

**LE NAZIONI UNITE, LA DEMOCRAZIA E IL
MULTICULTURALISMO.
APPUNTI PER UNA “CARTA UNIVERSALE” DEI PRINCIPI
DELLA DEMOCRAZIA PARLAMENTARE**
di
Renzo Dickmann

1. La globalizzazione ha consentito una diffusione capillare dei valori e dei principi del costituzionalismo, che ha generato una crescente domanda di democrazia in risposta ai problemi etici e politici del multiculturalismo, sia presso i paesi di recente accesso all'indipendenza, sia nelle sedi internazionali in cui le decisioni diplomatiche coinvolgono i diritti umani e le libertà individuali. Lo testimoniano anche i più recenti dibattiti in ambito ONU, dai quali si ricavano utili spunti di riflessione circa le prospettive della democrazia.

Democrazia e tutela dei diritti è un binomio consolidato negli ordinamenti che riconoscono in costituzione il ruolo di parlamenti espressivi di un *legislative power* separato dal potere esecutivo e dal potere giudiziario.

Anche alcune organizzazioni di stati sovrani contemplan una propria dimensione parlamentare sovranazionale, come rappresenta l'esperienza dell'Unione europea e del Consiglio d'Europa.

Sembra utile riflettere sul fatto che la dimensione istituzionale dell'ONU è notoriamente caratterizzata per l'assenza di un momento parlamentare originale che accomuni le relazioni tra i Paesi membri. L'Assemblea generale infatti è un consesso di delegazioni governative. A tale carenza tenta di supplire l'Unione interparlamentare. Si registrano inoltre alcune iniziative complementari finalizzate a creare una “assemblea parlamentare delle Nazioni Unite”, nonché molteplici ma spesso non coordinate iniziative di “diplomazia parlamentare” intraprese da molte assemblee nazionali.

L'ONU presta molta attenzione alla diffusione della democrazia, come risulta dal documento dedicato espressamente all'argomento, poi sviluppato nelle successive relazioni e rapporti del Segretario Generale, noto anche come *Seoul Action Plan*, il cui scopo è rafforzare la democrazia assicurando il rispetto di un insieme di presupposti così riassumibili:

«Rispetto per i diritti umani – civili, politici, economici, sociali e culturali – incluse la libertà di espressione, la libertà di stampa e la libertà di religione e di coscienza; accesso al e libero esercizio del potere nel rispetto della *rule of law*; celebrazione di periodiche, libere e trasparenti elezioni basate sul voto segreto e sul suffragio universale, sotto il controllo di autorità elettorali indipendenti; libertà di associazione che includa il diritto di formare partiti politici indipendenti; separazione dei poteri, e specialmente previsione di un potere giudiziario indipendente; subordinazione secondo la costituzione di tutte le istituzioni dello Stato, incluse le forze armate, ad una società civile che accolga il principio di legalità (*legally-constituted civilian society*)»¹.

L'impegno dell'ONU nella diffusione della democrazia si è consolidato soprattutto dopo la definizione degli Obiettivi del Millennio e si riscontra nel ricorrente affiancamento alla democrazia, dei principi dello “stato di diritto” e della *rule of law*, come condizioni per l'incremento delle garanzie dei diritti della persona presso gli Stati membri.

La *rule of law* trova in particolare un esplicito riconoscimento nella lettera con la quale il Segretario generale dell'ONU ha invitato i Capi di Stato e di Governo al *Millennium Summit* del 6-8 settembre 2000².

* Le opinioni espresse sono personali, sono frutto di una ricerca svolta su fonti pubbliche e non vincolano in alcun modo l'Istituzione di appartenenza.

¹ Doc A/57/618, Annex 1, del 19 novembre 2002 (traduzione non ufficiale dal testo inglese). Si veda anche la risoluzione dell'Assemblea generale dell'ONU A/RES/55/96 del 4 dicembre 2000, *Promoting and consolidating democracy*, dove l'Assemblea generale indica una serie di elementi essenziali per l'affermazione della democrazia e una serie di misure per promuoverla, anche se trattasi più che altro di elementi per generare le condizioni per l'affermazione di una autentica democrazia rappresentativa.

² La lettera del Segretario generale dell'ONU, Kofi Annan, è del 15 maggio 2000 ed è reperibile in <http://www.un.org/millennium/law/sletter.htm>. Tale aspetto è sottolineato, ad esempio, in P. MACKLEM, *Humanitarian Intervention and*

La nozione di “stato di diritto” invece è definito in ambito ONU nei seguenti termini:

«un principio di governo in virtù del quale l'insieme degli individui, delle istituzioni e delle entità pubbliche e private, compreso lo Stato, devono rispondere del rispetto delle leggi promulgate pubblicamente, applicate in modo identico per tutti e amministrate in maniera indipendente, e compatibili con le regole e le norme internazionali in materia di diritti umani. Ciò implica per altro verso misure idonee ad assicurare il rispetto dei principi della supremazia del diritto (consacrato nella Carta ONU), dell'uguaglianza davanti alla legge, della responsabilità secondo la legge, dell'uguaglianza nell'applicazione della legge, della separazione dei poteri, della partecipazione all'assunzione delle decisioni, della certezza del diritto, del rigetto dell'arbitrio e della trasparenza delle procedure e del processo legislativo»³.

Secondo le Nazioni Unite lo “stato di diritto” comprende i seguenti elementi:

«una costituzione o un suo equivalente, legge suprema della nazione, un quadro giuridico chiaro, coerente ed effettivo, delle istituzioni solide, ben strutturate, ben finanziate, ben dotate e personale preparato nel settore della giustizia, della *governance*, della sicurezza e dei diritti dell'uomo, e anche dei processi e dei meccanismi di giustizia nelle fasi transitorie, un settore pubblico e una società civile che contribuiscano a rafforzare il principio dello stato di diritto e la responsabilizzazione dei funzionari e delle istituzioni. Questo insieme permette di creare una società dove ciascuno si senta sicuro, dove le differenze siano regolate in maniera pacifica, dove un ricorso sia possibile per qualsiasi pregiudizio subito e dove tutti i responsabili, compreso lo Stato, rispondano dei propri atti»⁴.

Ne deriva che dal punto di vista dell'ONU la democrazia non è definibile autonomamente ma, in associazione al principio dello stato di diritto e alla *rule of law*, in termini essenzialmente funzionali alla

Distribution of Sovereignty in International Law, in *Ethics & International Affairs*, 4/2008, 369 ss. (spec. 378-379); G. BLUM, *Bilateralism, Multilateralism, and the Architecture of International Law*, in *Harvard International Law Journal*, 2/2008, p.323 e ss. (spec. 331 e ss.).

³ Rapporto del SG ONU sullo stato di diritto e la giustizia nelle società di paesi vittime di conflitti ovvero appena usciti da conflitti (S/2004/616).

⁴ Si veda il testo in <http://www.un.org/fr/ruleoflaw/index.shtml> (traduzione non ufficiale dal francese).

garanzia ed alla realizzazione della tutela dei diritti umani attraverso il mantenimento della pace e della sicurezza e la realizzazione di uno sviluppo diffuso e sostenibile.

Dunque il concetto di democrazia per l'ONU rileva per le sue implicazioni strumentali, non anche come obiettivo autonomo, da perseguire consolidando un insieme indefettibile di principi e di caratteri attraverso parlamenti vitali ed espressivi di sovranità.

Sotto questo profilo la nozione ONU di democrazia non è molto elaborata, nonostante l'esperienza di Paesi, come gli Stati Uniti e gli Stati europei, che nella propria vicenda costituzionale hanno legato la democrazia allo svolgimento dei principi e dei valori imprescindibili della persona nella prospettiva del costituzionalismo, affidandoli alla protezione di un sistema di garanzie, tra le quali si collocano i sofisticati sistemi parlamentari di tradizionale riferimento.

Per diffondere a livello sovranazionale la democrazia in termini non astratti ma come bene pubblico, in funzione della rappresentazione e della garanzia di espressione delle esigenze del multiculturalismo, l'ONU dovrebbe impegnarsi maggiormente nella diffusione non solo dell'idea democratica ma anche dei suoi caratteri qualificanti. Quando cioè l'ONU parla di democrazia deve essere chiaro che allude ad una democrazia di tipo rappresentativo ed a base parlamentare, escludendo quindi soluzioni istituzionali che, nominalmente democratiche, sono in realtà sostanzialmente ostili al pluralismo, e quindi anche al multiculturalismo che ne costituisce una declinazione.

A tal fine l'ONU può giovare delle esperienze democratiche consolidate di alcuni Paesi occidentali, da cui desumere alcuni principi generalmente considerati come tratti tipici della democrazia.

Un tentativo di globalizzazione del concetto e dei contenuti della democrazia attraverso la valorizzazione del dialogo interparlamentare è già stato fatto: si tratta della "Dichiarazione Universale sulla Democrazia", adottata senza voto (con riserve della Cina) dal Consiglio interparlamentare della UIP al Cairo, il 16 settembre 1997⁵, dove si leggono con un certo anticipo rispetto alle dichiarazioni ONU in materia - di certo da essa influenzate - alcuni principi di attualità e di riferimento per una rinnovata concezione della democrazia conforme agli Obiettivi del Millennio, quindi anche alla tutela del

⁵ Il testo è reperibile nel sito *internet* dell'Unione interparlamentare (www.ipu.org).

multiculturalismo come dato dal quale il dibattito politico non può prescindere. In sintesi da tale documento si ricavano le seguenti indicazioni di principio:

- la democrazia è un ideale universalmente riconosciuto e un obiettivo fondato su valori comuni a tutti i popoli (art. 1, primo periodo); la democrazia è un diritto fondamentale del cittadino (art. 1, secondo periodo); la democrazia come ideale ha per obiettivo la preservazione e promozione della dignità e dei diritti fondamentali dell'individuo, assicurare la giustizia sociale, favorire lo sviluppo economico, rinforzare la coesione sociale (art. 3);

- la democrazia è una formula di governo rispettosa delle originalità locali (2); in tal senso ha per obiettivo il perseguimento dei fini della democrazia come ideale; la democrazia è l'unica formula di governo capace di correggere se stessa (art. 3);

- la democrazia è fondata sullo stato di diritto, sulla *rule of law* e sull'esercizio dei diritti dell'uomo (art. 7);

- la pace e lo sviluppo economico, sociale e culturale sono sia le condizioni sia il frutto della democrazia, in modo tale da fondare una interdipendenza tra pace, sviluppo, rispetto dei diritti umani e stato di diritto (art. 8).

In una seconda parte della Dichiarazione sono indicati gli elementi indefettibili di un governo democratico, fondato su di un parlamento rappresentativo della volontà popolare sia nello svolgimento e nell'indirizzo dell'azione legislativa sia nel controllo del governo (art. 11), dal ruolo del quale si ricava il grado di consolidamento della cultura democratica (art. 19).

La democrazia serve a garantire il godimento dei diritti civili, culturali, economici, politici e sociali attraverso un governo efficace, integro, trasparente, liberamente eletto e responsabile della propria azione (art. 13).

Una terza parte, relativa alla dimensione internazionale della democrazia, muove dall'affermazione per la quale la democrazia deve essere riconosciuta come principio internazionale applicabile sia alle organizzazioni internazionali sia agli Stati durante le loro relazioni internazionali (art. 24).

2. Il documento della UIP sconta la riferibilità ad una dimensione formalmente estranea all'ONU, anche se contigua al concerto intergovernativo che vi si svolge quotidianamente, quindi non assolve

alla funzione di ascrivere tra gli obiettivi dell'ONU il consolidamento della democrazia come formula di governo consistente in requisiti istituzionali indefettibili.

Ciò non toglie che presso le Nazioni Unite sia costante l'attenzione alla diffusione della democrazia negli ordinamenti dei propri membri. Occorre pertanto individuarne un'essenza condivisibile, che trasformi la democrazia che promuove l'ONU da idea e valore⁶ in complesso di condizioni procedurali minime attraverso le quali favorire la diffusione dei valori della *rule of law* e dello stato di diritto, la promozione della pace e della sicurezza e lo sviluppo.

La spiegazione, ormai anacronistica, per la quale l'ONU continua a non approfondire troppo il concetto di democrazia risiede nel fatto che la Carta delle Nazioni Unite non contiene tale parola. Occorre fare riferimento all'art. 21 della Dichiarazione universale dei diritti dell'Uomo, che al paragrafo 3 fonda l'autorità di governo sulla sovranità della volontà popolare, che si esprime attraverso «periodiche e veritiere (*genuine*) elezioni, a suffragio universale ed eguale e a voto segreto o secondo una procedura equivalente di libera votazione».

La democrazia è dunque per le Nazioni Unite un “valore costituzionale” di riferimento nel suo impegno concreto, come confermato dalla finalizzazione di alcuni programmi in atto.

Ad esempio, esiste un suo consolidato ed effettivo impegno a finanziare attraverso il *United Nation Democracy Fund* (UNDEF)⁷ la realizzazione di progetti di rilievo per la diffusione e il consolidamento della democrazia. Tuttavia, poiché secondo gli atti

⁶ Il punto di partenza nella concezione ONU della democrazia è il seguente: «la democrazia è un valore universale basato sulla libera volontà del popolo di determinare il proprio sistema politico, economico, sociale e culturale e la propria piena partecipazione ad ogni aspetto della propria vita». L'Assemblea generale chiarisce anche che non esiste un singolo modello di democrazia e che la democrazia non è un'esperienza esclusiva di singoli Paesi o regioni (risoluzione dell'Assemblea generale ONU A/RES/62/7, 8 novembre 2007).

⁷ In avvio della quarta sessione di finanziamenti, nel sito istituzionale dell'UNDEF (www.un.org/democracyfund/index.htm) sono pubblicate le linee guida del Segretario Generale sulla democrazia, dalle quali si ricava come preoccupazione del Fondo sia quella di finanziare le iniziative che preparino l'affermazione di modelli democratici, piuttosto che le iniziative – più evolute ed articolate – che mirino a consolidarli. In breve l'UNDEF interviene finanziando progetti funzionali ad una “prima democratizzazione”, per favorire tramite essa il raggiungimento degli obiettivi della pace e dello sviluppo, condizioni preliminari per l'affermazione di un sistema di governo fondato sullo stato di diritto e sulla *rule of law*.

fondativi dell'ONU la democrazia non presenta una propria univocità sotto il profilo procedurale, l'UNDEF non ha parametri "tecnici" ai quali ancorare le proprie valutazioni, che quindi sono orientate a verificare il rapporto tra le potenzialità del progetto a garantire la pace e la sicurezza nel Paese interessato e l'entità del finanziamento richiesto.

L'Unione europea sul punto è un passo più avanti: con il regolamento (CE) 1889/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006⁸, ha istituito uno strumento europeo per consentire l'affermazione della democrazia parlamentare in funzione di tutela dei diritti umani⁹ che prospetta un metodo di intervento meglio strutturato rispetto a quello dell'UNDEF.

In breve dal confronto sembra che l'ONU promuova la democrazia come obiettivo ma non disponga di parametri per svolgere valutazioni istituzionali in ordine all'effettività democratica delle istituzioni dei Paesi membri, in particolare di quelli dove sono diretti alcuni dei finanziamenti dell'UNDEF. Una ragione può consistere nella rilevata mancanza presso l'ONU di un'assise autenticamente parlamentare, di riscontro della qualità democratica dell'azione dei Paesi membri.

Persistendo questa situazione, il concetto di "democrazia" in ambito ONU non potrà che continuare ad avere una valenza soprattutto evocativa, al momento fondata sulla base degli elementi indicati nel § 1: lo conferma, ad esempio, il fatto che l'Assemblea generale, dopo decenni di dibattiti¹⁰, non sia andata oltre la rilevazione, nel corso della 62^a sessione del 2007, della necessità di celebrare, il 15 settembre di ogni anno, una "Giornata internazionale della democrazia"!

3. L'evoluzione del costituzionalismo dopo la fine della seconda guerra mondiale e, soprattutto, dopo la caduta del muro di Berlino in Europa, ha favorito, sulla scia dell'esperienza nordamericana, la diffusione della democrazia non solo come idea ma soprattutto come soluzione istituzionale di governo organizzata per garantire i diritti

⁸ In Gazzetta Ufficiale dell'Unione europea, L 386 del 29 dicembre 2006, 1 ss.

⁹ Nel punto 8 del considerando del regolamento (CE) si legge: "Esiste un nesso inestricabile tra democrazia e diritti umani".

¹⁰ Assemblea generale, risoluzione A/RES/62/7, cit. in nota 7 (punto 6 del dispositivo).

umani e limitare la ragion di stato, sulla base di carte costituzionali alle quali i poteri legali sono subordinati e limitati secondo modelli nei quali la decisione pubblica è *proceduralizzata*.

Più in particolare si può sostenere che stato di diritto e *rule of law* negli ordinamenti democratici europei e nordamericani s'incontrino in quanto vincoli dell'azione dei pubblici poteri, sotto il segno di un principio democratico di ordine non solo valoriale ma anche formale, in virtù del quale non solo l'assunzione delle decisioni di governo, ma anche lo svolgimento dell'azione amministrativa e dell'azione giudiziaria, sono assoggettati alla logica del *due process* come vincolo della partecipazione necessaria degli interessati ai procedimenti di assunzione delle decisioni che li riguardano. Nel corso del processo decisionale le decisioni pubbliche sono assunte consentendo ai singoli di opporre i propri diritti e le proprie libertà sulla base degli istituti della rappresentanza politica, della partecipazione ai procedimenti e della tutela giurisdizionale.

La limitatezza della riflessione in ambito ONU sulla democrazia non solo come valore ma anche come formula di governo ne frena oltremodo l'impegno nella soluzione delle questioni del multiculturalismo.

Tanto presso il Parlamento europeo quanto presso l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa si registra invece una vivacità del tutto sconosciuta all'ONU in ordine ai controlli di effettività democratica presso i Paesi membri, anche se a volte con iniziative caratterizzate da un certo velleitarismo.

Potrebbe essere giunto il momento per avviare anche in ambito ONU un dibattito che porti, sul modello della Dichiarazione universale dei Diritti umani, all'adozione in Assemblea generale di un documento a vocazione di "Carta universale", recante alcuni principi indefettibili della democrazia formale, parlamentare, nella quale sintetizzare i requisiti di un modello di governo, in cui l'affermazione ed il rispetto dei principi della *rule of law* e dello stato di diritto siano indirizzati dal (e non semplicemente affiancati al) principio democratico come *governing principle* nell'assunzione e nel controllo delle decisioni pubbliche all'insegna del pluralismo, integrando sotto questo punto di vista i principi ed i diritti politici contenuti nella Dichiarazione universale del 1948¹¹.

¹¹ Si vedano spec. artt. 18-21.

Ne potrebbe derivare un documento in cui registrare un insieme di principi-parametri del buon governo democratico, per consentire all'ONU di riscontrare sulla base di indicatori uniformi la transizione costituzionale verso modelli democratici e non totalitari, soprattutto negli Stati di più recente accesso all'indipendenza.

Alla base di una simile "Carta" dovrebbe essere il riconoscimento della necessità che ogni forma di governo contempra un parlamento, almeno in parte elettivo, che partecipi effettivamente alle decisioni di governo nelle forme di un procedimento legislativo dove consentire il confronto tra esecutivo e voci del pluralismo politico e culturale, secondo l'evocato principio del *due process*, e che possa controllare il potere esecutivo facendone valere la responsabilità politica.

I principi di riferimento desunti da un'analisi comparata essenziale dei modelli parlamentari più noti, svolta alla luce delle indicazioni fornite in materia dall'ONU, sopra ricordate, potrebbero essere:

- il riconoscimento costituzionale del principio che la democrazia si realizza in parlamento, con il fine primario di garantire i diritti e le libertà dell'uomo contro le dittature e i totalitarismi e del principio che la dignità dell'uomo è accresciuta dalla sua partecipazione alle istituzioni democratiche del Paese di cui è cittadino;

- il riconoscimento del ruolo necessariamente costituzionale del parlamento, che deve essere pertanto indipendente dal potere esecutivo e dal potere giudiziario;

- il principio per il quale in parlamento devono essere rappresentati i movimenti ed i partiti sulla base di una legge elettorale che garantisca effettivamente il pluralismo, consentendo la rappresentazione effettiva delle opposizioni e delle minoranze almeno nella camera elettiva;

- il riconoscimento che il parlamento deve essere composto da almeno una camera eletta a suffragio universale, secondo un sistema elettorale che consenta a ciascun cittadino di partecipare alla sua elezione con voto libero e segreto;

- il riconoscimento che il parlamento concorre alle decisioni di governo e controlla il potere esecutivo sulla base delle procedure definite dalla costituzione nazionale e dalle leggi che vi danno attuazione;

- la previsione che le leggi sono esaminate ed approvate dal parlamento, o almeno dalla camera elettiva, anche quando l'iniziativa del governo consegua a circostanze straordinarie;
- il principio per il quale è sempre approvato dal parlamento, o dalla camera elettiva, il bilancio generale dello Stato;
- il principio per il quale l'autonomia del parlamento non può esercitarsi in danno dei diritti e delle libertà dei singoli cittadini;
- il diritto del parlamento di essere informato alle condizioni previste dalla costituzione e dalle leggi nazionali in ordine all'impiego delle forze armate e di svolgere un dibattito al termine del quale esprimere un voto di indirizzo;
- il diritto del parlamento di essere informato alle condizioni previste dalla costituzione e dalle leggi nazionali degli atti internazionali firmati dal governo, ed eventualmente di consentire alla relativa entrata in vigore;
- la libertà delle opposizioni e delle minoranze rappresentate in parlamento di promuovere l'esercizio del controllo sul potere esecutivo;
- il diritto di ciascun parlamentare di interrogare l'esecutivo su fatti o questioni in modo effettivo;
- il diritto di ciascun parlamentare di dissentire rispetto alla linea politica del partito o della minoranza di appartenenza;
- il diritto di ciascun parlamento di organizzarsi in autonomia, sulla base di regole interne non soggette né all'approvazione né al controllo del potere esecutivo;
- il principio per il quale lo *status* dei parlamentari deve essere disciplinato dalla costituzione nazionale in modo da garantire l'esercizio delle relative funzioni senza vincolo di mandato;
- il diritto di ciascun parlamentare di esprimere le proprie opinioni connesse all'esercizio del mandato in libertà, senza essere giudizialmente perseguibile, secondo le previsioni della costituzione nazionale;
- il potere di ciascun parlamento di decidere di giudicare dei titoli di ammissione dei propri componenti secondo le previsioni della costituzione nazionale;
- il potere di ciascun parlamento, o almeno della camera elettiva, di svolgere inchieste autonome su fatti o materie di pubblico interesse ovvero di accedere a notizie e informazioni su tali fatti o materie, senza la mediazione del governo;

- il diritto del parlamento ad avere una sede dignitosa e sicura, che consenta l'effettivo svolgimento delle proprie funzioni, nonché una dotazione finanziaria adeguata a garantirne l'autonomia organizzativa, non soggetta al controllo dell'esecutivo;

- il diritto di ciascun parlamento di dotarsi di una propria amministrazione indipendente dalle amministrazioni governative e di beneficiare di risorse finanziarie proprie a carico del bilancio dello Stato;

- la garanzia della pubblicità di tutti i lavori parlamentari, salvo i casi nei quali la costituzione nazionale o le regole parlamentari prescrivano limitazioni a tutela della persona ovvero i casi nei quali singoli organi parlamentari deliberino di procedere segretamente;

- il diritto di ciascun parlamento e di ciascun parlamentare di realizzare e gestire un proprio sito *internet* in modo indipendente;

- il potere di ciascun parlamento di assumere iniziative internazionali non in contraddizione con gli obblighi internazionali dello Stato.

4. I principi evidenziati costituiscono una sorta di sommario dei capitoli essenziali della democrazia rappresentativa parlamentare alla luce dell'esperienza costituzionale dei Paesi democratici occidentali.

L'adozione di un documento nel quale siano sintetizzati i principi ed i valori di una democrazia funzionale alla realizzazione dei fini del costituzionalismo ovviamente non è un obiettivo facile da raggiungere per le Nazioni Unite, condizionate come sono dalle politiche di governo di alcuni Paesi membri ancora ostili rispetto a concetti come pluralismo, libertà di opinione, multiculturalismo, tutela delle minoranze, e via dicendo. Sono note del resto le difficoltà e le tensioni che hanno accompagnato la gestazione della stessa Dichiarazione universale dei diritti dell'Uomo e che hanno successivamente ritardato l'adozione delle necessarie convenzioni esecutive.

Tuttavia il sistema di atti internazionali in vigore in materia di diritti e libertà personali si è consolidato in modo da costituire un condizionamento "costituzionale" agli ordinamenti giuridici dei Paesi membri dell'ONU, per i quali non lascia alternative rispetto al modello democratico come formula di garanzia e promozione dei

diritti e delle libertà fondamentali nella prospettiva della diffusione della pace e dello sviluppo.

Esistono dunque le condizioni anche culturali per chiamare l'Assemblea generale delle Nazioni unite a dibattere su di un insieme di principi che diano rilievo internazionale all'opzione democratica su base parlamentare, facendo compiere all'ONU un passo avanti nella tutela dei diritti umani e della pace e della sicurezza nel mondo.

Un simile tentativo avrebbe il merito di conferire maggiore consistenza in ambito ONU all'idea di democrazia, attualmente alquanto evanescente dal punto di vista dei presupposti formali, quindi incapace di impedire che Stati che si dichiarano democratici ma che sostanzialmente sono totalitari nazionalizzino la questione democratica, pregiudicando la diffusione dei principi connessi dello stato di diritto e della *rule of law*: il fine di tali principi secondo l'ONU non è infatti quello di preservare la sovranità statale ma di incrementare le occasioni di garanzia dei diritti e delle libertà individuali, favorendo la pace e lo sviluppo.

Singoli (e noti) Paesi ancor oggi difendono il proprio diritto sovrano a risolvere autonomamente le questioni interne inerenti i diritti umani eccependo proprie originali concezioni della democrazia: al riguardo occorre sottolineare che una "Carta" costruita come dichiarazione, se da un lato non costituirebbe alcun vincolo giuridico internazionale per i Paesi membri, dall'altro potrebbe far sorgere quanto meno scrupoli di coscienza presso alcuni dei relativi governanti.

Per le volute indiscutibili analogie, si desidera ricordare che proprio la natura multiculturale della sede prescelta, la Commissione per i diritti umani dell'ONU, ha consentito che sulle bozze della Dichiarazione universale dei Diritti dell'Uomo si svolgesse un dibattito serrato che, nonostante molteplici contrasti, ha permesso che emergesse un'ampia condivisione di principi e valori per strutturare un modello di tutela della persona all'avanguardia, nonostante la presenza presso la Commissione di delegati con mandato vincolato a non contraddire i principi totalitari dei governi rappresentati¹².

¹² I lavori preliminari all'adozione della Dichiarazione universale sono documentati accuratamente in M.A. GLENDON, *Verso un mondo nuovo. Eleanor Roosevelt e la Dichiarazione Universale dei Diritti Umani*, 2001, trad. it. a cura di B. Frigerio, Macerata 2008.