia delle forze sociali transnazionali.

La riforma del Consiglio di sicurezza ha di recente ricevuto generale attenzione. Ci sono pressioni degli stati e del mercato per attribuire a ciascuna delle due superpotenze finanziarie, la Germania e il Giappone, un seggio permanente al Consiglio di sicurezza. Si registra altresì la riluttante volontà di attribuire, all'interno del pacchetto negoziale di marca statualistica, un seggio permanente anche a stati popolosi del Sud: India, Brasile, Nigeria sono i più frequentemente citati. L'orientamento della società civile globale deve andare oltre, insistendo perché si lasci spazio per un seggio permanente ad una "superpotenza morale" (designata da un panel di Premi Nobel per la Pace), per uno ad un rappresentante degli stati ad economia poverissima (individuati in base agli indici dello UNDP) e per un terzo seggio da assegnare ad un rappresentante della società civile globale (selezionato da un panel di vincitori del "Premio Nobel per la Pace alternativo").

Sono naturalmente necessari altri passi: riaffermare il ruolo dell'Assemblea generale; costituire fonti indipendenti di finanziamento per le Nazioni Unite, possibilmente imponendo una tassa sulle operazioni finanziarie internazionali o sull'uso dei beni comuni globali; generalizzando l'impegno degli stati di accettare la competenza obbligatoria della Corte Internazionale di Giustizia. E ci sono tante altre iniziative che

dovrebbero essere promosse dai sostenitori del diritto dell'umanità. In questa fase, si segnalano come esempi di iniziative più specificamente giuridiche: il Progetto di Corte Mondiale promosso da gruppi transnazionali per indurre l'Assemblea generale a richiedere un parere circa la natura, ai sensi del diritto internazionale, delle minacce o dell'uso degli armamenti nucleari; un progetto di convenzione preparato da associazioni civiche composte di giuristi per monitorare ed eliminare il commercio internazionale di armi.

3. *Nota conclusiva*

Promuovere il diritto dell'umanità è un compito complesso, pluriforme, eppure indispensabile. La maggiore energia promozionale dovrà venire dall'interno della società civile. Un compito importante è quello di rendere gli stati e le forze del mercato mondiale più ricettive nei confronti delle istanze e dei valori asseriti dai sostenitori del diritto dell'umanità. Questi devono condurre i loro sforzi, in maniera forte, all'interno di due contesti critici: le Nazioni Unite e i media. Le Nazioni Unite sono un'entità ambigua; la loro Carta può essere letta come sostanzialmente ricomprendente il diritto dell'umanità, mentre molta della prassi dell'Organizzazione incarna le più repressive caratteristiche del diritto interstatuale, compresa la deferenza riservata alle forze del mercato e il discreto consenso-affidamento nei confronti della violenza esercitata dagli attori geopolitici. Parimenti i media che, specialmente alla luce dei canoni democratici di legittimità, si suppone perseguano la verità senza influenzarne le presentazioni per amore di stati o di mercato, in realtà (sotto pressione delle varie 'proprietà') si sottopongono a censura volontaria, per tenere al riparo, da curiosità e giudizi, controvertibili intraprese statuali, e accettano le deformazioni imposte sia dal mercato (in vista di ricavi pubblicitari) sia da orientamenti "manageriali" delle direzioni.

Le Nazioni Unite e i media mondiali sono due ambiti di lotta, o campi di battaglia (battlefields), ove è probabile che si giocheranno le prospettive di società civile globale e il diritto dell'umanità negli anni a venire.

La sfida è certamente formidabile, ma si apre un'occasione di portata storica senza precedenti. Non è questione di scegliere tra ottimismo e pessimismo. La bussola sicura è perseguire la strategia che corrisponde ai nostri valori.

E chi può dire che il conseguimento di questo obiettivo sia meno probabile di quanto apparisse dieci anni fa l'emancipazione dell'Europa orientale? ■