

## *Una nuova cultura politica per una nuova identità europea \*\**

I grandi processi di trasformazione politica in Europa avvengono in un mondo che è esso stesso percorso da vaste e profonde trasformazioni strutturali:

– l'interdipendenza globale nei vari campi (economia, politica, cultura, tecnologia, ambiente);

– la transnazionalizzazione delle relazioni e delle strutture in ogni settore: l'ultimo Annuario della Unione delle Associazioni Internazionali elenca oltre 20.000 organizzazioni *non-profit* operanti su scala internazionale. Migliaia di queste sono ufficialmente riconosciute (status consultivo) da numerosi organismi intergovernativi, dal Consiglio economico e sociale delle Nazioni Unite all'Unesco al Consiglio d'Europa;

– l'organizzazione permanente della cooperazione multilaterale a livello sia intergovernativo sia nongovernativo;

– la dissipazione delle risorse della terra e la rottura degli equilibri ambientali;

– la cronicizzazione del divario fra il Nord e il Sud del mondo;

– la internazionalizzazione dei diritti umani.

Il riconoscimento giuridico dei diritti dell'uomo e dei popoli sul piano mondiale è il processo che, più di ogni altro, è destinato a penetrare nelle culture e nei sistemi giuridici e politici. Esso è il risultato dell'azione di un vasto movimento popolare a carattere transnazionale, che agisce contemporaneamente dentro gli stati e nel sistema delle relazioni internazionali. Oltre che statuire principi, diritti e doveri, il diritto internazionale dei diritti umani – che è un diritto internazionale completamente nuovo – provvede a mettere in opera strutture permanenti di tu-

\* Professore ordinario di Relazioni internazionali nell'Università di Padova.

\*\* Relazione svolta a Tallinn (Estonia) il 6 luglio 1990, in occasione della 9ª Convenzione europea per il disarmo nucleare (END), alla tavola rotonda sul tema: "Between the Old and the New Europe" (Tra la vecchia e nuova Europa).

tela internazionale: esame delle rendicontazioni periodiche degli stati, delle comunicazioni individuali, delle "denunce" di stato contro stato, sentenze delle Corti europea e interamericana dei diritti dell'uomo, rapporti valutativi degli appositi Comitati sopranazionali operanti nel sistema delle Nazioni Unite.

Questi processi di trasformazione stimolano l'attivazione di nuove forme di comunicazione e di cooperazione e valorizzano il ruolo di nuovi soggetti della vita politica internazionale così come accade all'interno degli stati nei riguardi dell'associazionismo e del volontariato.

Stanno emergendo nuovi interessi che non sono né nazionali né intergovernativi, ma che per il fatto di "attraversare" le varie società, sono internazionalipopolari o panumani.

La pluralizzazione e la diversificazione degli attori della vita politica dentro e fuori gli stati stanno effettivamente realizzandosi.

Non soltanto il concetto ma anche la realtà delle frontiere e dei confini sono in crisi.

Sta effettivamente avvenendo un mutamento sostanziale della politica: la guerra nucleare pare essere sempre meno possibile, non c'è soluzione di continuità tra politica interna e politica internazionale, i soggetti della politica tendono a operare lungo un *continuum* che va dal governo locale fino al sistema delle Nazioni Unite.

In particolare, il processo di internazionalizzazione dei diritti umani innesci altri processi di portata strutturale: la sfida ai principi di razionalità economica "utilitaristica", incompatibili col principio di giustizia sociale interna e internazionale; la armonizzazione delle varie culture e dei vari ordinamenti giuridici attorno al medesimo paradigma assiologico; la "costituente" per un nuovo ordine internazionale democratico.

Questi processi intaccano sia l'identità costituzionale degli stati sia gli orientamenti culturali delle società dentro gli stati.

*De facto*, la sovranità degli stati è limitata dalla situazione di interdipendenza planetaria asimmetrica; *de jure*, essa è limitata, anzi superata, dal riconoscimento internazionale dei diritti dell'uomo e dei popoli che ha incuneato, nel cuore dell'ordinamento giuridico internazionale, il principio "*humana dignitas servanda est*" accanto ai due fondamentali principi "*pacta sunt servanda*" e "*consuetudo servanda est*". Con riferimento al campo operativo dei diritti umani, non è più valido il principio di non-intervento negli "affari interni". La sovranità appartiene originariamente alle persone umane – non alle persone giuridiche degli stati – quali soggetti titolari di diritti che sono innati, inviolabili e inalienabili. Il principio di sovranità dell'individuo e dei popoli come soggetti distinti dagli stati di appartenenza – questa è la grande conquista dei movimenti costituzionali all'interno degli stati – è ora sancito anche sul piano internazionale e esige concreta applicazione a questo livello. La sua traduzione operativa si chiama democratizzazione del sistema politico ed economico internazionale, da attuarsi mediante la creazione di forme di partecipazione politica popolare al funzionamento delle istituzioni internazionali (elezione diretta delle assemblee e delle conferenze generali degli organismi intergovernativi, status di codecisionalità per le organizzazioni nongovernative che hanno status consultivo presso gli organismi intergovernativi, ecc.).

Dunque, democrazia internazionale come via di umanizzazione e di pace.

La cultura dei diritti umani è una cultura complessa e chiaramente rivoluzionaria, essa mira a produrre l'effetto *telos* nei confronti degli individui, degli stati e di qualsiasi altro sistema organizzato e non. La portata dei diritti umani è essenzialmente teleologica. I valori enunciati dal diritto internazionale dei diritti umani – dignità della persona umana, dignità dei popoli, libertà, eguaglianza, solidarietà, democrazia, non discriminazione, partecipazione, pace, ambiente sano, qualità della vita – sono altrettanti parametri per il comportamento degli individui e delle istituzioni.

Secondo la dottrina classica dei diritti umani, la garanzia effettiva di questi diritti risiede nella sentenza – equa e tempestiva – di un tribunale. Questa è la dottrina propria dei diritti cosiddetti di prima generazione, cioè dei diritti civili e politici.

Secondo la nuova cultura universale dei diritti umani – che viene coltivata, esemplarmente, nel sistema delle Nazioni Unite –, la loro realizzazione, prima e più che attraverso sentenze giudiziarie, deve avvenire mediante i contenuti *umano-centrici* delle istituzioni, delle politiche (economiche, sociali, ambientali, dell'ordine pubblico, dell'istruzione, ecc.) e dei comportamenti materiali della pubblica amministrazione così come attraverso la struttura, che deve esse anch'essa umano-centrica e non statocentrica, del sistema politico ed economico internazionale.

La cultura dei diritti umani è la cultura del panumanesimo che si contrappone al panstatualismo, dell'essere che rimpiazza la cultura dell'avere, della giustizia sociale che opera per sostituire la cultura del mercato selvaggio, della pace che cancella la cultura della guerra e dell'interesse nazionale.

Con lo sviluppo del movimento transnazionale dei diritti dell'uomo e dei popoli – che opera con gli stessi contenuti sostanziali sulla Tien An Man, nell'Università di Padova, a Praga, a Tallinn, a Mosca, nelle Università dello Zaire e della Costa d'Avorio, nel Tibet, in El Salvador, nel Benin – e quindi per via di comunicazione transnazionale, il principio di interdipendenza e indivisibilità di tutti i diritti umani (civili, politici, economici, sociali, culturali, degli individui, dei popoli) è sempre più percepito come un principio che appartiene alla logica, alla deontologia e alla pratica dei diritti umani, in qualsiasi parte del mondo.

L'Europa in modo particolare risente degli effetti dei grandi processi di mutamento strutturale che stanno svolgendosi sul pianeta, più che come cassa di risonanza soprattutto come laboratorio vivente al cui interno si pone con urgenza il problema, tra gli altri, del definitivo superamento delle ideologie che pretendono di dare una risposta completa perfino a quegli aspetti dell'umana esistenza che *naturaliter* non sono suscettibili di ideologizzazione.

In questo laboratorio anche l'ideologia capitalista è posta in discussione nelle sue traduzioni pratiche esasperate: consumismo, profitto illimitato, inquinamento, svuotamento delle istituzioni democratiche a vantaggio di corporazioni egoistiche e di poteri occulti, oligarchie ereditarie, partitocrazia, industria bellica e commercio di armi, mercificazione dello sport e della cultura, espropriazione dei valori della coscienza dei giovani, ecc.

*In tutti* i paesi dell'Europa si manifesta lo stesso bisogno di vera democrazia, di più democrazia. Gli attori che si fanno carico di aggregare e manifestare questo bisogno non sono, in via principale, né i governi né i partiti politici: essi sono associazioni di servizi, movimenti, centri di informazione e di ricerca, individui di grande integrità morale e di grande coraggio che agiscono all'interno delle reti transnazionali.

Questo movimento transnazionale, che è popolare nel suo spirito se non (ancora) nella sua dimensione quantitativa, deve fare i conti con le varie storie delle singole realtà nazionali e perciò con la vischiosità delle rispettive culture politiche a cominciare dalle culture ufficiali degli establishment accademici.

Ora, si tratta di superare vecchi pregiudizi e vecchi steccati, basati su vecchi stereotipi:

– l'idea che esiste più di una democrazia e non *la democrazia* o che c'è una gerarchia tra le varie forme di democrazia (prima la democrazia politica, poi la democrazia economica, o viceversa);

– l'idea che esistono più categorie di diritti umani e che una categoria è più fondamentale di un'altra;

– l'idea dello stato-nazione come il "centro" e delle altre istituzioni (territoriali e non) al suo interno come "periferia" da colonizzare;

– l'idea della sovranità e della sicurezza nazionale come sovranità armata e sicurezza armata (militarmente e economicamente);

– l'idea che la scienza e la ricerca sono, e devono essere, separate dall'etica e posto al riparo da appropriate forme di orientamento, controllo e uso sociale;

– ecc., ecc.

Occorre con estrema chiarezza rendersi conto del fatto che differenza, steccati, tensioni e vischiosità esistono non solo *tra* le culture dei vari paesi, ma anche *dentro* il singolo paese, in ogni parte d'Europa: il principale cleavage è tra la nuova cultura transnazionale della pace e dei diritti umani e la vecchia cultura statocentrica, belligera, degli establishments politici, economici, accademici.

Non v'è dubbio che il superamento dei vecchi steccati non possa avvenire se non attraverso un processo di socializzazione politica che si fondi, invece che su una analisi di retrospettiva storica soprattutto su un comune piano d'azione elaborato nel cantiere transnazionale del movimento per la pace e i diritti umani.

In altre parole, invece di guardare al passato, la nuova identità europea si costruisce lavorando insieme, creando nuove idee, nuove strategie, nuove istituzioni comuni a carattere sopranazionale e transnazionale, nel rispetto di ogni identità nazionale – di tutte le identità nazionali – alla sola condizione che essi accettino la sfida della pace positiva.

Quali allora i principi e gli obiettivi, chi sono i principali attori di questa nuova cultura politica?

Il primo e fondamentale principio è quello di finalizzazione umanocentrica: qualsiasi istituzione, qualsiasi sistema, qualsiasi politica, qualsiasi ricerca scientifica devono essere immediatamente orientate alla promozione e alla protezione di quei valori umani che il diritto internazionale riconosce come diritti fondamentali delle persone e dei popoli. Parola d'ordine: umanocentrismo rispettoso delle esigenze di equilibrio dell'ambiente naturale.

L'obiettivo operativo è quello della democratizzazione, mediante forme di partecipazione politica popolare, di ogni istituzione e sistema, dal governo locale al sistema della Nazioni Unite alla Conferenza per la sicurezza e la cooperazione in Europa.

Questo orientamento umanocentrico è possibile se protagonisti anche della vita politica internazionale sono i soggetti umani, non già le finzioni giuridico-istituzionali, né le fredde macchine burocratiche. La politica deve essere sempre più nongovernativa e non-partitica.

Il processo di elaborazione di una nuova cultura politica la quale, per il fatto di essere orientata all'azione e alla politica concreta, non può non esprimersi attraverso un movimento costituente paneuropeo, deve svilupparsi lungo tre linee principali, fra loro sinergiche:

1) la realizzazione del diritto internazionale dei diritti dell'uomo e dei popoli ovunque e ad ogni livello;

2) l'incoraggiamento e il riconoscimento di una "infrastruttura sociale europea" quale garanzia di una democrazia genuina, basata su un "patto di solidarietà" tra associazioni nongovernative, istituzioni di governo locale, università (ove possibile) e sistemi educativi;

3) la costruzione dello "Stato dei diritti umani", in quanto Stato strumento e Stato servizio, che sviluppi ulteriormente le positive esperienze dello "Stato di diritto" e del "Welfare State".

Gli obiettivi concreti del movimento paneuropeo dovrebbero essere i seguenti:

1) premere per la costruzione di istituzioni politiche paneuropee di tipo federale, partendo dal sistema dell'atto finale di Helsinki, che siano idonee, tra l'altro, a coordinare quelle istituzioni europee che sono compatibili con gli interessi paneuropei (Conferenza per la sicurezza e la cooperazione in Europa, CSCE, Consiglio d'Europa, Comunità europea, ...) e ad accelerare la dissoluzione di quelle che sono incompatibili cioè, primariamente, le alleanze militari;

2) elaborare la Carta paneuropea dei diritti dell'uomo e dei popoli quale base costituzionale – il "nucleo duro" – del nuovo sistema politico europeo e mettere in opera una adeguata *machinery* di implementazione. Il fine è ambizioso: mettere insieme e sancire all'interno dello stesso strumento giuridico internazionale i diritti economici, sociali, civili, politici, culturali, i diritti dei popoli e i diritti cosiddetti di terza generazione: pace, co-sviluppo, ambiente;

3) creare, in via autonoma, le istituzioni proprie della "infrastruttura sociale europea": indicativamente, la "Helsinki Citizens Assembly", convocata a Praga dal 19 al 21 ottobre 1990, il Forum della società civile di Alpe Adria in via di allestimento, ecc.;

4) creare e potenziare strutture culturali transnazionali (per esempio la Casa europea di Budapest) nei luoghi ove la nuova cultura politica è coltivata;

5) promuovere questa cultura nelle università e nei programmi di educazione civica delle scuole di ogni ordine e grado;

6) contribuire alla attivazione del movimento transcontinentale per la creazione di un nuovo ordine internazionale democratico, che coinvolga associazioni nongovernative, università, istituzioni di governo locale e centri di ricerca in ogni parte del mondo.

Dev'essere allestito un nuovo sistema di sicurezza internazionale, basato sul diritto internazionale dei diritti umani e i cui contenuti siano economici, sociali e di ordine pubblico internazionale, non militari né difensivi né, ovviamente, offensivi.

Il paradigma dei diritti umani spinge a puntare sull'obiettivo strategico della ristrutturazione geopolitica del pianeta per realizzare il diritto di autodeterminazione di ogni popolo e i principi di giustizia sociale e di solidarietà internazionale: laddove esiste un popolo, che sia riconoscibile come tale e abbia un progetto del proprio futuro politico ivi deve esserci la possibilità reale di indipendenza politica

a condizione che questa sia non armata. Il disarmo mondiale comincia non armando le nuove forme di indipendenza nazionale.

La comunità internazionale e, in Europa, il sistema politico paneuropeo, devono garantire il diritto dei popoli all'autodeterminazione senza incrementare il tasso di statualità armata nel mondo. Dunque, tutti i popoli se così vogliono, devono avere la possibilità di creare il proprio stato indipendente, ma non un nuovo stato armato. Per quanto riguarda i vecchi stati armati, la via del disarmo passa probabilmente attraverso la internazionalizzazione delle loro forze armate sotto bandiera ONU. Parola d'ordine: "onusizzare" gli eserciti per disarmare.

Questa prospettiva, specie se ci si riferisce al capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, rende la democratizzazione dell'organizzazione mondiale ancora più urgente allo scopo di controllare dal basso il più di potere che questa Organizzazione deve avere.

È pertanto necessario che la strategia per l'allestimento di un nuovo ordine internazionale democratico tenga conto, contemporaneamente, delle esigenze di globalizzazione (e perciò di forme di governo sopranazionale) e delle esigenze di autonomia infranazionale e subnazionale.

Creare queste nuove forme di politica e, preliminarmente, elaborare appropriate categorie concettuali: questa è la grande sfida "costituente" che le trasformazioni realmente in atto lanciano alla cultura del movimento per la pace.

Se tutto cambia, anche la testa dei pensatori politici deve cambiare.

Fortunatamente, per costruire la casa comune europea nell'ambito di un nuovo ordine internazionale democratico non sono necessari "trattati di pace" e "negoziati ineguali". Le attuali circostanze costituenti non sono quelle che hanno caratterizzato le grandi conferenze diplomatiche europee della storia dei "nuovi ordini internazionali", puntualmente preceduti e seguiti dalla guerra.

Gli architetti della pace positiva sono coloro che sanno come allargare il loro orizzonte scientifico politico dal campo della "power politics" al campo dei valori umani e delle forze profonde della storia, le quali sono anche capaci di realizzare grandi rivoluzioni nonviolente.

Il movimento per una nuova identità politica europea – che è globale, "localist", sopranazionale, transnazionale, pluralista, federalista – è un movimento per un nuovo umanesimo ed è quindi creativo e "action and future oriented", interdisciplinare, secolare e transnazionale. ■