



Pubblicazioni
Centro Studi per la Pace
www.studiperlapace.it

**UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI NAPOLI
FEDERICO II
FACOLTA' DI GIURISPRUDENZA**

**TESI DI LAUREA
IN
FILOSOFIA DEL DIRITTO**

DIRITTO ALLA PACE E DIRITTI DELL'UOMO

**RELATORE
CH.MO PROF.
GIOVANNI MARINO**

**CANDIDATA
GIUSEPPINA CONTE
MATR. 031/25478**

ANNO ACCADEMICO 2002/03

INDICE

DIBATTITO ATTUALE SUI DIRITTI DELL'UOMO.....	I
CAPITOLO I SISTEMI STORICI E MATERIALI: FILOSOFIA E RIVOLUZIONE	
1. Filosofia e Rivoluzione.....	1
2. DALLE RIVOLUZIONI AI SISTEMI POSITIVI DEI DIRITTI DELL'UOMO.....	21
3. LA DICHIARAZIONE UNIVERSALE DEI DIRITTI DELL'UOMO.....	25
4. IL PATTO INTERNAZIONALE SUI DIRITTI ECONOMICI, SOCIALI E CULTURALI E IL PATTO INTERNAZIONALE SUI DIRITTI CIVILI E POLITICI	40
5. DIRITTI DELL'UOMO: LE QUESTIONI APERTE.....	51
6. CONCLUSIONI.....	63
CAPITOLO II LE VIE DELLA GUERRA E LE VIE DELLA PACE	
1. DALL'IDEA DI PACE AL PACIFISMO.....	67
2. LE EVOLUZIONI DEL XX SECOLO.....	87
3. DAL DIRITTO DELLA GUERRA AL DIRITTO INTERNAZIONALE UMANITARIO DEI CONFLITTI ARMATI....	95
4. LA GUERRA UMANITARIA.....	114
5. IL RUOLO DELLE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE NELLO SVILUPPO DEI DIRITTI UMANI.....	130
6. CONCLUSIONI.....	140
CAPITOLO III GLOBALIZZAZIONE, DIRITTI UMANI E DEMOCRAZIA	
1. TRA RISPETTO DEI DIRITTI ECONOMICI, SOCIALI E CULTURALI ED EMERGENZE UMANITARIE.....	147
2. I DIRITTI DELL'UOMO NELLA SFIDA DELLA GLOBALIZZAZIONE.....	158
3. GLI STATI VERSO LA GLOBALIZZAZIONE.....	169



4. I DIRITTI DELL'UOMO COME FRONTIERA DELLA DEMOCRAZIA GLOBALE.....	185
5. CONCLUSIONI.....	196

BIBLIOGRAFIA

INTRODUZIONE

DIBATTITO ATTUALE SUI DIRITTI DELL'UOMO

Ogni mattina, aprendo i giornali, leggiamo di attentati terroristici, torture, stragi, conflitti armati, in cui non si fa alcun caso alla vita umana ed anzi si infierisce contro i civili e i combattenti nemici. Ed ogni mattina si leva spontanea la domanda: ma allora tutti quei "codici" universali sui diritti umani, tutti i principi giuridici e le convenzioni internazionali che traducono quei "codici" in diritto positivo, non servono a niente?¹ Per rispondere al nostro interrogativo, occorre riflettere sul fatto che i diritti umani hanno un generoso desiderio di *unificare il mondo* prescrivendo certe *linee direttrici*

che tutte le strutture governative dovrebbero osservare. Essi costituiscono il tentativo di indicare i *valori* (il rispetto della dignità della persona umana) e i *disvalori* (la negazione di quella dignità) che tutti gli stati dovrebbero prendere come criteri discriminanti nella loro azione. In una parola: i diritti umani costituiscono il moderno tentativo di introdurre la

¹Cfr. A. Cassese, *I diritti dell'uomo nel mondo contemporaneo*, Laterza, Bari 2000, p.77

ragione nella storia del mondo, cercando di fissare dei canoni di condotta generali, che dovrebbero valere per tutto il mondo².

Così facendo, partiamo dal presupposto che i diritti umani sono cose desiderabili, cioè fini meritevoli di essere perseguiti, e che, nonostante la loro desiderabilità, non sono ancora stati tutti, dappertutto, e in egual misura, riconosciuti, e siamo spinti dalla convinzione che trovarne un fondamento, cioè addurre motivi per giustificare la scelta che abbiamo fatta e che vorremmo fosse fatta dagli altri, sia un mezzo adeguato ad ottenerne un più ampio riconoscimento³.

Questa illusione oggi non è più possibile; ogni ricerca del fondamento assoluto è, a sua volta, infondata. Contro questa illusione, infatti, vanno sollevate diverse difficoltà, di cui la prima deriva dalla considerazione che "diritto dell'uomo" è un'espressione molto vaga.

Abbiamo mai provato a definirli? E, se abbiamo provato, qual è stato il risultato? La maggior parte delle definizioni sono tautologiche: << Diritti dell'uomo sono quelli che spettano all'uomo in quanto uomo >>. Oppure ci dicono qualche cosa sullo *status* desiderato o proposto di questi diritti, non sul loro contenuto: << Diritti dell'uomo sono quelli che appartengono, o

² *Ivi*, p. 80

³ Cfr. N. Bobbio, *L'età dei diritti*, Einaudi, Torino 1990, p.7

dovrebbero appartenere, a tutti gli uomini, o di cui ogni uomo non può essere spogliato >>. Infine, quando si aggiunge qualche riferimento al contenuto, non si può fare a meno di introdurre termini di valore: << Diritti dell'uomo sono quelli il cui riconoscimento è condizione necessaria per il perfezionamento della persona umana oppure per lo sviluppo della civiltà ecc, ecc >>⁴.

E qui nasce una nuova difficoltà: i termini di valore sono interpretabili in modo diverso secondo l'ideologia dell'interprete; infatti, in che cosa consista il perfezionamento della persona umana o lo sviluppo della civiltà, è oggetto di molti appassionanti ma insolubili contrasti.

L'accordo si trova in genere, quando i disputanti, dopo molte concessioni reciproche, acconsentono nell'accettare una formula generica, che non nasconde, non risolve il contrasto: questa formula generica lascia la definizione altrettanto vaga.

In quest'opera di conciliazione, che richiede reciproche rinunce, entrano in gioco le preferenze personali, le scelte politiche, gli orientamenti ideologici. Resta dunque il fatto che tutti e tre i tipi di definizioni non consentono di

⁴ *Ivi*, p.8

elaborare una categoria di diritti dai contorni netti, né tantomeno di individuare un fondamento assoluto di tali diritti⁵.

In secondo luogo, i diritti dell'uomo costituiscono una classe variabile come la storia di questi ultimi secoli mostra a sufficienza. L'elenco dei diritti dell'uomo si è modificato e va modificandosi col mutare delle condizioni storiche, cioè dei bisogni e degli interessi, delle classi al potere, dei mezzi disponibili per la loro attuazione, delle trasformazioni tecniche.

Diritti che erano stati dichiarati assoluti nel Settecento, come la proprietà "*sacre ed inviolable* ", sono stati sottoposti a radicali limitazioni nelle dichiarazioni contemporanee; diritti che le dichiarazioni del Settecento non menzionavano neppure, come i diritti sociali, sono ormai proclamati con grande ostentazione in tutte le dichiarazioni recenti.

Non è difficile prevedere che in avvenire potranno emergere nuove pretese che ora non riusciamo neppure ad intravedere, il che prova che non vi sono diritti per loro natura fondamentali. Ciò che sembra fondamentale in un'epoca storica e in una determinata civiltà non è fondamentale in altre epoche e in altre culture⁶.

⁵ *Ivi*, p.9

⁶ *Ivi*, p.10

Oltre che mal definibile e variabile, la classe dei diritti dell'uomo è anche eterogenea. Tra i diritti nella stessa dichiarazione vi sono pretese molto diverse tra loro e, quel che è peggio, anche incompatibili. Pertanto, le ragioni che valgono per sostenere le une non valgono per sostenere le altre.

Anzitutto tra i diritti umani, com'è stato più volte osservato, vi sono diritti con *status* molto diversi tra loro. Ve ne sono alcuni che valgono in ogni situazione e per tutti gli uomini indistintamente: sono quei diritti che si chiede non vengano limitati né per il verificarsi di casi eccezionali né con riguardo a questa o quella categoria, anche ristretta, di appartenenti al genere umano, come, ad esempio, il diritto a non essere resi schiavi e a non essere torturati. Questi diritti sono privilegiati, perché non vengono posti in concorrenza con altri diritti pur essi fondamentali. Tuttavia, non si può affermare un nuovo diritto in favore di una categoria di persone senza sopprimere qualche vecchio diritto, di cui beneficiavano altre categorie di persone: il riconoscimento del diritto a non essere resi schiavi implica l'eliminazione del diritto di possedere gli schiavi; il riconoscimento del diritto a non essere torturati implica la soppressione del diritto di torturare. In questi casi, la scelta sembra facile, ed è tanto evidente che ci meraviglieremmo se ci si

chiedesse di giustificarla. Ma nella maggior parte dei casi la scelta è dubbia e richiede di essere motivata⁷.

Dal caso ora esposto bisogna distinguere un caso che mette a repentaglio ancor più gravemente la ricerca di un fondamento assoluto: quello in cui si rileva un'antinomia fra i diritti invocati dagli stessi soggetti. Tutte le dichiarazioni recenti dei diritti dell'uomo comprendono, oltre ai tradizionali diritti individuali che consistono in *libertà*, i cosiddetti diritti sociali che consistono in *poteri*.

Le prime richiedono da parte degli altri (ivi compresi gli organi pubblici) obblighi puramente negativi, di astenersi da determinati comportamenti; i secondi possono essere realizzati solo se vengono imposti ad altri (ivi compresi gli organi pubblici) un certo numero di obblighi positivi. Sono antinomici, nel senso che il loro sviluppo non può procedere parallelamente: l'attuazione integrale degli uni impedisce l'attuazione integrale degli altri. Più aumentano i poteri dei singoli, più diminuiscono, degli stessi singoli, le libertà. Si tratta di due situazioni giuridiche così diverse che gli argomenti fatti valere per sostenere la prima non valgono per sostenere la seconda⁸.

Il problema che ci sta dinanzi, tuttavia, non è filosofico,

⁷ Cfr. N. Bobbio, *Il problema della guerra, le vie della pace*, Bologna 1979, p.125

⁸ *Ivi*, p.126

ma giuridico, e in più largo senso politico. Non si tratta tanto di sapere quali e quanti sono questi diritti, quale sia la loro natura e il loro fondamento, se siano diritti naturali o storici, assoluti o relativi, ma quale sia il modo più sicuro per garantirli, per impedire che nonostante le dichiarazioni solenni, vengano continuamente violati⁹.

Tali diritti, infatti, appartengono al rango della positività del diritto, ma sono preceduti solitamente da proclamazioni solenni in “Carte” o “Dichiarazioni” che per la loro inerenza alla civiltà dei popoli segnano date memorabili nel calendario della storia¹⁰.

L’umanità dispone ora di alcuni grandi testi normativi, che indicano quali sono i diritti e le libertà fondamentali spettanti in linea di principio ad ogni individuo della terra, e quali autolimitazioni gli Stati si devono imporre, per garantire quei diritti e quelle libertà.

Sono testi non a caso elaborati su impulso dell’Organizzazione che raccoglie quasi tutti gli Stati della comunità internazionale: le Nazioni Unite. E sono noti, se non a tutti, a molti: la Dichiarazione Universale dei Diritti Umani del 1948, il Patto sui Diritti Civili e Politici del 1966, con il relativo Protocollo facoltativo (che consente agli individui di accusare un governo per asserire

⁹ N. Bobbio, *L’età dei diritti*, cit., p.17

¹⁰ Cfr. G. Capozzi, *Diritti dell’uomo*, Jovene, Napoli 2001, p. 37

violazioni dei loro diritti), ed il Patto sui Diritti Economici, Sociali e Culturali, anch'esso del 1966¹¹.

Dal 1948 e cioè dall'adozione della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, infatti, tutti i Paesi del mondo, anche quelli che non sono passati attraverso il lungo processo storico di formazione dello Stato liberal-democratico moderno, dispongono di un *codice internazionale* per decidere come comportarsi e come giudicare gli altri. E' un codice che non solo opera a *livello universale*, ma include precetti valedoli in aree precedentemente trascurate dalle costituzioni degli Stati occidentali.

Prima si accusava uno Stato di massacrare un'intera popolazione, oggi le norme internazionali parlano di genocidio, prima si diceva che uno Stato torturava i suoi cittadini, oggi, accanto alla tortura, le norme internazionali vietano qualsiasi "trattamento disumano o degradante"¹².

A ben guardare, non si tratta solo di disporre di nuove categorie definitorie, di un nuovo sistema per etichettare le realtà, ma di qualcosa di molto più importante. Disponiamo ora

¹¹ A. Cassese, *I diritti dell'uomo nel mondo contemporaneo*, cit., p.51

¹² *Ivi*, p.VI

di parametri d'azione, per gli Stati e per gli individui: i precetti internazionali sui diritti umani impongono delle linee di comportamento, esigono dai governi di agire in un certo modo e nello stesso tempo legittimano gli individui a levare alta la voce se quei diritti e quelle libertà non vengono rispettati.

Con la Dichiarazione prima ed i Patti poi, il campo dei diritti umani protetti a livello mondiale è diventato assai vasto.

Comprende anzitutto le *libertà civili*. Queste consistono in primo luogo negli "spazi liberi" che ogni governo deve garantire all'individuo, non interferendo nella sua sfera privata: il diritto alla vita e alla sicurezza, alla riservatezza, alla "vita familiare", alla proprietà privata; la possibilità di manifestare liberamente la propria opinione, di praticare una religione, di riunirsi pacificamente. Le libertà civili poi comportano l'obbligo dello Stato di articolare le sue strutture in modo da garantire un minimo di rispetto della persona umana, nonché piena giustizia in caso di abusi: il diritto di non essere sottoposti a misure arbitrarie da parte delle autorità statali, di accedere alla giustizia e di avere un equo processo.

La comunità internazionale consacra, inoltre, i *diritti politici* (la possibilità per l'individuo di concorrere, da solo o in associazione con altri, alla vita e agli orientamenti degli organi statali: il diritto di associarsi, di formare

partiti politici, di partecipare alle elezioni, di essere eletti alle varie cariche dello Stato, ecc.).

Oltre ad essi, sono riconosciuti a livello internazionale i diritti *economico-sociali*. Si tratta di pretese che l'individuo vanta nei confronti dello Stato per ovviare alle disuguaglianze sociali, agli squilibri economici, agli svantaggi causati dalla natura, dall'età, ecc.. Pretese che, a differenza di quanto avviene nel campo degli altri diritti, lo Stato è tenuto a soddisfare non su due piedi, ma gradualmente, e compatibilmente con i problemi economico-strutturali cui deve far fronte: il diritto al lavoro, ad un'equa remunerazione, alla sicurezza sociale, ecc.

Accanto ai diritti spettanti agli individui, le norme internazionali contemplano anche quelli delle *minoranze* e dei *popoli*. In particolare, a questi ultimi spetta, a certe condizioni, il fondamentale diritto all'autodeterminazione, ossia il diritto sia di scegliere liberamente il proprio status internazionale, sia di darsi il governo più conforme alle aspirazioni popolari.

Orbene, se tutti i giorni taluni Stati denunciano violazioni commesse da altri Paesi, se i giornali vengono di rincalzo(o, più spesso, attirano l'attenzione sui fatti ed avvenimenti sovente passati sotto silenzio), tutto ciò è anche

dovuto all'esistenza di quell'ampio complesso di precetti internazionali, i quali funzionano come una sorta di decalogo da osservare e far osservare¹³.

Quella dei diritti umani è una galassia ideologico-normativa in rapida espansione e con una meta ben precisa: accrescere la salvaguardia della dignità della persona.

Per cogliere in pieno l'incidenza storica che detti documenti hanno avuto, occorre ricordare che la Dichiarazione segnò una grande vittoria per l'Occidente. D'ora in poi quegli

ideali non valevano solo per le democrazie occidentali, ma dovevano costituire il punto di riferimento e la meta da raggiungere anche per Stati profondamente diversi, per civiltà, tradizione storica, struttura sociale, sviluppo economico, assetto politico, dai Paesi industrializzati del Nord. Gli ideali giusnaturalistici di rispetto della dignità umana, di uguaglianza di tutti alla nascita e della preesistenza dei diritti umani alla Stato presenti già nel preambolo del documento, venivano estesi dunque a tutto il mondo: e non solo ai membri dell'Onu, ma anche a tutti gli Stati della comunità mondiale

¹³ A. Cassese, *I diritti dell'uomo nel mondo contemporaneo*, cit., p.VII

(ed è per questo che si cambiò la denominazione della Dichiarazione da "internazionale" a "universale")¹⁴.

Fu una vittoria degli occidentali ma è anche vero che i socialisti ridussero in misura notevole la forza dirompente delle idee occidentali, facendo approvare alcuni postulati fondamentali dell'ideologia marxista, diritti assai importanti, quali il principio di eguaglianza (ossia il divieto di discriminazioni basate su razza, sesso, religione, opinioni politiche, origini nazionali, proprietà, nascita o altro status); il diritto di ribellione contro autorità oppressive; il diritto di "manifestare nelle strade", come parte della libertà di associazione; il diritto delle "minoranze nazionali" a veder riconosciuti e rispettati i loro diritti di gruppo; il diritto di autodeterminazione dei popoli coloniali; il diritto dei lavoratori di avere a propria disposizione stampati e giornali, per diffondere le proprie idee¹⁵.

Ma è soprattutto per il Terzo Mondo che la Dichiarazione, malgrado le sue limitazioni dovute allo stampo occidentale, ha avuto *effetto pedagogico* di grandissima importanza. Negli anni Cinquanta e Sessanta, quando i vari Paesi ex coloniali hanno cominciato ad ottenere l'indipendenza, la Dichiarazione è servita

¹⁴ *Ivi*, p. 44

¹⁵ *Ivi*, p. 35

come stella polare, come indicazione delle strade da seguire ai fini della configurazione di un assetto statale conforme alla dignità umana (e in effetti numerosi Paesi del Terzo Mondo hanno inserito almeno parte della Dichiarazione nelle loro costituzioni nazionali, dandole così il valore di testo normativo vincolante a livello statale). Certo, in più di un caso si è trattato, per gli Stati in via di sviluppo, di indicazioni di massima, da sacrificare non appena esigenze politico-militari, o le necessità del decollo economico, apparissero più imperiose dei postulati della dignità umana.

Resta il fatto che almeno formalmente essi (tranne forse l'Iran) non hanno mai respinto o contestato la Dichiarazione, ed hanno asserito di volersi ispirare ad essa anche quando ammettevano che circostanze contingenti impedivano loro di adeguarsi ai suoi parametri. Se, dunque, inizialmente l'approvazione della Dichiarazione segnò soprattutto una vittoria dell'Occidente, alla lunga a vincere è stata tutta la comunità mondiale, perché essa si è data un "codice di condotta" valido per tutti¹⁶.

Grazie alla Dichiarazione, infatti, ha avuto inizio una nuova fase per la comunità internazionale, in cui *l'affermazione dei diritti è insieme universale e positiva*: universale nel senso che destinatari dei principi ivi contenuti non

¹⁶ A. Cassese, *I diritti dell'uomo nel mondo contemporaneo*, cit., pp. 45,46

sono più soltanto i cittadini di questo o quello Stato ma tutti gli uomini; positiva, nel senso che essa pone in moto un processo alla fine del quale i diritti dell'uomo dovrebbero essere non più soltanto proclamati o soltanto idealmente riconosciuti, ma anche effettivamente protetti contro lo Stato che li ha violati. Alla fine di questo processo, i diritti del cittadino si saranno trasformati realmente, positivamente, nei diritti dell'uomo¹⁷.

Ma, se è vero che è stato possibile trasporre sul piano del diritto positivo una serie di parametri generalmente riconosciuti validi, è anche vero che sarebbe stato poco realistico disegnare, a livello mondiale, lo stesso *modello di società* e lo stesso *modello di Stato*.

Sarebbe un esempio di *cattiva universalità* un qualsiasi documento teso a ricercare una sola forma di governo e a definirla come preferibile ed applicabile ad ogni comunità, generando integralismi di specie. L'universalità è, dunque, da intendersi come il fattore per il quale nelle Dichiarazioni dei diritti dell'uomo si stabilisca il "pensiero forte" che in ogni area popolata si debba valorizzare la *particolarità* religiosa, etica, politica, etnica nella scelta dei modelli delle Istituzioni della vita in comune di principi, valori, bisogni

¹⁷N. Bobbio, *L'età dei diritti*, cit., pp. 23,24

fondamentali. Ogni Paese è così libero di darsi gli ordinamenti istituzionali e l'assetto politico più congeniali, che meglio riflettono le esigenze del suo popolo e le tradizioni nazionali. L'unica cosa che si chiede è di osservare un *minimo* di precetti relativi ai rapporti tra comunità e Stato¹⁸.

Ma il limite concreto consiste nel fatto che, per ora, l'universalità è ancora un mito. Che i diritti umani siano osservati in modo assai diverso nei vari Paesi, è un fatto che nessuno può negare: in certi Stati assistiamo a gravissime violazioni, mentre in altri il tasso di inosservanza è assai minore.

Ecco perché è sempre più sentita l'esigenza di una "regionalizzazione" dei diritti umani, una elaborazione di trattati e meccanismi di controllo regionali (per l'Europa occidentale, l'America Latina, l'Africa) che, per il fatto di essere previsti per Stati relativamente omogenei sul piano culturale ed ideologico ed anche su quello economico e politico, sono più congeniali e dunque più accettabili dagli Stati. In effetti, la Convenzione Europea del 1950, quella interamericana del 1969, quella africana del 1981 hanno dato nel complesso buona prova.

¹⁸ Cfr. G. Capozzi, *Diritti dell'Uomo*, cit., p. 77

Esse hanno dimostrato che regionalizzazione non significa frantumazione dei diritti umani e creazione di comparti chiusi, poiché, dopo aver proclamato alcuni testi generali, di ampia portata, come la Dichiarazione del 1948 ed i Patti del 1966, la comunità internazionale ha cominciato ad occuparsi di singoli *problemi* (il lavoro forzato, la discriminazione razziale, ecc.) o di singole *categorie di individui* (*le donne, i fanciulli, i rifugiati, i detenuti*).

E' stata in tal modo creata un'ampia rete normativa che copre problemi sui quali gli Stati possono più facilmente raggiungere intese, al di là delle loro rispettive posizioni ideologiche e politiche e delle loro motivazioni economico-sociali, che implica anche una *specificazione* del diritto, sempre più attento all'*esigenze dell'uomo*, piuttosto che del cittadino o dello straniero, rete normativa che sta dando notevolissimi frutti e può contribuire a quella omogeneizzazione dei comportamenti in materia di diritti umani cui bisogna aspirare¹⁹.

Esistono ancora oggi, infatti, profonde divergenze nella *concezione filosofica* dei diritti umani. I Paesi occidentali sono ancora tenacemente legati ad una *visione giusnaturalistica ed internazionale* o, se si preferisce,

¹⁹ A. Cassese, *I diritti dell'uomo nel mondo contemporaneo*, cit., pp. 73, 74

metanazionale, in cui i diritti umani sono connaturati agli individui e dunque precedono ogni struttura statale e devono essere rispettati dai governi, mentre per i Paesi socialisti, di *concezione statalistica*, i diritti umani esistono solo nella società e nello Stato, e solo nella misura in cui sono concretamente riconosciuti. Essi non preesistono allo Stato, ma sono accordati da questo. Lo Stato può dunque limitarli e circoscriverli, quando esigenze imperiose lo esigano.

Per i paesi ancora a regime socialista, compito della comunità internazionale è concordare una serie di grandi parametri o direttive sulle categorie o i tipi di diritti umani da riconoscere, e cioè sulle restrizioni e limitazioni che gli Stati sovrani devono assumere per far spazio agli individui negli ordinamenti interni di cui ciascun Paese dispone. Una volta compiuto questo passo, spetterà a ciascuno Stato precisare in dettaglio, quei grandi parametri; ciò in virtù di proprie leggi interne, che specificano la portata di quei diritti, i poteri delle autorità statali e le procedure disponibili agli individui per agire in caso di violazione. A quel punto, la comunità internazionale "passa la mano", per così dire, agli

ordinamenti statali, particolarmente in materia di controllo sul rispetto dei diritti in discorso²⁰.

E qui emerge evidente la seconda differenziazione, assai netta, tra Occidente e Paesi socialisti, che riguarda i *meccanismi internazionali di controllo*.

Dopo lunghissime polemiche, trattative e negoziati, i Paesi socialisti hanno finito per accettare l'idea occidentale della necessità di strumenti internazionali intesi ad assicurare, o almeno ad incentivare, il rispetto nazionale dei parametri internazionali sui diritti umani e di meccanismi di "sorveglianza internazionale" a carattere contenzioso, davanti ai quali possa apparire l'individuo leso nei suoi diritti, con lo scopo di arrivare ad una condanna morale e politica dello Stato eventualmente responsabile²¹.

L'adesione dei Paesi socialisti è stata ottenuta anche grazie all'emergere sul panorama internazionale di Organizzazioni Non Governative, che, in quanto tali, mettono in moto meccanismi di controllo tramite enti diversi dallo Stato, capaci di contestare eventuali violazioni e sollecitare lo Stato responsabile a porvi fine, senza giungere a pronunciare una

²⁰ A. Cassese, *I diritti dell'uomo nel mondo contemporaneo*, cit., pp. 58,59

²¹ *Ivi*, pp. 60 e 61

condanna formale o imporre un obbligo di riparazione. In effetti, molte di queste organizzazioni sono appunto all'origine delle norme internazionali sui diritti umani, perché ne hanno promosso l'elaborazione, pungolando gli Stati recalcitranti o lanciando idee e formulando proposte.

Ebbene, le norme internazionali che tanto devono alle Organizzazioni Non Governative, hanno avuto a loro volta il benefico risultato di legittimarle pienamente ed elevarle, a tutti gli effetti, al rango di enti promotori dei diritti umani. Quelle norme hanno portato le organizzazioni in questione alla ribalta internazionale, le hanno indotte a rafforzarsi e a dotarsi di personale idoneo, le hanno messe al centro dell'opinione pubblica. Esse hanno avuto l'effetto di trasformarle in voci della coscienza mondiale, in censori e pungolatori degli Stati sovrani²². Tutto ciò in connessione con i meccanismi di controllo. Grazie a questi sviluppi, la comunità internazionale, in cui gli unici interlocutori erano prima gli Stati sovrani, ha dovuto accettare che, oltre agli individui e ai popoli, fosse fatto posto anche alle organizzazioni non governative. Queste ultime, beninteso, non hanno acquistato il ruolo di veri e propri soggetti. Esse non hanno diritti e poteri. Possono solo agire come intermediari tra l'opinione pubblica e gli stati, recependo le istanze di rinnovamento del tessuto

²² *Ivi*, pp. 100,101

internazionale, di difesa delle esigenze della persona umana e dei popoli e proiettandole nella comunità internazionale. Il ruolo è divenuto, però, rilevantissimo. In una comunità ancora relativamente anarchica e individualistica come è quella internazionale, le organizzazioni in questione costituiscono una sorta di "rete di sicurezza" per non cadere nell'imbarbarimento²³.

Oggi gli Stati hanno deciso di abbandonare la logica del mero *do ut des*, la logica in virtù della quale si ha un obbligo solo nella misura in cui la controparte osserva lo stesso obbligo corrispondente, e si è quindi sciolti da ogni vincolo non appena quella controparte viola i suoi impegni. Gli Stati oppressori si sono visti legati da imperativi giuridici non eludibili: liberare i popoli sottomessi, ossia accordare loro l'autodeterminazione, gli altri Stati sono stati autorizzati ad adoperarsi, per vedere attuato quel principio. I popoli, infine, hanno ottenuto la legittimazione a lottare per i propri diritti.

E' evidente che questa maglia normativa così nuova ha rotto la logica della reciprocità, per cui, sia il diritto dei terzi Stati di aiutare il popolo

²³ *Ivi*, p. 102

oppresso e di intervenire a suo favore, sia il diritto stesso di quel popolo rispondono a nuovi *interessi comunitari*²⁴.

Il legame di *nazionalità*, tipico presupposto del principio di reciprocità, viene in larga misura soppiantato dall'esigenza umanitaria di proteggere la *persona umana* come tale. Alla reciprocità tende a far posto l'interesse solidaristico alla salvaguardia di certi valori umani che trascendono i rapporti tra coppie di Stati.

Tuttavia, le relazioni internazionali devono scontrarsi contro scogli ancora oggi insuperabili: finchè gli Stati non rinunceranno alla loro sovranità, finchè non si riuscirà a creare un'autorità sovraordinata e centralizzata, ma operante secondo regole democratiche, non si potrà esser certi di poter assicurare un minimo di rispetto *universale* per la dignità umana²⁵.

Ecco perché la particolare storia di ciascuno dei grandi raggruppamenti di Stati che attualmente compongono la comunità internazionale continua a segnare profondamente le sue scelte e si è costretti ancora oggi ad assistere impotenti ai conflitti tra etnie e gruppi, autoritarismi di leader che perseguono fini personali, dissidi tra gerarchie militari e gruppi politici, lotte tra gruppi economici legati a paesi stranieri, spesso necessari

²⁴ *Ivi*, p. 86

²⁵ *Ivi*, p. 116

per rafforzare le strutture economiche di Paesi del Terzo Mondo ed avviarle verso l'obiettivo dell'autosufficienza o almeno di uno sviluppo che attenui la dipendenza dai Paesi industrializzati.

Il quadro che ne risulta è scoraggiante: nonostante tutto, i diritti degli individui e dei gruppi, anzi di intere popolazioni, risultano allo stato attuale troppo spesso avviliti e ignorati²⁶.

CAPITOLO I

SISTEMI STORICI E MATERIALI:

FILOSOFIA E RIVOLUZIONE

1. FILOSOFIA E RIVOLUZIONE

I diritti dell'uomo sono indicatori di un movimento in costante espansione, che marcia verso una meta precisa che "si definisce" nella tutela della dignità della persona. Nel corso dei secoli, le forze più "consapevoli", attraverso l'esplicazione della propria vitalità, si sono rese protagoniste della lotta per l'emancipazione dell'individuo come persona e come comunità. I

²⁶ *Ivi*, p.118

risultati raggiunti sono stati codificati, nella tradizione occidentale, nei testi che ne hanno segnato le tappe²⁷.

Nel corso dei secoli, l'oggetto della politica è sempre stato il governo, il buongoverno o il malgoverno, ovvero come si conquista il potere e come lo si esercita, quali sono gli uffici dei magistrati, quali i poteri che al governo vengono attribuiti e come si distinguono e come interagiscono fra loro, come si fanno le leggi e come le si fanno osservare, come si dichiarano le guerre e si trattano le paci, come si nominano i ministri e gli ambasciatori.

L'individuo singolo è essenzialmente un oggetto del potere o tutt'al più un soggetto passivo. Più che dei suoi diritti si parla, nella trattatistica politica, dei suoi doveri, dei quali principale è il dovere di obbedire alle leggi. Al tema del potere di comando corrisponde dall'altro capo del rapporto il tema dell'obbligo politico, che è per l'appunto l'obbligo, considerato primario per il cittadino, di osservare le leggi. Se un soggetto attivo si riconosce in questo rapporto, esso non è l'individuo singolo, coi suoi diritti originari da far valere anche contro il potere di governo ma il popolo nella sua totalità, in cui l'individuo singolo scompare come soggetto di diritti.

²⁷ Cfr. L. Di Santo, *Teoria e Pratica dei Diritti dell'Uomo*, ESI, Napoli 2002, p. 111

La grande svolta ha inizio in Occidente dalla concezione cristiana della vita, secondo cui tutti gli uomini sono fratelli in quanto figli di Dio²⁸: con la “venuta” di Cristo, con il messaggio universale del Vangelo, l’uomo, ogni uomo, e non più solo gli uomini liberi della tradizione greca, si eleva alla dignità di persona, nel suo “essere uguale” al Padre²⁹.

La concezione cristiana dell’uomo come microcosmo unico ed irripetibile, cui va riconosciuta l’esigenza di “espandersi” e realizzarsi in tutta la sua ampiezza, trova in un principio egualitario il punto “unificante” del genere umano. Ma l’eguaglianza degli uomini, agli occhi dei cristiani, non sorgeva da una considerazione razionale del mondo, ma dal rapporto dell’umanità con Cristo, suo Redentore³⁰.

La dottrina filosofica che ha fatto dell’individuo e non più della società il punto di partenza per la costruzione di una dottrina della morale e del diritto è il giusnaturalismo, che può essere considerato, sotto molti aspetti, e fu certamente nelle intenzioni dei suoi creatori, la secolarizzazione dell’etica cristiana.

²⁸ Cfr. N. Bobbio, *L’età dei Diritti*, Einaudi, Torino 1990, pp. 56, 57

²⁹ Cfr. L. Di Santo, *Teoria e Pratica dei Diritti dell’Uomo*, cit., p. 12

³⁰ Cfr., J.M. Kelly, *Storia del pensiero giuridico occidentale*, Bologna 1996, p.139

Mentre per Lucrezio gli uomini nello stato di natura vivevano "*more ferarum*" (a guisa di fiere), per Cicerone "*in agris bestiarum modo vagabantur*" (vagavano nei campi come bestie) e ancora per Hobbes nello stato di natura gli uomini si comportano gli uni contro gli altri come lupi, Locke, che fu il principale ispiratore dei primi legislatori dei diritti dell'uomo, comincia il capitolo sullo stato di natura con queste parole:" Per bene intendere il potere politico e derivarlo dalla sua origine, si deve considerare in quale stato si trovino naturalmente tutti gli uomini, e questo è uno stato di perfetta libertà di regolare le proprie azioni e disporre dei propri possessi e delle proprie persone come si crede meglio entro i limiti della legge di natura, senza chiedere il permesso o dipendere dalla volontà di nessun altro.". In principio, secondo Locke, non era la sofferenza, la miseria, la dannazione dello "stato ferino", come l'avrebbe chiamato Vico, se pure entro i limiti delle leggi³¹.

La dottrina dei diritti dell'uomo è nata, dunque, per giustificare l'esistenza di diritti appartenenti all'uomo in quanto tale, indipendentemente dallo stato, è partita dall'ipotesi di uno stato di natura, dove i diritti dell'uomo sono pochi ed essenziali: il diritto alla vita e alla sopravvivenza, che include

³¹ Cfr. N. Bobbio, *L'età dei Diritti*, cit., p 58

anche il diritto alla proprietà, e il diritto alla libertà, che comprende alcune libertà essenzialmente negative.

Per la teoria di Kant, che possiamo considerare come la conclusione di questa prima fase della storia dei diritti dell'uomo culminata con le prime dichiarazioni dei diritti non più enunciate

dai filosofi, e quindi *sine imperio*, ma da detentori del potere di governo, e quindi *cum imperio*, l'uomo naturale ha un unico diritto, il diritto di libertà, intesa la libertà come "indipendenza da ogni costrizione imposta dalla volontà di un altro", giacchè tutti gli altri diritti, compreso quello di eguaglianza, vi sono inclusi.

L'ipotesi dello stato di natura, come stato prestatale e, in alcuni scrittori, anche presociale, era un tentativo di giustificare razionalmente, o di razionalizzare, le richieste che si erano andate sempre più estendendo, in un primo tempo durante le guerre di religione, della libertà di coscienza contro ogni forma di costrizione a credere (costrizione spesso seguita da sanzioni non solo spirituali ma anche temporali), in un secondo tempo, nell'età che va dalla rivoluzione inglese a quella americana e a quella francese, di libertà civili contro ogni forma di dispotismo.

Lo stato di natura era una mera finzione dottrinale che doveva servire a giustificare come diritti inerenti alla natura stessa dell'uomo, e come tali inviolabili da parte dei detentori del potere pubblico, inalienabili da parte degli stessi titolari di questi diritti, e imprescrittibili, per quanto lunga fosse stata la durata della loro violazione o alienazione; richieste di libertà che provenivano da coloro che combattevano contro il dogmatismo delle chiese e contro l'autoritarismo degli stati. Erano richieste il cui scopo era principalmente quello di porre limiti a poteri oppressivi, per cui l'ipotesi di uno stato prestatale, ovvero di uno stato libero da poteri superindividuali, come quelli delle chiese e dei governi politici, corrispondeva perfettamente allo scopo di giustificare la riduzione ai minimi termini dello spazio da esso occupato e di allargare gli spazi di libertà dei singoli. La realtà da cui nacquero le richieste di questi diritti era costituita da quelle lotte e dai movimenti che avevano dato vita ad esse e le avevano alimentate, lotte e movimenti la cui ragione stava nella realtà sociale del tempo, nei suoi contrasti, nei mutamenti che da questi contrasti vennero di volta in volta provocati³².

³² N. Bobbio, *L'età dei Diritti*, cit., pp, 76, 77

La crisi dell'ordinamento normativo per l'insufficienza del diritto nella sua totalità a soddisfare le esigenze dell'uomo in una fase del suo sviluppo, è una "catastrofe storica" che identifica le "Rivoluzioni"³³.

Con la Rivoluzione americana del 1776 e quella francese del 1789, la rivendicazione di un concetto generale di libertà, che comprendesse la partecipazione politica del popolo e dei diritti dell'uomo diventa attuale.

Anche nelle cosiddette carte dei diritti che precedettero quella americana e quella francese, infatti, dalla "Magna Charta" del 1215 al "Bill of Rights" del 1689, i diritti o le libertà non erano riconosciute come esistenti anteriormente al potere sovrano, ma erano concesse o accordate, e dovevano apparire, anche se erano il risultato di un patto tra sudditi e dei regimi politici, dell'intolleranza, dei privilegi fiscali.

Nel 1748 Montesquieu pubblica *"Lo spirito delle leggi"*, in cui riprende le tesi di Locke sulla divisione dei poteri ma dichiara che il governo repubblicano non è adatto alla Francia.

I "filosofi"- così si fanno chiamare gli intellettuali del movimento francese – per affermare "i lumi della ragione", si convincono che si debba agire attraverso l'istruzione popolare e la graduale sensibilizzazione delle

³³ G. Capozzi, *Forze, leggi e poteri, I sistemi dei diritti dell'uomo*, Napoli 1998, pp.396,397

fasce sociali che detengono il potere. Il fallimento di tale strategia radicalizza la loro posizione politica fino a sfociare anche nell'utopia: nel 1755 viene stampato "*Il codice della natura*" di Morelly, un progetto compiuto di società comunista.

Dal canto loro le monarchie, in parte suggestionate dagli illuministi, per favorire il progresso economico e quindi l'aumento del prelievo fiscale per finanziare esercito e burocrazia, intraprendono un'azione riformista che comprende l'istituzione dei catasti, una maggiore libertà religiosa e di stampa, l'inizio dell'abolizione delle prestazioni feudali, la mitigazione delle pene.

Nel 1764 Cesare Beccaria pubblica "*Dei delitti e delle pene*", nel quale viene proposta l'abolizione della tortura e, per la prima volta nella storia, l'abolizione della pena di morte.

Nel 1762 viene pubblicato "*Il contratto sociale*" di Jean Jacques Rousseau, che rappresenta il pensiero di riferimento della parte più democratica del movimento illuminista. Rousseau sostiene che non esiste reale eguaglianza tra gli uomini se è presente una forte sperequazione della ricchezza, la cui equa distribuzione, invece, è una condizione basilare per "trovare una forma di associazione che difenda e tuteli con tutta la forza comune la persona e i beni di ciascun associato, e per la quale ciascuno,

unendosi a tutti, non obbedisca in definitiva che a se stesso e resti libero come prima”.

Vengono così introdotti i concetti Rousseauiani di sovranità e di volontà generale, secondo i quali lo Stato si forma attraverso un contratto tra pari che rinunciano ad una libertà incondizionata per sottomettersi alla decisione di tutti i membri della comunità. L’influenza di Rousseau è chiaramente rintracciabile negli articoli 3 e 6 della Dichiarazione dell’89³⁴.

La rivoluzione americana, invece, si manifesta come un evento progressivo e dalle notevoli proporzioni di grandi moltitudini di gente che pur nella differenza di razza, religione, cultura, lingua, acquista la consapevolezza della propria identità di popolo in contraddizione col suo stato di colonia europea e reclama la sua indipendenza con la rivendicazione della sovranità sugli immensi territori che sono valorizzati dalla sua straordinaria vitalità³⁵.

In America, infatti, il conflitto di interessi tra le colonie e l’Inghilterra, sfocia nel Congresso Panamericano di Filadelfia, nel settembre del 1774, cui seguiranno le convenzioni, assemblee rappresentative elette a suffragio universale che hanno potere decisionale in quanto patti tra coloni. I rappresentanti delle convenzioni sottoscrivono il 4 Luglio 1776 la

³⁴ G. De Ruggiero, *Storia del liberalismo europeo*, Roma-Bari 1995, p. 25

³⁵ G. Capozzi, *Diritti dell’Uomo*, Jovene, Napoli 2001, p. 50

Dichiarazione di Indipendenza, collegata ad una dichiarazione dei diritti dell'uomo nella quale, sul modello della dichiarazione della Virginia, si sostiene il diritto alla vita, alla libertà e alla ricerca della felicità; il governo deriva i propri poteri dal consenso del popolo e quest'ultimo ha il diritto di destituirlo quando esso non garantisca "la sua sicurezza e felicità"³⁶.

Concetto di felicità che sarà riaffermato anche dalla Costituzione francese del 1793, ma che va inteso, come ci spiega Kant, in difesa dello stato liberale puro, come diritto-libertà, cioè come una non ingerenza da parte dello Stato nella vita del cittadino, e non come un diritto-rivendicazione che lo Stato deve garantire, non nel compito dello Stato di rendere felici i sudditi, ma soltanto in quello di dare ad essi tanta libertà da permettere a ciascuno di perseguire la propria felicità a suo modo³⁷.

La Dichiarazione d'Indipendenza, influenzata dal dibattito culturale illuminista, "si basa sulla legge naturale istituita da Dio, che ha dotato gli uomini di "diritti inalienabili" la cui protezione costituisce il fine dei governi". La Dichiarazione di Indipendenza del 1776, e i Bill of Rights di molte regioni dell'America in soggezione di stato di colonia di colonia europea, benché non

³⁶ G. De Ruggiero, *Storia del liberalismo europeo*, cit., p. 28

³⁷ N. Bobbio, *L'età dei Diritti*, cit., p. 97

passino che in parte nella costituzione successiva degli Stati Uniti d'America, sono documenti di straordinaria importanza. La Dichiarazione è il documento di una consapevolezza che converte una differenza di gente in una identità di popolo con l'acquisizione di una forza quale causa dell'emancipazione dell'umanità. I Bill of Rights, benché si diversifichino sovente da colonia a colonia per la provenienza e la cultura delle popolazioni, trapiantatisi sul territorio di questa o quella regione sconfinata, sono tra le prime attestazioni positive del diritto proprio degli uomini come persona e come comunità³⁸.

Per quelle dichiarazioni, l'uomo è tale, cioè degno di questo nome, solo a queste condizioni: se è libero, eguale, può godere indisturbato dei suoi beni, non è oppresso da un governo tirannico e può liberamente realizzarsi. Modello, al tempo stesso, di *società*. Questa deve essere composta di liberi individui, eguali tra loro, sottomessi solo alla Legge, la quale a sua volta è e deve essere espressione della volontà generale. Le istituzioni devono esistere solo in funzione della libertà degli individui e del loro bene comune.

³⁸ Cfr., G. Capozzi, *Diritti dell'Uomo*, cit., pp. 50, 51

In secondo luogo, colpisce il tono *perentorio e totalizzante* delle Dichiarazioni: si proclama che l'uomo e la società devono essere così come stabilito in esse; non si ammette alcuna alternativa.

Per giudicare l'uomo e la società si offre come unico metro valutativo il rispetto dei diritti dell'uomo. Questi sono considerati l'alfa e l'omega dell'universo sociale, la cartina di tornasole per stabilire se una comunità umana è da approvare o da biasimare, la chiave di volta di qualsiasi visione moderna del vivere civile³⁹.

La Costituzione del 1787 non sarà completamente conseguente alle intenzioni delle precedenti Dichiarazioni; saranno necessari successivi emendamenti per ampliare le libertà politiche e civili necessarie alla gestione di un laboratorio sociale come quello dei neonati Stati Uniti.

La guerra per l'indipendenza dei coloni americani, provocata dal rifiuto di imposizioni fiscali da parte del governo inglese, costituisce un volano per la Rivoluzione francese del 1789. Il sostegno della Francia alla guerra ha fatto aumentare il debito pubblico ed ha contribuito a determinare un punto di crisi che rende necessaria una trasformazione profonda dell'organizzazione sociale ed economica del paese. Vengono convocati gli Stati Generali ma

³⁹ A. Cassese, *I diritti dell'uomo nel modo contemporaneo*, Laterza, Bari 2000, pp. 21,22

l'accelerazione delle esigenze di rinnovamento porta alla presa della Bastiglia, il 14 Luglio del 1789.

La notte tra il 4 e il 5 Agosto, l'Assemblea Nazionale abolisce interamente il regime feudale.

Il 26 Agosto viene approvata la *Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino*, in cui, oltre alle istanze politiche e sociali che si sono venute formando, confluiscono le elaborazioni teoriche di Locke, Montesquieu e Rousseau⁴⁰.

Nella dichiarazione si riscontrano, infatti, la separazione dei poteri, i diritti naturali dell'individuo (libertà personale, libertà di espressione e di culto, libertà di stampa, diritto di proprietà), l'uguaglianza di fronte alla legge come espressione della volontà generale, mentre il nucleo dottrinale è contenuto nei primi tre articoli: *il primo* riguarda la condizione naturale degli individui, che precede la formazione della società civile, *il secondo* il fine della società politica, che viene, se non cronologicamente, almeno assiologicamente dopo lo stato di natura, *il terzo* il principio di legittimità del potere che spetta alla nazione⁴¹.

⁴⁰ G. De Ruggiero, *Storia del liberalismo europeo*, cit., p. 30

⁴¹ N. Bobbio, *L'età dei diritti*, cit., p. 104

La formula del primo: “Gli uomini nascono e rimangono liberi ed uguali nei diritti” va correttamente interpretata: che gli uomini fossero liberi ed uguali nello stato di natura descritto da Locke all’inizio del *Secondo trattato sul governo civile* era un’ipotesi razionale. Non era né una constatazione di fatto né un dato storico, ma era un’esigenza della ragione che sola avrebbe potuto capovolgere radicalmente la concezione secolare secondo cui il potere politico, il potere sugli uomini, *l'imperium*, procede dall’alto in basso e non viceversa. Questa ipotesi doveva servire, secondo lo stesso Locke, a “ ben intendere il potere politico e derivarlo dalla sua origine”.

Era questo esattamente il fine che si erano proposti i costituenti, i quali, subito dopo, nell’articolo 2 dichiarano che “ lo scopo di ogni associazione politica è la conservazione di diritti naturali e imprescrittibili dell’uomo”, quali la libertà, la proprietà, la sicurezza e la resistenza all’oppressione”.

La Costituzione del 1791 non arriva a stabilire il suffragio universale e pone tre livelli di partecipazione alla gestione pubblica, determinati in base alla ricchezza individuale. Si riscontra così un compromesso tra il principio liberale e quello democratico, ancora più evidente nella dichiarazione che precede la costituzione del 1793.

La contraddizione più evidente sta nel fatto che la dichiarazione di uguaglianza fra tutti gli individui è di fatto vanificata dalla difesa della proprietà privata, e quindi dalla condizione di privilegio nella quale si trovano i grandi proprietari terrieri e gli imprenditori⁴².

Quello alla proprietà, che l'ultimo articolo della Dichiarazione considera un "diritto inviolabile e sacro" rientra nei diritti naturali, in quanto discendente da un'antica tradizione giuridica ben precedente all'affermarsi delle dottrine giusnaturalistiche. E' una conseguenza dell'autonomia nel diritto romano classico del diritto privato rispetto al diritto pubblico, della dottrina dei modi originari di acquisto della proprietà attraverso l'occupazione e il lavoro, e dei modi derivati, attraverso il contratto e la successione, modi, gli uni e gli altri, appartenenti alla sfera dei rapporti privati svolgentisi al di fuori della sfera pubblica. Per non risalire troppo indietro, era ben nota la teoria di Locke, secondo cui la proprietà deriva dal lavoro individuale, vale a dire da un'attività che si svolge prima e all'infuori dello stato. Ma, sebbene nella Dichiarazione ci siano anche affermazioni come l'articolo 21 in cui si enuncia che "la società ha il dovere di provvedere alla sussistenza dei cittadini miserevoli sia col procurare loro

⁴² G. De Ruggiero, *Storia del liberalismo europeo*, cit., p. 32

lavoro, sia con l'assicurare i mezzi di esistenza a quelli che non sono in grado di lavorare", le rivendicazioni dei nullatenenti contro i proprietari guidate dai movimenti socialisti del secolo XIX consegneranno alla storia la Rivoluzione dell'89 come rivoluzione borghese⁴³.

2. DALLE RIVOLUZIONI AI SISTEMI POSITIVI DEI DIRITTI DELL'UOMO

La fine dell'*ancien régime* "caduto" sotto i colpi "combinati" della dottrina giusnaturalistica e delle Rivoluzioni, apre la strada al primo "Sistema dei diritti dell'uomo".

Dopo il periodo rivoluzionario nell'Europa Occidentale si afferma il modello costituzionale dello Stato di Diritto. L'uomo acquista la consapevolezza del suo essere nel mondo con l'emanazione di un diritto di cui si *investe* la sua cresciuta statura storica, che da un lato sovverte il rapporto tra gli 'stati' che classificano la popolazione dalla 'base' al 'vertice', dall'altro

⁴³N. Bobbio, *L'età dei diritti*, cit., p.106

sposta il principato nelle mani degli esponenti della classe che è detentrica delle effettive forze economiche, etiche e politiche: la *Borghesia*⁴⁴.

La *Borghesia* incarna lo "spirito del popolo" nel secolo XVIII con una *leadership* che è l'artefice di uno dei massimi eventi della storia contemporanea: la rivoluzione industriale. La *Grande industria* introduce la tecnologia della Macchina nel processo della produzione con un incremento così intenso per rapidità e mercificazione che, in chiave di critica al progresso economico non può essere definita altrimenti che *Rivoluzione*. La rivoluzione industriale che in gran parte è da ascrivere al *Terzo stato*, finisce col rompere quegli equilibri introdotti dalla *Borghesia* e con l'aprire delle fratture che, da un lato, sono la condizione della genesi dei nuovi *status* e, dall'altro, sono l'impulso del ribaltamento degli *status* esistenti.

La *Borghesia* è proprietaria degli strumenti di produzione, con un profitto e un accumulo che generano il Capitalismo, ma è un *fare inoperoso* o anche un *potere senza forza*. Il Proletariato è bensì titolare della capacità di uso degli strumenti di produzione, ma, nonostante sia estromesso dall'accumulo e dal profitto salvochè per l'infima parte del salario, è

⁴⁴ G. Capozzi, *Diritti dell'Uomo*, Jovene, Napoli 2001, p. 55

l'autentico protagonista del processo di produzione col suo *fare operoso* e con la *forza* che è *potere*: il lavoro.

Il "novello Principe", *la Borghesia*, è deposto e al suo rango è sollevata la classe degli uomini nuovissimi: il *Proletariato*. L'uguaglianza, per così dire sorella incoerente della libertà, implica una consapevolezza che è all'origine del socialismo e del comunismo, la cui massa gravita per la rivendicazione e il riconoscimento di un diritto che sia ritagliato sulla misura dell'uomo che sembra elevarsi come protagonista di un'epoca: *l'operaio*⁴⁵.

Una simile concezione ha mostrato in pieno le enormi contraddizioni insite nel suo seno. Questa contraddizione, per la quale, da un lato "il marxismo *non sbocca* nella libertà della società senza classi, dall'altro il comunismo *si blocca* nella necessità dello Stato come dominio e soggezione di classe", sottolinea la fondante elusività del rapporto tra diritti civili e politici e diritti sociali per l'acquisizione di una completa dignità umana nella libertà⁴⁶.

⁴⁵ *Ivi*, pp. 58,59

⁴⁶ G. Capozzi, *Forze, leggi e poteri*, cit., p.414

3. LA DICHIARAZIONE UNIVERSALE DEI DIRITTI DELL'UOMO

La Dichiarazione Universale dei Diritti dell'uomo dell' ONU del 1948 concilia i "Sistemi storici e materiali" dei diritti civili e politici e dei diritti economici e sociali.

Alla fine della seconda guerra mondiale ci si guardò indietro con orrore: più grave ancora delle rovine materiali, era il disastro morale, la violenza fatta ai diritti dei singoli e dei popoli interi, causa della perdita di tante vite umane. Lo sterminio degli ebrei e di altre minoranze come gli zingari, le esplosioni atomiche costituivano, ciascuno a suo modo, terrificanti dimostrazioni di un inaudito potenziale distruttivo presente per l'umanità.

Prendiamo, a titolo di esempio, le associazioni ebraiche, appunto: a mano a mano che si apprendevano i particolari dei misfatti nazisti, esse cercavano di tradurre l'indignazione e lo sgomento in codici di comportamento e strutture operative capaci di impedire la riceduta nell'orrore ed è in questo contesto che si inserì l' "umanesimo integrale" di Jacques Maritain.

Fu, infatti, soprattutto Maritain che, nella prima metà degli anni Quaranta, contribuì a proporre, con la parola e con gli scritti la tematica dei diritti umani. La concezione in base alla quale occorrerebbe costruire la società nel dopoguerra deve avere quattro caratteri essenziali: deve essere *personalista* (la società è tutto un composto di persone la cui dignità è anteriore ad essa); *comunitaria* (la persona tende naturalmente a realizzarsi nella comunità, nella quale il bene comune è superiore a quello degli individui, senza che ciò possa ledere tuttavia i diritti di ciascuna persona); *pluralista* (la dignità della persona umana può dispiegarsi solo in una pluralità di gruppi autonomi); ed infine *cristiana* (non nel senso che si richieda che ogni membro della società creda in Dio e sia cristiano, ma nel senso che occorre credere che Dio, principio e fine di ogni essere umano e fonte principale del diritto naturale, è nel contempo la fonte principale della società politica e dell'autorità fra gli uomini).

Fine ultimo di questa concezione è lo stabilimento di una "città fraterna", nella quale "l'uomo sarà libero dalla miseria e dall'asservimento". Per arrivare a tale meta, occorre ripudiare sia il "vecchio individualismo borghese", sia i vari "totalitarismi odierni", la cui manifestazione peggiore – scriveva Maritain – è il razzismo nazista.

Concretamente, ciò significherà attuare le quattro grandi libertà, introducendole nel diritto positivo ed “in organizzazioni economiche e politiche del mondo civile”: il che presupporrà l’abbandono delle “nozioni classiche di sovranità statale”, non solo nella sfera internazionale, ma anche in quella interna. Sul piano dei rapporti interstatuali il ripudio della sovranità dovrà significare l’instaurazione di una “federazione di popoli liberi”; sul piano interno, la rinuncia ai privilegi della sovranità assoluta significherà che lo Stato dovrà ridursi alla semplice funzione di ente di coordinamento e di controllo nella sfera economica⁴⁷.

Reduci dal secondo conflitto mondiale, la consegna era “mai più”: si cercava il massimo della garanzia che la pace e i diritti dei popoli sarebbero stati d’ora innanzi rispettati. In questo spirito, dunque, fu steso nel 1945 lo *Statuto dell’ONU*, il cui preambolo indicava come obiettivo quello di salvare le future generazioni dal flagello della guerra, che per due volte nel corso di questa generazione ha portato indicibili afflizioni all’umanità, e riaffermava la fede nei diritti fondamentali della persona umana, nell’uguaglianza dei diritti degli uomini e delle donne e delle nazioni grandi e piccole.

⁴⁷ J. Maritain, *I diritti dell’uomo e la legge naturale*, Milano, Vita e Pensiero, 1991, pp.18-20

Queste parole dello Statuto dell'ONU riflettono il legame indissolubile tra il rispetto dei diritti umani e la sopravvivenza dell'umanità, e questa convinzione sta alla base della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, la cui formulazione fu uno dei primi compiti che l'ONU si assunse⁴⁸.

Infatti, poco dopo la creazione dell'Organizzazione delle Nazioni Unite, il Consiglio economico e sociale e la sua Commissione dei diritti dell'uomo, istituita il 16 Febbraio 1946, composta da 18 membri e presieduta da Eleanor Roosevelt, decisero che la prevista carta internazionale avrebbe avuto la forma giuridica di Risoluzione dell'Assemblea Generale e si sarebbe dovuta comporre di una dichiarazione di principi generali, di valore morale, di un patto distinto, che avrebbe dovuto avere forza vincolante per gli Stati che l'avessero ratificato, e di disposizioni di attuazione.

La Commissione, in lasso di tempo assai breve, provvide alla redazione della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, documento storico che stabilisce i principi generali che regolano il rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali. Dalla sua adozione da parte dell'Assemblea Generale, il 10 Dicembre 1948, la Dichiarazione ha esercitato una vasta influenza nel mondo intero ed è stata fonte di ispirazione per costituzioni e leggi nazionali,

⁴⁸ Amnesty International, *Educazione ai Diritti*, da www.amnestyinternational.it

nonché per convenzioni relative a diversi diritti particolari. La Dichiarazione non aveva forza di legge al momento della sua adozione, ma, da allora, ha esercitato una notevole influenza sull'evoluzione del diritto internazionale contemporaneo⁴⁹.

Tuttavia, la stesura della Dichiarazione non si rivelò affatto facile, anzi, ci fu un acceso scontro ideologico tra gli allora 58 membri delle Nazioni Unite, tanto che il dibattito fu definito un vero e proprio "pezzo di guerra fredda".

Ben presto, si vennero delineando quattro schieramenti. Innanzitutto il gruppo dei Paesi occidentali, che prese la leadership sin dall'inizio della discussione: Stati Uniti, Francia, Gran Bretagna, che, malgrado le loro tendenze imperialistiche e le discriminazioni operate all'interno dei loro imperi coloniali, e malgrado le disuguaglianze esistenti nella madrepatria, si allineavano comunque lungo un asse di sostanziale rispetto per taluni grandi principi dei sistemi parlamentari democratici, cui si affiancarono altri Paesi occidentali in senso politico, tra cui emerse l'Australia. Un secondo gruppo era costituito dagli Stati latino-americani, che difesero la causa dei diritti umani con maggior vigore e, per certi versi, audacia, di quelli occidentali.

⁴⁹ www.studiperlapace.it/documentazione/patti

Su posizioni diametralmente opposte si schierò l'Europa socialista; ai margini del dibattito rimasero i Paesi asiatici interessati più che altro a far valere le riserve dettate dalla tradizione culturale musulmana, in materia di religione e vita familiare.

Lo scontro essenziale avvenne, però, tra Est e Ovest⁵⁰.

Gli occidentali propugnarono con fermezza il vangelo democratico - parlamentare della loro tradizione e si sforzarono costantemente di proiettarlo sulla scena mondiale. Essi si proponevano di esportare le concezioni prevalentemente giusnaturalistiche, che erano alla base dei loro testi politici interni: in particolare posero l'attenzione sui diritti civili e politici di connotazione essenzialmente individualistica che erano stati sanciti nelle costituzioni del Settecento; soltanto di fronte alle pressioni dei Paesi socialisti e latino-americani, accettarono di inserire nella Dichiarazione Universale anche una serie di diritti economici e sociali, estranei alla loro più antica tradizione.

I Paesi socialisti accettarono di partecipare attivamente all'elaborazione della Dichiarazione solo dopo questo ammorbidimento delle posizioni occidentali, fermi nella convinzione che comunque, tutti i diritti così

⁵⁰ G. Gamba, *Diritti Umani e Diritto Internazionale Umanitario*, pp. 69, 70, da www.studiperlapace.it

strenuamente difesi dagli occidentali erano pienamente riconosciuti e praticati nei loro ordinamenti interni. In quest'ottica, quindi, la dichiarazione era più un documento che si sarebbe imposto agli occidentali, conseguentemente i Paesi socialisti agirono secondo diverse linee d'azione. Innanzitutto, premettero per il riconoscimento di alcuni diritti che i Paesi occidentali erano restii ad accettare, quali il principio di uguaglianza, ossia il divieto di qualsiasi discriminazione all'interno della società; il diritto di ribellione contro autorità oppressive; il diritto di manifestare nelle strade, i diritti di gruppo delle minoranze, il diritto dell'autodeterminazione dei popoli coloniali; il diritto dei lavoratori di avere a propria disposizione stampati e giornali per diffondere le proprie idee. I Paesi socialisti insistettero anche su un'adeguata previsione di meccanismi di attuazione dei diritti riconosciuti in via di principio dalla dichiarazione e presentarono una serie di emendamenti – tutti respinti - affinché i diritti e le libertà non potessero minare l'organizzazione democratica dello Stato e favorire la nascita di nuovi regimi totalitari quali il fascismo. Infine, questi paesi sostenevano che i diritti umani dovessero essere compatibili con la sovranità statale e quindi realizzati all'interno del sistema giuridico nazionale.

Tali e tanti contrasti non impedirono di raggiungere un compromesso e di elaborare un testo che incontrasse alla fine l'approvazione di tutti in misura sufficiente per essere approvato.

Il 10 Dicembre 1948 l'Assemblea Generale dell'ONU, riunita a Parigi, approvò la *Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo*, all'unanimità con l'astensione dei Paesi del blocco orientale, dell'Arabia Saudita e del Sudafrica, mentre Honduras e Yemen non parteciparono al voto.

Il testo così approvato, è stato presentato da Renè Cassin, Nobel per la Pace 1968 e uno dei maggiori ispiratori della Dichiarazione, all'Assemblea Generale dell'ONU come un tempio retto da quattro pilastri. Il primo è costituito dai *diritti della persona*: il diritto all'uguaglianza, alla vita, alla libertà e alla sicurezza, diritto a non subire punizioni o trattamenti inumani, crudeli o degradanti, diritto al riconoscimento della personalità giuridica e di tutte le garanzie giudiziarie; il secondo pilastro è formato dai *diritti che spettano all'individuo nei suoi rapporti coi gruppi sociali ai quali partecipa*: il diritto alla privacy, la libertà di movimento e di cercare asilo in altri Paesi, il diritto alla cittadinanza, il diritto di spostarsi, la proprietà privata, la libertà religiosa, di pensiero e di espressione, di riunione e di associazione.

Vi sono poi i *diritti politici*, che permettono di partecipare alla costituzione del governo del proprio Paese e al suo funzionamento, come il diritto di voto, di essere eletti e di fare attività politica. Infine sono codificati i *diritti economici e sociali*: diritto al lavoro e ad un'equa retribuzione, al riposo e allo svago, all'assistenza sanitaria e all'istruzione. Il frontone di questo tempio comprende disposizioni di varia natura. Innanzitutto, si proclama il diritto ad un ordine sociale e internazionale nel quale i diritti e le libertà enunciati nella Dichiarazione possano essere pienamente realizzati. Sono previste anche possibili limitazioni all'esercizio dei diritti umani; esse devono essere però stabilite per legge e soltanto "per assicurare il riconoscimento e il rispetto dei diritti e delle libertà degli altri e per soddisfare le giuste esigenze della morale, dell'ordine pubblico e del benessere generale in una società democratica"⁵¹.

In un testo siffatto, si riscontrano tre matrici ideologiche: la matrice giusnaturalistica, pur molto temperata; l'influenza dello statalismo dei Paesi socialisti; il principio nazionalistico della sovranità statale.

La *matrice giusnaturalistica* appare già nel preambolo, ove si riconosce la "dignità inerente a tutti i membri della famiglia umana" e i "loro diritti

⁵¹ G. Gamba, *Diritti Umani e Diritto Internazionale Umanitario*, cit., pp. 70, 71

uguali e inalienabili". Essa è, però, per molti versi attenuata: viene molto stemperato uno dei concetti che avevano caratterizzato il giusnaturalismo storico, quello del diritto di ribellarsi alla tirannide, o meglio a qualsiasi Stato che non rispetti i diritti preesistenti dell'individuo.

Anche un altro diritto fondamentale della dottrina giusnaturalistica rimane escluso dalla Dichiarazione: il diritto di petizione contro gli abusi, per lo stesso motivo, il timore di vedere minata la sovranità nazionale. Infine, va notato che accanto all'individuo, unico ed indiscusso titolare dei diritti naturali dei testi storici, sono riconosciuti anche i gruppi sociali, come sedi di realizzazione della personalità individuale: la famiglia, la comunità nazionale e internazionale⁵².

L'influenza *dell'ideologia socialista* si rileva nel concetto che sottrae l'individuo da un universo metastorico astratto per inserirlo in un contesto sociale "che ne determina o ne condiziona la vita e gli svolgimenti pratici e frappone ostacoli concreti all'esercizio dei diritti fondamentali". Si deve sicuramente alle pressioni dei Paesi socialisti l'inserimento nella Dichiarazione di diritti economici e sociali, come pure il riconoscimento che l'individuo ha dei doveri nei confronti della comunità in cui vive; grazie ad essi, infine,

⁵² A. Cassese, *I Diritti dell'Uomo nel mondo contemporaneo*, Laterza, Bari 2000, p. 42

furono redatti gli articoli 29 e 30, in cui si dichiarano ammissibili i diritti riconosciuti solo se esercitati in modo da non urtare i principi dell'ONU o l'esercizio dei diritti di altri individui o gruppi.

La *matrice nazionalistica* esprime la volontà di tutti gli Stati di salvaguardare la loro sovranità ed il timore di vederla in qualunque modo minata da un atto internazionale; essa ha determinato l'esclusione dalla Dichiarazione del diritto di petizione, di ribellione - se non nella forma attenuata riportata più sopra - e dei diritti delle minoranze nazionali⁵³.

Sicuramente questi timori degli Stati hanno impedito di dar vita ad un documento dal valore giuridico vincolante; la Dichiarazione si pone dunque come un *ideale 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 e di garantirne, mediante misure progressive di carattere nazionale e internazionale, l'universale ed effettivo riconoscimento e rispetto tanto fra i

⁵³ *Ivi*, p.43

popoli degli Stati membri, quanto fra quelli dei territori sottoposti alla loro giurisdizione⁵⁴.

4. IL PATTO INTERNAZIONALE SUI DIRITTI ECONOMICI, SOCIALI E CULTURALI E IL PATTO INTERNAZIONALE SUI DIRITTI CIVILI E POLITICI

Dopo la proclamazione della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, l'Organizzazione delle Nazioni Unite si cimentò in un compito ancor più arduo: tradurre i suddetti principi in disposizioni pattizie destinate ad imporre obblighi giuridici agli Stati.

⁵⁴ Dal Preambolo della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo

Lo stesso giorno in cui adottò la Dichiarazione, infatti, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite incaricò la Commissione per i diritti umani di preparare un progetto di convenzione e delle misure di attuazione.

L'opera non si rivelò affatto facile e richiese, infatti, quasi vent'anni di lavoro. I contrasti tra i membri della Commissione riecheggiavano il dibattito precedente all'adozione della Dichiarazione: a lungo si discusse sul valore, il ruolo e l'ordine gerarchico che dovevano avere i diritti civili e politici rispetto a quelli economici, sociali e culturali, fino a che si decise di elaborare due differenti patti. L'Assemblea Generale specificò, però, che essi dovevano contenere disposizioni il più possibile simili tra loro e codificare il diritto di autodeterminazione dei popoli.

I due Patti furono elaborati articolo per articolo dapprima in seno alla Commissione e successivamente alla Terza Commissione dell'Assemblea Generale.

Il 16 Dicembre 1966, l'Assemblea adottava all'unanimità il *Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali* ed il *Patto internazionale sui diritti civili e politici*.

Come disse il Nobel Renè Cassin, la Dichiarazione stessa era la pala centrale di un trittico ai cui lati dovevano stare i due patti internazionali.

Tuttavia, doveva passare un altro decennio prima che i Patti venissero ratificati da un numero sufficiente di stati per la loro entrata in vigore. In effetti, occorre per ciascuno di essi 35 ratifiche. Essendo stato raggiunto tale numero, il Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali entrava in vigore il 3 Gennaio 1976, mentre il Patto internazionale sui diritti civili e politici, nonché il Protocollo facoltativo ad esso connesso (già ratificato da 10 Paesi, ossia il numero minimo di ratifiche richieste per la sua entrata in vigore) divenivano operativi il 23 Marzo 1976⁵⁵.

Nel 1989 è stato adottato un Secondo Protocollo facoltativo al Patto sui diritti Civili e Politici che si propone l'abolizione della pena di morte.

In ottemperanza alle indicazioni dell'Assemblea Generale, mentre il preambolo comune richiama gli impegni che gli Stati Parti hanno già assunto, in conformità della Carta delle Nazioni Unite, l'articolo 1 di entrambi i Patti del 1966 sancisce il diritto all'autodeterminazione dei popoli, estendendo così, un principio già sancito nella *Dichiarazione sulla concessione dell'indipendenza ai paesi e ai popoli coloniali*, approvata dall'Assemblea ONU il 14 Dicembre

⁵⁵ www.studiperlapace.it/documenti/patti

1960, sulla spinta delle lotte di liberazione nazionale dei popoli coloniali e la battaglia diplomatica degli Stati del Sud del mondo⁵⁶.

Ai sensi dell'art. 1 di entrambi i Patti, dunque, tutti gli Stati Parti hanno il dovere di promuovere l'attuazione e il rispetto del diritto di autodeterminazione dei popoli " in virtù del quale, essi decidono liberamente del loro statuto politico e perseguono liberamente il loro sviluppo economico, sociale e culturale", disponendo incondizionatamente delle loro ricchezze e delle proprie risorse naturali; di conseguenza, tutti gli Stati Parti hanno il dovere di promuovere l'attuazione ed il rispetto di tale diritto⁵⁷.

Ogni Paese che abbia ratificato il Patto relativo ai diritti civili e politici si impegna, inoltre, a far sì che i suoi abitanti siano protetti per legge contro ogni trattamento crudele, inumano o degradante. Esso riconosce la libertà di pensiero, di coscienza, di religione, la libertà di opinione, di espressione, di associazione, il diritto di riunione pacifica e di emigrazione.

Ogni Paese che ratifichi il Patto sui diritti economici, sociali e culturali riconosce che ha il dovere di favorire il miglioramento delle condizioni di vita dei suoi abitanti. Esso riconosce il diritto di ogni persona al lavoro, ad un equo salario alla sicurezza sociale, ad un livello di vita adeguato, mettendolo

⁵⁶ L. Ardesi, *Dai Diritti Umani ai Diritti dei popoli*, *Dialegethai*, Rivista telematica di filosofia, 8 Aprile 1999

⁵⁷ G. Gamba, *Diritti Umani e Diritto Internazionale Umanitario*, cit., p. 73

in particolare riparo dalla fame, nonché alla salute e all'istruzione. Esso si impegna, altresì, a garantire ad ogni persona il diritto di costituire con altri sindacati e di aderire a sindacati di sua scelta⁵⁸.

Le disposizioni dei Patti ricalcano, in linea generale, i diritti enunciati nella Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, ma solo l'articolo 1 comune ad entrambi proclama senza equivoci un diritto all'autodeterminazione che definiamo "interna", vale a dire il diritto a scegliersi le proprie istituzioni, e un diritto all'autodeterminazione "esterna", vale a dire la possibilità per un popolo di costituirsi in uno Stato indipendente⁵⁹.

Grazie a questo proprio universale "codice" dei diritti dell'uomo, i popoli vedono finalmente riconoscere il loro diritto a ribellarsi e addirittura a ricorrere alla forza armata, ma il loro è ancora un ruolo da spettatori che possono protestare. Assai poco.

In questo contesto si inserisce il progetto del filosofo americano Rawls, che, ne *la legge dei popoli*, intervento sui diritti dell'uomo da lui esposto in occasione delle "Oxford Amnesty Lectures" nel 1993, ripropone la sua

⁵⁸ www.studiperlapace.it/documenti/patti

⁵⁹ L. Ardesi, *Dai diritti Umani ai Diritti dei popoli*, cit.

concezione di giustizia come equità, che ha come punto relazionale il problema dell'eguaglianza dei gruppi sociali.

Egli si pone il problema del consenso sulla necessità di un accordo generale tra i rappresentanti sia delle società liberali che di quelle non liberali in merito ad una 'legge dei popoli' che rispetti i fondamentali diritti dell'uomo e che sia di portata universale, superando caratterizzazioni etnocentriche. In quest'ottica, sulla scorta di un ritrovato principio dei diritti dell'uomo, è possibile rendere compatibili sistemi socio-politici diversi in quanto i diritti fondamentali si profilano come il centro ideale di una pratica della giustizia come 'bene comune' riconosciuto e approvato dalle società 'bene ordinate' liberali o gerarchiche che siano, riprendendo anche un elemento classico della dottrina liberale, ossia la limitazione della sovranità degli Stati⁶⁰.

Dunque, ancora oggi, la "democrazia internazionale" di cui si parla in sede internazionale "ufficiale", in particolare nel sistema delle Nazioni Unite, è quella che costituisce l'oggetto di una precisa domanda politica dei paesi in via di sviluppo all'interno della più ampia domanda di un nuovo ordine economico internazionale.

⁶⁰ Cfr. J. Rawls, *La legge dei popoli*, in AA. VV., *I Diritti Umani*, (a cura di S. Shute e S. Hurley), Milano 1994, p.82

Essa è naturalmente intesa in senso statualistico, cioè quale partecipazione egualitaria di tutti gli Stati ai processi decisionali degli organi intergovernativi, specialmente in quelle sedi istituzionali in cui tale partecipazione risulta, anche formalmente inibita o in qualche misura condizionata e concretizza il principio di sovrana eguaglianza degli Stati, sancito dalla Carta ONU.

Parlare di "democrazia", anche a livello internazionale, non è dunque una forzatura o una fuga in avanti, neppure dal punto di vista del diritto internazionale, e ancor meno è un arbitrio etnocentrico.

Dal punto di vista sostanziale, ciò è tanto più vero se si considera che i valori e i contenuti della democrazia sono riproposti, con particolare vigore, all'interno di una "nuova" filosofia personalistica e comunitaria dello sviluppo cui abbiamo fatto cenno e che, focalizzando il ruolo primario delle persone, dei gruppi, delle comunità locali nei "processi" di sviluppo, postula la "partecipazione" di questi stessi soggetti alle "politiche" *di e per* lo sviluppo.

A questo punto, ci si domanda: persone e gruppi potrebbero "partecipare" soltanto a titolo per così dire morale? La risposta del *Seminario delle Nazioni Unite sulle relazioni esistenti tra i diritti dell'uomo, la pace e lo sviluppo* è che il "diritto allo sviluppo è un diritto dell'uomo e

l'uguaglianza delle opportunità è prerogativa sia delle nazioni sia degli individui all'interno di ogni nazione".

Pertanto, "lo sviluppo deve comprendere misure di promozione e di protezione dei diritti dell'uomo, civili, politici, così come economici, sociali e culturali", con la precisazione che "il rispetto dei diritti dell'uomo è necessario alla realizzazione della persona umana".

Neppure l'aggettivazione "internazionale" della democrazia è una novità o una forzatura etnocentrica dal momento che la usano implicitamente tutti gli Stati – quelli in via di sviluppo in maniera più iterattiva, invocando il principio della partecipazione egualitaria degli stati ai processi decisionali degli organismi internazionali: molto chiaro al riguardo è l'art. 10 della carta dei diritti e doveri economici degli Stati.

In conclusione, interessarsi di democrazia internazionale, nella sua accezione genuina e quindi *forte*, non è fare etnocentrismo né utopismo. Il codice internazionale dei diritti dell'uomo è una realtà – come realtà sono, purtroppo, le sue estese violazioni nel mondo -, la cultura planetaria che ad esso si ispira è anch'essa in crescita, ci sono i soggetti che assicurano futuro a questa realtà, esistono concretamente talune premesse-interstizi, che gli stessi stati sovrani hanno posto all'interno del sistema dei loro rapporti,

perché si parli di democrazia internazionale e ci si ponga nell'ottica di intereventi idonei a realizzarla⁶¹.

5. DIRITTI DELL'UOMO: LE QUESTIONI APERTE

Il punto di vista dei diritti dei popoli ci permette di comprendere meglio il problema dell'universalità dei diritti fondamentali. La visione 'unitarista' occidentale viene messa in discussione, con il riconoscimento di altre aree dove sono sorte altre declinazioni e concezioni filosofiche e giuridiche, con le quali non è possibile dialogare attraverso le categorie 'liberali',

⁶¹ A. Papisca, *Democrazia internazionale, via di pace. Per un nuovo ordine internazionale*, Franco Angeli libri, Milano 1986, pp. 76-78.

'democratiche' e 'sociali' che sono state stabilite in Carte e Dichiarazioni originatesi in contesti storico-filosofici diversi e lontani.

In questa prospettiva, Capozzi individua tre aree declaratorie <<situate nei 'grandi spazi' dove si sviluppano le popolazioni in conformità delle influenze religiose, etiche, etniche e politiche>>⁶². Oltre a quelle delle "Democrazie Occidentali" e del "Socialismo reale", quest'ultima per il peso che ha avuto nella storia politica del '900, almeno fino alla caduta del muro di Berlino del 1989 e per il modello che costituisce ancora in alcune aree geopolitiche del mondo, è appunto l'area declaratoria del "grande spazio" dell'Islam, che rappresenta il nuovo banco di prova della pretesa universalità dei diritti dell'uomo.

Infatti, di fronte all'impostazione liberale delle più recenti dichiarazioni e costituzioni, il mondo islamico si pone in netto contrasto. La diversità è iniziale, basilare: l'uomo da un lato, l'individuo, espressione della sua volontà, della sua natura e essenza, dall'altro Allah, il Dio che tutto ha creato, da cui ogni cosa dipende, compresi gli atti umani ed il suo destino. Essere musulmano, per le leggi coraniche, vuol dire essere completamente sottomesso alla Shari'ah ed al volere di Allah, artefice del destino di tutti.

⁶² G. Capozzi, *Diritti dell'Uomo. Filosofia, Dichiarazioni, Giurisdizione*, Napoli 2001, p.71

Elemento fondamentale dell'Islam, infatti, non è solo la professione di fede in un unico Dio, ma è l'atteggiamento di totale sottomissione di colui che crede in Allah, alla sua onnipotente volontà; sottomissione cui consegue una tale e completa rinuncia alla propria individualità da far ritenere l'Islam una religione radicalmente fatalista.

Ma l'Islam non è solo religione, dottrina e filosofia, l'Islam è anche diritto, politica ed economia. Le leggi del Corano regolano la vita religiosa, morale e sociale dei credenti; determinano la vita del singolo, quella della comunità, definiscono tutto ciò che attiene alla professione del culto musulmano ma anche tutto ciò che attiene al diritto e alle leggi applicabili all'uomo, al gruppo, al commercio e al suo sviluppo, ma soprattutto influenzano la politica, il modo di governare, e gestire un paese e la sua gente⁶³.

Come ci spiega Ahmad Abd al Waliyy Vincenzo: << Il diritto islamico non deve applicarsi al di fuori di una prospettiva religiosa, che procede dalla fonte più elevata, la parola di Dio rivelata nel Corano, il cui fine è quello religioso e metafisico della salvezza dell'anima e della conoscenza di Dio. Ma, se è vero che il diritto islamico non può coinvolgere credenti appartenenti ad

⁶³ Maria Rosaria Scala, *Diritti di libertà: un raffronto tra l'islam e l'Occidente*, da www.dialettico.it/islamoccidente.htm

altre confessioni, né tanto meno i non religiosi, è altrettanto vero che lo stesso diritto islamico non è esclusivo, poiché ammette la presenza simultanea di altri diritti religiosi, permettendo a ciascuno di essere giudicato in base al diritto della forma tradizionale alla quale appartiene.

Esso, più che un codice di diritto, indica piuttosto la “conoscenza” sacra necessaria all’ambito giuridico e, al contrario di ogni prospettiva fondamentalista, rifugge radicalmente da un’applicazione meccanica o letteralistica della legge. Una legge il cui fine ultimo è quello di permettere all’azione umana il migliore sviluppo: i giuristi musulmani insegnano, infatti, che la regola fondamentale è la libertà.

Naturalmente, la libertà non può essere senza limiti, poiché l’uomo tende al sopruso e alla violenza. Senza una legge il modo precipiterebbe nel caos, così come senza una religione rivelata l’uomo smarrirebbe la via verso Dio, la vera orientazione. La libertà non consiste quindi nell’azione sconsiderata, ma nello sviluppo armonioso delle possibilità interiori ed esteriori dell’uomo: è quest’ultimo il fine della via che conduce alla sorgente, la Shari’ah, la Legge islamica>>⁶⁴.

⁶⁴ Ahmad Abd al Waliyy Vincenzo, *Diritti della persona, dei popoli, delle minoranze: religione e diritti dell’Islam*, Rivista “Filosofia dei diritti umani”, n° 3 1999

Nel grande spazio dell'Islam, i diritti di libertà degli uomini ed in generale i diritti umani si evolvono in modo completamente diverso rispetto ai paesi liberali e la limitatezza degli stessi riguarda l'uomo in generale, ma colpisce soprattutto particolari categorie di persone, quali ad esempio le donne, le quali vivono, in quasi tutti i paesi arabi musulmani, una condizione di inferiorità e sottomissione all'uomo. Limitatezza della libertà di movimento, di espressione, di parola, di studio, di lavoro.

All'Assemblea costituente della Dichiarazione del '48 parteciparono pochissimi Stati di origine musulmana e fra questi non tutti ratificarono la Convenzione. Addirittura l'Arabia Saudita decise di non apporre la firma adducendo l'incompatibilità di alcune disposizioni della dichiarazione con le leggi coraniche ed, in particolare, con quella concernente la libertà di religione e la possibilità, una volta scelto il proprio credo, di poterlo cambiare. Ciò per la Shari'ah è impossibile.

Che nei paesi arabi musulmani i diritti umani ed, in particolare, i diritti di libertà vengano concepiti in modo diverso e che abbiano avuto un'evoluzione più lenta e diversa, rispetto agli stati occidentali, non vuol dire,

tuttavia, che non vi siano stati dei tentativi di garantire e tutelare tali diritti, sia da parte di alcuni organismi islamici, sia da parte di alcuni paesi arabi musulmani. Non tutti, infatti, applicano allo stesso modo le leggi del Corano.

Da un lato vi sono stati rigidissimi nel rispetto della Shari'ah tanto che le loro costituzioni sono integralmente ispirate ai dettami di Allah, dall'altro vi sono paesi, con una visione più laica della politica e della comunità sociale, che nelle loro costituzioni garantiscono diritti fondamentali come la libertà di sesso e di religione e che sono stati promotori di numerose carte e dichiarazioni arabe sul riconoscimento e sulla tutela dei diritti umani.

Nel 1981, per esempio, il Consiglio islamico d'Europa formulò la *Dichiarazione dell'uomo dell'Islam*, in cui, però, tutti i diritti sono riconosciuti se e solo se conformi alla Shari'ah: il diritto alla vita, la libertà personale, il diritto alla libertà di espressione, opinione, professione del culto sono garantiti alla comunità musulmana purchè gli stessi non contrastino con ciò che la legge islamica stabilisce.

Successivamente, nel 1990, l'organismo della conferenza islamica ha emanato un'ulteriore Dichiarazione dei diritti dell'uomo in cui, comunque, tutti

i diritti garantiti trovano allo stesso modo della dichiarazione precedente, il limite nella conformità alla legge islamica⁶⁵.

Sulla scorta di quanto detto, se si pongono a confronto la *Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo* del '48 e la *Dichiarazione dei diritti dell'uomo del Cairo* del '90, pur nella vicinanza della materia trattata, di fatto "l'apparenza non coincide con l'essenza". Ad una attenta analisi si notano, tra l'una e l'altra *carta* dei diritti dell'uomo, con riferimento allo 'spirito' generale e alla 'lettera' particolare, delle sostanziali differenze funzionali, che sono talora accentuate sino alle proporzioni del conflitto".

Le sostanziali differenze funzionali sono ascrivibili all'influenza della Religione come matrice della *Carta dell'Islam* i cui articoli, ancorché identici o simili alla *Carta dell'Occidente*, sono, o finiscono per l'essere differenti o dissimili rispetto all'altra Dichiarazione, giacchè rinviano o per conferme o per eccezioni alla Shari'a con un effetto che è uno stravolgimento di significato"⁶⁶.

Ancora più stridente appare la divergenza quando entrambe le carte invocano la pretesa di universalità, nonostante l'antitetività dei contenuti e le reciproche accuse di integralismo.

⁶⁵ Maria Rosaria Scala, *Diritti di libertà: un raffronto tra l'islam e l'Occidente*, da www.dialettico.it/islamoccidente.htm

⁶⁶ G. Capozzi, *Diritti dell'Uomo*, cit., pp.74,75

In occasione della Conferenza mondiale sui diritti dell'uomo, tenutasi a Vienna nel 1993 per iniziativa delle Nazioni Unite, Kofi Annan osservò, rivolgendosi a quanti legavano i diritti alla visione islamica per gestirli in questa ottica ad uso interno, che i diritti, di cui sono portatrici le persone a prescindere dalla razza e dalla lingua, non possono che essere universali. Quindi, sarebbe restrittivo definirli "islamici" o ebraici, cristiani, buddisti e così via.

E' vero che con la *Carta araba dei Diritti dell'Uomo*, approvata il 15 settembre 1994 al Cairo dal Consiglio della Lega degli Stati Arabi non vi è riferimento alla Shari'ah per far rimarcare la tendenza verso una visione laica dello Stato, ma è anche vero che non è mai stata applicata. Solo in alcuni paesi, fra cui figura la Tunisia, si è cercato di tutelare la donna rispetto al matrimonio poligamico, introducendo la libertà di scelta e la parità dei diritti e dei doveri dei coniugi. Si tratta di un pragmatismo che, però, è ancora lontano da quella tendenza riformista che spinge l'islamismo a misurarsi con la modernità, ma è minoritaria⁶⁷.

Scrivono Capozzi: «Universalità è un significato che non si deve intendere come espansione di principi che formulati nella *Dichiarazione* o

⁶⁷ Alceste Santini, *Anche l'Islam riconosca la "Carta Diritti dell'Uomo"*, Il Nuovo Giovedì 23 Gennaio 2003

nella *Carta* di un'area valgono uniformemente per le altre aree dei "grandi spazi". Questa è una definizione della '*cattiva universalità*' che trova esemplificazione in ogni fenomeno cartista." Dunque, il sostenere una universalità a discapito di un'altra comporta il rischio di alimentare integralismi uguali e contrari, che vanno superati con il ricorso alla 'buona universalità', "da intendersi come il fattore per il quale nelle Dichiarazioni dei Diritti dell'Uomo si stabilisca il pensiero forte che in ogni area popolata si debba valorizzare la *particolarità* religiosa, etica, politica, etnica nella scelta dei modelli delle Istituzioni della vita comune, nella salvaguardia di un minimo denominatore comune di principi, valori, bisogni fondamentali">>⁶⁸.

In tal modo, conclude Capozzi: << L'*universalità* ridefinita si sgrava della carica di latente aggressività di integralismo o criptointegralismo e si articola come il *dover essere* dei diritti dell'uomo nel minimo e nel massimo giustificabile nei "grandi spazi" delle aree declaratorie. La *differenza funzionale* è la *particolarità* nella quale si individua l'universalità, in un modo

⁶⁸ G. Capozzi, *Diritti dell'Uomo*, cit., p.78

d'essere dell'ampia gamma di possibilità: economica, etica, politica, etnica mistica, bio ed ecotetica, migratoria, ecc>>⁶⁹.

6. CONCLUSIONI

Questa visione dei diritti umani che tutela il rapporto col particolare, apre possibilità di confronto interculturale con altre tradizioni. Si pensi come una ripresa del dialogo su queste tematiche tra Occidente ed Islam e quanto potrebbe incidere su una ricerca di equilibri in terre di pace dove la violenza si presenta come unico codice interpretativo del reale.

Il pensiero islamico <<ha grossi contributi da apportare alla concezione dei diritti umani oggi prevalente. In particolare, i principi economici islamici di cooperazione fraterna e di giustizia sociale, e l'attenzione islamica per l'educazione, rafforzerebbero la posizione dei diritti sociali, economici e culturali>>⁷⁰. Le condizioni richiamate di un punto di incontro tra l'universale e il particolare, nel senso di un riconoscimento, implicano che vi sia da un lato l'adozione di un metodo comparatistico per la sua cognizione e

⁶⁹ *Ivi*, p. 81

⁷⁰ C. Cardone, *La teoria islamica dei diritti umani*, in *Rivista internazionale di filosofia del diritto*, ott-dic 1984, p.598

consapevolezza, dall'altro l'impegno di comprensione e interpretazione delle particolarità o anche diversità come modo d'essere col quale si organizzano le popolazioni nella decisione politica e nella scelta giuridica dei loro programmi di vita comune⁷¹.

Alla CO.RE.IS. italiana, che ha firmato tre anni fa un importante accordo di collaborazione con l'Università degli Studi "Federico II" di Napoli, è riconosciuta dalle maggiori istituzioni del mondo islamico la funzione di essere tra i testimoni dell'intellettualità sacra e fra i difensori dell'ortodossia islamica.

Il fatto che tale responsabilità sembri gravare in modo particolare su musulmani di origine europea ed italiana, è forse uno dei segni della funzione che l'Occidente dovrà svolgere in futuro, anche riguardo al mondo islamico. Forse è qui che si combatterà la battaglia per la tutela di quel "diritto alla religione", che è il diritto primordiale dell'uomo.

La possibilità, sancita dalla Costituzione italiana, di stabilire intese con confessioni religiose, è uno strumento importante a favore della comunità islamica in Europa, così come lo è già stato per i cristiani e gli ebrei.

Insieme al lavoro che la CO.RE.IS. sta già facendo come rappresentanza islamica all'interno della Commissione Nazionale per

⁷¹ G. Capozzi, *Diritti dell'Uomo*, cit., p.82

l'Educazione Interculturale del Ministero della Pubblica Istruzione, la ratifica dell'intesa agevolerebbe in maniera significativa la conoscenza e la pratica dell'Islam in Italia, con importanti ricadute sulla possibilità concreta di costruire luoghi di culto ed università islamiche ufficiali e, soprattutto, sulla possibilità di un'istruzione scolastica realmente aperta alla conoscenza di quel patrimonio spirituale abramico, che è la storia stessa del nostro Mediterraneo⁷².

CAPITOLO II

LE VIE DELLA GUERRA E LE VIE DELLA PACE

1. DALL'IDEA DI PACE AL PACIFISMO

Del concetto di pace si hanno due accezioni fondamentali, quella negativa e quella positiva.

⁷² Ahmad Abd al Waliyy Vincenzo, *Diritti della persona, dei popoli, delle minoranze: religione e diritti dell'Islam*, Rivista "Filosofia dei diritti umani", n° 3 1999

La pace negativa consiste in una condizione di assenza di guerra, di assenza, cioè, di atti ostili e violenti tra Stati. Questo tipo di pace può anche definirsi pace passiva, nel senso che, per il suo avveramento, si richiede da parte degli attori coinvolti un *non facere*, da intendersi come mera astensione da atti bellici. E', in sostanza, una sorta di tregua a tempo indeterminato, che consente la meccanicistica gestione dell'ordine interstatale preesistente.

La pace positiva, invece, è una intrapresa che implica, naturalmente, la cessazione di atti ostili violenti e si traduce in comportamenti di cooperazione miranti alla costruzione di un ordine internazionale diverso da quello che è idoneo a provocare conflitti bellici, implica, insomma, un *facere* in via continuativa. E', quindi, pace attiva, collettiva e solidaristica, "pace per". Tanto la pace negativa è meccanicistica, altrettanto la pace positiva è volontaristica⁷³.

Tali definizioni ci pongono di fronte ai concetti di guerra e di pace, di cui, il primo è generalmente considerato come significativo uno stato di cose cui si attribuisce un valore negativo, il secondo termine è generalmente considerato come significativo uno stato di cose cui si attribuisce un valore positivo.

⁷³ A. Papisca, *Democrazia internazionale, via di pace*, Franco Angeli libri, Milano 1986, p.13

Paradigmatico il caso della filosofia politica di Hobbes, onde è lecito parlare di “modello hobbesiano”, che ha dominato per la sua semplicità e per il suo rigore su tutta la filosofia politica successiva, anche quando è stato polemicamente respinto. Hobbes parte da uno stato di natura considerato come stato di guerra universale e perpetua. In quanto tale, lo stato di natura è una condizione da cui l’umanità deve necessariamente uscire, e per uscirne “pax est quaerenda”⁷⁴.

Contrapposto allo stato di natura come stato di guerra, lo stato di pace è la società civile. Tutta la filosofia politica di Hobbes è basata sulla contrapposizione fra lo stato di natura come stato di guerra e società civile come stato di pace, dove il primo termine indica uno stato di cose condannato come male assoluto, il secondo indica uno stato di cose approvato come un bene assoluto. Importante e storicamente significativo il modello hobbesiano, perché questa contrapposizione fra guerra e pace, considerate rispettivamente come male e bene assoluti, è tornata attuale con l’avvento e la continua minaccia di una guerra termonucleare⁷⁵.

L’equilibrio del terrore è in un certo senso il ritorno allo stato di natura, è uno stato da cui bisogna necessariamente uscire. Il che spiega il rinnovato

⁷⁴ N. Bobbio, *Il problema della guerra, le vie della pace*, Bologna 1979, p. 171

⁷⁵ *Ivi*, p. 172

interesse per i problemi della ricerca della pace nell'era della guerra atomica secondo un approccio propriamente hobbesiano, mentre la filosofia politica lungo tutti i secoli della sua storia non ha quasi mai fatto dell'antitesi guerra-pace l'uso assiologico che ne ha fatto Hobbes, cioè non ha mai considerato la guerra come un disvalore assoluto e la pace come un valore assoluto⁷⁶.

Nel rifiuto di considerare la guerra come male assoluto e la pace come bene assoluto, si possono distinguere, nel corso del pensiero politico degli ultimi secoli, due tendenze.

La prima tra esse ritiene che non tutte le guerre sono ingiuste e, correlativamente, che non tutte le paci sono giuste, ragion per cui la guerra non è sempre un disvalore, e la pace non è sempre un valore. Il principio, in base al quale si può distinguere una pace giusta da una pace ingiusta è quello stesso che vale per la legittima difesa, alla quale si richiede che sia proporzionata all'offesa: è il principio della cosiddetta *giustizia correttiva*, secondo cui vi deve essere una proporzione tra delitto e castigo, tra trasgressione e riparazione del diritto. Ingiusta sarà, dunque, la pace che impone ai vinti un castigo, una riparazione di danni, una perdita di territori,

⁷⁶ *Ivi*, p. 173

dettati dallo spirito di vendetta e non dal proposito di ristabilire l'ordine violato⁷⁷.

Inutile dire che in concreto è difficile stabilire quando una guerra è giusta e quando una pace è ingiusta: e ciò per la mancanza di un giudice imparziale al di sopra delle parti nell'ordine internazionale, e secondo le teorie classiche dello stato, quali sono generalmente accolte dai partiti rivoluzionari, per la mancanza di un giudice imparziale anche nei rapporti interni allo stato. Ogni gruppo politico tende a considerare giusta la guerra che egli fa e ingiusta la pace che subisce. Quanto, poi, al tribunale della storia, il suo criterio di giudizio non è la giustizia o l'ingiustizia ma il successo.

Secondo l'altra tendenza, tanto la guerra quanto la pace non sono valori assoluti o intrinseci, con la conseguenza che, in base al principio che *il valore del mezzo dipende dal valore del fine*, una guerra può essere buona soltanto quando il risultato che ne scaturisce è buono. Tale tendenza considera guerra e pace come valori strumentali, con la conseguenza che, se il valore del mezzo dipende dal valore del fine, valgono i due principi "il fine buono giustifica anche il mezzo cattivo", "il fine cattivo non giustifica il mezzo buono". In questo contesto, le due teorie prevalenti, soprattutto nell'ambito

⁷⁷ *Ivi*, p. 174

della filosofia della storia, prima illuministica, poi idealistica, poi positivistica e poi ancora marxistica sino ai giorni nostri, sono quelle che considerano la guerra come *male necessario* e la pace come *bene insufficiente*⁷⁸.

La teoria della guerra come male necessario è stata certamente la più diffusa in tutte le filosofie della storia che in qualche modo hanno meditato sul significato della guerra per la civiltà umana. Ed è strettamente connessa alle teorie del progresso, secondo le quali, in diversa misura e sotto diversi aspetti, il progresso dell'umanità passa o è passato anche attraverso la guerra. La connessione tra concezione della guerra come male necessario e teorie del progresso ha assunto principalmente questa triplice forma: la guerra è necessaria al progresso morale dell'umanità, nel senso che sviluppa energie che in tempo di pace non hanno la possibilità di manifestarsi, e induce gli uomini all'esercizio delle virtù sublimi, quali il coraggio eroico, il sacrificio di sé per un'idea, l'amor di patria, senza le quali nessun gruppo sociale sarebbe in grado di sopravvivere; la guerra è necessaria al progresso sociale dell'umanità, perché rende possibile l'unificazione di genti diverse in comunità sempre più vaste e pertanto serve al fine ultimo della storia, che è l'unificazione del genere umano; la guerra è necessaria al progresso tecnico

⁷⁸ *Ivi*, p. 175

perché l'intelligenza creatrice dell'uomo risponde con maggior vigore e con più sorprendenti risultati alle sfide che il contrasto con la natura e con gli altri uomini di volta in volta le impongono, e la guerra è certamente una delle massime sfide che un gruppo sociale deve affrontare per la propria sopravvivenza⁷⁹.

L'altra faccia della concezione della guerra come male necessario è la concezione della pace come bene insufficiente. Considerare la pace come bene insufficiente vuol dire che la pace non è in grado da sola di assicurare una vita sociale perfetta, in cui gli uomini siano felici e prosperi. La pace è considerata soltanto come una delle condizioni per la realizzazione di altri valori, di solito considerati superiori, come sono la giustizia, la libertà, il benessere. Si può dire della pace, come del resto si dice del diritto, in quanto è la tecnica sociale indirizzata alla realizzazione della pace, che essa evita il massimo dei mali, la morte violenta, ma non persegue il massimo dei beni: la pace non è più un valore supremo, e può trasformarsi in alcune circostanze addirittura in un disvalore. Tutti coloro che hanno considerato la guerra causa del progresso hanno considerato la pace come causa, se non del regresso, del non-progresso, una chiave di

⁷⁹ *Ivi*, p.176

spiegazione di quelle civiltà che nel secolo scorso furono chiamate, per contrapporre all'Europa progressiva, "stazionarie".⁸⁰ I pensatori pacifisti, al contrario, si sono opposti al dominio dei sovrani sulla guerra. Giunta a maturazione la formazione di una comunità internazionale fondata su principi contrattuali, con ingenuità ed ottimismo, essi hanno tentato di consolidare nel pensiero politico l'idea che la guerra non è un male naturale da sopportare con la stessa rassegnazione della peste, bensì una sciagura provocata dagli uomini e a cui gli uomini stessi possono trovare rimedio⁸¹.

Sono almeno tre le filosofie della storia, dominanti nei secoli XVIII e XIX, che hanno considerato la pace durevole e universale come momento necessario e positivo dello sviluppo storico, e come tali hanno ispirato la maggior parte dei movimenti pacifisti del secolo scorso: quella *illuministica*, quella *positivistica*, quella *marxista*.

Com'è noto, la storia del pacifismo si fa cominciare da alcuni progetti, escogitati e costruiti a tavolino da singoli pensatori o diplomatici, che, pur interpretando una certa linea di tendenza, non rappresentano una forza storica di metterla in atto. I tre principali sono quello dell' Abbè de Saint-Pierre, *Projet pour rendre la paix perpetuelle en Europe* (1713), quello di

⁸⁰ *Ivi*, p.177

⁸¹ Cfr. D. Archibugi, *L'utopia della pace perpetua*, in "La coscienza della pace", a cura di P. Serreri, COEN, Napoli 1994, p. 106

Kant, *Per la pace perpetua* (1795), quello di Saint-Simon e Thierry, *Reorganisation de la société européenne* (1814).

Tutti e tre sono rappresentativi di quella forma più elementare di pacifismo che può definirsi “pacifismo giuridico” o della “pace attraverso il diritto”. Carattere di questo pacifismo è il concepire il processo di formazione di una stabile società internazionale ad analogia del processo con cui si sarebbe formato – secondo l’ipotesi giusnaturalistica, in particolare secondo il modello hobbesiano – lo stato: processo caratterizzato dal passaggio dallo stato di natura, che è stato di guerra, alla società civile, che è stato di pace, attraverso il *patto d’unione*. La maggiore o minore stabilità della nuova associazione che nasce dal superamento dello stato di natura dipende dall’essere questo patto d’unione soltanto un patto di società e non anche un patto di sottomissione. Se una linea di sviluppo si può intravedere nei tre progetti su indicati, questa corre nella direzione di un sempre maggior rafforzamento del patto d’unione, sino al punto in cui diventa un vero e proprio patto di sottomissione, ed è il punto in cui l’ordinamento internazionale scompare per dar luogo ad un nuovo e più ampio ordinamento statale.⁸²

⁸² N. Bobbio, *Il problema della guerra, le vie della pace*, cit., p. 184

Il progetto dell' Abbè de Saint-Pierre è presentato sottoforma di un trattato fra Stati, il cui fine ultimo è l'instaurarsi di una condizione di pace perpetua, dove l'elemento innovatore è la "perpetuità", che di fatto trasforma l'alleanza, vincolo per sua natura labile e temporaneo, in una forma associativa diversa, com'è la confederazione. Con Saint-Pierre l'idea di un'organizzazione internazionale perde molte delle tracce utopiche e visionarie che avevano contrassegnato i suoi predecessori, per diventare un argomento degno di essere affrontato nelle relazioni internazionali. L'accettazione da parte degli Stati del diritto internazionale non avrebbe modificato in

nulla, tra l'altro, l'esercizio della loro sovranità all'interno, anzi, l'avrebbe rafforzata. Saint-Pierre rileva che l'Unione avrebbe avuto un ruolo benefico per i sovrani, giacchè avrebbe consentito loro di usare la forza dell'Unione per reprimere le ribellioni, diventando una sorta di implicita "mutua garanzia" contro eventuali rivoluzioni. In questo senso è lecito sostenere che questo progetto ha i caratteri della santa alleanza: pace garantita nel continente europeo, dominio assoluto all'interno degli Stati ed infine, se opportuno, guerra contro gli infedeli⁸³.

⁸³ D. Archibugi, *L'utopia della pace perpetua*, in *"La coscienza della pace"*, cit., pp. 115, 116

Tra i *filosofi illuministi* prevale l'idea che la causa principale sia il dispotismo e che pertanto la guerra, questo massimo tra i mali che affligge l'umanità, dipenda prevalentemente dalla natura del regime politico. Per Kant, il valore supremo che una ben ordinata convivenza di individui dovrebbe realizzare non è la pace, ma la libertà. La pace è soltanto la condizione preliminare per la realizzazione di una libera convivenza. Il progetto Kantiano è già esplicitamente confederale, ma con l'aggiunta di una clausola preliminare, che mostra di per se stessa l'insufficienza del pacifismo meramente giuridico, e prelude al *pacifismo democratico*, che sarà una delle forme in cui si svilupperanno i movimenti pacifisti del secolo successivo: che nessuno degli Stati fra cui si dovrà stabilire il patto d'unione sia retto da un regime dispotico. Secondo Kant, infatti, base per la pace perpetua è la trasformazione del regime politico, attraverso il passaggio dagli stati dispotici, per cui la guerra era un'operazione normale e talora soltanto un capriccio, agli stati ispirati al principio di limitazione dei poteri o "repubbliche"⁸⁴.

Poiché il governo repubblicano implica la partecipazione diretta dei cittadini alla gestione della cosa pubblica, esso sarà necessariamente pacifico: "se è richiesto l'assenso dei cittadini per decidere se la guerra debba o non

⁸⁴ N. Bobbio, *Il problema della guerra, le vie della pace*, cit., p. 185.

debba venir fatta, nulla è più naturale del fatto che, dovendo decidere di far ricadere su se stessi tutte le calamità della guerra....essi rifletteranno a lungo prima di iniziare un così cattivo gioco”⁸⁵.

Quindi, rispetto al pacifismo giuridico, il pacifismo democratico sostiene che non è la sovranità in quanto tale - cioè il potere illuminato che ogni stato ha nei riguardi degli altri stati - la causa della guerra, ma il fatto che il potere sovrano abbia un certo titolare piuttosto che un altro.

Un elemento costante e ricorrente della *concezione positivista*, della storia sostenuta, tra gli altri, da Saint-Simon, invece, è l'idea che il progresso consista non tanto nel passaggio dagli stati assoluti agli stati rappresentativi, dal dispotismo alla libertà, quanto dal passaggio dalle società di tipo militare alle società di tipo industriale.

Conformemente allo spirito del tempo, in cui si scopre che la società è al di sotto dello stato e si comincia a considerare lo stato come il riflesso della società, la concezione positivista della storia mette l'accento più sull'organizzazione sociale nel suo complesso che sul sistema politico. Certamente, uno degli effetti dell'evoluzione sociale così concepita è la graduale scomparsa della guerra come modo per risolvere i conflitti fra stati:

⁸⁵ D. Archibugi, *L'utopia della pace perpetua*, in “*La coscienza della pace*”, cit., p. 129

mentre la teoria del pacifismo illuministico prevede che con la sostituzione della santa alleanza dei popoli alla santa alleanza dei principi la guerra diventerà impossibile, la teoria della pace che si ispira alla filosofia positivista della storia prevede che la guerra diventerà sempre più inutile⁸⁶.

Infatti, Saint-Simon, tenendo fermo il principio che il patto non può non avvenire fra stati che abbiano lo stesso tipo di reggimento e che questo tipo di reggimento non possa essere dispotico, e debba anzi essere, come accade per Inghilterra e Francia, di cui il progetto caldeggia in un primo tempo l'unione, parlamentare, ritiene insufficiente il patto d'associazione che darebbe vita ad una mera confederazione, ed elabora il progetto di costituzione di un vero e proprio stato federale, sul modello degli Stati Uniti d'America. Lo stato federale, ovvero lo stato di stati, esteso a tutti gli stati del mondo, è il punto di approdo del pacifismo giuridico, la cui divisa è: "di federazione in federazione sino alla federazione mondiale"⁸⁷.

Che vi sia anche nel *marxismo* una concezione della storia da cui possano trarre alimento movimenti pacifisti è fuor di dubbio: chi scorra le mozioni conclusive della Seconda Internazionale non tarderà a rilevare che una delle tesi ricorrentemente approvate è quella secondo cui le guerre sono

⁸⁶ N. Bobbio, *Il problema della guerra, le vie della pace*, cit., p. 187

⁸⁷ *Ivi*, p. 185

il prodotto della società capitalistica onde l'unico modo per restituire l'umanità alla pace durevole e universale è di abbattere il capitalismo che, specie nella sua forma estrema, l'imperialismo, è fomentatore di guerre sempre più immani.

Da questo punto di vista, la storia del movimento operaio è stato un insegnamento continuo ed esemplare. Le lotte delle masse in tutte le loro forme sono state le più grandi manifestazioni di non violenza collettiva che siano state sinora sperimentate. Ancora oggi, quanto più cresce la forza di pressione della grande massa organizzata, tanto più cresce la diffidenza nei riguardi degli atti di violenza individuali o di piccoli gruppi, del cosiddetto terrorismo. In questo senso, non vi è alcuna contraddizione tra marxismo e nonviolenza, così come non esiste alcun nesso necessario fra marxismo e violenza: il marxismo è una teoria della rivoluzione sociale e non soltanto di quella politica, e di conseguenza, è una giustificazione della violenza solo in quanto sia necessaria ai fini della rivoluzione⁸⁸.

I tre tipi di pacifismo esaminati si pongono a tre diversi livelli di profondità: quello *illuministico*, secondo cui non ci sarà vera pace se non quando i popoli si saranno impadroniti del potere statale, sul livello

⁸⁸ *Ivi*, p. 206

dell'organizzazione politica, quello *positivistico*, secondo cui non vi sarà vera pace se non quando l'organizzazione militare della società nel suo complesso non sarà venuta meno di fronte all'avanzata dell'industrialismo, sul livello della società civile, quello *socialista*, per cui non vi sarà vera pace se non quando la società socialista non avrà sostituito la società dominata da gruppi minoritari, che non possono conservare il potere se non esercitando la violenza fuori e dentro i confini dello stato, con una nuova forma di società, sul livello del modo di produzione.

Ciò che hanno in comune è di considerare la pace come il risultato inevitabile del processo storico, un processo storico che è progresso verso la pace perpetua⁸⁹.

⁸⁹*Ivi*, p. 188

2. LE EVOLUZIONI DEL XX SECOLO

Durante il XX secolo, vi è stata una marcata evoluzione del diritto che disciplina l'uso della forza armata: con il *Patto della Società delle Nazioni* del 1919 vi era stato un primo tentativo di regolamentare lo *ius ad bellum*, cioè il diritto di ricorrere alla forza armata, mentre, con il *Patto di Parigi* (cd. Patto Briand Kellog, del 1928), gli Stati membri avevano dichiarato "di condannare il ricorso alla guerra per la risoluzione delle divergenze internazionali e di rinunciare ad usarne come strumento di politica nazionale nelle relazioni reciproche".

Quest'evoluzione trova la sua massima espressione nell'elaborazione della *Carta delle Nazioni Unite* del 1945 e della *Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo* del 1948.

La volontà di affermare il divieto di ricorrere alla guerra risulta ben definito già nel Preambolo della Carta, il quale enuncia che l'organizzazione delle Nazioni Unite è volta a "preservare i popoli e le generazioni future dal flagello della guerra": la guerra è considerata come un atto incompatibile con gli obiettivi e l'esistenza stessa delle Nazioni Unite. L'obiettivo della Carta, è proprio quello di condurre gli Stati ad una restrizione

del diritto di usare la forza tale da permettere, secondo quanto espresso dall'articolo 1, "il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale", poiché, prima di essa, gli Stati godevano di ampia libertà di ricorrere alla forza armata e la guerra era ammessa dall'ordinamento internazionale che ne disciplinava le modalità di esercizio.

La formula del documento è assolutamente innovativa nel linguaggio dei trattati internazionali. E' l'affermazione della soggettività popolare per la costruzione di un nuovo ordine di pace.

E' questo un concetto di "pace positiva", intesa non soltanto come assenza di guerra, ma soprattutto come cooperazione e solidarietà dalla città e dal villaggio fino al mondo. L'importanza di tale principio, il primo ad essere menzionato nell'elenco dei fini dell'Organizzazione, rilancia in maniera lampante la centralità della definizione del divieto di ricorso alla forza e delle eccezioni a tale divieto.

La minaccia o l'uso della forza armata è da considerarsi dunque illegittimo se incompatibile coi fini enunciati dalla Carta e cioè, oltre il già citato mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, lo sviluppo delle relazioni amichevoli tra le nazioni, fondate sul rispetto e sul principio di eguaglianza dei diritti e dell'autodeterminazione dei popoli, il conseguimento

della cooperazione internazionale nella soluzione dei problemi internazionali di carattere economico, sociale, culturale od umanitario, e, con la promozione del rispetto dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali per tutti, la costituzione di un centro di coordinamento dell'attività delle nazioni volta al conseguimento di questi fini comuni.

Va pertanto sottolineato come il divieto dell'uso della forza non sia disposto solamente da una norma di diritto internazionale pattizio, ma sia ormai prescritto da una norma avente natura di diritto internazionale consuetudinario, assurgendo il divieto di aggressione addirittura al rango di *ius cogens*, cioè come norma di natura imperativa, non derogabile neppure dall'operatività delle cause di esclusione del fatto illecito.⁹⁰

Espressamente prevista dalla Carta delle Nazioni Unite all'articolo 51, la legittima difesa è tra le rarissime eccezioni al divieto dell'uso della forza, in quanto nessuna disposizione della Carta stessa "pregiudica il diritto naturale di *autotutela individuale o collettiva*, nel caso in cui abbia luogo un attacco armato contro un Membro delle Nazioni Unite fintantoché il Consiglio di Sicurezza non abbia preso le misure necessarie per mantenere la pace e la sicurezza internazionale".

⁹⁰ N. Ronzitti, *Diritto internazionale dei conflitti armati*, Giappichelli, Torino 1998, p. 30

La reazione in legittima difesa, che ricade, dunque, nell'articolo 51 della Carta, deve essere esercitata nei limiti posti dai due criteri della *necessità* e della *proporzionalità*, al quale si è aggiunto recentemente anche il criterio della *immediatezza*. La legittima difesa, il cui esercizio deve essere comunicato al Consiglio di Sicurezza, ha comunque un termine finale. Essa, infatti, deve cessare non appena il Consiglio di Sicurezza abbia intrapreso le misure necessarie per mantenere la pace e la sicurezza internazionale.⁹¹

Come lo statuto dell'ONU è il primo atto giuridico internazionale che sancisce il "principio" del rispetto dei diritti umani, così la Dichiarazione Universale è il primo atto internazionale contenente, nei suoi trenta articoli, una "lista" organica di diritti fondamentali.

Nonostante la Dichiarazione al momento della sua adozione, abbia avuto il carattere formale non di un accordo giuridico internazionale ma di una solenne "raccomandazione" che vincola in termini etico-politici, essa segna l'inizio di una legislazione organica in materia, giuridicamente vincolante.

Insomma, è la madre feconda del "nuovo diritto internazionale", il diritto internazionale dei diritti umani appunto, costituito da "convenzioni

⁹¹ K.Canestrini, *Ius ad bellum, Statuto delle Nazioni Unite e guerra umanitaria*, dagli atti del dibattito organizzato dal Verona Social Forum, tenutosi a Verona il 7 Dicembre 2001, da www.studiperlapace.it

giuridiche" che, puntualmente, richiamano la Dichiarazione Universale promuovendola così al rango di "fonte delle fonti" del nuovo diritto.⁹²

Nella Dichiarazione figura un articolo di portata strategica, l'articolo 28 che definisce il concetto di "pace" partendo dai diritti e dal ruolo delle singole persone: "Ogni individuo ha diritto ad un ordine sociale e internazionale nel quale i diritti e le libertà enunciati in questa Dichiarazione possano essere pienamente realizzati".

Il significato del richiamato articolo è che: *primo*, ogni essere umano ha il "diritto alla pace", diventa cioè titolare di quello *ius ad pacem* che è un attributo tipico dello stato sovrano strettamente associato allo *ius ad bellum*; *secondo*, essendo il diritto alla pace un diritto fondamentale della persona, esso rafforza la precettività dello *ius ad pacem* degli stati rendendolo prioritario - nella sostanza, antinomico - rispetto al loro *ius ad bellum*; *terzo*, la persona umana è persona giuridica anche per il diritto internazionale, togliendo agli stati l'esclusività di questo tipo di soggettività giuridica; *quarto*, la persona umana è legittimata in via di principio ad esercitare ruoli attivi di pace positiva dentro e fuori del paese di appartenenza anagrafica. Questa

⁹² A. Papisca, *L'internazionalizzazione dei diritti umani: verso un diritto panumano*, a cura di C. Cardia, Primordi della storia mondiale, Giuffrè, Milano 1999.

legittimazione ad agire è stata ancora una volta specificamente suffragata dalla Dichiarazione delle Nazioni Unite "sul diritto e la responsabilità degli individui, dei gruppi e degli organi della società di promuovere e proteggere i diritti umani e le libertà fondamentali universalmente riconosciute", adottata con Risoluzione dell'Assemblea generale il 9 dicembre 1998. Di questo importantissimo diritto i cosiddetti Human Rights Defenders ne hanno subito fatto la loro carta d'identità transnazionale.⁹³

⁹³ A. Papisca, *L'internazionalizzazione dei diritti umani: verso un diritto panumano*, a cura di C. Cardia, Primordi della storia mondiale, Giuffrè, Milano 1999.

3. DAL DIRITTO DELLA GUERRA AL DIRITTO INTERNAZIONALE UMANITARIO DEI CONFLITTI ARMATI

In questo contesto non può quindi trovare spazio un diritto alla guerra ma trova una collocazione legittima un diritto umanitario che cerca di limitare l'uso della forza e proteggere le vittime.

Durante la seconda guerra mondiale, infatti, si è assistito ad una "guerra totale", con il metodo della "terra bruciata", in cui i civili sono stati colpiti dalle armi come mai non era accaduto in precedenza, attraverso il bombardamento delle città, le rappresaglie, le deportazioni e gli stermini di massa. Più particolarmente, aspetti di notevole rilievo sono stati i mezzi e i metodi di guerra che, tolto ogni limite spaziale alla possibilità d'offesa, avevano come non mai esposto alle conseguenze delle ostilità le persone inermi e i beni civili; il trattamento spesso disumano riservato ai prigionieri di guerra, agli internati civili e alla popolazione dei territori soggetti all'occupazione militare; la nascita e lo sviluppo dei movimenti di resistenza che hanno agito in tutti i Paesi occupati, e che con la loro attività sono venuti a violare le

norme che, a differenza del territorio invaso, vietavano allora, in territorio occupato, qualsiasi azione ostile contro le forze occupanti.

Due fattori hanno favorito la tesi della necessità vitale di riaffermazione del diritto della guerra e del suo urgente aggiornamento: in primo luogo, la constatazione che gli sforzi della comunità internazionale non riuscivano a mettere al bando la guerra, in secondo luogo, la crescente affermazione di nuove concezioni giuridiche in materia di diritti dell'uomo, le quali hanno modificato i rapporti tra Stato ed individuo, provocato una evoluzione del diritto e interno e internazionale ed esercitato una notevole influenza sullo sviluppo in senso sempre più umanitario delle regole relative alla protezione delle vittime della guerra ed alla condotta delle ostilità. E questo, a partire dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo del 1948, forte caposaldo, poi affiancato dalla Convenzione europea dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali del 1950 e dal Patto internazionale sui diritti e politici del 1966, attraverso una lunga serie di dichiarazioni enunciate dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite circa il

dovere di salvaguardare quei diritti anche nel corso dei conflitti armati.

I forti impulsi prodotti nella coscienza dei popoli dagli eventi della seconda guerra mondiale hanno finito per avere ragione delle esitazioni che si manifestarono con una motivazione molto forte di fondo: la guerra va bandita, non regolata! E la comunità internazionale è stata abbastanza sollecita nell'affrontare il problema della protezione delle vittime della guerra alla luce delle esperienze attraverso le quali i popoli erano passati tra il 1939 e il 1945, per mezzo di regolamentazioni, a partire dalle 4 Convenzioni di Ginevra del 1949.⁹⁴

La Conferenza di Ginevra del 1949 è stata promossa e fortemente voluta dal Comitato Internazionale della Croce Rossa (CICR), nato nel 1863 su iniziativa del filantropo ginevrino Henry Dunant, dopo la sanguinosa battaglia di Solferino del 1859, il quale ha fatto di tutto per prepararla al meglio: mentre da un lato si dava da fare per convincere i responsabili dei vari governi a partecipare, dall'altro raccoglieva un'accurata documentazione sugli eventi del

⁹⁴ P. Verri, *Appunti di diritto bellico*, Edizioni Speciali della "Rassegna dell'arma dei carabinieri", Roma 1990, pp. 12, 13

conflitto appena conclusosi. Grazie alla documentazione raccolta e facendo tesoro della sua stessa attività durante la guerra, il CICR, coadiuvato da giuristi internazionali, ha stilato progetti di convenzioni durante una serie di conferenze preparatorie. La Conferenza, convocata ufficialmente dal governo svizzero, si è conclusa il 12 Agosto 1949 con l'adozione delle 4 Convenzioni.⁹⁵

Nonostante l'astensione formale dai lavori di revisione, le Nazioni Unite hanno esercitato una consistente influenza sulle Convenzioni di Ginevra. Infatti, gli sforzi fatti da parte delle Nazioni Unite affinché vi fosse una garanzia internazionale dei diritti umani hanno lasciato traccia nelle Convenzioni e, senza dubbio, la Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, adottata solo pochi mesi prima delle Convenzione di Ginevra, ha influenzato non poco i lavori.

L'attenzione data ai diritti umani ha permesso di trasformare il tradizionale diritto di guerra in un diritto più orientato al rispetto dei diritti umani. Le Convenzioni di Ginevra, infatti, trattano anche dei diritti delle persone protette, non solo degli obblighi imposti ai belligeranti, e prevedono che le persone protette non possano rinunciare ai propri diritti. Inoltre, la

⁹⁵ G. Gamba, *Diritti umani e diritto internazionale umanitario*, da www.studiperlapace.it, p.20

norma di chiusura costituita *dall'art. 3 comune alle 4 Convenzioni* rappresenta una previsione precipua in tema di diritti umani. Essa, infatti, regola le relazioni tra i Governi e i loro cittadini in caso di conflitto armato interno (ovvero non internazionale), aspetto questo tradizionalmente regolamentato solo da norme sui diritti umani.

Inoltre, il termine *diritto internazionale umanitario*, sconosciuto fino ad allora e introdotto dal CICR nei primi anni 50, ha ben presto soppiantato largamente i termini di "diritto bellico", "diritto di guerra" e "diritto dei conflitti armati". Questa nuova terminologia è divenuta presto generalmente accettata ed usata, anche se talvolta, ancora oggi, crea qualche problema di distinzione tra DIU applicabile ai conflitti armati e diritti umani, con non poche confusioni tra le due branche del diritto internazionale.⁹⁶

Tutte e quattro le Convenzioni prescrivono che le persone che non partecipano (o che non partecipano più direttamente alle ostilità) debbano essere trattate in tutte le circostanze con umanità. Quindi, sia il soldato "ferito", "malato", "naufrago" o "caduto in prigionia", o ancora il "civile", hanno diritto alla protezione di queste Convenzioni, e devono "essere trattati con umanità" dal

⁹⁶ I. Palumbo, *Il significato attuale delle Convenzioni di Ginevra nel mondo contemporaneo: una sfida per il futuro*, da Caffè Dunant, Notiziario a cura del MICR, Nr.66 del 13 settembre 2001

nemico, conformemente ai principi ispiratori delle più importanti Carte sui diritti umani, cioè “senza distinzione di razza, di colore, di religione, di credenza, di sesso, di nascita o di fortuna, o di ogni altro criterio analogo”. Sono vietati, in ogni tempo e in ogni luogo, nei riguardi delle persone protette gli attentati alla vita e all’integrità corporale, in particolare il martirio sotto tutte le forme, le mutilazioni, i trattamenti umilianti e degradanti, torture e supplizi; le condanne pronunciate e le esecuzioni effettuate senza giudizio preventivo, emesso da un tribunale regolarmente costituito, accompagnato da garanzie giudiziarie riconosciute come indispensabili dai popoli civili. Le 4 Convenzioni sono unanimi nel condannare alcune infrazioni gravi commesse contro le persone protette. Tali infrazioni, che comportano delle “sanzioni penali adeguate” sono soprattutto l’omicidio intenzionale, la tortura o i trattamenti inumani, ivi compresi gli esperimenti biologici, il fatto di causare intenzionalmente gravi sofferenze o di portare attacchi gravi all’integrità fisica o alla salute.

Grazie all’apporto delle 4 Convenzioni del ‘49, le persone che commettono atti inumani, siano esse militari o civili, non possono

coprirsi dell'autorità del loro Stato e dire: "Me lo hanno ordinato. Io ho solo obbedito!". L'individuo che ha consumato questi atti, o che ha dato l'ordine di commetterli, è ritenuto responsabile come il suo Stato. Gli Stati sono obbligati a ricercare i colpevoli, a giudicarli, o, eventualmente, a consegnarli per l'estradizione o a deferirli ad un tribunale precostituito che li giudichi. E' questa un'innovazione che si può quasi qualificare come rivoluzionaria in rapporto ai concetti antichi del diritto internazionale⁹⁷: per la prima volta, infatti, viene introdotta una nuova categoria di crimini internazionali connessi alla guerra, i crimini contro l'umanità, come le persecuzioni politiche o razziali, le deportazioni ed altri atti inumani, affiancata dall'affermazione del principio di universalità della giurisdizione in ordine ai crimini di guerra e contro l'umanità, secondo cui, qualunque Stato del mondo può processare e punire l'autore dei crimini in questione⁹⁸.

A partire dagli anni '50, poi, la guerra fredda è entrata nella sua fase più acuta, contrapponendo in maniera molto netta i due blocchi, occidentale ed orientale, guidati dalle superpotenze

⁹⁷ R. Anselmi, *La Croce Rossa e le Convenzioni di Ginevra*, C.R.I., Milano, 1957

⁹⁸ A. Cassese, *I diritti dell'uomo nel mondo contemporaneo*, Laterza, Bari 2000, p.107

statunitense e sovietica. Qualsiasi conflitto era dunque espressione di questa contrapposizione, nella quale si inserirono dalla fine degli anni '50 le lotte di liberazione nazionale dei paesi sottomessi ai regimi coloniali europei.

Diversamente dai conflitti tradizionali, che vedevano due o più Stati contrapposti, in questi casi, forze irregolari conducevano la lotta, per lo più ricorrendo alla guerriglia, combattendo all'interno del proprio territorio nazionale contro forze straniere. Questo genere di lotta, mai attuato in precedenza su scala così vasta, presentava situazioni non regolamentate dal diritto e lasciava diverse categorie di persone senza adeguata protezione.

In questo contesto s' inseriscono i numerosi conflitti degli anni '60: il conflitto arabo-israeliano, la guerra civile nigeriana, le guerre in Vietnam e in Corea, i diversi scontri tra India e Pakistan, il conflitto indo-cinese, l'operazione delle Nazioni Unite in Congo, le violenze croniche a Cipro, la guerra civile nella Repubblica dominicana⁹⁹.

⁹⁹ G. Gamba, *Diritti umani e diritto internazionale umanitario*, cit, p. 27

La necessità di garantire comunque il rispetto dei diritti fondamentali, nonché la natura ideologica di quei conflitti, hanno causato un progressivo interesse delle Nazioni Unite, il cui statuto garantisce il diritto all'autodeterminazione dei popoli e il cui interesse alla tutela dei diritti umani era apparso chiaro già nel 1948, con l'approvazione della Dichiarazione¹⁰⁰.

Prima di allora, infatti, le insurrezioni armate contro lo Stato venivano considerate un affare interno al Paese in cui scoppiavano: di regola gli Stati preferivano tenersi alla larga, ignorando questi eventi traumatici, o tutt'al più dando una mano alle autorità governative contro cui lottavano i ribelli. Solo in casi eccezionali, in cui la guerra civile acquistava una durata ed un'intensità tali da non poter più essere ignorate dalla comunità internazionale, i ribelli trovavano un minimo di riconoscimento internazionale, soprattutto se le autorità governative contro cui combattevano decidevano di elevarli al rango di belligeranti. Tutto, però, rimaneva anche in questi casi eccezionali, nel

¹⁰⁰ I.Palumbo, *Il significato attuale delle Convenzioni di Ginevra nel mondo contemporaneo: una sfida per il futuro*, cit.

quadro del diritto della guerra, con tutte le limitazioni proprie di questo diritto, e quindi con scarsa considerazione della persona umana.

Dagli anni '50 in poi, appunto, si è verificata una svolta, per due ragioni: da una parte per le pressioni dei Paesi socialisti, che volevano ampliare la protezione internazionale dei ribelli, perché avevano di mira soprattutto le guerre coloniali; dall'altra, grazie alle esigenze umanitarie, fatte più vive dalle istanze del movimento dei diritti umani.

E' stato dunque il principio di autodeterminazione dei popoli ad agire come lievito potentissimo per la formazione di una nuova categoria di conflitti armati, intermedia tra quella delle guerre tra Stati e le guerre civili: le guerre di liberazione nazionale.

Agli inizi del 1968, l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite ha adottato una serie di risoluzioni in cui si affermava che le guerre di liberazione nazionale dovevano essere considerate come conflitti armati internazionali in cui le Convenzioni di Ginevra dovevano essere applicate in toto e che i combattenti per la libertà dovevano essere trattati come prigionieri di guerra. Sempre nel 1968, la Conferenza Internazionale sui Diritti Umani di Teheran (Proclama di

Teheran del 13 maggio 1968) e l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite hanno adottato risoluzioni con il titolo " Rispetto dei diritti umani nei conflitti armati ", con le quali richiedevano al Segretario Generale delle Nazioni Unite, di concerto con il CICR, di effettuare passi per una migliore applicazione delle esistenti convenzioni internazionali umanitarie e per l'adozione di ulteriori convenzioni umanitarie per assicurare la migliore protezione delle vittime e la proibizione e la limitazione dell'uso di certi metodi e mezzi di guerra. Queste risoluzioni hanno aperto la porta all' elaborazione dei Protocolli Addizionali adottati nel 1977.

Nonostante l'importante ruolo delle Nazioni Unite in proposito, la preparazione dei Protocolli Aggiuntivi è stata portata avanti dal CICR e la convocazione della conferenza diplomatica internazionale per la loro adozione e ratifica è stata effettuata dal Governo svizzero¹⁰¹.

La conferenza diplomatica, i cui lavori si sono svolti nel corso di quattro sessioni tra il 1974 ed il 1977, poteva considerarsi veramente universale: erano presenti le delegazioni di 125 Stati, tra

¹⁰¹ I. Palumbo, *Il significato attuale delle Convenzioni di Ginevra nel mondo contemporaneo: una sfida per il futuro*, cit.

cui quelle dei paesi post coloniali. Questo può indubbiamente considerarsi uno dei motivi per cui ha avuto successo; un altro fondamentale motivo è stato anche il mutato clima politico internazionale. A discapito della contrapposizione ideologica, Stati Uniti e Unione Sovietica cominciavano a rendersi conto di avere interessi comuni da difendere congiuntamente, soprattutto a seguito dell'allargamento della comunità internazionale.

Questa convergenza di interessi, nonché una buona dose di realismo, ha fatto prevalere la scelta di adottare la maggior parte degli articoli per consensus piuttosto che tramite una votazione dall'esito incerto, il cui risultato sarebbe stato, nella maggior parte dei casi, inaccettabile per una delle due parti.

Inoltre, si è rivelato insostituibile il ruolo di facilitatore e di mediatore del CICR, grazie al quale furono raggiunte soluzioni di compromesso inimmaginabili nel contesto politico delle Nazioni Unite, come quella che ha permesso ai Movimenti di Liberazione Nazionale riconosciuti dalle organizzazioni governative regionali di partecipare pienamente alle deliberazioni della Conferenza e ai suoi principali Comitati.

In questo clima, sono stati discussi i contenuti dei 2 Protocolli aggiuntivi alle Convenzioni di Ginevra del 1949, che hanno introdotto fondamentali norme di dettaglio che riguardano lo statuto del combattente, la nozione di persona civile, la nozione di obiettivo militare, la protezione della popolazione civile in occasione di attacchi, data la notevole incidenza che esse hanno sulla condotta delle operazioni militari¹⁰².

L'incursione della tematica dei diritti umani e del principio di autodeterminazione in due dei fenomeni più diffusi e più crudeli del mondo moderno, le guerre civili e quelle di liberazione nazionale, costituisce indubbiamente il progresso maggiore compiuto dal diritto internazionale nel campo dei conflitti armati. Purtroppo, anche in questo settore il divario delle norme giuridiche e quello della realtà di tutti i giorni rimane cospicuo¹⁰³.

L'ampia inosservanza del DIU è causata dall'incapacità della comunità internazionale e dalla non volontà degli Stati di prendere adeguate misure per la prevenzione dei disastri umanitari.

Sebbene il Consiglio di Sicurezza consideri le gravi violazioni dei diritti umani e del DIU una minaccia alla pace internazionale che autorizza le misure

¹⁰² G. Gamba, *Diritti umani e diritto internazionale umanitario*, cit., p.29

¹⁰³ A. Cassese, *I diritti dell'uomo nel mondo contemporaneo*, cit., p.109

sulla base del Capitolo VII, gli Stati sono stati sempre riluttanti a dare il proprio consenso alle misure necessarie nei casi di conflitti interni. Essi piuttosto aspettano fino a che la crisi giunga al suo apice e diventi fuori controllo.

Quando le ostilità coinvolgono più di uno Stato e i crimini sono commessi senza essere puniti, è molto difficile, se non impossibile, riportare la situazione sotto controllo. Nei conflitti interni riveste importanza primaria l'adozione *in tempo* di misure di prevenzione delle catastrofi umanitarie. Tali misure sono più importanti dell'adozione di nuove regole legali sui conflitti armati.

Se oggi l'ONU non riesce a raggiungere più gli obiettivi che si era prefissa, la ragione principale risiede nel fatto che essa si è ritrovata ad operare in un mondo profondamente mutato rispetto al 1945, con uno strumento, ossia la Carta delle Nazioni Unite, le cui norme, frutto di un contesto storico e politico passato, sono risultate inadatte a risolvere soprattutto le crisi umanitarie. Per evitare però nuove situazioni d'impasse del Consiglio di fronte a emergenze umanitarie è importante che questa strategia venga accompagnata da una riforma dell'ONU che comprenda l'abolizione del potere di veto dei membri permanenti del Consiglio di sicurezza e l'attribuzione a quest'ultimo della possibilità di adottare misure coercitive, implicanti anche l'uso della forza, per la tutela dei diritti fondamentali dell'uomo. Solo in questo modo il Consiglio potrebbe godere di un ampio potere/dovere di azione contro tutte le violazioni dei diritti dell'uomo e l'intera organizzazione universale sarebbe maggiormente responsabilizzata verso i problemi umanitari.

Ancora, le Nazioni Unite oggi giorno non sembra abbiano intenzione di intensificare le loro attività in una diplomazia di prevenzione dei conflitti interni. Fino a quando non ci saranno i necessari mezzi, sarà compito delle organizzazioni regionali (Nato, Organizzazione degli Stati Africani, ecc.) o dei

singoli Stati impegnarsi nella prevenzione delle crisi umanitarie e nel seguire le violazioni del diritto umanitario: i giuristi, i diplomatici, gli organismi umanitari hanno fatto abbastanza bene la loro parte quando hanno elaborato queste norme. Spetta ora agli uomini di governo, ai militari, agli organismi che rappresentano l'opinione pubblica operare perché gli imperativi giuridici si calino nella realtà¹⁰⁴.

4. LA GUERRA UMANITARIA

C'è un altro aspetto che non va trascurato: lo scopo per cui le Nazioni Unite sono state istituite è stato quello di impedire il generarsi di nuovi potenziali conflitti e, allo stesso tempo, di agire affinché altri conflitti già in corso giungano ad una soluzione, per quanto possibile, pacifica.

In altre parole, l'Organizzazione è stata costituita per dare concreta attuazione allo *ius contra bellum*. I fatti hanno però dimostrato che le Nazioni Unite si sono da sempre impegnate a favorire lo sviluppo del diritto internazionale umanitario, vale a dire la parte preponderante del diritto

¹⁰⁴ I. Palumbo, *Il significato attuale delle Convenzioni di Ginevra nel mondo contemporaneo: una sfida per il futuro*, cit.

bellico (*ius in bello*) che ha uno scopo principale: limitare l'impiego della forza nei conflitti armati e la protezione dei non combattenti e dei civili.

Potrebbe apparire come una contraddizione il fatto che un'organizzazione internazionale, costituita allo scopo di bandire dalle relazioni internazionali la guerra, si sia impegnata anche sul fronte del diritto internazionale umanitario e abbia quindi operato al fine di rendere le guerre stesse meno crudeli e sanguinose. Questa contraddizione è stata forse più evidente durante i primi anni di vita delle Nazioni Unite e al riguardo appare emblematico l'atteggiamento della Commissione del diritto internazionale che, appena creata dall'Assemblea Generale, decise di non inserire nella sua agenda di lavoro la codificazione del diritto bellico.

Con l'inizio della guerra fredda e l'opposizione tra i due blocchi, è cominciato un periodo in cui le Nazioni Unite non sono più riuscite a svolgere un ruolo determinante nel mantenimento e ristabilimento della pace e della sicurezza internazionali. Il Consiglio di Sicurezza non ha potuto realmente dare attuazione al sistema di sicurezza collettiva previsto dalla Carta a causa delle profonde divergenze politiche che si manifestavano al suo interno.

Solo con la caduta del muro di Berlino e la fine della guerra fredda, ha avuto inizio un periodo in cui il Consiglio di Sicurezza ha potuto finalmente

operare con maggiore autonomia e, per far fronte alle esigenze di sicurezza, sono Stati posti in essere dei "meccanismi operativi ibridi", il cui scopo principale sarebbe costituito nel "congelare la situazione conflittuale e favorire il regolamento concordato tra i belligeranti": le cosiddette operazioni per il mantenimento della pace (peace-keeping operations).

Fin dalla costituzione della prima operazione di peace-keeping, venne avanzata la richiesta, sostenuta anche da organizzazioni non governative, e in particolare dal Comitato Internazionale della Croce Rossa, di prendere in considerazione e di applicare le disposizioni contenute nelle Convenzioni di Ginevra, ma tale richiesta rimase per diverso tempo solo un proposito iscritto nell'agenda internazionale.

Oggi l'applicabilità del diritto internazionale umanitario alle operazioni delle Nazioni Unite è pienamente riconosciuto.

Resta ancora controverso il dibattito sullo scopo dell'applicazione e del rispetto di tale diritto sul piano concreto.

L'intervento umanitario delle Nazioni Unite spesso rappresenta, in particolare a partire dai primi anni novanta, il principale strumento con il quale vengono affrontate, in maniera concreta, le situazioni di crisi in grado di minacciare la pace e la sicurezza internazionale, strumento che ha, così,

acquistato un valore politico e morale: può definirsi "legittimo" tale uso della forza, poiché giusto, ovvero ispirato a principi etici diffusi. D'altronde, bisogna prender coscienza di tutti i pericoli che esso comporta, come il rischio di abuso dell'uso della forza da parte degli Stati per la realizzazione di fini "extra-umanitari", nonché il rischio per la pace e sicurezza internazionale e la vita di molti civili, conseguenze inevitabili dell'uso della forza. Questi rischi sembrano oggi ancora più concreti alla luce del moltiplicarsi delle possibili occasioni di intervento a causa della guerra al terrorismo internazionale, che potrebbe offrire occasioni di abuso della dottrina dell'intervento umanitario da parte degli Stati impegnati nella ricerca di criminali internazionali.

E' di rilevante interesse, quindi, verificare fino a che punto le norme di diritto internazionale umanitario siano effettivamente rispettate nell'ambito delle operazioni per il mantenimento della pace condotte sotto l'autorità ed il controllo delle Nazioni Unite e, in particolare, sia nell'ambito delle Nazioni Unite, sia nell'ambito della sovranità nazionale.

Proprio quest'ultimo problema è stato oggetto di ampi dibattiti dottrinali che hanno contribuito a dare un inquadramento generale del fenomeno.

Da un lato, vi è stato l'ampliamento del difficile e controverso ambito di controllo del rispetto delle norme di diritto internazionale umanitario, che ha

incoraggiato la creazione di istituzioni quali i tribunali penali internazionali ad hoc e la Corte Penale Internazionale; dall'altro, non è stato possibile individuare un fondamento giuridico certo sul quale basare il rispetto delle norme in questione nei casi che non rientrano nell'ambito di competenza dei due tribunali ad hoc o che non possono essere sottoposti alla Corte Penale Internazionale.

Questo lavoro si propone come obiettivo il compito di accertare, alla luce della prassi delle Nazioni Unite, se le forze dell'organizzazione impiegate in operazioni per il mantenimento della pace siano tenute e, entro quali limiti, a rispettare le norme di diritto internazionale umanitario. E' noto, infatti, che le Nazioni Unite hanno ampiamente contribuito a favorire lo sviluppo di tali norme, ma non sono esse stesse parti contraenti dei principali accordi in materia. Per realizzare questo scopo sarà inoltre necessario verificare quali

siano e quale efficacia abbiano gli strumenti a disposizione delle Nazioni Unite per controllare l'effettivo rispetto di tali norme¹⁰⁵.

Dopo la caduta del muro di Berlino, due sono state le epifanie tragiche: la guerra del Golfo nel 1991 e la Guerra per il Kosovo nel 1999.

La prima fu ufficialmente spacciata per "operazione di polizia delle Nazioni Unite", laddove si trattò invece di una imponente azione di guerra totale condotta da una coalizione di stati (forza multinazionale) sotto il comando degli Stati Uniti.

Nel Supplemento al suo Rapporto "An Agenda for Peace", Boutros Boutros-Ghali trovò il modo di asserire che fino al 1995 non aveva avuto luogo alcuna operazione con l'uso della forza ai sensi dell'articolo 42 della Carta delle Nazioni Unite, con questo smentendo quanti poco prima avevano tentato di legittimare l'operazione Golfo come avvenuta sotto l'autorità delle Nazioni Unite ai sensi delle disposizioni del Capitolo VII del loro Statuto. Giova ricordare che l'articolo 42 dispone che se il Consiglio di Sicurezza ritiene che le misure previste nel precedente articolo 41 (sanzioni economiche e diplomatiche) siano inadeguate, "esso può intraprendere, con forze aeree,

¹⁰⁵ G.L. Beruto, *Operazioni delle NU per il mantenimento della pace ed obblighi di diritto internazionale umanitario*, da www.studiperlapace.it

navali o terrestri, ogni azione che sia necessaria per mantenere o ristabilire la pace e la sicurezza internazionale. Tale azione può comprendere dimostrazioni, blocchi ed altre operazioni con l'impiego di forze aeree, navali o terrestri di Membri delle Nazioni Unite".

Boutros Ghali precisa che l'articolo 42 non può ricevere attuazione se non viene prima implementato l'articolo 43, che recita: "Al fine di contribuire al mantenimento della pace e della sicurezza internazionale, tutti i Membri delle Nazioni Unite si impegnano a mettere a disposizione del Consiglio di Sicurezza....le forze armate, l'assistenza e le facilitazioni, compreso il diritto di passaggio, che sono necessarie per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale".

In altre parole, senza la disponibilità di una forza militare conferitagli, in via permanente, dagli stati, l'Onu non può compiere azioni comportanti l'uso della forza per i fini stabiliti dalla Carta. Secondo la vigente legalità, la risposta alle azioni criminose di Saddam Hussein avrebbe dovuto, eventualmente, consistere nell'uso della forza in base ad esplicita decisione e sotto diretto comando delle Nazioni Unite.

Ma la guerra del Golfo, oltre a fuoriuscire dal solco della legalità delle Nazioni Unite, non è riuscita a togliere di scena il dittatore e il suo regime e non è valsa affatto a porre le premesse di un ordine internazionale stabile.

La guerra del Kosovo si pone ancor più platealmente, se possibile, fuori della vigente legalità. Anch'essa è consistita in una classica operazione bellica, condotta da una coalizione sotto l'autorità e il comando, 'sopranazionale' in questo caso, di una Organizzazione regionale militare, la Nato.

Nella fattispecie, gli organi della Nato e i governi degli stati che ne fanno parte hanno agito in flagrante violazione dei principi e delle norme contenute sia nello Statuto della Nato sia nella Carta delle Nazioni Unite sia, per quanto riguarda l'Italia, nella Costituzione nazionale.

In questo caso non si è neppure tentato di strumentalizzare, pur con arbitrarie interpretazioni estensive, la Carta delle Nazioni Unite. Il messaggio che ne discende per il futuro dell'ordine mondiale è ancora più esplicito di quello della guerra del Golfo: quando sono in gioco primariamente l'interesse della superpotenza e, in subordine, gli interessi dei suoi più stretti alleati, al nuovo Diritto internazionale che si fonda sulla Carta delle Nazioni e sulle

Convenzioni internazionali dei diritti umani deve essere anteposto il vecchio diritto delle sovranità statuali armate, quindi la Nato deve avere la precedenza sulle Nazioni Unite. A tutto vantaggio della Realpolitik, evidentemente.

La guerra del Kosovo, ancor più di quella del Golfo, lascia intravedere una china molto pericolosa, poichè è stata presentata dai governi come "guerra umanitaria" o anche "guerra dei diritti umani"¹⁰⁶.

Scriva la Trevison Lupacchini: <<In nome dell'ingerenza umanitaria, considerata ormai superiore a tutto, la Nato non ha esitato a trasgredire due principi fondamentali della politica internazionale: la sovranità degli Stati, in forza del quale ogni Stato regola i conflitti interni in funzione delle proprie leggi e senza che nulla possa interferire coi suoi affari interni, e lo Statuto dell'Onu.>>¹⁰⁷

¹⁰⁶ A.Papisca, L'ONU e il (futuro del) diritto alla cosiddetta ingerenza umanitaria, in Rivista "SEMINARIUM", XL (2000), n. 2

¹⁰⁷ T. Trevison Lupacchini, *Nuove frontiere della tutela dei diritti umani*, in Rivista "Filosofia dei diritti umani", n° 3 1999, p. 54,55

Le violazioni dei diritti umani, dunque, quale pretesto per asserire, con l'uso bellico delle armi, gli interessi dei più forti. Altrimenti detto, la Ragion d'Umanitario viene fatta coincidere con la Ragion di Stato!

Ma, diversamente da quanto accaduto in relazione alla guerra del Golfo, nel caso del Kosovo si è verificato il quasi unanime accordo della comunità scientifica internazionale, in particolare dei giuristi, nel denunciarne e condannarne la palese illegalità.

Speculando sugli insuccessi dell'Onu in Somalia, sui suoi ritardi in Bosnia, sulla sua radicale esclusione in Kosovo, oltre che sulla sua pletorica burocrazia, la superpotenza e, quale più quale meno, i governi dell'Occidente insistono per un basso profilo di funzionalità delle Nazioni Unite in materia di sicurezza e di uso del militare, a vantaggio invece di una crescita di ruolo delle organizzazioni regionali, a cominciare appunto dalla Nato¹⁰⁸.

Sul tema, la Trevison Lupacchini aggiunge: <<Per la prima volta, con la guerra del Kosovo, si è altresì assistito all'emarginazione, in un affare di tale gravità, delle Nazioni Unite, unico forum internazionale istituzionalmente

¹⁰⁸ A.Papisca, *L'ONU e il (futuro del) diritto alla cosiddetta ingerenza umanitaria*, cit

competente per la risoluzione dei conflitti ed il mantenimento della pace: i bombardamenti contro la Jugoslavia sono stati decisi dalla Nato in assenza di ogni risoluzione del Consiglio di Sicurezza dell'Onu che li autorizzasse esplicitamente.

E' questo un inequivocabile indicatore dell'insofferenza degli Stati Uniti, già manifestatasi a partire dall'inizio degli anni '90, verso le Nazioni Unite: i primi, nella loro attuale situazione d'egemonia, non accettano più di essere imbrigliati dalle procedure paralizzanti dell'Onu. La guerra alla Serbia, insomma, si è incaricata di dimostrare come l'esistenza di questa istituzione nel corso del XX secolo non fosse dovuta, come si può essere creduto, ad un avanzamento della civiltà, ma all'esistenza simultanea di potenze della medesima importanza, delle quali, nessuna in grado almeno militarmente, di imporsi sulle altre.

Un tale equilibrio si è rotto con la scomparsa dell'Unione Sovietica e, per la prima volta dopo due secoli, un'iperpotenza come gli Stati Uniti domina il mondo in modo opprimente, nelle cinque sfere essenziali del potere: politica, economica, militare, tecnologica e culturale.

Questa iperpotenza non vede perché dovrebbe condividere o limitare la sua egemonia quando la si può esercitare pienamente senza che nessuno, neanche le Nazioni Unite, possa contestargliela e la cronaca delle ultime ore non fa che confermare quest'ottica>>. ¹⁰⁹

Il monito ricorrente è questo: le Nazioni Unite facciano soltanto ciò che possono fare. Omettendo però di precisare, ancora una volta, che la capacità dell'Onu è quella che le è consentita, anzi determinata dalla volontà degli stati che ne fanno parte¹¹⁰.

A fronte del mancato rispetto della sovranità e della non accettazione del magistero delle Nazioni Unite, infatti, è lecito chiedere perché, in nome dell'ingerenza umanitaria, la Nato non intervenga in altri Paesi, a favore di popolazioni che pure versano in situazioni non meno critiche, alimentando il sospetto che la tutela dei diritti umani non si sottragga al principio dei due pesi e delle due misure.

Ciononostante, nell'ambito dell'ordine giuridico oggi vigente, l'intervento umanitario, se contenuto entro certi limiti, sembra una scelta obbligata se si

¹⁰⁹ T. Trevison Lupacchini, *Nuove frontiere della tutela dei diritti umani*, cit., p. 55

¹¹⁰ A. Papisca, *L'ONU e il (futuro del) diritto alla cosiddetta ingerenza umanitaria*, cit.

vuole far valere la preminenza dei diritti dell'uomo nel mondo contemporaneo.

Oggi l'intervento umanitario rappresenta dunque un fallimento per il diritto internazionale in quanto viola principi fondamentali come il divieto dell'uso della forza e il principio di non-ingerenza, ma è al tempo stesso il risultato dell'inefficienza di una comunità internazionale organizzata che, pur avendo posto nel rispetto e nella promozione dei diritti dell'uomo uno dei suoi fini fondamentali, si è mostrata incapace di tutelare concretamente tali diritti attraverso vie sia pacifiche che coercitive¹¹¹.

5. IL RUOLO DELLE ORGANIZZAZIONI NON GOVERNATIVE NELLO SVILUPPO DEI DIRITTI UMANI

Da quanto sinora detto emerge con chiarezza che la realtà istituzionale dei diritti umani risulta, oggi, organizzata in un "sistema universale", gestito

¹¹¹ A. A. Tedde, *L'uso della forza a tutela dei diritti dell'uomo*, da www.studiperlapace.it

dalle Nazioni Unite, e in "sistemi regionali", gestiti nella sfera operativa di Organizzazioni regionali quali il Consiglio d'Europa, l'Organizzazione degli Stati Americani, l'Organizzazione dell'Unità Africana, la Lega degli Stati Arabi (peraltro, in via tuttora embrionale). Questi sistemi operano sulla base del "nuovo" diritto internazionale.

C'è da aggiungere che pur essendo i paesi arabi del continente africano parti della Carta africana dei diritti dell'uomo e dei popoli e del relativo sistema di garanzie, è in via formazione un distinto "sistema regionale arabo" dei diritti umani, preannunciato dalla "Dichiarazione dei diritti umani nell'Islam", adottata al Cairo nel 1990 dalla Riunione dei Ministri degli Esteri della Conferenza Islamica e, più di recente, dalla già citata Carta araba dei diritti umani del 1994. L'Asia è tuttora priva di un proprio sistema continentale o di sistemi sub-continentali. In numerosi paesi di questo continente - tra gli altri, in India - sono tuttavia in funzione Commissioni nazionali dei diritti umani secondo il modello di "Istituzioni nazionali dei diritti umani" raccomandato dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite con risoluzione del 1993.

Quanto sta avvenendo sia nel sistema universale sia nei sistemi regionali dei diritti umani è ancora scarsamente conosciuto, anche in quegli ambienti che pur vi sarebbero tenuti per obbligo istituzionale. Più avvertite sono invece le *organizzazioni non governative* e i gruppi di volontariato operanti su scala mondiale a fini di solidarietà e promozione umana.

Nate dall'interesse di paesi europei come la Francia e l'Inghilterra, che, una volta concluso il periodo coloniale, si preoccuparono di mantenere sotto nuove forme i legami economici, politici e commerciali con le ex-colonie, le ONG hanno visto aumentare la loro importanza nel corso degli anni. Infatti, se, agli inizi, furono scarsamente prese in considerazione sia dagli organismi internazionali sia dai singoli governi, con il passare del tempo hanno ricevuto un riconoscimento importante, anche grazie alla loro progressiva professionalizzazione.

E' nota a tutti la necessaria e benemerita azione 'umanitaria' di agenzie quali, esemplarmente, la Croce Rossa e Amnesty International - insignite del Premio Nobel per la Pace - ma l'intero continente non-territoriale delle formazioni transnazionali di società civile si è ormai appropriato del Diritto internazionale dei diritti umani facendone la propria legge e la propria bandiera, strumento di legittimazione e di identificazione

etico-politica. L'intera vicenda della "internazionalizzazione" quale nuova frontiera dei diritti umani non sarebbe comprensibile in quanto tale, e non se ne spiegherebbero i rapidi sviluppi nel breve arco di un cinquantennio, senza la capillare e convinta mobilitazione di società civile in ogni parte del mondo. Giova ricordare che il legame delle formazioni sociali con le Nazioni Unite passa anche attraverso il cosiddetto "status consultivo", ovvero il riconoscimento ufficiale della 'utilità internazionale' delle organizzazioni non governative previsto dall'articolo 71 della Carta delle Nazioni Unite.

Questa realtà di interazioni e rapporti di cooperazione tra società civile globale e NU costituisce una parte importante di quella che si può definire la dote o la rendita personale delle Nazioni Unite, quella che assicura ad esse il futuro indipendentemente dai capricci, dalle inadempienze, dalle strumentalizzazioni, dalle cattive volontà degli stati membri, in particolare dei più potenti fra di essi.

Le ONG giocano un ruolo molto importante nel "mettere con le spalle al muro" i diplomatici dei governi di cui si esamina la condotta.

L'attività di questi organismi internazionali è di grande rilevanza e va il più possibile fatta conoscere, non solo perché serve a definire "che cosa sono" i diritti umani, ma anche perché essa è concretamente idonea a favorirne il rispetto effettivo, al di sopra delle "ragion di Stato" professate dai diversi governi.

Molte ONG, anche non specializzate nella materia dei diritti umani, hanno aggiunto ai compiti che ineriscono ai rispettivi mandati originari, anche quelli intesi ad informare e educare ai diritti umani, nonché a coadiuvare gli organismi sopranazionali ufficiali, in particolare i sei Comitati delle Nazioni Unite, nell'espletamento delle loro funzioni di monitoraggio.

Una delicata e preziosa funzione, quest'ultima, consistente nel somministrare ai Comitati rapporti informativi paralleli a quelli dei governi, veri e propri contro-rapporti ricchi di dati e di denunce. Se è vero che le violazioni dei diritti umani permangono estese in molte parti del mondo, altrettanto vero è che oggi queste violazioni vengono censite e denunciate - si pensi, in particolare, ai "Rapporti" di organizzazioni quali Amnesty International e di Human Rights Watch - e i governi violatori sono sempre più

incalzati, messi in imbarazzo, in taluni casi intrappolati dalla capillare rete di monitoraggio costituita dalle stesse ONG.

All'azione di queste ultime si devono, in considerevole misura, alcuni recenti, importantissimi sviluppi della tutela internazionale dei diritti umani. Basti pensare ai Tribunali penali per la ex Jugoslavia e il Rwanda, creati dal Consiglio di Sicurezza nel 1993, e alla Corte penale internazionale (permanente), il cui Statuto è stato approvato a conclusione della Conferenza diplomatica di Roma nel luglio 1998.

Nel primo caso, le ONG trovano riconoscimento formale sia nelle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza sia negli stessi Statuti dei due Tribunali ad hoc e stanno supportando in vari modi il difficile lavoro di questi. Nel secondo caso, hanno costituito una "coalition" di oltre 500 ONG che, nel corso della Conferenza di Roma, non ha dato tregua alle delegazioni governative perché trovassero un accordo e sta ora premendo per la rapida entrata in vigore dello Statuto della Corte.

Nessun trattato o norma giuridica internazionale ha avuto una base legittimante così estesa e militante come le Convenzioni che fanno il Diritto internazionale dei diritti umani. Questo nuovo Diritto, come qualsiasi altra

creatura venuta alla luce, sta lottando per la sua affermazione e ha bisogno di essere sostenuto in questo suo 'diritto ad esistere'. E sono appunto le formazioni di società civile globale ad agire perché questa che loro sentono come una propria conquista, viva e cresca, perché sia "effettiva", sottraendone i destini ai giochi della Realpolitik e ai trasformismi di quelle ristrette corporazioni di giuristi che, da sempre, subordinano l'effettività del diritto internazionale alla logica statocentrica, amorale, del cosiddetto interesse nazionale, implicitamente accettata come legge del più forte.

Il quadro della vera legalità internazionale è chiaro alla maggior parte delle ONG e dei movimenti solidaristici di ogni parte del mondo.

Con convinzione esse chiedono il rilancio delle Nazioni Unite, il loro potenziamento e la loro contestuale democratizzazione con proposte sempre più puntuali: la riforma del Consiglio di Sicurezza nel senso di una sua maggiore rappresentatività, la sospensione immediata dell'esercizio del potere di veto quando è questione di diritti umani e di aiuto umanitario (in vista della definitiva abolizione di questo non più accettabile 'privilegio' di cinque potenze "a legibus solutae"), la creazione di una Assemblea Parlamentare delle Nazioni Unite accanto all'attuale Assemblea Generale (che

è assemblea di stati, non di popoli), la creazione di un Consiglio per la Sicurezza Economica col compito di orientare socialmente l'economia mondiale, la costituzione di una forza permanente di polizia internazionale sotto il comando sopranazionale delle Nazioni Unite, la rapida messa in funzione della Corte penale internazionale, il rafforzamento degli organi deputati a garantire in sede internazionale i diritti umani, il controllo del commercio e della produzione di armi, la creazione di un sistema di "risorse proprie" delle Nazioni Unite mediante l'esazione di percentuali su talune transazioni internazionali (viaggi aerei, movimenti di capitali, ecc.)¹¹².

Così, oggi, al fianco di organizzazioni intergovernative quali l'ONU, il Consiglio d'Europa, l'Organizzazione degli Stati americani, troviamo le Organizzazioni non governative che hanno grandemente contribuito all'espansione e all'incremento di quelle organizzazioni.

Grazie a questi sviluppi, la comunità internazionale, in cui gli unici interlocutori erano prima gli Stati sovrani, ha dovuto accettare che, oltre agli individui e ai popoli, fosse fatto posto anche alle organizzazioni non governative.

¹¹² A. Papisca, *L'internazionalizzazione dei diritti umani: verso un diritto panumano*, in *Primordi della storia mondiale*, a cura di C. Cardia, Milano, Giuffrè, 1999

Queste ultime, beninteso, non hanno acquistato il ruolo di veri e propri soggetti, esse non hanno diritti e poteri, possono solo agire come intermediari tra l'opinione pubblica e gli Stati, recependo le istanze di rinnovamento del tessuto internazionale, di difesa delle esigenze della persona umana e dei popoli e proiettandole nella comunità internazionale. Il loro ruolo è diventato però relevantissimo. In una comunità ancora relativamente anarchica e individualistica come quella internazionale, le organizzazioni in questione costituiscono una sorta di "rete di sicurezza" per non ricadere nell'imbarbarimento¹¹³.

6. CONCLUSIONI

Appare sempre più chiaro, a questo punto, che il futuro dei diritti umani sta, in grande misura, in quello delle formazioni di società civile globale, organizzazioni non governative, gruppi di volontariato, e movimenti

¹¹³ A. Cassese, *I diritti dell'uomo nel mondo contemporaneo*, cit., p. 102

solidaristici transnazionali: forze che fecondano, promuovono, difendono, informano, educano, sviluppano al di là e al di sopra delle frontiere, insomma forze che operano al positivo, nel segno della progettualità.

Il loro crescente impegno, la loro volontà di comunicare e coordinarsi, di costruire reti, di puntare sui sinergismi per giocare più efficaci ruoli politici sono la prova sicura dell'universalizzazione dei diritti umani o, se si vuole, della loro crescente opera di diffusione culturale nel pianeta¹¹⁴.

Infatti, il livello di attenzione verso la tutela dei diritti fondamentali violati dai crimini contro la pace, dai crimini di guerra e contro l'umanità ha trovato ostacolo di certo non nell'opera instancabile delle organizzazioni umanitarie, ma nell'immobilità degli Stati, che immancabilmente riescono a rallentare o addirittura a spegnere iniziative in nome della difesa della dignità umana.

Basti pensare alle vicende del Tribunale Penale Internazionale, che ha visto approvare il proprio statuto nel lontano 1998 e che ancora non vede soluzione ai contrasti tra i paesi più importanti sulla scena mondiale. Ciò

¹¹⁴ A. Papisca, *L'internazionalizzazione dei diritti umani: verso un diritto panumano*, in *Primordi della storia mondiale*, cit.

dipende da una serie di problemi irrisolti, a volte volutamente, nel tentativo di difendere prerogative superate dai tempi¹¹⁵.

Nel preambolo al Manifesto adottato in conclusione del Convegno di Studi <<Verso un Tribunale Penale Internazionale Permanente>>, svoltosi a Torino il 12 ottobre 1996, si leggeva: <<Cinquant'anni fa, l'orrore e le atrocità della Seconda Guerra Mondiale avevano spinto l'umanità intera ad affermare "mai più". I tribunali di Norimberga e Tokyo, chiamati a giudicare i crimini di guerra, pur con i caratteri impressi dalle potenze vincitrici, avevano aperto la prospettiva di una normativa internazionale tesa a giudicare e punire i crimini contro l'umanità ed acceso la speranza che ci si stesse avviando verso un nuovo sistema di giustizia internazionale.

Purtroppo, fatta eccezione per la recente istituzione dei Tribunali *ad hoc* per i crimini commessi nei territori dell'ex Jugoslavia e in Ruanda, nessun progresso si è registrato da allora. Milioni di persone hanno continuato ad essere uccise, torturate, sequestrate, impunemente.

¹¹⁵ L. Di Santo, *Teoria e pratica dei Diritti dell'Uomo*, ESI, Napoli 2002, p.111

I Governi di tutto il mondo hanno oggi la rara opportunità di dare finalmente concretezza a quel "mai più". Essi possono decidere l'istituzione, in seno alle Nazioni Unite, di un Tribunale Penale Internazionale Permanente in grado di applicare il complesso dei principi fondamentali del diritto penale internazionale.... Vanificare questa opportunità significherebbe rinviare al prossimo secolo qualunque prospettiva di dar vita al Tribunale>>.

Come è noto, una simile opportunità non è stata vanificata, ma risale appena al 12 Luglio 2002 la Risoluzione ONU frutto di un compromesso, in base al quale, il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ha approvato, con voto unanime, l'immunità per un anno dei cittadini americani dall'incriminazione per eventuali delitti ricadenti, appunto, sotto la giurisdizione della Corte Penale Internazionale, insediatasi il 1 Luglio all'Aja: si tratta di un compromesso cui il Consiglio di Sicurezza si è piegato per salvare le missioni militari di pace delle Nazioni Unite, minacciate dal veto degli Stati Uniti, che, inizialmente, intendevano ottenere l'immunità permanente per i "peacekeepers" Usa, investendo, così, il Consiglio di Sicurezza di una modifica

ad un trattato internazionale, sulla cui validità si era creato un diffuso scetticismo¹¹⁶.

Questo recentissimo esempio ci fa capire che, se è vero che il principio dell'ordinaria responsabilità dell'esecutore di ordini criminosi ha trovato sede nello Statuto della Corte Penale Internazionale, è tragicamente vero che immediate sono state le reazioni protezionistiche di alcuni Stati sottoscrittori alla sua reale applicazione e che, sin quando non appare in tutta la sua pienezza l'effettività della giurisdizione internazionale penale, sarà difficile impostare il richiamo a responsabilità individuali sul versante delle violazioni dei diritti umani, soprattutto laddove si tratti di crimini contro la pace, di crimini di guerra e contro l'umanità nella agenda delle crisi internazionali¹¹⁷.

Fino a quando vi sarà chi teorizza che <<proclamare il valore universale dell'ideologia umanitaria non è la stessa cosa che imporne il rispetto in tutto il mondo>> e che, in quanto <<l'intervento umanitario si legittima da sé, per l'evidenza della sua necessità ed urgenza>>, <<il fatto che esso sia o no autorizzato dalle Nazioni Unite è questione rilevante, ma inessenziale.

¹¹⁶ La Repubblica, *Accordo sul tribunale dell'Onu. Soldati Usa: un anno d'immunità*, 13 luglio 2002

¹¹⁷ L. Di Santo, *Teoria e pratica dei Diritti dell'Uomo*, cit., p.113

Essenziale, invece, è la sussistenza delle condizioni politiche dell'intervento, al fine riconducibile alla prosaica contabilità di costi e ricavi>>,¹¹⁸ si dovrà ammettere di essere ancora lontani dalla realizzazione di un nuovo modello di diritto internazionale, nel quale <<la sovranità, attorno alla quale si articolava la politica tanto interna quanto internazionale, si scontra con le possibili conseguenze penali della sua azione, e si sottomette pertanto alla giustizia in nome di un valore che le è ormai superiore: la dignità umana>>.¹¹⁹

Insomma, se è la coerenza il principio ispiratore delle azioni umane, ce n'è più che abbastanza per identificare l'ideologia dei diritti umani con la nuova maschera della vecchia politica di potenza¹²⁰.

CAPITOLO III

GLOBALIZZAZIONE, DIRITTI UMANI E DEMOCRAZIA

¹¹⁸ F. Cangini, *Dalle rovine del mondo bipolare*, in *Ideazione*, settembre-ottobre 1999, p.172

¹¹⁹ A. Gasparon, *La sovranità omicida*, in *Micromega* 1999 n°3, p.94

¹²⁰ T. Trevison Lupacchini, *Nuove frontiere della tutela dei diritti umani*, cit., p.62

1. TRA RISPETTO DEI DIRITTI ECONOMICI, SOCIALI E CULTURALI ED EMERGENZE UMANITARIE

MAI NEL CORSO DELLA STORIA SONO STATI COMPIUTI COSÌ TANTI SFORZI, ELABORATE TANTE CONVENZIONI E REGOLAMENTI, NONCHÉ OFFERTE ALTRETTANTE GARANZIE PER AFFERMARE ED ASSICURARE LA DIGNITÀ DELL'UOMO ED IL RISPETTO DEI SUOI DIRITTI FONDAMENTALI. QUESTO IMMENSO LAVORO, REALIZZATO SOTTO L'EGIDA DELLE NAZIONI UNITE PER TUTTO QUEL CHE RIGUARDA I DIRITTI DELL'UOMO E SOTTO QUELLA DEL COMITATO INTERNAZIONALE DELLA CROCE ROSSA PER IL DIRITTO INTERNAZIONALE UMANITARIO, MERITA DI ESSERE RICONOSCIUTO ED APPREZZATO NEL GIUSTO VALORE, SEBBENE I RISULTATI DI QUESTO LAVORO SIANO, AL TEMPO STESSO, ECCELLENTI A LIVELLO DEI DOCUMENTI MA DRAMMATICAMENTE PRECARI NELLA REALTÀ DI TUTTI I GIORNI¹²¹.

PER CAPIRE A FONDO I NESSI TRA L'ASSISTENZA UMANITARIA E I DIRITTI ECONOMICI, SOCIALI E CULTURALI, BISOGNA ESAMINARE LE DIFFERENZE CHE ESISTONO TRA QUESTE DUE CATEGORIE, SENZA PERDERE DI VISTA LE LORO POSSIBILI CONSEGUENZE, PERCHÉ, MENTRE L'ASSISTENZA UMANITARIA È PROGETTATA FONDAMENTALMENTE PER PRESTARE AIUTO SU SCALA MONDIALE, ALLE VITTIME DEI CONFLITTI ARMATI, E SUSSIDIARIAMENTE ALLE VITTIME DI CATASTROFI NATURALI, I DIRITTI ECONOMICI, SOCIALI E CULTURALI, IN QUANTO PARTE

¹²¹ F.E. MUHEIM, *PER UNA GLOBALIZZAZIONE DELLA SOCIETÀ*, IN Aa.Vv., *GLOBALIZZAZIONE: SOLIDARIETÀ O ESCLUSIONE?*, (A CURA DI R. PAPINI) ESI, NAPOLI 2001, p.213

DEL DIRITTO DEI DIRITTI UMANI, SI RIFERISCONO A CIÒ CHE L'INDIVIDUO PUÒ RECLAMARE DALLO STATO E DUNQUE ALLA RESPONSABILITÀ CHE DEVE ASSUMERSI QUEST'ULTIMO NEL DARE VALIDITÀ AI DIRITTI SOCIALI. IN SINTESI, MENTRE LA PRIMA CATEGORIA, CONCEPITA FONDAMENTALMENTE IN TERMINI DI COOPERAZIONE, SEMBRA ESSERE INDIFFERENTE ALLA SOFFERENZA GENERATA DAI DIFETTI DELLA STRUTTURA ECONOMICA, LA SECONDA, CHE COMPORTA UN RIGOROSO MANDATO LEGALE, HA LA MISSIONE DI GARANTIRE L'ESERCIZIO DEI DIRITTI SOCIALI IN OGNI CIRCOSTANZA.

TUTTAVIA, COME OSSERVA FRANCES STEWART, LA RELAZIONE TRA LE DUE CATEGORIE SI RIFLETTE IN UN CIRCOLO VIZIOSO CHE SPINGE AD AFFERMARE CHE LE GUERRE CIVILI SONO UNA DELLE PRINCIPALI CAUSE DELLA POVERTÀ, DELLA FAME E DELLE MALATTIE, E NEL QUALE, ALLO STESSO TEMPO, LA VULNERABILITÀ ECONOMICA E SOCIALE DEI PAESI SOTTOSVILUPPATI È LA CAUSA DEI CONFLITTI ARMATI. LA POVERTÀ, CON TUTTE LE SUE MANIFESTAZIONI, È CAUSA ED EFFETTO DEI CONFLITTI ARMATI; IN UNA CERTA MISURA È IL RISULTATO DI QUESTI, MA È ANCHE UNA DELLE LORO RADICI PROFONDE CHE BISOGNA ESTIRPARE PER EVITARE LA VIOLENZA E COSTRUIRE UN MONDO IN CUI POSSIAMO VIVERE IN PACE¹²².

¹²² H. F LEDSEMA, *TRA RISPETTO DEI DIRITTI ECONOMICI, SOCIALI E CULTURALI ED EMERGENZE UMANITARIE*, IN Aa.Vv., *GLOBALIZZAZIONE: SOLIDARIETÀ O ESCLUSIONE?*, CIT, PP. 250, 251

SE SI VUOLE EVITARE O BLOCCARE UN CONFLITTO, È NECESSARIO CAPIRE LE MOTIVAZIONI DELLE PARTI COINVOLTE NEL CONFLITTO STESSO, MOTIVAZIONI CHE, PUR RIMANENDO INVARIATE, POSSONO CONDURRE, IN CERTI PERIODI, AD UNO SVILUPPO SU AMPIA SCALA, CULMINANDO TALVOLTA IN CATASTROFI DEFINITE “EMERGENZE UMANITARIE COMPLESSE”. LE POLITICHE DI PREVENZIONE DOVREBBERO TENER CONTO SIA DELLE MOTIVAZIONI PROFONDE DEL CONFLITTO, SIA DEI FATTORI SCATENANTI, CHE HANNO CONDOTTO AD UNA VIOLENTA *ESCALATION*.

SECONDO STEWART, IN GENERALE, ALLA BASE DI UN CONFLITTO FRA GRUPPI VI SONO STRIDENTI DISCRIMINAZIONI TRA DI ESSI, ASSOCIATE A DISCRIMINAZIONI IN MATERIA DI CONTROLLO POLITICO, TALI DA GENERARE UNA *DISUGUAGLIANZA ORIZZONTALE* TRA GRUPPI IN ALCUNI SETTORI RILEVANTI, PER ESEMPIO RISPETTO AI BENI ECONOMICI E AI REDDITI, AL CONTROLLO E ALLA PARTECIPAZIONE POLITICA, ALL’ACCESSO AI SERVIZI SOCIALI E COSÌ VIA. LA DISUGUAGLIANZA ORIZZONTALE SI DIFFERENZIA DALLA *DISUGUAGLIANZA VERTICALE*, CHE MISURA, INVECE, LA DISUGUAGLIANZA TRA INDIVIDUI.

CHE ELEVATI LIVELLI DI DISUGUAGLIANZA ORIZZONTALE POSSANO CAUSARE CONFLITTI GRAVI DIPENDE DAL PERSISTERE DELLE DISUGUAGLIANZE E DAL FATTO CHE ESSE AUMENTINO O DIMINUISCANO CON L’IMPORTANZA CHE ASSUMONO I DIVERSI GRUPPI. DOVE I GRUPPI SONO MOLTO PICCOLI, ANCHE SE COSTANTEMENTE DISCRIMINATI, LA LORO

POTENZIALITÀ DI SCATENARE UN CONFLITTO SU VASTA SCALA, TALE CIOÈ DA COSTITUIRE UNA “EMERGENZA UMANITARIA COMPLESSA”, È MOLTO LIMITATA.

UNA VOLTA CHE UN CONFLITTO È SCOPPIATO, MOLTE PERSONE SUBISCONO GRAVI PERDITE: LE PROPRIETÀ, I REDDITI, I FAMILIARI O ANCHE LA VITA, MA ALTRI POSSONO GUADAGNARCI. PER ESEMPIO I MILITARI, CHE TROVANO LAVORO E HANNO FACOLTÀ DI DEPREDARE E SACCHEGGIARE; I COMMERCianti DI DERRATE ALIMENTARI, CHE POSSONO GUADAGNARE MOLTO SUL RIALZO DEI PREZZI; I PRODUTTORI DI MUNIZIONI, CHE GUADAGNANO GRAZIE AI MERCATI SEMPRE PIÙ AMPI; I NUOVI LEADER POLITICI, CHE ACQUISTANO POPOLARITÀ E SPESSO SI ARRICCHISCONO MEDIANTE IL CONTROLLO DEL TERRITORIO E DELLE SUE RISORSE, COME LE RISORSE MINERARIE.

QUESTI GUADAGNI DEVONO ESSERE PRESI IN CONSIDERAZIONE IN OGNI TENTATIVO DI PROMUOVERE LA PACE, PERCHÉ, ALTRIMENTI, CHI HA TRATTO VANTAGGIO DALLA GUERRA PUÒ DI NUOVO RICORRERE ALLA VIOLENZA PER CONSERVARE I PROPRI PROFITTI.

QUESTA ANALISI SUGGERISCE CHE, SE SI VUOLE PREVENIRE IL RICORSO ALLA VIOLENZA, DUE ELEMENTI CHIAVE DEVONO ESSERE INSERITI NEI NEGOZIATI DI PACE: IL PRIMO, SONO LE DISUGUAGLIANZE ORIZZONTALI DI VASTE DIMENSIONI TRA I GRUPPI; L'ALTRO È LA QUESTIONE DEI GUADAGNI PRIVATI RICAVATI DALLA GUERRA¹²³.

¹²³ F. STEWART, *LE CAUSE PROFONDE DEI CONFLITTI ARMATI: INDICAZIONI PER LE POLITICHE DI PACE*, IN Aa.Vv., *GLOBALIZZAZIONE: SOLIDARIETÀ O ESCLUSIONE?*, CIT, PP. 218 E SS

Tra le innumerevoli organizzazioni della società civile, il Centro Henry Dunant per il Dialogo umanitario, che, istituito nel 1998, ha sostituito il vecchio Istituto Henry Dunant, si pone essenzialmente come scopo proprio quello di facilitare il dialogo universale, interculturale e pluridisciplinare sui problemi umanitari più scottanti, contribuire a promuovere una comprensione migliore delle motivazioni profonde che hanno condotto alle ostilità, dell'evoluzione della crisi e dei conflitti e, attraverso ciò, anticipare nel migliore dei modi gli aiuti alle vittime.

Il Centro Henry Dunant per il Dialogo umanitario, non più un'istituzione specifica della Croce Rossa, ma un'*istituzione globale* e aperta a quanti siano interessati ai problemi umanitari, si propone anche di avviare una riflessione globale, fondata sullo scambio e sulle esperienze concrete di tutte le parti coinvolte in un conflitto, per concepire e promuovere soluzioni efficaci e durevoli, volte in particolare ad accrescere il rispetto dei principi umanitari da parte degli attori non statali (gruppi armati, imprese del settore privato, ecc.), rompendo, così, il muro dell'ignoranza, volontaria o involontaria, che esiste

purtroppo ancora sovente tra la comunità umanitaria e il mondo della politica, della finanza e degli affari¹²⁴.

TUTTAVIA, FINO A QUANDO NON SI SARÀ IN GRADO DI FARE UN'ANALISI DAVVERO COMPLETA DEI CONFLITTI, LE CRISI UMANITARIE SI SUSSEGUIRANNO, UNA PIÙ GRAVE DELL'ALTRA, SENZA CHE S'INTRAVEDA UNA VOLONTÀ POLITICA DI PORVI FINE CON QUALSIASI MEZZO, ANCHE CON LA FORZA, SE È NECESSARIO.

OGGI, L'AZIONE UMANITARIA FUNGE SEMPRE PIÙ SPESSO DA PARAVENTO PER MASCHERARE IL VUOTO DELL'AZIONE POLITICA O, NEL PEGGIORE DEI CASI, PER OCCUPARE CALCOLI POLITICI INCONFESSATI. QUESTO GIUDIZIO APPARE FORSE SEVERO, MA TROPPI ESEMPI NE DIMOSTRANO PURTROPPO LA PERTINENZA.

E' SUFFICIENTE CONSIDERARE I PRIVILEGI E L'INDULGENZA DI CUI ALCUNI DESPOTI SENZA SCRUPOLI BENEFICIANO ANCORA E SEMPRE DA PARTE DELLA COMUNITÀ INTERNAZIONALE, MENTRE ASSISTIAMO AD UN'EVOLOZIONE PARTICOLARMENTE PREOCCUPANTE, AD UN DIVARIO SEMPRE PIÙ PROFONDO A LIVELLO MONDIALE TRA UNA PICCOLA MINORANZA DI PERSONE ED IMPRESE NOTEVOLMENTE RICCHE E L'IMMENZA MAGGIORANZA DEGLI UOMINI, DONNE E BAMBINI CHE VIVONO IN MISERIA, CARESTIA E VIOLENZA.

¹²⁴ H.Faundez Muheim, *Per una globalizzazione della società*, in AA.Vv, *Globalizzazione: solidarietà o esclusione?*, cit., p.215

ANDIAMO, DUNQUE, SEMPRE PIÙ VERSO UN MONDO BIPOLARE, NON SUL PIANO POLITICO, COME AL TEMPO DELLA GUERRA FREDDA, MA SUL PIANO ECONOMICO E SOCIALE. SI È FORMATA UNA GRANDE SCISSURA NEL MONDO CHE VA DI PARI PASSO CON LA GLOBALIZZAZIONE.

PER IMPEDIRE CHE LE CONVENZIONI E LE REGOLE DEL DIRITTO UMANITARIO INTERNAZIONALE, LE SEMPLICI REGOLE D'UMANITÀ E DI COMPASSIONE SIANO COSÌ FREQUENTEMENTE, DELIBERATAMENTE ED IMPUNEMENTE VIOLATE, DIVENTA INDISPENSABILE ED URGENTE CHE, DI PARI PASSO CON LA GLOBALIZZAZIONE DEI MEDIA E DELLA COMUNICAZIONE, DEL COMMERCIO MONDIALE E DEI MERCATI FINANZIARI, DELLA CRIMINALITÀ ORGANIZZATA E DELLA CORRUZIONE, SI MANIFESTI SEMPRE MAGGIORMENTE E SI AFFERMI UNIVERSALMENTE ANCHE UNA *GLOBALIZZAZIONE DELLA SOLIDARIETÀ UMANA*, COROLLARIO INDISPENSABILE DELLE ALTRE.

BENINTESO, GLI STATI, LE ORGANIZZAZIONI INTERNAZIONALI E MOLTE ALTRE ISTITUZIONI INVESTONO ENORMI CAPITALI PER RIDURRE IN PARTE LA MISERIA E PER CONTRIBUIRE AD UNO SVILUPPO SOSTENIBILE DELLE NOSTRE SOCIETÀ, MA CIÒ CHE MANCA ANCORA OGGI È UNA PRESA DI COSCIENZA INDIVIDUALE, SUFFICIENTEMENTE DIFFUSA E

PROFONDA, DELLE RESPONSABILITÀ CHE IMPLICA IL POTERE, IN PARTICOLARE IL POTERE DEL DENARO¹²⁵.

La *new economy*, la *weighless economy*, per le loro caratteristiche intrinseche hanno perpetuato il divario tra i paesi ricchi e i paesi poveri, provocando come reazione, chiusure di tipo nazionalistico o autoritario, relegando lo spazio necessario per la pratica dei diritti umani, ad uno sterile e verboso esercizio. Povertà, fame, allarme sociale, rimangono ancora una

volta relegati al ruolo di "costi" attesi al di là di ogni considerazione etica, in quanto il sistema economico globale alla ricerca della massimizzazione del profitto globalizza le disparità, non ammette margini di libertà, in quanto esso tende a non calcolare più sulla base di parametri nazionali ed a cercare di distaccarsene il più possibile rifiutando il loro carico di impedimenti e di compromessi per valutare in piena libertà, sulla base di convenienze su scala mondiale"¹²⁶.

¹²⁵ H.Faundez Muheim, *Per una globalizzazione della società*, in AA.Vv., *Globalizzazione: solidarietà o esclusione?*, cit., p.214

¹²⁶ F. D'Amoja, *Mercato mondiale e democrazia interna*, in AA.Vv., *I limiti della democrazia*, (a cura di A.Baldassarre), Roma-Bari 1985, p.214

Le emergenze umanitarie costituiscono forse la più grande sfida che, insieme al mantenimento della pace, il sistema delle Nazioni Unite e la cooperazione allo sviluppo devono affrontare perché, in definitiva, le situazioni di violenza, di guerra civile e le crisi umanitarie sono conseguenze della povertà e del sottosviluppo. Questo c'insegna l'esperienza delle Nazioni Unite¹²⁷.

2. I DIRITTI DELL'UOMO NELLA SFIDA DELLA GLOBALIZZAZIONE

Jacques Maritain, nel suo libro *I diritti dell'uomo e la legge naturale*, afferma: «Il fine della società è il suo bene comune, il bene del corpo sociale. Il bene comune della società è la sua comunione in una vita retta, il che vale sia per l'intera società che per ciascuno dei suoi membri»¹²⁸.

¹²⁷ P. Mediano Rojas, *Il diritto all'alimentazione ed il suo apporto alla pace*, in AA.Vv., *Globalizzazione: solidarietà o esclusione?*, cit., p.238

¹²⁸ J. Maritain, *I diritti dell'uomo e la legge naturale*, Milano, Vita e Pensiero, 1991

Maritain definisce poi tre essenziali caratteri del bene comune che saranno tenuti presenti.

Per prima cosa, il bene comune implica la redistribuzione delle risorse fra gli individui, ma in modo da favorire lo sviluppo. In tema di redistribuzione, non si può fare a meno di pensare al problema planetario della povertà ed a quello collegato del debito internazionale.

Nei paesi in via di sviluppo, uno dei maggiori fattori che contribuiscono alla povertà è il pagamento del debito internazionale. Solo per fare un esempio, nel 1996, i paesi dell'Africa sub-sahariana hanno versato ai loro creditori, per l'estinzione del loro debito, più di quanto abbiano ricevuto a titolo di prestito. Per ogni dollaro che gli africani ricevono dai paesi sviluppati, ne restituiscono 1,30. In altre parole, il denaro segue un'interminabile giostra, non viene impiegato per lo sviluppo e i poveri non ne beneficiano. La carità non è affatto carità. Contrariamente a quanto si sostiene, quindi, i ricchi non stanno finanziando i poveri. Al contrario, i poveri finiscono per pagare i ricchi. L'enorme debito ed il modo in cui denaro e risorse vengono distratti da scopi di sviluppo in Africa, conducono ad insani rapporti di dipendenza fra governi

africani e creditori. E ciò che vale per l’Africa, vale per tutti i paesi in via di sviluppo¹²⁹.

Secondo Susan George <<il modello attuale necessariamente produrrà ed acuirà la povertà, l’esclusione e il conflitto sociale. La globalizzazione sta sottraendo potere economico e quindi potere sociale ai cittadini, alle comunità, e agli stati-nazione, riducendo nel contempo, la loro capacità di difendersi da un mercato particolarmente aggressivo>>.¹³⁰

In realtà, le statistiche confermano che il divario nord-sud del mondo in termini di povertà è aumentato ancor più in paesi in cui più di un miliardo di persone ‘vive’ con meno di un dollaro al giorno, spesso funestati da conflitti etnici e guerre civili. Di questo passo, l’unico modello globale crescente sembra essere quello della povertà assoluta.

Molti paesi in via di sviluppo stanno facendo progressi su diversi fronti, però, per una buona parte del mondo le prospettive non sono rosee. Se il

¹²⁹ N. Ndungane, *Globalizzazione: pace e solidarietà o esclusione?*, in AA.Vv., *Globalizzazione: solidarietà o esclusione?*, cit., pp. 201-203

¹³⁰ S. George, *La trappola della globalizzazione*, in AA.Vv., *Globalizzazione: solidarietà o esclusione?*, cit., p. 115

progresso globale proseguirà ad un tale passo da lumaca, occorreranno più di 130 anni per liberare il mondo dalla fame¹³¹.

Il 'flagello della fame' come 'simbolica' della povertà, dunque, nel quadro delle vicende del debito internazionale. Davvero dice bene Pedro Medrano Rojas quando afferma che «il diritto all'alimentazione come diritto umano fondamentale, nonostante il suo riconoscimento formale, non è ancora oggi una priorità nell'agenda internazionale. Sarebbe stato stimolante e motivo di speranza se, in occasione della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, questo diritto fosse stato considerato il più importante nella vita di qualunque

essere umano ed essenziale per l'esercizio di tutti gli altri diritti umani e libertà fondamentali»¹³².

Le emergenze umanitarie sono interconnesse e non potrebbe essere diversamente, dato che sono il frutto di diritti mancati a loro volta interdipendenti. Diritto all'alimentazione-diritto allo sviluppo-diritto alla pace sono le frontiere lontane per i Pesi in 'via' di sviluppo. Una 'via' troppo spesso

¹³¹ V. Bini, *Radicalizzare la democrazia in un mondo frammentato*, mensile *Manitese*, settembre 2002

¹³² P. Medrano Rojas, *Il diritto all'alimentazione e il suo apporto di pace*, cit., p.115

dimenticata, quando si tratta di salvaguardare le risorse naturali del pianeta, che, al contrario, sono interessate ad una fase indiscriminata di sfruttamento, con il conseguente spreco di energie. Rischi e conflitti che segnano la radicale pericolosità a cui va incontro la cosiddetta sostenibilità ambientale senza davvero tener conto della 'dimensione responsabile' che deve assumere l'uomo di fronte al 'danno ambientale'.¹³³

Lo sviluppo economico pensato su basi eque diminuirebbe drasticamente la probabilità di conflitti. Paradossalmente esso viene messo in competizione con la questione ambientale, che diventa 'nemica' dell'occupazione. In realtà, il modello globalistico, per la ricerca ultima del profitto, non si cura affatto dell'occupazione, ma eventualmente ritiene di poter risolvere il problema della disoccupazione con una completa mobilità dei lavoratori, ossia una variante globale dell'uomo come merce.¹³⁴

Molti dei paesi che più difficilmente raggiungeranno l'obiettivo del concreto rispetto dei diritti dell'uomo sono, dunque, quelli più poveri del mondo: se questa tendenza non registrerà una netta inversione, vi è la

¹³³ Cfr. A. Postiglione, *The global village without Regulations*, Firenze 1992

¹³⁴ A. Saccà, *Una variante al profitto*, in *Percorsi*, a. III, 1999, p.29

concreta possibilità che, tra una generazione, i leader mondiali staranno ancora fissando gli stessi identici obiettivi.

Proprio in relazione alla figura dei leader, Maritain ritiene che, poiché alcuni individui devono avere la responsabilità di guidare la comunità, il bene comune deve essere alla base di qualsiasi loro autorità. Infatti, questa deve rivolgersi ad un popolo libero e non essere esercitata da un despota per un suo tornaconto personale.

A questo proposito, si deve attentamente studiare il ruolo dei governi del mondo. La responsabilità primaria di ogni governo è il bene dell'intero popolo, perciò esso deve creare condizioni sociali in cui sia possibile realizzare pienamente la dignità della persona umana ed organizzare la società in modo che siano garantiti ad ogni individuo la pace, la sicurezza e la libertà.¹³⁵

Alcuni sostengono che colmare il divario tra potenziale e realtà sia una questione di tempo e di volontà politica. Per altri il lento procedere del cambiamento non rappresenta il problema: è la direzione fondamentale. Su

¹³⁵ N. Ndungane, *Globalizzazione: pace e solidarietà o esclusione?*, in AA.Vv., *Globalizzazione: solidarietà o esclusione?*, cit., p.203

un punto, però, vi è ampio accordo: in un mondo più interdipendente, la politica e le istituzioni politiche rivestono un'importanza ancora maggiore per lo sviluppo umano. Quando le istituzioni funzionano male, le persone povere e vulnerabili tendono a soffrire di più.

Ma proprio come allo sviluppo umano non basta la crescita dei redditi nazionali, a un sistema di governo mirato allo sviluppo umano occorre molto di più che istituzioni pubbliche efficienti. Un buon sistema di governo deve anche promuovere istituzioni giuste e responsabili che proteggano i diritti umani e le libertà fondamentali. I paesi potranno promuovere lo sviluppo umano per tutti solamente quando avranno un sistema di governo che è completamente responsabile verso tutte le persone e quando tutti potranno partecipare ai dibattiti e alle decisioni che influenzano le loro vite.¹³⁶

Infine, per Maritain, il bene comune ha in sé un intrinseco carattere di moralità che corrisponde, nella sua essenza, all'integrità della vita: la vita buona e retta della comunità umana. La giustizia e la rettitudine morale sono

¹³⁶ V. Bini, *Radicalizzare la democrazia in un mondo frammentato*, mensile *Manitese*, settembre 2002

perciò essenziali ai fini del bene comune. Vi è, quindi, l'obbligo morale di aiutarci gli uni con gli altri e vivere in pace.¹³⁷

Nel suo ultimo Rapporto sullo Sviluppo Umano, intitolato "La qualità della democrazia", l'UNDP, il Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo, ricorda i gravi eventi che si sono prodotti nel mondo durante l'ultimo decennio: la piaga dell'AIDS, peggiore di quella della peste bubbonica che colpì l'Europa nel Medio Evo, le carestie nel Corno d'Africa e nella

Corea del Nord, atroci conflitti civili in più di 50 paesi, una grande instabilità nei mercati finanziari, netti aumenti delle disuguaglianze economiche e sociali con rapide impennate della povertà anche in paesi a medio reddito come l'Argentina. Di fronte a problemi che hanno assunto una dimensione globale, l'UNDP insiste sulla necessità di creare un sistema multilaterale di governo e un apparato istituzionale mondiale che servano a

tutelare i beni collettivi proprio come la salute e l'ambiente, a prevenire i conflitti, ad assicurare pieni diritti a tutti gli abitanti del pianeta.

¹³⁷ N. Ndungane, *Globalizzazione: pace e solidarietà o esclusione?*, in Aa.Vv., *Globalizzazione: solidarietà o esclusione?*, cit., p.204

Purtroppo i dirigenti politici, denuncia l'UNDP, non credono nella democrazia globale, si limitano ad affrontare di volta in volta le emergenze che si producono nel mondo, senza perseguire soluzioni complessive e durature. La strada è ancora molto lunga.¹³⁸

La questione è sapere se, nel quadro del processo di globalizzazione, gli Stati che, d'accordo con il diritto internazionale, continuano ad essere responsabili della realizzazione di questi diritti hanno preso sul serio l'impegno assunto in materia di diritti economici, sociali e culturali o se, al contrario, si tratta di mere promesse dimenticate ed è ingenuo ed illusorio pensare che si possano realizzare. Il punto è proprio

questo. La globalizzazione non mette solamente in gioco i diritti acquisiti e codificati per ognuno di noi, ma pone l'obbligo del ripensamento della forma statale, dell'idea di sovranità, in una sola parola, della politica.¹³⁹

¹³⁸ Cfr. V.Bini, *Radicalizzare la democrazia in un mondo frammentato*, mensile *Manitese*, settembre 2002

¹³⁹ L. Di Santo, *Teoria e pratica dei diritti dell'Uomo*, cit, p.39

3. GLI STATI VERSO LA GLOBALIZZAZIONE

La fine dei regimi totalitari, le conquiste fatte nel campo dei diritti civili e politici, il prodursi di elezioni libere in quasi tutti i paesi del mondo, non si sono finora tradotti, dunque, in sviluppo e benessere per le popolazioni, anzi la maggioranza dei cittadini soffre ancora per il mancato godimento dei diritti sociali, economici e culturali.

Pur partendo da premesse teoriche diverse l'esperienza storica dello sviluppo dei paesi capitalisti e di quelli a regime socialista ha dimostrato una separazione tra sviluppo, diritti umani e democrazia.

Entrambi hanno privilegiato la crescita economica, i primi a scapito dei diritti economici e sociali, i secondi di quelli civili e politici. Hanno in sostanza adottato un approccio dei due tempi (prima la crescita poi il completo soddisfacimento dei diritti fondamentali), dando al concetto di sviluppo un

contenuto puramente economico. La politica volta alla crescita economica ha prodotto indubbiamente un notevole aumento della produzione, ma ha lasciato irrisolto, per esempio, il problema della distribuzione della ricchezza accumulata. Ne consegue che non solo l'accesso alla ricchezza è fortemente diseguale ma anche il realizzarsi dei diritti fondamentali è condizionato dalla situazione economica di partenza.

I diritti sono dunque alla mercé delle leggi di mercato: per pochi privilegiati sono veramente inalienabili, per altri, la maggioranza, saranno soddisfatti solo in parte. Questa disuguaglianza si manifesta non solo nei singoli paesi, ma anche a livello planetario, soprattutto tra Nord e Sud del mondo. Ed è proprio all'interno del Sud che si sono rivelate forti difformità nella crescita economica, anche in paesi che per ricchezza sono ai primi posti.

La fine della contrapposizione tra i due modelli di sviluppo (capitalista e socialista) e la politica oggi generalmente accettata di liberalizzazione dei mercati, di riduzione della spesa statale e di ridimensionamento conseguente del *welfare state* ha accentuato in modo ancora più evidente la dipendenza dei diritti fondamentali dal mercato.

A rafforzare le politiche neoliberiste sono intervenuti gli organismi finanziari internazionali, il Fondo Monetario Internazionale (FMI) e la Banca mondiale (WB) in primo luogo. Soprattutto dagli anni '80, a partire dalla crisi del debito estero dei paesi del Sud, questi organismi hanno imposto politiche di aggiustamento strutturale che hanno gravemente inciso sui diritti umani. Il risanamento dell'economia attraverso la riduzione della spesa statale non è avvenuta mediante una oculata analisi della spesa statale, ma solo con tagli alla spesa pubblica nei settori che toccano gli strati sociali più deboli.

Così i tagli all'educazione e alla sanità hanno causato danno soprattutto ai più poveri che non hanno altre risorse se non quelle fornite dalle strutture pubbliche a prezzi politici (gratuità totale o parziale dell'istruzione e dell'assistenza sanitaria). I licenziamenti nel pubblico impiego hanno causato un aumento della disoccupazione con la conseguente ulteriore diminuzione dei salari, oltre a quella verificatasi con la riduzione delle retribuzioni. Indebolendo la base materiale degli strati più poveri della popolazione sono venute meno le precondizioni per soddisfare taluni diritti fondamentali: alla vita, alla salute, all'istruzione, al lavoro, alla casa.

Ma il fatto più significativo è che il ridimensionamento dello Stato non è avvenuto attraverso la sua democratizzazione. Anzi la necessità di controllare la reazione sociale di protesta alle misure antipopolari ha semmai incoraggiato gli Stati a rafforzare gli apparati repressivi, a limitare la partecipazione politica e ogni sorta di libertà, a ostacolare i diritti sindacali in modo particolare¹⁴⁰.

Infatti, negli anni '80 e '90 il mondo ha fatto enormi progressi nell'apertura dei sistemi politici e nell'espansione delle libertà individuali e collettive. L'euforia legata alla fine della Guerra Fredda, tuttavia ha ceduto il passo alle cupe realtà politiche del XXI secolo. I paesi in via di sviluppo hanno perseguito la democratizzazione affrontando la povertà di massa e dilaganti tensioni sociali ed economiche. Molti dei paesi che si sono mossi verso la democrazia dopo il 1980 sono da allora ritornati a governi più autoritari. Molti altri si sono fermati tra democrazia e autoritarismo, con libertà politiche limitate e una politica chiusa o non funzionale. Altri, tra cui Stati falliti come l'Afghanistan e la Somalia, sono diventati vivaio per l'estremismo e il conflitto violento. Anche là dove le istituzioni democratiche sono saldamente stabilite, spesso i cittadini non sentono di poter influenzare le decisioni che riguardano

¹⁴⁰ L. Ardesi, *Dai diritti umani ai diritti dei popoli*, *Dialegesthai, Rivista telematica di filosofia*, 8 aprile 1999

le loro vite. Questi cittadini e i loro governi si sentono inoltre maggiormente soggetti a forze internazionali su cui hanno una ridotta capacità di controllo.

Crisi della governabilità, crisi della democrazia, crisi della legalità sono, dunque, fra loro avviluppate dentro la più vasta crisi della Politica. La politica è importante per lo sviluppo umano perché ovunque le persone vogliono essere libere di determinare i loro destini, di esprimere le loro opinioni e di partecipare alle decisioni che condizionano la loro vita. E queste capacità sono tanto importanti per lo sviluppo umano - per ampliare le scelte delle persone - quanto lo sono la capacità di leggere o di godere di buona salute.¹⁴¹

I grandi, pervasi processi di mutamento strutturale in via di accelerazione nel pianeta, al positivo e al negativo, hanno come sopraffatto le capacità di adattamento attivo delle classi politiche. La globalizzazione economica, con tendenza sempre più pronunciata alla concentrazione verso l'alto delle decisioni che contano, sta avendo un effetto espropriante delle sedi istituzionali della politica a vari livelli, dal micro livello locale, come l'espropriazione degli enti di governo locale del ruolo di erogatori primari di

¹⁴¹ Cfr. V.Bini, *Radicalizzare la democrazia in un mondo frammentato*, mensile *Manitese*, settembre 2002

servizi sociali essenziali, al macro livello mondiale, come l'espropriazione delle Nazioni Unite del ruolo di garante primario della pace e della sicurezza internazionali. E' il devastante effetto della *de-regulation*, debordato, anzi fatto debordare, dal campo delle transazioni economiche a quello dei processi politici e delle pubbliche istituzioni.¹⁴²

Se prestiamo attenzione a ciò che ci prospetta lo scenario internazionale, in un mondo dove, con la fine dell'*impero sovietico*, non si presentano alternative, seppure tragiche di sistema, ciò che viene alla luce, infatti, è il percorso monodirezionale che porta all'unificazione dei mercati con la relativa omogeneizzazione dei sistemi politici, in un contesto di *deficit* di democrazia, soprattutto per gli Stati minori, che subiscono le decisioni degli organismi sopranazionali che spesso riflettono la volontà di *élites* politico-finanziarie, in un "connubio" di voci che diventa mono-logo.

Gli Stati, soprattutto i minori, devono ricollocarsi nel nuovo ordine costituito. Ciò diventa possibile a condizione del rispetto della regola dell'uniformità del processo economico globale. Scrive Bonanate: << Ipotizzo che la *condizionalità* sia diventata un eccellente strumento di controllo sociale

¹⁴² A. Papisca, *Globalizzazione, diritti umani, democrazia*

internazionale, che è forse, addirittura, la vera chiave di volta della globalizzazione. Condizionalità significa, infatti, *pressione* dall'esterno su un governo affinché quest'ultimo uniformi l'andamento economico del suo paese alle richieste dettate dalle esigenze globali>>.¹⁴³

Per ricostruire il tessuto della politica su più avanzate basi di sostenibilità, occorre, perciò, che al rifiuto del mito neo-liberista di un mercato mondiale avulso dai dettami della giustizia sociale, si accompagni la progettualità di una nuova cultura politica, segnata da una forte tensione morale, innovativa e strategica. I contenuti di questa cultura, perché siano in corretto rapporto di scala con l'ordine di grandezza delle sfide, devono articolarsi all'interno di una visione complessiva di nuovo ordine mondiale saldamente ancorata ai valori umani universali, con obiettivi di breve, medio e lungo periodo. Il paradigma etico giuridico dei diritti umani internazionalmente riconosciuti serve a questo fine e va pertanto insegnato, divulgato e utilizzato in tutta la sua carica creativa.

¹⁴³ L. Bonanate, *Sette tesi sulla globalizzazione*, in AA.Vv., *Globalizzazione: solidarietà o esclusione?*, cit., p. 377

Non si parte da zero, non occorre inventare le coordinate del disegno strategico, se è vero, com'è vero, che i diritti umani sono stati globalizzati attraverso il loro riconoscimento giuridico internazionale, ben prima della globalizzazione economica.

I DIRITTI UMANI SONO STATI 'GLOBALIZZATI' NEL 1945, IN VIRTÙ DELLA CARTA DELLE NAZIONI UNITE: PER LA PRIMA VOLTA NELLA STORIA DELL'UMANITÀ, IL PRINCIPIO DEL RISPETTO DELLA EGUALE DIGNITÀ DI TUTTE LE PERSONE UMANE TROVÒ FORMALE ENUNCIAZIONE IN UN ACCORDO GIURIDICO INTERNAZIONALE, OGGI RATIFICATO DA 190 STATI.

LA DICHIARAZIONE UNIVERSALE DEI DIRITTI UMANI DEL 1948 ANTEPONE IL VALORE DELLA DIGNITÀ UMANA AL PRINCIPIO DI SOVRANITÀ DEGLI STATI E LO COLLOCA A FONDAMENTO DELL'ORDINE MONDIALE. DUNQUE, SE IL VALORE SUPREMO È QUELLO DELLA DIGNITÀ UMANA, TUTTI GLI ESSERI UMANI CUI TALE DIGNITÀ INERISCE SONO I DEPOSITARI ORIGINARI DELLA SOVRANITÀ. E POICHÉ I DIRITTI UMANI SONO UNIVERSALI, LO SPAZIO IN CUI OGNI PERSONA È LEGITTIMATA AD AGIRE PER LA LORO AFFERMAZIONE NON HA CONFINI.

Quanto introdotto dalla Carta delle Nazioni Unite e dalla Dichiarazione Universale dei Diritti Umani nel sistema internazionale ha una portata

intrinsecamente rivoluzionaria, poiché ribalta la tradizionale logica dei rapporti tra stati.¹⁴⁴ La chiave di volta sta, infatti, in una riconfigurazione del ruolo dello stato: la costruzione di un ordine internazionale ispirato a principi di giustizia si attua non senza lo stato ma neppure considerando gli stati come monadi isolate. Essa si compie invece precisamente “attraverso gli stati”.¹⁴⁵

Non è un caso, inoltre, che i diritti umani siano stati visti ora come uno degli elementi-chiave della c.d.

«globalizzazione dall'alto» - quando si assumono come dotati di un contenuto e di una validità sempre *già* universale - ora come uno degli elementi-chiave della «globalizzazione dal basso» - allorché di essi si riconosce l'universalità in potenza e la necessità che la loro affermazione avvenga *dall'interno* delle singole culture giuridiche (e dalle singole culture in senso lato).¹⁴⁶

Il riconoscimento giuridico internazionale dei diritti della persona ha inoculato germi di etica umana nel diritto, nella politica e nell'economia. La

¹⁴⁴ A. Papisca, *Globalizzazione, diritti umani, democrazia*

¹⁴⁵ N. Irti, *Norma e luoghi. Problemi di geo-diritto*, Laterza, Roma-Bari 2001, p. 96

¹⁴⁶ V. Li Donni, *Governare la globalizzazione. Gli Stati moderni di fronte alla sfida del mercato globale*, CEDAM, Padova 2000, p. 33

Dichiarazione Universale è andata, infatti, esercitando una significativa influenza sulle costituzioni redatte successivamente al 1948. Inoltre, insieme ai successivi atti internazionali in tema di diritti umani, dotati di maggiore vincolatività giuridica, essa ha condizionato l'interpretazione dei diritti fondamentali riconosciuti nelle costituzioni, determinando

così una tendenziale apertura degli ordinamenti giuridici nazionali alle istanze dei diritti umani, precisamente attraverso l'integrazione transnazionale e sovranazionale degli ordinamenti, si è potuto procedere verso la formazione di un ordine giuridico transnazionale, che è tanto reale quanto fluido, poroso, elastico.¹⁴⁷

La via democratica transnazionale, che non significa imposizione di modelli, ma possibilità di autoregolamentazione della propria esistenza con la proposizione del principio di sussidiarietà come antidoto all'appiattimento economicistico sembra essere percorribile. Infatti la nuova economia postula un nuova politica, ed è tale una politica che torna a parlare il linguaggio dei valori, che non si autoconfina cioè alla mediazione degli interessi, che pure deve aver luogo.

¹⁴⁷ A.Papisca, *Globalizzazione, diritti umani, democrazia*

Quello dei diritti umani è un diritto internazionale presidiato dalle formazioni di società civile globale, che lo usano anche come linguaggio, come codice di comunicazione per il dialogo interculturale.

Il ruolo fondamentale della società civile è proprio quello di generare una cultura politica di fondo, senza la quale la società politica resterebbe priva di valori e l'esercizio del potere scadrebbe nel dirigismo.¹⁴⁸

Promuovere una politica democratica significa espandere quelle capacità, che consentono alle persone di svolgere un ruolo più efficace in essa, e promuovere lo sviluppo di gruppi all'interno della società civile e di altre istituzioni informali per aiutare le istituzioni democratiche a rappresentare meglio le persone. Negli ultimi due decenni gli individui hanno avuto a disposizione molti metodi nuovi di partecipazione ai dibattiti e alle attività pubbliche. Nonostante sia diminuito il numero di iscritti ai partiti politici, ai sindacati e ad altri veicoli tradizionali

¹⁴⁸ Cfr. S. Zamagni, *Globalizzazione e nuova economia tra società civile e società politica*, in AA.Vv., *Globalizzazione: solidarietà o esclusione?*, cit., p. 395

dell'azione collettiva, vi è stato un boom del sostegno alle Organizzazioni Non Governative. Oltre a patrocinare progetti di sviluppo e impegnarsi in essi, le ONG stanno assumendo ruoli più diretti nei processi decisionali e nel monitoraggio a livello locale e stanno sviluppando nuove forme di governo collaborative. Anche il volontariato sta fiorendo e i movimenti di consumatori rappresentano un altro modo per la gente comune di prendere parte ai dibattiti pubblici su temi politici.¹⁴⁹

LA DICHIARAZIONE " *SUL DIRITTO E LE RESPONSABILITÀ DEGLI INDIVIDUI, DEI GRUPPI E DEGLI ORGANI DELLA SOCIETÀ DI PROMUOVERE E PROTEGGERE I DIRITTI UMANI E LE LIBERTÀ FONDAMENTALI UNIVERSALMENTE RICONOSCIUTI*", POI, ADOTTATA DALL'ASSEMBLEA GENERALE DELLE NAZIONI UNITE NEL DICEMBRE DEL 1998 E COMUNEMENTE CONOSCIUTA COME LA CARTA DEGLI " *HUMAN RIGHT DEFENDERS*", CONTIENE IMPORTANTI AFFERMAZIONI DI PRINCIPIO SUL RUOLO CHE TUTTI, INDIVIDUALMENTE O IN ASSOCIAZIONE CON ALTRI, SONO LEGITTIMATI A COMPIERE PER LA REALIZZAZIONE DEI DIRITTI UMANI.

LE FORME, ORGANIZZATE E NON, DI SOCIETÀ CIVILE SOLIDARISTA E PACIFICATRICE DIMOSTRANO, IN PAROLE ED OPERE, DI ESSERE PORTATRICI DI UNA CULTURA CHE È ALLO

¹⁴⁹ V. Bini, *Radicalizzare la democrazia in un mondo frammentato*, mensile *Manitese*, settembre 2002

STESSO TEMPO VALORIALE E TRANSNAZIONALE E CHE FA APPUNTO DEI DIRITTI UMANI IL PROPRIO CODICE DI CONDOTTA. CONSIDERATE L'ESTENSIONE ANCHE GEOGRAFICA DI QUESTA REALTÀ E LA SUA CAPILLARITÀ OPERATIVA, POSSIAMO DIRE CHE SIAMO IN PRESENZA DI UNA DI QUELLE "FORZE PROFONDE DELLA STORIA" LE QUALI, UNA VOLTA EMERSE, TRASFORMANO ANCHE LE SITUAZIONI PIÙ VISCHIOSAMENTE CONSOLIDABILI.¹⁵⁰

4. I DIRITTI DELL'UOMO COME FRONTIERA DELLA DEMOCRAZIA GLOBALE

DA QUANTO SINORA DETTO, APPARE DUNQUE EVIDENTE CHE UN SISTEMA DEMOCRATICO PUÒ FAR PROGREDIRE LO SVILUPPO UMANO PER TRE RAGIONI: *IN PRIMO LUOGO*, IL GODIMENTO DELLA LIBERTÀ POLITICA E LA PARTECIPAZIONE ALLE DECISIONI CHE INFLUISCONO SULLA PROPRIA VITA SONO DIRITTI UMANI FONDAMENTALI; È NATURALE CHE FACCIANO PARTE DELLO SVILUPPO UMANO. *IN SECONDO LUOGO*, LA DEMOCRAZIA AIUTA A

¹⁵⁰ A. PAPISCA, *GLOBALIZZAZIONE, DIRITTI UMANI, DEMOCRAZIA*

PROTEGGERE LE PERSONE DA CATASTROFI ECONOMICHE E POLITICHE COME LE CARESTIE E LE CADUTE NEL DISORDINE TOTALE. LE DEMOCRAZIE CONTRIBUISCONO ANCHE ALLA STABILITÀ POLITICA, DANDO SPAZIO ALL'OPPOSIZIONE POLITICA E AGLI AVVICENDAMENTI DI POTERE. *IN TERZO LUOGO*, UN SISTEMA DI GOVERNO DEMOCRATICO PUÒ INNESCARE UN CIRCOLO VIRTUOSO DI SVILUPPO, DATO CHE LA LIBERTÀ POLITICA CONFERISCE ALLE PERSONE PIÙ POTERE PER ESIGERE POLITICHE MIRATE ALL'ESPANSIONE DELLE OPPORTUNITÀ SOCIALI ED ECONOMICHE E CHE DIBATTITI APERTI AIUTANO LE COMUNITÀ A CONFIGURARE LE LORO PRIORITÀ.

NEGLI ULTIMI ANNI, PERSONE IN TUTTO IL MONDO HANNO COMBATTUTO, SPESSO VINCENDO, PER OTTENERE LA DEMOCRAZIA, NELLA SPERANZA DI GUADAGNARE LA LIBERTÀ POLITICA, NONCHÉ OPPORTUNITÀ DI CARATTERE SOCIALE ED ECONOMICO. ORA SONO IN MOLTI, TUTTAVIA, A CREDERE CHE LA DEMOCRAZIA SIA VENUTA MENO ALLE ASPETTATIVE. QUANDO I GOVERNI DEMOCRATICI NON RISPONDONO ALLE NECESSITÀ DELLE PERSONE POVERE, IL PUBBLICO DIVENTA PIÙ INCLINE A SOSTENERE LEADER AUTORITARI O POPULISTI, SECONDO CUI LA LIMITAZIONE DELLE LIBERTÀ CIVILI E POLITICHE ACCELERA LA CRESCITA ECONOMICA E PROMUOVE IL PROGRESSO E LA STABILITÀ SOCIALI. I LEADER AUTORITARI PROMETTONO RISULTATI MIGLIORI E SOSTENGONO CHE SI DEBBA SACRIFICARE LA DEMOCRAZIA A FAVORE DELLA CRESCITA ECONOMICA E DEL PROGRESSO SOCIALE. NON VI È NESSUNA PROVA DI UN SIMILE CONTRACCAMBIO.

Alcuni studi statistici hanno rilevato che né l'autoritarismo né la democrazia costituiscono un fattore determinante per il tasso di crescita economica, o per il modo in cui questa è distribuita. Le esperienze a livello mondiale confermano questi risultati.¹⁵¹

Secondo Bentham <<definire la democrazia solamente in termini di un insieme di istituzioni politiche equivale a commettere un duplice errore. *In primo luogo*, si ignorano i principi sottostanti, che caratterizzano queste istituzioni come democratiche, e rispetto ai quali, può essere valutato il loro grado di democratizzazione. *In secondo luogo*, si trattano quelle istituzioni come se rappresentassero tutto ciò che viene richiesto alla democrazia, perdendo di vista i diritti umani, che pure ne costituiscono una parte intrinseca>>.¹⁵²

Questa impostazione, che è accettabile sotto molti punti di vista, costituisce la 'connessione' sul convincimento che i diritti umani costituiscono una parte intrinseca della democrazia. I diritti civili e politici costituiscono

¹⁵¹ V. Bini, *Radicalizzare la democrazia in un mondo frammentato*, mensile *Manitese*, settembre 2002

¹⁵² D. Archibugi – D. Beentham, *Diritti umani e democrazia cosmopolitica*, Milano 1998, p.30

parte integrante della democrazia. Al contrario, la democrazia senza di essi è una contraddizione in termini. Per quanto concerne i diritti economici e sociali, sono collocati da Bentham, <<in una relazione di *reciproca dipendenza* rispetto alla democrazia>>¹⁵³, dato che l'assenza diffusa di tali diritti compromette le istituzioni, così come la democrazia è condizione necessaria per la tutela dei diritti in questione. Ed infine, per la tutela dei diritti culturali è indispensabile una concezione rivalutata della democrazia, per raggiungere l'uguaglianza della cittadinanza.

Il rapporto tra diritti umani e democrazia va monitorato con grande attenzione, partendo dalla considerazione che la democrazia da sola non può cancellare quella regola fondamentale della grammatica politica, secondo cui, chi detiene un potere sufficiente ad imporre la giustizia è anche in grado di negarla.¹⁵⁴

Le istituzioni democratiche si presentano in molte forme e configurazioni. Poiché la democrazia che una nazione sceglie di sviluppare dipende dalla sua storia e dalle circostanze, i paesi non potranno che essere

¹⁵³ *Ivi*, p.61

¹⁵⁴ L. Di Santo, *Teoria e pratica dei diritti dell'uomo*, cit, p. 44

"diversamente democratici". In tutti i paesi, comunque, la democrazia comporta ben più di una semplice decisione o di elezioni organizzate frettolosamente. Essa richiede un processo di sviluppo politico più profondo che permetta ai valori e alla cultura democratici di permeare tutti gli ambiti della società: un processo mai formalmente completo. Garantire a tutte le persone un'uguaglianza politica formale non crea un eguale desiderio o un'eguale capacità di prendere parte ai processi politici o un'eguale capacità di influire sui risultati.

Un problema critico riguarda il denaro in politica, in grado di sovvertire le istituzioni democratiche quando esercita un'indebita influenza su chi viene eletto e su ciò che i legislatori deliberano. Allo stesso tempo, i partiti politici sono in declino in molte parti del mondo e recenti indagini condotte in America Latina e in Europa centrale e orientale hanno rilevato che le persone hanno più fiducia nella televisione che nei partiti politici.

La libertà e l'indipendenza dei mezzi di comunicazione sono un'ulteriore colonna portante della democrazia. Soprattutto nei paesi in via di sviluppo, la maggioranza dei comuni cittadini ha molte più fonti di informazione a cui

rivolgersi di quante ne avesse 10 anni fa. E rispetto ad allora una quantità minore di queste informazioni è soggetta al rigido controllo dello Stato.

Per essere pluralisti e indipendenti, però, i mezzi di comunicazione devono essere liberi non soltanto dal controllo statale, bensì anche da quello delle società e dalle pressioni politiche. Sebbene le riforme dei mercati e l'integrazione economica abbiano ridotto la proprietà statale dei mezzi di comunicazione, è aumentata la concentrazione nella proprietà privata. I mezzi di comunicazione devono essere liberi e responsabili, ecco perché si sta ponendo l'accento su standard elevati di professionalità ed etica. I giornalisti e i mezzi di comunicazione sono liberi solo quando offrono innanzitutto un servizio al pubblico e in seconda istanza al governo e agli azionisti privati.

Una serie di meccanismi può promuovere questi obiettivi senza il ricorso a controlli governativi, ad esempio l'autoregolamentazione tramite enti indipendenti, codici deontologici professionali e l'uso di difensori civici ufficiali, così come la formazione e l'aumento della consapevolezza dei giornalisti. La disillusione popolare non è il solo problema che le democrazie mondiali si trovino ad affrontare.

In molti casi un ostacolo ancora maggiore è costituito dal vasto potere dell'esercito, dei servizi di polizia e di intelligence, per non parlare dei signori della guerra, dei gruppi paramilitari e delle organizzazioni di difesa privata. Quando in un paese viene a mancare l'ordine, di solito sono le persone povere a soffrirne per prime e più intensamente. Troppo spesso la violenza contro i civili giunge da forze sottoposte al controllo del governo. Senza un controllo civile democratico delle forze di sicurezza, compresa una forza di polizia nazionale, efficace e imparziale, i governi non possono garantire la protezione e la sicurezza delle persone e lo sviluppo umano resta gravemente compromesso. Nelle società lacerate dalla guerra riguadagnare il controllo delle forze armate è una condizione basilare al progresso.

Anche in simili circostanze esistono soluzioni possibili: la creazione di uno spazio politico che consenta una riconciliazione sostenuta da un'ampia base e la promozione di leader locali dinamici, tra cui compaiano donne e giovani, rivestono un'importanza fondamentale per il recupero nazionale. Conferire alle persone il potere di influenzare le decisioni che condizionano le loro vite e ritenere i loro governanti responsabili non è più soltanto una questione di carattere nazionale.

In un mondo integrato questi principi democratici acquistano una dimensione globale perché spesso le leggi e gli attori globali influenzano la vita degli individui quanto quelli nazionali. Questa nuova realtà è stata richiamata nelle recenti proteste anti-globalizzazione sia nei paesi industrializzati che in quelli in via di sviluppo. E coloro che protestano non sono i soli a ritenere che si tratti di un problema urgente¹⁵⁵.

Sempre più numerosi stanno diventando oggi i sostenitori del modello della "*democrazia cosmopolitica*". Scrive Archibugi: << La democrazia cosmopolitica è quindi un progetto che aspira a sviluppare la democrazia nelle nazioni, tra gli stati e a livello globale, sulla base dell'ipotesi che questi tre livelli, per quanto fortemente interdipendenti, debbano e possano essere perseguiti simultaneamente. Il modello cosmopolitico propone di integrare, da una parte, e limitare, dall'altra, le funzioni degli stati esistenti con nuove istituzioni fondate sui cittadini del mondo. Queste istituzioni dovrebbero essere incaricate di gestire questioni di rilevanza globale così come interferire all'interno degli stati nel caso in cui vengano commesse serie violazioni dei diritti umani.

¹⁵⁵ V. Bini, Radicalizzare la democrazia in un mondo frammentato, mensile Manitese, settembre 2002

In tal senso, il modello indicato non solo fa riferimento all'esistenza di diritti umani universali protetti dagli stati, ma anche ad una serie di diritti da rivendicare nei confronti di istituzioni globali. Ad essi corrisponderebbero determinati doveri, che consentono alle istituzioni globali di svolgere una funzione di sostituzione temporanea, di sussidiarietà e di sostituzione nei confronti delle istituzioni statali>>.¹⁵⁶

Quello proposto da Archibugi è un modello che supera sia il tipo confederale che quello federale, per gli sbilanciamenti del primo verso la sovranità e del secondo verso la società civile. Il progetto trova la sua realizzazione nelle istituzioni attuali, a partire dall'ONU, pur tuttavia, in una visione riformata, nel segno della democratizzazione del sistema internazionale come percorso politico parallelo a quello della democratizzazione interna agli stati.

¹⁵⁶ D. Archibugi – D. Beentham, *Diritti umani e democrazia cosmopolitica*, Milano 1998, pp. 99- 100

5. CONCLUSIONI

Gli sforzi per costruire un sistema di governo globale più aperto e responsabile devono affrontare due sfide.

La prima è accrescere il pluralismo: dare ai gruppi al di fuori delle istituzioni statali formali lo spazio necessario a prendere parte ai processi decisionali globali, in particolare ai meccanismi di sviluppo mirati a cambiare il comportamento delle società private: realizzare un'ampia partecipazione politica, economica e sociale significa che tutti i maggiori gruppi sono chiamati a partecipare alla gestione del potere politico, della pubblica amministrazione, delle forze armate, della polizia, che un'equa distribuzione delle risorse economiche non può non incidere su una minore disparità sociale.

La seconda sfida consiste nell'accrescere la partecipazione e la responsabilità all'interno delle istituzioni multilaterali al fine di conferire un ruolo più forte ai paesi in via di sviluppo.

Sebbene infatti l'emergere di una società civile globale abbia creato opportunità per approfondire la democrazia a livello internazionale, le istituzioni internazionali esistenti necessitano di riforme. Nell'ambito delle loro operazioni si dovrebbe concedere più voce ai paesi in via di sviluppo. Il deficit democratico all'interno delle organizzazioni internazionali è inevitabile perché la gente non elegge direttamente i propri rappresentanti presso l'Organizzazione Mondiale del Commercio (OMC), il Fondo Monetario Internazionale (FMI), la Banca Mondiale o il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite. Molti sostengono che siano anche gli squilibri nel potere economico e politico globale a rendere inevitabili la non rappresentatività dei processi decisionali a livello intergovernativo. Si tratta di un'argomentazione decisamente forte. In particolar modo, l'influenza esercitata dagli Stati Uniti su istituzioni quali il FMI o l'OMC non è tanto legata al potere di voto formale, quanto molto di più alla posizione degli Stati Uniti nel panorama mondiale.

Vi sono comunque notevoli possibilità di rendere le istituzioni globali più democratiche. Sono state avanzate molte proposte di eliminazione di pratiche palesemente non democratiche come il veto sul Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite e la modalità di selezione dei leader del FMI e della Banca Mondiale. Varie commissioni, gruppi di esperti e organizzazioni della società civile hanno anche consigliato che vi sia maggiore trasparenza nella divulgazione, ad esempio, delle decisioni prese dai consigli esecutivi delle maggiori istituzioni finanziarie e che i processi decisionali dell'OMC siano resi più aperti e trasparenti.

Secondo l'argomentazione tradizionalmente portata a sfavore di simili riforme, esse renderebbero i processi decisionali macchinosi e irrealizzabili. In opposizione a questo, però, si devono considerare le realtà di un mondo più integrato. Che l'obiettivo sia la pace, la crescita economica o la sostenibilità ambientale, gli sforzi internazionali per promuovere il cambiamento non funzionano se gli attori nazionali si sentono esclusi.

Una valida lezione dell'ultimo decennio è che le istituzioni politiche nazionali non reggono il ritmo delle sfide al sistema governativo poste da un mondo più interdipendente. Mentre le nuove democrazie si sforzano di

gettare le fondamenta di un sistema democratico di governo, vi sono nuove forze e istituzioni che esercitano potenti influenze sulla vita delle persone. E vi sono nuovi tipi di conflitto che proliferano tra i paesi e all'interno dei paesi stessi.¹⁵⁷

L'economia globale con i suoi meccanismi, le sue regole, avanza sull'onda delle innovazioni tecnologiche senza attendere che resta indietro, chi non ha mezzi per partecipare. Il dibattito sui 'benefici e sugli 'orrori' prodotti dal fenomeno in atto è apertissimo.

C'è chi ritiene come Susan George che <<il termine globalizzazione, volutamente astratto ed elevato ad *universale* non sta ad indicare altro se non le regole corporative, le regole delle grandi multinazionali, siano esse industriali e finanziarie. La globalizzazione è semplicemente l'incontro di interessi comuni che perseguono gli stessi obiettivi in quanto partecipano all'accumulazione del profitto e del potere>>¹⁵⁸ o, al contrario, chi sostiene che la globalizzazione non può essere ridotta all'economico',

¹⁵⁷ V. Bini, *Radicalizzare la democrazia in un mondo frammentato*, mensile Manitesse, settembre 2002

¹⁵⁸ S. George, *Com'è nata e come agisce la globalizzazione*, in *La sfida di Noè. Approdare ad un nuovo ordine economico internazionale*, Bologna 1998, p.15

ignorando l'implicita complessità delle dimensioni interessate, quali quelle culturali, politiche, sociali e militari.

Risulta tuttavia evidente che è necessario agire. Necessaria è pure la volontà di agire secondo modalità che coltivino la democrazia, facciano progredire lo sviluppo ed espandano le libertà umane nel mondo.

BIBLIOGRAFIA

Amnesty International, *Educazione ai Diritti*, da www.amnestyinternational.it

Anselmi R., *La Croce Rossa e le Convenzioni di Ginevra*, C.R.I., Milano, 1957

Archibugi D., *L'utopia della pace perpetua*, in "La coscienza della pace", a cura di P. Serreri, COEN, Napoli 1994

Archibugi D.–Beentham D., *Diritti umani e democrazia cosmopolitica*, Milano 1998

Ardesi L., *Dai Diritti Umani ai Diritti dei popoli*, Dialegesthai, Rivista telematica di filosofia, 8 Aprile 1999

AA.VV., *Globalizzazione: solidarietà o esclusione?*, (a cura di R. Papini) ESI, Napoli 2001

Beruto G.L., *Operazioni delle NU per il mantenimento della pace ed obblighi di diritto internazionale umanitario*, da www.studiperlapace.it

Bini V., *Radicalizzare la democrazia in un mondo frammentato*, mensile Manitese, settembre 2002

Bobbio N., *L'età dei diritti*, Einaudi, Torino 1990

Bobbio N., *Il problema della guerra, le vie della pace*, Bologna 1979

Canestrini K., *Ius ad bellum, Statuto delle Nazioni Unite e guerra umanitaria*, dagli atti del dibattito organizzato dal Verona Social Forum, tenutosi a Verona il 7 Dicembre 2001, da www.studiperlapace.it

Cangini F., *Dalle rovine del mondo bipolare*, in *Ideazione*, settembre-ottobre 1999

Capozzi G., *Diritti dell'Uomo. Filosofia, Dichiarazioni, Giurisdizione*, Napoli 2001

Capozzi G., *Forze, leggi e poteri, I sistemi dei diritti dell'uomo*, Napoli 1998

Cardone C., *La teoria islamica dei diritti umani*, in *Rivista internazionale di filosofia del diritto*, ott-dic 1984

Cassese A., *I diritti dell'uomo nel mondo contemporaneo*, Laterza, Bari 2000

D'Amoja F., *Mercato mondiale e democrazia interna*, in AA.VV., *I limiti della democrazia*, (a cura di A. Baldassarre), Roma-Bari 1985

De Ruggiero G., *Storia del liberalismo europeo*, Roma-Bari 1995

Di Santo L., *Teoria e Pratica dei Diritti dell'Uomo*, ESI, Napoli 2002

Gamba G., *Diritti Umani e Diritto Internazionale Umanitario*, da www.studiperlapace.it

Gasparon A., *La sovranità omicida*, in *Micromega* 1999 n°3

George S., *Com'è nata e come agisce la globalizzazione*, in <<*La sfida di Noè. Approdare ad un nuovo ordine economico internazionale*>>, Bologna 1998

Irti N., *Norma e luoghi. Problemi di geo-diritto*, Laterza, Roma-Bari 2001

Kelly J.M., *Storia del pensiero giuridico occidentale*, Bologna 1996

La Repubblica, *Accordo sul tribunale dell'Onu. Soldati Usa: un anno d'immunità*, 13 luglio 2002

Li Donni V., *Governare la globalizzazione. Gli Stati moderni di fronte alla sfida del mercato globale*, CEDAM, Padova 2000

Maritain J., *I diritti dell'uomo e la legge naturale*, Milano, Vita e Pensiero, 1991

Palumbo I., *Il significato attuale delle Convenzioni di Ginevra nel mondo contemporaneo: una sfida per il futuro*, da *Caffè Dunant*, Notiziario a cura del MICR, Nr.66 del 13 settembre 2001

Papisca A., *Democrazia internazionale, via di pace. Per un nuovo ordine internazionale*, Franco Angeli libri, Milano 1986

Papisca A., *Globalizzazione, diritti umani, democrazia*

Papisca A., *L'internazionalizzazione dei diritti umani: verso un diritto panumano*, a cura di C. Cardia, Primordi della storia mondiale, Giuffrè, Milano 1999

Papisca A., *L'ONU e il (futuro del) diritto alla cosiddetta ingerenza umanitaria*, in Rivista "SEMINARIUM", XL (2000), n. 2

Postiglione A., *The global village without Regulations*, Firenze 1992

Rawls J., *La legge dei popoli*, in AA. VV., *I Diritti Umani*, (a cura di S. Shute e S. Hurley), Milano 1994

Ronzitti N., *Diritto internazionale dei conflitti armati*, Giappichelli, Torino 1998

Saccà A., *Una variante al profitto*, in Percorsi, a. III, 1999

Santini A., *Anche l'Islam riconosca la "Carta Diritti dell'Uomo"*, Il Nuovo Giovedì 23 Gennaio 2003

Scala M.R., *Diritti di libertà: un raffronto tra l'islam e l'Occidente*, da www.dialettico.it/islamoccidente.htm

Tedde A. A., *L'uso della forza a tutela dei diritti dell'uomo*, da www.studiperlapace.it

Trevison Lupacchini T., *Nuove frontiere della tutela dei diritti umani*, in Rivista "Filosofia dei diritti umani", n° 3 1999

Verri P., *Appunti di diritto bellico*, Edizioni Speciali della "Rassegna dell'arma dei carabinieri", Roma 1990

Vincenzo A.A.A.W., *Diritti della persona, dei popoli, delle minoranze: religione e diritti dell'Islam*, Rivista "Filosofia dei diritti umani", n° 3 1999

Centro italiano Studi per la Pace
www.studiperlapace.it/documentazione/patti.html