

MODELLI E STRUMENTI DI GOVERNO DEI DIRITTI

# Per tutelare i beni comuni

Rosario Lembo

**D**iversi contributi di questo numero della rivista testimoniano non solo le violazioni individuali dei diritti umani, ma anche le criticità rispetto all'accesso a una giustizia internazionale che sia in grado di tutelare i diritti umani universali, associandoli all'urgenza della difesa dei diritti intrinseci a beni comuni universali.

Benché se ne parli sempre meno è molto diffusa in diversi contesti, dal mondo accademico alla società civile, la consapevolezza dello status di impasse del sistema delle Nazioni Unite e delle criticità che minacciano sempre di più i diritti umani sanciti dalla Dichiarazione Universale e quindi l'urgenza di attivare nuovi modelli di governance.

In questi anni si è assistito ad alcuni tentativi di riforma delle Nazioni unite, finalizzati a rendere questa struttura più efficiente, e quindi avviare un processo di "sburocratizzazione" degli apparati percepiti come costosi e poco dinamici, come è stato tentato dall'ex segretario Kofi Annan, che però non ha prodotto effetti significativi.

Sul fronte della riforma della "governance", è stato avviato un dibattito incentrato sulla riforma del Consiglio di Sicurezza. Una delle scuole di pensiero, quella "riformista", punta a mantenere al centro le Nazioni ma propone una revisione delle regole basate su principi di democrazia rappresentativa, trasformando il Consiglio di Sicurezza in un Consiglio di Sicurezza dei beni comuni. Si è trattato di una proposta che ha puntato ad affiancare alla dichiarazione dei Diritti umani, tutelati attraverso convenzioni internazionali, una regolamentazione dei beni comuni mondiali, sostituendo il concetto di sicurezza dei diritti individuali con la tutela e protezione universale dei beni a cui i diritti umani sono interconnessi. In questo filone si inserisce la proposta avanzata dall'amministrazione Obama nel 2015 di trasformare il G20 in un consiglio di sicurezza dei beni comuni, cioè come camera di

regia a livello globale su questioni macroeconomico-finanziarie, senza precludere i lavori dell'Assemblea Generale.

Questi tentativi non sono andati a buon fine, a causa degli ostacoli incontrati dal punto di vista politico, dato che avrebbero comportato innovazioni che non tutte le parti in gioco avrebbero accettato, come: l'allargamento dei componenti del Consiglio; l'eliminazione del peso del diritto di veto; l'ampliamento della competenza obbligatoria e vincolante delle norme emanate; l'introduzione di un concetto più ampio di sicurezza.

Una seconda proposta di riforma è stata quella di trasformare l'Assemblea Generale in un Parlamento universale che, pur nel rispetto del principio di sussidiarietà e sovranità nazionale, possa esprimere un indirizzo politico efficace e vincolante su diritti umani ma anche su quelli di terza generazione come i diritti alla pace, all'ambiente, allo sviluppo sostenibile. Anche in questo caso si tratta di una riforma difficile, che richiede il consenso della maggioranza degli Stati della Comunità internazionale e, soprattutto, la disponibilità di quei paesi che detengono il diritto di veto di accettare una riduzione della propria sovranità. Purtroppo in questa fase storica non sussistono le

condizioni per avviare una riforma così radicale.

Una terza scuola di pensiero è quella che propone di incorporare nelle Nazioni Unite il controllo delle Istituzioni economiche, finanziarie e del commercio internazionale esistenti (Banca Mondiale, Fondo Monetario e Organizzazione internazionale del commercio) con l'obiettivo di rendere le politiche di queste organizzazioni rispettose delle esigenze dei popoli e dei diritti umani. La proposta è quella di una *democrazia cosmopolita*, strutturata su organi regionali/continentali, cioè sui mercati o aggregazione di interessi, assumendo l'Europa come modello di riferimento.

Anche questa riforma ha incontrato difficoltà perché richiede che si possa disporre di poche regole fondamentali condivise da tutti, obbligatorie e vincolanti, legate al rispetto delle obbligazioni connesse con i diritti umani, alla pace, all'accesso equo alle risorse. Un modello di gestione non disordinato e non improntato alla supremazia dell'interesse economico. Su questo filone si inserisce la proposta che papa Benedetto XVI ha lanciato nell'Enciclica *Caritas in Veritate* di dar vita ad una "Autorità Politica Mondiale per l'economia e l'ambiente", proposta che però non ha trovato finora accoglienza presso la Comunità internazionale.

## LE PISTE DI LAVORO DELLA SOCIETÀ CIVILE

Tra le proposte di *governance "alternativa"* prevalgono due scuole di pensiero: quelle che pongono al centro i movimenti globali, dotandoli di potere politico attraverso democrazia dal basso verso l'alto, e quelle che puntano sull'autocontrollo umano, cioè la responsabilizzazione dei com-



portamenti e delle buone pratiche, modello condiviso anche dal sistema delle Nazioni Unite per gli obiettivi di sviluppo sostenibile dell'Agenda 2030. Dopo una fase storica (primo decennio del 2000), in cui i Movimenti sociali sono stati in grado di progettare e lanciare, attraverso l'esperienza dei Forum Sociali, visioni e modelli di sviluppo "alternativi" e di governo mondiale dei beni comuni, negli ultimi anni si è assistito ad una crisi, sia sul piano della mobilitazione che della proposta. Ci piace concludere questo contributo segnalando alcune piste di lavoro che, seppur finalizzate a salvaguardare i diritti umani universali, possono costituire tentativi per arginare la deregulation in atto. Il primo percorso è quello a difesa del diritto umano all'acqua, che ha sollecitato il riconoscimento del diritto umano all'acqua, come un diritto autonomo, specifico, universale. Risultato che è stato raggiunto con la risoluzione ONU del 2010 e proposto la costituzione di un Autorità Mondiale dell'acqua come organo sovranazionale, autonomo rispetto alle Nazioni Unite, dotato di poteri anche sanzionatori nei confronti degli Stati a tutela del diritto umano all'acqua. Preso atto dell' assenza di volontà politica degli Stati a garantire il riconoscimento del diritto umano all'acqua, la strategia si è indirizzata verso l'obiettivo di contrastare la deriva di trasformare il diritto umano all'acqua in un diritto di accesso economico attraverso il mercato. Per iniziativa del Contratto Mondiale sull'acqua, è stata lanciata la Campagna a sostegno di un *Secondo protocollo Opzionale al Patto PIDESC per il diritto umano all'acqua* come strumento di diritto internazionale che definisce le regole e le modalità con cui gli Stati possono garantire il diritto umano all'acqua. Questo protocollo, inoltre, identifica alcune obbligazioni che gli Stati devono rispettare a tutela dell'acqua come bene comune, introduce strumenti di giustiziabilità delle violazioni del diritto da parte degli Stati. La proposta, di cui è stato redatto un progetto, richiede, attraverso la mobilitazione delle società civile, il

sostegno di un primo gruppo di Stati che dovrebbe farsi carico di avviare un negoziato, dapprima presso il Consiglio dei Diritti umani e poi aprire la ratifica presso l'Assemblea ONU. Il Protocollo può costituire un quadro giuridico di riferimento per legislazioni nazionali ma anche per rilanciare la proposta di una Autorità sovranazionale a tutela dell'acqua come bene comune.

*Un secondo percorso è la Campagna "Business & Human rights",* che punta a regolamentare, attraverso una Convenzione, le responsabilità delle Imprese rispetto all'impatto negativo sui diritti umani e sull'ambiente, come nel caso delle estrazioni di minerali, dei megaprogetti che generano danni alle comunità indigene, dello sfruttamento del lavoro, specie di quello minorile. Partito dalla redazione nel 2011 di alcuni Principi Guida su Imprese e Diritti Umani (UNGP), giudicati uno strumento insufficiente, il progetto è stato ripreso nel 2014 attraverso un Gruppo di Lavoro Inter-Governativo presso il Consiglio dei diritti umani e punta, entro il 2017, a trovare un accordo, a partire da una bozza di testo messa a punto dalla presidenza dell'Ecuador che dovrebbe essere ratificato dagli Stati e dalle imprese. Sul fronte dei movimenti sociali esistono alcune *piste di lavoro a difesa dei diritti umani* a partire dal basso. Una di queste è la piattaforma di alleanza fra i movimenti dell'acqua e a difesa della terra, che ha preso il via con il Forum Sociale di Tunisi nel 2015, con la sottoscrizione di una dichiarazione congiunta a *difesa dei diritti alla terra e all'acqua*. Tra le azioni a difesa di questi diritti, accanto alla mobilitazione, vi è anche la proposta di adottare misure e strumenti di diritto internazionale, nel quadro del Patto Internazionale dei diritti economici, sociali, culturali (PIDESC) al fine di rafforzare il diritto umano all'acqua e ai servizi igienici di base e di definire le obbligazioni a carico degli Stati per contrastare tutte le forme di accaparramento dell'acqua e terra.

*La difesa dei diritti alla casa, al lavoro, alla terra,* costituisce la piat-

taforma dei Movimenti popolari, in particolare quelli latino-americani, che attraverso alcuni incontri internazionali (2014-2016) che hanno visto la partecipazione di papa Francesco, intendono lavorare a difesa dei beni comuni e dei diritti umani, sollecitando proposte di riforma alternative alle politiche adottate dagli Stati a livello agrario, urbano, del lavoro, della casa, dell'acqua etc. Fra le azioni condivise da questa piattaforma vi è anche il contrasto alla privatizzazione dell'acqua e la difesa dei diritti umani esigibili a livello locale, nazionale e internazionale.

### **GOVERNANCE A TUTELA DEI BENI COMUNI**

Qualunque nuovo modello di governance, a tutela dei beni comuni e dei diritti universali individuali e collettivi, non può prescindere da un cambiamento culturale: accettare che siamo tutti membri di una stessa famiglia che è l'umanità e che abbiamo in comune la stessa casa, il pianeta terra. Solo attraverso l'affermazione di questo convincimento è possibile tentare di impostare un modello di governo sovranazionale finalizzato alla condivisione di regole vincolanti a tutela dei beni comuni e difesa dei diritti umani universali, che costituiscono i presupposti per una pacifica convivenza fra popoli e nei confronti dell'ambiente. I pilastri di questo modello richiedono come pre-condizione la capacità di sviluppare un costituzionalismo di diritto internazionale, cioè di Trattati internazionali vincolanti, in primis per gli Stati, che devono costituire i quadri giuridici universali a livello di principi e modalità procedurali di riferimento per la concretizzazione dei diritti umani di base, attraverso legislazioni nazionali e carte costituzionali. Ma anche le obbligazioni cogenti che i singoli Stati, imprese, cittadini devono rispettare a tutela dei beni che sono a disposizione sul pianeta.

A questo modello di governo mondiale deve affiancarsi un modello di cooperazione internazionale, che preveda strumenti finanziari di solidarietà per accompagnare quegli Stati che hanno difficoltà a garantire l'accesso universale ai diritti umani di base come la dignità della vita umana, acqua, cibo, salute, casa, lavoro, pace ma, soprattutto, alla salvaguardia dei beni che la natura mette a disposizione di tutti e che quindi è necessario garantire alle future generazioni. (lembo.ros@gmail.com) •

*C'è un cambiamento culturale: accettare che siamo tutti membri di una stessa famiglia che è l'umanità. Abbiamo in comune la stessa casa, il pianeta terra.*