

***Filantropia è partecipazione.
Ruolo, significato ed esperienze
delle fondazioni ed enti filantropici***

**Convegno nazionale dell'Associazione Italiana
delle Fondazioni ed Enti della Filantropia Istituzionale, Assifero**

Padova 16 maggio 2019

Relazione del prof. Marco Mascia*

1. La crisi della democrazia

L'assunto da cui parto è che la scelta della democrazia è una scelta obbligata, perché l'unica che consente di rispondere sinergicamente alla sfida dell'integrazione proveniente dai grandi processi di mutamento in atto a raggio d'azione planetaria e di rigettare quindi la sfida disintegrativa dell'entropia.

Ma mi domando e vi domando: La cultura della democrazia è idonea ad affrontare la complessità e la dilatazione geo-politica dei problemi del nostro tempo? Interdipendenza planetaria e democrazia sono compatibili? E' forse lo stato nazione, oggi, l'ostacolo principale al recupero e allo sviluppo della democrazia anche al suo interno? Il tempo che verrà è tempo di democrazia o di cosa altro? Come coniugare insieme qualità e quantità, procedura e sostanza, il come (*how*), il cosa (*what*) e il dove (*where*) della democrazia? (Ross, 1952).

Ci troviamo a parlare di diritti umani e democrazia in un'epoca in cui questi principi, valori, diritti sono messi in discussione in Europa e nel mondo dalla crisi economica, dalla crisi migratoria, dalla crisi dello stato di diritto, dalla crisi dello stato sociale, da un rigurgito di statalismo, sovranismo, nazionalismo.

In un'epoca in cui l'economia mondiale continua a rimanere estranea ai dettami della giustizia sociale, condizionata com'è dal mito del mercato e penalizzata dai danni provocati dal neo-liberismo.

* Direttore del Centro di Ateneo per i Diritti Umani "Antonio Papisca", Cattedra UNESCO Diritti Umani, Democrazia e Pace, Università di Padova.

In un'epoca in cui violenza, guerre, terrorismo, riarmo, tendenze autocratiche e dittatoriali, stringono sempre più la condizione umana nella morsa dell'insicurezza.

Nell'ultimo decennio si è notevolmente deteriorata la sicurezza globale. I conflitti armati sono aumentati di numero, di complessità e di letalità: tendono a concentrarsi nelle aree urbane uccidendo soprattutto civili, coinvolgono attori non statali transnazionali, contribuiscono ad aumentare l'insicurezza alimentare. Conflitti che all'inizio hanno una valenza interna si internazionalizzano alimentandone la complessità e l'insicurezza umana.

Aumentano i conflitti generati dall'impatto del cambiamento climatico. Crescono sempre di più gli "sfollati" nel mondo: oltre 65 milioni.

Secondo i dati raccolti da Front Line Defenders (2019), nel 2018, sono stati 321 i difensori dei diritti umani in 27 paesi che sono stati presi di mira e uccisi per il loro lavoro - il numero più alto mai registrato -. Più di tre quarti di questi, il 77% del totale degli attivisti uccisi, stavano difendendo i diritti della terra, dell'ambiente o dei popoli indigeni (in Colombia, Guatemala, Messico, Filippine).

E' in atto a livello globale una politica di restringimento degli spazi della società civile organizzata (*shrinking spaces for civil society*) che opera "dal quartiere all'ONU" per i diritti umani e lo sviluppo umano (Transnational Institute 2018).

Negli ultimi dieci anni i trasferimenti internazionali di sistemi d'arma sono aumentati del 10%. Gli Stati Uniti esportano il 34%. Sei paesi UE insieme (Francia, Germania, Regno Unito, Spagna, Italia, Paesi Bassi) esportano il 25%. E' aumentata la spesa militare globale: la stima è di 1.739 miliardi di dollari, il livello più alto dalla fine della guerra fredda, pari al 2,2% del PIL globale (SIPRI Yearbook 2018).

E' in atto un attacco gravissimo contro il multilateralismo, rappresentato nella sua espressione più alta dalle Nazioni Unite, e a ciò che esso significa in termini di costruzione della pace. Un attacco portato al cuore di quell'ordine internazionale creato all'indomani della seconda guerra mondiale e fondato sui principi e sui valori enunciati nella Carta delle Nazioni Unite e nella Dichiarazione Universale dei Diritti Umani. Senza le legittime istituzioni internazionali multilaterali non c'è futuro per la governance mondiale democratica e per i diritti umani. Si ritorna all'anarchia, allo stato di natura, alla legge del più forte.

Le classi governanti, fatta ogni debita eccezione, paiono paralizzate nella loro incapacità di difendere la vita nel rispetto della dignità di tutti i membri della famiglia umana e dei loro diritti, eguali e inalienabili. La loro preoccupazione principale ha l'orizzonte corto ed egoistico del prossimo appuntamento elettorale. La democrazia pare vacillare anche nei paesi di più antica esperienza, il frequente ricorso ai referendum è la maschera della rinuncia dei governanti alle loro responsabilità.

Alcuni SM dell'UE hanno iniziato a produrre una legislazione volta a restringere gli spazi della società civile organizzata attraverso una evidente limitazione di alcune libertà fondamentali: dal diritto di riunione pacifica al diritto di associazione, dal diritto di informazione al diritto a non essere molestato per le proprie opinioni, dal diritto alla libertà di movimento al diritto d'asilo (Mascia, de Perini 2018). Insomma, viene messo in discussione il diritto alla libertà di pensiero, di coscienza e di religione, quale sancito dall'art. 18 della DUDU. Pensiero, coscienza e religione, ha scritto Antonio Papisca, costituiscono «il triangolo valoriale di più denso spessore etico, che qualifica la soggettività giuridica originaria della persona umana» (Papisca 2018).

C'è chi diffonde, irresponsabilmente, il contagio del mito funesto dello stato nazionale-sovrano-armato-confinario all'insegna dell'intolleranza e della minaccia di usare anche l'arma nucleare.

La profonda crisi della democrazia nei paesi occidentali deriva sia dalla inadeguatezza del suo contenitore istituzionale entro cui si pratica il metodo democratico – lo stato nazione –, sia dalla involuzione elettoralistica e partitocratica del metodo stesso.

Nell'era dell'interdipendenza planetaria e degli estesi processi di internazionalizzazione in tutti i campi, che spostano verso il livello internazionale la presa delle decisioni più importanti, la pratica del metodo democratico nella tradizionale dimensione dello stato-nazione-sovrano si è svuotata di contenuti. In altri termini, la democrazia politica è doppiamente in crisi: perché è ridotta a ritualismo elettorale e perché è costretta a rimanere dentro una camicia di forza, quella del confine nazionale.

Ma è nel sistema delle relazioni internazionali e transnazionali che si trovano oggi le variabili indipendenti della politica e dell'economia (Papisca, Mascia 2012). I governi sono sempre più direttamente coinvolti nei processi di politica internazionale, agendo al di fuori di qualsiasi controllo democratico, mentre i Parlamenti restano formalmente e sostanzialmente intra-nazionali e

custodiscono, insieme con i partiti politici che condizionano il comportamento parlamentare, la cultura della statualità nazionale e quindi della sovranità nazionale. Per le questioni più importanti, i parlamenti nazionali, quale più quale meno, non propongono, né decidono, né controllano. Al più ratificano, frenano, rinviando.

Nei sistemi cosiddetti a democrazia avanzata, i partiti politici sono divenuti i gestori oligopolistici del metodo democratico, cioè della pratica elettorale. Gradualmente, attraverso la gestione esclusivista della democrazia politica, hanno occupato lo stato (governo e parlamento) e in taluni paesi anche la società: tipico è il caso italiano della "lottizzazione" partitica di sfere proprie dell'ambito societario.

2. I diritti umani, “grembo assiologico” della democrazia

Per riportare la democrazia al suo “grembo assiologico” (Papisca 1992), che è appunto quello dei diritti umani, occorre fare riferimento al riconoscimento giuridico internazionale dei diritti umani.

La Dichiarazione Universale dei Diritti Umani costituisce la prima enunciazione organica di principi e di valori “umani”, contenuta in un atto internazionale. Essa ha dato origine ad un esteso processo di positivizzazione giuridica al cui interno quegli stessi principi e valori sono sviluppati mediante norme vincolanti e corredati di sempre più sofisticate procedure di garanzia. La Dichiarazione del 1948 può pertanto essere considerata la “madre prolifica” di un organico *corpus* di norme giuridiche internazionali, che impongono puntuali obblighi di adempimento agli stati. La caratteristica essenziale di questo insieme di norme è di avere recepito principi di etica universale e di traghettarli, con la forza della norma giuridica, in tutti i campi, dalla politica all'economia (Papisca 2012).

L'attività di elaborazione delle norme internazionali in materia e l'attività intesa a farle applicare comportano un costante confronto tra le diverse culture del mondo, partendo da valori di riferimento assunti come universali dal diritto internazionale che ha le sue radici nella prima parte della Carta delle Nazioni Unite e nella Dichiarazione Universale del 1948.

L'internazionalizzazione è il processo-cantiere che sviluppa la cultura dell'universale partendo appunto dal “nucleo duro” della norma giuridica. Gli operatori di questo cantiere sono gli esperti dei gruppi di lavoro e i membri di commissioni e comitati delle Nazioni Unite (NU), del Consiglio d'Europa e di

altre Organizzazioni internazionali, i dirigenti di ONG, i funzionari internazionali che gestiscono la *machinery* dei diritti umani, i ricercatori di centri di studio specializzati, difensori dei diritti umani, volontari, esponenti di grandi religioni, esponenti delle fondazioni e degli enti filantropici, naturalmente i giudici delle Corti regionali dei diritti umani, dei Tribunali penali internazionali, della Corte penale internazionale.

In questo laboratorio vengono elucidati e sviluppati principi generali quali l'universalità, l'interdipendenza e l'indivisibilità di tutti i diritti umani, e quello secondo cui i diritti umani della donna e delle bambine fanno indissociabilmente parte dei diritti umani internazionalmente riconosciuti.

Insomma, il diritto internazionale dei diritti umani obbliga le varie culture a confrontarsi con il paradigma dei valori universali.

Nel Preambolo della Dichiarazione Universale si proclama che “il riconoscimento della dignità inerente a tutti i membri della famiglia umana e dei loro diritti, uguali e inalienabili, costituisce il fondamento della libertà, della giustizia e della pace”: dunque, la dignità umana è il valore *fondativo* dell'ordine mondiale, con la conseguenza che, quanto meno in via di principio, la sovranità degli stati si riconverte a valore *strumentale* in ordine al soddisfacimento dei diritti fondamentali della persona.

L'articolo 1 precisa qual è il fondamento e l'universalità dei diritti umani: esso proclama infatti che “tutti gli esseri umani nascono liberi ed eguali in dignità e diritti. Essi sono dotati di ragione e di coscienza e devono agire gli uni verso gli altri in spirito di fratellanza”. Dunque, è lo stesso Diritto internazionale ad esplicitare formalmente l'assunto secondo cui i diritti fondamentali della persona sono inviolabili e inalienabili appunto perché “ineriscono” alla natura umana. L'articolo 28 merita attenzione per il suo contenuto assolutamente innovativo e per la sua portata strategica: “Ogni individuo ha diritto ad un ordine sociale e internazionale nel quale i diritti e le libertà enunciati in questa Dichiarazione possono essere pienamente realizzati”. È qui riconosciuta la pace, sia interna sia internazionale, come diritto fondamentale della persona, con la conseguenza che, in punto di logica giuridica, questo diritto prevale, anzi annulla, uno dei tradizionali attributi della sovranità statale, il diritto di fare la guerra, e trasforma in obbligo giuridico l'altro speculare attributo, il diritto di fare la pace. All'individuo viene dunque riconosciuta quella soggettività internazionale che lo legittima ad esercitare ruoli politici democratici, dentro e fuori del proprio stato, e a chiedere, sia al suo stato di appartenenza sia al

sistema interstatale nel suo insieme, la realizzazione di un ordine internazionale più giusto, pacifico e democratico.

La logica dei diritti umani è quella della centralità della persona umana, dell'eguaglianza e della non discriminazione. E' la logica dei fini che privilegia ciò che non è confine. Dunque, è la logica dell'inclusione, come tale postula la "città inclusiva" in un'Europa, in un Mediterraneo e in un mondo inclusivi, in cui sia dato a tutti di poter esercitare eguali diritti di cittadinanza: civili, politici, economici, sociali, culturali.

I diritti umani preesistono al diritto positivo, la cui funzione è di "riconoscerli", non già di crearli. Amartya Sen (2004) ha scritto: i diritti umani non sono "son of law", un figlio del diritto, ma "parents of law", i genitori del diritto.

3. Cosa dicono i diritti umani per quanto riguarda i contenuti della democrazia?

I principi di integralità della persona umana, di eguaglianza di tutte le persone e di interdipendenza e indivisibilità di tutti i diritti umani sono fra loro intimamente correlati. Questo significa che la democrazia non può non essere allo stesso tempo politica ed economica. Ne discende che lo stato democratico non può non essere Stato di diritto e Stato sociale allo stesso tempo. Lo Stato di diritto è traduzione indispensabile, ma non sufficiente, della democrazia. La garanzia legislativa e giudiziaria è condizione necessaria, ma non sufficiente dei diritti umani. Per il loro soddisfacimento occorrono politiche pubbliche per la salute, il lavoro, l'educazione, l'alloggio, ecc., comportamenti materiali della Pubblica amministrazione, mobilitazione di risorse sia pubbliche sia private. Lo Stato sociale è un imperativo etico e giuridico per qualsiasi comunità politica. La solidarietà internazionale diviene essa stessa un obbligo giuridico, oltre che etico, in ragione del fatto che le comunità politiche non dispongono tutte delle risorse necessarie per realizzarsi in Stato sociale. I diritti umani obbligano quindi a superare la frontiera: sia per chiedere, sia per dare (Papisca 1992).

La democrazia non è soltanto il metodo naturale di implementazione dei diritti umani, è essa stessa riconosciuta come diritto fondamentale dagli strumenti giuridici internazionali. Gli stati hanno l'obbligo giuridico di darsi un regime democratico. Nei rapporti periodici che essi sono tenuti a presentare agli organismi internazionali per i diritti umani, gli stati devono dar conto di come realizzano l'"obbligo di democrazia" sancito dall'art. 25 del Patto internazionale

sui diritti civili e politici: "ogni cittadino ha il diritto di votare e di essere eletto, nel corso di elezioni veritiere, periodiche, effettuate a suffragio universale ed eguale, e a voto segreto, che garantiscano la libera espressione della volontà degli elettori" e "di partecipare alla direzione degli affari pubblici, personalmente o attraverso rappresentanti liberamente eletti". Insieme con l'art. 25 vanno letti anche, dello stesso Patto, gli articoli: 1, che dispone che l'autodeterminazione dei popoli deve esercitarsi mediante "libera scelta" del regime interno e dello status internazionale, 18 (libertà di pensiero, coscienza e religione), 19 (libertà di espressione), 21 (diritto di riunione) e 22 (libertà di associazione), nonché l'art. 8 del Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (diritto di costituire sindacati o di aderirvi). Queste norme riconoscono espressamente il diritto fondamentale alla democrazia politica ed economica.

L'accezione dei diritti umani come "bisogni essenziali" della persona e la diffusa asserzione del principio di interdipendenza e indivisibilità di tutti i diritti umani suffragano la tesi secondo cui la democrazia economica è indissociabile dalla democrazia politica. I diritti umani postulano democrazia integrale (Papisca 1992).

Quello dei diritti umani è un Diritto di prossimità, che si prende cura delle esigenze vitali delle persone, a cominciare dalle più deboli e vulnerabili: si pensi alle Convenzioni sui diritti dei bambini, sui diritti delle donne, sui diritti dei lavoratori migranti, sui diritti delle persone con disabilità.

4. Le istituzioni internazionali e le autorità locali guardiani della democrazia e dello stato di diritto

Il tema della protezione dei diritti umani e dei principi democratici è oggi all'ordine del giorno delle più importanti istituzioni internazionali.

L'art. 2 del Trattato sull'Unione Europea (TUE) statuisce che lo stato di diritto è, assieme al rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'eguaglianza e dei diritti umani, uno dei valori fondanti dell'UE e dei suoi Stati Membri (SM) e precisa che «questi valori sono comuni agli Stati membri». Il fondamento dell'UE su questi principi è ribadito altresì nel Preambolo della Carta dei diritti fondamentali dell'UE che, con il Trattato di Lisbona, ha assunto lo stesso valore giuridico dei Trattati. Lo stato di diritto è peraltro uno dei principi da rispettare per l'adesione all'UE (art. 49 del TUE) e costituisce anche

uno dei principi su cui si fonda l'azione dell'UE sulla scena internazionale e che essa si prefigge di promuovere nel resto del mondo (art. 21 TUE).

Il Consiglio d'Europa è attivo fin dalla sua istituzione per la tutela dei diritti umani e dei principi democratici nei suoi stati membri, in particolare attraverso la CEDU.

Il dibattito in corso alle NU sullo stato di diritto a livello nazionale e internazionale si sviluppa a partire dal 2000 con una serie di rapporti del Segretario generale e di Risoluzioni dell'Assemblea generale. La novità è costituita dal fatto che la questione del rispetto dello stato di diritto, in virtù dell'avvenuto riconoscimento giuridico internazionale dei diritti umani, è affrontata con riferimento sia ai sistemi politici nazionali sia alle stesse organizzazioni internazionali. Il processo di internazionalizzazione dei diritti umani infatti esige che il sistema in cui esso è avvenuto, appunto quello delle NU e delle altre organizzazioni internazionali, si conformi ai principi dello stato di diritto e dia vita a strutture e metodi essi stessi democratici.

Nel 2012 l'Assemblea generale adotta la solenne "Dichiarazione dell'Incontro di alto livello dell'Assemblea Generale delle NU sullo stato di diritto ai livelli nazionale e internazionale", nella quale si ribadisce che «i diritti umani, lo stato di diritto e la democrazia sono interconnessi e reciprocamente rafforzanti e che appartengono al nucleo di valori e principi universali e indivisibili delle Nazioni Unite» (parag. 5). Si sottolinea che l'affermazione dello stato di diritto a livello nazionale e internazionale è necessaria per rafforzare i tre pilastri fondamentali su cui sono costruite le NU: pace e sicurezza internazionale, diritti umani, sviluppo.

Nel documento gli stati parte delle NU si dichiarano «convinti che lo stato di diritto e lo sviluppo sono fortemente interrelati e reciprocamente rafforzanti, che l'avanzamento dello stato di diritto ai livelli nazionale e internazionale è essenziale per una crescita sostenuta e inclusiva, lo sviluppo sostenibile, lo sradicamento della povertà e della fame e la piena realizzazione di tutti i diritti umani e libertà fondamentali, compreso il diritto allo sviluppo, i quali tutti, a loro volta, rafforzano lo stato di diritto» (parag. 7).

In questa nuova prospettiva, lo stato di diritto assume un evidente carattere multidimensionale e fa propria la filosofia della *human security*.

5. Il ruolo degli Enti locali

Non solo le organizzazioni internazionali, ma anche gli Enti di governo locale sono attivi per promuovere lo stato di diritto, i diritti umani e i principi democratici. Partiamo dall'assunto che la pace sociale, quella che si realizza attraverso la coesione economica, sociale e territoriale e l'inclusione a livello locale e nazionale, e la pace internazionale sono indivisibili, interdipendenti e interconnesse. Le comunità locali devono fronteggiare, senza la tradizionale schermatura delle istituzioni centrali degli stati, gli effetti dei processi di globalizzazione. La crescente conflittualità locale, quale conseguenza di una molteplicità di crisi - migratoria, economica, ambientale, della capacità di *governance* dei governi nazionali e delle istituzioni sopranazionali - ne sono indicatori tanto significativi quanto drammatici. Dato che l'ente locale deve affrontare, direttamente, problemi che sono di ordine mondiale e che richiedono soluzioni globali, ne deriva che l'ente locale è pienamente legittimato ad interagire con i sistemi di *governance* trans- e sopra-nazionali nel quadro di una architettura di *governance* multilivello. A questa legittimazione sostanziale se ne aggiunge anche una formale. L'ente locale, in quanto polo territoriale originario della sussidiarietà, può e deve rivendicare ruoli di partecipazione democratica ai processi decisionali delle istituzioni internazionali multilaterali. Anche in ragione della ormai pluriennale esperienza maturata in sede internazionale.

É appena il caso di ricordare che il principio di sussidiarietà comporta che le decisioni vengano prese quanto più possibile vicino ai cittadini, in funzione del soddisfacimento dei loro bisogni vitali che oggi anche il diritto internazionale riconosce come diritti fondamentali. L'ente locale è quindi costitutivamente il primo e più immediato garante dei diritti umani, di tutti i diritti umani – civili, politici, economici, sociali e culturali - per tutte le persone che risiedono nel suo territorio.

Il Comitato delle Regioni (CdR) con l'intento di elucidare il contributo che possono dare gli enti locali per la protezione dello stato di diritto nell'UE, in uno specifico parere colloca la questione nel quadro della *governance* multilivello e del principio di sussidiarietà (Comitato delle Regioni 2015). La prima è intesa come un processo dinamico che implica una responsabilità condivisa dei diversi livelli di potere interessati, il secondo costituisce invece lo strumento idoneo ad evitare che le decisioni si concentrino su di un solo livello di potere e a garantire che le politiche vengano elaborate al livello più appropriato. Il CdR considera il rispetto del principio di sussidiarietà e la *governance* multilivello due aspetti indivisibili e interdipendenti.

Ebbene, il CdR sostiene che lo stato di diritto «funziona a più livelli nell'UE e deve quindi essere protetto anche nell'interazione tra questi livelli» e che si sta sviluppando un sistema di norme transnazionali che porterà alla creazione di «uno spazio europeo dei diritti fondamentali, compresi i diritti sociali, basato su una struttura multilivello e su interconnessioni orizzontali».

Per il CdR la *governance* multilivello consente di affrontare un'eventuale minaccia allo stato di diritto con un ruolo attivo degli enti locali e regionali soprattutto in ragione del fatto che «sono i primi a dover fronteggiare sfide e problemi che possono avere dirette ripercussioni sulle procedure dello stato di diritto, e dunque anche sull'attuabilità di determinati diritti fondamentali». Nel citato parere si sottolinea come gli enti locali e regionali, avendo una maggiore conoscenza della situazione locale rispetto ai governi nazionali e alle istituzioni sopranazionali, siano in grado di svolgere un ruolo di *early warning* rispetto a possibili minacce sistemiche allo stato di diritto. Essi infatti sono i primi a scontrarsi con decisioni di politica nazionale che hanno un impatto sui diritti umani dovendosi confrontare quotidianamente con i bisogni dei soggetti più vulnerabili e quindi maggiormente esposti alle violazioni dei principi dello stato di diritto o alle restrizioni dei diritti fondamentali. Per il CdR, il governo locale, insieme a quello nazionale ed europeo e alle organizzazioni della società civile, è a pieno titolo legittimato a partecipare allo sviluppo di programmi e politiche pubbliche per garantire la piena realizzazione dello stato di diritto e dello stato sociale.

Insomma, i processi di globalizzazione e di de-territorializzazione della politica, contemporaneamente in atto convergono nello spingere la *governance* a declinarsi con riferimento a un comune paradigma normativo e nella prospettiva di un'architettura istituzionale in grado di favorire la (re)distribuzione della sovranità ovvero di processi politici e di funzioni di governo su più livelli territoriali: da quello dell'ente locale al sistema delle Nazioni Unite. Il Diritto universale della dignità umana è la bussola la cui capacità di orientare è in corretto rapporto di scala con l'ordine di grandezza delle esigenze di gestione della *multi-level governance* nello spazio-mondo.

6. Il ruolo della società civile e degli enti e delle fondazioni filantropiche per recuperare e potenziare la democrazia

Ma a chiedere democrazia e diritti umani sono anche e soprattutto le organizzazioni della società civile, movimenti popolari, organismi di

volontariato, enti e fondazioni filantropiche, che operano all'interno di un vero e proprio movimento transnazionale (Keane 1988). Oltre che per i sistemi politici nazionali, la domanda di democrazia e rispetto dei diritti umani è rivolta anche nei confronti delle organizzazioni internazionali multilaterali.

Il riferimento al paradigma dei diritti umani consente di risalire alla *ratio* profonda della democrazia, individuare nuovi soggetti collettivi della pratica democratica, legittimare l'esercizio di ruoli democratici sul piano della politica interna e internazionale e svolgere quindi ruoli costituenti di nuovo ordine mondiale più umano. Insomma, la *società civile come infrastruttura della democrazia* e, quindi, come garanzia ultima di democrazia o garanzia di "democrazia sostenibile" (Papisca 1992).

Gioca chiarire che le organizzazioni di società civile formano un sistema che si pone dentro, sopra e trasversalmente, non contro, lo stato e il sistema internazionale degli stati. La loro azione è intesa a promuovere l'effettività del diritto internazionale dei diritti umani a livello locale, nazionale e internazionale come sancito dalla Dichiarazione delle Nazioni Unite del 1998 "sul diritto e la responsabilità degli individui, dei gruppi e degli organi della società di promuovere e proteggere le libertà fondamentali e i diritti umani universalmente riconosciuti" (Dichiarazione sui Difensori dei diritti umani). L'art. 1 stabilisce infatti che "tutti hanno il diritto, individualmente ed in associazione con altri, di promuovere e lottare per la protezione e la realizzazione dei diritti umani e delle libertà fondamentali a livello nazionale ed internazionale". Per i soggetti di società civile è la legittimazione a esercitare una responsabilità altissima, che supera la portata formale del freddo dovere giuridico e lo traduce in concrete azioni di solidarietà e di protagonismo democratico.

Una importante caratteristica delle OSC e delle fondazioni filantropiche discende dal fatto della transnazionalizzazione, sempre più accentuata, delle loro funzioni e della loro struttura organizzativa. Questo consente loro, anche attraverso la pratica dello status consultivo presso l'Ecosoc, l'Unesco, il Consiglio d'Europa, ecc., di praticare sul piano internazionale quel tipo di cultura che Joan Galtung chiama "localism" e che possiamo oggi definire come globale, in quanto riproduce la stessa attenzione ai valori umani dalla città al mondo, nonché di convergere, mediante la creazione di networks sul piano regionale e mondiale, all'interno di una comune strategia per l'allestimento di

un nuovo ordine internazionale democratico ai sensi dell'art. 28 della Dichiarazione universale dei diritti umani.

Una via fondamentale per recuperare e potenziare la democrazia è quella che possiamo definire di mobilitazione educativa. L'internazionalizzazione dei diritti umani postula l'intensificazione dell'informazione, l'apprendimento di precisi dati cognitivi a cominciare da quelli giuridico-istituzionali, la formazione di operatori specializzati, l'educazione più in generale. La cultura della pace e dei diritti umani interpella direttamente il mondo dell'educazione in sede sia scolastica sia extrascolastica, secondo quanto preconizzato dalla Dichiarazione universale: questa si propone infatti "come ideale comune da raggiungersi da tutti i popoli e da tutte le Nazioni, al fine che ogni individuo e ogni organo della società, avendo costantemente presente questa Dichiarazione, si sforzi di promuovere, con *l'insegnamento e l'educazione*, il rispetto di questi diritti e di queste libertà" (dal Preambolo, corsivo aggiunto).

Il Diritto internazionale dei diritti umani, per la sua attuazione, necessita non soltanto di atti formali di implementazione da parte degli stati, ma anche e soprattutto conoscenza, motivazione e responsabilità dei titolari dei diritti, individualmente e collettivamente considerati.

Poiché, come recita la Costituzione dell'UNESCO, "le guerre nascono nelle menti degli uomini ed è nelle menti degli uomini che le difese della pace devono essere costruite", occorre intensificare l'educazione e la formazione alla pace, ai diritti umani e alla democrazia secondo quanto contenuto nella Carta europea sull'educazione alla cittadinanza democratica e sull'educazione ai diritti umani del Consiglio d'Europa (2010) e nelle Dichiarazioni delle Nazioni Unite sull'educazione e la formazione ai diritti umani (2011) e sul Diritto alla pace (2016).

E' sempre più urgente moltiplicare i laboratori di cittadinanza democratica, in particolare per e con le nuove generazioni. Far maturare la "cultura di volontariato" da cultura della solidarietà e del servizio di privati a privati a cultura politica di promozione e implementazione dei diritti umani in funzione di effettiva realizzazione dei "diritti di cittadinanza" di tutte le persone, con una attenzione particolare ai soggetti più vulnerabili. La cultura di volontariato come valore civico, come cultura della "buona politica".

La filantropia, insieme alla società civile, gioca un ruolo fondamentale nel difendere e promuovere i valori umani universali sanciti nella DUDU

nell'articolo 2 del Trattato sull'Unione Europea e nella Carta dei diritti fondamentali dell'UE.

Con il suo considerevole bagaglio di esperienze, competenze e networking, oltre che di erogazioni e investimenti, la filantropia può svolgere un importante ruolo nel supportare lo sviluppo della società civile, la coesione economica, sociale e territoriale, i valori europei della democrazia e dello stato di diritto.

L'investimento sulle organizzazioni della società civile è una scelta fondamentale per renderle più resilienti e capaci, anche a livello di comunicazione strategica.

Allo stesso tempo bisogna anche chiedere alle istituzioni nazionali ed europee leggi e politiche che facilitino il ruolo della filantropia. Per potenziare l'impatto delle risorse stanziare da enti donatori e fondazioni per il bene comune urge creare in Europa un "mercato unico della filantropia" come indicato nel "manifesto della filantropia. Per un'Europa Migliore" promosso da Donors and Foundations Network in Europe (Dafne) e da European Foundation Centre.

La decisione di riconoscere Padova quale prima città italiana capitale europea 2020 del volontariato è una sfida per tutti noi in questo particolare momento storico e può essere l'occasione per affermare con determinazione la cultura dell'inclusione, dell'accoglienza, della solidarietà, della gratuità, della fratellanza e per scrivere l'Agenda politica dei diritti umani. Per ogni diritto umano deve corrispondere un capitolo dell'Agenda politica. Questa Agenda deve prevedere azioni concrete all'insegna di "tutti i diritti umani per tutti" sia per la politica interna sia per la politica estera. L'elenco – aperto – dei diritti fondamentali è quello sancito dal vigente Diritto internazionale e dalla Costituzione Repubblicana. La sfida è quella di tradurre in pratica il principio dell'interdipendenza e indivisibilità dei diritti umani e il principio dell'inclusione, che significa offrire occasioni per l'esercizio di eguali diritti di cittadinanza a tutte le persone "senza distinzione alcuna, per ragioni di razza, di colore, di sesso, di lingua, di religione, di opinione politica o di altro genere, di origine nazionale o sociale, di ricchezza, di nascita o di altra condizione", come recita l'art. 2 della Dichiarazione Universale.

Riferimenti bibliografici

Front Line Defenders (2019) *Front Line Defenders Global Analysis 2018*, Dublin, Front Line, the International Foundation for the Protection of Human Rights Defenders.

Comitato delle Regioni (2015) *Gli enti locali e regionali e la protezione multi-livello dello stato di diritto e dei diritti fondamentali nell'UE*, Doc. 2015/C140/07, 12 febbraio 2015.

J. Keane (1988) *Democracy and Civil Society*, London, Verso.

M. Mascia, P. de Perini (2018) *L'iniziativa della Commissione europea per il rafforzamento dello stato di diritto negli Stati membri: quali prospettive di governance multi-livello*, in *La Cittadinanza europea*, n. 2.

A. Papisca (2018) *Dichiarazione Universale dei Diritti Umani commentata da Antonio Papisca*, Roma, Castelvecchi.

A. Papisca (2016) *Diritti umani e fratellanza per l'ecologia politica*, in *Antonianum*, XCI, pp. 941-960.

A. Papisca (2012) *Il Diritto della dignità umana. Riflessioni sulla globalizzazione dei diritti umani*, Venezia, Marsilio.

A. Papisca, M. Mascia (2012) *Le relazioni internazionali nell'era dell'interdipendenza e dei diritti umani*, Padova, Cedam.

A. Papisca (1995, 5a ed.) *Democrazia internazionale via di pace. Per un Nuovo ordine internazionale democratico*, Milano, Angeli.

A. Papisca (1992) *Democrazia e diritti umani nell'era dell'interdipendenza planetaria*, in *Pace, diritti dell'uomo, diritti dei popoli*, n. 3, pp. 11-28.

A. Ross (1952) *Why Democracy?*, Cambridge, Mass., Harvard University Press.

A. Sen (2004) *Elements of a Theory of Human Rights*, in *Philosophy and Public Affairs*, n. 4, pp. 315-356.

Transnational Institute (2018) *The shrinking space for solidarity with migrants and refugees: how the European Union and Member States target and criminalize defenders of the rights of people on the move*, Amsterdam, Transnational Institute.

Stockholm International Peace Research Institute (2019), *SIPRI Yearbook 2018. Armaments, Disarmament and International Security*, Oxford, Oxford University Press.

