



**IL LEGAME FRA DIRITTI UMANI E SVILUPPO
IN UN ASSETTO MONDIALE IN MUTAMENTO:
IL CASO DELLA EX IUGOSLAVIA**

relatore: prof. Alberto Tarozzi-sociologia dello sviluppo

candidato: Marco Pecorari

anno accademico 2000-2001

INDICE

Introduzione Pag.5

Capitolo 1

Diritti Umani, dottrina ad essi legata e loro affermazione. Un inquadramento storico – culturale

- 1.1** Per Una analisi critica della dottrina dei diritti umani Pag.9
- 1.1.1 La Dichiarazione Universale dei Diritti dell’Uomo nel panorama politico statale e internazionale: una svolta storica Pag11
- 1.1.2 La considerazione dei diritti umani nei rapporti politici tra stati prima della dichiarazione Pag12
- 1.2** 1946-48: lo scontro fra le due visioni dei diritti umani in seno alle Nazioni Unite Pag.16
- 1.2.1 Alcuni rischi della Dichiarazione Universale legati alla sua necessaria “non specificità” Pag.18
- 1.2.2 “Un pezzo di guerra fredda” Pag.20
- 1.2.3 Il contenuto concreto della Dichiarazione e il suo significato politico Pag.22
- 1.3** I contenuti della Dichiarazione e il confronto con le concezioni culturali non occidentali Pag.26
- 1.4** Universalità dei diritti umani, diritto di ingerenza, allo sviluppo e indivisibilità/interdipendenza: una discussione preliminare Pag.28
- 1.4.1 Interdipendenza e indivisibilità dei diritti umani Pag.30
- 1.4.2 Il diritto allo sviluppo Pag.34

1.5 Impossibilità di convergenze interculturali?	Pag.35
1.5.1 I rischi di una dottrina che voglia funzionare da “decalogo” universale	
Pag.38	
1.6 I diritti umani: un modello occidentale estendibile?	Pag.41

Capitolo 2

Idee e teorie sullo sviluppo: una analisi degli approcci che hanno portato alla necessità di ripensare allo sviluppo in un modo diverso

2.1 L’approccio economicistico	Pag.46
2.2 L’approccio politico – sociale	Pag.49
2.3 L’approccio della dipendenza	Pag.52
2.3.1 Le origine dell’approccio dipendentista	Pag.55
2.3.2 Dalle critiche all’approccio dipendentista due nuovi sviluppi teorici	
Pag.57	
2.4 Lo sviluppo inserito nel sistema globale	Pag.60
2.4.1 L’approccio dello “sviluppo mondiale”	Pag.62
2.4.2 Neomarxismo, neostrutturalismo e bilancio sintetico dell’approccio interdipendentista	
Pag.64	
2.5 Dalla fase autoctona dello sviluppo le prospettive per un’idea di sviluppo “multidimensionale”	
Pag.66	
2.6 Visioni critiche del modello di sviluppo occidentale	Pag.72

Capitolo 3

Nuovi scenari negli assetti delle relazioni mondiali, processi di globalizzazione e nuove dimensioni del dibattito sui diritti umani: verso le teorie normative, per uno sviluppo umano e sostenibile

Da dove cominciare: lo scenario mondiale alla fine della guerra fredda
Pag.76

3.1 I cambiamenti globali inseriti nel contesto della fine della guerra fredda
Pag.77

3.1.1 Diritti umani e sviluppo nel contesto della globalizzazione
Pag.80

3.1.2 Alla ricerca di un approccio “nuovo” per le politiche dei diritti umani. Il dibattito sugli strumenti politici di pressione Pag.84

3.1.3 Le problematiche legate ai processi di globalizzazione e il loro incontro con quelle legate ai diritti umani... Pag.86

3.1.4 ...e la crisi di alcuni concetti chiave dell’assetto politico mondiale
Pag.90

3.1.5 Le ambiguità del ruolo dello stato nazione nella ricerca dello sviluppo umano
Pag.91

3.1.6 Promozione dello sviluppo umano e ruolo della democrazia
Pag.93

3.2 Le aspettative suscitate dalla globalizzazione dopo la fine della guerra fredda e le problematiche emergenti Pag.96

- 3.2.1 La Conferenza internazionale di Vienna sui diritti umani del 1993: un “nuovo” scontro politico Pag100
- 3.2.2 Gli interrogativi del dopo Vienna. Alla ricerca dei fondamenti per uno sviluppo umano universale Pag.103
- 3.3** Uno sviluppo “diverso”. Lo sviluppo umano e sostenibile in alcune nuove teorizzazioni Pag.107
- 3.3.1 Gli elementi di uno sviluppo diverso Pag.110
- 3.3.2 L’UNDP e lo sviluppo umano Pag.114
- 3.4** Interdipendenza dei diritti umani e sviluppo umano Pag.121

Capitolo 4

Diritti umani, sfide e problematiche (ri)emergenti ad essi legate nella crisi dell’ex Iugoslavia: un caso su cui riflettere

- 4.1** Dalla discussione sull’ingerenza umanitaria, alla ricerca di una ricontestualizzazione della dottrina dei diritti umani Pag.125
- 4.2** La crisi nella ex Iugoslavia: un caso sintomatico? Pag.127
- 4.3** Un’escalation “inevitabile”: dalla crisi politica alla guerra Pag.132
- 4.3.1 I primi interventi della Comunità internazionale... Pag.137
- 4.3.2 ...e un primo bilancio sulle sue considerazioni dei diritti umani nella prima crisi Balcanica Pag.140
- 4.4** Kosovo: la riesplorazione della “polveriera Balcani” e la nuova crisi umanitaria Pag.142
- 4.5** Una analisi dell’ingerenza umanitaria Pag.144
- 4.5.1 Alla ricerca di una legittimazione Pag.151
- 4.5.2 Un breve accenno alla prospettiva giuridica del problema Pag.154

4.6 “Il dopo Kosovo”: problemi e prospettive per uno sviluppo umano nell’ex Iugoslavia	
Pag.156	
4.6.1 Da dove ripartire?	Pag.160

Conclusioni	Pag.168
--------------------	---------

Bibliografia	Pag.172
---------------------	---------

INTRODUZIONE

In questi anni i processi di mutamento e di trasformazione degli assetti del pianeta sembrano aver subito un’accelerazione inedita, sotto la spinta di molteplici, eterogenei e contraddittori fattori che spingono verso la ridefinizione e il cambiamento degli assetti politici, economici e sociali planetari.

Questo contesto di ridefinizione e cambiamento ancora nebuloso sembra trovare uno dei suoi punti cruciali e comuni denominatori in complesse e contraddittorie tendenze all’inclusione in un unico “sistema mondo” ma contemporaneamente vede un riaffiorare, non raramente traumatico e violento, di istanze facenti capo ad una logica particolaristica intesa in un senso negativo, degenerare.

E’ in tale contesto che concetti come quello di *diritti umani* e di *sviluppo* assumono un interesse fondamentale per tentare di analizzare in modo critico le problematiche globali attuali.

Sembra possibile sostenere che in un mondo sotto la spinta di quella tendenza che sempre più unanimemente, e spesso altrettanto genericamente, viene definita “globalizzazione” la discussione critica dei concetti di diritti umani e di sviluppo è fondamentale.

E’ da questa riflessione che parte l’ipotesi per la trattazione che seguirà.

La situazione planetaria che ancora oggi vede una buona parte del mondo dibattersi in problemi come fame e miseria, unita a conflitti ed esplosioni spesso ritenute improvvise o imprevedibili di fenomeni di violenza e conflittualità sociale (non solo in questa parte del mondo “non privilegiata”, ma anche e spesso in forme peculiari nello stesso opulento mondo occidentale) hanno condotto e stanno conducendo alla formulazione di critiche nei confronti di quello che viene chiamato il *modello di sviluppo occidentale*, che fino a tempi recenti è stato (è ancora?) considerato un modello universale e per lo più privo di grossi difetti e degenerazioni.

Ovviamente nel corso di questa trattazione si è ben consci che non si hanno le capacità, ma tanto meno le intenzioni, di assegnare giudizi assoluti sul modello di sviluppo occidentale, sulle teorizzazioni dello sviluppo e su temi così complessi.

Quello che ci si propone è invece quello di prendere atto che gli eventi mondiali a cui stiamo assistendo e le riflessioni che ne seguono suggeriscono una riflessione in qualche modo nuova sul significato di *sviluppo* e su quello di *diritti umani*.

L'ipotesi di lavoro principale prende le mosse da questa presa in considerazione ed è tesa a voler in qualche modo analizzare il *nesso fra lo sviluppo e i diritti umani*, prima analizzandone per così dire il “background” singolarmente (ossia prima del concetto di diritti umani, poi di quello di sviluppo), per poi tentare di vedere come vanno mutando le riflessioni relative a tali issues alla luce dei mutamenti globali e delle problematiche nuove che essi portano. Tutto questo nella ricerca necessaria di approcci diversi e valorizzanti alle politiche (a qualsiasi livello e dimensione) legate allo sviluppo e ai diritti umani.

Il lavoro si suddivide in quattro capitoli. Nel primo viene preso in esame il concetto di diritti umani e la dottrina ad essi legata. Per vederli in modo critico si è ritenuto necessario “contestualizzarli” e vedere il modo in cui essi si sono affermati; in questo processo un ruolo di svolta significativa nei rapporti mondiali è stato assegnato alla Dichiarazione Universale dei Diritti dell’Uomo del 1948 e al dibattito attorno ai valori in essa espressi, con un rilievo particolare per quel che riguarda i concetti di universalità e interdipendenza dei diritti umani e quelli di diritto di ingerenza e diritto allo sviluppo (concetti che verranno poi ripresi trattando del caso dell’ex Jugoslavia). Un punto importante della riflessione sarà costituito dall’evidenziare la matrice eminentemente occidentale dei diritti umani così come sono intesi oggi: ciò non per limitarsi a prendere atto di tale situazione,

bensì per tentare di vedere se in qualche modo tale modello, con aggiustamenti doverosi legati alla particolarità delle situazioni, abbia delle caratteristiche di estendibilità che possa valorizzare e promuovere i diritti umani e lo sviluppo in maniera appunto *umana e sostenibile*.

In tale direzione il capitolo secondo vuole occuparsi in specifico delle teorie dello sviluppo che hanno portato alla necessità di ripensarlo in una maniera diversa, pluridimensionale. Verranno presi in considerazione gli approcci “classici” come quello economicistico e politico-sociale, e quelli nati dalle critiche a tali modelli (che hanno spesso sintomaticamente origine extra - occidentale) per arrivare agli sviluppi teorici legati al tema dello sviluppo inserito nel sistema globale e interdipendente e a quelli legati alla “fase autoctona” dello sviluppo, che hanno portato a visioni anche radicalmente critiche del modello di sviluppo occidentale proponendo una prospettiva in qualche modo alternativa.

Il terzo capitolo si occupa di raccordare organicamente le tematiche e le problematiche legate ai diritti umani e allo sviluppo contestualizzandole nella discussione circa i nuovi assetti mondiali emergenti alla luce di fenomeni quali la fine dell’equilibrio bi – polare legato alla guerra fredda e dei molteplici, ancora difficili da interpretare chiaramente e contraddittori, cambiamenti planetari legati alla c.d. “globalizzazione”.

Questa discussione, unita alla constatazione della crisi di alcuni concetti chiave per così dire “storici” dell’assetto dei rapporti mondiali (come ad esempio quello di stato nazione e sovranità nazionale) intende evidenziare la necessità già richiamata di ripensare in maniera diversa l’idea di sviluppo e i suoi fondamenti teorici e sottolinearne il suo nesso ritenuto inscindibile con i diritti umani, per un’idea di *sviluppo umano e sostenibile*. Nel fare ciò si tenterà di analizzare alcune recenti teorizzazioni che sottolineano appunto la necessità di uno sviluppo che si ponga prioritariamente il problema della promozione dei diritti umani e la richiesta di sostenibilità, idee che verranno discusse alla fine del terzo capitolo.

Infine chiuderà il lavoro un capitolo che si occupa di un caso particolare in qualche modo ritenuto significativo per il modo in cui è stato voluto condurre la trattazione, tesa a evidenziare, oltre che il nesso esistente fra diritti umani e sviluppo, anche i problemi emergenti legati ai mutamenti in corso negli assetti politici, economici e sociali mondiali.

Si tratta di una riflessione circa la situazione nella ex Jugoslavia, paese che durante gli anni della c. d. guerra fredda rappresentava una sorta di ponte e zona di equilibrio (con i suoi difetti e pregi, si

intende) fra due diversi modi di vedere e intendere i diritti umani e lo sviluppo, e anche fra due diverse civiltà.

Con l'accelerazione dei processi sopra sinteticamente descritti la Jugoslavia all'inizio degli anni '90 si è in pratica dissolta, cessando di essere uno stato multinazionale simbolo di una possibile e praticabile convivenza fra popoli, e dando origine, dopo due drammatiche guerre civili che hanno visto l'intervento della Comunità internazionale in tali conflitti, a piccoli stati particolaristici fondati su base etnica. Nel capitolo dedicato al caso Iugoslavo, oltre a ripercorrere in modo critico le tappe fondamentali delle recenti vicissitudini che questo paese ha vissuto (e tuttora vive) si vuole in qualche modo tendere a sottolineare ancora una volta, prendendo spunto dalla sorta di "occasione mancata" che il caso Iugoslavo è ritenuto costituire, l'esigenza di ripensare i concetti di diritti umani e sviluppo in maniera diversa.

Per uno sviluppo effettivamente umano e sostenibile.

Un ringraziamento più che dovuto al professor Alberto Tarozzi e a Marco Giovagnoli, per l'aiuto e i consigli dati prima e nel corso della stesura di questo lavoro.

CAPITOLO 1

DIRITTI UMANI, DOTTRINA AD ESSI LEGATA E LORO AFFERMAZIONE. UN INQUADRAMENTO STORICO/CULTURALE

1.1 Per una analisi critica della dottrina dei diritti umani

Se si vuole ricercare l'origine e il modo con cui i diritti umani¹ così come sono intesi oggi si sono affermati per tentare poi di arrivarli in modo critico, la prima cosa che si deve fare è compiere un rapido excursus storico che ci permetta di individuare le ideologie e le filosofie sottese alla loro dottrina e alla loro affermazione. Nello stesso tempo poi si dovrebbe analizzare

¹ D'ora in poi ci si riferirà al termine "diritti umani" con la sigla "DU".

l'evoluzione delle strutture sociali, politiche ed economiche connesse a tale affermazione (ricordando che si tratta di un percorso assai poco lineare e che nulla ci autorizza a considerarlo concluso).

Nel riassumere il percorso storico di affermazione dei DU² sono solitamente indicate tre “generazioni” di diritti che sono andati via via affermandosi.

L'origine della prima generazione, definita dei diritti civili e politici, la si fa risalire all'inizio dell'età moderna, una fase storica in cui è andata affermandosi la concezione individualistica della società propugnata dalle rivoluzioni francese e americana nel XVIII secolo.

L'affermazione di tale concezione costituisce una vera e propria “svolta antropologica”³.

Nel compimento di questa svolta un ruolo fondamentale fu giocato senza dubbio dal diffondersi delle teorie di John Locke, in un buona parte ispirate dallo scontro tra parlamento e monarchia inglesi sfociato nella c.d. “Glorious Revolution” del 1688-89. Locke, considerato il fondatore dell'ideologia liberale, affermò la necessità di una concezione individualistica della società secondo la quale l'individuo singolo viene prima dello stato.

E' però solo con le dichiarazioni dei coloni nordamericani che i diritti civili e politici vengono riconosciuti concretamente da un ordinamento giuridico. Anche per ciò che riguarda la Francia della rivoluzione di fine settecento la concezione individualistica giocò un ruolo determinante.

I diritti definiti come facenti parte della prima generazione sono dunque in buona parte ispirati dal liberalismo classico, teoria che vede la società come un'organizzazione della convivenza alla cui costituzione concorrono, nella loro generalità, i singoli individui in maniera autonoma ed indipendente.

La nascita della seconda generazione di DU, ossia quella dei diritti sociali, culturali ed economici, è fatta risalire alla rivoluzione industriale.

La dottrina legata a questi diritti sorge per così dire in reazione ai limiti della dottrina liberale alla base dei diritti della prima generazione e alle disuguaglianze sociali ad essa connesse: per molti individui infatti i diritti umani così come enunciati nelle dichiarazioni del XVIII secolo apparivano del tutto privi di senso concreto. La comparsa del nucleo ideologico della seconda generazione di

² Il principale testo di riferimento a cui ci si è richiamato in questa sede per riassumere il citato processo di affermazione dei DU ed il dibattito ad esso legato in sede internazionale è costituito dall'opera di A. Cassese *I diritti umani nel mondo contemporaneo*, Laterza, Bari, edizione del 1998.

diritti avvenne quindi nel segno di una netta critica ai diritti originati dalla tradizione liberale: si fece dunque sempre più spazio, soprattutto nei paesi dove era forte il movimento operaio (cioè Inghilterra, Francia e Germania) l'idea che si potesse realizzare uno stato in grado di intervenire attivamente per garantire ai suoi cittadini diritti quali l'istruzione, la sanità e il lavoro.

Si parla poi di terza generazione di diritti con riferimento a diritti collettivi “di solidarietà” come quello allo sviluppo, alla tutela dell'ambiente e alla pace. Tale generazione di diritti è cominciata a diventare rilevante nella seconda metà del secolo appena trascorso, dopo la svolta in qualche modo epocale di cui ci apprestiamo a parlare in modo approfondito ora: tale svolta è costituita dalla Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo (d'ora in poi sarà abbreviata in DUDU) del 1948.

La DUDU infatti rappresenta una chiave fondamentale se si vuole giungere a interpretare in modo adeguato il tema dei DU, viste le innovazioni della quale si è fatta in modo diretto o indiretto portatrice.

Anche in questo caso dobbiamo considerare (e questa volta in un modo più approfondito vista l'importanza nell'economia del discorso che si vuole affrontare in questa sede) la dimensione storica nella quale la DUDU si è inserita.

1.1.1 La Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo nel panorama politico statale e internazionale: una svolta storica

Con le enunciazioni del 1948 si diffonde la nozione per cui i DU giustificano la comunità internazionale nell'ingerirsi riguardo a questioni tradizionalmente considerate interne ai singoli stati⁴: è questo l'emergere del c.d. “principio di ingerenza”.

La svolta introdotta dalla DUDU quindi fra le altre cose ha consistito nella collocazione in una dimensione per la prima volta non più legata allo stato – nazione, bensì internazionale, una materia la cui trattazione era sempre stata considerata una prerogativa irrinunciabile della sovranità di ciascuno stato. I DU sanciti nella DUDU in questo senso si propongono di andare al di là di quelli del cittadino a cui si riferivano le dichiarazioni storiche come quella dei diritti dell'uomo e del

³ Vedi l'introduzione di G. Giliberti, *Diritti Umani, un percorso storico*, Thema editore, Bologna, 1993.

⁴ E' infatti un dato di fatto che il riconoscimento dei diritti della persona è proceduto di pari passo con l'affermarsi dei moderni stati nazionali; il riconoscimento di tali diritti è considerato uno dei tratti connotanti tali entità.

cittadino francese o quelle statunitensi del 1776-1789: essi sono diritti che si propongono di avere un carattere cosmopolita e non più solamente nazionale.

Con la DUDU gli stati vedono quindi sancite delle limitazioni al loro potere. Il dibattito sui DU però, prima di rilevare il fatto che molti dei principi sanciti nella DUDU sono passibili di essere considerati come rimasti ineffettivi⁵, rinvia al dibattito circa il loro proclamato universalismo e alla possibilità che si possa far ricorso a convinzioni comunemente condivise quando si parla di essi.

In tal senso è bene precisare che non esiste un modo di fondare su base integralmente razionale l'idea dei DU: al fondo c'è una scelta di valori che nascono e si affermano in particolari frangenti storici e in specifiche aree geopolitiche; e tali valori sono spesso in conflitto con altri valori.

Per arrivare a questa discussione bisogna dunque rivolgere la nostra attenzione in specifico alle condizioni storico/politiche che hanno portato alla DUDU.

1.1.2 La considerazione dei DU nei rapporti politici tra stati prima della DUDU

Prima del 1948 in genere l'opinione pubblica di uno stato poteva protestare per le violazioni commesse dalle autorità di governo nello stato stesso o per quelle commesse da uno stato straniero usando a tale scopo come parametro di valutazione le Costituzioni occidentali. Dall'adozione della DUDU in teoria tutti i paesi del mondo dispongono di un codice internazionale per decidere come comportarsi e giudicare gli altri paesi.

Nella precedente realtà internazionale, tra la pace di Westfalia (1648) e la fine dell'800 i popoli e gli individui non avevano nessun ruolo rilevante nei rapporti internazionali: tali rapporti erano in sostanza rapporti tra una entità di governo sovrana su di un territorio e sulla popolazione stanziata in quel territorio. Nessuno stato esterno aveva il potere e il diritto di intervenire negli affari interni a quello stato: le poche norme internazionali erano poste non a tutela di interessi universali, ma solo nell'interesse dei singoli consociati o della loro somma.

⁵Il riconoscimento internazionale dei DU postula in maniera specifica l'esistenza di autorità mondiali operanti in funzione di garanzia e promozione. Tale riconoscimento configura una situazione paradossale: c'è già una sorta di "cittadinanza planetaria" (tale è lo status dei soggetti titolari di DU internazionalmente riconosciuti) in assenza però di "statualità planetaria". Per approfondire tale aspetto vedi AA.VV. *Diritti economici, sociali e culturali nella prospettiva di un nuovo stato sociale*, CEDAM, Padova, 1994.

Due importanti svolte si ebbero prima sul finire della prima guerra mondiale, e poi sul finire del secondo conflitto mondiale.

Nel 1917 i presidenti della Russia e degli Stati Uniti Lenin e Wilson lanciarono nella loro politica una sorta di nuova parola d'ordine: il diritto dei popoli di decidere del loro destino.

Il punto di vista con cui i due stati governati da questi leader intendevano tale diritto si collegava ovviamente ad una concezione geopolitica molto diversa: Lenin proponeva di redistribuire il potere internazionale lungo nuove linee, dando cioè in sostanza ai popoli coloniali il diritto di diventare indipendenti e dunque di formarsi in stati consentendo ai popoli nazionali sottoposti ad autorità centrali appartenenti ad altre nazionalità di acquistare l'indipendenza; ciò che Lenin propugnava era in linea di massima da una parte la creazione di nuovi poli internazionali di autorità, (i popoli coloniali) dall'altra la risagomazione di alcuni stati già esistenti in modo da renderli più aderenti alle aspirazioni dei loro popoli.

Assai diversa era l'ottica di Wilson, un'ottica rispettosa degli imperi coloniali: il presidente statunitense in sostanza proponeva di riconsiderare, al termine della guerra, i confini già esistenti consentendo ai popoli di optare per il sovrano di loro scelta. Il fine di questa visione sostenuta dal presidente americano era dunque quello di creare nuove strutture statali o ridistribuire l'autorità nel quadro di grandi imperi esistenti; quanto ai popoli coloniali l'idea era di concedere a questi popoli forme di autogoverno nel quadro del dominio coloniale esistente.

Si sa che al termine della prima guerra mondiale il principio di autodeterminazione si realizzò solo nella misura in cui le idee politiche dei due statisti coincidevano: vennero smantellati alcuni stati plurinazionali come l'impero austro - ungarico e quello ottomano e per i popoli coloniali si istituì il sistema dei mandati, che introduceva alcuni temperamenti del dominio a favore delle popolazioni indigene. In ogni modo, anche se con una attuazione piuttosto modesta, l'affermazione del principio relativo all'autodeterminazione e il fatto di aver "gettato il suo seme" nell'arena politica è stato un passo importante per quello che verrà poi ad accadere nello scenario geopolitico internazionale.

Nel secondo dopoguerra assistiamo al secondo grande fenomeno rivoluzionario nella comunità internazionale: viene ad emergere una dottrina giusnaturalistica dei DU⁶ tipica dei paesi occidentali secolarizzati.

Il tentativo di introdurre anche nella Comunità mondiale taluni grandi principi proclamati in un certo numero di stati occidentali era già stato attuato nel 1919 con l'elaborazione del Patto della Società delle Nazioni, trattato che avrebbe dovuto porre le basi di una nuova Comunità internazionale che poi sostanzialmente fallì con lo scoppio del secondo conflitto mondiale.

In sede di redazione del citato patto la delegazione giapponese propose formalmente di inserire una norma piuttosto innovativa che stabiliva: “L'eguaglianza delle nazioni essendo un principio fondamentale della Società delle Nazioni, le Alte Parti Contraenti convergono di accordare, al più presto possibile, a tutti gli stranieri che abbiano la cittadinanza di uno stato membro della Società, un eguale e giusto trattamento in ogni riguardo, senza fare distinzioni, o in diritto o in fatto, basate sulla loro razza e nazionalità.”⁷

L'implicazione di tale proposta era in sostanza la non discriminazione dei cittadini degli altri stati membri della Società, e solo essi, in base alla loro razza e nazionalità, proposta questa in sostanza ben lontana dall'affermazione a livello universale del principio dell'uguaglianza.

Nonostante la sua portata relativamente limitata tale proposta però venne decisamente respinta dalle maggiori potenze occidentali, che in pratica non volevano né potevano accettare un principio che avrebbe intaccato gravemente le loro pratiche discriminatorie nei confronti di altri cittadini di altre parti del mondo e che soprattutto alla lunga avrebbe finito per minare anche le pratiche simili che essi tolleravano ancora all'interno dei loro sistemi nazionali⁸. Quindi in sostanza la proposta avanzata da una delle poche potenze non occidentali venne respinta soprattutto dalle stesse potenze in cui erano stati concepiti i DU e la loro dottrina.

In seguito alla fine del secondo conflitto mondiale andò facendosi strada una nuova concezione di giusnaturalismo legata all'idea che il rispetto dei DU assieme al mantenimento della pace dovessero costituire la base della nuova Comunità mondiale.

⁶ Il giusnaturalismo afferma l'esistenza di norme e principi fondati nella natura umana in quanto tale e quindi inerenti alla comunità degli uomini al di là di ogni contingenza storica e di ogni particolare o mutevole ordinamento. L'affermazione del giusnaturalismo laicizza così la filosofia giuridica svincolandola dalla religione.

⁷ Riportato in A.Cassese, cit. p. 12.

⁸ Si pensi ad esempio alle discriminazioni razziali sancite anche dalla legge negli Stati Uniti.

Dando uno sguardo al contesto geopolitico nel quale si inseriva tale tipo di giusnaturalismo possiamo vedere come da un lato vi fossero le democrazie occidentali come Stati Uniti, Francia e Gran Bretagna che, malgrado le loro tendenze imperialistiche e le discriminazioni operanti all'interno dei loro domini coloniali, si allineavano idealmente comunque lungo un asse di sostanziale rispetto e promozione dei principi dei sistemi parlamentari democratici; a questi Stati si aggiungevano i paesi dell'America latina che avevano per così dire importato, in misura diversa e spesso senza realizzarli, i modelli di governo e di gestione della società che erano propri dell'Occidente.

Tutti questi paesi erano quindi in teoria aperti a possibili proiezioni della dottrina dei DU su scala globale: in questa direzione il passo da fare in pratica sarebbe consistito nella proclamazione su scala mondiale di quei principi già sanciti nelle Costituzioni nazionali degli Stati occidentali.

Di contro vi erano l'Unione sovietica coi paesi dell'est europeo e i grandi paesi asiatici.

L'Unione sovietica era ostile alla tradizione occidentale dei DU in quanto la considerava proveniente da una specifica classe sociale, ossia la borghesia: quindi i DU propugnati dagli Stati occidentali per i paesi facenti capo all'Unione sovietica altro non erano che una espressione in termini universali ed astratti, e quindi mistificatori, delle esigenze e delle aspirazioni di quella specifica classe. Essi non erano dunque universali ed a-storici, bensì posti concretamente in società ed epoche ben precise: valori dunque profondamente "storici". I diritti e le libertà avevano per gli Stati orientali un valore puramente strumentale in quanto possibili strumenti di sovvertimento dell'ordine esistente. In larga misura la dottrina dei DU era dunque in conflitto con l'ideologia e la pratica dei paesi comunisti⁹.

Oltre a essere non conforme alle tradizioni di questi paesi, la dottrina dei DU non era conforme anche alle grandi tradizioni di pensiero del Continente asiatico. Ci soffermeremo sulla visione di tali paesi nella ricostruzione dei termini dello scontro ideologico/politico che avvenne in seno alle Nazioni Unite quando si trattò di redigere la DUDU.

⁹ Non bisogna però dimenticare, e se ne parlerà più approfonditamente in seguito, l'apporto dei paesi dell'est europeo nel campo della promozione dei diritti economico - sociali, nonché la revisione della teoria generale marxiana per quel che riguarda la dottrina dei diritti umani fornito principalmente dalle teorizzazioni di S. Lukes.

1.2 1946-48: lo scontro fra le due visioni dei DU in seno alle Nazioni Unite

Analizzando la composizione dei paesi appartenenti alle Nazioni Unite nel dopoguerra vediamo come allora i paesi membri di questa organizzazione erano cinquantotto. Di questi cinquantotto paesi quattordici erano occidentali in senso politico (questo blocco comprendeva anche Australia e Nuova Zelanda); venti erano latino/americani; sei erano socialisti (la Jugoslavia in questo frangente apparteneva a tale blocco anche se poi come si sa e si vedrà in seguito si distaccherà dal blocco socialista); quattro erano africani; infine quattordici erano asiatici.

I paesi che nella nostra analisi vengono definiti “in via di sviluppo” erano al tempo in larga misura filo – occidentali in quanto non avevano ancora acquisito piena consapevolezza della loro matrice culturale e politica che era radicalmente diversa rispetto agli Stati occidentali: questa situazione in cui si trovavano gli stati che andranno a costituire il c.d. “terzo mondo” derivava in larga parte dal legame coloniale con l’Occidente, non ancora definitivamente sciolto.

Dobbiamo quindi rilevare che nonostante le differenze culturali ed economiche maggiori che esistevano fra Occidente industrializzato e paesi del terzo mondo lo scontro ideologico per quel che riguarda le concezioni dei DU avvenne fra le democrazie liberali dell’Occidente e i paesi dell’Europa socialista.

Entro questo quadro generale i Paesi latino americani, pur essendo legati come visto al blocco occidentale, sostennero una visione della dottrina dei DU molto più “aperta”, suggerendo soluzioni e propugnando formule che spesso il blocco dei paesi del Primo mondo non accettò ritenendole troppo radicali ed audaci.

Scarso peso ebbero nell’economia del dibattito i paesi dell’Asia, tranne quelli musulmani come Arabia Saudita e Pakistan, che non si opposero alle proposte occidentali né condivisero le opposizioni socialiste, ma piuttosto espressero riserve dettate dal loro credo religioso per quel che riguardava le materie legate alla religione e alla visione della famiglia.

Prima di occuparci della discussione riguardante l’aspirazione della DUDU di avere carattere universale è però importante rilevare delle carenze di tale testo legate ad una questione in qualche modo connessa a quella citata, che verrà trattata più approfonditamente in seguito: si tratta della questione dei limiti derivanti dallo scontro fra una visione della sovranità a carattere nazionale e l’aspirazione a voler costituire una organizzazione sovranazionale.

1.2.1 Alcuni rischi della DUDU legati alla sua necessaria “non specificità”

Il testo della DUDU, approvato definitivamente il 10 Dicembre 1948 a Parigi, rinvia su molti punti importanti alle leggi che ogni singolo stato dovrà emanare per disciplinare la materia lasciata per così dire “scoperta” dal testo internazionale.

Da questo punto di vista la norma cruciale per capire i rischi connessi a tale impostazione è ben esemplificata dall’articolo 29, che detta le limitazioni ammissibili dei DU: questa disposizione ha contenuti abbastanza vaghi visto che le limitazioni di cui si parla sono costituite da concetti quali “la morale” “l’ordine pubblico” “il benessere generale”, tutti termini suscettibili di essere intesi ed applicati in modo da originare manipolazioni contrarie alla tutela e alla promozione dei DU.

Altrettanto pericolose per quel che riguarda i rischi di manipolazione strumentale contro i DU sono le genericità della Dichiarazione per quel che riguarda l’enunciazione di diritti quale ad esempio quello sancito dall’articolo 28: “ognuno ha diritto ad un ordine sociale ed internazionale nel quale i diritti e le libertà enunciati in questa dichiarazione possano essere pienamente realizzati”. Una tale formulazione pone molti interrogativi di non poco conto, come quello del come debba essere un “ordine sociale” propizio al rispetto e alla promozione dei DU, o cosa si deve intendere per “ordine internazionale”, e soprattutto, visto che stiamo trattando del legame fra DU e sviluppo: a quali condizioni tale ordine favorisce uno sviluppo basato sui DU?

In questa parte si è solo voluto accennare a tali temi, che come già detto verranno trattati in modo approfondito nei capitoli seguenti. Per ora si è solo voluto evidenziare il fatto la matrice della DUDU è fondamentalmente quella legata alla visione occidentale che essendo tale non è universale, senza con ciò nulla togliere al fatto che essa a determinate condizioni può costituire comunque un modo per promuovere uno sviluppo rispettoso dei DU universalmente intesi.

Quale è allora il peso pratico della DUDU per i rapporti politici internazionali per quel che riguarda gli aspetti legati ai DU?

L’effettivo peso pratico della Dichiarazione a livello internazionale sarebbe quello di andare a costituire uno dei parametri fondamentali in base ai quali la Comunità mondiale si confronta e nel quale gli stati possono venire legittimati o delegittimati politicamente.

Non si è quindi considerato e non si considera tuttora il rispetto e la promozione dei DU una condizione necessaria per entrare a far parte o meno della Comunità internazionale che le Nazioni Unite si propongono di rappresentare, ma è opinione di studiosi internazionalisti come A.Cassese che questo possa essere un punto di partenza basilare per arrivare a parlare concretamente, in termini universali che siano effettivamente tali, di DU¹⁰.

1.2.2 “Un pezzo di guerra fredda”

Tornando allo scontro ideologico sotteso alla DUDU: senza dubbio la discussione che si dipanò in seno alle Nazioni Unite fu in tutto e per tutto un pezzo di guerra fredda: gli occidentali propugnarono con fermezza il “vangelo” della loro tradizione democratico/parlamentare e si sforzarono costantemente di proiettarlo sulla scena mondiale.¹¹ I Paesi socialisti interpretarono questa azione come un tentativo di esportare sul piano mondiale i valori dell’Occidente soprattutto con l’intenzione di utilizzarli contro il loro blocco, e reagirono quindi strumentalizzando l’issue dei DU e utilizzandolo come mezzo di lotta geopolitica.

La contrapposizione allora si andò così configurando: da una parte c’erano le tesi dei Paesi occidentali che proponevano in sostanza di estendere a livello mondiale i principi delle tre grandi democrazie (Gran Bretagna, Stati Uniti e Francia) in cui la tradizione dei DU era nata. C’è peraltro da rilevare che, nonostante l’impulso di Roosevelt in tal senso fosse stato forte¹², i Paesi occidentali, dando poca rilevanza alle parole del presidente americano circa la “libertà dal bisogno” e la “libertà dalla paura”, proposero di proclamare a livello mondiale solo i diritti civili e politici e solo nella

¹⁰ Cassese porta come esempio l’ammissione nelle Nazioni Unite da parte di stati autoritari come la Spagna (che nel 1950, anno in cui entrò a far parte dell’ONU, era una dittatura) e Cambogia. Questa ammissione, benché dovuta principalmente alle strategie legate alla guerra fredda avrebbe costituito un loro primo avvicinamento al confronto sul tema dei DU. Vedi Cassese, cit. pp. 82-83.

¹¹ Significativa è in questo senso una frase riportata dal biografo della vedova del presidente americano Roosevelt (la moglie Eleanor fu forse la persona col ruolo più rilevante nella elaborazione della DUDU), J.P Lash. Eleanor Roosevelt affermò che in pratica la politica degli Stati Uniti fu quella di “tentare di ottenere una Dichiarazione che fosse la copia in carta carbone della Dichiarazione americana di indipendenza e dei diritti dell’uomo”. Questa dichiarazione è stata riportata sempre in Cassese, cit. pag.48.

¹² Ci riferisce in particolare ai contenuti del famoso discorso del presidente americano del 1941 sulle “quattro libertà”.

connotazione sostanzialmente individualistica che essi avevano rivestito nel Settecento e nell'Ottocento. Soltanto in un secondo tempo, di fronte all'aperta ostilità dei Paesi socialisti e su forte impulso dei paesi latino/americani, essi accettarono di inserire nella DUDU anche una serie di diritti economici e sociali non riconosciuti dai testi "sacri" della tradizione occidentale.

Da parte dei Paesi socialisti l'atteggiamento fu inizialmente di notevole diffidenza e molto scetticismo anche se, dopo aver visto che i Paesi occidentali come visto poc'anzi sembravano disposti ad accogliere nel testo una serie di diritti economici e sociali, essi alla fine accettarono di collaborare alla elaborazione della Dichiarazione formulando proposte ed emendamenti che però in parte vennero respinti (e fu per questo che nella votazione finale si astennero). Essi partirono dal presupposto che comunque tutti i diritti sanciti nella Dichiarazione erano pienamente riconosciuti e praticati nei loro Paesi¹³: la DUDU non valeva dunque come meta da raggiungere se non per i Paesi occidentali e per quelli del Terzo Mondo ancora oppresso dalle potenze coloniali. In quanto decalogo applicabile a tali paesi la Dichiarazione dunque doveva accogliere una serie di diritti sui quali gli occidentali venivano considerati carenti (ed in parte tale affermazione era effettivamente rispondente alla realtà).

Una prima linea di azione dei socialisti fu dunque quella di proporre l'inserimento nella Dichiarazione di importanti diritti quali ad esempio quello di uguaglianza, quello delle minoranze nazionali a vedere rispettati i loro diritti di gruppo, quello all'autodeterminazione dei popoli coloniali e proposte circa la tutela dei lavoratori.

I socialisti al contempo però adottarono anche un'altra direttrice di azione che in un certo senso andava a porsi in contraddizione con quella appena descritta: infatti tali paesi sostenevano che i DU dovessero essere concepiti in modo tale da renderli compatibili con la sovranità statale. Conseguenza di questa concezione generale era la pretesa che i DU dovessero essere realizzati da ciascuno stato nel quadro del suo sistema nazionale. In altri termini i parametri sanciti a livello mondiale andavano per il blocco socialista poi concretamente utilizzati e attuati nel contesto di ogni Stato sovrano: la Comunità

internazionale avrebbe cioè dovuto cedere il passo a ciascuno stato. Questa tesi finiva per porsi in qualche modo in contraddizione con le richieste rivolte all'Occidente di praticare effettivamente i

¹³ Lo affermò esplicitamente il delegato sovietico Visinskij nella seduta del 10 dicembre 1948.

diritti economici e sociali e dunque di consentire ingerenze internazionali in materia. Non solo tale idea era in larga misura pericolosa per la promozione dei DU, ma appariva scarsamente compatibile con la strategia di utilizzare i DU come strumento per portare l'Occidente a riconoscere e promuovere diritti ai quali dava scarsa considerazione.

Alla fine in sede di approvazione del testo, come già accennato, molte proposte del blocco socialista vennero respinte e ciò determinò la sua astensione¹⁴.

C'è però da evidenziare come questo limitato confronto su un terreno comune rappresentato dalla discussione sui contenuti della DUDU costituì un primo passo, non solo da parte dei paesi socialisti verso aspetti relativi ai diritti politici e civili, ma anche per quel che riguarda la presa in considerazione da parte dell'Occidente di diritti in un certo senso estranei alla sua tradizione ma non per questo suscettibili di non essere considerati universali e universalizzabili.

1.2.3 Il contenuto concreto della dichiarazione e il suo significato politico

Cosa risultò allora dallo scontro Est / Ovest e dalle limitate convergenze raggiunte dai due blocchi? In sostanza appare chiaro che la Dichiarazione riflette in larga misura la matrice delle democrazie liberali dell'Occidente, anche se con elementi originali rispetto a quelli definiti in precedenza i "testi sacri" della tradizione occidentale.

E' interessante notare che anche la componente nazionalistica che finì per sottendere alla Dichiarazione e che in qualche modo era tesa a "frenare" la sua portata sovranazionale non fu quella attivamente propugnata dai paesi socialisti¹⁵ citata in precedenza, bensì risultò essere quella che l'Occidente aveva adottato come posizione che tutto sommato aveva carattere non propositivo ma "difensivo" rispetto alle posizioni prese dal blocco socialista.

La Dichiarazione segnò in sostanza una vittoria per l'Occidente che vedeva con essa proiettati sulla scena mondiale i propri ideali che ora non valevano più solo per le democrazie liberali occidentali ma dovevano costituire il punto di riferimento e la meta da raggiungere anche per stati

¹⁴Per motivi diversi dalla contrapposizione ideologica est/ovest si astennero due stati assai rilevanti geopoliticamente come il Sudafrica e l'Arabia Saudita.

¹⁵ L'idea dei Paesi socialisti era quella di utilizzare un atto giuridicamente vincolante quale la DUDU (anche se poi come si vedrà per fare avere cogenza normativa alla DUDU si dovranno aspettare i due patti del 1966) come arma nella campagna contro le "maggie dell'Occidente" nel campo dei DU.

profondamente diversi per civiltà, tradizione storica, struttura sociale e assetto politico rispetto ai Paesi occidentali.

Come rilevato in precedenza però i Paesi socialisti comunque non concepirono la Dichiarazione come un decalogo valevole per tutti quindi “universale”, ma solo come uno strumento di geopolitica da utilizzare per attaccare o per difendersi politicamente.

Al di fuori del conflitto prettamente legato alla guerra fredda poi altri stati, anche se tale fatto passava in secondo piano, non si dimostrarono in accordo con molti degli ideali propugnati dall’Occidente (abbiamo citato il caso del Sudafrica, e da questo punto di vista l’astensione derivava dal fatto che tale stato aveva un regime segregazionista che non era in accordo con le idee che in qualche modo smentivano il regime sudafricano, e il caso dell’Arabia Saudita: in questo caso le ragioni sono da ricercare nelle differenti visioni del mondo legate alle differenze fra la tradizione giudaico – cristiana occidentale e quella musulmana dei paesi arabi).

Bisogna inoltre evidenziare un aspetto importante ai fini del nostro discorso generale: tale aspetto è costituito dal fatto che l’Occidente non riuscì solamente a far accettare in qualche modo l’idea di un decalogo mondiale basato sui concetti fondamentali della sua tradizione classica, ma anche ad escludere il riconoscimento di un diritto importantissimo quale quello dei popoli all’autodeterminazione e quello dei gruppi e dei popoli oppressi a ribellarsi contro i regimi dispotici qualora non esistesse alcuna via pacifica per ottenere la promozione e la salvaguardia dei DU, anche se in seguito queste “lacune” sono state colmate da successive Dichiarazioni e Convenzioni (soprattutto dai due patti del 1966 in cui il valore programmatico della DUDU si è incarnato in norme giuridicamente vincolanti).

1.3 I contenuti della DUDU e il confronto con le concezioni culturali non occidentali

Si potrebbe allora sostenere che a partire dal 1948 l’umanità disponga di testi normativi che indichino quali sono i diritti e le libertà fondamentali spettanti in linea di principio ad ogni individuo; dei testi che sanciscono quali autolimitazioni gli Stati si devono imporre per garantire quei diritti e quelle libertà.

In sostanza la Dichiarazione consacrerrebbe dei parametri di portata universale tesi ad avere come beneficiari tutti gli esseri umani.

Ma questa universalità è reale?

Sempre Cassese¹⁶ ritiene che i parametri universali della DUDU non siano percepiti e attuati nello stesso modo, ed inoltre ci sarebbero divaricazioni maggiori di quelle consentite dai parametri stessi. Ci si potrebbe limitare a prendere atto che la ricerca dell'universalità sia utopica, visto che nemmeno all'interno del gruppo di Stati più omogeneo culturalmente, ideologicamente e politicamente come il gruppo degli Stati Occidentali europei vi è omogeneità di vedute su punti politicamente cruciali.

E' evidente che simili divergenze non possono essere eliminate. Però tale aspetto non deve venire visto sotto una luce negativa: i DU costituiscono una materia talmente complessa che delle discordanze appaiono inevitabili. Per questo l'interrogativo circa la ricerca dell'universalità dei DU non deve essere interpretato come una ricerca di uniformità a tutti i costi che risulterebbe anche nociva alla stessa dottrina dei DU, ma deve tendere a dare una risposta sulla possibile convergenza degli atteggiamenti di fondo degli Stati più eterogenei tra loro.

Fatta questa precisazione bisogna rilevare come esistano innanzitutto profonde divergenze nella concezione filosofica dei DU.

I paesi occidentali sono ancora profondamente legati alla visione giusnaturalistica che avevano propugnato in occasione della stesura della DUDU: per tali paesi i DU sono connaturati agli individui, un elemento intrinseco della qualità di persona umana e dunque precedono ogni struttura sociale. Uno stato che li viola (e sembra di poter dire che la visione occidentale spinga maggiormente verso la non violazione che verso la promozione, che è una cosa differente¹⁷) con le sue leggi e le sue azioni infrange uno dei presupposti stessi del consorzio civile e si pone in una situazione di colpevolezza per la quale può essere legittimamente contestato dagli individui che non vedono rispettati i loro diritti.

¹⁶ A.Cassese, cit. p. 53.

¹⁷ Precisamente: la non violazione in questo senso sarebbe legata ad una concezione negativa e quindi ad una "non interferenza", concezione legata alla prima generazione dei diritti, mentre la promozione sarebbe invece legata alla concezione di un intervento esterno all'individuo e quindi collegata alla seconda generazione dei DU.

In paesi come la Cina invece i DU esistono solo nella società e nello stato e solo nella misura in cui sono in essi concretamente riconosciuti: tali diritti dunque non preesistono allo stato, ma sono da esso accordati. Lo stato può limitarli e circoscriverli quando esigenze ritenute imperiose lo esigano. Un'altra divaricazione importante è quella in merito alle differenti concezioni culturali e religiose. Per gli occidentali proclamare i DU significa soprattutto tutelare la sfera di libertà dell'individuo contro lo strapotere di uno stato che tende a invadere tale sfera di libertà¹⁸.

Diversa è la visione che hanno avuto i Paesi socialisti e che propugnano tuttora molti Paesi in Via di Sviluppo: per i primi la libertà dell'individuo si realizzava solo in una società in cui le classi, legate ad un sistema di produzione ben preciso (quello capitalistico) fossero scomparse, in modo che l'individuo potesse pienamente partecipare senza intralci o diseguaglianze alla vita della comunità. Libertà non significava necessariamente porre un freno ad un potere centrale oppressivo: esso era espressione della comunità e si identificava con essa. Libertà significava creazione di meccanismi che facilitassero ed esaltassero l'integrazione individuo – comunità: l'accento non era posto sulla dialettica libertà - autorità ma appunto su quella individuo – comunità.

Ancora più radicale è la differenza tra la concezione occidentale e quella che deriva dalle grandi tradizioni culturali dell'Asia. Nella concezione buddista ad esempio la società è modellata sul regime familiare e il leader è considerato come un padre di famiglia: la libertà consiste nell'armonizzare quanto più possibile l'agire dell'individuo con quello del leader.

Nella tradizione induista, che nonostante numerose sovrastrutture e mediazioni moderne continua ad esistere nel subcontinente indiano, la separazione in caste anche se abolita continua a sopravvivere. Nel sistema etico/religioso dell'India il sistema delle caste comporta la necessità per ogni membro di ciascuna di queste categorie sociali di accettare acriticamente la sua condizione: compito di ogni individuo è quello di adoperarsi per agire positivamente all'interno della propria casta di appartenenza.

Osservazioni analoghe possono essere fatte per il confucianesimo: anche nella tradizione confuciana il nucleo fondamentale della società è la famiglia; la visione patriarcale dei rapporti in tale struttura sociale è estesa allo stato.

¹⁸ Questo concetto fu enunciato per la prima volta da Benjamin Constant nel suo famoso discorso sulla Libertà degli antichi e dei moderni del 1819 in cui si sostiene che la libertà intesa in senso moderno deve consistere nella "pacifica fruizione

Nella tradizione islamica, o almeno per quel che riguarda la pratica di certi paesi islamici all'uomo e alla donna vengono attribuiti due status profondamente diversi che sono in qualche modo contrari all'idea occidentale di uguaglianza.

Per concludere questa sintetica visione d'insieme circa le differenze culturali e religiose nel mondo è da rilevare come nella tradizione africana, che è soprattutto una tradizione di usi e costumanze tribali, l'individuo si realizza solo nella comunità.

Queste tradizioni sono probabilmente state in un certo modo stemperate quando i paesi in cui esse sono nate e si sono diffuse sono entrati in contatto con la struttura sociale dello stato, formazione tipica dell'Europa occidentale; ma è altresì da rilevare come la relativa estraneità delle strutture statali moderne rispetto alle tradizioni e alla cultura di quei paesi spiega in parte perché quelle strutture funzionano in modo così stentato in tanti stati africani e asiatici.

Considerando le diverse interpretazioni che le differenti culture hanno fornito dei DU e analizzando la coesistenza di diverse interpretazioni all'interno degli stati nazionali c'è da rilevare come dopo la DUDU si sia assistito ad un processo di specificazione e di regionalizzazione dei diritti (della quale si parlerà anche in conclusione del capitolo), come ad esempio la Carta Africana del 1981, o come quella Islamica. In queste carte esistono, accanto a un nucleo di diritti comune alla DUDU, altri diritti che sono condizionati da contingenze storiche e specificità culturali: così ad esempio l'articolo 29 della Carta Africana stabilisce “il dovere di conservare e rafforzare i valori culturali africani”, che in alcuni casi possono ammettere ciò che nella tradizione occidentale viene considerata una palese violazione dei DU.

La carta Islamica al di là dei suoi contenuti concreti, è basata sulla legge coranica: tale fondamento religioso radicato in gran parte delle società arabe non rende possibile la realizzazione di una democrazia, per lo meno nelle forme che essa ha assunto nei moderni stati occidentali.

Come tentare di assicurare quindi la coesistenza di questi mondi culturali così diversi e delle loro differenti interpretazioni dei DU?

Sembra di poter affermare che comunque esiste la possibilità di una integrazione politico – costituzionale che possa consentire la realizzazione e la promozione di differenti integrazioni culturali e assicurare al tempo stesso la garanzia delle tradizionali libertà e autonomie. In tale senso

dell'indipendenza privata”. Quel che ricerca l'individuo sarebbe “la sicurezza nei godimenti provati” e la libertà sarebbe costituita “dalle garanzie accordate a questi godimenti”.

la Dichiarazione dell'ONU sui diritti delle persone appartenenti a minoranze nazionali o etniche, religiose e linguistiche del 18 dicembre 1992 dispone ad esempio: “gli Stati proteggono l'esistenza e l'identità nazionale o etnica, culturale, religiosa e linguistica delle minoranze sui rispettivi territori, favorendo l'instaurarsi delle condizioni utili a promuovere questa identità” (articolo 1).

Il discorso ancora una volta rimanda alla riflessione tesa alla ricerca di una universalità che deve essere a favore dello sviluppo umano.

1.4 Universalità dei DU, diritto di ingerenza, allo sviluppo e indivisibilità/interdipendenza. Una discussione preliminare

Quello del principio dell'ingerenza negli affari interni di uno stato qualora siano compiute in esso palesi violazioni dei DU è un tema sul quale nel corso di questa discussione torneremo approfonditamente per quel che riguarda quello che è avvenuto negli anni '90 nell'ex Jugoslavia.

Per ora quello che si vuole sottolineare sinteticamente è che la conseguenza delle idee occidentali in tale campo è che per i paesi appartenenti a quest'area politico- geografica l'esigenza di assicurare il rispetto della dignità umana rende ammissibile che uno stato o un gruppo di stati prendano iniziative nei confronti di un altro stato per indurlo in qualche modo ad un maggior rispetto dei DU, prendendo in considerazione in tale senso anche l'uso della forza contro gli stati ritenuti non rispettosi di tali diritti: è questo un argomento molto controverso che spesso non è totalmente scevro da motivazioni geopolitiche quando si discute di esso e della sua applicazione, mentre invece per raggiungere se non una universalità di vedute (che appare inevitabilmente utopica) almeno una convergenza fra gli stati facenti parte della Comunità internazionale, dovrebbe esserlo.

Quindi in linea teorica la visione occidentale si presta ad essere universale e guidata alla promozione e tutela dei DU.

Per gli occidentali il punto di equilibrio tra l'esigenza di rispettare gli affari interni di Stati stranieri e la contrapposta esigenza di operare per promuovere il rispetto dei DU si trova in questa situazione: qualora le violazioni perpetuate da uno stato diventino gravi, sistematiche e massicce, l'ingerenza di altri Stati o di organi internazionali appare ammissibile anche se necessariamente dà vita a dissapori, tensioni e gravi contrasti.

La riflessione circa questo tema allora viene inevitabilmente ad incrociarsi con quello del peso da assegnare al contesto internazionale e con quello del diritto allo sviluppo¹⁹, nonché con quello del principio di indivisibilità dei DU.

1.4.1 Interdipendenza e indivisibilità dei DU

Per quel che riguarda tale discorso per una sua considerazione in sede mondiale si è dovuto attendere il 1966, anno in cui sono stati infine tradotti gli enunciati etico/politici della DUDU in norme giuridiche vincolanti. Di tale compito venne investita la Commissione dei diritti dell'uomo delle Nazioni unite nel cui seno si confrontarono due posizioni: una favorevole alla contestuale enunciazione dei diritti di prima e seconda generazione all'interno di un medesimo strumento giuridico, e l'altra decisamente contraria. Il compromesso raggiunto fu di provvedere con due distinte Convenzioni al riconoscimento internazionale delle due categorie di diritti tutti comunque esplicitamente assunti come DU, derivanti cioè "dalla dignità inerente la persona umana"²⁰. Nel preambolo del Patto sui diritti economici, sociali e culturali si legge: "E' riconosciuto che, in conformità alla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, l'ideale dell'essere umano libero, che goda dalla libertà dal timore e dalla miseria, può essere conseguito soltanto se vengono create le condizioni le quali permettano ad ognuno di godere dei propri diritti economici, sociali e culturali, nonché dei propri diritti civili e politici". A sua volta, il Preambolo del Patto sui diritti civili e politici recita: "E' riconosciuto che, in conformità alla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo, l'ideale dell'essere umano libero, che goda delle libertà civili e politiche e della libertà dal timore e dalla miseria, può essere conseguito soltanto se vengono create condizioni le quali permettano ad ognuno di godere dei propri diritti civili e politici, nonché dei diritti economici, sociali e culturali".

¹⁹ Vale la pena ricordare ancora una volta che si tenta di assumere in questa sede un punto di vista neutro da valori geopolitici e tendente a ricercare idee di studiosi tese ad evidenziare le possibilità di una reale universalità dei DU che non significhi omologazione acritica a determinati valori; ovviamente poi l'uso che può venire fatto degli ideali legati ai DU è legato a specifiche visioni del mondo e alla geopolitica, valori che possono anche muoversi in maniera contraria ai DU. Si rimanda per una discussione circa questi temi alla discussione nei prossimi capitoli.

²⁰ Come recita il testo comune al preambolo dei due Patti.

Il principio che si evince con chiarezza dal contenuto speculare dei due testi è quindi quello della interdipendenza e indivisibilità di tutti i DU.

Occorre però attendere il 1977 (un anno dopo l'entrata in vigore dei due Patti) per vedere l'Assemblea generale delle Nazioni Unite adottare ed esplicitare questo fondamentale principio, con la risoluzione 32/130 del 16 dicembre²¹.

Al punto 1 della risoluzione è stabilito che "...la piena realizzazione dei diritti civili e politici senza il godimento dei diritti economici, sociali e culturali è impossibile. Il conseguimento di un duraturo progresso nell'implementazione dei diritti umani dipende da sane ed efficaci politiche nazionali e internazionali di sviluppo economico/sociale". E' però da notare come nei sistemi regionali europei e interamericano dei DU la seconda generazione dei diritti resta nettamente separata da quella dei diritti civili e politici²², anche solo dal punto di vista della enunciazione formale (oltre che da quello degli strumenti di tutela). Il primo documento internazionale che ha riconosciuto congiuntamente le due generazioni di diritti è stata la Carta Africana dei diritti dei popoli (1980).

Nel suo complesso il sistema di garanzie internazionali dei diritti economici sociali e culturali è più debole rispetto a quello predisposto per i diritti civili e politici: i diritti di seconda generazione, pur contestualmente riconosciuti in sede internazionale con quelli di prima generazione, sono ascritti alla sfera della programmaticità e non a quella della precettualità. Questa "discriminazione" si collega allo scontro con il principio di sovranità tipico dello stato nazione in una materia delicata come quella delle politiche economiche e sociali: infatti per realizzare i diritti di seconda generazione si deve andare sul terreno spesso "scivoloso" delle opzioni politiche. E' proprio su questo terreno che la realizzazione di DU favorevoli allo sviluppo si "scontra" con il principio di sovranità: il tipo di provvedimenti tesi a realizzarli postula infatti l'azione internazionale che sembra essere suscettibile di trasformare il tradizionale sistema dei rapporti tra stati.

L'esigibilità dei diritti economici sociali e culturali è pertanto in questo senso legata alla discussione circa la violazione e la promozione dei DU nel contesto mondiale.

²¹ Nei voti della risoluzione dal titolo "Approcci alternativi e vie e modi esperibili all'interno del sistema delle Nazioni Unite per migliorare l'effettivo godimento dei DU e delle libertà fondamentali" c'è da registrare significativamente fra le quindici astensioni (non ci fu nessun voto contrario) quella degli Stati Uniti e dei paesi della Comunità Europea.

²² Come fa notare ad esempio il saggio di A. Papisca *I diritti economici, sociali e culturali nel sistema delle relazioni internazionali* in AA.VV. *Diritti Economici Sociali e Culturali nella Prospettiva di un Nuovo Stato Sociale*, cit.

Per molti Paesi in Via di Sviluppo in generale è illogico ed incongruo ricercare le violazioni commesse negli altri stati per poi accusare i rispettivi governi di non rispettare i DU: le violazioni di quei diritti, non solo civili e politici, ma a maggior ragione quelli economici, sociali e culturali vanno guardate in un contesto generale che comprenda la valutazione della situazione interna dello stato “chiamato in causa”, soprattutto prestando particolare attenzione alla situazione mondiale in cui esso si trova inserito.

Per i Paesi in Via di Sviluppo se non si tiene conto di questo quadro complessivo si corrono due rischi: primo non si riesce ad individuare effettivamente le cause basilari delle violazioni dei DU, che risiederebbero più che altro nel sottosviluppo e nell’esistenza di condizionamenti internazionali di natura economica e politica che possono spiegare perché in certi paesi taluni DU non sono tutelati²³.

Il secondo rischio insito in tale visione risiederebbe nel fatto che le violazioni nei paesi sottosviluppati sarebbero spesso strumentalizzate per criticare certi paesi nel quale il sottosviluppo rende praticamente inevitabile in qualche maniera comprimere le libertà civili e politiche: questa strumentalizzazione verrebbe spesso operata dai Paesi occidentali come mezzo per tenere sotto accusa i Paesi in via di sviluppo e condizionarne l’aiuto e l’azione nel campo interno ed internazionale.

A queste tesi i Paesi occidentali replicherebbero rilevando che troppo spesso esse servono solo come razionalizzazione di gravi storture interne e che invece sarebbero “scappatoie” per giustificare inammissibili deviazioni rispetto ai precetti internazionali. Tali deviazioni assai spesso si originerebbero dal carattere autoritario dei governi, e vi sarebbe ben poco di fondato non ideologicamente in esse.

Un altro polo di conflitto fra Paesi occidentali e Paesi in via di sviluppo riguarda la priorità concreta da accordare ai gruppi di DU per promuoverli e il rapporto tra le prime due generazioni di DU: secondo i Paesi socialisti prima e poi per i Paesi in Via di Sviluppo sarebbero i diritti economici, sociali e culturali che dovrebbero essere privilegiati nell’azione internazionale, innanzitutto perché sarebbero intrinsecamente più importanti e prioritari in quanto solo quando essi vengono

²³ Per esempio si potrebbe sostenere che per far fronte alle pressioni internazionali derivanti dai debiti con l’estero e verso le Banche internazionali o per far fronte al calo dei prezzi delle materie prime certi paesi limitano diritti quali la libertà sindacale, la proprietà privata o la libertà di movimento.

pienamente realizzati è possibile creare quella eguaglianza di fatto che rende pienamente fruibili i diritti civili e politici; un secondo motivo sarebbe costituito dal fatto che soprattutto nelle nazioni in via di sviluppo è proprio nel tessuto economico/sociale che sussistono le carenze più gravi e quindi è in questo settore che sarebbe più necessario intervenire.

Gli Stati occidentali per contro tenderebbero a porre l'enfasi sui diritti civili e politici.

Questo innanzitutto perché quei diritti come visto in apertura corrispondono a momenti salienti della loro storia e starebbero quasi a simboleggiare il progresso dello stato moderno occidentale, essendo stati per così dire “strappati” al potere in seguito ad aspre lotte, ribellioni e rivoluzioni; un altro motivo è costituito dal fatto che per i Paesi occidentali il rispetto prioritario di questi diritti continua a rivestire un grande significato circa la problematica ancora aperta nello stato industrializzato occidentale della necessità di porre limiti al potere centrale per evitare che esso invada eccessivamente la sfera dell'individuo. La struttura economica di questi paesi ad economia di mercato (in cui dunque l'iniziativa e l'impresa del singolo hanno un ruolo di primo piano) ed il contemporaneo contrapporsi dell'ingigantimento della struttura statale che tende a penetrare in tutte le zone della sfera privata fanno sì che per questi stati i diritti civili e politici debbano rimanere prioritari: niente di più ovvio allora per questi stati che proiettare all'esterno, sul piano internazionale, l'interesse prioritario accordato a questa categoria di diritti e libertà.

Come si vede le divergenze sono profonde e rimangono. A poco valgono le formule diplomatiche che parlano della interdipendenza dei diritti civili e politici e di quelli economici, sociali e culturali con cui si è cercato sulla carta di superarle.

Quello su cui si deve insistere sarebbe effettivamente l'interdipendenza dei DU, ma non limitandosi a riconoscerla solo in teoria per poi rimandare in momenti più drammatici le problematiche e gli scontri più rilevanti legati al tema dei DU e dello sviluppo.

1.4.2 Il diritto allo sviluppo

Per quel che riguarda questo diritto in specifico abbiamo visto come esso sia stato considerato facente parte della c.d. “terza generazione” di DU che è andata affermandosi dagli anni '60 in poi, sostenuta prevalentemente dai paesi del Sud del mondo. Tale posizione non era totalmente priva di

opportunismo, ma tuttavia mise per la prima volta al centro delle relazioni mondiali il problema della giustizia economica e sociale a livello planetario.

Come detto i paesi del Terzo Mondo iniziarono le loro rivendicazioni negli anni '60, ma si arriverà ad una Dichiarazione sul diritto allo sviluppo solo nel 1986: essa, pur non avendo valore vincolante ha rappresentato comunque qualcosa di qualitativamente nuovo introdotto nella sfera dei DU ed ha avviato un dibattito capace di rivelare nuove dimensioni del nesso fra DU e sviluppo.

Come rilevato, per i paesi del Terzo Mondo la rivendicazione del diritto allo sviluppo ha rappresentato un vero e proprio cavallo di battaglia politica in particolare a partire dagli anni '60/'70: per essi si tratterebbe di un diritto fondamentale sia degli individui sia dei popoli e degli stati, e si tratterebbe inoltre di un diritto relativo non solo al decollo economico dei suoi titolari, ma anche del loro sviluppo sociale, politico e culturale. Gli enti che dovrebbero riconoscere e sostenere tale diritto sarebbero gli stati e soprattutto quelli industrializzati dell'Occidente.

Per i paesi occidentali spesso invece il riconoscimento e la promozione del diritto allo sviluppo costituirebbe in certi casi uno strumento per introdurre nel dibattito relativo ai DU una richiesta a carattere prettamente economico verso l'Occidente industrializzato: il fatto che la tematica dello sviluppo sia utilizzata in parallelo con quella dei DU mirerebbe in un certo senso a "drammatizzare" una richiesta pur legittima trasformandola in un vero e proprio "diritto esigibile" da parte del Terzo mondo.

1.5 Impossibilità di convergenze interculturali?

Quanto descritto fino a questo punto ci potrebbe portare a pensare che non ci siano nemmeno le potenzialità, in seno alla Comunità internazionale, di trovare punti sostanziali di incontro per quel che riguarda la ricerca di una convergenza in tema di DU che possa costituire un punto fruttuoso per tutelarli e promuoverli in modo adeguato e non pesantemente influenzato da interessi geopolitici.

Ogni stato o gruppi di stati "tirerebbe l'acqua al proprio mulino" nel voler prestare ossequio a certi precetti di cui si sostiene il recepimento, in uno sforzo che invece sarebbe teso a voler vedere privilegiati su scala internazionale quei precetti: l'universalità sarebbe dunque una copertura di

comodo volta a celare i dissidi e le divergenze di fondo. Rivolgendo l'attenzione ancora una volta a studiosi internazionalisti come Cassese vediamo che così in effetti sarebbe, in larga parte²⁴.

Esistono però alcune circostanze che in qualche modo potrebbero temperare, se accolte in modo critico, gli scontri di carattere ideologico/politico.

In particolare tali tendenze apparentemente contraddittorie sarebbero costituite da una parte dalla ricerca di una qualche sorta di "unificazione" non ideologica su alcuni temi cruciali legati ai DU, e dall'altra da quella del ripiego (in un senso non negativo), di fronte alle difficoltà poste al raggiungimento di un effettiva universalità, sulla "regionalizzazione" dei DU e contemporaneamente sulla loro "settorializzazione" (ossia la loro specificazione in ordine a singoli problemi o a singole categorie di persone²⁵).

Per quel che riguarda la prima tendenza ci potrebbero essere delle perplessità che sono legittime; ma, ricollegandosi ad un discorso fatto in precedenza circa la DUDU, è un dato di fatto che la citata Dichiarazione e gli atti normativi che l'hanno seguita hanno finito volente o nolente, per coinvolgere e "irretire" Stati che per tradizioni storiche e culturali, o molto più spesso per motivi ideologici, erano dapprima contrari o indifferenti ad un dibattito internazionale circa tematica dei DU. Certo, si tratta di un processo di unificazione attuato per ora solo a livello normativo, ma rappresenta comunque un passo importante.

Un altro elemento da mettere in rilievo nella ricerca di una "universalità che non significhi omologazione, per un effettivo sviluppo umano" per quel che riguarda i contenuti della DUDU e i due patti del 1966 è che, al di là degli interessi politici e ideologici da cui non sono scovre e al di là delle divergenze circa la loro interpretazione ed applicazione, solo una esigua minoranza di Stati nella Comunità mondiale mette oggi in dubbio il significato complessivo dei citati atti, che rappresentano dunque, per citare la stessa Dichiarazione Universale "una meta da raggiungere" anche per paesi comunemente considerati in qualche modo non sensibilizzati adeguatamente a certe tematiche inerenti i DU²⁶.

²⁴ A.Cassese, cit. p. 70.

²⁵ In pratica la settorializzazione consiste nel fatto che, dopo avere proclamato alcuni testi generali di ampia portata, la Comunità internazionale ha cominciato ad occuparsi di singoli problemi come ad esempio la discriminazione razziale, o di singole categorie di persone, ad esempio i bambini.

²⁶ Vedi Cassese, cit. pp. 72-73: l'autore nello specifico si riferisce alle due Dichiarazioni islamiche sui diritti dell'uomo approvate rispettivamente nel 1981 e nel 1986 e alla Carta Africana dei diritti dell'uomo e dei popoli del 1981. Analizzando questi documenti si constata come comunque il contesto generale e le visioni di fondo riguardanti i DU non vengono disconosciuti.

Per quel che riguarda le tendenze descritte come “regionalizzazione” e “settorializzazione” dei DU: come abbiamo rilevato precedentemente come esse non costituiscano necessariamente una sorta di resa davanti alla ricerca di una reale universalità, ma possono anche essere considerate come un modo diverso di affrontare il problema tentando di pervenire con mezzi diversi ad una universalizzazione dei DU.

La “regionalizzazione” consiste nella elaborazione di trattati e meccanismi di controllo appunto regionali (con tale termine si intende in genere indicare dei continenti o delle aree geograficamente e politicamente omogenee) che, per il fatto di essere previsti per Stati relativamente omogenei sul piano culturale e ideologico ed anche su quello economico e politico, sono più congeniali e dunque probabilmente più accettabili. In questa direzione sembra ad esempio che la Convenzione africana del 1981 abbia dimostrato che “regionalizzazione” non significhi necessariamente frantumazione delle politiche relative ai DU e creazione di compartimenti chiusi, ma al contrario indichi come sia possibile riscontrare una certa tendenza alla ripresa di concetti e interpretazioni da un certo ambito regionale all’altro. In breve: ciascun quadro regionale sembra lavorare alla lenta ma progressiva marcia verso l’universalità.

La “settorializzazione” dei DU invece consiste, come già accennato, nell’occuparsi di singoli nodi problematici o di singole categorie di individui mirando a creare in tal modo un’ampia rete normativa circa problemi sui quali gli stati possono più facilmente raggiungere intese, al di là delle loro rispettive posizioni ideologiche o politiche e delle loro motivazioni economico/sociali: una politica questa che può contribuire anche essa all’omogeneizzazione del decalogo internazionale in materia di DU. Omogeneizzazione che, va ribadito, non è tesa ad arrivare ad una deprecabile uniformità bensì a conseguire perlomeno un minimo di precetti comuni in virtù dei quali possa essere assicurato il rispetto e la promozione, dovunque nel mondo, dei fondamenti essenziali della dignità umana.

1.5.1 I rischi di una dottrina che voglia funzionare da “decalogo” universale

Parimenti si può notare che taluni diritti, come ad esempio quello di eguaglianza tra uomo e donna, applicati restrittivamente in certi Paesi arabi, sono stati ribaditi con vigore nei due documenti interarabi e ciò sembra significare che, pur consapevoli delle

Innegabilmente parlando di DU e di codificazioni ad essi legati il rischio di trasformarli in un mito che abbia allo stesso tempo un alone utopico e dottrinario è concreto, soprattutto se si finisce per conferire alla dottrina dei DU uno status di “religione” e poi si guarda alla realtà, che comunque è fatta di negazioni quotidiane di qualsiasi diritto. E come per la religione si corre il rischio di diventare dei missionari per tentare di realizzarla: si finisce così per coinvolgere i DU nelle polemiche politiche Est/Ovest o Nord/Sud, negli scontri ideologici e nei dissidi strategico/militari a carattere geopolitico. L’azione per promuovere e far rispettare i DU da meritoria in tal modo viene pervertita e rischia di divenire una “crociata” (sempre per utilizzare una metafora religiosa) e legittimare intolleranze, manipolazioni se non vere e proprie persecuzioni in suo nome.

Quale dovrebbe essere allora il valore di una dottrina dei DU se il tentativo di realizzare e promuovere i DU viene per sua stessa definizione continuamente rimesso in discussione dai rischi appena evidenziati?

Per quel che riguarda la Comunità internazionale il problema è legato più che altro a fenomeni riguardanti la configurazione dello stato moderno. Il primo è costituito da una circostanza paradossale già precedentemente rilevata, costituita dal fatto che gli enti che dovrebbero assicurare il rispetto e la promozione dei DU sono gli stati sovrani, cioè proprio quelli che invece più o meno quotidianamente non li rispettano e promuovono. Gli stati protagonisti della comunità internazionale gestiscono e regolano la vita di gruppi più o meno ampi di individui su cui hanno avuto per secoli potere quasi illimitato. Nella comunità internazionale attuale, con l’assunzione di una serie di obblighi penetranti, gli stati sovrani si sono gradualmente autolimitati impegnandosi a garantire ai propri cittadini libertà e diritti, ma è chiaro che per assicurare il rispetto di quei diritti e libertà bisogna rivolgersi proprio agli enti che li tendono a violare indulgendo all’arbitrio. C’è da dire che questo stato di cose non sussisterebbe se nella Comunità internazionale funzionasse un vero e proprio sistema sanzionatorio contro tali deviazioni. Anche il tema che riguarda il legame sovranità/DU verrà affrontato più approfonditamente in seguito, ma in questa sede è opportuno rilevare che fino a che gli stati non rinunceranno effettivamente a una parte rilevante della loro sovranità, fino a che non si riuscirà a creare un’autorità sovraordinata e centralizzata (si intende:

differenze tra “essere” e “dover essere” gli autori di tali dichiarazioni regionali hanno voluto comunque affermare la loro fiducia in un importante diritto umano universale.

operante secondo regole di uguaglianza fra i membri) non si potrà essere mai certi di poter assicurare un rispetto universale per la dignità umana e lo sviluppo ad esso connessa.

Il secondo ordine di fattori in un certo senso attiene alla struttura stessa degli stati moderni: anche in stati dotati di strutture aperte o pluralistiche ci si trova ad affrontare il problema costituito dal fatto che queste sono ormai strutture così tanto complesse che non riescono più ad affrontare adeguatamente e in tempi “ragionevoli” i problemi che devono affrontare.

Infine il terzo ordine di fattori attiene alla particolare storia di ciascuno dei tre grandi raggruppamenti di Stati che grosso modo compongono la Comunità internazionale. Gli Stati occidentali, pur se in linea di massima tendono a riconoscere i DU (almeno quelli civili e politici) non sono immuni da gravi manchevolezze. Per quel che riguarda i Paesi ex socialisti e quelli che continuano a definirsi tali (per esempio della Cina) i problemi riguardanti la struttura statale derivano per la maggior parte dall’eredità della concezione leninista del potere statale: in larga misura in questi paesi operano ancora strutture burocratiche in cui la dialettica tra gruppi sociali è inesistente, il pluralismo comincia appena ad affiorare e la macchina statale rimane ancora onnipresente ed oppressiva.

Quanto ai Paesi del terzo mondo essi si trovano attualmente in una fase di sviluppo in cui l’accentramento del potere e un alto grado di autoritarismo appaiono troppo spesso il “minore dei mali” per poter rafforzare le strutture economiche ed avviarle verso l’obiettivo dell’autosufficienza (o almeno di uno sviluppo che attenui la dipendenza dai Paesi industrializzati). Su questa tendenza di fondo si innestano però 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: in questo contesto i diritti degli individui, dei gruppi e di intere popolazioni risultano troppo spesso ignorati.

Queste tendenze di cui si è appena accennato sono realtà di cui bisogna tenere conto nel valutare le prospettive realistiche di un progressivo miglioramento della situazione dei DU nel mondo e di conseguenza dello sviluppo umano.

1.6 I DU: un modello “occidentale” estendibile?

Prima di cominciare a trattare del dibattito sui modelli di sviluppo e delle problematiche ad essi connesse, è necessario “tirare le fila del discorso” fatto sino ad adesso nella prospettiva di trattare poi analiticamente il legame esistente tra DU e sviluppo.

Ci è in questo senso d’aiuto fare riferimento ad un’opera di J.Galtung, *I diritti umani in un'altra chiave*, Edizioni Esperia, Milano, 1997. Nella parte introduttiva di questa opera Galtung sostiene che i DU, della prima e della seconda generazione, sono inequivocabilmente occidentali e “ (...) portano inevitabilmente l’impronta della struttura, della cultura e del processo attuatosi in Occidente dal quale sono emersi”²⁷.

L’autore evidenzia però che il fatto che tali valori siano occidentali non significa che non possano essere universali²⁸ nel senso da noi già inteso in precedenza. L’elemento da sottoporre a critica non sono i DU di origine occidentale in sé, bensì il criterio secondo il quale essi sono ritenuti per così dire “universali per definizione”. La loro universalità deve essere posta in termini di accettabilità non solo da parte di élites indigene occidentalizzate, ma anche da parte della gente e in termini di compatibilità con altre culture e strutture e senza dimenticare che anche altre civiltà potrebbero generare norme universali.

Spesso qualsiasi cosa sia occidentale, dalla religione alla lingua, dalla tecnologia alla storia, arrivando a quello di cui in questa sede ci si interessa particolarmente cioè ai modelli di sviluppo, tende ad essere considerata universale. Spesso tali assiomi non sono idee diffuse nel solo Occidente: Galtung sostiene che si possa dire che c’è stata e c’è ancora la convinzione di fondo che l’umanità abbia trovato un punto di cristallizzazione a causa di una precoce autorealizzazione in Occidente e di conseguenza l’equazione DU occidentali = DU universali è stata spesso considerata come appunto assiomatica. Un effetto di questo modo di ragionare è che spesso coloro che anche per motivi non ideologici argomentano che la tradizione dei DU è una tradizione occidentale, vengono sospettati di opporsi alle tradizioni dei DU in generale.

²⁷ J. Galtung, cit. p. VII.

²⁸ Galtung ad esempio cita issues come l’invulnerabilità del corpo e dello spirito umano e l’eguaglianza di fronte alla legge, idee di stampo occidentale riconducibili alla DUDU ma che ritiene universalizzabili. Vedi J. Galtung, cit., pp. VII-XI.

Quello che si dovrebbe fare è invece considerare il background occidentale della tradizione dei DU (quella di cui abbiamo parlato all'inizio del capitolo e legata alle rivoluzioni inglese, americana e francese) e tentare di assumere allo stesso tempo i punti di vista occidentale e non occidentale.

In riferimento alla Comunità internazionale e alla DUDU "servirsi" delle Nazioni Unite come normatore ha assunto il significato di estendere il meccanismo dei DU dall'Occidente a paesi che non avevano una tradizione dei DU perché per esempio non avevano subito simili processi rivoluzionari o evolutivi, oppure perché avevano subito processi rivoluzionari diversi. Le rivoluzioni occidentali hanno portato ad una concezione dei DU su base nazionale come una sorta di "contratto" tra il popolo e lo stato. Per l'estensione a livello globale di tale dottrina si è in un certo modo presupposto che fosse sufficiente appunto "esportare" in una sede internazionale le concezioni dei DU in qualche modo legate ad una visione statale, non considerando che invece una Comunità internazionale necessita anche di norme che siano in certo senso "originali". In questo modo c'è un rischio concreto di non avere una effettiva visione globale ed universale dei DU: ecco perché ad esempio quando si è parlato dello scontro ideologico Est/Ovest entrambi i blocchi erano riusciti per così dire a fare in modo che i loro cittadini²⁹ prestassero meno attenzione ai DU che venivano trascurati (semplificando: forti disuguaglianze economiche negli Stati Uniti e alto livello di repressione di repressione politica nell'Unione Sovietica) in quanto il resto invece era relativamente ben garantito³⁰.

I DU come istituzione sono dunque legati ad una fase storica che li vede associati ad uno stato centrale e forte con notevoli risorse a sua disposizione altrimenti molti diritti, l'attuazione dei quali potrebbe essere alquanto costosa, diventerebbero delle "vuote facciate" senza alcun contenuto concreto effettivo. Galtung da questo punto di vista sostiene che in questa costruzione generata dalla storia occidentale l'universalità da mettere in discussione non è il contenuto delle norme, ma la costruzione nella quale esse sono inserite³¹.

²⁹L'uso del termine "cittadino" in seguito sarà oggetto di trattazione per quel che riguarda la sua possibile evoluzione in senso non - statale: uno dei nodi maggiormente problematici nel dibattito attuale è infatti costituito dal conflitto esistente tra DU intesi come diritti del cittadino, quindi legati alla cittadinanza statale, e DU intesi come collegati ad un modello di cittadinanza non più statale bensì "planetaria". Si rimanda per questa discussione ai capitoli seguenti.

³⁰ Per un maggiore approfondimento circa le maggiori realizzazioni per quel che riguarda i DU vedi A.Rosas e J.Helgesen, *Human Rights in a Changing European Perspective*, Pinter Publisher, London - New York, 1991.

³¹ In specifico tale costruzione esprimerebbe l'assetto verticale di un'etica dei DU imposti dall'alto che orienta la società mondiale verso una centralizzazione crescente tendente allo stesso tempo a una società nazionale più centralizzata in cui il "nodo individuale è sempre più separato dalla rete di reciprocità e solidarietà, portando ad una maggiore alienazione": vedi Galtung, cit., p.16. Nelle

Può allora sussistere un rischio di istituzionalizzazione di una visione del mondo in cui finiscono per esistere un centro e una periferia ed in cui i Paesi dell'Occidente si pongano come “giudici” nei confronti del resto del mondo distribuendo per così dire “certificati” di alti e bassi livelli di adempimento. In questa situazione certe dimensioni dei DU non vengono considerate adeguatamente: si pensi ad esempio la scarsa considerazione accordata a diritti collettivi come i diritti dei popoli e di altri gruppi, derivante dalla visione individualistica occidentale. Le culture non occidentali inglobate nel sistema mondiale per raggiungere uno sviluppo umano effettivo hanno bisogno di questo tipo di DU e dello “scudo” che essi rappresentano, per preservare e accrescere le caratteristiche di gruppo non solo come individui in una certa struttura sociale³².

Le conseguenze concrete di questa situazione consistono nel fatto che spesso le questioni relative ai DU sarebbero valutate secondo standard facenti parte della tradizione delle democrazie liberali occidentali. Si badi bene: questo fatto non rende tale tradizione sbagliata a priori, però risulta evidente, oggi più che mai, che la democrazia nella forma che ha assunto nelle società occidentali non è di per sé garanzia sufficiente per lo sviluppo in un mondo pacifico e giusto.

Queste considerazioni allora portano a due importantissime questioni: 1) quali possono essere gli effetti negativi derivanti da visioni per così dire “così tanto occidentali” da non dover far parte di una visione “universale” nel senso più volte evidenziato? 2) come potrebbero contribuire altre civiltà e altre culture a questa visione universale?

Si va così ponendo una questione che non riguarda solo problemi di attuazione e di applicazione delle norme legate ai DU, ma anche di legittimità. Ad esempio, come si possono giudicare le violazioni dei DU, o la mancata promozione di essi, generate dalla cultura e dalla civiltà di un popolo che fondamentalmente non riconosce come prioritario l'individualismo sotteso alla concezione occidentale in materia di DU?

Allo stato attuale sembra dunque emergere una questione fondamentale sollevata dalla carenza nella Comunità mondiale di norme metaculturali legata alla visione secolare del mondo occidentale (che

pagine seguenti l'autore analizza brevemente tale struttura lungo sette dimensioni (lo spazio, il tempo, il sapere, la natura, le persone, le società e il transpersonale) ricercando la misura in cui i DU possono essere visti come una esemplificazione di quella particolare posizione della civiltà. Per maggiori approfondimenti vedi sempre J.Galtung, cit. pp. 16-34.

³² Galtung sostiene che lo stato - nazione tenderebbe a non gradire i diritti gruppo, che ostacolano l'impresa della costruzione della nazione: preferisce avere una linea diretta di direzione verso gli atomi sociali (cioè gli individui). Vedi Galtung, cit. p. 23.

è comunque accettata da molte elites non occidentali perché fornisce quanto meno un'autorevole e comune struttura normativa).

Il modello dei DU attuale sembrerebbe aver incorporato degli ideali che possono passare magari anche inosservati o privi di grande rilevanza “strategica”³³ in un contesto occidentale o occidentalizzato, ma che applicato acriticamente in altri contesti potrebbero invece ostacolare, che sia loro intenzione o meno, i DU e lo sviluppo. E tale situazione è suscettibile di diventare più problematica se mantenuta acriticamente.

Ecco perché, per comprendere meglio la situazione in cui sono inseriti i DU nella problematica dello sviluppo è doveroso ora occuparsi di analizzare l'evoluzione delle teorie dello sviluppo e tentare di guardare ad esse con occhio critico, nella ricerca di modi di intendere lo sviluppo che siano compatibili e in armonia con i DU universalmente intesi.

³³ Con tale termine si vuole intendere non una rilevanza strategica in termini geopolitici, bensì una assegnazione di questo status ad aspetti dei DU sui quali si possa intervenire per renderli effettivamente promozionali per lo sviluppo umano.

CAPITOLO 2

IDEE E TEORIE SULLO SVILUPPO: UNA ANALISI DEGLI APPROCCI CHE HANNO PORTATO ALLA NECESSITA' DI RIPENSARE LO SVILUPPO IN UN MODO DIVERSO

2.1 L'approccio economicistico allo sviluppo

Il primo approccio che si vuole prendere in considerazione è quello che fa riferimento alle teorie economiche emerse nell'Europa occidentale in particolare dopo la Seconda Guerra Mondiale: in questo contesto le esigenze di ricostruzione, unite al tentativo di voler risollevare le condizioni delle aree depresse del Mondo, conducono all'elaborazione di teorie che Bjorn Hettne definisce "economia dello sviluppo"³⁴.

Si originano in tal modo elaborazioni di teorie come il modello Harrod-Domar (che lega risparmi e investimenti ed il tasso di crescita in un circolo virtuoso che si auto - alimenta una volta avviato)³⁵, o le teorie degli effetti "palla di neve" di W.A Lewis secondo le quali mediante uno "sforzo di dimensioni critiche minime", identificato con una forma di stimolo esterno è possibile sciogliere i "ceppi"(come ad esempio quello costituito dalla sovrappopolazione) che ostacolano la crescita³⁶.

³⁴ Vedi B. Hettne *Le Teorie dello Sviluppo e il Terzo mondo*, ASAL, Roma edizione 1996, p.23: Hettne per rappresentare questi modelli si serve di un'asse cartesiano sulle coordinate "azione di stato e mercato in favore della crescita economica" ottenendo così quattro modelli: liberale, capitalismo di stato, keynesiano e neoliberale che fanno riferimento all'idea guida dello sviluppo inteso come crescita economica basata sull'industrializzazione, in pratica il modello di sviluppo delle democrazie occidentali.

³⁵ Il modello Harrod -Domar è diventato noto in quanto è sulla sua base che sono stati elaborati gli elementi della moderna teoria della crescita. Come detto il ruolo centrale nel modello è costituito dall'analisi delle connessioni tra il livello dei risparmi e degli investimenti da un lato e il tasso di crescita economica globale dall'altro: man mano che aumenta l'output complessivo una parte di quello aggiuntivo rispetto al livello precedente viene in parte risparmiato ed in parte reinvestito, con ciò fornendo la base per un ulteriore incremento dell'output. Per una analisi di tale modello vedi ad esempio T. Cozzi , *Teoria dello sviluppo economico*, Il Mulino, Bologna, 1979.

³⁶ Vedi W.A Lewis, "Economic Development with Unlimited Supplies of Labour", in *The Manchester School of Economic and Social Studies*, XXII, n.2/1954.

Il denominatore comune di tali teorie è costituito dal fatto che in tutte le loro versioni esse costituiscono una trasposizione a qualsiasi contesto sociale, economico e culturale di teorie che nella loro origine erano state elaborate per affrontare il problema dello sviluppo in riferimento ad una specifica area identificabile con quella dei paesi ad economia di mercato: le differenze tra questi paesi e paesi del Terzo Mondo in sostanza non viene considerata ma anzi annullata, quasi presupponendo che la validità di tali teorie sia universale e che quindi siano esportabili, e con esse i sistemi economici a cui si riferiscono.

Queste diverse teorie concepiscono lo sviluppo come un processo di modernizzazione: l'idea di sviluppo è ancora fermamente legata alla centralità del processo di crescita economica con il suo principale indice di misurazione, il PIL, in modo che la strada per lo sviluppo sia già determinata e consista nel raggiungimento del benessere comune che coincide con la modernità³⁷.

In questo quadro concettuale il sottosviluppo altro non è che una fase di transizione frutto della non ancora avvenuta modernizzazione. Per i paesi del terzo mondo lo sviluppo quindi doveva assumere i connotati di un processo di imitazione del modello economico occidentale mediante il quale essi si avvicinavano gradualmente alle nazioni industrializzate.

E' evidente che questo tipo di approccio è fortemente riduttivistico in quanto considera il concetto di sviluppo solo nel suo aspetto economico quantitativamente misurabile in cui la strada per lo sviluppo si presenta come unilineare ed evolucionistica e consistente nella mera ripetizione di quella compiuta dalle nazioni industrializzate verso la modernità. Il sottosviluppo viene gradualmente eliminato man mano che il processo di modernizzazione avanza.

Questa visione etnocentrica si rivelerà col tempo illusoria e verrà smentita dai fatti: dagli anni '50 in poi aumenterà il divario fra nazioni ricche e quelle povere; parimenti illusoria si dimostrerà poi la prospettiva di redistribuzione della ricchezza all'interno dei singoli paesi.

Nella direzione di una analisi critica di tali fenomeni, possiamo far riferimento all'opera di F. Hirsch, *I limiti sociali allo sviluppo*, Bompiani, Milano 1981, in cui viene mossa una critica al modello di sviluppo occidentale analizzandone i suoi elementi costitutivi (in particolare la logica individualistica e utilitaristica che ne è alla base).

³⁷ Questo processo è riscontrabile nella famosa teoria di W.W Rostow nel suo *The stages of economic growth*, Cambridge university press, Canbdridge, 1960 in cui l'autore sostiene che una società per svilupparsi deve passare cinque fasi: società tradizionale, stadio precedente al decollo, decollo, strada verso la maturità ed infine la società dei consumi di massa.

Hirsch rileva che nell'approccio economicistico e nella sua trasposizione pratica il comportamento utilitaristico diviene elemento di blocco e non di promozione di uno sviluppo generalizzato: se in un primo momento la presenza di un numero limitato di contendenti in questa sorta di gara per il successo può garantire il successo (e qui H. si riferisce all'epoca delle rivoluzioni industriali e della nascita delle società borghesi) in seguito però, sulla scorta di quanto ottenuto da questi primi vincitori le aspirazioni al successo si espandono allargando l'arena dei concorrenti fino a farla potenzialmente coincidere con tutto l'insieme dei membri della società e facendo sì che le possibilità per ciascuno dei membri della società di "vincere" diminuiscano progressivamente e, man mano che tale processo di innalzamento delle aspettative individuali avanza, diminuisce la validità degli obiettivi che si vogliono raggiungere. Questa situazione porta i più competitivi a cercare di guadagnare posizioni ancora più elevate attraverso una lotta più feroce e selettiva che allo stesso tempo provoca una perdita di fiducia nell'idea guida dell'utilitarismo individuale come strada per lo sviluppo.

Pur non volendoci addentrare in specifico nella complessa analisi di Hirsch ciò che ci interessa evidenziare in questa sede è che il modello di sviluppo che si vorrebbe universale (quindi capace di portare alla crescita qualsiasi società nella sua interezza) e universalizzabile in realtà presenterebbe dei limiti sociali che estesi su vasta scala finiscono per produrre un "centro" e una "periferia"³⁸ che devono rimanere tali per il mantenimento del modello di sviluppo stesso. La marginalizzazione di crescenti fasce di popolazione ed una indiscriminata distruzione di risorse costituirebbero gli effetti perversi della esportazione di un modello che, per parafrasare le parole di Hirsch "promette a tutti ciò che può dare solo a ciascuno singolarmente ed a prezzo della rinuncia per gli altri".

2.2 L'approccio politico - sociale

Nel periodo successivo ai primi anni '60, pur rimanendo l'elemento economico predominante, cominciano ad affermarsi impostazioni teoriche maggiormente aperte verso altri campi

³⁸ I termini di "centro" e "periferia" richiamano la terminologia delle teorie sul sottosviluppo e della dipendenza delle quali ci si occuperà in seguito e alla quale fanno riferimento autori come ad esempio G. Frank, I. Wallerstein e Samir Amin.

disciplinari³⁹. Anche in questo caso pur nella loro eterogeneità le teorie facenti capo a questo approccio hanno in comune la prospettiva della ricerca della “forma” che deve avere lo sviluppo⁴⁰. In teorie come quelle proposte ad esempio da B. Hoselitz in *Theories of economic growth* lo sviluppo coincide con il prevalere all’interno di una società delle pattern variables parsoniane (ci si apre dunque in tal direzione a contributi teorici sociologici) dell’universalismo, della acquisizione e della specificità: in tal modo in pratica lo sviluppo coincide con l’occidentalizzazione⁴¹. Ancora una volta esso altro non deve essere che un processo di imitazione di un modello considerato universale. Per quel che riguarda l’apertura delle teorie economiche ad altri campi disciplinari possiamo vedere come ad esempio negli studi di A. Gershenkron (nell’opera *Economic backwardness in historical perspective*) c’è un primo discostarsi dalle influenze degli schemi di Rostow per ciò che riguarda la sottolineatura della natura storica (e non astrattamente universalistica) dei processi analizzati, uniti all’importanza assegnata al contesto internazionale come importante fattore causale che può facilitare ad alcuni paesi il passaggio a stadi più avanzati tramite i “processi di sostituzione” che permettono di trarre vantaggio dalla tecnologia di altri paesi. Nello stesso approccio, ma spostandoci a rilevare le influenze della scienza politica possiamo vedere ad esempio il contributo di G. A. Almond⁴², secondo cui lo sviluppo politico delle democrazie parlamentari occidentali è uno degli aspetti centrali della modernizzazione e costituisce lo strumento che può permettere ai paesi sottosviluppati di passare dalla tradizione (intesa negativamente) alla modernità (intesa positivamente). Un punto di vista interessante per il discorso generale legato ai DU e allo sviluppo che si tenta di affrontare in questa sede è quello di David Apter nella sua opera *The politics of modernization* del 1965, in cui l’autore arriva a postulare la necessità, per poter avviare la modernizzazione nei Paesi in Via di Sviluppo, di una forma di organizzazione politica molto vicina alla dittatura e in grado di affrontare le forti tensioni durante la transizione verso la modernità.

³⁹ Hettne evidenzia tale maggiore interdisciplinarietà analizzando in particolare l’opera di H. Chenery *Redistribution with growth* e rilevando come con tale opera si siano giunte a considerare anche le influenze del potere politico.

⁴⁰ A. Tarozzi in questo senso nel suo *Quale sociologia dello sviluppo*, Iniziative culturali, Sassari 1992, rileva che l’oggetto di indagine di teorie come quelle che si stanno esaminando in questo momento è il “come” dello sviluppo e ciò le rende insufficienti a spiegare il mutamento in quanto finiscono per essere o riduttivistiche o relativistiche.

⁴¹ B. F Hoselitz e altri autori, *Theories of Economic Growth*, The free press, Glencoe 1960.

Spostando la nostra attenzione sui programmi concreti di sviluppo attuati in questo periodo è da rilevare come essi ovviamente siano strettamente collegati alle teorie passate sinteticamente in rassegna ed evidenziano il forte legame con l'ideale della modernizzazione occidentale, condividendone limiti ed errori. E' però ravvisabile una presa di coscienza fra i teorici occidentali dello sviluppo del fatto che tra le previsioni formulate e la reale situazione emerge un profondo scarto che metterà in discussione, in un contesto di aumentato divario tra aree ricche e povere del mondo e in presenza di un altissimo numero di conflitti e instaurazione di regimi autoritari, il nesso dato per acquisito tra crescita economica e sviluppo della società nel suo insieme.

In particolare viene notato che “(...) sebbene il reddito medio pro – capite del terzo mondo sia aumentato del 50% dal 1960, questa crescita si è distribuita molto irregolarmente tra paesi, regioni dello stesso paese e diversi gruppi socio/economici. Paradossalmente, mentre le politiche di crescita sono andate oltre alle attese sono invece aumentati sempre più i dubbi sull'idea originaria della crescita aggregata come obiettivo sociale”⁴³.

Nonostante il fatto che il concetto di sviluppo si sia aperto ad una pluralità di dimensioni che comprendono anche la sfera sociale e politica (di modo che esso aspiri a diventare anche sviluppo sociale e politico e non corrisponda alla sola crescita economica) la visione complessiva dei teorici dello sviluppo rimane fiduciosa circa la possibilità di poter coniugare sviluppo e crescita economica tramite interventi nel segno della modernizzazione e dell'imitazione delle nazioni industrializzate.

Non viene meno in sostanza la considerazione ancora fondamentalmente economicistica per la quale la comprensione dei processi di sviluppo è legata alla presa in considerazione dei soli fattori misurabili su scale quantitative: in tal modo se l'esistenza di altre ipotetiche dimensioni quali possibili motori dello sviluppo viene esclusa a priori, gli elementi dei sistemi socio/economici dei paesi industrializzati divengono la misura stessa dello sviluppo. Questo fatto costituisce ancora una volta un pregiudizio a favore della formulazione di paradigmi unilineari di crescita nei quali viene mantenuta la sostanziale univocità del percorso che il Terzo Mondo deve compiere per svilupparsi.

A questa visione fondamentalmente fiduciosa e “ottimistica” verso la fine degli anni '60 se ne va contrapponendo una “pessimistica” e fortemente critica circa l'operato teorico e pratico delle

⁴² Il *Manuale di Scienza della politica*, AA.VV., Il Mulino, Bologna 1989 offre in questo senso una rassegna significativa delle teorie dell'autore, in particolare nel capitolo 3 dedicato alle democrazie.

⁴³ E' quanto affermato da Chenery nella già citata opera *Redistribution with growth*, p. XIII.

nazioni occidentali verso quelle del terzo mondo. In questa visione l'Occidente da traino dello sviluppo diviene invece un blocco: l'ottimismo di fondo delle teorie fin ad ora esaminate sarà destinato a venire radicalmente messo in discussione dai teorici dell'approccio dipendentista.

2.3 L'approccio della dipendenza

I risultati delle politiche di sviluppo degli anni '60 portano dunque gli scienziati sociali, e in particolare quelli del terzo mondo⁴⁴, a criticare decisamente le teorie della modernizzazione relative allo sviluppo.

Le critiche di questi autori si legano strettamente alla situazione dei loro paesi d'origine, in maggioranza paesi sudamericani, che rivelandosi ben distante da quella prevista dai teorici occidentali dello sviluppo come modernizzazione porta gli autori dipendentisti a sostenere che tali teorie si sono rivelate non capaci di analizzare in modo adeguato il fenomeno del sottosviluppo e il suo nesso con lo sviluppo inteso come modernizzazione, con la conseguenza di aver indicato ai paesi del terzo mondo delle strategie pratiche di sviluppo erronee⁴⁵.

Riferendoci a paesi specifici possiamo ad esempio citare il Brasile e i due sociologi F.H Cardoso ed E. Faletto con la loro opera *Dipendenza e sviluppo in America latina*, in cui criticano il modello dello sviluppo di Rostow sostenendo che fra le altre cose esso non ha tenuto conto delle differenze sociali e culturali legate alle situazioni specifiche dei vari paesi del terzo mondo. Si tratta di una critica globale, non riferita ai singoli assunti ma alla stessa impostazione generale del paradigma rostowiano della modernizzazione.

In pratica i due studiosi criticano i caratteri del modello di transizione dalla tradizione alla modernità: sono questi due poli concettuali che a giudizio di Cardoso e Faletto non sono abbastanza ampi da poter analizzare tutte le situazioni storiche e non abbastanza specifici per distinguere le singole strutture socio/culturali in relazione ad ogni sistema.

⁴⁴ Visto che citeremo per primo il caso dell'America Latina basti evidenziare come uno studio della CEPAL ha calcolato che dal 1955 in poi il tasso di crescita del reddito pro-capite è calato sino all'1% mentre negli anni precedenti esso era del 2,7% CEPAL, *Tendencias y programas sociales in America Latina E/CN*, 12/645 1963.

Anche il caso cileno con le sue contraddizioni spinge autori come O. Sunkel a criticare le scienze sociali occidentali che vengono accusate di avere un approccio storico ed evolucionista (riassumibile nella formula della coppia concettuale tradizione/modernità e progressivo passaggio delle società dall'una all'altra). Contro tale impostazione Sunkel propone l'utilità di un approccio storico in grado di cogliere caratteristiche e specificità di ogni sistema: questo porta a ribaltare completamente la prospettiva dell'analisi del sottosviluppo, che da stadio iniziale diviene invece un "prodotto" di un sistema di relazioni storiche ed economiche. Cambia allora anche la strada da percorrere per uscire dal sottosviluppo, nel senso che si ritiene sia necessario dirigere l'azione contro quel sistema di relazioni ineguali che ha l'effetto di impedire il progresso di alcuni paesi in favore di quello di altri.⁴⁶

Ma la critica dipendendista più complessa e completa al paradigma della modernizzazione è stata forse fatta da André Gunder Frank⁴⁷, che fondamentale sostiene che tale approccio è: empiricamente insostenibile, teoricamente insufficiente e incapace di stimolare un processo di sviluppo nel terzo mondo.

Frank contesta alla base l'approccio evolucionistico e ne critica due elementi base quali le pattern variables sociologiche teorizzate da Hoselitz viste in precedenza e gli stadi della crescita proposti da Rostow. Le insufficienze teoriche dell'approccio renderebbero insostenibile la teorizzazione conseguente del sottosviluppo come stadio di partenza; in realtà esso si configurerebbe ancora una volta come il risultato di un concreto processo storico: di conseguenza l'indicazione di concrete politiche di sviluppo dovrebbe basarsi su questo assunto piuttosto che sulle ipotesi evolutive e sugli orientamenti politici degli autori.

Gli studiosi dipendendisti operano in pratica un ribaltamento di prospettiva rispetto ai precedenti approcci ma rimangono all'interno di un comune approccio interpretativo: le loro analisi hanno come obiettivo la ricerca della forma dello sviluppo dando per scontato il contenuto del suo concetto, che anche in questo caso viene fatto coincidere con il "moderno".

⁴⁵ Si veda ad esempio l'intervento di R. Stavenhagen nell'opera "sette tesi fallaci sull'America Latina" in *Desarrollo Indoamericano* numero 4 del 1966 in cui l'autore critica radicalmente uno degli assunti principali delle teorie dello sviluppo che lo indicavano come transizione dalla tradizione alla modernità.

⁴⁶ O. Sunkel "Transnational Capitalism and National Disintegration in Latin America", in *Social and Economic Studies* 22, 1973 n.1 citato in Hettne, op. cit. a pag. 58.

⁴⁷ Vedi A. Gunder Frank, *Sociologia dello sviluppo e sviluppo della sociologia*, Lampugnani Nigri, Il Saggiatore, Milano 1971.

La loro critica riguarda l'equazione "modernizzazione = occidentalizzazione": sarebbe il funzionamento dell'economia mondiale incentrato su meccanismi creati dal capitalismo occidentale a provocare la dipendenza dei paesi del terzo mondo. In pratica per i dipendentisti lo sviluppo di alcuni paesi si alimenta con il sottosviluppo di altri.

Sul piano delle politiche di sviluppo per questi studiosi allora i paesi che sono "dipendenti" devono "sganciarsi" dai paesi industrializzati e svilupparsi su modelli alternativi al capitalismo di mercato tipico dell'Occidente, che impone a questi paesi vincoli allo sviluppo di origine esogena (nella pratica questi modelli "alternativi" saranno legati per molti aspetti all'esperienza storica occidentale nel suo insieme), questo tramite un ruolo preponderante dello stato in tutte le fasi del circuito economico di produzione e distribuzione.

2.3.1 Le origini dell'approccio dipendentista

La nascita della scuola della dipendenza si origina dalla convergenza fra la tradizione teorica neomarxista e fra quella della CEPAL⁴⁸.

La corrente neomarxista si distacca dal marxismo tradizionale soprattutto per quel che riguarda l'idea della necessità del colonialismo in quanto condizione necessaria per innescare l'evoluzione che porti al socialismo. Paul Baran, considerato il fondatore del neomarxismo, ritiene il colonialismo e la penetrazione capitalistica cause del sottosviluppo⁴⁹; però nella sua analisi non viene meno l'impostazione evoluzionistica di base che vede lo sviluppo coincidere con il percorso verso l'industrializzazione, anche se questa prospettiva industrialista coesiste in alcuni casi con un rilievo maggiore dato all'idea di una fase di rivoluzione agricola che veda attivarsi un processo di razionalizzazione del rapporto città/campagna; in alcune formulazioni più radicali del citato paradigma tale prospettiva viene addirittura rifiutata.

La CEPAL, costituita a Santiago del Cile nel 1948 nasce nel contesto delle strategie di ricostruzione postbellica delle Nazioni Unite e rappresenta in pratica la richiesta dei paesi sudamericani di una propria commissione autonoma operante su scala regionale (richiesta che incontrò una decisa ostilità degli Stati Uniti che la interpretavano come un tentativo di sottrarsi dalla loro influenza).

⁴⁸ Commissione Economica per l'America Latina

⁴⁹ Vedi Paul Baran, *The Political Economy of Growth*, MR Press, New York, 1957.

La dottrina della CEPAL propone una strategia di industrializzazione tramite sostituzione delle importazioni con la produzione interna in cui lo stato ha un ruolo molto rilevante.

Anche in questo caso però la forma dello sviluppo preconizzata coincide con il processo di industrializzazione, attuato però in condizioni diverse rispetto alla tradizione dello sviluppo occidentale.

Una delle principali caratteristiche che emergono dal tentativo di una visione d'insieme dell'approccio dipendentista è senza dubbio la loro estrema eterogeneità, tanto che il termine stesso di "teoria della dipendenza" per Cardoso costituisce una costruzione artefatta facilmente criticabile.

Al di là delle generali impostazioni analitiche ed indicazioni politiche riguardo ai "sentieri" dello sviluppo da seguire non è possibile indicare delle formule generali che avrebbero poi scarsa utilità e validità. Questa considerazione è applicabile primariamente ad esempio al concetto di "dipendenza" che è interpretato dai vari autori in una maniera tutt'altro che unitaria. Ad esempio T. Dos Santos definisce la dipendenza come "una situazione di condizionamento dove alcuni paesi possono espandersi solo in subordinazione all'espansione dei paesi dominanti che possono indurre effetti positivi o negativi sullo sviluppo dei paesi dipendenti"⁵⁰. La prospettiva nella quale si esamina il concetto di dipendenza è quella economica, ed un grande rilievo è dato al ruolo dei fattori di natura esogena quali le regole e il funzionamento dell'economia internazionale come elementi determinanti.

Per Cardoso e Faletto invece le relazioni tra forze esterne ed interne formano un complesso unitario con collegamenti strutturali basati non su mere forme di sfruttamento, ma sulla coincidenza di interessi tra le classi dominanti interne e quelle internazionali: in questo caso il legame tra i due piani assume una connotazione più organica e complessa nel contesto di una impostazione nella quale il concetto di dipendenza viene inquadrato in una più ampia prospettiva sociale e politica (oltre che economica).

2.3.2 Dalle critiche all'approccio dipendentista a due nuovi sviluppi teorici

⁵⁰ T. Dos Santos in "The Structure of dependency", *American economic review* 60, 1970, n.21.

Considerando l'approccio nel suo insieme possiamo notare come, nonostante esso si distacchi da una visione etnocentrica dello sviluppo lo vede comunque identificato come un percorso che attraverso il percorso di industrializzazione porta al moderno.

Possiamo dire in sostanza che con tale approccio il sottosviluppo viene osservato da una prospettiva diversa (quella del terzo mondo) ma rivolgendosi comunque ad alcuni elementi dello sviluppo delle nazioni occidentali come strada da percorrere, ponendo in tal modo l'accento sulla azione promozionale dello sviluppo esercitata da forze endogene universali, la cui esistenza viene postulata dalle teorie di quello stesso approccio modernista i cui assunti di base vengono radicalmente sottoposti a critica .

Da questo punto di vista, pur sottolineando il fondamentale contributo della scuola dipendentista nello spogliare parzialmente l'idea di sviluppo dai suoi connotati etnocentrici connessi all'approccio della modernizzazione, l'aspetto riduttivistico permane, anche se ad un livello diverso e meno visibile rispetto alle teorie della tradizione occidentale.

Andando oltre il livello di opposizione tra i due approcci che si riassume nell'articolazione binaria ottimismo/pessimismo e modernizzazione/sganciamento dalla dipendenza, e prendendo in considerazione il nucleo teorico del concetto di sviluppo, emerge come le differenze tra i due approcci da questo punto di vista si restringano in quanto l'idea circa che cosa sia lo sviluppo rimane legata in entrambi i casi alla considerazione di variabili unidimensionali di matrice economicistica, postulando in tal modo la necessità di una linea evolutiva per un verso parallela a quella che l'approccio criticato dai dipendentisti pretenderebbe di mondializzare a partire dall'Occidente, anche se in questo caso rappresenta invece la conseguenza della liberazione dal freno rappresentato dagli iniqui rapporti economici innescati e imposti dallo stesso occidente.

In questa denuncia della paradossale pretesa delle teorie occidentali di poter indiscriminatamente esportare a livello mondiale i caratteri di un sistema come guida per l'uscita dal sottosviluppo a prescindere dall'analisi dei concreti legami che legano sviluppo e sottosviluppo a partire anche dall'azione di quello stesso sistema, sta il grande elemento di rottura apportato dalla scuola dipendentista.

D'altra parte però gli elementi basilari che in queste teorie definiscono il concetto di sviluppo in sostanza rimangono almeno in parte inalterati: i limiti che i meccanismi dell'economia mondiale impongono allo sviluppo delle aree sottosviluppate vengono certamente analizzati, ma non sono

presi in considerazione i limiti interni ai sistemi dei paesi sviluppati per poter in tal modo rilevare altre dimensioni del fenomeno dello sviluppo.

Per l'approccio dipendentista lo sviluppo corrisponde in sostanza alla "non dipendenza" nel processo di crescita mentre il sottosviluppo si definisce in relazione alla situazione di dipendenza che comporta il blocco del citato processo: è in questa idea che sta il limite delle teorie dipendentiste.

Bisogna però rilevare come le differenti prospettive di tale approccio abbiano costituito il punto di partenza per l'elaborazione di nuovi approcci teorici e di nuove strategie di sviluppo.

Nel corso degli anni '70 l'approccio si scompone in tre diverse correnti emanazioni delle diverse tradizioni intellettuali alla base di queste teorie. Tali correnti sono quella strutturalista, quella marxista e infine quella dipendentista. Al macro - livello teorico questo comporta la disintegrazione del paradigma generale della dipendenza, che comunque poco ha influito sulle concrete strategie di sviluppo dei singoli paesi.

Per quel che riguarda tale argomento le grandi difficoltà politiche ed economiche di paesi come ad esempio il Cile di Allende, la Giamaica di Manley e la Tanzania di Nyerere sono state dettate oltre che da fattori di carattere geopolitico, anche dalla rilevata mancanza di una strategia di promozione dello sviluppo una volta sciolti i legami con i meccanismi del sistema economico mondiale.

In questo senso la crisi degli anni '70 ha cominciato a rendere evidente come, in un contesto globale sempre più marcatamente segnato da legami di interdipendenza tra paesi sia alquanto problematico sostenere una idea di sviluppo basato in gran parte sui propri mezzi.

Come accennato in precedenza però l'apporto dell'approccio dipendentista costituisce un termine al quale le successive teorizzazioni sullo sviluppo hanno fatto riferimento per quel che riguarda l'evidenza data al terzo mondo e l'analisi del sottosviluppo, e la sottolineatura circa i complessi legami esistenti tra i paesi.

Si vanno così definendo, verso la metà degli anni '70 due indirizzi teorici influenzati dal dipendentismo.

In un primo caso il nucleo concettuale dell'idea di dipendenza viene ripreso da alcuni teorici (in particolare da Immanuel Wallerstein) e rielaborato in modo da ricomprendere i rapporti tra aree sviluppate e sottosviluppate all'interno di una visione più globale e meno unidirezionale, dando origine all'approccio dell'interdipendenza. Quello che del dipendentismo viene respinto è

l'interpretazione dell'interdipendenza intesa come un meccanismo unidirezionale per cui il sistema globale agisce per bloccare lo sviluppo della periferia: in realtà la relazione è più complessa, e all'analisi del ruolo dei fattori esogeni viene affiancato lo studio di quelli interni ai singoli paesi.

In un secondo caso l'interesse per l'analisi della natura e dei problemi del sottosviluppo porta alla formulazione di teorie in certi casi "globali" mentre in altri maggiormente localistiche originando così la c.d. "fase autoctona" della dottrina dello sviluppo.

2.4 Lo sviluppo inserito nel sistema globale

L'idea di interdipendenza rappresenta indubbiamente uno dei concetti chiave delle moderne teorizzazioni sullo sviluppo⁵¹.

Tale termine designa tanto una situazione reale di cui oggi sul piano generale tutti gli approcci teorici e le strategie politico/economiche devono tenere conto, quanto una prospettiva di sviluppo nell'integrazione che a seconda dei vari orientamenti intellettuali viene ad assumere differenti connotati⁵².

In questo senso il ricorso all'idea di interdipendenza ci permetterà di vedere unitamente tre approcci che per altre dimensioni sono invece radicalmente distinti tra loro; si tratta degli approcci:

a) del sistema mondiale

b) neo-marxista

c) neo-strutturalista.

Prima di analizzare molto sinteticamente queste teorizzazioni è però necessario accennare al quadro economico e storico in cui esse sono andate formandosi, visto che si è rilevata l'esistenza di una forte connessione fra il momento storico, il contesto politico e l'andamento dell'economia mondiale da una parte e l'elaborazione di date teorie dello sviluppo dall'altra.

⁵¹ Hettne (cit., p. 83) in questo senso rileva che "tutti i paesi sono reciprocamente dipendenti e dipendono dal sistema a cui appartengono, ma vi sono differenti forme di dipendenza, sia in specie che in grado"

⁵² Ad esempio si può notare come per Wallerstein l'interdipendenza venga interpretata in una prospettiva ancora fortemente influenzata dall'ottica dipendendista, mentre in autori come Seers essa viene ad assumere la forma concettuale di "categoria per tutti i popoli della terra" assolvendo in certi casi come giustificazione ideologica dei rapporti e degli squilibri politico/economici esistenti.

Da questo punto di vista l'esplosione della crisi energetica ha l'effetto di portare in primo piano il tema problematico della non inesauribilità delle risorse naturali soprattutto per quel che riguarda il punto di vista dei paesi sviluppati, non inesauribilità che rappresenta innanzitutto un segnale dell'esistenza di limiti anche fisici alle potenzialità della crescita industriale rappresentante il fulcro del tradizionale modello di sviluppo occidentale.

Un altro fenomeno che tale crisi porta ad evidenziare è quello del carattere sempre più "esterno" dei circuiti dell'economia mondiale rispetto alla capacità che hanno di controllarla i singoli paesi: questo comporta l'emergere della presa di coscienza del fatto che anche il sistema industriale occidentale sia vulnerabile e "dipendente". Questo aspetto, trasposto nella dimensione teorica costituisce un parziale elemento di smentita dell'ipotesi sostenuta dalla scuola della dipendenza circa la natura indipendente ed autocentrata dello sviluppo dei paesi costituenti il c. d. "centro" del sistema mondiale.

Emerge dunque una forte presa di coscienza degli strettissimi legami politico/economici tra le diverse aree del sistema - mondo e della preoccupazione che si manifesta in Occidente in relazione al fatto che ciò che avviene in una parte del pianeta giunge a ripercuotersi direttamente o indirettamente su tutte le altre parti.

Possiamo dunque dire, guardando ad una prospettiva più ampia, che si incominciano a percepire i primi sintomi di crisi dell'ordine mondiale che negli anni seguenti al secondo conflitto mondiale aveva assicurato una certa stabilità politica a sua volta preconditione per l'integrazione economica⁵³.

Accade allora che, quando il processo di integrazione si trova ad affrontare momenti di crisi⁵⁴ cresce la sensibilità verso i rapporti di interdipendenza che legano tutti i paesi del mondo: la prospettiva teorica che analizza il tema dello sviluppo in tal modo diventa globale e dà luogo a differenti approcci.

2.4.1 L'approccio dello "sviluppo mondiale"

⁵³ Per una trattazione più ampia riguardante questo particolare aspetto si veda ad esempio F. Schurmann, *La logica del potere. Le origini, le correnti e le contraddizioni della politica mondiale*, Il Saggiatore, Milano, 1980.

⁵⁴ Sempre Hettne sostiene che questo fenomeno rimanda alla necessità di analizzare le trasformazioni strutturali avvenute in quegli anni in campo economico, cambiamenti che hanno interessato in modo particolare i flussi finanziari e i modelli di investimento, gli sviluppi tecnologici e la localizzazione della produzione industriale.

L'approccio dello "sviluppo mondiale", cui fanno riferimento principalmente le teorizzazioni di Immanuel Wallerstein, è influenzato dalla scuola della dipendenza con cui si condivide il rifiuto della prospettiva astrattamente evoluzionistica delle teorie della modernizzazione in favore di una impostazione teorica che analizza su basi storiche la formazione di legami economici progressivamente tendenti a divenire inscindibili tra un numero sempre maggiore di stati – nazione. Si assiste dunque alla configurazione di un processo di formazione di un sistema mondiale attraverso l'incorporazione di sistemi e società che prima erano isolati e autosufficienti in un sistema complesso di relazioni funzionali: alcune nazioni ad economia capitalistica avviano un processo che viene definito di "periferizzazione" di parti del mondo che prima erano esterne. Come risultato l'economia mondiale è considerata interamente capitalistica e il sistema che ne deriva vede un nucleo di stati centrali, una semiperiferia (questa è una novità concettuale rispetto alla scuola dipendentista da cui i termini "centro" e "periferia" sono stati mutuati) ed una periferia⁵⁵. Secondo Wallerstein la dinamica dello sviluppo è essenzialmente interna; il sistema stesso si definisce come "autocontenuto" potendo funzionare anche in una potenziale ipotesi di eliminazione di tutti i fattori ad esso esterni: il riferimento va automaticamente all'antitesi tra la sottolineatura del ruolo dei fattori endogeni propria del paradigma della modernizzazione ed il pregiudizio della scuola dipendentista in favore di quelli esogeni⁵⁶.

Se analizzato da questo punto di vista il processo descritto da Wallerstein si traduce in una dinamica di internalizzazione dei fattori esterni; la natura sistemica dell'approccio ha l'effetto di estendere lo spettro della teoria facendo sì che non ci si focalizzi nell'analisi su singole parti del sistema – mondo, bensì su di esso nella sua interezza: la periferia e il centro, che in precedenza erano reciprocamente esterni finiscono per integrarsi in un sistema, quello dell'economia mondiale, che rende i legami che si vengono ad instaurare interni alla logica di funzionamento del sistema stesso. Per Wallerstein esiste un solo tipo di capitalismo: lo "sganciamento" delle economie dei paesi terzomondiali sostenuto dai dipendentisti non è per lui praticabile. La limitata autonomia di ogni singolo stato si traduce in una ricerca del miglioramento della propria situazione relativa passando

⁵⁵ Vedi I. Wallerstein, *The Modern World System, vol. I e II*, Academic Press, New York – London, 1974 e 1980.

⁵⁶ Più precisamente si dovrebbe parlare di antitesi tra fattori endogeni ed esogeni in ciascuno dei due approcci citati, risolta con la prevalenza di una delle due categorie, situazione questa che riporta al proporsi dell'antitesi a livello di confronto tra i due approcci.

dallo stadio periferico a quello semi – periferico: un cambiamento non relativo ma assoluto dovrebbe invece riguardare il sistema nel suo complesso.

Questa affermazione ci permette di riallacciarci ad un aspetto emerso in precedenza quando si sono analizzate le teorie della dipendenza, ossia la grande rilevanza che il marxismo ha assunto circa il tentativo di comprendere i problemi del Terzo mondo unito però alla presa di coscienza del fatto che gli elementi tradizionali di tale teoria sono insufficienti. L'elaborazione di un approccio neomarxista in questo senso ha rappresentato un tentativo di risposta a tale insufficienza, ed alcuni dei suoi elementi base sono presenti nella teorizzazione di Wallerstein.

2.4.2 Neomarxismo e neostrutturalismo e bilancio sintetico dell'approccio interdipendentista

Ci sono però altre posizioni nel campo dell'approccio dello sviluppo nel sistema globale che cercano di rifarsi agli elementi classici del pensiero marxista, applicandoli allo studio delle emergenti problematiche del sottosviluppo senza snaturare la teoria nel suo complesso.

Il tratto che accomuna queste teorie per Hettne è il fatto di modificare e ampliare i concetti marxiani al fine di adattarli alle nuove circostanze di analisi. I concetti chiave in questa direzione appaiono quelli di produzione a livello nazionale e dell'analisi di classe e di modo di produzione. Per citarne alcune: questo tipo di teorie neomarxiste sono ad esempio quella di B. Warren⁵⁷, secondo cui il capitalismo espandendosi si articola in modi di produzione non capitalistici e quella di G. Kay che si basa sull'analisi del concetto di capitale mercantile⁵⁸ e che rintraccia la causa del sottosviluppo nella mancata rivoluzione dei modi di produzione nei paesi periferici.

Ultimo ramo da menzionare circa gli approcci globali è quello di matrice neo – strutturalista, che vede l'economia mondiale come un insieme strutturale di elementi con diversi gradi di dipendenza che si caratterizza come una proprietà strutturale di ogni parte dell'economia mondiale.

⁵⁷ B. Warren, *Imperialism. Pioneer of Capitalism*, New Left Books, London, 1980.

⁵⁸ G. Kay, *Development and Underdevelopment: a marxist analysis*, Mc Millan, London 1975.

Autori come D. Seers⁵⁹ vedono il sottosviluppo in termini di vincoli istituzionali e rigidità economiche, postulando una serie di provvedimenti politico/economici che, distaccandosi dallo strutturalismo classico, ritengono che la sola fiducia nella crescita economica in sé non basti a risolvere il problema del sottosviluppo.

Gli esponenti degli approcci interdipendentisti hanno cercato in sostanza di superare la semplificazione dei teorici della dipendenza circa le relazioni unidirezionali tra centro e periferia, assumendo come orizzonte teorico dell'analisi l'intero sistema - mondo. Nel far ciò però la dimensione sistemica riduce la portata delle possibilità di sviluppo di un'area, al di là di parziali miglioramenti, ad un mutamento globale dell'intero sistema.

La matrice ancora essenzialmente economicistica dell'analisi evidenzia come anch'essa soffra di un'ottica riduzionistica rispetto all'idea di sviluppo. Anche questa volta le strategie concrete possibili per lo sviluppo propongono in fondo sempre una combinazione diversa dei due elementi considerati “motori” dello sviluppo, cioè stato e mercato.

Sul piano delle politiche istituzionali negli anni '70, anche per la spinta delle teorizzazioni che si basavano sulla visione del mondo come unico sistema, emerse in sede delle Nazioni Unite la richiesta per un Nuovo Ordine Economico Internazionale (NOEI)⁶⁰, formalmente richiesto dal presidente algerino Boumedienne con la Dichiarazione per la Costituzione di un Nuovo Ordine Economico Internazionale nel 1974.

Tali richieste naufragheranno in seguito (aldilà del fatto che sul piano delle politiche concrete fu attuato ben poco) alle critiche dei teorici più radicali che evidenziarono la mancata critica del modello di sviluppo del Nord: in sostanza il NOEI si era tradotto ad un tentativo di arricchimento economico dei Paesi in Via di Sviluppo attraverso una imitazione del sentiero di sviluppo tracciato dall'Occidente.

Il riferimento al Nuovo Ordine Economico Internazionale rappresenta la dimensione globale delle strategie di sviluppo riferite alle teorie viste, che unisce elementi concettuali per così dire “classici” con l'inserimento di aspetti “nuovi” quali l'importanza della partecipazione locale alla promozione

⁵⁹ D. Seers, *Patterns of Dependence* in J.J Villamil (a cura di) *Transnational capitalism and national development, New perspectives on dependence*, Harvester Press, Sussex 1979

del proprio sviluppo. Altro elemento significativo è costituito dal fatto che questi aspetti sono sottolineati da studiosi provenienti dai paesi sottosviluppati: dalla preminenza accordata a questo aspetto si origina così quella che Hettne definisce la “fase autoctona” della teoria dello sviluppo.

2.5 Dalla fase autoctona della teoria dello sviluppo le prospettive per un’idea di sviluppo “multidimensionale”

Si è già sottolineato come, nonostante le differenze riscontrabili sul piano della forma dello sviluppo analizzata o proposta dalle diverse teorie passate sinora in rassegna, riguardo al concetto di sviluppo tali differenze si riducano drasticamente tendendo a risolversi in una concezione economicistica aprioristicamente evoluzionistica in relazione al sotteso aspetto culturale relativo ai processi di sviluppo in generale.

L’applicazione delle teorie occidentali ai contesti sottosviluppati è reso evidente dall’emergere delle dissonanze fra questi due elementi congiuntamente al progressivo aggravarsi della situazione economico/sociale di gran parte del Terzo Mondo, che stimola così il sorgere di un movimento di emancipazione culturale in diverse aree dell’Asia, Africa e America Latina, nel tentativo di elaborare una teoria dello sviluppo basata su concetti che si rifanno prevalentemente ad elementi della cultura autoctona.

Bisogna però, prima di esaminare quali sono state le teorizzazioni caratterizzanti questa fase della teoria dello sviluppo, notare che il giudizio di Hettne sulla rilevanza complessiva delle scienze sociali autoctone nella suddetta fase è sostanzialmente negativo⁶¹, nonostante la necessità di questo tipo di scienze autoctone sia auspicata: ciò perché nella maggior parte dei casi la cultura occidentale ha influenzato la teorizzazione facendo sì che spesso gli schemi concettuali di critica paradossalmente siano mutuati acriticamente dal pensiero occidentale stesso.⁶²

⁶⁰ Le richieste del NOEI riguardano in particolare (vedi Hettne, cit. p. 102) temi come la stabilizzazione dei prezzi, l’aumento dell’assistenza, il trasferimento di tecnologia e la sicurezza alimentare.

⁶¹ Vedi Hettne, cit. p. 153.

⁶² Questo aspetto è alla base del fenomeno che lo scienziato sociale africano Syed Hussein Alatas definisce “mentalità imitativa” che impedisce ad uno scienziato di cogliere la reale natura dei problemi di una società ed indicare quindi strategie appropriate.

Accade così che da una parte nei vari approcci teorici vengono mutuati idee e concetti propri della tradizione teorica occidentale adattandone l'utilizzo allo specifico contesto e dall'altra invece si viene a dare un'importanza centrale al dato culturale specificatamente autoctono.

In America Latina nonostante l'affinità culturale con l'Occidente si registrano tentativi di proporre modelli alternativi di sviluppo in cui si fa riferimento agli elementi culturali indigeni sui quali si baserebbe una sorta di "controcultura" resistente all'imposizione di modelli di sviluppo esterni⁶³.

Per quel che riguarda l'Africa ci sono due fasi di valorizzazione dell'elemento autoctono: la prima fase è rappresentata da una sorta di sfida al movimento di penetrazione culturale parallelo alla colonizzazione del continente, mentre la seconda si riallaccia al dibattito circa i fallimenti delle tradizionali teorie dello sviluppo applicate al contesto africano.

Nell'ambito della reazione culturale individuata come la prima fase possiamo collocare le teorizzazioni anti-imperialiste del c. d. "socialismo africano"⁶⁴, mentre nella seconda fase possiamo collocare come tentativo più sistematizzato l'opera dello studioso ghanese T.A Kofi, che sostiene che sia i processi sia le politiche di modernizzazione non si impongono mai acriticamente nell'assetto societario tradizionale: il dato culturale autoctono opererebbe quindi come un filtro attraverso il quale i dati esogeni vengono adattati al contesto specifico⁶⁵.

Rispetto alle teorie dipendendiste il dato emergente dalla fase dello sviluppo autoctono è che i contributi teorici risultano per una certa parte caratterizzati da un recupero della tradizione culturale autoctona che nell'approccio della modernizzazione rappresenta per così dire il "polo negativo" dello sviluppo.

Andando verso il tentativo di ricercare l'evoluzione delle teorie dello sviluppo potremmo rilevare come tale fase possa costituire una sorta di antitesi rispetto alla fase eurocentrica dello sviluppo che dovrebbe andare utilizzata nel tentativo di mediazione fra le due istanze attraverso una verifica della applicabilità e compatibilità nei contesti specifici. Nella ricerca di un tentativo di sintesi dobbiamo però soffermarci su un aspetto che sul piano teorico si ricollega alle già ricordate influenze della speculazione dipendendista, ma che più in generale

⁶³ Tali contributi sono più che altro di natura letteraria e filosofica più che specificatamente riguardanti le teorie dello sviluppo in senso proprio: si vedano ad esempio i contributi di M. Jorin e J.D. Martz, *Latin American Political Thought and Ideology*, Chappel Hill 1970.

⁶⁴ Per una rassegna circa questa corrente di pensiero si veda ad esempio il volume a cura di W. Friedland e C. Rosberg *African Socialism*, University Press Stanford 1964.

viene ancora una volta a sottolineare l'esistenza di molteplici legami e influenze tra teorie dello sviluppo (e strategie politico/economiche che ne sono espressione) da una parte, e concrete situazioni storico/politiche ed economiche nelle quali e in relazione alle quali esse vengono elaborate dall'altra.

In tale direzione la fase di teorizzazione autoctona, che si è posta come risultato del processo di emancipazione culturale dall'influenza occidentale di alcuni settori dell'intelligenza di vari paesi del terzo mondo si accompagna al parallelo processo di emancipazione politica ed economica che in questi anni interessa molti paesi africani, asiatici e sudamericani.

Nello specifico, fra gli anni '60 e '70 in Africa si innesca la "seconda decolonizzazione" che determina la nascita dei nuovi stati – nazione africani, generalmente corrispondenti territorialmente alle ex colonie e tendenti a rifarsi al modello e alle istituzioni degli stati nazionali europei. In seguito in questi stati le istituzioni politiche si riveleranno fortemente instabili e spesso si verificheranno colpi di stato militari che daranno vita a regimi autoritari e personalisti.

In Asia negli anni '60 si assiste alla penetrazione comunista nella parte sud – est che darà origine alla reazione nordamericana. Gli anni '70 vedono la rapida industrializzazione e l'inizio del processo di rapida espansione di quei paesi che poi diverranno noti come le "tigri" o i "dragoni" dell'Asia.

Da ultimo in America Latina il processo di emancipazione che porta all'indipendenza politica negli anni '60 e '70 è caratterizzato da un lato, da un rapido e generalizzato processo di "modernizzazione" economica con forti tensioni sociali che in diverse occasioni sfociano anche in conflitti armati e dall'altro, dal tentativo messo in atto da regimi espressioni di tali mutamenti di liberarsi dai vincoli di dipendenza economica con il Nordamerica e dal potere economico e commerciale delle grandi multinazionali nordamericane. Tale tentativo si concretizza nell'avvio di modelli di sviluppo autocentrato con l'obiettivo di sganciarsi dai circuiti economico/finanziari internazionali che secondo l'approccio dipendendista si pongono come fattori condizionanti la situazione di sottosviluppo dei paesi della periferia terzomondiale.

⁶⁵ Vedi T.A Kofi citato in Hettne, cit. p. 170.

Rivolgendo la nostra attenzione a tali esperimenti di sviluppo alternativo dobbiamo considerare un fattore importante: il fatto che le strategie di sviluppo di un singolo paese sono principalmente espressione di scelte politiche delle élites che sono al potere.

Quindi alla base delle politiche e strategie di sviluppo che rappresentano la traduzione pratica delle elaborazioni teoriche autoctone si pone in ogni caso specifico il rapporto tra l'azione delle elites al potere, le tradizionali strutture socio/culturali ed economiche proprie di ciascun territorio e gli elementi della modernizzazione occidentale.

In questo quadro le politiche di sviluppo perseguite si inquadrano nei canoni delle strategie di modernizzazione di stampo occidentale, in parte grazie anche all'impostazione intellettuale di molti settori dell'intelligenza locale. I processi di modernizzazione d'altra parte più in generale tendono a riguardare solo certi settori delle società dei paesi terzomondiali, dando luogo a forme di differenziazione e talora di sovrapposizione con quelle strutture economico/sociali tradizionali che hanno resistito alla penetrazione coloniale.

L'emergere di alcune teorizzazioni che nell'insieme vengono a stimolare lo sviluppo di una fase autoctona della dottrina dello sviluppo rappresenta per certi versi un tentativo di recupero dell'elemento tradizionale e di trasformazione della sua lettura da sinonimo di sottosviluppo ad aspetto qualitativo a partire dal quale mediare l'introduzione di elementi esogeni.

Un ulteriore aspetto che deve venire sottolineato, e che evidenzia in modo particolarmente rilevante per tali contesti il nesso esistente fra sviluppo e DU, è che non raramente la conformità con gli elementi culturali ed i costumi delle diverse tradizioni locali di certi regimi terzomondiali hanno violato i più elementari DU (giòva ricordarlo: spesso tali regimi hanno contato sull'appoggio diretto o indiretto dei Paesi occidentali) ottenendo risultati opposti allo sviluppo umano e peggiorando la già difficile situazione dei loro paesi.

In ogni modo quello che bisogna evidenziare circa le teorizzazioni riferite alla fase autoctona dello sviluppo è che l'idea di una pluralità di possibili vie allo sviluppo conduce alla considerazione di un aspetto che riveste fondamentale importanza: la possibile esistenza di un pluralismo delle dimensioni costituenti il concetto di sviluppo stesso.

L'idea che la tradizione possa costituire il fondamento per percorsi di sviluppo autonomi rappresenta un tentativo di correzione degli aspetti più marcatamente eurocentrici ed evolucionistici connessi alle teorie della modernizzazione. Il superamento di tale riduttivismo implica allora il

superamento dei limiti della teoria dello sviluppo che nascondono i limiti del modello stesso, per scoprire quelli che in una nota formula dello studioso D. Seers sono definiti “limiti del caso speciale”⁶⁶.

Seers si interrogò circa l’effettiva applicabilità degli elementi della teoria economica occidentale ad altri tipi di contesti socio - economici e sintetizzò i suoi dubbi nell’affermazione “l’economia è lo studio dell’economia”. Successivamente lo studioso giunse a manifestare dei dubbi circa l’applicabilità delle teorie economiche dell’ortodossia occidentale anche all’interno delle stesse società occidentali; ciò in relazione agli emergenti problemi dello sviluppo nei paesi occidentali.

Diventa allora evidente che cercare di superare i limiti concettuali evidenziati da Seers è un presupposto indispensabile per giungere ad una teoria che abbia una più ampia comprensione del concetto di sviluppo per andare verso un tipo di applicabilità universale riuscendo a superare l’eurocentrismo e contemporaneamente a dare voce alle singole esperienze: sono questi i passaggi nei quali il valore universale della teoria permette il rispetto di ciò che è specifico di ogni situazione, rispetto attraverso il quale si possono superare gli opposti limiti della penetrazione culturale evoluzionistica e del provincialismo autarchico.

Si devono quindi tentare di mettere in luce i limiti allo sviluppo presenti nelle società occidentali per giungere attraverso questo passaggio ad analizzare dall’interno i limiti del modello di sviluppo occidentale ed in proiezione quindi anche i limiti del concetto di sviluppo che a tale modello è connesso.

2.6 Visioni critiche del modello di sviluppo occidentale

La riflessione circa quanto è stato appena rilevato nel paragrafo precedente viene stimolata da alcuni contributi di studiosi che combinano aspetti ed elementi economici con una analisi interdisciplinare necessaria per superare l’egemonia infruttuosa dell’economicismo nella teoria dello sviluppo, espressa sinteticamente nella equazione “PIL = indice e sinonimo dello sviluppo”.

⁶⁶ Vedi D.Seers, “The limitation of the special case”, in *Bulletin of the Oxford Institute of economics and statistics* 25, 1963, n.2

Il richiamo non può che andare ai già citati studi di F. Hirsch⁶⁷, che propone come correttivo ai limiti dello sviluppo intrinseci all'etica sociale occidentale una sorta di orientamento razionalmente (e non moralmente) "altruistico", frutto della consapevolezza che l'interesse del singolo può venire meglio tutelato attraverso la ricerca di una certa interazione sociale che riduca l'incidenza di quei frutti negativi (come scarsità e sprechi) che in assenza di tali elementi di correzione finirebbero probabilmente per portare tutto il sistema alla disgregazione sociale ed al collasso ambientale⁶⁸.

In ogni modo anche prima del periodo in cui emergono nei paesi industrializzati fenomeni che evidenziano la grave crisi del loro modello di sviluppo erano stati criticati alcuni aspetti delle moderne società occidentali: già nel 1944 Karl Polanyi aveva esaminato l'ascesa dell'economia di mercato e la sua crisi⁶⁹ alla luce di due possibili meccanismi di integrazione economica alternativi allo scambio di mercato: la reciprocità (come forma di scambio in comunità simmetriche di piccola scala) e la redistribuzione (che fa riferimento alla distribuzione nelle società stratificate in cui esistono un centro e una periferia). Nel momento in cui la penetrazione del principio dello scambio di mercato in tutti i settori della società ha l'effetto di eliminare gli altri principi di distribuzione, si rende necessario introdurre una nuova forma di redistribuzione per assicurare una certa protezione sociale ai soggetti che rappresentano la parte debole del meccanismo economico.

Importante poi è stato il contributo dell'economista indiano A.K Sen: anche tale autore rileva l'insufficienza dell'interesse economico individuale come motore dei processi di sviluppo e analizza il ruolo dei sentimenti di obbligazione come alternativa all'utilitarismo come movente dello sviluppo sociale⁷⁰.

Nei contributi di questi tre autori emerge chiara una presa di coscienza dei limiti allo sviluppo nelle società moderne. Si è già accennato come questi limiti possono essere visti come limiti del modello di sviluppo stesso: il tramite tra queste due dimensioni è emerso riferendoci all'esportazione universale del sistema occidentale nei suoi caratteri costitutivi e nella sua paradossale pretesa, rilevata da Hirsch, di universalizzare un modello che "non può dare a tutti ciò che può dare soltanto a ciascuno singolarmente".

⁶⁷ F. Hirsch, *I limiti sociali allo sviluppo*, cit.

⁶⁸ Hirsch sostiene che l'assunzione dell'utilitarismo come logica di azione individuale movente uno sviluppo equo e diffuso presenta dei limiti che si traducono nella formazione di fasce progressivamente sempre più ampie di esclusi, in un crescendo di circuiti di scarsità e frustrazione che nel lungo periodo giungono a minare la fiducia del modello stesso.

⁶⁹ K. Polanyi, *La Grande trasformazione*, Einaudi, Torino, 1974.

Vediamo allora come nelle teorie autoctone e nei contributi critici accennati che si riferiscono alle società occidentali si pone l'accento sull'esistenza di dimensioni dello sviluppo qualitativamente "altre": altre rispetto alla modernizzazione occidentale nelle teorizzazioni che si rifanno al valore della tradizione ed altre rispetto all'utilitarismo economicistico.

Gli aspetti riduttivistici che a tutti i livelli caratterizzano l'approccio della modernizzazione vengono evidenziati e allo stesso tempo si suggerisce l'idea di una pluridimensionalità dello sviluppo che nelle teorie della fase autoctona dello sviluppo diviene anche pluridirezionalità opposta alla riduttivistica unicità della via alla modernizzazione occidentale che rappresenterebbe "La" via allo sviluppo.

Nell'ambito di visioni di questo tipo, che pure hanno l'effetto di correggere qualitativamente l'impostazione economicistico - quantitativistica delle teorie eurocentriche però è insito il rischio del relativismo culturale per cui lo sviluppo costituirebbe ciò che apparentemente è conforme ad una data tradizione, prescindendo da ogni considerazione di carattere universalistico: è già stato ricordato come per questa via siano state spesso giustificate politiche di oppressione e violazione dei DU da parte di governi del Terzo Mondo che in realtà della tradizione hanno fatto più di una volta un uso puramente strumentale. D'altra parte occorre rilevare che visioni antropologiche di questo tipo possono prendere piede anche nei paesi del Nord del mondo come forma di rifiuto di ogni sforzo comune per lo sviluppo, anche quello propugnato dalle teorie della modernizzazione, sulla base della considerazione che il sottosviluppo è in fondo il prodotto di una cultura "inferiore" con cui si rifiuta il contatto.

Allora è proprio a partire dall'esigenza di andare oltre il riduttivismo senza cadere nella trappola opposta del relativismo che si deve affrontare la complessità dello sviluppo per ribaltare alla base i termini di un approccio che presenta i contenuti dello sviluppo stesso come stabiliti a priori a seconda delle differenti forme nelle quali lo si teorizza invece di rappresentare l'oggetto primario della ricerca non considerando il carattere complesso (ossia multifattoriale, multidimensionale e multidirezionale) del fenomeno.

⁷⁰ Vedi A.K Sen, *Scelta, benessere, equità*. Il Mulino, Bologna 1986.

Quello che si auspica è lo sviluppo di una prospettiva aperta alla ricezione della complessità che sia interdisciplinare e che consenta di cogliere la ricchezza delle dimensioni dello sviluppo e la non-linearità dei suoi processi.

Il fattore che non si è considerato nelle visioni limitanti dello sviluppo è la comunicazione tra sistemi e culture diverse, che non significa né omologazione unidirezionale ed acritica né isolamento autarchico che annulla la possibilità di confronto.

L'attenzione tesa ad evitare il riduttivismo e il relativismo e da ultimo quella verso la comunicazione, può essere fruttuosa nel cammino teorico che porta a considerare un approccio allo sviluppo che si distacchi dalla forma di quelli passati in rassegna in questo capitolo e che porti l'inserimento di un ottica effettivamente universale (ossia: che sia universale ma non tenda all'omologazione) che ci permetta di vedere che uno "sviluppo diverso" deve considerare innanzitutto il fattore umano.

Un passo ulteriore in tale direzione sarebbe dunque costituito da uno sviluppo che sia capace di diventare sviluppo umano.

CAPITOLO 3

NUOVI SCENARI NEGLI ASSETTI DELLE RELAZIONI MONDIALI, PROCESSI DI GLOBALIZZAZIONE E NUOVE DIMENSIONI NEL DIBATTITO SUI DU: VERSO LE TEORIE NORMATIVE PER UNO SVILUPPO UMANO SOSTENIBILE

Da dove cominciare: lo scenario mondiale alla fine della guerra fredda

Vedere la configurazione dello scenario internazionale che si è presentato agli inizi degli anni novanta potrebbe costituire un terreno appropriato nel nostro percorso teso ad arrivare a prendere in considerazione strategie di sviluppo umano sostenibile⁷¹, se e in quanto la configurazione geopolitica delle alleanze determinatesi durante i decenni della guerra fredda appare adattabile ad un codice di condotta fortemente ispirato alla collaborazione su scala globale. Di conseguenza si ritiene che vedere l'evoluzione dei mosaici di alleanze venuti ad emergere nella seconda metà del secolo può costituire un punto di partenza fruttuoso per la nostra analisi.

Innanzitutto è da sottolineare come il collasso dell'Unione Sovietica abbia lasciato in sostanza una eredità negativa per le strategie di sviluppo sostenibile e per quel che riguarda la cultura della cooperazione: dai decenni della dominazione sovietica i paesi del Patto di Varsavia e del COMECON non hanno certo ereditato un'effettiva e consolidata abitudine alla cooperazione, e questo può costituire la mancanza di una occasione in quanto attualmente, qualunque sia il livello e la natura dei risultati conseguiti, uno spazio geopolitico creato ad esempio da un trattato di cooperazione o da una alleanza militare potrebbe costituire una realtà propizia perché potrebbe costituire un buon punto di partenza per l'implementazione di politiche ispirate allo sviluppo umano sostenibile.

Negli anni novanta si è andato delineando un mosaico di alleanze e di aree di cooperazione in un quadro di relazioni tra potere statale e potere delle etnie completamente diverso rispetto ai decenni della guerra fredda. Le linee lungo le quali questi nuovi assetti si evolveranno non appaiono chiare, né è agevole prefigurare i traguardi cui potranno condurre. A maggior ragione non si può azzardare

⁷¹ Questo tipo di analisi ad esempio è intrapreso da A. Vallega in *Geopolitica e sviluppo sostenibile*, Mursia, Milano, 1994.

se e in quali termini il quadro si evolverà in modo da spianare la strada per politiche di sviluppo umano sostenibile, ma una considerazione evidente è che la gerarchia di poli mondiali è cambiata e la Comunità internazionale si trova di fronte a divaricazioni tra obiettivi e condizionamenti geopolitici.

Le politiche di sviluppo in questo contesto, per presentare le caratteristiche di sostenibilità e per essere compatibili coi DU, hanno bisogno di un elevato livello di coesione internazionale fino al punto da rendere possibili forme di governo globale.

3.1 I cambiamenti globali inseriti nel contesto della fine della guerra fredda

Con la conclusione della guerra fredda e la fine dell'era del bipolarismo l'assetto geopolitico mondiale sembra trovarsi caratterizzato, alle scale regionale e nazionale, da processi conflittuali che ostacolerebbero il formarsi di una coesione internazionale necessaria per condurre una strategia globale che possa avere i requisiti della sostenibilità e promuova adeguatamente i DU e lo sviluppo. I fattori di cambiamento a livello globale alla fine degli anni ottanta sembrano andare nelle seguenti direzioni:

- Per quel che riguarda l'organizzazione della società: l'economia, caratterizzata dalla industrializzazione intensiva, ha per così dire "subito" una nuova divisione internazionale del lavoro provocata dall'introduzione di modelli innovativi per gestire le informazioni, che a loro volta hanno trasformato i sistemi finanziari, la ricerca scientifica e tecnologica e l'organizzazione delle cellule sociali (da quelle più piccole a quelle più complesse, come la nazione)
- Per quel che riguarda l'assetto politico generale esso sembra essere passato, come già accennato, dall'era della contrapposizione di grandi blocchi di alleanze a quella, "inaspettata" rispetto alle prospettive auspiccate, del "protagonismo" degli stati e della diffusione di conflitti regionali e locali
- Per quel che riguarda l'assetto dei centri decisionali intergovernativi sembra che la corsa alla complessificazione delle strutture, che si era sviluppata nell'atmosfera della guerra fredda ed era stata accelerata dall'evoluzione nei rapporti nord – sud, abbia raggiunto livelli critici, imprimendo una necessità di revisione dell'intero sistema visto il rischio di una sua paralisi.

Queste tre “biforcazioni”⁷² portano dunque in un modo sempre più pressante alla necessità di una nuova strategia per perseguire il nuovo ordine umano⁷³.

In questo contesto il diritto allo sviluppo va colto come una finalità centrale da raggiungere: il rischio dei processi di “occidentalizzazione del mondo” di cui ha parlato ad esempio S. Latouche⁷⁴ sottolinea l’importanza di questo diritto contro ogni forma di esclusione sociale e implica la necessità di una riflessione sulle problematiche del riconoscimento delle diversità culturali e del loro ruolo all’interno dei processi di sviluppo, nonché del loro inserimento in una più ampia accezione dei diritti fondamentali dell’umanità.

Bisogna però aggiungere che l’importanza della valorizzazione delle diversità culturali, all’interno dei processi di sviluppo dei paesi più poveri è accompagnata spesso da profonde ambiguità determinate dal carattere magmatico e immateriale di una differenza culturale che non può essere definita oggettivamente; in certi casi poi queste ambivalenze che circondano la costruzione del diritto alla diversità possono comportare un suo uso strumentale (come d’altronde accade per il processo che mira alla “universalizzazione”) capace di ostacolare gli stessi diritti democratici con violazioni e discriminazioni, giustificate in nome della propria cultura e religione d’origine⁷⁵.

Fatte queste osservazioni comunque, la necessità di produrre valori universalmente condivisi di cui i DU devono essere espressione risulta la via principale da perseguire per una strategia di sviluppo effettivamente umano e multidimensionale. Le interconnessioni tra i vari tipi di diritti richiedono un approccio che sia teso a leggere i DU in maniera globale, perché è con tale tipo di integrazione che lo sviluppo è perseguibile come diritto fondamentale e contemporaneamente frutto di una realizzazione progressiva dei diritti fondamentali.

⁷² L’uso del termine “biforcazione” è opera dei teorici del sistema generale: essi sostengono che giunti a questi punti non è più possibile proseguire su itinerari convenzionali e occorre inoltrarsi su un itinerario nuovo visto la messa in discussione di aspetti fondamentali del rapporto globale tra genere umano ed ecosistema terrestre. Vedi A. Vallega, cit., p. 312.

⁷³ Il termine “nuovo ordine umano” è non a caso usato dal *Rapporto sullo sviluppo umano* del 1991 (cap 6) a cura dello UNDP. Si esaminerà l’operato di tale istituzione più avanti nel corso della trattazione.

⁷⁴ In particolare ci si riferisce a quanto sostenuto da questo studioso nell’opera *L’occidentalizzazione del mondo*, Bollati Boringhieri, Torino, 1992.

⁷⁵ In nome delle specificità culturali e religiose alcuni paesi per quel che riguarda i DU, come abbiamo visto e come vedremo, si sono fatti alfieri di una battaglia che, se ha messo in evidenza che il modello occidentale non può essere assunto come unico modello d’altra parte ha suscitato fortissime perplessità quando in nome di valori diversi si giustificano discriminazioni (come ad esempio quella nei confronti delle donne) o pratiche contrarie alla dignità umana (solo per citare un esempio di tali pratiche ancora legato alle condizioni femminili basti pensare alla pratica dell’infibulazione).

Questo particolare periodo storico sembra essere contraddistinto da processi di globalizzazione di tipo economico e culturale suscettibili di spingere al superamento della tradizionale opposizione tra Nord e Sud del mondo; tali trasformazioni però non hanno finora generato significativi miglioramenti nello stato del mondo, visto che in questi ultimi decenni è aumentata la distanza tra paesi ricchi del Nord e paesi poveri del Sud (tendenza a cui va unito un inedito aumento del divario tra ricchi e poveri all'interno del mondo occidentale stesso).

Le garanzie di accesso ai diritti fondamentali della persona quindi, nonostante la rilevante crescita della sensibilità e degli strumenti promossi in ambito internazionale rimangono influenzate da processi che vedono nei paesi poveri le “vittime” primarie, mentre in questa situazione mantengono un ruolo centrale la ricezione di informazioni e di trasmissione di modelli culturali originati e inviati dal solo mondo occidentale. Certamente questo fenomeno acculturativo può costituire un ampliamento delle opportunità di scelta e quindi andare in direzione dello sviluppo, ma questo è un passo che deve essere preceduto da quello fondamentale consistente nel mettere le persone nelle condizioni di scegliere. C'è peraltro da dire che il citato processo/rischio di “occidentalizzazione del mondo” non presenta caratteri di ineluttabilità e inevitabilità, dato che i sistemi sociali, composti da persone, hanno una variabile ma costante capacità di filtrare i processi culturali con risposte flessibili.

3.1.1 IDU e sviluppo nel contesto della globalizzazione

Il rapporto tra sviluppo e DU assume significati particolari a seconda del diverso modo di intendere questi due concetti. Per ciò che riguarda l'incontro tra questi termini con l'affermazione al diritto allo sviluppo, abbiamo visto in precedenza come esso sia stato sancito nella seconda metà degli anni ottanta dopo il fallimento dei progetti per un nuovo ordine economico internazionale (NOEI): il diritto allo sviluppo si afferma nel momento in cui anche lo stesso concetto di sviluppo va subendo forti trasformazioni e la sua elaborazione feconda il dibattito sul rapporto fra DU e sviluppo.

Sul piano delle idee la messa in discussione dell'idea di sviluppo visto esclusivamente come crescita economica porta verso l'elaborazione del concetto di sviluppo umano, che tiene in considerazione fondamentale la qualità della vita degli individui e dei gruppi sociali, per cui tra gli elementi che devono essere considerati primari vi sono i diritti e le libertà fondamentali. L'idea di

sviluppo va così arricchendosi in modo da tenere conto degli aspetti qualitativi e non solo delle enormi disparità che sussistono nell'accesso alle risorse materiali.

Sulla base di questo possibile nuovo modo di intendere lo sviluppo sono stati avviati degli studi che hanno cominciato a mostrare sotto una luce nuova anche il rapporto tra sviluppo e DU.

In queste nuove teorizzazioni si è rilevato che il concetto di sviluppo deve essere tenuto distinto da quello di crescita economica, pur tuttavia evidenziando il fatto che esista una certa correlazione tra ricchezza e sviluppo umano: come vedremo più avanti nella trattazione, tanto nei paesi del Nord che in quelli del Sud il livello della produzione e degli indici ad essa correlati è importante ma tuttavia non sufficiente per definire effettivamente “umano” uno sviluppo di tale tipo.

Al riconoscimento del diritto allo sviluppo inoltre è strettamente correlato il modo in cui la Comunità Mondiale debba organizzarsi per il conseguimento di tale obiettivo⁷⁶: è questo un modo di pensare relativamente nuovo che ha dato vita e maggior rilevanza al dibattito legato alla c.d. terza generazione dei DU, diritti che riguardano appunto lo sviluppo, la preservazione dell'ambiente e altri diritti la cui titolarità non appartiene più semplicemente agli individui bensì alla collettività mondiale.

La Dichiarazione del 1986 tende a spostare gli obiettivi strategici dello sviluppo da quelli puramente economici a quelli più propriamente sociali, e a promuovere maggiormente l'essere umano anziché il solo incremento materiale delle economie nazionali. Nella risoluzione del 1986 si riconosce esplicitamente che lo sviluppo è un processo globale, economico, sociale, culturale e politico; si rende inoltre esplicita una visione dello sviluppo come un processo dai molteplici aspetti volti al costante miglioramento dei DU: oramai quando si parla di sviluppo non si intende più far riferimento solo a un trasferimento di tipo finanziario o tecnologico dai paesi ricchi a quelli poveri, o solo a un allargamento dell'ambito della libertà umana, o a un incontro tra i bisogni di base. Quello che si dovrebbe intendere è quindi lo sviluppo visto come un processo globale che riguarda tutti questi diritti.

⁷⁶ Negli articoli 3 e 4 della già citata Dichiarazione sul diritto allo sviluppo del 1986 troviamo un chiaro riferimento alla dimensione internazionale e globale di tali problemi: “Gli stati hanno la responsabilità primaria di creare le condizioni nazionali e internazionali, atte a promuovere la realizzazione del diritto allo sviluppo (...) Gli stati hanno il dovere di adottare misure per politiche internazionali di sviluppo allo scopo di promuovere la piena realizzazione del diritto allo sviluppo(...) è essenziale garantire un'assistenza internazionale che offra ai paesi emergenti i mezzi per promuovere uno sviluppo globale.

In questa direzione di ricerca studiosi dei DU su dimensioni globali come Philip Alston fanno notare come nonostante la globalizzazione avanzi, nel settore per le politiche messe in campo per condizionare modellare e rispondere a questo processo l'impegno per la tutela e promozione dei DU sembra costituire una preoccupazione secondaria nell'andamento politico complessivo⁷⁷. Quello che Alston propone e auspica è un processo che viene definito "mainstreaming human rights"⁷⁸: il termine "mainstreaming" come attività politica è stato mutuato dal contesto delle organizzazioni internazionali per descrivere un processo attraverso cui si cercava di assicurare che in determinati filoni di attività si tenesse in debito conto di determinati issues politici⁷⁹. Per quel che riguarda la nostra area di interesse la proposta del "mainstreaming human rights" è tesa ad abbattere gli steccati che ancora separano i DU da altri settori di impegno politico.

Per Alston l'impegno per le politiche di sviluppo umano nei decenni dopo la seconda guerra mondiale era considerato come un settore di attività speciale che poteva assumere rilievo solo quando le altre opzioni, più "costruttive" e meno antagonistiche, avessero fallito e la Comunità internazionale avesse deciso di giocare una sorta di "ultima carta", quella appunto dell'appello ai DU; per di più in tali situazioni già precipitate, molto spesso i governi coinvolti si opponevano alle pressioni interne e internazionali volte a far migliorare la situazione dei DU, che in altre parole entravano in gioco in misura limitata e comunque troppo tardi.

La fine della guerra fredda e la crescente attenzione in varie parti del mondo alla governabilità che tenga conto della sostenibilità e dello sviluppo umano ha, secondo Alston, contribuito a far emergere una diffusa sensazione che i DU non possano più essere tenuti forzatamente isolati rispetto ad altre aree di preoccupazione politica.

Insomma, il punto importante da sottolineare è che spesso, a dispetto di quanto rilevato fino ad ora e per citare due discipline che sono rilevanti per l'economia del nostro discorso, la maggioranza degli economisti e degli esperti di strategia militare, ciascuno nel proprio campo, tenderebbero ad avere la propensione a pensare i problemi legati allo sviluppo e ai DU trattabili come una sorta di corpo estraneo alle materie di loro competenza, in quanto considerandolo ci sarebbero dei rischi di "snaturare" i principi fondamentali di queste discipline. Ma come già rilevato in più passi di questo

⁷⁷ Ci si riferisce in questa sede in particolare alla sua opera P. Alston, *Diritti Umani e globalizzazione – Il ruolo dell'Europa*, Edizioni Gruppo Abele, Torino, 1999.

⁷⁸ Vedi P. Alston, cit., p. 7.

lavoro l'analisi non pluridimensionale da sola non solo costituisce una base inadeguata per la formulazione di linee politiche: oltretutto un tale approccio che esclude i DU da ogni considerazione è alla fine controproducente e può rivelarsi dannoso.

Alston per dimostrare quanto sia importante evitare di isolare nelle politiche le considerazioni relative ai DU porta l'esempio delle sanzioni in merito alle politiche di sicurezza:(A. sostiene che è per altro generalmente accettato che quando la Comunità internazionale decide di adottare misure come l'uso della forza armata o delle sanzioni le considerazioni ispirate ai DU devono cedere la scena, per ritornare in primo piano solo una volta che la condizione "normale" sia stata restaurata) per questa ragione lo studio dell'evoluzione del dibattito internazionale circa tale tema appare particolarmente istruttivo.

3.1.2 Alla ricerca di un approccio "nuovo" per le politiche dei DU: il dibattito sugli strumenti politici di pressione

Agli inizi degli anni novanta in sede di Nazioni Unite si è assistito per così dire ad un "revival" della fiducia accordata allo strumento delle sanzioni economiche nel contesto dei rapporti politici della Comunità mondiale, che pure negli anni precedenti non aveva conosciuto un successo particolare.

Nel corso degli anni novanta il Consiglio di sicurezza è intervenuto con misure sanzionatorie all'indirizzo di stati come ad esempio Sud Africa, Iraq, alcuni stati dell'ex Jugoslavia, della Somalia e poi Angola, Ruanda e Sudan; anche se la natura delle misure adottate e la durata del provvedimento variavano di caso in caso, la convinzione in qualche modo comune era che quando il Consiglio di sicurezza agiva in base alle prerogative ad esso attribuite dal capitolo VII della carta dell'ONU in funzione di tutela della pace e della sicurezza internazionale la considerazione dei DU in tale prospettiva doveva considerarsi, se non irrilevante, di certo secondaria: poiché erano falliti gli sforzi alternativi di mantenere la pace e quindi anche di proteggere i DU con altri mezzi, le sanzioni erano tese a costituire una misura estrema volta a favorire il ritorno alla pace e il rispetto dei DU, e non si poteva pretendere che fossero coerenti con tali fini. Alcuni diritti fondamentali

⁷⁹ L'esempio che porta Alston è quello circa la condizione delle donne. Vedi cit. pp. 7-8.

insomma potevano risultare violati in seguito all'applicazione delle sanzioni, ma questo andava considerato una sorta di "costo inevitabile" da pagare per conseguire i superiori obiettivi che la Comunità internazionale sosteneva.

Questo tipo di approccio al problema è stato nel 1997 messo in discussione dal Comitato delle Nazioni Unite sui diritti economici, sociali e culturali (il cui mandato consiste nel promuovere l'applicazione da parte degli Stati del Patto sui diritti economici, sociali e culturali del 1966): il comitato riconobbe che le sanzioni potevano essere ordinate in casi specifici e in attuazione del citato capitolo VII della Carta delle Nazioni Unite, ma riteneva anche che tale situazione non poteva rendere inoperanti altri articoli della stessa carta dell'ONU posti a tutela dei DU.

Il punto di partenza dell'analisi del Comitato era il riconoscimento che le sanzioni hanno avuto quasi sempre un impatto drammatico sui DU, in particolare quelli economici, sociali e culturali: vari rapporti portarono il Comitato a rilevare che "le sanzioni determinano spesso interruzioni nella distribuzione di cibo, prodotti farmaceutici e sanitari, compromettono la qualità dell'alimentazione e l'accesso all'acqua potabile, colpiscono gravemente il funzionamento dei servizi sanitari di base e dell'istruzione". In alcuni casi specifici (di quello della ex Jugoslavia ci si occuperà approfonditamente nel prossimo capitolo) il Comitato osservò che tra le indesiderate conseguenze delle sanzioni rientrava il rafforzamento del potere delle élites oppressive. Si concludeva pertanto che l'impegno per la protezione e la promozione dei DU non poteva essere considerato sospeso o in ogni caso inapplicabile qualora si prenda la decisione che considerazioni di pace e sicurezza internazionali richiedano l'applicazione di sanzioni: come la Comunità internazionale richiede che lo stato oggetto delle sanzioni rispetti i diritti civili e politici dei propri cittadini, allo stesso modo essa stessa dovrebbe fare tutto il possibile per far sì che almeno il nucleo essenziale dei diritti economici, sociali e culturali dei popoli di quello Stato siano garantiti.

Da questo esempio quello che si vuol rilevare ai fini della nostra argomentazione è il principio secondo il quale i DU dovrebbero essere rilevanti in maniera primaria in qualsiasi contesto, anche nelle situazioni in cui si ritiene che ci siano in qualche modo valori superiori in questione: è per questo che nell'ottica attuale della globalizzazione e nel perseguimento dello sviluppo le strategie attuabili non possono permettersi di escludere i DU dalle loro considerazioni.

3.1.3 Le problematiche legate ai processi di globalizzazione e il loro incontro con quelle legate ai DU...

I processi che sono riassunti sotto il nome di “globalizzazione” ci portano nella nostra ricerca a domandarsi quale sia il loro impatto in termini di compatibilità con la necessità di considerare primariamente i DU nei processi politici.

Quella che si pone davanti alla Comunità mondiale è una sfida sul come conciliare le esigenze della globalizzazione in modo da promuovere la dignità umana e saper rispondere a nuove sfide, alle circostanze mutevoli e al progresso nel rispetto dei valori condivisi.

Occupandosi del campo politico è osservabile come tale processo sia inevitabilmente legato ad alcune tendenze: Alston sostiene che anche se la globalizzazione in certi contesti viene presentata come un fenomeno che pretende di essere neutrale dal punto di vista dei valori, essa invece è strettamente connessa ad alcune tendenze che neutre non sono⁸⁰.

In primo luogo spesso il libero mercato verrebbe spesso presentato come un elemento in grado di “avere la meglio” su altri valori cosicché alcune norme inerenti i DU in un’ottica di tutela e promozione dello sviluppo verrebbero altrettanto spesso esposte e sottoposte in qualche modo ad una valutazione di compatibilità con il mercato, valutazione che inciderebbe sull’importanza che sarà loro accordata⁸¹. Secondo Alston in sostanza avverrebbe una sorta di “spostamento dell’ onere della prova” di modo che, per poter essere convalidato un preteso diritto umano deve giustificarsi per il contributo che esso apporta ad un ideale di società più ampio e basato sul mercato (mentre invece dovrebbe essere il contrario).

In secondo luogo A. rileva come molti mezzi che si suppone essere indispensabili nel processo di globalizzazione tendono a vedersi riconosciuti, di fatto, lo status di valori in sé⁸². Ora, quello che si vuole evidenziare è che tali mezzi non sono di per sé incompatibili coi DU e con gli obblighi ad essi relativi; però nel complesso, se non integrata da appropriate politiche la globalizzazione rischia di sminuire il ruolo centrale che invece i DU devono avere in questo processo.

⁸⁰ Vedi. P. Alston, cit. p. 20, e più in generale il capitolo II.

⁸¹ Ad esempio si pensi a limitazioni nelle libertà sindacali viste in alcuni casi come contrastanti con gli imperativi dell’efficienza economica.

Poiché spesso si ha l'impressione che si possa fare poco per cambiare tali tendenze o rallentarne lo sviluppo, si tende ad assumere che le problematiche legate a DU e globalizzazione debbano allora essere tenute separate.

La globalizzazione vista nell'ottica dei DU non è un percorso a senso unico. Alcuni vantaggi per l'ampliamento delle potenzialità dello sviluppo umano prodotti dalla globalizzazione sono evidenti⁸³. Ma nel modo riduttivistico in cui la globalizzazione viene spesso vista ci sono dei rischi connessi. Ad esempio in relazione ai diritti civili e politici il processo di globalizzazione chiama in causa la sostenibilità del tradizionale spartiacque tra responsabilità governativa nelle violazioni dei DU e non responsabilità degli attori privati: nel momento in cui però il settore privato va assumendo un ruolo crescente ad esempio nel gestire istituzioni sanitarie ed educative, o nella funzione della tutela della sicurezza ai cittadini si devono trovare mezzi innovativi compatibili con i DU legati a tali funzioni (diritto alla salute, diritto all'istruzione...).

3.1.4 ...e la crisi di alcuni concetti chiave dell'assetto politico mondiale

Studiosi come Richard Falk⁸⁴ sostengono che il mondo si stia avviando rapidamente verso una maggiore integrazione economica, culturale e politica (circostanza che Falk definisce "geogoverno") e che per effetto di questa tendenza lo stato sovrano in quanto attore politico vedrà limitata la propria capacità di plasmare la storia dell'umanità, e quindi di dominare la geopolitica (intesa nel suo senso letterale di "politica mondiale").

Nel mondo contemporaneo si starebbero rapidamente delineando varie forme di geogoverno dai contorni ancora vaghi; tuttavia è quasi certo, aldilà delle diverse visioni politiche che si possono avere del mondo, che nel corso di questo periodo l'asse geopolitico si sposterà da preoccupazioni di

⁸² Questi mezzi che si trasformano in valori per A. includono ad esempio la privatizzazione indiscriminata del maggior numero di funzioni possibile e la deregulation del settore privato a livello nazionale e internazionale. Per maggiori approfondimenti vedi Alston, cit., pp. 20-21.

⁸³ Basti pensare ad esempio agli effetti dell'espansione su scala globale dei flussi di informazione.

⁸⁴ In questa sede ci si riferisce in particolare a quanto sostenuto da questo studioso del WOMP (acronimo di World Orders Model Project, una rete globale di dialogo e scambi tra studiosi attivisti politici e giornalisti impegnati in analisi e azioni concrete finalizzate alla promozione di un ordine globale giusto. Il lavoro del WOMP si è sviluppato nell'arco di cinque anni attraverso una serie di conferenze internazionali dedicate allo studio e all'analisi di tutti quei fenomeni sociali che evidenziano l'emergere di una società civile globale) nella sua opera che riassume il lavoro di tale organizzazione: R. Falk, *Per Un Governo Umano*, Asterios editore, Trieste 1999.

tipo statalistico (circa l'equilibrio di potere, la stabilità, le sfere di influenza) a questioni globali. In generale la complessità e la fragilità del mondo dal punto di vista economico ed ecologico necessitano di intese di ampio respiro: anche tale geogoverno, di per sé neutrale sotto il profilo normativo è suscettibile di essere uno strumento sia sfavorevole sia favorevole allo sviluppo umano. Nella prospettiva del raggiungimento di tale tipo di sviluppo Falk considera fondamentale la solidarietà e sostiene che la globalizzazione non possa essere vista solo in termini economicistici che giudichino il geogoverno e il suo successo principalmente in termini di crescita della produzione e del commercio e in termini di capacità di imporre la propria volontà al mondo.

La forma di governo globale di cui si necessita per Falk è appunto una forma di governo umano⁸⁵, che persegua uno sviluppo incentrato sulle persone e che misuri i suoi criteri di successo in termini di diminuzione della povertà, dell'inquinamento e di crescente rispetto dei DU, nonché in termini di allontanamento da concezioni economicistiche della realizzazione dell'individuo.

Dapprima gli armamenti nucleari, poi il sovraccarico ambientale hanno messo seriamente in dubbio la vitalità della struttura dello stato sovrano territoriale, associata come è ad un'economia vincolata dalla crescita. Oltre a ciò anche preoccupazioni di carattere normativo derivanti dalla negazione e mancata promozione dei DU in varie forme hanno posto sfide allo status quo descritto. Quello che Falk auspica nell'interesse della vitalità e della legittimità è l'elaborazione di strutture di controllo (non necessariamente governative) che offrano maggiori prospettive di sostenibilità⁸⁶.

Il realizzarsi di tale prospettiva sarebbe resa problematica dalla complessità mondiale poiché per diversi aspetti sarebbe favorita e allo stesso tempo ostacolata da fattori strettamente interconnessi come:

- La forza e l'efficacia delle associazioni transnazionali in settori come i DU, l'ambiente e la pace
- Le difficoltà di stati e istituzioni internazionali a mantenere il consenso e la legittimità alla luce dei problemi sempre più profondi dell'ordine mondiale e dell'invasione delle forze di mercato globale nell'autonomia relativa dei rapporti stato/società

⁸⁵Per maggiori approfondimenti circa il concetto di "governo umano" vedi R. Falk, cit. capitolo 1 (pp. 31- 76).

⁸⁶ Per Falk strutture di questo tipo dovrebbero essere il più decentrate e localizzate possibile e compatibili con la tutela dell'ambiente e la promozione dei DU.

- La globalizzazione degli affari, della finanza e della cultura di massa, che riduce le capacità e la fermezza dello stato quale risolutore di problemi e custode dell'autonomia e dell'indipendenza territoriale.

Si verrebbe a creare in questa direzione un contrasto determinato dal fatto che benché la globalizzazione crei una struttura generale per le attività del mercato, le sue radici rimarrebbero legate a raffronti tra stati tendendo a riproporre polarizzazioni nazionali e internazionali⁸⁷. Inoltre vista la globalizzazione dei mercati finanziari, delle politiche fiscali e dei rapporti commerciali si sarebbe ridotto lo spazio disponibile per gli esperimenti degli stati più piccoli nel perseguire orientamenti più attenti nei confronti dell'economia politica e dello sviluppo; da ultimo gli sforzi dei paesi dell'Europa orientale verso la transizione al costituzionalismo orientato al mercato sarebbero stati spesso valutati solo nei termini di poter rappresentare delle occasioni per affermazioni geopolitiche di determinate visioni del mondo.

Come conseguenza di tutte queste tendenze spesso le politiche per i DU per una democratizzazione su scala globale si trovano ad affrontare problemi di sostenibilità⁸⁸, e sembra di poter affermare che tali problemi sono destinati a divenire sempre più pressanti specialmente se si continuerà a fare affidamento primario sui concetti militari di sicurezza globale e regionale che tendono in molti casi a trasformare l'opzione dell'intervento armato in arma geopolitica.

3.1.5 Le ambiguità del ruolo dello stato nazione nella ricerca di uno sviluppo umano

⁸⁷ Queste polarizzazioni cioè in relazioni a disparità tra le diverse fasce della popolazione per quel che riguarda la dimensione nazionale e tra centro e periferia per quel che riguarda la dimensione internazionale. Per una analisi approfondita vedi Robert B. Reich *L'economia delle nazioni: come prepararsi al capitalismo del Duemila*, Il sole 24 ore libri, Milano, 1993.

⁸⁸ Falk identifica questi problemi formulando quella che definisce "una triplice accusa al governo inumano": la prima accusa è quella di tendere ad un "aphartheid globale" (espressione introdotta dallo studioso del WOMP G. Kholer ma condivisa anche da studiosi conservatori come T. Schelling in "The global dimension" in Graham Allison e Gregory F. Treverton, *Rethinkin America's security*, Norton, New York, 1992) a livello di gestione di politica economica globale con scarsa attenzione per le rivendicazioni e le necessità dei popoli del Sud.

La seconda accusa ("danni evitabili") riguarda l'insuccesso dell'intervento politico in relazione a questioni di carattere normativo: Falk sostiene che le politiche perseguite da coloro che godono dell'autorità, siano essi funzionari o promotori di iniziative civiche, provocano all'umanità danni in campi come infanzia, povertà, militarismo.

Infine la terza accusa riguarda la sostenibilità ambientale e in sostanza consisterebbe nella tendenza che il Nord avrebbe a scaricare, per quanto possibile, l'onere della colpa e dell'adeguamento relativo alla politica ambientale del Sud. Vedi sempre Falk., cit., cap II (dal titolo "Triplice accusa al governo inumano") pp. 77-116.

La caratteristica di questa transizione e delle sfide che porta ci induce a rilevare ancora una volta come una delle sue caratteristiche fondamentali sia il processo mediante il quale lo stato territoriale viene per così dire “sollevato” da quello che era il suo ruolo dominante rispetto a quell’era che Falk definisce “l’era della geopolitica”: tale caratteristica avrebbe profonde implicazioni per il benessere umano e per la sostenibilità ambientale.

In ogni modo, nonostante ruoli che sono limitanti, i concetti di sovranità e di statalità rimangono l’orizzonte normativo per la gran parte dei popoli del mondo, soprattutto per coloro che vedono i propri DU minormente tutelati e promossi; inoltre il c. d. “revival nazionalistico” rivela l’ancora forte potere di mobilitazione dell’ideale di sovranità nazionale come base determinante della comunità politica.

Quindi in relazione al processo di transizione al geogoverno un nodo essenziale sembra essere costituito dal come riuscire a conciliare le rivendicazioni di autodeterminazione con il rispetto e la tutela dei DU.

Nel periodo di transizione al geogoverno, indipendentemente dalla contraddittorietà delle tendenze, l’effetto cumulativo è quello di superare il ruolo degli stati e ridurre (e non eliminare) la portata della sovranità: la sovranità conserva un ruolo fondamentale in cui però bisogna distinguere tra le sue varie invocazioni, ossia tra quelle a favore dello sviluppo umano e quelle che non lo promuovono: il WOMP considera la fiducia di uno stato debole sulla propria sovranità come possibile mezzo per prevenire pressioni geopolitiche (rivendicazioni interventiste comprese) e quindi favorevole allo sviluppo umano; ma la sovranità può anche essere ad esso sfavorevole qualora un governo affermi la propria sovranità in un’ottica regressiva (come per esempio nella pretesa di distruggere foreste pluviali, o qualora si faccia affidamento sul concetto di sovranità per rifiutarsi di assumere responsabilità nei confronti di violazioni del diritto internazionale). Sembra dunque che in questo periodo di transizione non esista un modo per sfuggire all’ambiguità insita nella sovranità quale concetto e principio organizzatore: essa rappresenta infatti sia un’espressione di autodeterminazione e di rivendicazione di DU che uno strumento della geopolitica. Abbandonare la sovranità prima di aver superato gli aspetti regressivi della geopolitica eliminerebbe, in certi contesti, uno dei pochi strumenti di tutela a disposizione degli stati deboli e vulnerabili.

Ma la prospettiva è che, con la transizione al geogoverno, la sovranità territoriale verrà inevitabilmente rimpiazzata da nuove forme di autorità e dunque l’analisi di un comportamento per

così dire “sotto accusa” tenderà a non essere più incentrato su fattori connessi alla sovranità bensì sulle questioni di responsabilità, partecipazione e sviluppo sostenibile.

Nelle attuali condizioni di globalizzazione, l’insistere a collocare la sovranità esclusivamente nelle istituzioni governative degli stati territoriali è una pretesa pericolosa, anche se condizionata dal concetto democratico secondo cui la sovranità risiede, in ultima analisi, nei cittadini, e da una tradizione di rispetto per la diversità culturale e i DU; non è però opportuno abbandonare la dottrina della sovranità in quanto i piccoli stati spesso ne derivano un certo grado di tutela da parte di altri stati o delle Nazioni Unite e altre istituzioni internazionali, contro un intervento esterno.

Alla luce di ciò, anche nell’ottica di un discorso che verrà meglio sviluppato nell’ultima parte di questo lavoro è da rilevare come creare delle eccezioni ai diritti di sovranità per scopi umanitari implichi una fiducia incondizionata nel fatto che nell’attuale contesto globale tali sforzi non siano usati principalmente come strumento di geopolitica.

Intrinsecamente non c’è nulla da eccepire al termine sovranità, ma sono le sue varie estrapolazioni e applicazioni ad aver posto dei dubbi circa le capacità di solidarietà umana, portando al rafforzamento delle strutture di identità e comunità all’interno di un certo spazio territoriale e alla non adeguata considerazione di quelle che si trovano all’esterno, una dicotomia questa di grande efficacia se rafforzata dalla concentrazione di risorse belliche a livello statale. Di conseguenza il collegamento tra violenza e sicurezza territoriale è diventato spesso una dimensione primaria del discorso politico/diplomatico internazionale.

Sotto questo aspetto, in vista della creazione di forme di geogoverno favorevoli allo sviluppo umano bisognerà modificare la concezione di sovranità alla luce del carattere mutevole dei concetti di identità e comunità e mirare a liberarsi dalle deformazioni geopolitiche che inquadrano i popoli esclusivamente in entità sovrane artificiali e sostenere i DU, compreso il diritto all’autodeterminazione, con modalità connesse al superamento degli ostacoli legati alle rivendicazioni di sovranità: in sostanza, per avere una società civile globale che operi per delle politiche di sviluppo umano si deve rielaborare l’identificazione stato/sovranità e proporre una riformulazione dei concetti di comunità e cittadinanza.

3.1.6 Promozione dello sviluppo umano e ruolo della democrazia

La democrazia nel perseguimento dello sviluppo rimane necessaria, ma nella sua concezione tradizionale non è condizione sufficiente per realizzare un geogoverno effettivamente umano e umanizzante.

I DU sono, nei rapporti tra stato e società all'interno di un ordine mondiale costituito da stati che godono di uguali diritti sovrani, un ponte che tradizionalmente ha obbligato lo stato ad agire nei modi prescritti attraverso il potere concessogli sia dai cittadini che dalla Comunità internazionale proprio nell'aspettativa di tale comportamento. Come già evidenziato in precedenza il contenuto di queste aspettative è contenuto nella DUDU e nelle due Convenzioni del 1966.

Riferendoci al primo periodo dopo la fine della guerra fredda è possibile vedere come una caratteristica saliente sia stato l'aumento del sostegno alla democratizzazione in svariate circostanze politico/culturali e nei contesti geografici più disparati. Ma non tutto può essere considerato indiscriminatamente "progresso", soprattutto quando la visione della democrazia diviene piuttosto parziale.

Nel complesso il momento storico attuale rimane caratterizzato da spinte verso la democrazia costituzionale come fondamento della legittimità politica a livello di stato territoriale. Sotto questo aspetto i Paesi del Nord, sostenendo che la sovranità non include più il diritto ad adottare forme antidemocratiche di governo nei rapporti tra stato e società intendono anche riferirsi in maniera rilevante al fatto che il rifiuto delle forze di mercato non sia accettabile. Rispetto a questa considerazione l'adesione al tema dei DU sembra secondaria, anche se certamente non irrilevante.

Nel contesto post - guerra fredda due preoccupazioni principali secondo Falk tenderebbero così a sovrapporsi:

- Il fatto che la democrazia spesso abbia fornito una nuova linea di giustificazione per l'intervento militare quale strumento di geopolitica nei rapporti Nord/Sud.
- Appropriandosi del termine "democrazia" la geopolitica avrebbe contribuito in qualche misura a confondere il dibattito politico, rendendo indebitamente sospetti in molti paesi i contenuti positivi del processo democratico e dei DU e dando ai governi repressivi del Sud un pretesto per sostenere che i loro diritti sovrani sono in pericolo ogni volta che il Nord promuove i DU e la democrazia, col risultato che il confine tra sostegno a tali valori in sé e utilizzo degli stessi come strumento di geopolitica presenti pericolose "zone grigie".

Quindi sarebbe utile fare delle distinzioni sui recenti sviluppi circa il concetto politico di “sostegno alla democratizzazione”: un fatto positivo è sicuramente il diffuso riconoscimento delle rivendicazioni dei DU come limite alla discrezionalità delle élites politiche nell’esercizio del proprio potere nei rapporti tra stato e società; un fatto negativo è la commistione della retorica della democratizzazione e dei DU con le prassi militariste della geopolitica. Nelle condizioni attuali la spinta alla democratizzazione può includere delle storture culturali amplificandole, e giungendo talvolta a incoraggiare politiche estremamente regressive. Queste tematiche attengono ai fondamenti culturali di un governo e condizionano l’approccio dei suoi leader alla soluzione di problemi e conflitti. Da diversi punti di osservazione, ma nell’ottica di valutare prospettive di governo mondiale favorevole allo sviluppo umano:

- Una cultura militarista tenderà spesso a utilizzare le procedure democratiche per convalidare l’uso della violenza organizzata nell’affrontare i problemi sociali e politici⁸⁹
- Un clima culturale fondamentalista tenderà a convalidare “democraticamente” l’eliminazione dei diritti e la limitazione di qualsiasi futuro rafforzamento delle tendenze politiche di opposizione predicando l’antimodernismo, l’antiseolarismo e l’antioccidentalismo⁹⁰
- C’è un rischio che è connesso alla forza di mobilitazione della cultura consumistica in periodi di fragilità ecologica che spesso induce i leader politici a trascurare le normative per l’ambiente, soprattutto quelle che comportano sfide di lungo periodo.

Una caratteristica rilevante della transizione al geogoverno, come in parte abbiamo già visto, è la perdita del controllo sul processo politico da parte dello stato. Le prospettive per un geogoverno favorevole allo sviluppo umano allora dipenderanno anche dal rafforzamento dell’effetto delle procedure democratiche e dei DU sugli ambiti decisionali non regolamentati dallo stato che tuttavia influiscono sulla qualità dell’esistenza umana⁹¹.

⁸⁹ R. Falk fa notare come in conseguenza di tale effetto i leader delle democrazie costituzionali possono raggiungere il culmine della popolarità quando ricorrono alla guerra e riportano vittorie sul campo di battaglia: ad esempio F. ricorda come il primo ministro inglese Margaret Thatcher godette di popolarità senza precedenti dopo la guerra delle Malvine – Falkland. Vedi R. Falk, cit. p.162.

⁹⁰ Basti pensare per esempio al successo elettorale dei movimenti fondamentalisti islamici nel Nordafrica, soprattutto quello in un certo senso più sorprendente in Algeria.

⁹¹ In tal senso studiosi come David Held e Daniele Archibugi sottolineano l’importanza della democratizzazione degli strumenti di controllo sul mercato globale e sui rapporti intergovernativi. Per approfondimenti vedi D. Archibugi, D.Beetham (a cura di), *Diritti umani e democrazia cosmopolita*, Feltrinelli, Milano, 1998.

La democratizzazione quindi rimane fondamentale per l'affermazione di un geogoverno attento allo sviluppo umano e sostenibile: per sostenerlo Falk auspica una ristrutturazione del diritto internazionale in cui la ristrutturazione dell'economia politica deve ricevere un alto grado di priorità; questa ristrutturazione dovrebbe essere sensibile anche all'importanza dei vincoli ambientali.

3.2 Le aspettative suscitate dalla globalizzazione dopo la fine della guerra fredda e le problematiche emergenti

Queste aspettative dal punto di vista delle configurazioni politiche consistevano in una estensione del modello che viene in genere definito costituzionalismo orientato al mercato⁹². Già a metà degli anni novanta era però chiaro che nei paesi non occidentali, in particolare quelli asiatici, si stava radicando invece un tipo di conduzione politica che si potrebbe definire “autoritarismo orientato al mercato”⁹³ teso a realizzare uno sviluppo riduttivistico, quando invece il conseguimento di uno sviluppo umano sostenibile presuppone la realizzazione dei DU nella loro interezza e nel rispetto dell'ambiente e delle limitazioni che esso richiede.

Aspetto connesso a tale processo è quello della parziale visione della globalizzazione che sembra abbia portato ad una mancanza di interesse del Nord per quelle parti del Sud non suscettibili di essere integrate proficuamente nell'economia mondiale, aspetto accentuato dalla parziale sostituzione del Sud con l'Oriente quale area in un certo senso “più meritevole” di aiuto in quanto zona più promettente dal punto di vista dello sviluppo economico: tale modello rappresenterebbe una sfida al programma normativo per i rapporti Nord - Sud affermatosi nel periodo della guerra fredda, che prevedeva un insieme di doveri per gli stati già possessori di colonie ad assistere gli stati più poveri, e un generale impegno della società ad adottare misure per eliminare la povertà,

⁹² Per Falk tale tipo di costituzionalismo sarebbe caratterizzato da: competizione elettorale multipartitica, unita ai diritti politici di libertà e da un forte settore privato che incoraggi gli investimenti esteri e l'imprenditorialità locale. Per maggiori approfondimenti vedi R Falk, cit., pp. 229-272

⁹³ Si pensi ad esempio ai casi di Singapore, e ideologicamente opposto a tale regime il caso della Cina: questi esempi evidenziano la diminuzione di importanza dell'identità ideologica di un regime che solo alcuni anni prima era invece il punto di riferimento negli accordi di sicurezza globale e regionale che avrebbe determinato gli schieramenti in caso di conflitto.

soddisfare i bisogni umani primari universali, riconoscere e realizzare in modo tangibile il diritto allo sviluppo, e in tempi più recenti, recuperare e proteggere l'ambiente.

Risulta in tal modo che un metodo per il miglioramento delle condizioni umane che si basi sui DU viene a trovarsi in un certo senso parzialmente in contrasto con un sistema di mercato che vede il solo sviluppo economico come indicatore di valore e validità: una logica favorevole ai DU e allo sviluppo ad esso connesso si appella a norme sostanziali per valutare fino a che punto gli individui e i gruppi siano protetti dalle varie forme di abuso e vengano fornite loro le opportunità di vivere con dignità; abbiamo già visto nel capitolo in cui si è parlato della DUDU come questa estensione dell'agire fondato sui diritti all'ambito della politica economica è iniziato in maniera per così dire "strumentale" in seguito al dibattito fra i blocchi facenti capo agli Usa e all'URSS ma in sostanza poi, in sede internazionale (alla luce di quello che succedeva nei singoli stati) ha portato ad una più incisiva spinta, in qualche modo inaspettata, per realizzare i diritti civili e politici e quelli economici, sociali e culturali, in special modo in quanto non ci si attendeva l'evoluzione di una rete di organizzazioni transnazionali per i DU in grado di utilizzare le loro risorse per mobilitare l'opinione pubblica portando così molti governi autoritari sulla difensiva (soprattutto quelli che si erano formalmente impegnati a rispettare determinate norme sui DU)⁹⁴: la violazione degli standard internazionali in materia aveva eroso la legittimità di governi e andava verso il rafforzamento della tendenza dell'abbandono del ricorso alla violenza repressiva su larga scala⁹⁵.

Come si ricorderà, gli stati comunisti sottoscrissero con una sorta di cinico entusiasmo la DUDU supponendo che la loro forte insistenza sulla sovranità territoriale avrebbe assicurato l'assenza di vere pressioni affinché si attenessero al documento, e che, se tali pressioni ci fossero state avrebbero potuto essere liquidate come propaganda dell'Occidente. L'Occidente da parte sua tenne un atteggiamento in qualche modo analogo, facendo affidamento sull'idea che richieste avanzate in nome della giustizia sociale avrebbero potuto essere affrontate in termini di sovranità nazionale oppure sostenendo che esse costituissero espressioni ideologiche.

⁹⁴ Ci si riferisce in particolare agli atteggiamenti delle elites politiche nei paesi facenti capo al blocco sovietico poco prima degli eventi che determinarono gli eventi rivoluzionari della fine degli anni ottanta.

⁹⁵ Ciò in gran parte fu dovuto all'atteggiamento politico dell'URSS sotto Gorbaciov che in pratica non appoggiò più le politiche repressive dei paesi "satelliti": significativo è il fatto che solo in Romania, paese che aveva una certa indipendenza da Mosca, la leadership politica reagì in modo violento piuttosto che abbandonare il potere.

L'importanza di questa esperienza è duplice: ci dice innanzitutto che l'imposizione di standard da parte dei governi può fornire una struttura normativa influente, ma la sua esistenza non può portare a un cambiamento se non è sostenuta a sufficienza da un processo politico adeguato; nel caso dei DU queste pressioni sono state in gran parte generate da associazioni volontarie di cittadini unitamente a forze interne di opposizione e a un certo appoggio internazionale. In secondo luogo, l'attuazione dei DU non può essere possibile dove la fermezza e la mancanza di scrupoli della leadership riesce a soffocare il dissenso e a smorzare il peso delle critiche provenienti dall'esterno, oppure dove fattori geopolitici proteggono gli stati repressivi da forti pressioni. I paesi asiatici forniscono il più chiaro esempio di tale modello: la repressione politica in tali paesi spesso non viene condannata in ossequio alle opportunità economiche che essi offrono. Ma a parte le questioni di volontà politica, o forse a dimostrazione della sua mancanza, ci sono dubbi sul fatto che il problema dell'attuazione dello sviluppo umano sia fondamentalmente una questione di sole risorse economiche.

Solo per fare un esempio in qualche modo "super partes": si può notare come l'UNICEF sostenga che risultati tangibili sono stati e possono essere raggiunti in proporzione all'impegno finanziario controllando le politiche ufficiali grazie all'attenzione di individui e gruppi della società civile globale⁹⁶.

3.2.1 La Conferenza Internazionale di Vienna sui DU del 1993: un "nuovo" scontro politico

La conferenza si è tenuta dal 14 al 25 Giugno di quell'anno e i governi rappresentati erano 171; svoltasi tra numerose difficoltà politiche e pur non avendo raggiunto risultati di vasta portata che la fine della guerra fredda avrebbe potuto far auspicare, ha contribuito significativamente ad

⁹⁶ Nel rapporto UNICEF del 1993 *The state of the World's children*, New York Oxford University Press, New York, si illustra questa prospettiva facendo riferimento al successo del Bangladesh nell'aumentare il livello di immunizzazione dal 2% del 1985 al 62% nel 1990, sebbene sia uno degli stati più poveri e sovrappopolati del mondo. Nel rapporto inoltre si riconosce esplicitamente e si incoraggia il ruolo della "società civile internazionale" nell'attuazione delle raccomandazioni per la promozione dello sviluppo umano.

accrescere l'importanza del tema dei DU in sede internazionale attirando l'attenzione su molte delle tematiche che si stanno trattando in questa sede.

Gli obiettivi programmatici della Conferenza erano quelli di revisionare i progressi nel campo dei DU dalla approvazione della DUDU, valutare i criteri normativi e operativi delle Nazioni Unite in materia di DU ed esaminare le connessioni tra DU, democrazia e sviluppo.

Significativamente la Conferenza è stata preceduta da tre incontri regionali per Africa (in Tunisia, nel 1992), America Latina (in Costa Rica, nel 1993) e Asia (in Thailandia, nel 1993): ad ogni incontro regionale fu prodotto un documento che sarebbe dovuto servire come contributo per le decisioni finali da prendere a Vienna.

I temi di maggior discussione in queste conferenze regionali furono proprio quelli inerenti alle specificità regionali e nazionali che dovrebbero essere tenute in considerazione quando si parla di DU. Molti governi asiatici criticarono quella che venne definita una tendenza dei paesi occidentali ad imporre i loro standard sui DU⁹⁷ e dare eccessiva enfasi sui diritti civili e politici a discapito di quelli economici e sociali e del diritto allo sviluppo.

Le critiche più aspre in queste conferenze giunsero soprattutto nei confronti della volontà dei paesi più sviluppati di condizionare gli aiuti economici al rispetto dei diritti civili e politici: questa volontà da molte parti venne definita una inaccettabile interferenza negli affari interni dei paesi che provava la volontà dei paesi industrializzati di voler strumentalizzare la questione dei DU. Nel documento finale della Conferenza asiatica i partecipanti all'incontro conclusero circa tale tema: "si scoraggia ogni tentativo di utilizzare i DU come condizione per l'assistenza allo sviluppo" (articolo 4). Un altro articolo (il 5), recita: "si enfatizzano i principi di rispetto della sovranità territoriale così come della non - interferenza negli affari interni degli Stati, e il non - uso dei diritti umani come strumento di pressione politica."

Lo scontro e il dibattito nella Conferenza di Vienna non avvenne quindi tanto sulla validità dei contenuti della DUDU, o dei Patti del 1966 e di altri atti del diritto internazionale che le dichiarazioni regionali invitavano peraltro a ratificare, quanto sul modo con cui i DU devono essere realizzati nella pratica.

⁹⁷ Significativa ad esempio è la posizione della Thailandia che come abbiamo visto ospitò una delle tre conferenze regionali: il ministro degli esteri thailandese sostenne che le interpretazioni sui livelli standard dei DU avrebbero dovuto essere diverse da paese a paese in virtù delle differenze culturali e dei differenti livelli di sviluppo.

Le “radici” della Conferenza sono da ricercare nella fase conclusiva del vecchio ordine mondiale, ossia del modello bipolare. In concreto, quando nel 1989 Gorbaciov in sede di Nazioni Unite si fece promotore e sostenitore dell’idea di una Conferenza tra tutti i Paesi del mondo sul tema dei diritti fondamentali della persona e dei popoli si era avuta la sensazione che ci si avviasse in qualche modo verso una univoca volontà di risoluzione di molti problemi politici mondiali legati ai DU. Ma già dopo la convocazione della Conferenza nel 1990 invece ci si rese conto come “il crollo dei muri” aveva trascinato con sé il conflitto est - ovest e in un certo senso anche il dibattito sui DU ad esso legato.

Fu sulla contrapposizione sviluppo/sottosviluppo, povertà/ricchezza già sperimentata nella politica, nell’economia e nello sviluppo che si andò delineando una frattura internazionale sul dibattito circa i DU previsto nella Conferenza⁹⁸.

In sostanza durante la Conferenza si scontrarono due differenti concezioni circa i DU: quella degli Stati del Nord e quella degli Stati del Sud del mondo, con uno “zoccolo duro” tra questi ultimi costituito da alcuni Paesi asiatici e del vicino Oriente, impegnati a sostenere la propria diversità rispetto a una concezione dei DU ritenuta esclusivamente “occidentale”. Volendo sintetizzare le posizioni si constatava in pratica:

- La posizione dei Paesi in Via di Sviluppo, intenzionati ad approfondire contenuti e strumenti di quel diritto allo sviluppo sanzionato a livello internazionale ma di difficile realizzazione; tali paesi poi erano portati a leggere una sovrapposizione tra il principio dell’universalità e la visione occidentale dei DU, ritenendo pertanto l’universalità soprattutto come un fattore volto a negare lo “specifico regionale” o più ampiamente l’esistenza di matrici culturali diverse
- L’atteggiamento dei Paesi sviluppati, tendente nei fatti a negare una reale indivisibilità o interdipendenza, specie quanto all’effettiva implementazione di determinati diritti a contenuto socio – economico, ma assolutamente irremovibile nel considerare escluso ogni dubbio sull’universalità dei DU⁹⁹.

⁹⁸ La ricostruzione sintetica del dibattito avvenuto nella Conferenza di Vienna deriva in gran parte da quelle operate da A. K. Sen in *Lo sviluppo è libertà*, Mondadori, Milano, 2000 (con particolare riferimento al cap. X “Cultura e diritti umani”) e V. Buonomo, *I DU nelle relazioni internazionali*, Pontificia Università Lateranense, Roma, 1995 (con particolare riferimento al Capitolo 3 “Universalità e non selettività: il confronto di Vienna”).

⁹⁹ Un atteggiamento che trova la sua conclusione nel passaggio del primo paragrafo della Dichiarazione di Vienna, dove si afferma: “La natura universale di tali diritti e libertà non può essere messa in discussione”

Come evidente conseguenza del confronto tra le menzionate posizioni degli Stati partecipanti in sede di dibattito si manifestò una aperta conflittualità fra le due parti, come sintetizzavano da un lato le richieste dei Paesi Occidentali preoccupati di confermare attraverso la Conferenza sia il valore della DUDU sia di rinforzare quanto definito dalla normativa e dalla prassi internazionale sui DU, in particolare di perfezionare il sistema dei meccanismi di denuncia, di protezione e di prevenzione già attivati nella Comunità internazionale.

Dall'altro lato quello che emergeva era il desiderio dei Paesi in Via di Sviluppo di integrare nel discorso sui DU un certo numero di preoccupazioni e priorità legate alla propria condizione di povertà e di mancato sviluppo, ma in primo luogo di prestare maggiore attenzione alle diversità regionali e così ridiscutere la questione della universalità e rivedere i meccanismi di controllo esistenti rispetto alla nuova realtà delle relazioni internazionali.

3.2.2 Gli interrogativi del dopo – Vienna. Alla ricerca dei fondamenti per uno sviluppo umano universale

Il dibattito in sede istituzionale di Vienna affonda le sue radici nella constatazione che stentano oramai ad essere consensualmente condivisi da Paesi di storia e di tradizioni culturali diverse gli stessi standard normativi codificati a partire dalla DUDU. Anche se formalmente accolti da tutti i Paesi, sia pure con modalità e tempi diversificati, non potrebbe obiettivamente ignorarsi che tali standard normativi o strutturali tendono a rispecchiare la concezione occidentale dei DU o almeno di un Mondo costituito da circa un terzo degli Stati sovrani attualmente esistenti. Ma, come si è visto, se si considera fonte dei DU la dignità umana, questa non può essere legata ad un ambito geografico o ad un'espressione culturale: la dignità umana come fondamento dei DU porta inevitabilmente con sé l'universalità.

Ritorna qui la questione del fondamento dei DU, che forse può essere affrontata anche in termini pragmatici (ossia: in termini di politiche mondiali adottate in concreto), dal momento che alla dignità umana come fonte dei diritti si richiamano tutti gli atti internazionali adottati dalla DUDU in poi.

Sono quindi legati a questo aspetto due interrogativi tra i tanti affiorati nel contesto della Conferenza di Vienna: anzitutto se l'universalità possa essere negata dalla constatazione che la

tutela dei DU resta quasi esclusivamente affidata agli ordinamenti interni. A questo proposito è evidente che, nonostante ogni persona trovi nell'apparato statale la prima istanza per reclamare un proprio diritto o denunciarne la violazione, questo apparato si presenta oramai sempre più condizionato da limiti posti sulla normativa internazionale sui DU come pure da sistemi di controllo che per quanto labili sono segno che lo Stato per certi aspetti ha limitazioni alla sua sovranità.

Il secondo interrogativo è volto a conoscere se la stessa universalità venga meno quando la tutela dei diritti sia realizzata attraverso strumenti ispirati da una particolare visione etica, religiosa o culturale. Non si può dunque tralasciare di considerare quanto sui risultati della Conferenza abbia inciso il profilo culturale, ovvero il tentativo di legare la proclamazione di diritti fondamentali ad un determinato ambito culturale o di valori, atteggiamento questo presente anche prima di Vienna per valutare l'apporto dato da culture diverse nel definire le norme tese a ricoprire un ruolo in qualche modo universale. Nel contesto di Vienna questo atteggiamento invece si è ben presto manifestato come inclinazione ad un "relativismo culturale" secondo il quale il grado di "cultura dei diritti umani", che nel profilo pratico si traduce come livello di protezione, promozione e garanzia, raggiunto in alcune aree non ne giustifica un applicazione "universale" né è sinonimo di universalità dei diritti¹⁰⁰.

La richiesta dei Paesi emergenti, perché trovi pieno riconoscimento il profilo del "particolarismo" dei DU va vista come orientata dal dibattito e dalle successive conclusioni dell'incontro di Vienna, nella direzione di riconoscere il ruolo essenziale degli accordi regionali, strumenti questi ultimi che permettono di tenere presenti le diversità in cui vanno ad "inculturarsi" gli standard di diritti elaborati sul piano mondiale. E' questo un problema importante se si pensa a determinati contesti politico/culturali: come si è già visto nel primo capitolo come conciliare, ad esempio, la prevalenza dei diritti considerati comunitari (della famiglia, del gruppo, della tribù, dell'etnia) con la visione individuale e spesso individualistica dei diritti della tradizione occidentale?

La tematica dell'universalità e dell'indivisibilità dei DU si è dunque riproposta a Vienna in tutta la sua multiforme composizione: si tratta di affrontare un insieme di elementi culturali che, meno evidenti per i Paesi dell'America Latina e dell'Africa, se vogliamo più vicini alla visione

¹⁰⁰Vedi in tal senso ad esempio la critica rivolta da R.J Vincent, *Human Rights and International Relations*, Cambridge 1986, con particolare riferimento al cap. 3 della parte I "Human Rights and Cultural Relativism", in cui si evidenzia che l'esistenza di

occidentale e quindi alla sua cultura dei DU, mostrano una conflittualità a volte insormontabile con i Paesi dell'Asia¹⁰¹. Di qui la formula per così dire di “equilibrio” contenuta nella Dichiarazione di Vienna: “Tutti i DU sono universali, indivisibili, interdipendenti e interconnessi. La Comunità internazionale ha il dovere di trattare i DU in modo globale e in maniera corretta ed equa, ponendoli tutti su un piano di parità e valorizzandoli allo stesso modo. Benché debbano essere tenuti in considerazione l'importanza delle particolarità nazionali, regionali e le differenti condizioni storiche, culturali e religiose, è dovere degli Stati promuovere e proteggere tutti i DU e le libertà fondamentali prescindendo dai loro sistemi politici, economici e culturali.”¹⁰²

In conclusione, e per legarci al discorso sulle teorizzazioni dello sviluppo umano “alternative” che ci si appresta a intraprendere, l'ultimo importante problema emerso sempre con più urgenza dalla Conferenza di Vienna riguarda il rapporto tra democrazia e DU, ritenuto in Occidente la vera “discriminante” nel confronto dialettico con i Paesi dell'est, come pure per Africa, Asia e America Latina. Tale rapporto nel contesto di Vienna si è arricchito di un terzo polo, quello riguardante lo sviluppo, esprimendo ancora una volta di più la necessità di rileggere questo termine oltre la prospettiva quantitativa; la democrazia dunque va posta in relazione all'effettivo godimento di tutti i diritti, non solo quelli civili e politici, ma anche quelli economici, sociali e culturali: “La democrazia, lo sviluppo e il rispetto dei DU e delle libertà fondamentali sono interdipendenti e mutuamente si rinforzano”¹⁰³. In effetti si tratta di una accezione del concetto di democrazia non ridotto al momento elettorale o all'esistenza del multipartitismo, poiché se è vero che “la democrazia è basata sulla volontà del popolo, liberamente espressa, di determinare il proprio sistema politico, economico e sociale”, tale volontà deve produrre per il popolo anche “la piena

differenti valori e modi di espressione di questi anche attraverso i diritti fondamentali, non può relativizzare l'universalismo implicito nell'effettiva concezione dei DU.

¹⁰¹ Si vedano a proposito le considerazioni di Y. Gahi, “La prospettiva asiatica dei diritti umani”, in *Volontari e terzo mondo*, XXII, n. 3-4/1994 pp. 116-130.

¹⁰² E' questo il contenuto del Paragrafo 5 della Dichiarazione finale. Gli effetti di questa “formula di equilibrio” si sono riversati in quella che è chiamata la “clausola culturale” contenuta nei documenti finali delle Conferenze e Vertici realizzati nel sistema delle Nazioni Unite dopo il 1993: si tratta della compatibilità tra l'impegno a dare attuazione alle linee di politica internazionale contenute in questi documenti e il pieno rispetto di concezioni e valori etici, religiosi e culturali propri dei diversi popoli, ma in conformità ai DU universalmente proclamati.

¹⁰³ Dichiarazione di Vienna, paragrafo 8. La formula, risultato di un lungo dibattito nella fase finale della Conferenza è consolidata nel successivo passaggio: “la democrazia è basata sulla volontà del popolo, liberamente espressa, di determinare il proprio sistema politico, economico, sociale e culturale e la piena partecipazione in tutti gli aspetti della propria vita”

partecipazione in tutti gli aspetti della propria vita”¹⁰⁴. E, se da un lato la mancanza di vera democrazia è sinonimo di violazione dei diritti fondamentali, dall’altro anche la povertà e il sottosviluppo determinano l’assenza di istituzioni e strutture, come pure di forme di partecipazione che tali diritti possano garantire e tutelare: “L’esistenza di una estesissima ed estrema povertà inibisce il pieno ed effettivo godimento dei DU”¹⁰⁵.

C’è un dato, apparentemente accidentale visto che si tratta di un dato non direttamente discusso nel dibattito preparatorio né effettivamente percepito nella sua importanza durante i lavori della Conferenza, che radica le conclusioni della Conferenza di Vienna nella ricerca dei parametri di uno sviluppo che sia a favore dei DU: il riferimento alle tendenze in atto e alle nuove sfide per una completa tutela e promozione di tutti i DU: “La Comunità internazionale dovrebbe individuare nuovi modi e mezzi per rimuovere gli attuali ostacoli ed affrontare le sfide per la piena realizzazione dei DU”¹⁰⁶.

A questo punto, prima di arrivare alla conclusione del nostro discorso appare necessario quindi analizzare quelle teorie (o meglio alcune di esse) che, emerse più o meno recentemente, si occupano di vedere lo sviluppo sotto un’ottica se vogliamo “diversa” e “alternativa”; teorie queste che si propongono come background per quelle linee di azione che, per usare la formula citata poco fa sono tese a individuare nuovi modi e mezzi per rimuovere gli attuali ostacoli ad affrontare le sfide per la piena realizzazione dei DU”.

Per uno sviluppo che sia umano e sostenibile.

3.3 Uno sviluppo “diverso”. Lo sviluppo umano e sostenibile in alcune nuove teorizzazioni

Gli anni ’80 si sono contraddistinti per la nascita di nuovi movimenti sociali ispirati da specifici obiettivi normativi per quel che riguarda i DU e lo sviluppo. Questi movimenti spesso hanno preso le distanze dalle forze stataliste e di mercato e in particolare hanno operato a livello transnazionale e

¹⁰⁴ Ibid.

¹⁰⁵ Ibid. paragrafo 14.

¹⁰⁶ Dichiarazione di Vienna, Preambolo.

locale in favore di varie forme di tutela ambientale, per la promozione dei DU e della democrazia, per la ricerca di nuove forme di uno sviluppo “diverso”.

Già in occasione della settima sessione generale dell’assemblea delle Nazioni Unite, tenutasi nel 1976, l’esistenza di un dibattito attorno al tema di uno sviluppo in qualche modo alternativo venne alla luce grazie alla diffusione di un Rapporto preparato in occasione dell’assemblea dalla Fondazione Dag Hammarskjold ed intitolato significativamente “What now? Another Development”¹⁰⁷.

Ma dal punto di vista delle teorizzazioni dello sviluppo in cosa consiste uno “sviluppo diverso”? “Diverso” innanzitutto rispetto alla prassi dello sviluppo che ha condotto alla situazione già più volte evidenziata di enorme squilibrio nell’appropriazione delle risorse naturali planetarie e di crescente distanza tra Nord e Sud, con i conseguenti paradossi della coesistenza di enormi sprechi nei Paesi occidentali e di vaste aree del pianeta con gravissimi problemi di fame e miseria, specialmente in Africa, Asia e America Latina¹⁰⁸. A queste carenze e contraddizioni dello sviluppo ovviamente sono legate le insufficienze delle sue teorie “tradizionali” che hanno cercato in differenti modi di analizzarlo e promuoverlo.

Tutte le teorizzazioni esaminate in precedenza si basano sull’analisi di ciò che esiste, ed a partire da tale analisi elaborano i propri assunti in una linea a diversi livelli caratterizzata da un elemento comune che è stato riassunto nel comune incentrarsi sulla ricerca della “forma” dello sviluppo, dando per acquisiti a priori le dimensioni ed i caratteri del concetto.

E’ proprio su tale punto che le visioni normative di uno sviluppo “diverso” tracciano la loro netta linea di demarcazione.

Tutte le strategie di sviluppo convenzionali si basano in genere, al di là delle loro differenze, sull’azione di due soggetti che rappresentano in ultima analisi i “motori” ed il perno delle politiche di sviluppo, cioè lo stato e il mercato, dai quali dipendono, secondo le diverse finalità ed in differenti modalità, la crescita economica e la redistribuzione del surplus prodotto.

¹⁰⁷ Il documento è tradotto e analizzato in Tarozzi, *Visioni di uno sviluppo diverso*, cit., pp. 43-59.

¹⁰⁸ In occasione del vertice FAO tenutosi a Roma nel 1996 è stato appurato che nel mondo vi sono 840 milioni di persone che vivono in uno stato di denutrizione, e per la maggior parte nel Sud del mondo: ciò a fronte degli sprechi del Nord le cui politiche economiche, ad esempio nel caso della Comunità Europea, impongono di distruggere le eccedenze di produzione alimentare rispetto alle quote stabilite per ciascun paese membro.

Hettne¹⁰⁹ a questo proposito individua l'esistenza appunto di una visione convenzionale dello sviluppo che si basa su due elementi fondamentali da lui definiti come "paradigmi dominanti": lo sviluppo come modernizzazione ed il concetto di sicurezza basata sullo stato. Questi due elementi sono a loro volta l'espressione dei due grandi poteri, quello politico e quello economico che avrebbero per così dire "espropriato" il popolo del suo sviluppo.

Per converso, l'approccio normativo dello sviluppo "diverso" interviene sul nodo centrale della visione "convenzionale" giungendo per così dire a spostare il centro di gravità dello sviluppo dal binomio stato/mercato all'uomo, il cui sviluppo deve essere il nucleo attorno al quale costruire i sistemi politici, sociali ed economici, passando così dalla forma dello "sviluppo del sistema" al più volte citato "sviluppo umano".

L'approccio normativo appare per quanto detto molto distante dagli approcci esaminati in precedenza, ma in un certo senso recepisce in senso positivo o negativo alcuni aspetti delle teorie tradizionali che possono così essere brevemente così sintetizzati:

- le teorie del paradigma della modernizzazione hanno rappresentato il primo tentativo di approccio teorico ai problemi di sottosviluppo del Terzo mondo;
- i contributi della scuola della dipendenza hanno analizzato per la prima volta in modo critico quei meccanismi di "scambio ineguale" che allargano progressivamente, invece che diminuire, la forbice della ricchezza fra Primo e Terzo Mondo;
- le posizioni dei teorici interdipendentisti sottolineano gli aspetti di dipendenza reciproca, anche se totalmente sbilanciata, derivanti dai legami stabiliti dai circuiti dell'economia e della finanza mondiali tra tutti i paesi del globo
- le teorizzazioni che si inquadrano nel tentativo di dar vita ad una fase autoctona della dottrina dello sviluppo segnalano la necessità che i differenti paesi seguano propri sentieri e percorsi di sviluppo, diversi da quello unico ed univoco disegnato dalle teorie della modernizzazione.

3.3.1 Gli elementi di uno sviluppo diverso

¹⁰⁹ In un suo saggio intitolato *Un approccio attivista: le politiche di sviluppo mondiale*, contenuto in A. Tarozzi (a cura di), *Visioni di uno sviluppo diverso*, cit.

Lo sviluppo umano dunque è il focus dello sviluppo diverso che secondo il Rapporto della Dag Hammarskjold dovrebbe essere:

- orientato alla soddisfazione dei bisogni (basic needs), a cominciare dallo sradicamento della povertà,
- endogeno e basato sulle proprie forze (self-reliant), che fa affidamento cioè sulla forza delle società che lo intraprendono,
- in armonia con l'ambiente (eco - sviluppo).

Ci si sposta dunque verso concetti qualitativi che prendono in considerazione dimensioni non solo materiali e non ricercano definizioni di validità universale ad esempio dei bisogni che emergono in Occidente, basandosi invece anche sulle differenze culturali senza voler giungere in tal modo ad abbracciare un'ottica relativistica dal momento che si sottolinea la necessità di soddisfare delle necessità di base come il cibo, l'habitat e la salute. Ciononostante la soddisfazione di queste necessità deve basarsi sulle condizioni di vita delle persone (utilizzando il termine in senso ampio e non solo materiale), e non sullo sviluppo di strutture e sistemi universalmente validi in base ai quali si definiscono i bisogni degli individui stessi, che devono poter conservare l'indipendenza che consenta loro di essere entro certi limiti attori del proprio futuro: questo ad esempio significa che particolarmente nei Paesi in Via di Sviluppo le comunità locali dovrebbero cercare di produrre "contando sui propri mezzi" ciò di cui necessitano per la propria sussistenza, senza però dar vita a modelli di autarchia che a livello nazionale costituirebbero un tentativo di dar vita a sistemi chiusi e statici come quelli nati ad esempio in seguito ad una estremizzazione antioccidentale che rappresentano in qualche modo un effetto perverso dei processi di emancipazione politica ed economica di alcuni paesi ex coloniali, che in qualche caso sono giunti a propugnare vere e proprie politiche autarchiche a carattere regressivo che invece di promuovere lo sviluppo lo hanno ostacolato.

Se il "contare sulle proprie forze" si sostanzia nella globale trasformazione dinamica in senso multicentrico che comporta un ruolo soggettivo e non meramente dipendente delle varie parti tutto questo si traduce anche in una assunzione di responsabilità delle parti stesse in relazione alle esternalità negative che dai processi di sviluppo possono derivare: l'ecosviluppo trova anche in questo una delle sue premesse e condizioni.

In sintesi quindi i valori rappresentati dai bisogni umani di base, dalla self reliance e dall'ecosviluppo rappresentano degli obiettivi che si pongono come degli universalismi distanziatisi

però dalla riduttivistica assimilazione al modello occidentale proposta dal paradigma della modernizzazione. La giustificazione dell'assunzione di questi criteri universalistici quali obiettivi comuni dello sviluppo avviene sul terreno dei valori che vi sono connessi invece che basarsi unicamente sull'appartenenza di determinate caratteristiche al modello considerato ovunque valido e sinonimo di sviluppo, ed in particolare attraverso un meccanismo che mette in luce i disvalori che si affermano quando questi elementi vengono meno: la mancata assicurazione dei bisogni umani fondamentali prefigura allora una situazione di fame e miseria, l'assenza di self reliance si traduce in meccanismi di totale dipendenza dall'esterno, ed infine uno sviluppo ecologicamente non compatibile conduce al degrado ambientale.

Queste situazioni risultano incompatibili con la possibilità di un pieno dispiego dello sviluppo umano stesso e dunque, oltre che obiettivi di un'azione immediata questi valori appaiono essere una sorta di precondizione perché ogni società possa intraprendere il proprio sentiero di sviluppo. Con questo si può osservare come in un tale contesto venga meno il rischio di incorrere in visioni riduttivistiche o relativistiche proprio perché un approccio che si incentri sull'analisi del concetto di sviluppo è in grado di farne emergere la complessità, la multifattorialità e multidimensionalità senza per questo negarne il riferimento ad alcuni valori fondamentali in nome di una statica conformità con le presunte espressioni di ogni tradizione culturale.

Tra universalismo e percorso specifico di sviluppo si apre a livello concettuale uno spazio dove viene a inserirsi la comunicazione intersistemica e interculturale intravista quando si è fatto cenno alle teorie di Sen, Polanyi e Hirschmann, comunicazione diversa dall'univoca penetrazione culturale che anche Hettne individua nelle maglie degli approcci eurocentrici.

Ripensare lo sviluppo in un'ottica umana quindi significa lo sviluppo degli individui che compongono un sistema, in relazione tra loro e con l'ambiente fisico e culturale nel quale si trovano a vivere: volendo sintetizzare in una formula quindi “non dal sistema all'uomo, ma dall'uomo al sistema”. In tale direzione sempre nel rapporto della Dag Hammarskjold Foundation, nel quarto punto si sostiene che “uno sviluppo diverso richiede modificazioni strutturali”: creare dei sistemi politici ed economici a misura d'uomo diviene dunque un obiettivo primario in cui il concetto di sviluppo umano è centrale e si colloca come ricerca del soddisfacimento di bisogni non solo materiali e quantitativi, ma anche qualitativi. Tra queste due dimensioni come rilevato prima deve inserirsi la comunicazione che deve prendere le forme di un percorso di dialogo interculturale nel

quale si deve comprendere, e non ridurre, l'altro e l'altrui sviluppo attraverso la traduzione dei suoi codici di espressione per realizzare forme di comunicazione "diverse" da quelle che hanno finito storicamente per configurare una univoca e cieca penetrazione culturale mimetizzata.

Gli approcci di uno sviluppo "diverso" operano quindi un ribaltamento di prospettiva per cui sono i contenuti dello sviluppo umano ad essere l'elemento sulla base del quale pensare e progettare le forme dei sistemi che nelle teorie "convenzionali" sono deputati a promuovere tale sviluppo. Allo stesso tempo i contenuti di questi approcci, cioè i bisogni umani fondamentali, la self reliance e l'ecosviluppo si pongono come obiettivi universalistici di sviluppo perché ciascuna società possa intraprendere liberamente il proprio sentiero di sviluppo che non è possibile praticare quando imperano la fame, la miseria e la devastazione ambientale. Tra l'universale e il particolare si apre lo spazio comunicativo che riduttivismo e relativismo snaturano e impediscono, cosicché al di là dei contenuti specifici di questo approccio alternativo quello che bisogna comprendere è che lo sviluppo di un sistema non significa altro che lo sviluppo fisico e psichico degli individui che lo compongono in relazione tra loro e con l'ambiente fisico e culturale nel quale si trovano a vivere. Ma mettere al centro della ricerca delle garanzie universali di sviluppo umano quali presupposti perché ciascuno possa seguire il proprio sentiero di sviluppo implica un continuo dialogo interculturale.

Le commissioni globali sono state molto utili a rafforzare la convinzione secondo cui la comunità globale, in quanto tale, rappresentasse il popolo e il suo benessere sopra ogni cosa.

La Commissione Brundtland¹¹⁰ ha avuto particolare successo nella sensibilizzazione dell'opinione pubblica e delle classi dirigenti, e non solo rispetto alla necessità di azioni coordinate tra gli stati per affrontare una serie di gravi problemi ambientali. Forse l'effetto più duraturo della Commissione Brundtland, a parte quello di dare impulso al processo ecologico globale, è stato quello di legare la tutela dell'ambiente allo sviluppo incentrato sull'uomo, punto focale espresso dal concetto di "sviluppo sostenibile"¹¹¹.

Tale concettualizzazione ha contribuito a costruire un "ponte" tra il Nord e il Sud e ha allargato il dialogo sull'ambiente in modo da creare un nuovo consenso sulle prospettive normative a livello

¹¹⁰ Si tratta di una commissione che ha operato all'interno delle Nazioni Unite negli anni '80. Nel 1987 ha pubblicato un rapporto dal titolo *Our Common Future*, Oxford University Press, New York, 1987.

¹¹¹ Tale concetto è esplicitato in *Our common Future*, cit. pp. 43-65.

globale. La grande conquista della Commissione Brundtland è stata il rifiuto di un metodo fisico o riduzionista per affrontare la sostenibilità e l'adozione di un approccio incentrato sullo sviluppo e l'equità a livello planetario: “La soddisfazione delle necessità e delle aspirazioni umane è il principale obiettivo dello sviluppo (...) Un mondo in cui la povertà e l'iniquità siano endemiche sarà sempre esposto a crisi ecologiche e di altro genere. Lo sviluppo sostenibile esige che si soddisfino i bisogni primari di tutti e che a tutti si estenda l'opportunità di soddisfare le proprie aspirazioni a una vita migliore”¹¹².

3.3.2 L'UNDP e lo sviluppo umano

Forse il contributo più notevole delle Nazioni Unite alla costruzione di un consenso normativo sul benessere economico viene prodotto per mezzo dell'annuale Rapporto sullo sviluppo Umano pubblicato dall'UNDP¹¹³.

Tale rapporto unisce una sofisticata concettualizzazione teorica e dati statistici con raccomandazioni che vanno oltre le convenzionali misure riformiste a breve termine. L'orientamento si fonda sull'idea centrale di sviluppo umano definito come “il processo di ampliamento delle possibilità di scelta delle persone, che aumenti le loro opportunità di istruzione, assistenza sanitaria, reddito e occupazione che ricopra l'intera gamma di scelte umane, da un ambiente fisico sano alle libertà politiche ed economiche”.

La visione dell'UNDP conferma il rilievo accordato dalla Commissione Brundtland alla complementarità tra la lavoro per l'ambiente e contro l'oppressione economica: nel rapporto del 1992 si sostiene che “la povertà globale è una delle maggiori minacce alla sostenibilità sia dell'ambiente naturale che della vita umana”. In tale senso l'UNDP tenta di introdurre in modo costruttivo la questione della crescita nel dialogo sulla sostenibilità, in un modo che privilegi la

¹¹² Ibid. p.43/44.

¹¹³ Acronimo di Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo, nato nel 1966 dalla fusione del Programma allargato di assistenza tecnica con il Fondo speciale delle Nazioni Unite, Il Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo è, su scala mondiale, la principale fonte di finanziamento multilaterale a fondo perduto della cooperazione per lo sviluppo. Esso è attualmente presente in centosettantacinque paesi e territori in via di sviluppo ed è il principale organismo di coordinamento delle attività di sviluppo in seno al sistema delle Nazioni Unite. In collaborazione con governi, organismi internazionali e organizzazioni della società civile, l'UNDP lavora per la realizzazione di uno sviluppo sostenibile che concili la crescita economica con il benessere degli uomini e il rispetto del pianeta. Gli annuali rapporti di tale organizzazione sono editi in Italia dall'editore torinese Rosenberg e Sellier, che li pubblica appunto a cadenza annuale dal 1992 (il primo rapporto risale al 1990).

posizione dei paesi più poveri: “Per queste società semplicemente non c’è scelta tra crescita economica e tutela dell’ambiente. La crescita non è un’opzione, è un imperativo. La questione non è solo quanto crescere, ma con quale tipo di crescita. I modelli di crescita dei paesi in via di sviluppo e industrializzati devono diventare modelli di sviluppo umano sostenibile”¹¹⁴.

Il discorso circa “quale tipo di crescita” ha portato gli studiosi dello UNDP all’elaborazione di un indicatore che ha preso il nome di Indicatore di Sviluppo Umano (ISU), che consiste nel tentativo perfettibile di dare un significato concreto alle teorizzazioni circa lo sviluppo umano sostenibile. Alla base di questo indicatore ci sono tre fattori che vengono considerati fondamentali in quanto influenzanti tutti gli altri: la speranza di vita alla nascita; il tasso di alfabetizzazione; il grado di accesso alle risorse indispensabili per un dignitoso standard di vita¹¹⁵ (ad esempio la percentuale della popolazione che ha accesso all’acqua potabile, ai servizi igienici, ecc.). In funzione dei dati rilevati, per ogni paese si calcola un valore da 0 a 1: i Paesi con indice inferiore a 0,5 vengono considerati a sviluppo umano basso, con indice compreso tra 0,5 e 0,8 vengono considerati a sviluppo umano medio e da 0,8 a 1 vengono considerati a sviluppo umano alto.

Ma proprio perché, come detto sopra, lo sviluppo umano è un processo di espansione delle scelte, l’indice ISU va inteso come una misura minimale, che evidenzia la possibilità delle persone di vivere un’esistenza lunga e sana, di comunicare e partecipare alla vita e alla comunità e di disporre di risorse sufficienti per un tenore di vita dignitoso. Nei paesi con un valore di ISU molto basso queste opportunità sono palesemente negate, mentre per quelli che hanno valori alti la questione si sposta sulla scelta delle altre dimensioni sulle quali il processo di sviluppo possa espandersi.

L’indice ISU fece la sua comparsa nel 1990, nel primo Rapporto sullo Sviluppo Umano delle Nazioni Unite. Nei successivi Rapporti si è tentato di ampliare il concetto di “sviluppo umano” e sono stati analizzati i metodi per finanziarlo e le sue dimensioni internazionali, con particolare

¹¹⁴ Cit. UNDP, *Rapporto Sullo Sviluppo Umano*, Rosenberg e Sellier, Torino, 1992, p.2

¹¹⁵ L’importanza dell’indicatore della speranza di vita alla nascita risiede nella convinzione comune che una lunga vita sia di per sé un valore e nel fatto che vari benefici indiretti (come alimentazione adeguata e buona salute) siano strettamente associati ad una speranza di vita più elevata: questa assimilazione rende quindi la longevità un indicatore importante dello sviluppo umano. Per quel che riguarda il tasso di alfabetizzazione le statistiche relative ad esso rappresentano certo una stima grossolana, ma quello che si vuole sottolineare è che l’alfabetizzazione rappresenta comunque il primo passo nel processo di apprendimento e formazione culturale. Infine per quel che riguarda il reddito pro capite come indicatore di standard di vita dignitoso quello che si deve precisare è che pur con molti limiti evidenziati è l’indicatore che gode di più vasta copertura. Tutte e tre le misure dello sviluppo umano nascondono ovviamente squilibri entro la popolazione complessiva ma c’è da dire che la scelta dell’ISU rappresenta un passo in avanti in quanto diretta a non focalizzarsi su una sola dimensione della vita umana.

attenzione all'aiuto allo sviluppo e ai flussi migratori. Il secondo rapporto del 1991 ha approfondito il ruolo dei governi nazionali nel favorire lo sviluppo umano, analizzando il potere di ristrutturazione dei bilanci nazionali, che potrebbe avvenire, secondo gli studiosi dell'UNDP, trasferendo fondi dagli sprechi della spesa militare e delle imprese pubbliche in perdita verso priorità di maggiore rilevanza quali l'istruzione primaria e l'assistenza sanitaria di base. In questo rapporto è stato criticato il fatto che nei Paesi in Via di Sviluppo solo un decimo della quota del PNL destinato alle spese pubbliche sia utilizzato per priorità di sviluppo umano. Rilievo analogo viene mosso per gli aiuti internazionali: solo il 7% del loro totale viene impiegato per realizzare tali priorità. In altre parole con queste osservazioni il Rapporto vuole dimostrare che si possono incrementare gli investimenti per lo sviluppo umano anche solo con le risorse già disponibili.

Il quarto Rapporto ha analizzato il ruolo della partecipazione democratica degli individui al processo di sviluppo. Se lo sviluppo deve infatti impennarsi sulle persone e non viceversa, ogni essere umano deve essere coinvolto in questo processo di riorganizzazione a lungo termine di una società civile a livello sia nazionale che mondiale.

I rapporti hanno portato a rivedere alcune convinzioni che a lungo sono state sostenute in passato: una di queste è quella secondo cui, perseguendo la crescita economica mediante l'incremento del prodotto, si sarebbe necessariamente verificato anche un pari aumento dell'occupazione e quindi del soddisfacimento del diritto al lavoro. Il Rapporto del 1993 fa notare che negli ultimi dieci anni nei Paesi in Via di Sviluppo il divario tra crescita del PIL e quello dell'occupazione sia andato aumentando progressivamente¹¹⁶.

Vi è inoltre un luogo comune che i Rapporti sullo sviluppo umano hanno contribuito a smentire, ossia quello che la morte per fame sia dovuta primariamente alla mancanza materiale di alimenti. Nel rapporto del 1994, pur evidenziando i rischi gravissimi della crescita demografica incontrollata, si evidenzia come sul nostro pianeta esista abbastanza cibo per fornire ad ogni essere umano almeno 2500 calorie al giorno, quota più che sufficiente per la sopravvivenza. Il problema piuttosto è

¹¹⁶ Vedi *Rapporto sullo sviluppo umano 4, Decentrare per partecipare*, Rosenberg e Sellier, Torino 1993. I dati riportati in questo Rapporto mostrano che la situazione non è certo migliore nei paesi industrializzati, dove in certi casi ad una crescita del PIL ha corrisposto anche una diminuzione dell'occupazione. Pur ammettendo che non esiste ancora un programma complessivo in grado di combinare un alto tasso di crescita del PIL con maggiori opportunità occupazionali, il Rapporto delle Nazioni Unite indica alcune misure che forse possono contribuire a migliorare la situazione, quali investimenti nell'istruzione, la liberalizzazione dell'imprenditoria privata, il sostentamento delle aziende di piccole dimensioni, l'eliminazione effettiva di barriere internazionali

l'inadeguata distribuzione del cibo e la mancanza di potere di acquisto da parte delle popolazioni più povere. Le proposte degli studiosi sono dunque la distribuzione di risorse e la garanzia di un reddito a tutti i cittadini. Quello che si sostiene è che i Paesi in Via di Sviluppo non siano "troppo poveri" per finanziare lo sviluppo umano e promuovere la crescita economica: l'idea che lo sviluppo umano possa essere solo promosso a spese della crescita economica pone un falso dilemma, travisando gli obiettivi dello sviluppo e sottovalutando i rendimenti dell'investimento in sanità e istruzione. Inoltre molti bilanci potrebbero accogliere nuove spese per lo sviluppo umano grazie alla riconversione delle priorità nazionali: dato che le possibilità di trovare altre risorse rimangono limitate, la ristrutturazione delle priorità di bilancio in modo da equilibrare le spese economiche e sociali dovrebbe diventare una priorità per le politiche per lo sviluppo.

Va inoltre evidenziato come la metodologia con cui viene valutato l'ISU è continuamente in fase di revisione da parte degli estensori dei Rapporti sullo sviluppo umano che anzi invitano tutti gli operatori del settore a fornire suggerimenti e critiche¹¹⁷. Altre modificazioni sono sempre possibili: ad esempio è stato scelto di impiegare il PIL pro capite basato sul potere di acquisto espresso in dollari, per tenere conto di ciò che il reddito consente di comprare.

Ora, aldilà delle critiche a cui è sottoponibile l'analisi ad opera dell'UNDP e del suo indicatore dell'ISU, quello che non può essere messo in discussione è che voler misurare il livello di sviluppo di un paese significa innanzitutto valutare il genere di vita che gli individui conducono e i risultati che riescono ad ottenere nell'essere o nel fare. Sudhir Anand e Amartya Sen, membri dello Human Development Report Office hanno sintetizzato in tale modo questa convinzione: "L'impostazione dello sviluppo umano valuta le capacità legate, ad esempio, alla salute, all'alimentazione e all'istruzione primaria, in quanto fini in sé, considerando il reddito solamente come uno strumento per raggiungerli, mentre le teorie economicistiche si basano su valutazioni esattamente opposte. Questo punto di vista valuta gli investimenti nel capitale umano, comprese la salute, l'alimentazione e l'istruzione, interamente nei termini del reddito o del prodotto in più che l'investimento ha generato, valutandolo come "sviluppo" solo nel caso che il tasso di rendimento superi il costo del

sul commercio, l'allargamento dei sistemi di sicurezza per l'occupazione nei periodi di maggiore difficoltà economica mediante programmi di lavori pubblici ad elevata densità di lavoro.

¹¹⁷ In particolare sulla base di osservazioni sui trenta anni passati e di proiezioni per i trenta a venire tra il 1993 e il 1994 sono stati cambiati i valori della speranza di vita (minima da 42 a 25, massima da 76,8 a 85 anni), del tasso di alfabetizzazione degli adulti (il minimo è stato fatto scendere allo 0%) e della media degli anni di scolarità (da 12 a 15 anni).

capitale. Al contrario, i fautori della teoria dello sviluppo umano chiederebbero l'ampliamento delle capacità delle persone di leggere e scrivere, di essere nutrite e sane anche nel caso che il rendimento dell'investimento in alfabetizzazione, o nel migliorare la provvista calorica e i servizi sanitari, misurato secondo la prassi economica convenzionale, fosse pari a zero"¹¹⁸.

L'impiego dell'ISU nell'analisi del livello di sviluppo dei paesi ha portato a vedere la situazione di certi paesi in maniera spesso assai diversa da quella derivante da dati ottenuti sulla sola valutazione del PNL pro capite: ad esempio il Gabon che secondo il PNL è al quarantaduesimo posto della graduatoria dei paesi più sviluppati è secondo l'indice ISU al centoquattordicesimo posto; altro paese molto "sopravalutato" dal PNL sono gli Emirati Arabi, decimo secondo tale indice ma sessantaduesimo se si guarda il suo valore ISU.

In ogni caso l'esistenza di una certa forte relazione tra ricchezza e sviluppo umano è innegabile. Basti pensare che tra i cinque paesi più sviluppati secondo l'ISU quattro sono anche tra i 5 con i maggiori PNL (Svizzera, Giappone, Svezia, Norvegia); ma nonostante questi casi positivi, in generale non si può ancora dire che un paese ricco sia anche un paese dove i singoli individui hanno un tenore di vita accettabile: ancora una volta bisogna evidenziare come la ricchezza sia importante ma non sufficiente per un effettivo sviluppo umano.

Valutati nel tempo i dati sull'Indice di Sviluppo Umano dimostrano un miglioramento globale su scala mondiale che gli esperti delle Nazioni Unite non esitano a definire in alcuni casi davvero eccezionale. Le conquiste di sviluppo umano di questi decenni non hanno precedenti nella storia: i Paesi in Via di Sviluppo si sono mossi ad un ritmo tre volte superiore a quello tenuto un secolo fa dai paesi industrializzati. Questo fatto non deve però far scordare che sia i paesi poveri sia quelli ricchi sono funestati da crescenti disagi umani quali indebolimento del tessuto sociale, aumento dei tassi di criminalità, disintegrazione di molti stati nazionali a causa di questioni etniche, religiose e politiche ma spesso anche in conseguenza di uno scarso progresso economico e sociale. Un'altra nota negativa da segnalare riguarda il fatto che da queste forme di sviluppo continuano ad essere ampiamente escluse le donne¹¹⁹. All'interno dei singoli paesi poi possono essere calcolati diversi ISU corrispondenti ad altrettanti gruppi di individui, spesso differenziati per motivi etnici, ma anche

¹¹⁸ Cit. *Rapporto sullo sviluppo umano* 1993, p.118.

a diverse regioni o stati notando discriminazioni¹²⁰ suscettibili di alimentare non poco la crescita di tensioni sociali e politiche, che spesso nei Paesi in Via di Sviluppo possono sfociare in conflitti armati.

3.4 Interdipendenza dei DU e sviluppo umano

Le tre dimensioni dell'Indicatore di Sviluppo Umano sono strettamente connesse alla sfera dei DU economici, sociali e culturali: longevità, alfabetizzazione e accesso alle risorse riguardano la possibilità di ogni individuo di godere dei suoi diritti all'assistenza sanitaria, all'istruzione, al lavoro e all'accesso alle risorse essenziali per un tenore di vita accettabile. L'ISU rappresenta dunque un tentativo di misurare l'ampiezza con cui i bisogni economici e sociali degli individui sono effettivamente soddisfatti.

Ma che ne è della considerazione dei diritti civili e politici? Il modo con cui si valuta il concetto di sviluppo umano può prescindere dalla valutazione del rispetto di questi diritti? Interrogativi di questo genere sono stati posti già dopo l'uscita del primo Rapporto nel 1990. Alcuni studiosi fecero notare che tra le dimensioni utilizzate per l'ISU si doveva registrare la grave mancanza di una dimensione legata alla libertà civile e politica. Questa critica venne recepita nei successivi Rapporti che cercarono di ovviare alla lacuna rilevata costruendo un indice della libertà politica (ILP).

Come è già stata evidenziata la necessità di non confondere il concetto di sviluppo umano con il suo indice di misurazione, è necessario evidenziare quanto un concetto come la libertà mal si presti ad essere quantificata mediante un indice: si tratta infatti di un concetto molto ampio e dibattuto, comunque con forti componenti ideali, che non può essere racchiuso in una semplice valutazione numerica. Pur avendo ben presente queste considerazioni, gli estensori dei Rapporti sullo sviluppo umano hanno tentato ugualmente la costruzione di un indice approssimativo convinti che esso potesse contribuire alla riflessione e alla messa in evidenza della situazione del rispetto dei diritti

¹¹⁹ Per valutare questa discriminazione sono stati introdotti dei fattori correttivi che permettono di ricalcolare l'ISU tenendo conto della disparità tra i sessi e ne è risultato un peggioramento dell'indice in tutti i paesi, il che significa che in tutto il mondo alle donne spetta mediamente un tenore di vita peggiore di quello degli uomini.

¹²⁰ Ad esempio, se il Brasile (classificato al sessantatreesimo posto) fosse diviso nelle sue parti Nord e Sud il primo stato che così nascerebbe sarebbe classificato al centundicesimo posto mentre il secondo salirebbe al quarantaduesimo. Disparità analoghe si registrano valutando il valore dell'indice ISU tra neri, ispanici e bianchi negli Stati Uniti.

civili e politici e, inoltre, nella speranza di un suo miglioramento, che consentisse in futuro di realizzare una valida base scientifica per il dialogo politico sullo sviluppo e i suoi legami con i DU. Nel realizzare l'ILP gli esperti delle Nazioni Unite sono partiti dall'analisi di importanti trattati internazionali che riguardano i diritti civili e politici di cui si è parlato nel primo capitolo. Da questa indagine è emerso che la libertà politica può essere approssimativamente scissa in cinque componenti che rispecchiano valori comuni a tutte le culture, a tutti gli stadi di sviluppo: sicurezza personale, stato di diritto, libertà di espressione, partecipazione politica, uguaglianza delle opportunità. A queste componenti, definite anche "variabili chiave", sono stati associati degli indicatori che permettono di determinare se i diritti in esame siano rispettati oppure violati ed in quale misura¹²¹. La raccolta dei dati in merito a tali problematiche è ovviamente tutt'altro che semplice ed è anche per questo motivo che gli estensori del Rapporto, nel presentare i loro risultati, avvisano che questi dovrebbero essere accolti con grande cautela: le fonti sono varie come il Centro per i DU e la Commissione per i DU delle Nazioni Unite, inoltre vengono impiegati anche i Rapporti di varie ONG (tra cui Amnesty International ad esempio) ma le informazioni che si riesce a raccogliere non sono mai esaustive, tenendo conto anche del fatto che quando sono ricavate da collaborazioni con le autorità governative possono non essere esenti da parzialità. Ad ogni modo, i dati pubblicati sul Rapporto 1992 riguardano il 92% della popolazione mondiale: grosso modo i risultati hanno evidenziato come un terzo di essa goda di elevata libertà, un terzo di media ed il rimanente terzo di scarsa libertà.

¹²¹ Nello specifico: per quello che riguarda la sicurezza personale gli indicatori sono costituiti dal verificarsi o meno di arresti arbitrari, torture e trattamenti crudeli, uccisioni arbitrarie. Per quel che riguarda la valutazione di sino a che punto si è in uno Stato di diritto gli indicatori sono: la celebrazione di processi pubblici e imparziali, il funzionamento di tribunali competenti, indipendenti ed imparziali, il diritto di essere difesi da avvocati capaci e indipendenti, la capacità dei pubblici ministeri di intentare azioni giudiziarie anche per reati eventualmente commessi da autorità governative. In merito alla libertà di espressione gli studiosi cercano di verificare se nei paesi esistono norme che la violino o se ne esistano che la tutelino. Il grado di partecipazione politica viene misurato verificando se è consentita la libertà di associazione o di riunione, se è in vigore il multipartitismo, se le elezioni sono libere e indette ad intervalli di tempo ragionevoli, se i poteri decisionali sono decentrati. Infine l'uguaglianza delle opportunità viene valutata rilevando l'esistenza di garanzie legali di uguaglianza, senza discriminazioni di alcun tipo. Si deve registrare che in questo contesto non è citata la pena di morte: in sede di Nazioni Unite per ora non è ancora stata considerata esplicitamente una violazione dei DU. Vedi *Rapporto sullo sviluppo umano 3. Ridurre le disuguaglianze sociali*, 1992, cit.

Una volta elaborato l'indice ILP gli studiosi hanno pensato alla possibilità di inglobarlo nell'ISU, in modo da ottenere un indice in grado di comprendere sia la sfera economico/sociale sia quella civile/politica dei DU. In definitiva si è però preferito tenere i due indici distinti¹²².

Dunque cosa si può dire del rapporto tra sviluppo umano e libertà civili e politiche? In riferimento agli indici visti è evidente che i dati relativi a ISU e ILP sono in stretta connessione: i paesi con ISU elevato hanno un alto valore di ILP, mentre questo è decisamente inferiore per i paesi con un ISU basso.

Che ci sia un legame tra sviluppo umano e libertà politiche è ampiamente riconosciuto, ma è sul rapporto di causalità tra essi esistenti che si registrano nette divergenze: è la libertà una condizione necessaria per percorrere rapidamente il cammino dello sviluppo economico oppure quest'ultimo è più veloce quando le libertà vengono limitate al fine di mantenere la stabilità e l'affidabilità necessarie a facilitare tale processo?

Ovviamente a tale questione, e tanto meno in questa sede, non pare possibile rispondere in maniera definitiva.

Ma quello che non si può non rilevare è che non esistono fondamenti all'idea che per realizzare lo sviluppo sia necessario rinunciare a proteggere i diritti civili e politici degli individui; nelle parole degli studiosi dell'UNDP: "Una società non ha bisogno di essere ricca per potersi permettere la democrazia. Una famiglia non deve necessariamente essere ricca per rispettare i diritti di ciascun membro. Una nazione non ha bisogno di essere ricca per trattare uomini e donne in modo paritario."¹²³

Quindi sembra sostenibile che si possa e si deva agire in rispetto di tutti i DU quando si voglia perseguire un tipo sviluppo come quello umano: se le persone non sono libere di compiere le scelte a cui fa riferimento il concetto di sviluppo umano (che consiste, come abbiamo visto appunto "...nell'ampliamento della gamma di scelte delle persone") l'intero processo non ha valore: i diritti

¹²² Ciò soprattutto in merito a considerazioni tecniche: innanzitutto l'ISU e l'ILP presentano andamenti temporali molto diversi. Il primo tende a rimanere abbastanza costante nel tempo, poiché progressi quali il miglioramento dello stato di salute della popolazione nel suo complesso e l'innalzamento del tasso di alfabetizzazione avvengono con relativa lentezza mentre le libertà politiche possono variare di colpo ad esempio a seconda del tipo di regime che si instaura. Inoltre l'ISU dipende in parte dalle opportunità economiche di un paese mentre l'ILP è completamente svincolata da esse: un governo non è costretto a far ammazzare o torturare gli oppositori a causa della sua povertà mentre un paese povero può compiere grandi progressi verso la libertà, ma anche nel caso che questi si traducessero in progressi economici, ciò non potrebbe accadere che in un tempo decisamente più lungo.

¹²³ *Rapporto sullo sviluppo umano*. 5. Nuove Sicurezze, cit., p. 25.

civili e politici, come tutti gli altri diritti non possono essere negati in nome del diritto allo sviluppo, se si vuole realizzare una forma di sviluppo che pone al centro delle sue attenzioni l'individuo.

L'affermazione secondo la quale i DU sono interdipendenti non la si dimostra come si fa con un teorema matematico, ma è conseguenza della scelta ben precisa di porre l'individuo, con le sue aspirazioni e i suoi bisogni, al centro di ogni attività politica e sociale, sia essa locale che mondiale. E' questa una scelta di valore, non giustificabile razionalmente, a cui si è giunti dopo un lungo percorso storico, come si è ricordato nel primo capitolo, e che ha portato gli esseri umani ad esigere la soddisfazione dei propri bisogni ma al tempo stesso richiedere anche determinate libertà.

Questa è l'opzione obbligata che si sceglie quando si parla di sviluppo umano. Quello che i teorici dello sviluppo umano sottolineano è che se si considera la crescita economica non come un fine a sé stante, ma come parte dello sviluppo umano non è possibile trascurare la democrazia e la promozione dei DU.

CAPITOLO 4

DIRITTI UMANI, SVILUPPO, SFIDE E PROBLEMATICHE (RI)EMERGENTI AD ESSI LEGATE NELLA CRISI NELL'EX IUGOSLAVIA: UN CASO SU CUI RIFLETTERE

A conclusione della nostra riflessione sul legame fra DU e sviluppo ci si vuole occupare di un caso specifico territorialmente molto vicino al nostro Paese che in qualche modo si ritiene essere sintomatico e interessante nel rappresentare per così dire “una sorta di occasione (per ora?) mancata” nello sfruttare a favore dello sviluppo umano le circostanze favorevoli fornite dalla fine della guerra fredda.

Ci si riferisce al caso della ex Jugoslavia (anche se oggi una Jugoslavia esiste ancora, formata però solo da Serbia e Montenegro).

Come si sa, la fine della guerra fredda quasi paradossalmente ha visto in questo paese, che in un certo senso pur se essendo ricollegabile al blocco socialista era riuscito in qualche modo a

sganciarsi dall'URSS e mantenere le distanze dai due blocchi, l'esplosione di due sanguinose guerre e di conflitti per molti versi sintomatici delle problematiche che si sono trattate in questa sede.

In particolare c'è un concetto legato strettamente al rapporto DU/sviluppo a cui si vuole rivolgere l'attenzione: è questo il concetto di "ingerenza umanitaria" (o intervento umanitario). I conflitti recenti nei Balcani e la loro analisi sotto il punto di vista dei DU in questo senso si è detto, potrebbero rappresentare un'occasione sulla quale riflettere fruttuosamente.

Una cosa che preme rilevare da subito è specificare che nel contesto del conflitto nella ex Jugoslavia un intervento della Comunità internazionale era più che auspicabile; ma è altrettanto doveroso ricordare quanto si è detto in precedenza, ossia che quando si parla di "ingerenza umanitaria" si deve presupporre che chi interviene lo faccia ponendo le considerazioni circa i DU, in ogni contesto, sempre davanti a quelle legate ad altri interessi.

Un ruolo importante nei conflitti nella ex Jugoslavia è da attribuire alla "fine" della guerra fredda, o meglio: alla fine dell'equilibrio nei rapporti politici internazionali che essa determinava.

Come si è visto nel corso della trattazione, la dottrina dei DU e quella legata al concetto di "ingerenza umanitaria", è in sostanza prodotto dell'elaborazione dei paesi occidentali; si è però anche visto che rispettando determinate condizioni ci siano comunque possibilità che questo tipo di visione possa rappresentare una occasione per perseguire l'obiettivo dello sviluppo umano in maniera universale.

Il caso della Jugoslavia, per come è stato affrontato dalla Comunità internazionale (non si vuole in questa sede approfondire e tanto meno tentare di giudicare chi siano stati i "buoni" e i "cattivi" nella crisi, sia perché il punto dell'analisi non è questo, sia perché nel caso Jugoslavo le responsabilità sono più che mai sfumate, o per lo meno: né tutte le parti in cui è divisa ora la ex repubblica Jugoslava né la Comunità internazionale appaiono scevre da responsabilità, fatte le dovute distinzioni) però ha portato in molti frangenti alla ribalta le contraddizioni con le quali siano state applicate visioni in qualche modo parziali dello sviluppo e dei DU, visioni che si prestano così a critica circa la loro insostenibilità nel contesto mondiale che va definendosi.

Alle critiche, che devono essere fatte, vanno però accostate la proposta per una ricontestualizzazione del concetto di "ingerenza umanitaria" che lo porti ad essere effettivamente in favore dei DU e dello sviluppo ad essi collegato.

4.1 Dalla discussione sull'ingerenza umanitaria, alla ricerca di una ricontestualizzazione della dottrina dei DU

Con la fine della guerra fredda, o meglio della contrapposizione bipolare che essa portava, si sono andati configurando nuovi scenari mondiali ancora non definiti chiaramente.

La contrapposizione est/ovest determinava nell'agenda politica internazionale uno scontro ideologico riferito a due diverse concezioni per quel che riguarda i DU: in un certo modo essendo legato a due diverse ideologie il dibattito era legato ad una logica che si prestava ad essere definita nella contrapposizione binaria fra "DU meritevoli di tutela e promozione/DU non meritevoli di tutela e promozione". Questa logica era ed è intrinsecamente sbagliata: in un contesto che vuole essere realmente universale e umano sussistono semmai delle condizioni locali diverse che per quel che riguarda i DU richiedono soluzioni diverse; questo però non deve significare nella pratica il disinteresse verso certi DU e il focalizzarsi su una loro visione parziale.

La fine della guerra fredda legittimamente aveva aperto delle aspirazioni che dal punto di vista istituzionale si sono tradotte nei presupposti per uno scenario di relazioni mondiali incentrato su un organo con aspirazioni di universalità come potrebbe esserlo l'ONU: sulla carta le Nazioni Unite sono un'organizzazione universale anche se nata dalle proposte dei paesi occidentali e finora in un certo senso da esse condizionata.

La disintegrazione del blocco facente capo all'URSS dal punto di vista politico ha portato a uno scenario che ha presentato e presenta occasioni per andare in una direzione di promozione dei DU, che però faticano ad essere colte nelle loro molteplici dimensioni. Lo scenario attuale sembra essere quello della transizione a un passaggio da una sostanziale situazione di equilibrio basato sulla contrapposizione est/ovest ad uno scenario fluido dove comunque i paesi occidentali hanno una posizione preminente e privilegiata.

Per quel che riguarda un'ipotetica universalizzazione, intesa nel nostro discorso come universalizzazione della promozione dei DU e quindi dello sviluppo umano, sembra che il dibattito

messo in risalto dalla Conferenza di Vienna del 1993 debba portare fra le altre cose a considerare sotto una diversa luce il fenomeno della regionalizzazione dei DU (non nel senso di voler favorire il particolarismo, beninteso).

In questo contesto lo stato nazione sembra avviarsi a ricoprire un ruolo che politicamente non lo vede più unico attore in primo piano: esso, infatti, si ritrova a cedere parte della sua sovranità nei confronti di entità che spingono in senso sia centrifugo sia centripeto.

Quale ruolo può essere assunto dall'ONU in tale prospettiva?

Falk nella sua riflessione circa questa istituzione¹²⁴, sostiene che la guerra fredda in qualche modo teneva in uno stato di stallo il Consiglio di Sicurezza e che, per questo motivo l'Assemblea generale abbia goduto di un periodo di preminenza facendosi portatrice delle rimostranze del Sud. Nel corso dei decenni l'ONU ha svolto un ruolo indispensabile nella determinazione dei parametri di giudizio per quel che riguarda il settore dei DU e dell'ambiente, andando in tal senso verso la creazione di una struttura di riferimento in questi importanti campi dello sviluppo umano.

Tuttavia negli anni novanta l'atteggiamento dell'ONU, come si è visto quando si è parlato della Conferenza di Vienna, ha prestato diverse occasioni per suscitare una reazione fondata sulla pretesa che le presunte violazioni dei DU venissero usate come pretesto per un nuovo ciclo di "democrazia interventista"¹²⁵ da parte dell'Occidente.

Dunque la struttura delle relazioni internazionali dopo la fine della guerra fredda ha esercitato una certa influenza a favore dell'ONU, creando opportunità ed eliminando il rischio della paralisi; ma essa rischia di deformare l'organizzazione se certe attività basilari finissero per essere controllate, sia nell'aspetto attivo sia in quello passivo, da considerazioni geopolitiche che facciano passare in secondo piano gli aspetti relativi ai DU e allo sviluppo in linea con essi. Come si è accennato in precedenza da questo punto di vista le vicissitudini nella ex Jugoslavia sembrano essere particolarmente esemplificative.

Prima di considerare specificamente il caso iugoslavo va detto che la critica mossa da Falk comunque riconosce il contributo passato e presente dell'ONU e richiama l'attenzione sul suo irrealizzato potenziale nei confronti della possibile realizzazione di un governo mondiale attento

¹²⁴ R. Falk, *Per un governo umano*, cit. pp.51/55

¹²⁵ E' questo un termine che ricorre spesso negli interventi dei delegati dei paesi più critici verso l'Occidente durante la Conferenza di Vienna.

alle considerazioni dello sviluppo umano. Il modo in cui è configurato lo statuto di questa organizzazione però ha permesso, in più casi, ad una parte ben identificata della Comunità mondiale (ossia le potenze vincitrici della seconda guerra mondiale e in qualche modo della guerra fredda) di attirare verso il proprio blocco di influenza un aspetto fondamentale e assai problematico per quel che riguarda l'agenda mondiale dei DU: questo diritto però invece di essere portato in primo piano è stato in qualche modo reso un aspetto secondario (o per lo meno non primario come dovrebbe essere) della politica mondiale.

Stiamo parlando ancora una volta del diritto allo sviluppo.

Come rilevato nel capitolo precedente sembra di poter sostenere che esista un forte collegamento fra questo diritto e la sovranità, specialmente nei paesi definiti “in via di sviluppo”. La questione della cessione di una parte della propria sovranità per i paesi non occidentali e in via di sviluppo vede, con l'emergere e l'affermarsi in determinati casi di una visione distorta del dibattito diritto/dovere di “ingerenza umanitaria”, la potenziale perdita di una occasione favorevole per divenire fattore promozionale dello sviluppo umano nel senso inteso in questo lavoro.

Autori come Noam Chomsky¹²⁶, pur nella radicalità delle loro critiche, evidenziano che il diritto/dovere di ingerenza umanitaria si colloca teoricamente in uno scenario mondiale che certamente riconosce che “tutti gli stati sono uguali” e devono vedere in certi casi limitata la loro sovranità, ma allo stesso tempo vede istituzionalmente sancito tuttora nello statuto dell'ONU il fatto che alcuni stati sono “più uguali” degli altri¹²⁷. Se la tensione derivante dalla guerra fredda giustificava in qualche modo lo strumento del diritto di veto sulle decisioni dell'assemblea oggi con la sua fine questo strumento appare in un certo senso anacronistico, e sembra necessitare di una revisione.

Finora è accaduto che il diritto di ingerenza sia stato concepito e usato più volte in modo distorto e non come uno strumento di intervento umanizzante (ossia in favore dei DU): sia chiaro, l'affermarsi dell'ingerenza umanitaria non va vista come a priori negativa, essa può in linea di principio corrispondere alla affermazione di una società mondiale emergente nella direzione di un riconoscimento della priorità di uno sviluppo fortemente ancorato ai DU e rappresentare uno

¹²⁶ Per quel che riguarda questo autore ci si riferisce in particolare ad una sua opera che si è occupata specificatamente del conflitto in Kosovo: vedi N.Chomsky, *Il nuovo Umanitarismo Militare - Lezioni dal Kosovo*, Asterios, Trieste, 2000.

strumento di promozione; ma l'applicazione di questo diritto/dovere però ha visto spesso i paesi più deboli e meno tutelati trovarsi ad esso ostili in quanto nella situazione attuale il rispetto della loro sovranità viene da essi considerato fondamentale per la piena realizzazione del loro diritto allo sviluppo. Questa reazione rischia di essere pericolosa perché contiene in sé i germi di un rifiuto aprioristico della cessione di parte della propria sovranità a favore di un organo sovranazionale e dell'intervento umanitario.

Risultano quindi comprensibili le reazioni "localistiche" e la contestazione di un diritto di ingerenza che nella maggioranza dei casi è stato sentito come uno strumento teso a consentire all'occidente non già di intervenire per fronteggiare le minacce ai DU, ma piuttosto di perseguire degli specifici interessi geopolitici.

Ora, aldilà del fatto che quello che già è avvenuto abbia spesso posto dubbi circa l'intervento "negli affari interni di paesi sovrani" (vedi ad esempio l'intervento contro l'Iraq, casi come quello dell'intervento in Somalia e quello in Ruanda) questo tipo di atteggiamento da parte dei paesi occidentali dal punto di vista della relazione DU/sviluppo tenderebbe a togliere causalità a tale nesso¹²⁸: in concreto si pensi ad esempio al caso dei paesi di nuova industrializzazione dell'Asia sudorientale al cui accresciuto sviluppo economico non è corrisposta una altrettanto cresciuta attenzione per la promozione e la tutela dei DU. Questo è accaduto anche perché la visione dello sviluppo che hanno in qualche modo "importato" questi paesi è una visione parziale che privilegia la dimensione economica e mette in secondo piano le altre dimensioni dello sviluppo che lo rendono "umano".

Giova inoltre ricordare che poi la razionalità solo scientificamente fondata (intesa come quella che non tiene conto della dimensione umana) circa l'indispensabilità della democrazia come condizione necessaria per lo sviluppo è stata in parte contraddetta non solo dalla rapida crescita economica dei c. d. "dragoni orientali" che è stata apertamente appoggiata dagli stati occidentali, ma anche dal relativo sviluppo economico di un paese politicamente importante e in qualche modo ancora autarchico come la Cina, stato in cui la relativa apertura all'economia di mercato continua a coniugarsi con una scarsa apertura per quel che riguarda i DU.

¹²⁷Vedi N.Chomsky, cit. pp. 98-107. Questa argomentazione, anche se contestabile può per lo meno valere per i cinque stati che hanno il diritto di veto sulle decisioni del Consiglio di sicurezza.

Nonostante queste premesse gli interventi politici “in nome” dei DU spesso li hanno posti in secondo piano¹²⁹: la soluzione finora maggiormente adottata per coniugare il multilateralismo con le nuove condizioni globali è stata per lo più una progressiva preferenza accordata all’intervento militare. Nel nuovo scenario internazionale che vede come referenti principali non più solo ed esclusivamente gli stati e i loro cittadini, ma anche gli individui, i diritti di questi ultimi sono stati spesso oggetto di una politica non ancora centrata effettivamente anche su di loro.

Il concetto di DU, se interpretato non considerando come suo fondamento primario la dignità umana contiene la possibilità dello svilupparsi di profonde ineguaglianze. In questo contesto l’ingerenza umanitaria può prestarsi a rafforzare tali logiche asimmetriche.

4.2 La crisi nella ex Jugoslavia: un caso sintomatico?

La situazione verificatasi nella ex Jugoslavia sembra essere in questo senso drammaticamente paradigmatica per quel che riguarda i molti cambiamenti avvenuti dopo la fine della guerra fredda.

La loro mancata comprensione adeguata ha portato a politiche di intervento non efficaci, e ciò riguarda sia l’aspetto prettamente umanitario che quello militare.

Sicuramente l’intervento della Comunità Internazionale era doveroso e inevitabile ma in esso ci sono comunque stati degli errori: la pratica dell’intervento è stata ostacolata da una insufficiente comprensione della natura di come si sono andate evolvendo, alla luce dei cambiamenti avvenuti, le guerre e i conflitti¹³⁰. L’impatto globalizzante ha fatto sì che molti di questi conflitti abbiano luogo in un contesto di erosione dell’autonomia dello stato nazione. Mary Kaldor sostiene che nel caso della ex Jugoslavia potremmo parlare molto più radicalmente di una “disintegrazione dello stato nazione” che ha portato inevitabilmente al frantumarsi di una delle sue peculiarità, ovvero il

¹²⁸ E’ questa anche una opinione di studiosi di geopolitica come C. Jean, , docente di Studi Strategici alla LUISS. Vedi C. Jean, *Geopolitica*, Laterza, Bari, 1995 pp.120/121.

¹²⁹ Si è già parlato di questo tema citando l’esempio delle sanzioni economiche nel contesto dei rapporti internazionali che ha portato P. Alston nel suo *Diritti Umani e globalizzazione*, cit.

¹³⁰ Per quel che riguarda gli specifici cambiamenti nel contesto Iugoslavo si è fatto riferimento alla ricostruzione e all’analisi dello storico di origine dalmata A. Perich, nella sua opera *Origine e Fine della Iugoslavia Nel Contesto della Politica Internazionale*, Lupetti editore Milano, 1998. Per la situazione internazionale e i mutamenti intervenuti in seguito ai processi di globalizzazione e della fine della guerra fredda nei conflitti e nelle guerre si è fatto invece riferimento in particolare all’opera di Mary Kaldor *Le Nuove Guerre – La Violenza Organizzata nell’Era Globale*, Carocci, Roma, 1999.

monopolio dell'uso legittimo della violenza organizzata: nel campo politico della dottrina dell'ingerenza umanitaria ciò ha reso oltremodo sfumate le distinzioni tra “barbarie” e “civiltà” e le dimensioni interno/esterno. A ciò avrebbe dovuto corrispondere in qualche modo una risposta flessibile della Comunità internazionale, che già aveva avuto non poche responsabilità nell'accelerazione e radicalizzazione della crisi che portò alla guerra civile¹³¹.

La guerra invece è stata percepita come un confronto tra nazionalismi tradizionali nella quale si dovevano identificare, per intervenire umanitariamente, i “buoni” e i “cattivi”. Si è però scarsamente considerato che i nazionalisti di qualsiasi fazione avevano un interesse che travalicava questa identificazione: avevano cioè in comune un interesse ad eliminare qualsiasi prospettiva umanitaria internazionale, sia all'interno della ex Jugoslavia sia a livello globale.

Si è così privilegiato un approccio politico al problema che inevitabilmente ha visto l'intervento finalizzato ad essere umanitario operare per tutelare certi DU a scapito di altri.

Alla luce dei cambiamenti rilevati anche in questa sede molti dei termini del dibattito da cui si è originata la dottrina dell'intervento umanitario non sono più applicabili in molti contesti¹³²: lo stesso termine “umanitario” ha finito paradossalmente, anziché assumere più significato e pregnanza politica quasi per depoliticizzarsi mentre invece la mobilitazione politica quando si parla di DU dovrebbe avere la precedenza su altre considerazioni e quindi andare a costituire la guida principale dell'eventuale intervento.

Prima di addentrarci nell'analisi specifica dei recenti conflitti balcanici, è doveroso rilevare come A. Perich fa notare che per spiegare l'alta conflittualità in questa zona si sia spesso fatto riferimento, anche in modo grossolano, al passato non recente della Jugoslavia pre-comunista non rendendosi conto che i nazionalismi emergenti erano di un tipo moderno, non miranti alla costruzione di uno stato ma legati invece alla sua disintegrazione. Questo errore di comprensione si è poi tramutato in errore nelle modalità di intervento umanitarie.

Autori anche con visioni politiche differenti hanno riconosciuto che l'equilibrio legato alla guerra fredda nel caso Iugoslavo rappresentava un fattore di stabilità sotto due fondamentali aspetti:

¹³¹ Per quel che riguarda le secessioni di Croazia e Slovenia e le responsabilità dell'Europa si veda ad esempio il saggio di A. Calabrò *Le responsabilità dell'Europa* in AA.VV *La Pace e la Guerra- I Balcani in cerca di un futuro* Il sole 24 ore Libri, Milano 1999.

- 1) Congelava le questioni conflittuali legate alle diverse etnie facenti parte dello stato iugoslavo;
- 2) La collocazione internazionale della Jugoslavia era altamente importante dal punto di vista geopolitico per l'Occidente. La Jugoslavia, infatti, pur essendo un paese socialista era uno dei principali paesi appartenenti alla sfera dei c. d "non allineati": ecco perché, pur avendo un regime a cui in linea di principio il blocco occidentale avrebbe dovuto essere ostile, la Jugoslavia veniva comunque sostenuta soprattutto economicamente da tale blocco.

Nel periodo cruciale fra la fine degli anni ottanta e l'inizio degli anni novanta, con il crollo del blocco sovietico questi due fattori di equilibrio vengono repentinamente a mancare e la stabilità della Jugoslavia fortemente minata.

Le responsabilità occidentali (per lo meno quelle indirette in particolare modo quelle dei paesi della Comunità Europea) in questo contesto starebbero nell'aver stimolato in qualche modo la formazione di stati fondati su una base particolaristica quale è quella etnica riconoscendo la secessione di Slovenia e Croazia.

Ma la causa forse più importante per comprendere il perché di una così radicale precipitazione degli eventi è la drammatica crisi economica che la Repubblica Federale Iugoslava attraversava in conseguenza delle pesanti condizioni imposte dal Fondo Monetario Internazionale (FMI), che reclamava la restituzione in tempi brevi di un enorme debito in larga parte alimentato dall'Occidente quando la Jugoslavia ricopriva geopoliticamente un ruolo per esso molto importante¹³³.

Tale situazione disastrosa, unita alla transizione verso il mercato dell'economia socialista ha portato così ad innescare le spinte nazionaliste da parte di tutte le etnie presenti nel territorio iugoslavo.

La visione di uno sviluppo visto come eminentemente economico ha poi accentuato le spinte independentiste delle repubbliche più ricche (Slovenia e secondariamente Croazia) che hanno finito

¹³² Oltre che da autori già citati come M. Kaldor e A. Perich, il legame fra incompiutezza dei mutamenti storico politici nella ex Jugoslavia e un approccio inadeguato all'intervento umanitario è ben sottolineato da E. Berselli nel suo saggio *L'apparente fragilità delle democrazie* in AA.VV I Balcani in Cerca di un Futuro, cit.

¹³³ Per un approfondimento circa il legame fattori economici/precipitazione del conflitto nell'ex Iugoslavia vedi Giulio Marcon, *Dopo il Kosovo*, Asterios, Trieste, 2000, con particolare riferimento al cap. 1 *Le origini del conflitto* e anche (a cura di) Luciana Castellina Tommaso Di Francesco, *La Nato nei Balcani* Editori Riuniti Roma 1999 (si tratta della traduzione di uno studio dell'International Action Center di cui è direttore Ramsey Clark, attorney general negli USA durante l'amministrazione Johnson), con particolare riferimento al saggio di R. Becker *Il ruolo delle sanzioni nella distruzione della Jugoslavia*. Una interessante ricerca dai toni più prettamente economici è quella di S. Woodward, *The Political Economy of Jugoslavia*, Princeton University Press, Princeton 1995.

per sottrarsi ai doveri di solidarietà verso gli altri stati confederati, per proiettarsi verso l'Europa occidentale candidandosi al ruolo di “paesi sviluppati”.

Nonostante gli sforzi dell'ultimo primo ministro Iugoslavo Markovic per ridurre la pesante situazione economica sembrassero portare verso un lento miglioramento, gli Stati Uniti vararono una legge che in pratica cancellava da un giorno all'altro tutti i crediti e gli aiuti concessi fino a quel punto alla Iugoslavia¹³⁴. Oltre alla presentazione di tale legge venne fatta una richiesta di consultazioni elettorali separate nelle sei repubbliche, (Croazia, Slovenia, Serbia, Macedonia, Montenegro e Bosnia) provvedimento che venne motivato in nome del diritto delle repubbliche di poter determinare liberamente il proprio futuro, quindi in base al principio dell'autodeterminazione dei popoli, che però in un contesto come quello della oramai moribonda federazione Iugoslava assunse le connotazioni di una sorta di invito alla costituzione di piccoli stati su base etnica¹³⁵.

Le sanzioni che seguirono al primo tentativo dell'esercito iugoslavo di impedire le secessioni accesero definitivamente la miccia della guerra civile.¹³⁶

L'ultima occasione per tamponare lo sgretolamento violento della Iugoslavia venne perduta nel marzo 1991, quando l'Unione Europea rifiutò l'appello di Markovic¹³⁷ per un aiuto economico urgente senza rendersi conto dell'effetto destabilizzante che tale decisione avrebbe avuto sull'intera regione balcanica¹³⁸.

Di fronte alla prospettiva della guerra civile l'Occidente sembra abbia rinunciato ad anteporre la politica dei DU ad altre considerazioni, per poi, quando la situazione si avviava a precipitare, ricorrere all'intervento umanitario attraverso mezzi innanzitutto militari.

¹³⁴ Si tratta della legge 101-513 approvata il 5 novembre del 1990 dal Congresso degli Stati Uniti: questa legge tagliò in pratica ogni credito e prestito degli USA verso la Jugoslavia. Tale provvedimento, citato in un rapporto della CIA riportato sul New York Times del 28 Novembre 1990 venne considerato “fortemente a rischio di provocare una guerra civile”.

¹³⁵ Un interessante articolo di Sergio Romano dal titolo “Ipocrisia del nostro umanitarismo” sulla rivista italiana di geopolitica *Limes*, numero 1/2000 ha sinteticamente ma efficacemente analizzato il legame, sempre nel contesto Iugoslavo, fra l'appello ai DU e in particolare quello all'autodeterminazione dei popoli, e il passaggio violento dalla Repubblica Federale agli stati fondati su base etnica.

¹³⁶ Per una analisi del ruolo delle sanzioni nella crisi Iugoslava vedi il già citato saggio di R. Becker *Il ruolo delle sanzioni nella distruzione della Iugoslavia* in (a cura di) Luciana Castellina e Tommaso Di Francesco, *La NATO nei Balcani*, cit.

¹³⁷ Che la politica di Markovic stesse cominciando a dare effetti positivi sembra assodato, riuscì ad esempio a ridurre drasticamente al 10% una inflazione che era arrivata al 1300%, e aveva iniziato col suo consigliere economico Jeffery Sachs a deregolamentare l'economia statale, convinto che le frizioni tra le repubbliche si sarebbero smorzate con le riforme economiche da lui proposte. Secondo una inchiesta citata da Perich (op. cit.) e giudicata attendibile ancora nel maggio 1990 tre quarti della popolazione iugoslava appoggiavano la politica del primo ministro. Ma ovviamente la politica di Markovic non aveva fatto i conti con gli interessi di parte sloveni e serbi. Per questo tema vedi Joze Pirjevec, *Il giorno di San Vito*, Nuova Eri Torino 1993.

¹³⁸ Come rilevato nell'introduzione italiana di (a cura di) L. Castellina, T. Di Francesco *la NATO nei Balcani*, cit.

Secondo studiosi come Danilo Zolo le responsabilità più pesanti da parte dell'Occidente sembrerebbero quelle indirette, ossia nella visione gerarchica dei rapporti internazionali che anche in questo caso avrebbe tenuto conto dei mutamenti avvenuti in maniera parziale, collegandosi ad una logica di sviluppo centro/periferia che non avrebbe più ragione di esistere¹³⁹. All'adesione a questo tipo di logica legata ad una tale visione dello sviluppo, che lo vede come fenomeno eminentemente economico, in pratica nessuna delle ex repubbliche iugoslave avrebbe saputo resistere e l'Occidente avrebbe contribuito al peggioramento della situazione prima accordando prestiti, e poi imponendo un sistema di ripianamento del debito pressoché impraticabile.

4.3 Un'escalation "inevitabile": dalla crisi politica alla guerra

Con i presupposti visti, i risultati delle elezioni nei vari stati non potevano che evidenziare una frattura insanabile nel paese¹⁴⁰, con situazioni politiche comunque molto diverse nelle quattro repubbliche in qualche modo contrapposte a Serbia e Montenegro.

I primi atti di guerra veri e propri si ebbero nel giugno del 1991, dopo la proclamazione di indipendenza dei parlamenti croato e sloveno e con la cacciata dei doganieri federali iugoslavi dal confine con l'Italia: il primo ministro Markovic ordinò di ripristinare l'ordine ma gli sloveni spararono sui soldati intervenuti, uccidendoli.

Le risposte alla luce di questi fatti da parte dell'Unione Europea furono perlomeno ambigue¹⁴¹: la mancata condanna esplicita di tale atto aggressivo in pratica venne interpretato come un "via libera"

¹³⁹ Vedi D. Zolo *Chi dice umanità – Guerra Diritto e Ordine Globale*, Torino Einaudi, 2000, in particolare quando rileva quelle che chiama "le tre pretese della guerra umanitaria", p. 22

¹⁴⁰ In sostanza in Croazia, Slovenia, Bosnia – Erzegovina e Macedonia gli elettori chiaramente espressero il loro voto contro il modello di stato socialista. In Croazia vinse la Lega democratica di Franjo Tudjman, ex generale dell'esercito Iugoslavo che da comunista divenne sostenitore del nazionalismo croato. Nella Costituzione croata del 1990 Tudjman fece sì che i serbi, da nazione costitutiva della Croazia diventassero una minoranza etnica, ponendo l'accento sulla loro identificazione col comunismo. In Slovenia si formò una coalizione di nazionalisti moderati e democristiani. Sorprendente può sembrare la sorte del presidente comunista Kucan che dopo un'improvvisa conversione politica venne rieletto. Anche in Macedonia si formò un governo di coalizione benché fosse meno stabile vista la forte minoranza albanese che rivendicava i suoi diritti nazionali. Anche qui il presidente era un ex comunista, Kiro Gilgorv, ex presidente del parlamento Iugoslavo. La situazione più a rischio era quella della Bosnia, dato che in essa erano presenti tre nazionalismi etnici: quello musulmano, quello serbo e quello croato. I risultati delle elezioni riflettevano la composizione etnica e videro la vittoria dei musulmani e del presidente Alija Izetbegovic. Per una ricostruzione di tali vicende elettorali cfr. Perich, op. cit., con particolare riferimento al capitolo 3. Per ciò che riguarda la

dalla Slovenia per uscire dalla federazione in modo cruento. Tale decisione comunque venne accettata anche dalla presidenza iugoslava con l'adesione strumentale dei dirigenti serbi che in prospettiva vedevano due soluzioni ammissibili: o una federazione iugoslava con forti istituzioni centrali oppure una disgregazione dello stato con tutte le zone abitate prevalentemente dai serbi. Per gli avversari i confini delle repubbliche erano intoccabili; e in ogni modo essi sostenevano che i confini comunque tracciati non avrebbero potuto separare nettamente popoli così talmente mescolati tra loro.

La Kaldor fa notare come tale controversia evidenzi uno dei caratteri politici "nuovi" emersi nel periodo della fine della guerra fredda e che nel conflitto iugoslavo non sarebbero stati compresi dalla Comunità internazionale, determinando così un suo intervento inefficace¹⁴²: viene infatti evidenziata una questione giuridico - politica che riguarda la relazione tra il concetto di stato e quello di nazione. Spesso si sostiene l'identità di questi due concetti perché in genere una nazione ha il proprio stato. Nel diritto internazionale è lo stato rappresentato dal suo governo legale, e non la nazione, il soggetto del diritto. Ma nel caso dell'ex Iugoslavia la peculiarità è stata che per quanto ciascuna repubblica fosse stata assai sensibile per ciò che riguardava gli interessi della sua nazione c'era un atteggiamento radicalmente diverso riguardo agli interessi delle minoranze etniche.

Per risolvere questo problema sul piano giuridico l'Unione Europea nominò una commissione d'arbitraggio presieduta dal giurista francese R. Badinter, che in pratica aveva il compito di decidere sui principi e i criteri in base ai quali il nuovo stato di cose si sarebbe legalizzato.

Ovviamente, anche se la decisione da prendere era prettamente giuridica essa avrebbe assunto connotati fortemente politici: il verdetto della commissione fu sfavorevole alla parte serba¹⁴³.

Secondo il giudizio della commissione, la repubblica socialista federale di Iugoslavia si era disfatta. Non si trattava cioè della secessione di due repubbliche: i confini delle repubbliche comprese nella federazione erano i confini internazionali.

contraddittorietà dei politici nella crisi iugoslava si veda il saggio di Zlatko Dizdarevic in Pedrag Matvejevic (a cura di) *I signori della guerra*, Garzanti, Milano 1999, pp. 78/79.

¹⁴¹ L'Unione Europea inviò una delegazione di cui faceva parte l'allora ministro italiano De Michelis con i colleghi olandese e lussemburghese che proposero una mediazione accettata dalla presidenza iugoslava che avallava l'uscita della Slovenia e in pratica sopprimeva il suo stesso stato.

¹⁴² Per approfondimenti vedi M. Kaldor, cit. pp. 68/76 ("La natura del coinvolgimento internazionale").

¹⁴³ Comunque la Germania già prima del verdetto della commissione, il 23 dicembre 1991 aveva riconosciuto formalmente i governi croato e sloveno.

Nell'aprile del '92 Serbia e Montenegro annunciarono la costituzione di una nuova Jugoslavia, denominata repubblica federale di Jugoslavia, che non ottenne il riconoscimento formale della Comunità internazionale.

La Serbia poi, oltre che dover far fronte all'aperta ostilità tedesca¹⁴⁴ che vedeva la Germania premere sui partners europei, si trovò alle prese con la nuova presa di posizione degli Stati Uniti. Gli Usa, che fino a quel momento avevano sostenuto l'unità iugoslava si avviavano ad assumere una posizione ostile alla neonata repubblica iugoslava¹⁴⁵.

Intensi negoziati si tennero a Lisbona il 18-19 marzo 1992 per impedire la guerra civile in Bosnia. Fu raggiunto un accordo che prevedeva la spartizione della repubblica secondo confini etnici, con un'ampia autonomia per le comunità locali. Izetbegovic firmò questo accordo noto come "piano Cutileiro", ma quasi subito si smentì e lo rifiutò dopo che gli Stati Uniti dissero che erano pronti a riconoscere la Bosnia come paese autonomo. Il 6 aprile Europa e Usa riconobbero il governo Izetbegovic come legittimo. Nelle parole di David Owen, "fu come gettare benzina sul fuoco"¹⁴⁶. Si era ormai innescata una violenta guerra civile che coinvolgeva più fazioni e che sarebbe durata oltre tre anni.

4.3.1 I primi interventi della Comunità internazionale...

¹⁴⁴ L'avversione tra tedeschi e serbi si può considerare un fenomeno storico di lunga durata, tale che nel momento in cui lo stato iugoslavo vacillava i secessionisti croati e sloveni erano ben visti in Germania. Vedi D. Owen, *Balkan odyssey*, Harcourt, Brace and Co, New York, 1995 pp.73/74. Le affermazioni di Owen sono particolarmente interessanti data la sua risaputa posizione antiserba.

¹⁴⁵ Perich ritiene che probabilmente i fattori geopolitici legati alle problematiche che il nuovo stato Iugoslavo faceva emergere e che giocarono contro di esso per quel che riguarda la presa di posizione americana erano legati alla partnership con la Germania unita che si avviava a diventare l'interlocutore privilegiato in Europa. Poi bisognava prendere in considerazione la sensibilità del mondo arabo per la sorte dei musulmani in Jugoslavia e vi erano in ballo anche le forniture di petrolio. Da ultimo in questo contesto bisognava tenere conto degli interessi del Vaticano, che aveva esercitato nella caduta del comunismo un ruolo importante. Vedi Perich, cit. p.120.

¹⁴⁶ Cfr. D. Owen, cit. p. 46. Ricordiamo che Owen è un membro della Camera dei Lords britannica ed è coautore con l'ex segretario di stato americano Vance del fallito piano di pace Vance/Owen citato nel corso della trattazione.

Nel maggio del 1992 furono decise da parte delle Nazioni Unite pesanti sanzioni di carattere economico contro Serbia e Montenegro¹⁴⁷. Contemporaneamente le navi da guerra della NATO si misero in moto per pattugliare il mar Adriatico.

Come abbiamo visto le sanzioni con cui si blocca l'economia di un paese sono diventate un'arma potente nella recente politica internazionale: le intenzioni di un embargo a livello internazionale sarebbero dirette a far sì che la popolazione, anche se non è responsabile, si rivolti contro il regime condannato dalla Comunità internazionale per rovesciarlo. L'esperienza degli anni recenti, di cui abbiamo accennato nel capitolo precedente, ha però dimostrato come spesso tali regimi nonostante l'embargo siano rimasti tutto sommato al sicuro, mentre lo stesso non si può dire quando si prende in considerazione la popolazione civile e i suoi diritti fondamentali.

Nell'agosto del 1992 nella conferenza di Londra si cercò di dare una soluzione ai problemi iugoslavi. Secondo il piano Vance-Owen la repubblica di Bosnia doveva essere decentralizzata e divisa in dieci province. Le trattative proseguirono per parecchi mesi, complicate dal fatto che anche musulmani e croati, in precedenza alleati contro la Serbia, entrarono in guerra fra loro.

L'atteggiamento intransigente dei serbi bosniaci portò, oltre che al proseguimento della guerra nel 1993/94 anche all'irrigidirsi delle posizioni della Comunità internazionale nei loro confronti: il governo degli Usa cominciò così a prendere fortemente l'iniziativa e la presenza militare della NATO si fece sentire in modo influente nel conflitto armato.

Parallelamente, sul piano diplomatico fu costituito il c. d. "gruppo di contatto", composto dalle delegazioni di Stati Uniti, Gran Bretagna, Francia, Germania e Russia.

Il gruppo presentò alle parti un ultimativo piano di pace che prevedeva la divisione del territorio per il 51% alla parte musulmano/croata e per il 49% alla parte serba; i serbi però non videro ragione

¹⁴⁷ Nell'ordine esecutivo del 30 maggio 1992 il presidente americano Bush proclamò uno stato di emergenza nazionale, affermando che "I gravi eventi in Serbia e in Montenegro costituiscono una minaccia per la sicurezza (...)" .La risoluzione 757 delle Nazioni Unite autorizzava:

- un embargo internazionale riguardante tutte le esportazioni da e verso la Jugoslavia, da parte di tutti i paesi
- Un embargo internazionale riguardanti tutti gli investimenti stranieri e i contatti commerciali con la Jugoslavia
- Il congelamento di tutti i beni iugoslavi all'estero
- La sospensione di tutti gli scambi scientifici, tecnici e culturali
- La proibizione di tutti i voli civili da e verso la Jugoslavia
- La proibizione della partecipazione iugoslava a eventi sportivi internazionali.

Per la discussione circa l'efficacia delle sanzioni si rimanda a quanto detto nel capitolo precedente in riferimento alle considerazioni di P. Alston in *Diritti umani e Globalizzazione*, cit.

di accettare tale compromesso avendo riportato molteplici successi negli scontri armati, sottovalutando il ruolo che la NATO andava assumendo nel conflitto.

Il 1995 vede la fine delle ostilità. Gli Usa, che nei primi anni della guerra avevano mantenuto le distanze ora ricoprivano, volenti o non volenti, un ruolo di primo piano nel conflitto balcanico. Fu mandato in Jugoslavia il vice ministro Holbrooke, che era partito con la ferma idea di considerare come interlocutori per la risoluzione finale del conflitto il presidente serbo Slobodan Milosevic e quello croato Franjo Tudjman.

Durante l'estate del 1995 i serbi vennero ripetutamente sconfitti sul campo, visto anche il fatto che la NATO era oramai entrata nel conflitto in modo influente preparando così il campo agli attacchi finali dei croati.

Sul finire della guerra (nel novembre 1995) i presidenti Milosevic, Tudjman e Itzebegovic dovettero recarsi nella base militare americana di Dayton per concordare le condizioni definitive di pace, sempre sotto la direzione di Holbrooke.

La nuova, terza incarnazione della Jugoslavia venne ufficialmente riconosciuta dall'Unione Europea e da altri paesi. Le sanzioni economiche contro Serbia e Montenegro vennero revocate nell'ottobre 1996.

Rimanevano però tre situazioni problematiche che avrebbero determinato il riesplodere violento delle tensioni: per primo il problema di successione dell'ex Jugoslavia con le altre quattro repubbliche, poi il problema dell'autonomia del Kosovo ed infine quello riguardante gli accusati di crimini di guerra dal tribunale internazionale dell'Aia (TPI).

4.3.2 ...e un primo bilancio sulle sue considerazioni dei DU nella prima crisi Balcanica

Se ipoteticamente si volesse tracciare un primo bilancio circa quanto abbia influito una scarsa considerazione politica dei DU sulla situazione di crisi nell'area balcanica si può sicuramente affermare che l'intera popolazione iugoslava non è stata adeguatamente tutelata.

Quasi paradossalmente l'occasione per una politica universalistica offerta dalla fine della guerra fredda è stata invece sostituita da una politica localistica delle piccole differenze e delle etnie che nell'ex Jugoslavia ha visto spesso la vecchia dirigenza ex comunista riciclarsi e fornire alla

popolazione un ideale che, radicato nel particolarismo dell'omogeneità etnica, si è rivelato altamente distruttivo¹⁴⁸.

In tale direzione, invece di parlare di sviluppo di una cultura effettivamente universale per quel che riguarda la politica condotta dopo la guerra fredda sembra si sia fatto un passo indietro, verso una riconsiderazione dei diritti di cittadinanza particolaristica, oltretutto in un contesto in cui le entità politiche sono definite labilmente e col problema, sempre pronto a riemergere in modo drammatico, dei diritti delle minoranze e dei “non cittadini”¹⁴⁹.

Gli Stati Uniti e l'Unione Europea hanno speso somme ingenti a causa della guerra civile: il loro intervento ha risolto solo temporaneamente la situazione di instabilità e i problemi procrastinati erano destinati a riproporsi in maniera violenta.

Non si capisce chiaramente in base a quale logica di intervento fondata sulla tutela e promozione dei DU la Comunità internazionale si possa essere basata nell'intervenire e come possa avere avuto un interesse reale a contribuire, anche solo indirettamente, allo smembramento di uno stato che figurava tra i fondatori delle Nazioni Unite e di altre importanti organizzazioni internazionali per vederlo sostituito da piccoli stati nazionalisti fondati su base etnica, introducendo ulteriori fattori di instabilità rispetto alla situazione dei DU e dello sviluppo in Europa e nel mondo.

Sembra pertanto di poter affermare che decisioni più mirate ad accordare una reale preminenza alla logica dei DU senza invece appellarsi ad essi solo come “ultima istanza” (tanto per richiamarci alle considerazioni di Alston espresse in precedenza su tale tema) da parte della Comunità internazionale avrebbe potuto far prendere un corso diverso alla situazione di crisi che inevitabilmente era destinata a riproporsi¹⁵⁰.

4.4 Kosovo: la riesplorazione della “polveriera Balcani” e la nuova crisi umanitaria

¹⁴⁸ Per una discussione più approfondita circa questo tema si rimanda al libro di Nicole Janigro *L'esplosione delle nazioni*, Feltrinelli, Milano edizione del 1999. Tale opera è anche corredata da una ampia bibliografia cronologica ragionata.

¹⁴⁹ Ci si riferisce ad esempio a quanto sostenuto da R. Falk circa le prospettive di un “geogoverno” in *Per un governo umano* cit. o il saggio di L. Ferrajoli *Dai diritti del cittadino a quelli della persona* in D. Zolo (a cura di) *La cittadinanza. Appartenenza, identità, diritti* Laterza, Roma – Bari, 1999.

I problemi e le tensioni legate alla questione dell'autonomia del Kosovo riemergono cruentemente agli inizi del 1998, con l'avvio di una spirale di azioni armate da parte dell'UCK (esercito di liberazione del Kosovo) seguite da dure risposte da parte delle forze di polizia della Repubblica federale di Jugoslavia, che poi ad un certo punto ha portato all'intervento della NATO.

La provincia del Kosovo era stata istituita nel secondo dopoguerra¹⁵¹. A seguito delle modifiche costituzionali avvenute nel 1963, che estendevano i poteri alle repubbliche e alle regioni autonome l'autogoverno del Kosovo si era notevolmente ampliato. Con la nuova Costituzione federale del 1974 era inoltre stata assegnata alla regione una autonomia da "quasi repubblica". L'unico diritto di cui era priva questa "quasi repubblica" era quello di secessione, visto che l'etnia albanese non era considerata un popolo istitutivo ma una minoranza. Gli albanesi esercitarono ampiamente il proprio potere nella regione e la minoranza serba che vi abitava si sentiva fortemente discriminata.

Dopo la fine della Jugoslavia i serbi avvertivano come sempre più forte la minaccia della secessione. Milosevic sfruttò questa situazione di tensione e costruì buona parte del suo consenso con una campagna propagandistica nazionalista sul Kosovo, ergendosi a paladino dei serbi discriminati¹⁵².

Nel 1989 l'autonomia della regione fu revocata: attraverso l'approvazione di una serie di emendamenti costituzionali le regioni del Kosovo e della Vojvodina tornarono sotto il pieno controllo delle autorità della Serbia. Nel 1990 in seguito alla chiusura del parlamento oramai ridotto a ricoprire un mero ruolo simbolico i parlamentari kosovari decisero di proclamare la "repubblica del Kosovo". Durante i primi anni '90 il problema passò tuttavia in secondo piano rispetto agli avvenimenti della guerra in Croazia e in Bosnia.

¹⁵⁰ Nel già citato articolo sulla rivista di geopolitica *Limes* numero 1/2000 S. Romano afferma tra l'altro "(...) Tra i fattori che contribuirono alla destabilizzazione degli stati multinazionali il maggiore è probabilmente l'insistenza con cui gli Stati Uniti e l'Europa hanno agitato la bandiera dei DU"

¹⁵¹ Sulla storia del Kosovo si veda R. Morozzo della Rocca *Nazione e Religione in Albania*, Il Mulino, Bologna 1990; T. Benedikter, *Il Dramma del Kosovo*, DataNwes, Roma 1998. A. L'Abbate, *Kosovo: una guerra annunciata*, La Meridiana, Molfetta 1999 e il supplemento al numero 1/1999 di *Limes*, dedicato al conflitto in Kosovo.

¹⁵² Milosevic si rese ben presto conto che l'ideologia comunista in questo senso non aveva potere di mobilitazione: perciò puntò sul nazionalismo con una operazione di recupero del Memorandum dell'Accademia delle scienze e delle arti della Serbia del 1986, considerato il documento fondamentale del nazionalismo serbo e condannato dal regime di Tito. Il 28 giugno 1989, in occasione del cinquecentesimo anniversario della battaglia del Campo dei Merli, organizzò una manifestazione a Kosovo Polje con lo scopo di rafforzare il suo regime. In pratica da allora in poi aumentò ancora di più la repressione serba contro gli albanesi del Kosovo.

Dopo gli accordi di Dayton nel 1995, che avevano deluso le aspettative degli albanesi di vedervi inserita qualche disposizione a loro favore, l'attenzione serba tornò a focalizzarsi sul Kosovo, soprattutto a causa di attentati e violenze che avevano visto coinvolti separatisti albanesi e forze di polizia serbe.

Le forze politiche albanesi del Kosovo con l'inizio della guerra in Jugoslavia e la secessione delle repubbliche dalla Federazione ritenevano inevitabile la separazione da una federazione "monca" in cui l'egemonia serba era pressoché totale. Inoltre, visto che le repubbliche secessioniste erano state riconosciute dalla Comunità internazionale i leader kosovari ritenevano più che legittime le aspirazioni indipendentiste della loro regione.

Durante la guerra in Bosnia nel territorio kosovaro erano cresciuti vistosamente i traffici di armi: questo fattore, assieme all'inefficacia della strategia non violenta del leader moderato Rugova preparò il terreno alla nascita e alla crescita dell'esercito di liberazione del Kosovo (che in pratica era un insieme di bande paramilitari dedite alla guerriglia) che andò progressivamente a ricoprire un ruolo sempre più importante nel conflitto¹⁵³.

Volendo dare una data all'inizio della guerra in Kosovo prendendo un evento simbolo si potrebbe indicare il 1° marzo 1998, giorno in cui a seguito di un attentato dell'UCK costato la vita a due poliziotti serbi, per rappresaglia furono uccisi una ventina di civili albanesi. Una settimana dopo la polizia serba attaccò Drenica, città considerata la base dell'organizzazione armata kosovara: si innescò così una spirale di violenza che portò su Milosevic la pressione internazionale per farlo negoziare con i leader kosovari.

In sostanza quindi l'UCK aveva subito pesanti sconfitte ma era riuscito ad accreditarsi come un interlocutore primario e a internazionalizzare la crisi¹⁵⁴.

¹⁵³ Per approfondimenti sui successi iniziali e sul fallimento del progetto di emancipazione del Kosovo con mezzi democratici e non violenti e sulla nascita dell'UCK si veda: R.Morozzo della Rocca, "La via verso la guerra", *Limes* supplemento al n.1/1999 pp. 35/42, C. Hedges, Kosovo's next master?, in *Foreign affairs* 78(1999) pp.24/42; A .Konomi "Che cosa vogliono i kosovari", sempre nel citato supplemento di *Limes*, pp. 49/58.

¹⁵⁴ Ha ricordato lo studioso Marco Dogo nel suo saggio *Il Kosovo e la questione serba* in Stefano Bianchini e Marta Dassù (a cura di) *Guida ai paesi dell'Europa centrale, orientale e balcanica*, Il Mulino, Bologna 1999, p.38: "è comprensibile che l'UCK per lungo tempo non abbia manifestato interesse alcuno ad essere inclusa in un processo negoziale. Standone fuori, è stata in grado di condizionare i comportamenti di entrambe le parti: ricatta il governo ombra kosovaro costringendolo ad irrigidire la sua posizione negoziale, mentre con uno stillicidio di attentati, rapimenti e agguati tiene inchiodate le autorità serbe ad una dimensione puramente repressiva del conflitto"

La Comunità internazionale rispose, ma non per voce di quello che avrebbe dovuto essere il suo organo più rappresentativo e indicato a risolvere le controversie internazionali, ossia l'ONU, bensì paventando un intervento della NATO contro la Serbia e ingiungendo il ritiro delle forze militari situate nel Kosovo. Il Consiglio atlantico adottò a questo proposito in ottobre il c.d. "activation order", in pratica un avvertimento a Milosevic a riprendere il dialogo per un accordo, pena l'intervento armato da parte delle forze militari facenti capo alla NATO.

Richard Holbrooke, artefice degli accordi di Dayton, fu incaricato dal Gruppo di contatto di trattare con Milosevic, mentre l'ONU continuò ad avere un ruolo secondario nella mediazione. Venne raggiunto un accordo di massima che prevedeva il parziale ritiro delle forze serbe dal Kosovo. In tale accordo l'UCK non venne coinvolto e ciò in qualche modo determinò la radicalizzazione delle sue azioni di guerriglia per provocare la repressione serba e di conseguenza l'intervento NATO: gli albanesi non fecero mai mistero di volere l'intervento NATO, non importa se nella variante della missione di pace o in quella dell'intervento militare¹⁵⁵.

In ogni modo l'accordo Holbrooke - Milosevic rimase in gran parte inattuato, e dopo l'episodio dell'eccidio di 45 civili albanesi a Raçak¹⁵⁶, si trovava in pratica a non avere più alcun valore. A riprova dell'imminenza dell'intervento militare da parte della NATO gli osservatori dell'OCSE vennero invitati a lasciare il territorio della Repubblica Federale.

La rappresentanza francese del Gruppo di contatto però spinse per una serie di colloqui per tentare di mediare la crisi, che si tennero a Rambouillet. Fatto importante da rilevare è che questa volta l'UCK venne coinvolto attivamente nei colloqui e in pratica riconosciuto formalmente dalla Comunità internazionale.

Rambouillet secondo molti studiosi e osservatori potrebbe aver rappresentato una novità potenzialmente pericolosa per il futuro dei rapporti internazionali, in quanto prevedeva che se i negoziati fossero falliti a causa della parte serba la NATO sarebbe intervenuta con la forza senza richiedere alcuna autorizzazione preventiva ad intervenire da parte delle Nazioni Unite. Ancora

¹⁵⁵ Vedi ad esempio G. Scotto E. Arielli, *Kosovo anatomia di un'escalation*, Editori Riuniti, Roma, 1999, p. 133.

¹⁵⁶ Senza dimenticare e sottovalutare la gravità degli eccidi serbi rimangono su questo episodio (considerato quello che in un qualche modo avviò i bombardamenti NATO) a tutt'oggi molti dubbi. Il capo della missione OCSE William Walker, prima che la commissione di inchiesta finlandese incaricata di indagare giungesse a una conclusione non esitò ad attribuirlo all'esercito regolare serbo. La commissione non è stata in grado di dissolvere i dubbi sulle responsabilità dell'eccidio e sulle sue modalità. Cfr. R. Morozzo della Rocca, "la via verso la guerra", in *Limes* supplemento al n.1/1999 già citato, o l'articolo a firma Ulisse intitolato

Zolo ad esempio fa notare come questa nuova prospettiva si sia trovata in contrasto con il diritto internazionale, anche in quanto nessun tipo di negoziato può essere possibile ed avere legittimità sotto la minaccia del ricorso alla forza¹⁵⁷.

In pratica Rambouillet assunse la forma di un ultimatum ai serbi¹⁵⁸.

Il negoziato fallì, e il 24 marzo gli aerei NATO cominciarono a bombardare il territorio della Repubblica iugoslava.

Sintomatico il fatto che, se in un primo momento la giustificazione dell'intervento armato si collegava al fallimento delle trattative di Rambouillet, per cercare una legittimazione più ampia entrò in scena il concetto chiave di "ingerenza umanitaria": in sostanza ci si richiamava alla volontà di tutelare i DU fondamentali del popolo kosovaro che Milosevic e il regime serbo, tramite la pulizia etnica, stavano in effetti violando¹⁵⁹.

Prima di iniziare l'analisi di questo intervento è da rilevare che comunque, senza addentrarci nel campo dell'analisi critica per quel che riguarda il punto di vista meramente strategico, l'intervento così come è stato condotto si prestava ad una risposta dell'esercito serbo che sarebbe andata ovviamente non contro la NATO, ma verso la violazione dei diritti della popolazione albanese del Kosovo: per cui intervenire bombardando il territorio iugoslavo col fine di proteggere i DU del popolo kosovaro prevedibilmente era per lo meno una operazione suscettibile di provocare reazioni contrarie ai DU dei kosovari da parte dei serbi. Sembra di poter affermare che questa

Come gli americani hanno sabotato la missione dell'OCSE sullo stesso numero di Limes e ancora l'articolo di E. Rosaspina "La collina dei martiri senza giustizia - un anno dopo il mistero è ancora intatto", *Corriere della Sera* del 16 gennaio 2000.

¹⁵⁷ Zolo discute circa tale argomento nel capitolo III di *Chi dice umanità*, cit.

Su questo tema e sulla nozione ad esso connessa di "diritto internazionale umanitario" si rimanda anche a J. Gardam (a cura di), *Humanitarian Law*, Ashgate, Brookfield 1999; S.R Ratner e J.S Abrams, *Accountabilities for Human Rights Atrocities in International Law: Beyond the Nuremberg Legacy*, Oxford University press, Oxford 1999.

¹⁵⁸ Le delegazioni fra le altre cose non si incontrarono mai nel corso delle trattative. Del resto i mediatori non lasciarono molto spazio per questa attività; nelle parole del rappresentante della UE, l'austriaco Peritsch: "alla fine imporranno l'80% di quello che abbiamo in mente". "La conferenza risulterà un ditkat del gruppo di contatto".

Poiché non doveva essere discusso poi il testo dei protocolli non negoziabili venne presentato solo il giorno prima della scadenza fissata e persino il mediatore russo Majorski venne informato solo alla fine. Vedi Scotti, Arielli, cit. pp.138-140. Il testo inglese elaborato sul modello degli accordi di Dayton e posto al centro della trattativa di Rambouillet può essere visto in "Dieci Documenti sul Kosovo", in *Rivista di studi politici Internazionali*, 66(1999) mentre il testo integrale in lingua italiana si trova in appendice a *La NATO nei Balcani* (a cura di) L. Castellina, T. Di Francesco, cit.

¹⁵⁹ Aldilà di certe prese di posizione se vogliamo radicali sul tema da parte di autori come Zolo (in *Chi dice umanità*, cit. p. 45 ad esempio) o Chomsky (cit., pp. 11/39) nelle loro opere sul conflitto in Kosovo citate in questa sede sono però assai significative le dichiarazioni riportate dei massimi esponenti politici occidentali che, alle motivazioni umanitarie spesso affiancano ragioni che riguardano la sicurezza, la prosperità economica, il prestigio internazionale dei propri paesi. Vedi anche l'intervento di R. Menotti "Che Cosa Resta della NATO" in *Limes*, supplemento al n 1/99 e per l'Italia M. D'Alema, *Kosovo, gli italiani e la guerra*, (a cura di) F.Rampini, Mondadori, Milano, 1999, pp.53/54.

considerazione non venne presa primariamente in esame nel condurre l'intervento, o se venne presa in considerazione venne considerata un elemento secondario.¹⁶⁰ Sorge l'impressione che i paesi occidentali si siano interessati assai meno alla soluzione pacifica del conflitto che non del perseguimento della propria linea politica e dei propri obiettivi. In tale contesto poi veniva ad aggiungersi l'atto del Tribunale dell'Aia per i crimini di guerra nella ex Jugoslavia che il 27 maggio accusò formalmente Milosevic di crimini di guerra e spiccò su di lui e altri dirigenti serbi un mandato di cattura¹⁶¹ che, seppur indiscutibile dal punto di vista delle responsabilità del leader serbo, può prestarsi a critiche circa la sua intempività politica: accusandolo in tale punto della guerra legittimo è il dubbio che tale incriminazione avrebbe spinto il leader serbo a rifiutare qualsiasi compromesso e a condurre la guerra fino a conseguenze ancor più gravi per la popolazione della RFJ.

I bombardamenti durarono per settantotto giorni e non colpirono solo obiettivi militari: in questa sede non si vuol discutere di concetti che si prestano a interpretazioni etiche come "bombardamenti intelligenti" o "danni collaterali", ma è da rilevare oggettivamente che i bombardamenti colpirono ospedali, scuole, fabbriche, monasteri e chiese¹⁶², senza contare il caso politico provocato dal bombardamento dell'ambasciata cinese in cui morirono tre persone, errore i cui contorni rimasero poco chiari¹⁶³.

Nei giorni in cui non si credeva più che la diplomazia potesse ottenere qualcosa e quando ormai si cominciava a discutere su un eventuale intervento di terra Milosevic accettò la proposta del premier finlandese Ahtissari e del ministro russo Chernomyrdin. E' probabile che avesse sentito avvicinarsi

¹⁶⁰ Il 28 Marzo 1999 alla domanda di un giornalista sul fatto che i bombardamenti stessero accelerando le atrocità serbe il presidente americano Clinton rispose "assolutamente no" ma alcuni giorni dopo il portavoce del Pentagono dichiarò "Penso che nessuno avesse preso in considerazione tanta brutalità" vedi Adam Clyer, NY Times del 29 marzo 1999 e Bob Holer, NY Times 2 Aprile 1999. Gli articoli sono citati in N. Chomsky, cit. p.111.

¹⁶¹ Il testo dell'accusa è reperibile sul sito internet delle Nazioni Unite: www.un.org/icty. C'è da notare che Milosevic è stato inizialmente incriminato dal TPI per reati connessi al conflitto in Kosovo, tra cui per responsabilità nella citata strage di Raçak. Solo il 23 novembre 2001 è stato incriminato del reato più grave previsto dal TPI (genocidio) per crimini avvenuti invece durante il conflitto in Bosnia.

¹⁶² Giulio Marcon nel suo *Dopo Il Kosovo*, cit. a p. 43 si occupa di quantificare quanti edifici non militari siano stati colpiti dai bombardamenti NATO: 33 ospedali, 29 scuole, 59 monasteri, 61 ponti e 121 fabbriche.

Per quel che riguarda i bombardamenti alle fabbriche e agli effetti ambientali significativi sono i saggi di A.Tarozzi (che fa riferimento in specifico al bombardamento dell'impianto petrolchimico di Panacevo) e di A. Baracca in *AA.VV Il Rovescio Internazionale – Vademecum per la prossima guerra*, Odradek, Roma, 1999. Spesso i danni ecologici (è da ricordare poi che il bombardamento di industrie chimiche e raffinerie è proibito dal diritto umanitario internazionale) provocati da questi bombardamenti sono stati largamente sottovalutati.

¹⁶³ Vedi l'intervento di F. Sisci "Washington e Pechino in rotta di collisione" *Limes* n.2/99

un “punto di non ritorno” soprattutto per l’eventuale mantenimento del suo potere interno. L’accordo che permise di raggiungere il cessate il fuoco questa volta accoglieva alcune obiezioni serbe che erano state invece alla base del rifiuto degli accordi di Rambouillet.

Con l’entrata della forza multinazionale nel suo territorio il Kosovo di fatto è diventato un protettorato internazionale indipendente dalla Serbia. Molti punti dell’accordo, come ad esempio il disarmo dell’esercito di liberazione del Kosovo non sono ancora del tutto stati attuati. Ma soprattutto la forza militare non è riuscita ad impedire la contro - pulizia etnica ai danni della popolazione civile serba: certo, i suoi numeri sono inferiori a quella subita dagli albanesi¹⁶⁴, ma non per questo si tratta di episodi meno deplorabili dal punto di vista della violazione dei DU.

4.5 Una analisi dell’ingerenza umanitaria

L’intervento NATO in Serbia può rappresentare un importante bivio di fronte al quale la dottrina della politica dell’ingerenza umanitaria e delle politiche per i DU nel contesto mondiale si vengono a trovare.

L’intervento militare è stato motivato come condotto considerando primariamente la tutela e la promozione dei DU ma, come abbiamo già rilevato in più frangenti nel corso della trattazione, ci sono da fare serie considerazioni critiche legate al concetto di ingerenza umanitaria/intervento umanitario così come è stato applicato e gestito nella crisi in Kosovo dalla Comunità internazionale.

4.5.1 Alla ricerca di una legittimazione

Ritornando ancora una volta all’argomentazione di Alston citata nel capitolo precedente, il caso dell’intervento armato in Kosovo può presentare, se non si mette in discussione tale approccio, il

¹⁶⁴ 200 mila serbi sono fuggiti in pochi giorni nonostante la presenza della KFOR. Nelle parole di Ron Redmond, inviato dell’Alto commissariato ONU per i rifugiati “I serbi a Pristina stanno vivendo le stesse esperienze che gli albanesi hanno vissuto pochi mesi fa”. Alla fine di settembre 1999 oltre ai 200 mila serbi sono stati scacciati 35 mila rom e 26 mila albanesi ritenuti collaborazionisti, 312 serbi uccisi, 5500 feriti (Fonte: Osservatorio di Milano, citato in G. Marcon, cit.p.45). Le dichiarazioni di condanna di questi atti del leader democratico kosovaro Surroi sul suo giornale Khoa Ditore sono state ritenute da parte dei nazionalisti albanesi “fatte da persone non meritevoli di trovar spazio nel Kosovo libero”(dichiarazione citata in Marcon, cit. p.45)

rischio di veder rivalutato come opzione primaria per le politiche relative ai DU (e quindi allo sviluppo umano così come lo abbiamo inteso in precedenza) l'uso della forza.

L'ingerenza umanitaria non dovrebbe rappresentare una formula per motivare interventi armati con ragioni che non pongono, pur considerandoli, in primo piano i DU. Sul piano concreto bisognerebbe codificare in maniera rigorosa e precisa il diritto di ingerenza perché esiste il rischio che questo tipo di intervento venga visto come un giusto modo e una opzione privilegiata di condurre i rapporti politici internazionali¹⁶⁵.

Il rischio che la Comunità occidentale si ritrovi, dopo essersi in qualche modo legittimata tramite un organismo regionale non suscettibile di essere universalmente rappresentativo come potrebbe esserlo l'ONU, ad usare primariamente la forza per imporre i DU esiste: se già una condizione come quella di "imporre i DU" si presta a sospetti e strumentalizzazioni da parte di stati che non rispettano i DU e si oppongono all'ingerenza umanitaria (come abbiamo visto quando si è parlato della Conferenza di Vienna e del dibattito che ne è seguito) la cosa più rischiosa è, che spesso mentre la forza e il suo titolare sono certi, i diritti e gli autorizzati ad esigerli invece sono fluttuanti¹⁶⁶. Questo perché spesso l'issue DU è stato riduttivamente trattato come una questione di geopolitica svuotando così la sua potenziale portata universalizzante e favorevole allo sviluppo umano.

La giustificazione e la motivazione dell'ingerenza umanitaria è rimasta per così dire ferma ad un tipo di universalismo che potrebbe essere definito "universalismo particolare"¹⁶⁷: quando le politiche per i DU si vedono sottratte le loro implicazioni primarie i DU rischiano di diventare astratti e si perde la possibilità di definirli concretamente e quindi di tutelarli e promuoverli. In sostanza, diversi stati del mondo devono ora chiedersi se in futuro potranno essere soggetti di ingerenza umanitaria visto che i suoi criteri non sembrano ancora essere fissati chiaramente e visto anche che non pochi stati sono responsabili di gravi violazioni dei DU. In questa direzione il conflitto in Kosovo rischia anche, in determinate situazioni, di indurre molti stati a cercare di possedere strumenti offensivi che

¹⁶⁵ In questo contesto bisognerebbe anche rendere meno vago e quindi suscettibile di discrezionalità a seconda dei casi il termine "operazioni a supporto della pace" in cui intervento umanitario e guerra si sovrappongono e si mescolano.

¹⁶⁶ In tal senso Arielli e Scotto fanno notare come dopo il Giugno '96 (Conferenza di Berlino) la NATO, offrendosi per condurre missioni di mantenimento e imposizione della pace su mandato dell'ONU pose delle condizioni che prevedevano il fatto che l'Alleanza atlantica nel fare ciò si riservasse il diritto di decidere in merito ad una eventuale escalation degli interventi. Vedi F. Arielli, G. Scotto, cit. pp.120-122

¹⁶⁷ Tale termine è mutuato dal saggio di A. Rivera in AA.VV *Il rovescio internazionale*, cit. pp.44/77.

possano essere visti dal loro punto di vista come efficace garanzia contro eventuali ingerenze umanitarie¹⁶⁸.

Così come è stata condotta l'ingerenza umanitaria nella crisi del Kosovo evidenzia il rischio di una spaccatura nelle politiche per i DU che vede l'imposizione del loro rispetto in via di ridefinizione, ma non in base ad una auspicata uniformità multilaterale quanto piuttosto in base ad uno scenario di rapporti definiti da interessi ancora influenzati notevolmente dai rapporti geopolitici. Il diritto all'intervento umanitario, specie nella sua forma militare, necessita invece primariamente di questa "uniformità multilaterale".

Occorre sicuramente accogliere la novità "ingerenza umanitaria", ma bisogna che il caso delle diverse crisi umanitarie nel mutato contesto mondiale serva in qualche modo "da lezione" per comprendere i mutamenti a cui stiamo assistendo: a partire dall'inizio degli anni novanta si è assistito infatti ad una ridefinizione del concetto di sicurezza globale legata allo sviluppo, in termini multidimensionali¹⁶⁹. Sembra però di poter affermare che, mentre tale nozione si è evoluta gli strumenti politici per perseguirla invece sono rimasti gli stessi (in primo luogo lo strumento militare visto come opzione privilegiata); servono dunque modalità di azione in particolare nel campo della prevenzione e della risoluzione dei conflitti con strumenti civili, perché nel contesto attuale che va verso una globalizzazione comunicativa e politica il tipo di universalismo finora impiegato viene a trovarsi spesso in contraddizione con tali tendenze, portando a risultati che, anche se animati da buona fede, vanno in una direzione contraria allo sviluppo umano.

4.5.2 Un breve accenno alla prospettiva giuridica del problema

Anche se in questa sede non si hanno né le competenze né l'intenzione di addentrarsi in discussioni che entrino approfonditamente nelle argomentazioni giuridiche a favore o contro l'intervento umanitario in Kosovo alcune considerazioni sono tuttavia doverose.

¹⁶⁸ Per una trattazione di questo argomento e anche per proposte politiche vedi il capitolo di Falk dedicato alla sicurezza nel governo umano (il quinto). R. Falk, cit. Arielli e Scotto inoltre evidenziano anche un rischio che in futuro i gruppi guerriglieri possano scegliere la strada delle "provocazioni calcolate" allo scopo di scatenare una reazione della controparte tale aspettarsi legittimamente un intervento in nome dell'imperativo umanitario. Vedi Arielli e Scotto, cit. p. 173 ("l'effetto UCK")

¹⁶⁹ Ad esempio le crisi ecologiche regionali si ripercuotono su una scala più ampia, o ancora la sicurezza può essere minacciata economicamente dalle dinamiche inerenti alla globalizzazione economica. Nel caso di cui si sta trattando: il collasso di uno stato e

E' da rilevare come ad esempio, dal punto di vista di due prospettive diverse come quelle degli studiosi realisti e idealisti¹⁷⁰, si ritenga che dal punto di vista giuridico la legittimazione dell'ingerenza umanitaria con l'intervento in Kosovo avrebbe fatto un passo potenzialmente pericoloso abbandonando il terreno del diritto positivo per avvicinarsi a quello dell'etica: tale passaggio avrebbe così allentato le maglie giuridiche delle prescrizioni che regolano l'uso della forza facendolo dipendere da procedure collettivamente condivise. Arielli e Scotto a conclusione della loro riflessione¹⁷¹ rilevano come l'intervento in Kosovo sia stato presentato come esempio del primato della morale sulla sovranità nazionale, quest'ultima destinata ad indebolirsi sempre più sulla base del principio che i governanti di una nazione non possono più decidere in modo arbitrario del destino dei loro cittadini. Seguendo l'intuizione e un senso morale di giustizia sembrerebbero non esserci dubbi sul fatto che i DU vadano posti al di sopra del diritto internazionale. Da questo punto di vista la crisi del Kosovo avrebbe messo in luce una contraddizione latente tra i principi e il modo di agire dell'ONU e i DU: l'ONU contenebbe in sé un elemento (per ora?) utopico nel suo volere che DU e diritto internazionale si rafforzino a vicenda. Questo elemento utopico però ha un senso profondo consistente nel fatto che DU e diritto internazionale non possono fare a meno l'uno dell'altro: in concreto non c'è alcuna garanzia *super partes* di tutela e promozione dei DU dal punto di vista mondiale se non appunto le istituzioni internazionali. Se l'azione di uno o più stati ispirata alla tutela dei DU ha come risultato la fluidità nell'applicazione del sistema di diritto internazionale non ci si dovrebbe sorprendere che poi venga messo in discussione, anche in modo strumentale, ciò che può permettere una applicazione imparziale e duratura dei DU¹⁷².

Senza poi addentrarci nel dibattito prettamente giuridico circa i temi trattati, occorre comunque rilevare che indubbiamente l'intervento umanitario ha violato i diritti fondamentali della popolazione civile della Federazione Jugoslava, colpita a prescindere dal suo appoggio o meno ad

dei conflitti etnopolitici hanno ripercussioni ben oltre i confini dei singoli paesi, e quindi può essere visto come minaccia alla sicurezza globale.

¹⁷⁰ Per limitarci alle argomentazioni di autori citati più volte nel corso della trattazione inquadriamo in questi due filoni possiamo nominare ad esempio Falk, Alston e Zolo. Vedi anche l'interessante riflessione di Arielli e Scotto nel capitolo 14 dell'op. cit. *“La discussione sulla legittimità, il diritto internazionale e la moralizzazione della guerra”*.

¹⁷¹ Arielli, Scotto, cit. pp. 183/184

¹⁷² In questo senso considerare l'intervento in Kosovo come un'eccezione non costituirebbe certo un motivo per “tranquillizzarsi”. Nei termini di Carl Schmitt: “chi decide dello stato di eccezione corre il rischio di ergersi a sovrano assoluto”. L'eccezionalità in questo contesto sarebbe il segno di una politica sempre più a breve termine e necessariamente destinata a non prestare attenzione primaria alle necessità dello sviluppo umano.

un regime che, proprio per il fatto di essere giudicato dispotico dovrebbe essere stato considerato tale da non coinvolgere i suoi cittadini nella responsabilità degli atti che hanno portato alla decisione della NATO di intervenire. L'intervento umanitario così come è stato condotto ha quindi significato per i cittadini serbi la percezione di essere sottoposti ad un diverso trattamento che non avrebbe dovuto trovare spazio in un intervento a tutela di DU universali. Questo tipo di situazione può anche essersi originata perché non è stata fatta una netta distinzione nell'intervento fra sanzioni di carattere coercitivo e quelle a carattere punitivo: ciò vale in modo particolare quando le sanzioni hanno lo scopo di punire astrattamente lo "Stato" e di fatto invece colpiscono spesso maggiormente la società civile. Come rilevato diverse volte nel corso della riflessione poche volte questo modo di agire ha l'effetto desiderato, chi lo promuove lo percepisce come un mezzo "persuasivo" mentre chi lo subisce lo vede come semplice atto punitivo portandolo a percepire l'intervento come prodotto di una concezione morale o moralistica dell'azione coercitiva¹⁷³. E questo può accadere anche nel caso degli aiuti selettivi per la ricostruzione.

4.6 "Il dopo Kosovo": problemi e prospettive per uno sviluppo umano nell'ex Jugoslavia

Per un effettivo sviluppo umano nell'area balcanica non si dovrebbe motivare qualsiasi tipo di intervento ragionando con categorie di pensiero come quelle dell'ex segretario di stato americano e premio Nobel per la pace Henry Kissinger che in merito all'instabilità balcanica ha sostenuto che "...nei Balcani ci sono sempre stati dei conflitti perché nessuna delle popolazioni ha fiducia verso i concetti occidentali di DU. Il problema sta nella differenza di prospettiva filosofica che separa l'occidente dalle altre culture"¹⁷⁴. Certamente il problema è anche costituito da tale differenza

¹⁷³ In riferimento all'intervento in Kosovo, Jurgen Habermas sostiene che si stia verificando in questo senso un "salto" del diritto internazionale classico, dove gli attori sono gli stati con i loro doveri e i loro diritti, a un "diritto cosmopolita proprio di una società mondiale" dove i soggetti sono gli individui. Perché questo passaggio venga attuato, la fase di "moralizzazione" della guerra è ritenuta necessaria anche se poi dovrà essere superata da una fase in cui la valutazione morale lascerà spazio ad una normatività sopra le parti. Secondo Habermas coloro che criticano senza appello la moralizzazione del conflitto non terrebbero conto dell'occasione contenuta in questi eventi. Una volta imposto il sistema di norme internazionali i crimini contro i DU verranno trattati come accade in un sistema statale. Affinché questo accada occorrerà superare la fase di moralizzazione e di eccezionalità che hanno caratterizzato l'intervento. Habermas ha esposto tale posizione in un suo articolo comparso sul quotidiano tedesco Die Zeit del 29 Aprile 1999. Arielli e Scotto riportano e discutono questa riflessione dello studioso tedesco nell'op. cit. pp. 186/187.

¹⁷⁴ Per quel che riguarda l'opinione di Kissinger sulla necessità dell'intervento in Kosovo (K. era contrario in quanto quella che definiva la "logica balcanica" si opponeva secondo lui alla volontà di razionalità umanitaria occidentale) si veda "Commentary",

rilevata da Kissinger, ma non ciò non deve significare una rinuncia aprioristica al dialogo paritario fra le diverse culture. Questo tipo di ragionamento nelle politiche di sviluppo nell'ex Jugoslavia, unito alla mancata considerazione critica dei motivi della conflittualità balcanica¹⁷⁵ (soprattutto legati alle tensioni derivanti dal fatto che i Balcani sono una zona “di confine” fra il polo “sviluppato” europeo e l'Asia) conduce poi ai rischi evidenziati nella prima parte di analisi quando si è parlato dei difetti dei modelli di sviluppo non incentrati sullo sviluppo umano.

Abbiamo già accennato di come l'intervento in Kosovo in qualche modo possa introdurre delle novità a livello politico per quel che riguarda i DU e lo sviluppo.

Innanzitutto può aver rappresentato una delle prime applicazioni concrete della ridefinizione del concetto moderno di stato: in questo senso però non si sarebbe riusciti a sostituire ai diritti “tipici” dello stato, ossia quelli del “cittadino” (quindi strettamente legati allo stato nazione), i diritti umani universali¹⁷⁶. Il fatto che uno dei principi fondamentali che guidava il precedente equilibrio internazionale, cioè la sovranità degli stati, sia in qualche modo in crisi può sicuramente rappresentare un evento positivo, come abbiamo visto nel capitolo precedente: prima l'ingerenza negli affari interni era considerata, a prescindere da chi ne fosse l'autore, sempre fondata su interessi particolari; però il fatto che l'ingerenza sia stata fatta valere come “giusta” dal solo gruppo di paesi riconducibili all'Alleanza atlantica non aiuta certo l'idea di una progettualità per un governo globale che sia riconoscibile e condivisibile, e che ponga come sua priorità lo sviluppo umano.

Questo intervento ha avuto l'occasione di essere “diverso” nel senso che era suscettibile di poter essere un intervento atto a superare la logica localistica; ma alla luce di quanto rilevato durante la trattazione sembra di poter affermare che negli anni novanta nella ex Jugoslavia l'Occidente invece abbia sempre sostenuto questo tipo di logica¹⁷⁷.

Boston Globe 1/3/1999, citato in Chomsky, cit. Per quel che riguarda il suo punto di vista circa le differenze culturali fra occidente e altre culture vedi la sua opera *Policentrismo e politica internazionale*, Milano Mondadori 1969.

¹⁷⁵ Molti dei testi citati nel corso della trattazione si occupano di questi temi (dal punto di vista storico particolarmente esauriente è quello citato di Perich); si rimanda inoltre anche alla già citata bibliografia in appendice a *L'esplosione delle Nazioni* di N. Janigro, cit.

¹⁷⁶ Interessante da questo punto di vista è lo spunto di riflessione offerto dall'introduzione a *Il rovescio internazionale*, cit. e del saggio dell'antropologa A. Rivera che segue all'introduzione: in queste riflessioni si distingue fra diritti umani e diritti umanitari, collocando questa ultima tipologia di diritti per così dire “un gradino sotto ai diritti umani a livello di universalità” e affermando che in un certo senso l'applicazione concreta di tali diritti si presta a forti rischi di strumentalizzazione.

¹⁷⁷ Da non dimenticare che per quel che riguarda il Kosovo i paesi occidentali hanno avuto un ruolo economico primario nel supportare, attraverso l'appoggio alle privatizzazioni in Serbia che permisero a Milosevic di sostenere la sua campagna elettorale

E' probabile che sia stata fatta anche una errata considerazione circa alcuni aspetti dei nuovi nazionalismi, visti per certi versi come espressione di società arretrate e non invece come espressione di fenomeni legati alla modernità che investe, come abbiamo visto, cittadinanza e stato e coinvolge sia la dimensione globale sia quella locale.

In questo contesto la via dell'azione multilaterale a favore dello sviluppo umano (con potenziale istituzione di riferimento le Nazioni Unite) ne è uscita potenzialmente indebolita. Parallelamente all'indebolimento di un organo sovranazionale come l'ONU l'intervento in Kosovo ha visto una trasformazione della logica facente capo al Patto atlantico che vede questa organizzazione regionale nata "difensivamente" in seguito alla guerra fredda trovare un senso extra difensivo, quando invece la fine del bipolarismo avrebbe dovuto renderla, sotto questo aspetto, obsoleta.

Una effettiva promozione e protezione planetaria dei DU dovrebbe essere affidata ad attori internazionali ben diversi da un'alleanza militare e richiederebbe delle modalità di intervento tese a prevenire il conflitto cruento e non ad intervenire in esso, come misure di carattere economico e civile non militare basate sul dialogo tra culture.

Applicando a future situazioni conflittuali la dottrina dell'ingerenza umanitaria così come è stata applicata nel conflitto in Kosovo l'assetto dei rapporti internazionali non può non essere a rischio di unipolarismo e prestarsi a critiche strumentali, mentre i percorsi di globalizzazione in atto richiedono forme di gestione di tali rapporti orientata alla multilateralità e al dialogo interculturale.

Non bisognerebbe andare verso l'unificazione politica e giuridica ad opera del solo Occidente, ma progettare una forma di equilibrio effettivamente multipolare: in questo senso alcuni effetti non voluti della guerra umanitaria del Kosovo potrebbero rappresentare prospettive di dialogo fra diverse culture che vanno in tale direzione, come ad esempio vedere gestiti e proiettati i rapporti politici dell'Europa occidentale non più in un'ottica solo eminentemente "atlantica" ma anche

nazionalista nel 1997, tale logica localistica. L'Italia tramite la Telecom ed altre ditte interessate al mercato jugoslavo ha fornito alla dirigenza politica serba i mezzi che gli hanno permesso di pagare il personale pubblico che non veniva retribuito da mesi. Vedi. A. L'Abbate, *Kosovo una guerra annunciata*, La Meridiana, Molfetta 1999 pag. 29 e Arielli, Scotto, cit. pagg.77/78.

Ci sono state certo anche iniziative che invece andavano verso la ripresa di un dialogo, spesso promosse dall'associazionismo di terzo settore: ad esempio nel corso del primo conflitto nell'ex Jugoslavia nacque una iniziativa promossa dall'associazione francese Droit de parole e sostenuta anche dalla Commissione Europea, che diede vita ad una radio multietnica stazionata su una nave e ormeggiata nel mare Adriatico in direzione del Montenegro e che avrebbe dovuto coprire una parte significativa della ex Jugoslavia. Appellandosi alle normative internazionali sull'emissione la Repubblica Federale di Jugoslavia riuscì, facendo ricorso all'Unione internazionale delle telecomunicazioni di Ginevra, a far ordinare la cessazione dei programmi della radio. Vedi G. Marcon, cit. pag. 167

“mediterranea” e “balcanica”¹⁷⁸. Se l’Europa vuole uno sviluppo effettivamente umano per l’ex Jugoslavia deve avanzare con convinzione la proposta dell’integrazione anche verso i Balcani. Nelle parole di Vojin Dimitrevic (docente all’Università di Belgrado): “L’integrazione appare essere l’unica maniera per risolvere i problemi sorti dai cambiamenti territoriali nei Balcani. Non c’è una realistica prospettiva di far rinascere nelle regioni più ampie i perduti stati nazionali...alcuni tipi di sovranazionalità o cittadinanza europea potrebbero rendere la nazionalità legata allo stato nazione irrilevante. L’integrazione deve diventare una strategia, non solo economica, di carattere istituzionale, politico, culturale. L’economia è sicuramente importante, ma da sola, anche con una corretta impostazione non basta a ricreare le condizioni della democrazia, dello sviluppo, dei diritti di cittadinanza, della pace nei Balcani.”¹⁷⁹

4.6.1 Da dove ripartire?

Come rilevato nel corso della trattazione, è sul livello di promozione dello sviluppo in un senso “multidimensionale”(economica, politica, culturale...) su cui bisognerebbe puntare. Claus Offe parla in tale direzione della promozione di un sistema di identità multiple: “(...)Oltre ai suddetti processi politico - economici di civilizzazione, si può prospettare un altro percorso evolutivo, che da una situazione di riduzionismo porti ad una situazione di identità multiple, in cui a seconda del contesto assumono un valore preminente, volta a volta, le caratteristiche e qualità dei cittadini in quanto esseri umani, e la loro identità in quanto membri di collettività nazionali, occupazionali, etniche o religiose”¹⁸⁰.

¹⁷⁸ Ci si riferisce ad esempio al dibattito e alle differenze di prospettiva europea rispetto agli Stati Uniti e alla NATO per quel che riguarda la creazione di dieci corridoi paneuropei di comunicazione commerciale proposta nelle conferenze internazionali di Creta (1994) e Helsinki (1997). La preferenza per determinati corridoi evidenzerebbe per così dire le diverse “filosofie di sviluppo” dei commerci e degli scambi dell’area (ad esempio il corridoio numero 8 dall’Adriatico al Mar Nero e viceversa partendo da Valona in Albania e Burgas in Bulgaria taglierebbe fuori gran parte dell’area balcanica). La bibliografia di riferimento per approfondire questo argomento da questo punto di vista è vastissima; a prescindere dalle diverse visioni espresse in pratica ogni opera citata in questa sede tratta l’argomento dei corridoi. Anche la rivista di geopolitica *Limes* in ogni suo numero uscito che abbia avuto come argomento di discussione l’ex Jugoslavia si è occupata del tema dei corridoi (vedi. in particolare agli articoli a firma Adriaticus sui numeri: supplemento all’ 1/99, 2/99 e 5/2000)

¹⁷⁹ Vojin Dimitrevic, *Può la nazione balcanica divenire favorevole ai diritti del cittadino?*, testo non pubblicato, p. 10, citato in Marcon, cit. p. 204.

¹⁸⁰ Claus Offe, *Il Tunnel. L’Europa dell’Est dopo la caduta del comunismo* Donzelli, Roma, 1993, p. 162.

La valorizzazione dei diversi percorsi di cooperazione miranti alla formazione di queste identità multiple, che nella sostanza si identificano con un pluralistico concetto di cittadinanza, sono alla base della possibilità di un effettivo sviluppo umano nei Balcani. Nello stesso tempo l'altra carta che l'Europa può giocare nei Balcani è quella di una politica di integrazione non imposta dall'alto o dalla caratterizzazione geopolitica, ma da un processo che si costruisce attraverso condizioni di partnership in un rapporto di collaborazione e cooperazione paritaria: si tratterebbe di avviare un sistema di cooperazione integrata che non si sviluppi semplicemente sull'adesione o meno all'Unione Europea, scatenando così fra i paesi balcanici la concorrenza fra "chi sta dentro e chi sta fuori del polo sviluppato"¹⁸¹, ma che valorizzi gli approcci multilaterali e i partenariati plurimi. Andrebbe costruito un modello, come è stato almeno nelle intenzioni per la cooperazione euromediterranea, di una complessiva partnership eurobalcanica.

Una ripresa del multilateralismo che non consideri solo la dimensione economica in Europa è dunque una condizione basilare per evitare nuove tensioni e conflitti: finora lo scontro tra i paesi dei Balcani si è anche giocato sulla competizione per accaparrarsi i favori economici dell'Europa e ricevere un trattamento in qualche modo privilegiato. Ripristinare un approccio globale non discriminatorio ma comune può aiutare a stemperare rivalità e competizioni nel quadro di una cooperazione reciproca. E' in questo contesto che, come già accennato, è importante che una politica di sviluppo sia condotta multidimensionalmente, senza illudersi che l'economia sia di per sé un traino per l'integrazione e lo sviluppo¹⁸².

¹⁸¹ In questo senso alcuni studiosi hanno evidenziato quali sono i possibili rischi: in una intervista alla rivista *La terra vista dalla luna* del febbraio 1995 J. Galtung ha evidenziato il rischio di una Europa divisa in tre aree: quella cattolico/protestante raccolta intorno all'Unione Europea e alla NATO, quella cristiano/ortodossa nell'orbita della Russia e quella islamica. Parimenti Josep Palau nella sua opera *Gli Ultimi Moicani del Danubio*, Selene, Milano, 1998 ha usato la metafora del Rio Grande (che separa il Messico dagli USA, il sottosviluppo dallo sviluppo) per evidenziare la tentazione di tracciare una linea divisoria tra ciò che sta dentro l'Europa sviluppata e ciò che sta fuori. Questi studiosi sono consapevoli delle preoccupazioni di chi vede come conseguenza di un eccessivo allargamento dell'Unione europea il suo indebolimento istituzionale, operativo e politico ma ritengono che sia nell'interesse dell'Europa "sviluppata" cercare una partnership eurobalcanica rafforzando l'azione di strumenti paneuropei come ad esempio l'OCSE, perché il prezzo da pagare per l'esclusione dei Balcani sarebbero nuove tensioni e nuovi conflitti.

¹⁸² Rosa Balfour, nel suo saggio *L'allargamento dell'Unione Europea verso est* in S. Bianchini, Marta Dassù (a cura di), cit. rileva come in Bosnia Erzegovina, dopo quattro anni di pace e di ingenti finanziamenti da parte dei governi occidentali e delle istituzioni internazionali, gli investimenti dei privati dell'Europa ammontassero nel 1998 al 4,7% dei fondi versati dall'aiuto internazionale, a testimonianza della difficoltà, se non si creano effettive condizioni di sviluppo umano e di superamento delle barriere, di una vera integrazione e per evidenziare la necessità di quella che definisce una "multitrack policy".

Nella situazione di perdurante instabilità e incertezza nei Balcani la ricostruzione potrebbe essere per la Comunità internazionale uno strumento prezioso per tracciare un percorso favorevole allo sviluppo umano.

Nel luglio del 1999 si sono incontrati a Sarajevo, su iniziativa dell'Unione europea, organismi internazionali e governi dei paesi europei per la prima riunione del Patto di stabilità per i Balcani¹⁸³: alla base di questo incontro sono stati posti gli obiettivi dello sviluppo, dell'integrazione, della democrazia e dei diritti umani nei Balcani. Organizzato su tre tavoli, (ricostruzione, democrazia e DU, sicurezza) il Patto non finanzia concretamente programmi o progetti, ma rappresenta la cornice in cui i diversi attori si ritrovano per l'indirizzo delle politiche. Il ruolo prioritario nel coordinamento della ricostruzione spetta all'Unione Europea attraverso l'Agenzia europea per la ricostruzione dei Balcani, costituita a tale scopo.

Spesso è stata evocata l'idea di una sorta di piano Marshall per i Balcani. In realtà sembra di poter affermare, alla luce della situazione analizzata in questa trattazione, che manchi per il momento una delle condizioni fondamentali che permise il successo di quel piano: la coesione politica dell'area che ne veniva beneficiata¹⁸⁴ e una struttura politica che si accompagnava all'impiego degli aiuti (nel caso del Piano Marshall si trattava della nascente Comunità Europea). Un fatto importante da rilevare poi è che mentre gli aiuti del piano Marshall vennero elaborati dai paesi assistiti nel caso dell'ex Jugoslavia per ora essi sono eterodiretti dall'Unione Europea e dalla Banca mondiale, con il rischio di poter creare forme di dipendenza che non andrebbero certo a favore dello sviluppo umano.

Non è poi da dimenticare che la Serbia, almeno inizialmente, non è stata coinvolta in tale processo. Questa mancanza non può che giocare a sfavore di uno sviluppo balcanico effettivamente equilibrato: senza il coinvolgimento pieno della Serbia nel Patto di stabilità esso rischia di fallire¹⁸⁵.

¹⁸³ All'incontro erano presenti 39 capi di Stato e di Governo (esclusa la Serbia) e delegati di organismi internazionali come il G8, il Fondo Monetario Internazionale, la Banca Mondiale, le Nazioni Unite, la NATO, l'OCSE, ecc. per un totale di 56 delegazioni.

¹⁸⁴ In ogni modo ha colpito vedere alla riunione alcuni leader di paesi dell'area Balcanica come il presidente croato Tudman partecipare ad un incontro (ed è questo sicuramente un merito del Patto) che riporta ad esempio uno stato come la Croazia in una collocazione geopolitica (quella eurobalcanica) più naturale. I politici del governo croato dopo il 1991 avevano infatti sempre rifiutato ogni legame con i Balcani, in nome dell'Europa occidentale di cui si sentivano l'ultimo avamposto. Vedi l'articolo di G. Rampoldi "La sfida di Sarajevo" in La Repubblica, 31 Luglio 1999.

¹⁸⁵ Questo stato di esclusione della Serbia in sostanza è cessato nei primi giorni dell'Ottobre 2000, quando il presidente jugoslavo Milosevic è stato cacciato da un sommovimento popolare, dopo che alcuni giorni prima, battuto da un voto di cui aveva peraltro determinato data e condizioni al prezzo di una riforma costituzionale, si era rifiutato di cedere il passo. Dopo la cacciata di Milosevic l'Unione Europea ha posto fine alle sue sanzioni (una decisione non accompagnata da alcuna considerazione di

Si rischia di vedere, come per quanto avvenne nel dopoguerra in Bosnia, uno sviluppo sotto il segno nazionalista che marginalizzi il piano sociale e civile.

Il dopoguerra in Bosnia ha evidenziato che puntando solo sulla ricostruzione fisica e tralasciando le dimensioni sociali e culturali invece che includere si è finito per escludere¹⁸⁶. Hanno affermato i due economisti James K. Boyce e Manuel Pastor Jr.: “Molto spesso le organizzazioni finanziarie internazionali hanno subordinato il riconoscimento del legame tra diritti umani e sviluppo alla politica economica che inevitabilmente condotta in tale modo porta a squilibri”¹⁸⁷.

Inoltre è da rilevare come le istituzioni economiche internazionali hanno spesso trattato le economie dei paesi ex iugoslavi alla stregua di quelle dei paesi in via di sviluppo, proponendo in sostanza i classici programmi di aggiustamento strutturale (consistenti in restrizione del credito, riduzione del settore pubblico, privatizzazioni, svalutazione della moneta) che già si sono dimostrati inefficaci nella prima esperienza di ricostruzione in Bosnia e rischiano di esserlo anche in questa occasione¹⁸⁸. Queste istituzioni dovrebbero porsi primariamente il problema di un condizionamento

principio o condizione). L'uscita di scena di Milosevic (le cui vicende giudiziarie, a cominciare dal suo arresto e dall'evoluzione del suo processo presso il Tribunale Internazionale dell'Aia dove si trova incarcerato dal 28 giugno 2001 comunque continuano a rivestire un'importanza politica rilevante nelle vicende iugoslave) e la vittoria di Vojislav Kostunica ha quasi automaticamente rimesso la Serbia al centro dell'attenzione politica. In questo senso ovviamente la situazione non può essere che fluida, ma suscettibile di sviluppi positivi per uno sviluppo equilibrato e integrato della regione balcanica. Anche se per ora l'attenzione è stata rivolta primariamente ai problemi geoeconomici il vertice europeo di Zagabria del 24 novembre 2000 è suscettibile di poter rappresentare una svolta positiva per lo sviluppo eurobalcanico (dal punto di vista economico ad esempio l'UE ha deciso di inaugurare un programma di cooperazione a livello regionale che coinvolge tutte le zone dell'area, rendendo possibile al Patto di stabilità di poter operare su un livello territoriale più appropriato). Come si è sostenuto in più passi nella nostra trattazione, aldilà della fluidità a cui è sottoposto il corso degli eventi in questa regione, per un effettivo sviluppo umano dell'area è necessario un approccio multidimensionale al problema che si occupi di considerare altre dimensioni basilari dello sviluppo. Per ciò che riguarda i mutamenti e una prima analisi degli scenari possibili del “dopo Milosevic” (anche se ci sembra di poter sostenere che il punto di vista extra geopolitico ed economico non sia messo abbastanza in risalto nelle analisi, pur essendoci spunti di riflessione in questo senso) vedi *Limes* n.5/2000, I Balcani senza Milosevic.

¹⁸⁶ Vedi *Dayton due anni dopo*, volume curato dal Consorzio Italiano di solidarietà (ICS) e da Limes, Roma, 1997. Non si dimentichi poi che il problema principale in Bosnia è stato che, non persistendo condizioni di pace durature solo un quarto dei 2400000 profughi ha fatto ritorno alle proprie case. Ha sottolineato l'articolo su *Limes* 2/99, pag.66 a firma Adriaticus: “Da evitare il paradigma della ricostruzione in Bosnia. Lì si è puntato sulla ricostruzione fisica dimenticando di pacificare le culture locali”. Ad analoghe conclusioni era giunta la riunione della Helsinki Citizens Assembly a Tuzla nel 1995 (citate in Jean Marie Muller *Vincere la Guerra* Edizioni Gruppo Abele, Torino, 1999, p. 49) : “La ricostruzione può essere fattore di esclusione o di inclusione (...) uno dei compiti prioritari è quello di controllare per quanto possibile l'atteggiamento dei finanziatori, che nell'essenziale sono i governi dell'Europa occidentale”.

¹⁸⁷ James K. Boyce e Manuel Pastor Jr. “Aid for Peace. Can International Financial Institutions Help Prevent Conflict?” in *World Policy Journal*, New York 2/1998, pag. 48

¹⁸⁸ E' poi da rilevare come ad esempio il primo prestito di 45 milioni di dollari del Fondo Monetario Internazionale alla Federazione croato/musulmana dopo gli accordi di Dayton venne destinato a ripagare un prestito del governo olandese, prestito che a sua volta era stato usato per pagare gli interessi maturati di spettanza della Bosnia Erzegovina sugli arretrati della vecchia Jugoslavia al Fondo Monetario Internazionale (fatto citato in Marcon, cit. p.217). Per una analisi di queste politiche vedi anche il

dell'aiuto alla politica dei DU e dello sviluppo umano rimettendosi in discussione e considerando che se veramente si vuole vedere uno sviluppo equilibrato ed umano bisogna ricostruire il tessuto connettivo fra le varie comunità, per una convivenza pacifica. Si devono considerare e valorizzare le risorse umane e diffondere una cultura non nazionalista ripartendo dalla rivitalizzazione delle cellule di base della partecipazione sociale: insomma ripartire dalle comunità locali e mettere in primo piano la cooperazione decentrata per un effettivo sviluppo umano.

In queste situazioni è lo sviluppo di un'economia fondata su indicatori sociali e umani e sul rafforzamento dei servizi alla comunità la vera chiave di volta per connettere tutela e promozione dei DU e sviluppo. Sono i principi dei DU uniti al pluralismo politico e culturale che devono guidare la ricostruzione, non solo materialmente intesa, e non un mero trasferimento di know-how giuridico, tecnico e istituzionale: si deve pensare ad un progetto di sviluppo non come all'effetto di un intervento dall'esterno e dall'alto, ma come un intervento dall'interno e dal basso, non imposto con la pressione economica e tanto meno militare¹⁸⁹.

L'obiettivo dello sviluppo umano non può che saldarsi in questa direzione alla battaglia contro il nazionalismo.

Il nazionalismo dei Balcani, come già evidenziato nella parte iniziale di questo capitolo, è un nazionalismo "moderno" che però al tempo stesso va contro la modernità: se quello legato alla nascita degli stati nazione per un certo verso è stato legato allo sviluppo dei DU e all'emancipazione sociale, il nazionalismo nato verso la fine della guerra fredda e dopo il crollo dell'Unione Sovietica è stato una reazione ai processi di modernizzazione e di globalizzazione. Quella che N. Iangiro ha chiamato nella sua opera intitolata appunto "l'esplosione delle nazioni" nei Balcani è stata una

saggio di Andrea Segrè "Le politiche di cooperazione e aiuto allo sviluppo per le economie in transizione: il ruolo delle istituzioni sovranazionali di finanziamento", in S. Bianchini e M. Dassù (a cura di), cit.

¹⁸⁹ In tale direzione in Bosnia Erzegovina si sono già sviluppate delle esperienze positive, come ad esempio il programma ATLANTE della cooperazione decentrata allo sviluppo umano che, promosso dall'ufficio speciale delle Nazioni unite per lo sviluppo ai progetti (UNOPS), dalla Cooperazione italiana e da 29 comitati di solidarietà italiani, ha monitorato e promosso concreti interventi di sviluppo umano (formazione, educazione, servizi, ecc.) nell'ambito del rafforzamento di numerose comunità locali di tutte le aree della Bosnia Erzegovina. Hanno affermato i promotori di ATLANTE: "Il danno più visibile della guerra era alle cose, ma ricostruire le infrastrutture senza ricostruire contemporaneamente la possibilità di una convivenza civile e democratica era come far finta di niente. E per far questo bisognava ripartire dalle comunità locali, per mettere in evidenza la cooperazione decentrata allo sviluppo umano tra comunità locali organizzate...L'idea di base di questa forma di cooperazione è che si deve favorire l'ampliamento delle possibilità di sviluppo delle comunità locali tramite scambi più equilibrati nei settori dell'economia, del commercio, della salute, della scuola delle tecnologie..." Vedi UNOPS, Atlante della cooperazione decentrata allo sviluppo umano, Roma 1997.

reazione a tali processi: si è trattato cioè di una risposta identitaria in società in transizione¹⁹⁰. Analogamente in altre aree del mondo, anche nell'Occidente si è assistito a una "eticizzazione" della politica, della cultura e dell'identità collettiva (si pensi ad esempio ai movimenti politici come il Fronte Nazionale in Francia o come il Vlaams Blok fiammingo in Belgio), che nei Balcani, unita alla particolare situazione storica e geopolitica esistente ha portato ai conflitti prima in Bosnia e poi in Kosovo. Claus Offe ha delineato nel modo seguente la specificità del nazionalismo balcanico: "Gli storici fanno una distinzione tipologica tra nazionalismo occidentale e orientale, il secondo dei quali è determinato da fattori etnici molto più del primo. Mentre il primo viene messo in connessione con le rivoluzioni borghesi e con la formazione di uno stato nazionale, il secondo fiorisce in società che spesso non hanno attraversato queste fasi della modernizzazione politica e la cui identità appare risiedere nella loro cultura"¹⁹¹.

Non appare sufficiente quindi allora riaffermare i valori cosmopolitici e universali dei DU: bisogna inserire tali valori valorizzando contemporaneamente le differenze culturali dei popoli e dei territori in cui essi vengono in concreto "applicati". Sarebbe sbagliato etichettare a priori come totalmente negativi i fenomeni localistici legati al nazionalismo: bisogna legarli ai DU e ad una idea di cittadinanza moderna, includente il principio dell'autodeterminazione dei popoli su cui abbiamo visto tanto si è dibattuto e tanto si sta dibattendo, e con una organizzazione dei poteri e della partecipazione a livello comunitario. Il diritto all'autodeterminazione in tale contesto va promosso ma non legato deterministicamente alla nazionalità: non sembra possibile né realistico equiparare un tipo di cittadinanza nazionale e una in qualche modo mondiale e applicare per essa le stesse categorie e lo stesso modo di concepirla.

Per uno sviluppo effettivamente umano sono quindi fondamentali condizioni come la promozione e il rispetto dei DU e la tutela delle minoranze, il consenso di larga parte della popolazione e il riconoscimento degli organismi internazionali. In questa direzione saranno di decisiva importanza gli atteggiamenti degli stati Occidentali che dovranno essere coerenti nelle loro politiche concrete assumendo posizioni aperte al dialogo interculturale e al multilateralismo.

¹⁹⁰ Dusan Janic ha affermato in tal senso: "L'identità nazionale postcomunista è definita in un rapporto negativo e ostile verso gli altri, in primo luogo verso le nazioni vicine e le minoranze nazionali: ecco perché il nazionalismo di questo tipo è oggettivamente un ostacolo insormontabile all'integrazione e alla democrazia" Vedi D. Janic *Etnicità nei Balcani. La gestione dei conflitti etnici e la crisi delle identità nazionali: il caso della Bosnia Erzegovina e della Serbia*, in G. Campana, F. Carchedi, G. Mottura (a cura di), *Migranti, rifugiati e nomadi: Europa dell'Est in movimento*, L'Hartmann Italia, Torino 1998 pag. 127.



¹⁹¹ Claus Offe, *Il tunnel*, cit. pp. 115/116

CONCLUSIONI

Dalla dissertazione compiuta in questo lavoro emerge che lo sviluppo visto in una maniera alternativa può essere visto anche e soprattutto come un processo di espansione dei diritti umani.

Questa concezione che mette al centro dello sviluppo i diritti umani e la sostenibilità sembra contrapporsi a quelle visioni più ristrette dello sviluppo che lo identificano con un tipo di crescita che non si pone primariamente questo tipo di problemi. Naturalmente la crescita del PNL o dei redditi individuali, o l'industrializzazione, o il progresso tecnologico possono essere un mezzo e anche importante per espandere le possibilità di cui godono le persone; ma queste possibilità dipendono anche da fattori altri come gli assetti sociali ed economici (per esempio il sistema scolastico e quello sanitario) o come altre espressioni fondamentali dei diritti umani che spesso non vengono prese in considerazione in modo adeguato.

Viviamo in un mondo in cui le privazioni rimangono grandi. Esistono molti problemi, "vecchi" e "nuovi", ma tutti in qualche modo collegati a mancanze nel rispetto e promozione dei diritti umani: povertà, fame, violazione di diritti politici e libertà fondamentali, minacce sempre più gravi all'ambiente e alla sostenibilità, economica ma anche sociale, del nostro modo di vivere. Questo tipo di privazioni non sono problemi che riguardano solamente i paesi poveri del mondo non occidentale: essi riguardano, direttamente e indirettamente, anche i paesi ricchi.

Questo lavoro è stato teso a rilevare che il superamento di tali problemi è un aspetto centrale e fondamentale dello sviluppo: il ruolo del rispetto e della promozione dei diritti umani è un aspetto basilare nella lotta contro i mali della società mondiale sopra citati.

Allo stesso tempo la ricerca ha voluto evidenziare che la libertà di agire alla ricerca di uno sviluppo effettivamente umano e sostenibile è strettamente connessa dai percorsi sociali, economici e politici consentiti agli individui.

E' proprio in questa ottica che l'espansione dei diritti umani è vista come uno dei fini primari e allo stesso tempo mezzo principale di uno sviluppo diverso. Al ruolo della promozione e rispetto dei diritti umani come valore si è cercato di evidenziare in questo lavoro un ruolo per così dire "strumentale", in senso positivamente inteso, dei diritti umani, di tutti i diritti umani per la loro stessa promozione e per lo sviluppo. In un certo senso i nessi tra i diritti umani e tra essi e lo sviluppo sarebbero facenti parte di un tutto e tesi non a ostacolarsi gli uni con gli altri bensì a rafforzarsi e sostenersi.

Questo lavoro vorrebbe prendere atto e evidenziare che il concepire lo sviluppo anche e soprattutto come espansione e promozione dei diritti umani porti a rilevare l'importanza e l'interdipendenza di tutti questi diritti che consentono quella che in certe teorizzazioni è stata definita "l'espansione delle scelte degli individui": sembra di poter rendersi conto che nel porci il problema di uno sviluppo diverso, pluridimensionale, quindi umano e sostenibile, emergano delle connessioni che si rafforzano reciprocamente.

I diritti umani, e non solo certi tipologie di essi, bensì tutti nella loro interdipendenza e indivisibilità, possono e devono essere uno dei motori principali dello sviluppo.

Come abbiamo visto sulle possibilità legate allo sviluppo incidono fattori plurimi: le opportunità economiche, i poteri sociali e le condizioni come la salute, l'istruzione, l'ambiente circostante, le libertà politiche...così, oltre a riconoscere la basilare importanza dei diritti umani come valori in sé, si è voluto prendere atto delle forti connessioni che legano diritti umani di tipi diversi fra di loro e con lo sviluppo.

Il vedere lo sviluppo in questa ottica porta ad intenderlo in una maniera diversa, e di conseguenza richiede modi e mezzi *diversi* per promuoverlo.

In tal senso lo sviluppo tenderebbe a essere visto sostanzialmente come un processo teso a tutelare e promuovere i diritti umani nella loro interezza. Una cosa che si vuol rimarcare quando si prende in

considerazione questa idea è la messa in rilievo primario dei diritti umani, senza con questo voler dire che esista uno e un solo modo preciso per perseguire lo sviluppo.

Data l'eterogeneità dei vari tipi di situazioni concrete e quella dei vari diritti umani, e preso atto anche di situazioni contraddittorie tra loro, quello di cui si sente l'esigenza non è una peraltro impossibile (tanto più in questa sede) classificazione di tutti gli scenari possibili, bensì la necessità di una concezione ampliata e multidimensionale dello sviluppo, che possa aiutare a mettere in giusto risalto dimensioni "altre" di importanza cruciale.

I ruoli strumentali dei diritti umani comprendono molteplici dimensioni interconnesse e legate concretamente alla realtà, come le infrastrutture economiche, le libertà civili e politiche, le occasioni sociali. Questi diritti, allo stesso tempo fini e mezzi, esercitano una influenza cruciale sullo sviluppo: alle richieste ad essi connesse corrisponde la necessità di creare e mantenere istituzioni sociali, politiche ed economiche che comprendono fra gli altri sistemi democratici, meccanismi legali di garanzia e tutela, strutture di mercato bilanciate, servizi scolastici e sanitari, media, che nella loro creazione e mantenimento debbono sempre tenere primariamente in considerazione il fatto che come fini e mezzi dello sviluppo essi hanno alla loro base l'idea che gli esseri umani, dandogliene l'occasione, siano creature che si impegnano in modo attivo a forgiare il loro destino non limitandosi mai passivamente alla ricezione dall'alto anche del più ben congegnato e organizzato programma di sviluppo.

Le istituzioni statuali e sociali hanno certamente un ruolo fondamentale nel rafforzare e salvaguardare i diritti umani e lo sviluppo, ma lo devono avere nel senso di un sostegno e non della consegna che pretenda ricezione acritica di una sorta di prodotto finito e confezionato.

Sembra di poter affermare in questo senso che il punto di vista che si è tentato di esprimere in questo lavoro, teso a porre i diritti umani al centro dello sviluppo vedendoli sia come valori in sé che come strumenti per raggiungerlo in modo che esso sia "umano", "sostenibile" e "pluridimensionale", sia in questo senso degno di attenzione e considerazione.



BIBLIOGRAFIA

AA. VV. (1994), DIRITTI ECONOMICI, SOCIALI, CULTURALI NELLA
PROSPETTIVA DI UN NUOVO STATO SOCIALE, CEDAM, PADOVA

AA.VV.(1999), IL ROVESCIO INTERNAZIONALE- VADEMECUM PER LA PROSSIMA GUERRA, ODRADEK, ROMA

AA.VV(1999), LA PACE E LA GUERRA-I BALCANI IN CERCA DI UN FUTURO, IL SOLE 24 ORE LIBRI, MILANO

AA.VV(1960), THEORIES OF ECONOMIC GROWTH, THE FREE PRESS, GLENCOE

ABOU, S.(1997), DIRITTI E CULTURE DELL'UOMO, SEI TORINO

AGUIRE, M.(1997), I GIORNI DEL FUTURO, ASTERIOS, TRIESTE

ALSTON, P.(1999), DIRITTI UMANI E GLOBALIZZAZIONE, GRUPPO ABELE, TORINO

ARCHIBUGI, D. BEETHAM, D.(1998), DIRITTI UMANI E DEMOCRAZIA COSMOPOLITA, FELTRINELLI, MILANO

ARIELLI E. SCOTTO G.(1999) LA GUERRA DEL KOSOVO- ANATOMIA DI UN'ESCALATION, EDITORI RIUNITI, ROMA

BENEDIKTER, T.(1999) IL DRAMMA DEL KOSOVO, DATANEWS, ROMA

BIANCHINI, S. DASSU',M. (A CURA DI) (1999),GUIDA AI PAESI DELL'EUROPA CENTRALE, ORIENTALE, BALCANICA, IL MULINO, BOLOGNA

BIANCHINI, S. (1999), LA QUESTIONE YUGOSLAVA, GIUNTI, FIRENZE

ID. (1996) SARAJEVO, LE RADICI DELL'ODIO: IDENTITA' E DESTINO DEI POPOLI BALCANICI, ED. ASSOCIATE, ROMA

BORI, P.F, GILIBERTI G., GOZZI G.(2000) LA DICHIARAZIONE DEI DIRITTI UMANI 50 ANNI DOPO, CLUEB, BOLOGNA

BUONUOMO, V.(1995), I DIRITTI UMANI NELLE RELAZIONI INTERNAZIONALI, PONTIFICIA UNIVERSITA' LATERANA, ROMA

CAMPANA G., F. CARCHEDI, (A CURA DI) (1999), MIGRANTI RIFUGIATI E NOMADI: EUROPA DELL'EST IN MOVIMENTO, L'HARTMANN ITALIANA, TORINO

CASSESE, A.(1998), I DIRITTI UMANI NEL MONDO CONTEMPORANEO, LATERZA, BARI

CASTELLINA, L. DI FRANCESCO, T.(A CURA DI) (1999), LA NATO NEI BALCANI EDITORI RIUNITI, ROMA

CARDOSO, F.H., FALETTI, R.(1972), DIPENDENZA E SVILUPPO IN AMERICA LATINA, FELTRINELLI, MILANO

CHENERY H.(1974), REDISTRIBUTION WITH GROWTH, OXFORD UNIVERSITY PRESS, LONDON

CHOMSKY, N.(2000), IL NUOVO UMANITARISMO MILITARE-LEZIONI DAL KOSOVO, ASTERIOS, TRIESTE

CONSORZIO ITALIANO DI SOLIDARIETA'/LIMES(1997), DAYTON DUE ANNI DOPO, ROMA

COZZI, T.(1979), TEORIA DELLO SVILUPPO ECONOMICO, IL MULINO, BOLOGNA

DE FINIS G. , SCARTEZZINI F.(1996), COSMOPOLITISMO E RELATIVISMO NELLE RELAZIONI TRA IDENTITA' SOCIALI E CULTURE, FRANCO ANGELI, MILANO

DIZDAREVIC, Z., MATVEJEVIC P.(1999), I SIGNORI DELLA GUERRA, GARZANTI, MILANO

FALK, R.(1999), PER UN GOVERNO UMANO ASTERIOS, TRIESTE

GALTUNG, J.(1997), I DIRITTI UMANI IN UN'ALTRA CHIAVE, MILANO, ESPERIA

GILIBERTI G.(1993), DIRITTI UMANI, UN PERCORSO STORICO, THEMA, BOLOGNA

ID.(1998) LA CULTURA DEI DIRITTI, LOFFREDO, NAPOLI

GUNDER FRANK, A.(1971), SOCIOLOGIA DELLO SVILUPPO E SVILUPPO DELLA SOCIOLOGIA, LAMPUGNANI NIGRI- IL SAGGIATORE, MILANO

HETTNE, B.(ed.1996), LE TEORIE DELLO SVILUPPO E IL TERZO MONDO, ROMA, ASAL

HIRSCH F.(1981), I LIMITI SOCIALI ALLO SVILUPPO, BOMPIANI, MILANO

IANIGRO, N.(ed.1999), L'ESPLOSIONE DELLE NAZIONI, FELTRINELLI, MILANO

JEAN, C.(1995), GEOPOLITICA, LATERZA, BARI

KALDOR,M.(1999), LE NUOVE GUERRE- LA VIOLENZA ORGANIZZATA NELL'ETA' GLOBALE, CAROCCI, ROMA

KISSINGER, H.(1969), POLICENTRISMO E POLITICA INTERNAZIONALE, MONDADORI, MILANO

L'ABBATE, A.(1999), KOSOVO UNA GUERRA ANNUNCIATA, LA MERIDIANA, MOLFETTA

LATOUCHE S.(1992), L'OCCIDENTALIZZAZIONE DEL MONDO, BOLLATI BORINGHIERI, TORINO

LIMES-RIVISTA ITALIANA DI GEOPOLITICA N. 1/1999, 2/99, SUPPLEMENTO AL 2/1999, 1/2000, 5/2000, ARNOLDO MONDADORI EDITORE, MILANO

MARCON, G.(2000), DOPO IL KOSOVO, ASTERIOS, TRIESTE

MORO A. (A CURA DI) (1996), ATTUALITA' DEI DIRTTI UMANI, ROSENBERG E SELLIER, TORINO

MOROZZO DELLA ROCCA R.(1990), NAZIONE E RELIGIONE IN ALBANIA, IL MULINO, BOLOGNA

MULLER, J.M(1999), VINCERE LA GUERRA, GRUPPO ABELE, TORINO

OFFE, C.(1993), IL TUNNEL. L'EUROPA DELL'EST DOPO LA CADUTA DEL
COMUNISMO DONZELLI, ROMA

OWEN, D.(1999), A BALKAN ODISSEY, HARCOURT BRACE AND CO., NEW YORK

PERICH, A.(1998), ORIGINE E FINE DELLA JUGOSLAVIA NEL CONTESTO DELLA
POLITICA INTERNAZIONALE, LUPETTI EDITORE, MILANO

PIRJEVIC, S.(1993), IL GIORNO DI SAN VITO, NUOVA ERI, TORINO

POLANYI, K.(1974), LA GRANDE TRASFORMAZIONE, EINAUDI, TORINO

REICH, B.(1993), L'ECONOMIA DELLE NAZIONI, IL SOLE 24 ORE LIBRI, MILANO

ROSTOW W.W(1960), THE STAGES OF ECONOMIC GROWTH, CAMBRIDGE
UNIVERSITY PRESS, CAMBRIDGE

SCAGLIONE, D.(1994) COMBATTERE LA FAME DIFENDERE LA LIBERTA',
EDIZIONI CULTURA DELLA PACE, FIRENZE

SEERS D.(1963), “THE LIMITATION OF THE SPECIAL CASE”, BULLETIN OF THE OXFORD INSTITUTE OF ECONOMICS AND STATISTICS, XXV

SEERS,D. MEIER, G. M., (A CURA DI) (1989) I PIONIERI DELLO SVILUPPO, ASAL, ROMA

SEN, A.K.(2000) LO SVILUPPO E'LIBERTA', MONDADORI, MILANO

ID. (1996), SCELTA, BENESSERE, EQUITA', IL MULINO, BOLOGNA

TAROZZI, A.(1992), QUALE SOCIOLOGIA DELLO SVILUPPO, INIZIATIVE CULTURALI, SASSARI

ID.,(1990) VISIONI DI UNO SVILUPPO DIVERSO, GRUPPO ABELE, TORINO

UNICEF(1993), THE STATE OF WORLD'S CHILDREN, OXFORD UNIVERSITY PRESS, NEW YORK

UNITED NATIONS DEVELOPMENT PROGRAM(1990), RAPPORTO SULLO SVILUPPO UMANO, ROSENBERG E SELLIER, TORINO

ID. (1991)

ID.(1992)

ID.(1993)

ID.(1994)

ID.(1995)

ID.(1999)

UNOPS (1997), ATLANTE DELLA COOPERAZIONE DECENTRATA ALLO SVILUPPO UMANO, ROMA

VALLEGA, A.(1994), GEOPOLITICA E SVILUPPO SOSTENIBILE, MURSIA,
MILANO

VULPIANI, P., (A CURA DI) (1998), L'ACCESSO NEGATO: DIRITTO, SVILUPPO,
DIVERSITA', RICERCA COOPERAZIONE ALISEI ARMANDO, ROMA

WALLERSTEIN I.(1974,1980), THE MODERN WORLD SYSTEM VOL. I E II,
ACADEMIC PRESS NEW YORK/LONDON

WOODWARD, S.(1995) THE POLITICAL ECONOMY OF YUGOSLAVIA,
PRINCETON UNIVERSITY PRESS, PRINCETON

WORLD POLICY JOURNAL, NEW YORK 2/1998

ZOLO, D.(1995), COSMOPOLIS LA PROSPETTIVA DEL GOVERNO MONDIALE,
FELTRINELLI, MILANO

ID.(2000), CHI DICE UMANITA'-GUERRA DIRITTO E ORDINE GLOBALE,
EINAUDI, TORINO



ID. (A CURA DI) (1999) LA CITTADINANZA. APPARTENENZA, IDENTITA',
DIRITTO, LATERZA, ROMA

