

Governance globale e riforma delle Nazioni Unite

Riflessioni sull'enciclica *Caritas in Veritate*

di Benedetto XVI

Antonio Papisca*

«Di fronte alla inarrestabile crescita dell'interdipendenza mondiale, è fortemente sentita, anche in presenza di una recessione altrettanto mondiale, l'urgenza della riforma sia dell'Organizzazione delle Nazioni Unite che dell'architettura economica e finanziaria internazionale, affinché si possa dare reale concretezza al concetto di famiglia di Nazioni. Sentita è pure l'urgenza di trovare forme innovative per attuare il principio di responsabilità di proteggere e per attribuire anche alle Nazioni più povere una voce efficace nelle decisioni comuni. Ciò appare necessario proprio in vista di un ordinamento politico, giuridico ed economico che incrementi e orienti la collaborazione internazionale verso lo sviluppo solidale di tutti i popoli. Per il governo dell'economia mondiale, per risanare le economie colpite dalla crisi, [...] per realizzare un opportuno disarmo integrale, la sicurezza alimentare e la pace, per garantire la salvaguardia dell'ambiente e per regolamentare i flussi migratori [...]

Urge la presenza di una vera Autorità politica mondiale [...]. In mancanza di ciò il diritto internazionale, nonostante i grandi progressi compiuti nei vari campi, rischierebbe di essere condizionato dagli equilibri di potere tra i più forti. Lo sviluppo integrale dei popoli e la collaborazione internazionale esigono che venga istituito un grado superiore di ordinamento internazionale di tipo sussidiario per il governo della globalizzazione e che si dia finalmente attuazione a un ordine sociale conforme all'ordine morale e a quel raccordo tra sfera morale e sociale, tra politica e sfera economica e civile che è già prospettato nello Statuto delle Nazioni Unite».

(*Caritas in Veritate*, par. 67)

* *Titolare della Cattedra UNESCO Diritti Umani, Democrazia e Pace, Università di Padova.*

1. La pace trinitaria

Per la giustizia dei diritti umani e per l'orientamento sociale dell'economia mondiale le istituzioni multilaterali, a cominciare dall'ONU, sono indispensabili: va sottolineato con forza che il rispetto della Carta delle Nazioni Unite costituisce obbligo «giuridico» per gli Stati, non un *optional* politico.

La indilazionabile riforma delle Nazioni Unite deve avvenire nella prospettiva del loro potenziamento e della contestuale democratizzazione: «*strengthening and democratising*», come fin dall'inizio degli anni Novanta del secolo scorso vanno insistendo movimenti e organizzazioni transnazionali di società civile globale.

È la stessa enciclica *Caritas in Veritate* che sprona in questa direzione, un documento magisteriale ricchissimo di spunti per l'azione sociale, civica e politica in uno spazio che, partendo dal livello della singola persona posta in relazione con gli altri e con Dio, arriva fino alle massime istituzioni internazionali. Di fronte alla complessità, apparentemente magmatica, della situazione mondiale, che sembra tutti omologare in un diffuso senso di insicurezza, l'invito del Papa è a trovare il bandolo della matassa per l'esercizio di ciò che chiamiamo *governance* globale.

Nell'abbozzare un'architettura istituzionale su più livelli, il Papa offre una suggestiva interpretazione del principio di sussidiarietà, radice di sano federalismo, arricchendolo di sostanza antropologica, etica e religiosa: la sussidiarietà «è espressione della inalienabile libertà umana [...] un aiuto alla persona [...] favorisce la libertà e la partecipazione in quanto assunzione di responsabilità [...] rispetta la dignità umana [...] è l'antidoto più efficace contro ogni forma di assistenzialismo paternalista». Così fondato, «il principio di sussidiarietà va mantenuto strettamente connesso con il principio di solidarietà e viceversa». Lo spazio per la sua applicazione è uno spazio *glocale* in cui sono chiamati ad agire formazioni sociali, corpi intermedi e istituzioni pubbliche (nazionali e subnazionali), in una continuità di ruoli dal villaggio al mondo e nell'osservanza di un medesimo codice valoriale incentrato, come recita la Dichiarazione universale dei diritti umani, «sul riconoscimento della dignità di tutti i membri della famiglia umana e dei loro diritti, eguali e inalienabili».

L'enciclica sottolinea che lo sviluppo umano integrale delle persone e dei popoli «dipende soprattutto dal riconoscimento di

essere una sola famiglia». Nel magistero di Benedetto XVI il tema «famiglia» ricorre spesso secondo un approccio relazionale e di inclusione che possiamo chiamare dei cerchi concentrici, nel senso che parte dalla famiglia nucleare per arrivare alla famiglia umana universale. Con questa precisazione: «l'unità della famiglia umana non annulla in sé le persone, i popoli e le culture, ma li rende più trasparenti l'uno verso l'altro, maggiormente uniti nelle loro legittime diversità», in una prospettiva che «trova un'illuminazione decisiva tra le Persone della Trinità nell'unica Sostanza divina».

A commento di questo passo dell'enciclica viene spontaneo citare due fra le tante, stupefacenti allegorie che costellano i *Sermones* di Antonio da Padova, quelle costruite attorno alle parole latine *PAX* e *Domus* (Casa).

Dice Antonio: «Osserva poi che nella parola pace – PAX – ci sono tre lettere che formano una sola sillaba: in questo viene raffigurata l'Unità e la Trinità di Dio. Nella P è indicato il Padre; nella A, che è la prima delle vocali, è indicato il Figlio, che è la *voce* del Padre: nella X, che è una consonante doppia, è indicato lo Spirito Santo, che procede da entrambi (dal Padre e dal Figlio). Quando dunque disse: Pace a voi, ci raccomandò la fede nell'Unità e nella Trinità» (*I Sermoni*, trad. di G. Tellaro, Padova, Edizioni Messaggero, 1996, p. 229). È un messaggio di unità nella diversità delle culture, di dialogo interculturale, di eguali diritti di cittadinanza nella città inclusiva: città casa comune, Europa casa comune, mondo casa comune.

E appunto sulla casa ecco la seconda allegoria di Antonio: «La casa si chiama in latino *domus*, e viene dal greco *dōma*, che vuol dire anche *tetto*. Considera che la casa consta di tre parti: le fondamenta, le pareti e il tetto. Nelle fondamenta è raffigurata l'umiltà, nelle pareti l'insieme delle virtù e nel tetto la carità. Dove sono riunite queste tre "parti", lì c'è il Signore che dice: La mia casa sarà chiamata casa di preghiera». Antonio prosegue: «La preghiera si chiama in latino *oratio*, come dire *oris ratio*, la ragione (il ragionamento) della bocca» (*I Sermoni*, cit., p. 588). Ebbene, gli sforzi tesi a costruire la pace nella giustizia, cioè secondo la legalità basata sul Codice universale dei diritti umani, sono come preghiera che sale dalla casa comune per rettamente perseguire il bene comune di tutti i membri della famiglia umana.

2. Casa arredata, ma non goduta

Partendo dall'impegnativo messaggio di pace trinitaria, il Papa insiste con forza sulla necessità di un «governo della globalizzazione» che sia «di tipo sussidiario, articolato su più livelli e su piani diversi, che collaborino reciprocamente» con una autorità capace di perseguire il bene «comune globale». L'etica universale lancia dunque la sua sfida all'ingegneria politico-istituzionale. Da dove partire? Se si usa con competenza la grammatica dei segni dei tempi, ci si accorgerà che non si parte da zero, che non si brancola nel buio. A partire dalla metà del secolo scorso è stata costruita nel mondo una casa che è ricca di elettrodomestici: è il complesso sistema dell'organizzazione internazionale, in campo sia governativo con al centro le Nazioni Unite, sia non governativo. Nella «casa» così attrezzata c'è anche la bussola: il «nuovo» Diritto internazionale che prende origine dalla Carta delle Nazioni Unite (1945) e dalla Dichiarazione universale dei diritti umani (1948) e che a sua volta ha dato luogo ad appositi organismi per i diritti umani. Dove sta il problema? La «casa» è attrezzata, ma gli elettrodomestici non funzionano o funzionano a intermittenza. Di chi la responsabilità? Certamente, dei governi degli Stati, in particolare dei più potenti, che detengono nelle loro mani la «spina» degli elettrodomestici.

Il Papa guarda alla massima istituzione mondiale, l'ONU, e propone, anzi ripete quanto il suo predecessore, Giovanni Paolo II, andava incessantemente proponendo, cioè che essa deve essere riformata. Come procedere? Viviamo nell'era dell'interdipendenza planetaria complessa, in cui la vita delle società ricompre all'interno degli Stati cosiddetti nazionali e sovrani è sempre più direttamente influenzata e condizionata da fattori che sono esterni agli Stati medesimi e che non sono controllabili mediante l'esercizio delle loro tradizionali capacità di governo. In questo contesto che taluno definisce di «de-territorializzazione» della politica e di una *governance* tendenzialmente multidimensionale, agiscono al di là e al di sopra delle frontiere degli Stati una molteplicità di attori di natura sia intergovernativa e sopranazionale sia genuinamente transnazionale: sono migliaia le organizzazioni intergovernative, centinaia di migliaia le organizzazioni non governative e le corporazioni transnazionali del profitto. È un dato ormai acquisito quello della transnazionalizzazione di rapporti e strutture e dell'organizzazione per-

manente della comunicazione e della cooperazione sia fra gli Stati sia fra entità non statuali.

La globalizzazione è un processo invasivo e pervasivo rispetto a istituzioni e ad ambiti di vita quotidiana, produce effetti tendenzialmente olistici, al positivo e al negativo.

Variamente articolata, essa spinge verso forme di sintesi, talune negative, come per esempio la concentrazione di potere economico, tecnologico e finanziario sempre più verso l'alto, e la iterativa prassi dei «Summits» governativi che indeboliscono la più trasparente prassi dell'organizzazione multilaterale, altre positive, come appunto le integrazioni politiche regionali e nuove «opportunità» di cui dirò tra poco.

3. *Ius novum universale*

«*Ubi societas, ibi ius*», sottolinea l'enciclica *Caritas in Veritate*. Il 24 ottobre del 1945, con la Carta delle Nazioni Unite entra in vigore il primo trattato della storia che introduce nello *ius positum* internazionale principi di etica universale, in particolare il rispetto della dignità della persona e dei diritti fondamentali che le ineriscono. Come noto, la Carta si apre con una forte asserzione di soggettualità umana, democratica e solidaristica: «Noi Popoli delle Nazioni Unite, decisi a salvare le future generazioni dal flagello della guerra [...] a riaffermare la fede nei diritti umani fondamentali, nella dignità e nel valore della persona umana, nella eguaglianza dei diritti degli uomini e delle donne [...]».

Lo Statuto dell'ONU mette al bando la guerra e impone l'obbligo di risolvere pacificamente le controversie internazionali.

Il 10 dicembre del 1948, a Parigi, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite approva la Dichiarazione universale dei diritti umani, la quale correda la Carta delle Nazioni Unite con un elenco di diritti fondamentali, facendoli precedere da un Preambolo che proclama che «il riconoscimento della dignità di tutti i membri della famiglia umana e dei loro diritti, eguali e inalienabili, costituisce il fondamento della libertà, della giustizia e della pace nel mondo». Questo principio fondativo dell'ordine mondiale (e di qualsiasi altro ordinamento) ha la sua radice nella natura umana, come esplicitamente proclama l'art. 1: «Tutti gli esseri umani *nascono* liberi ed eguali in dignità e dirit-

ti. Essi sono dotati di ragione e di coscienza e devono agire gli uni verso gli altri in spirito di fraternità».

Alla Dichiarazione universale seguono circa 130 strumenti giuridici internazionali, nella forma di Convenzioni e Protocolli, i quali oltre che specificare i diritti della persona sul piano universale e regionale, istituiscono procedure e organismi di garanzia con particolare attenzione per le persone appartenenti ai gruppi più vulnerabili.

Nel sistema relazionale sempre più dilatato nel mondo interdependente esiste oggi un corpus organico di norme e principi che costituiscono il Diritto internazionale dei diritti umani, uno *ius novum universale* che pone al centro dell'ordinamento la persona umana, non più lo Stato, e attrae nella sua orbita il Diritto internazionale umanitario e il Diritto penale internazionale.

Passiamo rapidamente in rassegna qualche tratto distintivo di questo *ius positum* genuinamente universale. I diritti umani sono il metro dello *ius bonum sive iustum*, l'antidoto al *summum ius summa iniuria*.

La giustizia dei diritti umani è posta a fondamento della pace – *opus iustitiae pax* – come espressamente proclama l'art. 28 della Dichiarazione universale: «Ogni individuo ha diritto ad un ordine sociale e internazionale in cui tutti i diritti e le libertà proclamati nella Dichiarazione possono essere pienamente realizzati». Si ricorda che il Diritto internazionale dei diritti umani si fonda sul binomio vita/pace, di metagiuridica ascendenza, sottraendo agli Stati lo *ius necis ac vitae* insieme con lo *ius ad bellum*, cioè vietando la pena di morte, proscrivendo la guerra e imponendo l'obbligo della pace, *officium pacis* (per i divieti v. Secondo Protocollo al Patto internazionale sui diritti civili e politici e art. 20 dello stesso Patto).

I principi che sottendono il Diritto internazionale dei diritti umani sono: l'universalità, la loro interdipendenza e indivisibilità, l'eguaglianza essenziale di «tutti i membri della famiglia umana», lo stato di diritto, la democrazia.

Il principio di interdipendenza e indivisibilità dei diritti fondamentali – civili, politici, economici, sociali, culturali – rinvia alla verità ontologica dell'integralità dell'essere umano, fatto di anima e di corpo, di spirito e di materia. Questo comporta che i diritti economici e sociali siano posti sullo stesso piano di precektività dei diritti civili e politici: pena lo squartamento in due

della persona, «tempio» della dignità umana.

La garanzia dei diritti umani passa pertanto, oltre che attraverso le sentenze dei tribunali, anche e soprattutto attraverso le politiche sociali ed economiche: la giustizia dei diritti umani è anche, necessariamente, giustizia sociale ed economica.

Poiché le risorse necessarie per soddisfare tutti i diritti umani di tutti non sono equamente distribuite nel mondo, la giustizia dei diritti umani è distributiva e redistributiva nello spazio costituzionale che è proprio del Diritto internazionale dei diritti umani: lo spazio-mondo, lo spazio globale.

Un ordinamento giuridico che pone a suo fondamento il riconoscimento dei diritti della persona attesta del suo ingresso in quella fase di maturazione umanocentrica delle civiltà del diritto che definiamo di *plenitudo iuris*.

La *plenitudo iuris* implica la *plenitudo civitatis*.

Il vigente Diritto internazionale, *ius ad omnes includendos*, comporta che si ridefinisca l'istituto della cittadinanza a partire dalla cittadinanza universale che inerisce a tutte le persone in quanto soggetti originari di diritti riconosciuti dallo stesso Diritto internazionale. Le cittadinanze nazionali devono armonizzarsi con la cittadinanza universale, le normative degli Stati devono quindi assegnare preminenza allo *ius soli* rispetto allo *ius sanguinis*.

4. Segni dei tempi, semafori che lampeggiano

Nella sfera del diritto e delle istituzioni di governo, una rivoluzione copernicana ha dunque avuto inizio a partire dalla metà dello scorso secolo, operando per la mutazione del DNA del sistema delle relazioni internazionali, da *statocentrico* a *umanocentrico*, mutazione genetica dunque a fini di buon governo globale (*global good governance*). Quanto meno in via di principio, oggi nessuno oserebbe sostenere che il valore della dignità umana, della eguale dignità di tutte le persone, deve cedere alla sovranità dello Stato; *apartheid* e colonialismo sono diffusamente percepiti come tabù; sicurezza e sviluppo sono sempre più collegati alle esigenze dell'umano: in dottrina e nei documenti delle organizzazioni internazionali ricorrono le espressioni *human security* e *human development*; l'unilateralismo, benché enfatizzato dalla super-potenza dell'era dei Bush, è dai più con-

siderato innaturale, oltre che (sempre più spesso) illegittimo e costoso anche in base al calcolo costi-benefici.

Insomma, lo scenario complessivo presenta non soltanto conflitti violenti, processi di destabilizzazione, terrorismo e criminalità transnazionale, violazioni del diritto, confusione di ruoli, ma anche un ampio ventaglio di opportunità di liberazione e promozione umana. Occorre andare alla ricerca di queste occasioni e profittarne, svilupparne il potenziale benefico, farle fruttificare.

Già nel 1963, l'enciclica *Pacem in Terris* di Giovanni XXIII ha intercettato la mutazione genetica dell'ordinamento giuridico internazionale operante in direzione umanocentrica, additando la Dichiarazione universale e l'Organizzazione delle Nazioni Unite che l'ha generata tra i *segni dei tempi*: la *Legge* universale e l'*Istituzione* universale.

Così dicendo, sono entrato nella filosofia pratica dei segni dei tempi. La *Pacem in Terris* è un manuale esemplare per l'addestramento a cogliere e usare appunto i segni dei tempi, nell'ottica del «*taking advantage from the opportunities*», profittare delle occasioni, naturalmente *ad bonum faciendum*. Con grande umiltà e discernimento, occorre cimentarsi nell'uso del manuale, convinto che i segni dei tempi sono talenti di cui la Provvidenza divina, con la collaborazione intelligente e ispirata di singole persone, dota la storia, talenti che interpellano la responsabilità e la capacità di tutti di scoprirli e, come prima accennato, farli fruttare al massimo. Quella dei segni dei tempi è una tecnica che capta e traduce pedagogicamente il messaggio della profezia, che allena all'uso del discernimento e della progettualità e all'esercizio della virtù della speranza, con forte orientamento all'azione. Come i semafori agli incroci delle strade, così i segni dei tempi lanciano messaggi di urgenza, di tempi stretti, che devono essere colti con quanta più prontezza e puntualità possibile. Dico fin d'ora che il lampeggiare dei segni dei tempi che più da vicino interessano il tema della pace – semafori del *carpe bonum* – continua persistente, oso aggiungere che la pazienza della Provvidenza non può non essere intesa come un supplemento veramente straordinario di fiducia e di amore per tutti i membri della famiglia umana, soprattutto per i più deboli fra di essi, in un momento particolarmente cruciale della storia quale quello della ardita transizione della politica dalla *Realpolitik* alla pratica dell'etica universale.

5. Democratizzare l'ONU

La sfida per tutti, in particolare per gli esperti dei segni dei tempi, è a gestire la mondializzazione per il bene comune di tutti i membri della famiglia umana, andando innanzitutto alla ricerca degli aspetti positivi della situazione mondiale (compresi anche i più piccoli interstizi di bene), sviluppandoli e facendoli prevalere sugli aspetti negativi.

L'assunto di partenza è che l'ONU esiste, ha una Carta istituita tuttora pienamente valida, ha generato il Diritto internazionale dei diritti umani, in essa si ritrovano tutti gli Stati del mondo, ha dato visibilità alle organizzazioni non governative. L'alternativa all'ONU sarebbero i G2, G8, G20, «vertici» operanti nell'ottica dell'esclusione. Urge dunque che l'ONU sia messa in grado di esprimere, come sollecita l'enciclica di Benedetto XVI, «un grado superiore di ordinamento internazionale di tipo sussidiario» e di esercitare «una vera Autorità politica mondiale [...] da tutti riconosciuta [...] con potere effettivo per garantire a ciascuno la sicurezza, l'osservanza della giustizia, il rispetto dei diritti».

Di riforma dell'ONU si parla da decenni, con l'attenzione focalizzata su due questioni: la composizione del Consiglio di Sicurezza e la macchina burocratica. Durante il quarantennio di regime bipolare nella gestione degli affari mondiali, ci si interessò prevalentemente del secondo problema in ottica di razionalizzazione dell'elefantica struttura organizzativa dell'ONU. A partire dal 1989, cioè dalla caduta del Muro, il dibattito sulla riforma si è incentrata sul Consiglio di Sicurezza, senza peraltro lasciar cadere la questione dell'eccessiva burocratizzazione dell'intero sistema delle Nazioni Unite. Da segnalare il Rapporto del Segretario Generale Boutros Boutros-Ghali del 1992 intitolato *Un'Agenda per la pace*, nel quale si reclamano per il Consiglio tutti i poteri che lo Statuto gli assegna, compreso quello di decidere l'uso della forza militare. Il dibattito si fa particolarmente intenso negli anni che immediatamente precedono e seguono il 1995, cinquantesimo anniversario delle Nazioni Unite. L'Assemblea Generale istituisce due appositi Comitati, uno dedicato agli aspetti generali della riforma, l'altro più specificamente incentrato sulla riforma del Consiglio di Sicurezza. Non è dato registrare alcun risultato di rilievo, nonostante le puntuali proposte e le forti pressioni esercitate dalle organizza-

zioni non governative. L'attenzione per la riforma si riaccende a partire dall'anno 2000 con il Vertice del Millennio convocato dall'Assemblea Generale. Seguono due importanti rapporti: uno dedicato alle relazioni delle Nazioni Unite con la società civile (Rapporto Cardoso), l'altro dello stesso Segretario Generale Kofi Annan intitolato *In a Larger Freedom* (2005). Quest'ultimo propone che vengano istituiti due nuovi organi sussidiari, il Consiglio diritti umani in sostituzione della vecchia Commissione, e la Commissione sul Peace-building. Per quanto riguarda il Consiglio di Sicurezza, la proposta è di renderne più rappresentativa la composizione, portandola dagli attuali 15 membri a 24. Il numero dei membri permanenti (o semi-permanenti) verrebbe aumentato di qualche unità, senza però potere di veto, che rimarrebbe pertanto privilegio degli attuali cinque membri. Da segnalare nel citato Rapporto di Kofi Annan la pericolosa interpretazione estensiva dell'art. 51 della Carta delle Nazioni Unite, che consentirebbe agli Stati di usare la forza al di là di quanto previsto, in via d'eccezione rigorosamente circostanziata, dalla Carta.

Come noto, nessuna riforma è finora intervenuta per il Consiglio di Sicurezza, mentre sono stati istituiti rispettivamente nel 2005 e nel 2006 la Commissione sul Peace-building e il Consiglio diritti umani.

La riforma dell'ONU comporta che si rompa l'autoreferenzialità di vertice dei suoi principali organi, a cominciare dal Consiglio di Sicurezza. Il primo passo significativo consiste nell'istituire un'«Assemblea Parlamentare delle Nazioni Unite», formata da rappresentanze dei Parlamenti degli Stati membri, da affiancare all'Assemblea Generale costituita dagli Stati. L'art. 22 della Carta delle Nazioni Unite prevede che l'attuale Assemblea Generale possa creare «gli organi sussidiari che ritenga necessari per le sue funzioni». L'Assemblea Parlamentare sorgerebbe appunto quale organo sussidiario dell'Assemblea Generale senza bisogno di ricorrere alla complessa procedura di revisione della Carta. Non sarebbe (ancora) un Parlamento elettivo di primo grado come quello dell'Unione Europea, ma, pur nella disomogeneità della sua rappresentanza interna (ci sono ancora numerosi Parlamenti nazionali che non sono genuinamente democratici), essa porterebbe linfa nuova alla legittimazione e al funzionamento della massima organizzazione mondiale. In seno alle organizzazioni e movimenti di società civile solidarista, attivi

per via transnazionale, ci sono idee chiare al riguardo. Da anni c'è un'estesa mobilitazione all'insegna di «rafforzare e democratizzare le Nazioni Unite» e «sviluppare l'ONU dei Popoli»: democratizzare, per evitare che si coaguli quel «pericoloso potere universale di tipo monocratico» cui fa cenno, esorcizzandolo, l'enciclica. Di fronte all'inerzia dei governi, occorre che, forte della legittimazione che le viene dal Diritto internazionale dei diritti umani, questa società civile esprima direttamente una «Convenzione globale» per la riforma democratica dell'ONU. Questa legittimazione «costituente» è chiaramente espressa dalla Dichiarazione delle Nazioni «sul diritto e la responsabilità degli individui, dei gruppi e degli organi della società di promuovere e proteggere i diritti umani e le libertà fondamentali universalmente riconosciuti», approvata dall'Assemblea Generale il 9 dicembre 1998, nel cinquantesimo anniversario della Dichiarazione universale. Mi limito a citare due dei trenta articoli di cui si compone la suddetta Dichiarazione, nota come la Magna Charta degli *human rights defenders*. Art. 1: «Tutti hanno il diritto, individualmente e in associazione con altri, di promuovere e lottare per la protezione e la realizzazione dei diritti umani e delle libertà fondamentali a livello nazionale e internazionale». Art. 7: «Tutti hanno diritto, individualmente e in associazione con altri, di sviluppare e discutere nuove idee e principi sui diritti umani e di promuovere la loro accettazione». Per democratizzare le Nazioni Unite non basta ovviamente un'Assemblea Parlamentare, occorre anche incentivare la partecipazione politica della società civile globale riconoscendo per alcune materie un ruolo co-decisionale alle organizzazioni non governative che già beneficiano di status consultivo presso l'ONU. Occorre anche dare visibilità agli enti di governo locale, creando un apposito Comitato dell'ONU analogo al Comitato delle Regioni dell'Unione Europea. La questione del potere di veto riservato ai cinque membri permanenti del Consiglio di Sicurezza è di difficile soluzione se non si realizza un efficace sistema di sicurezza collettiva come stabilito dalla Carta delle Nazioni Unite, che funzioni sotto la sopraordinata autorità dell'ONU e disponga, in via permanente, della forza di polizia militare internazionale prevista dall'art. 43 della Carta. Perché ciò avvenga, gli Stati devono ottemperare all'obbligo giuridico di devolvere all'ONU parte delle rispettive forze armate. È questo l'inizio effettivo di quell'«opportuno disarmo integrale» –

dunque, non soltanto nucleare – di cui parla l'enciclica, richiamando implicitamente la *Pacem in Terris*: «*alienum est a ratione, bellum [...]*» (la guerra nell'era nucleare è roba da matti). Fa parte del processo di disarmo integrale il controllo anche della produzione e del commercio delle armi, controllo da esercitare sotto la sopraordinata autorità delle Nazioni Unite come puntualmente previsto dagli artt. 26 e 47 della Carta.

Quanto al governo dell'economia che, secondo il vigente Diritto internazionale, deve rispettare i dettami della giustizia sociale e quindi il principio di interdipendenza e indivisibilità di tutti i diritti umani, occorre che l'attuale Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite sia messo in grado di assolvere alle funzioni proprie di un Consiglio per la sicurezza economica e sociale, capace di riorientare e coordinare, secondo i fini e i principi della Carta delle Nazioni Unite, le politiche e i programmi del Fondo Monetario Internazionale e della Banca Mondiale, e di includere (costringere, convertire?) nella stessa strategia di un'economia di giustizia – meglio ancora: di un'economia di comunione – anche l'Organizzazione Mondiale del Commercio.

6. Un Sapere che costruisce ponti fra i saperi

L'enciclica di Benedetto XVI sottolinea che «gli aspetti della crisi e delle sue soluzioni nonché di un futuro nuovo possibile sviluppo, sono sempre più interconnessi, si implicano a vicenda, richiedono nuovi sforzi di comprensione unitaria e una *nuova sintesi umanistica* e [...] nuova progettualità» (par. 21).

Il Sapere dei diritti umani, aperto alla trascendenza, aiuta a fare sintesi e a progettare il nuovo. È un Sapere olistico che costruisce ponti fra i saperi particolari, fra le diverse culture, fra le diverse religioni, che spinge, nella città dell'uomo, a «ricapitolare» norme giuridiche e programmi politici nel valore dell'eguale dignità di tutti i membri della famiglia umana. Il Diritto internazionale dei diritti umani è lo zoccolo duro di questo Sapere: recependo principi di etica universale, se ne fa portatore nei campi della politica e dell'economia. Nella lunga strada della civiltà del diritto, esso è come un Cantico dei Cantici che esalta la bellezza dell'amata, cioè la dignità umana a partire da quella delle persone più deboli e vulnerabili.

Nel magistero di Giovanni Paolo II e ora anche di Benedetto XVI ricorre spesso il monito a che l'ordinamento internazionale si fondi sulla norma morale. *De iure posito*, c'è già questo fondamento: si veda, paradigmaticamente, il citato art. 1 della Dichiarazione universale. Si tratta oggi di conoscere e dilatare questo nuovo orizzonte giuridico umanocentrico. Ciò può avvenire soltanto attraverso l'educazione e la formazione ai diritti umani, alla pace e al dialogo interculturale, con i contenuti che sono indicati per soddisfare il diritto fondamentale all'educazione quale riconosciuto dagli artt. 26 della Dichiarazione universale, 13 del Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, 29 della Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. Il Consiglio diritti umani delle Nazioni Unite ha preparato il testo di quella che dovrebbe diventare, nel 2011, la «Dichiarazione delle Nazioni Unite sull'educazione e la formazione ai diritti umani». Il significato di questo importantissimo documento è che l'educazione ai diritti umani è parte integrante del diritto fondamentale all'educazione, quindi che gli Stati hanno l'obbligo giuridico di consentire e supportare la realizzazione di specifici programmi di insegnamento, educazione e formazione appunto nella materia dei diritti umani.

