

Dinamiche sociali, governance e diritti. Un mondo nel quale ‘nessuno resti indietro’

Speaker:

- **Massimo Montini**, Professore Associato di Diritto dell’Unione Europea e di Diritto dello Sviluppo Sostenibile, Università di Siena
- **Emilia Romano**, Presidente di Oxfam Italia e Direttrice di HelpAge Italia
- **Grammenos Mastrojeni**, Vice Segretario Generale per l’Energia e l’Azione Climatica dell’Unione per il Mediterraneo

Executive summary

- Negli ultimi anni si assiste al fallimento del modello economico dominante, caratterizzato dalla supremazia degli aspetti economici su quelli ecologici.
- Il problema del collegamento fra l’approccio economico e quello giuridico è che entrambi si concentrano sulle esternalità negative; l’obiettivo è quello di correggere le esternalità negative causate dai modelli di sviluppo.
- Per affrontare le crisi ecologica e climatica del nostro tempo è invece necessario promuovere un ribilanciamento tra diritti e doveri umani: dalla logica dei soli diritti umani verso la Natura e le risorse naturali si deve passare a una nuova logica, basata su un insieme di diritti e di doveri reciprocamente integrati.
- È necessario passare a un nuovo approccio al diritto e a una governance che promuova prioritariamente il dovere di proteggere e ripristinare l’integrità degli ecosistemi, che sono le basi materiali dello sviluppo umano.
- Gli SDGs possono essere visti come un piano operativo per la realizzazione di tutti i diritti umani.
- Oltre il 90% degli Obiettivi dell’Agenda 2030 sono incorporati nei trattati internazionali sui diritti umani e negli standard legati al lavoro e, senza progressi nell’attuazione di questi trattati, i Goal non possono essere realizzati.
- I Meccanismi di revisione e follow-up per i diritti umani sono L’Universal Periodic Review (UPR), le Special Procedures e i Treaty Bodies e le National Human Rights Institutions (NHRIs), mentre il meccanismo per l’implementazione, il reporting e il follow-up a disposizione è l’NMTFs, ossia il National Mechanisms for Reporting and Follow-up.
- L’Italia rimane uno dei soli cinque Paesi dell’Unione Europea sprovvisti di un’Autorità per la promozione e la tutela dei diritti umani, nonostante una Risoluzione dell’Assemblea generale delle Nazioni Unite, sottoscritta dall’Italia nel 1993, ne imponga l’istituzione.
- La società moderna tende a non dare valore ai beni e ai servizi in proporzione alla loro utilità, ma in proporzione a una percezione di scarsità.
- Il Sistema Terra ha inondato le persone di equilibri, che danno la prevedibilità dei cicli dell’ecosistema su cui si sono strutturate tutte le organizzazioni umane.
- L’Agenda 2030 aspira a creare una sinergia tra gli Obiettivi e non un trade-off; infatti, la relazione tra i 17 Obiettivi si fonda sull’interrelazione tra cicli cumulativi di due tipi: ecosistema – ecosistema ed ecosistema – umanità – ecosistema.
- L’equilibrio deve essere generato a livello globale perché il problema è globale e le prime vittime sono i poveri: abbandonare i poveri significa consentire sia la loro tragedia umana che la loro uscita dalla corsa per un sistema globale funzionale.

Diritto e governance per un approccio ecologico

Tutti gli studi internazionali più recenti, come il Sesto Rapporto dell'UNEP e quello dell'Agenzia Europea dell'Ambiente, dimostrano un deterioramento delle condizioni ambientali globali. In questo contesto di cambiamento di prospettiva, la dimensione giuridica viene lasciata indietro e non ha un ruolo di *driver* del cambiamento. Tuttavia, il diritto non è neutrale di per sé: servono quindi dei principi che spingano verso una determinata posizione.

Negli ultimi anni si assiste al fallimento del modello economico dominante, caratterizzato dalla supremazia degli aspetti economici su quelli ecologici. Il diritto fino ad oggi è stato settoriale, frammentato ed orientato a fornire dei correttivi alle esternalità negative causate dalle attività economiche, senza preoccuparsi dello stato di salute e dell'integrità degli ecosistemi, né delle disuguaglianze sociali. Per affrontare le crisi ecologica e climatica del nostro tempo è necessario promuovere un ribilanciamento tra diritti e doveri umani. Dalla logica dei soli diritti umani verso la Natura e nei confronti delle risorse naturali è necessario passare ad una nuova logica basata su un insieme di diritti e di doveri reciprocamente integrati.

Negli ultimi decenni si è affermato anche il "diritto umano ad un ambiente sano", ma la relazione umana nei confronti della Natura è caratterizzata da un approccio eccessivamente antropocentrico.

Vi sono due possibili nuovi approcci e nuovi modelli al diritto e alla governance che potrebbero essere utilizzati per affrontare la crisi ecologica e climatica. I due approcci non si escludono a vicenda, ma possono anche essere utilizzati in combinazione tra di loro. Il primo approccio è di tipo top-down (focalizzato sulla tutela dei beni comuni e sul rispetto dei limiti planetari) ed il secondo è di tipo bottom-up (focalizzato sul ruolo delle comunità territoriali con un approccio ecologico).

Per affrontare le attuali sfide planetarie globali, è necessario passare a un nuovo approccio al diritto e a una governance che promuova prioritariamente il dovere di proteggere e ripristinare l'integrità degli ecosistemi, che sono le basi materiali dello sviluppo umano.

Non si deve immaginare lo sviluppo sostenibile a cerchi concentrici, ma come una piramide alla base del quale c'è l'approccio ecologico.

I principali cambiamenti necessari per un approccio ecologico sono:

- 1) Dalla protezione dell'ambiente dalle esternalità negative alla priorità dell'integrità ecologica: integrità ecologica come prerequisito.
- 2) Dall'approccio antropocentrico ad un approccio ecosistemico "misto": gli esseri umani sono parte integrante degli ecosistemi.
- 3) Dal dominio al rispetto: gli esseri umani devono passare dallo sfruttamento della Natura alla ricerca dell'armonia con la Natura.

Senza un nuovo approccio alla gestione della crisi ecologica e climatica, che riconosca che la tutela dell'integrità degli ecosistemi deve essere la base di ogni modello di sviluppo umano sostenibile, non vi potrà essere il giusto approccio all'eliminazione delle disuguaglianze ed al soddisfacimento

delle istanze socio-economiche dei più poveri e svantaggiati, per un mondo nel quale davvero nessuno resti indietro e tutti possano vivere in modo dignitoso in armonia con la Natura.

I diritti umani e SDGs

Pur non essendo formalmente vincolante per gli Stati membri, la Dichiarazione Universale dei Diritti Umani (1948) riveste un'importanza storica fondamentale in quanto rappresenta la prima testimonianza della volontà della comunità internazionale di riconoscere universalmente i diritti che spettano a ciascun essere umano.

E' stato dimostrato che oltre il 90% degli Obiettivi dell'Agenda 2030 sono incorporati nei trattati internazionali sui diritti umani e negli standard legati al lavoro. Pertanto, senza progressi nell'attuazione di questi trattati, il 90% degli SDGs non può essere realizzato.

Nel dicembre 2017 è stato pubblicato un Rapporto in cui si afferma che i diritti umani e lo sviluppo sostenibile sono interdipendenti e si rafforzano a vicenda. Questa convergenza crea una serie di opportunità operative: trattati giuridicamente vincolanti sui diritti umani; perseguimento di approcci integrati all'attuazione e al monitoraggio; norme e istituzioni sui diritti umani che possono costituire un baluardo contro progressi incoerenti e diseguali al fine di garantire l'*accountability* nell'attuazione degli SDGs.

Il nesso tra diritti umani e SDGs funziona in entrambe le direzioni: la promozione e la tutela dei diritti umani contribuisce alla realizzazione dei Goal, e i Goal possono essere visti come un piano operativo per la realizzazione di tutti i diritti umani. Inoltre, l'impegno a "non lasciare indietro nessuno" è sia un imperativo dell'Agenda 2030, e di conseguenza degli SDGs, che un obbligo in materia di diritti umani (uguaglianza e non discriminazione). Realizzare questo impegno nel contesto dell'Agenda 2030 sarà possibile solo quando verranno concretizzati gli obblighi e gli impegni in materia di diritti umani da parte degli Stati membri delle Nazioni Unite.

Dovendo render conto di quanto stabilito all'interno dei Trattati che hanno ratificato, gli Stati sono tenuti a fare un punto di monitoraggio su quegli SDGs che compaiono all'interno dei documenti da loro sottoscritti. I Meccanismi di revisione e follow-up per i diritti umani sono l'Universal Periodic Review (UPR), le Special Procedures e i Treaty Bodies e le National Human Rights Institutions (NHRIs). I meccanismi nazionali per l'implementazione, il reporting e il follow-up è l'NMTFs, ossia il National Mechanisms for Reporting and Follow-up. In merito, l'Italia rimane uno dei soli cinque Paesi dell'Unione sprovvisti di un'Autorità per la promozione e la tutela dei diritti umani, nonostante una Risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, sottoscritta dall'Italia nel 1993, ne imponga l'istituzione. Attualmente sono presentate varie proposte di legge al riguardo. L'istituzione di tale organismo è fondamentale per realizzare il Goal 16, che al Target 16.a richiama proprio il rafforzamento delle istituzioni nazionali:

16.a Rafforzare le istituzioni nazionali, anche attraverso la cooperazione internazionale, per costruire maggiore capacità a tutti i livelli, in particolare nei paesi in via di sviluppo, per prevenire la violenza e combattere il terrorismo e la criminalità

Sebbene non esistano dei meccanismi ufficiali, in Italia il Centro diritti umani dell'Università di Padova cura la pubblicazione periodica dell'Annuario italiano dei diritti umani, che di anno in anno fa il punto su come il sistema internazionale di monitoraggio di diritti umani valuta l'azione dell'Italia.

Il mondo universitario italiano ha dimostrato una crescente attenzione alla ricerca e alla formazione in materia di diritti umani, e il tema è ormai presente negli insegnamenti impartiti in molte discipline e nei curricula di numerosi corsi universitari e post-universitari, così come in programmi di ricerca che spaziano tra le diverse aree disciplinari.

Anche le organizzazioni non governative hanno un ruolo chiave nella promozione dei diritti umani: sono 197 le Ong con status partecipativo presso il Consiglio d'Europa che hanno la sede principale o una rappresentanza in Italia e che si occupano in maniera specifica di diritti umani.

L'equilibrio del Sistema Terra tra clima, conflitti e migrazioni

Gli esseri umani non sono inclini a valutare l'equilibrio come un valore; si tende a darlo per scontato o percepirlo come un freno allo sviluppo e alla crescita. Questo trova applicazione sia nella nostra sfera personale sia nel rapporto con la Terra: oggi, infatti, si tende a non dare valore ai beni e ai servizi in proporzione alla loro utilità, ma in proporzione a una percezione di scarsità.

Il Sistema Terra ha inondato le persone di equilibri, che danno la prevedibilità dei cicli dell'ecosistema su cui si sono strutturate tutte le organizzazioni umane. In particolare, una fase più rafforzata di equilibrio l'abbiamo a partire da circa 10mila anni, con la fine delle ultime glaciazioni che hanno introdotto temperature più miti e favorevoli alla produttività, ma anche un più elevato grado di prevedibilità nel comportamento dell'ecosistema; questo è stato fondamentale per farci attraversare la più importante rivoluzione, quella agricola, in cui l'uomo è passato da essere utente passivo dell'ecosistema a suo organizzatore. Questa rivoluzione ha avuto un grande successo nella regione mediterranea grazie alle dosi di prevedibilità molto consistenti a cui è soggetta l'area.

La nostra globalità è fortemente interconnessa (e quindi complessa): non solo ogni luogo è connesso con gli altri, ma anche ogni settore lo è con gli altri. Organizzare economia e società su un sistema che non crea sinergia tra ambiente, diritti, sviluppo e pace, ma li concepisce in termini di trade-off, vale a dire che una sfera si va a realizzare a discapito dell'altra, è stato un errore. Lo sviluppo, nel concreto, è stato scelto come processo principale della società moderna: infatti, in nome della ricchezza (sviluppo), l'umanità ha sacrificato i diritti umani generando quel trade-off tra ricchezza e pace che è all'origine di tutti i conflitti. Per quanto riguarda la relazione tra ambiente e sviluppo, invece, si pensa che tra i due elementi vi sia un insanabile contrasto (dove al nostro potenziale infinito di sviluppo corrisponde il limite di un ambiente dalle risorse finite), mentre dovremmo rassegnarci al contrario: si ha più sviluppo entro un ambiente funzionale e, viceversa, un ambiente degradato causa problemi ai diritti umani e alla pace.

La caratteristica dell'equilibrio a cui aspirano gli SDGs, infatti, non è legata al trade-off tra i diversi Obiettivi, ma alla sinergia: si è capito che se si agisce positivamente in un settore, quest'azione si

ripercuote in altri segmenti/settori, generando una catena di azioni positive. La relazione tra i 17 Obiettivi si fonda su due cicli cumulativi, anche definiti *feedback loop*:

1. **ecosistema – ecosistema.** Ciclo che fa temere l'essere umano in quanto evidenzia i limiti di una Terra che si autoriscalda – sono stati identificati 15 cicli che potrebbero mettersi in moto in parallelo portando l'uomo su scenari catastrofici.
2. **Ecosistema – umanità – ecosistema.** Il degrado ambientale provoca, soprattutto sulle società più povere, collasso sociale e conflitti. Le società perdono la capacità di proteggere il proprio ambiente e, se lo fanno, creano più degrado ambientale facendo ripartire quel circolo vizioso amplificato: degrado ambientale, collasso sociale, conflitti, più degrado ambientale.

Questi due cicli interagiscono tra di loro e fanno emergere la globalità del problema. Inoltre, permettono di comprendere che i primi a essere colpiti sono i poveri. Abbandonare i poveri significa consentire sia la loro tragedia umana, che la loro uscita dalla corsa per un sistema globale funzionale (ad esempio, escono dalla corsa per la temperatura al di sotto di 1,5 o 2 gradi).

L'Italia è presente davanti a uno dei primi eventi di larga scala: quello che sta accadendo in Africa. In queste zone si sta verificando un aumento della dose di imprevedibilità e caos; infatti, dove coincidono la fascia della fame dei contadini poveri, quella dei conflitti, della concentrazione di stupro, della concentrazione dei traffici illeciti, la situazione è sempre più ingestibile. Queste fasce iniziano a crearsi quando un ecosistema fragile ed esposto ai cambiamenti climatici si sovrappone a una società fragile (eventi che non sono più localizzati e sporadici, ma che si stanno verificando in 79 parti del globo).

I rimedi esistono e occorre trovare il settore che genera più cicli di ripercussione. Questa è la logica dell'Agenda 2030: per ottenere un risultato ambientale, l'ambito di intervento non è unicamente ambientale. Inoltre, per concretizzare quanto detto nei contesti internazionali – Trattati, Agende –, è necessario un coinvolgimento attivo della società: ognuno deve fare la sua parte in armonia con quanto deciso, per creare sintonia e ottenere risultati. È necessario comprendere che un ecosistema protetto genera più reddito di uno sfruttato.

