

Nota al Rapporto UNESCO sui diritti dei popoli

di M.M. e A.P.

L'UNESCO è da tempo impegnata nella difficile opera di "elucidazione e chiarimento" della nozione evolutiva di "diritti dei popoli". Pur ribadendo, *opportune et inopportune*, che il suo compito in materia è questo, e non anche quello di elaborare i contenuti di "strumenti giuridici" (trattati, convenzioni, ecc.), l'UNESCO viene accusata da taluni governi e anche da taluni *establishments* accademici di svolgere, sotto l'influsso di ideologie rivoluzionarie, un ruolo che non le è proprio.

L'accusa è, in sostanza, di disturbare la cultura e la pratica della "sovranità statale", in altri termini di non omologarsi alla cultura del mantenimento dello status quo.

L'Amministrazione degli Stati Uniti, tra i vari governi che si sentono disturbati dall'"approccio UNESCO", è la più esplicita nell'accusare – e ad essa si indirizzano, senza mezzi termini, le 'contro deduzioni' dell'UNESCO contenute nei paragrafi da 15 a 18 del Rapporto. Ma risulta che nella cultura diplomatica le riserve, se non le opposizioni, all'idea dei diritti dei popoli permangono abbastanza estesamente.

Siamo fermamente convinti che chi contesta o rimuove l'idea di diritti dei popoli sia un democratico a metà.

Non v'è dubbio che la materia dei diritti dei popoli – forse ancor più di quella dei diritti umani degli individui – è molto ardua, politicamente scottante, anzi esplosiva. I diritti dei popoli sono, spesso, incompatibili coi diritti degli stati. Il diritto dei popoli all'autodeterminazione esterna è antinomico rispetto al diritto degli stati all'integrità territoriale.

Affermare che esistono diritti dei popoli in quanto diritti fondamentali, cioè innati, e quindi inviolabili e inalienabili come i diritti fondamentali degli individui, comporta che si assuma che il popolo in quanto tale ha una soggettività propria, indipendentemente dal fatto che esso non abbia o abbia un proprio Stato indipendente.

Ne discende che:

1) i popoli che non hanno un proprio Stato indipendente sono legittimati, in virtù di loro diritti innati, ad agire per darsi una forma di indipendenza politica;

2) i popoli che hanno un proprio Stato, e magari ne sono soddisfatti, mantengono una propria soggettività distinta dallo Stato di cui pure sono "elemento costitutivo" (insieme al territorio e al governo) e sono legittimati ad esercitare tale soggettività in qualsiasi momento, dentro e fuori lo Stato di appartenenza:

3) più popoli che coesistono all'interno dello stesso Stato sono ciascuno, distintamente, titolari di diritti innati tra cui quello all'autodeterminazione.

I diritti dei popoli comportano che:

1) si accetti la prospettiva della trasformazione dell'assetto geopolitico del globo;

2) si ridefinisca la forma "Stato".

Se tutte le comunità umane che hanno i requisiti per essere considerate come "popoli" – e quindi come titolari di diritti innati – rivendicano ed esercitano il diritto all'autodeterminazione esterna, gli Stati indipendenti ("sovrani") non potranno restare 170, ma aumenteranno a 300, 500 ... Il sistema mondiale non soltanto registrerà un aumento quantitativo della soggettualità statale, ma andrà incontro ad un mutamento strutturale dal punto di vista sia politico sia giuridico.

Se il popolo ha diritti innati, e quindi una sua propria originaria soggettività – non "derivata" dallo Stato –, che conserva indipendentemente dal fatto di essere (nella maggior parte dei casi, oggi) parte costitutiva di uno Stato, allora esso deve avere proprie istituzioni, appunto in quanto soggetto distinto dallo Stato.

Questo comporta che le istituzioni dello Stato (a cominciare da quelle che si riconducono ai classici "tre poteri") debbano convivere con le epifanie istituzionali del popolo e, preliminarmente, le riconoscano come compatibili. Si parla sempre più di "società civile" (anche di società civile "internazionale"), come di soggetto "maturo" e di esigenza di autonoma rappresentanza politica di essa.

Chiaramente, più ci si inoltra su questo terreno, più il contenuto e la sfera di operatività, esterna e interna, dello Stato si riducono o, più correttamente, si definiscono teleologicamente, cioè con riferimento alla loro idoneità-strumentalità a soddisfare i diritti fondamentali degli individui e dei popoli.

Se riferita agli Stati, la sovranità, come categoria logica e come categoria giuridica, viene meno, essendo attributo originario dei popoli, di ciascun popolo. All'interno di uno Stato – recitano la maggior parte delle Costituzioni nazionali –, la sovranità appartiene al popolo che la esercita nelle forme previste dalla legge. Fino a ieri, cioè prima del riconoscimento giuridico internazionale di (taluni) diritti dei popoli, il principio non valeva anche per il sistema internazionale, i cui unici soggetti erano gli Stati, la Chiesa cattolica e le organizzazioni intergovernative. In tale sistema, sovrano per definizione era lo Stato, ciascun Stato.

Oggi, anche sul piano internazionale si affaccia il principio di sovranità originaria dei popoli insieme a quello di sovranità originaria delle persone umane: il "Codice" internazionale dei diritti umani sta al sistema internazionale come la Costituzione nazionale sta al singolo sistema statale-nazionale.

Nel Rapporto UNESCO si ricorda che, allo stato attuale, sono sicuramente riconosciuti, con norme di diritto internazionale, almeno i seguenti diritti dei popoli: all'esistenza; all'autodeterminazione; alla proprietà delle risorse naturali presenti sul territorio; alla identità culturale.

È quanto basta per prospettare nuovi sviluppi alla riflessione sui diritti dei popoli.

Occorre porre il problema dello "enforcement", ovvero della tutela dei diritti

dei popoli internazionalmente riconosciuti. Per i diritti delle persone c'è la possibilità di avanzare "comunicazioni individuali" presso gli appositi Comitati operanti nel sistema delle Nazioni Unite o di inoltrare ricorsi giudiziari alle Commissioni europea e interamericana dei diritti dell'uomo. Per i diritti dei popoli l'unica garanzia è quella collegata alla rendicontazione periodica che gli Stati devono fare presso i Comitati prima citati e che prescinde dalla autonoma soggettività dei popoli: anche per l'autodeterminazione esterna, lo Stato da cui un popolo vorrebbe staccarsi resta di fatto il rappresentante di tale popolo e quindi il garante dei suoi diritti innati!

Evidentemente, il problema della giustiziabilità dei diritti dei popoli evoca quello del "chi rappresenta il popolo", in sede internazionale e in sede nazionale, in quanto soggetto distinto dallo Stato.

Le associazioni nongovernative, i movimenti popolari, i gruppi di volontariato sono certamente espressione di società civile e quindi sono legittimati a rappresentare i popoli in quanto soggetti distinti dagli Stati.

Dietro ai fatti che la stampa definisce "risveglio delle nazionalità", sta spesso la rivendicazione del diritto innato all'autodeterminazione da parte di comunità umane che rispondono pienamente alla definizione di "popolo".

L'opera di "elucidazione e chiarimento" dell'UNESCO è esigita e legittimata dalla gente comune, prima e più che dai governi e dalle diplomazie. Essa serve a preparare il terreno perché tutti i diritti dei popoli vengano riconosciuti all'interno di appropriati strumenti giuridici internazionali e garantiti da una adeguata *machinery* internazionale. ■

