

*I diritti dell'uomo in una società multirazziale ***

1. Introduzione generale

I diritti dell'uomo rappresentano oggi sia la moralità sociale che il diritto riconosce all'interno delle società democratiche sia quella costante voce critica che li rivendica nelle società non democratiche. Nel primo caso si potrebbe parlare di moralità legale, nel secondo di moralità critica. Evidentemente questi modelli non si presentano allo stato puro nella realtà: nelle società democratiche la moralità critica occupa un posto importante, nelle società autoritarie o totalitarie è comunque difficile non trovare alcune realtà come per esempio una certa protezione della vita, che sono state acquisite non per convinzione morale, ma per una più efficace conservazione del potere.

La complessità della realtà è anche linguistica. "Diritti dell'uomo" è una espressione vaga che nel linguaggio comune esprime sia una giustificata pretesa morale, non legalizzata, sia un diritto soggettivo, una immunità o un potere riconosciuto da una regola di diritto che incorpora tale giustificata pretesa morale. Bisogna dunque capire che si può parlare di due cose, aventi un diverso significato, quando si utilizza l'espressione "diritti dell'uomo". Per quanto mi riguarda, partendo da questa espressione lessicale preferisco stipulare una accezione per la quale i diritti dell'uomo non arrivano alla loro pienezza se non quando la giustificata pretesa morale che essi rappresentano è incorporata nel diritto civile.

Se si vuole riflettere sul ruolo che i diritti dell'uomo hanno come fondamento della nuova società multirazziale, bisogna tener conto di quanto appena chiarito in via preliminare per tentare immediatamente di identificarli e definirli così come sono compresi nella cultura del nostro tempo, avendo presenti le loro radici, il loro fondamento razionale e la loro evoluzione storica.

* Professore ordinario di Filosofia del diritto, Rettore della Università Carlos III di Madrid, già Direttore dello Instituto de Derechos Humanos della Università Complutense.

** Relazione tenuta al Convegno "Il nuovo pluralismo culturale e razziale della società europea" organizzato dall'Istituto internazionale Jacques Maritain a Villa Franchetti, Treviso, dal 9 all'11 novembre 1989. Traduzione dal testo francese.

Bisogna altresì evitare di utilizzarli come strumento di lotta politica ai margini del loro proprio significato e di orientarli dunque in senso emotivo, per suscitare sentimenti nei destinatari. Questo pericolo può sminuire consapevolmente o inconsapevolmente il ruolo che i diritti dell'uomo possono assolvere per rispondere a quella sfida e a quella ricchezza dell'Europa che il pluralismo etico e culturale incrementa ogni giorno.

I diritti dell'uomo sono gli eredi della vecchia idea di diritto naturale. Essi realizzano il paradigma etico nella cultura giuridica del nostro tempo, e in questo senso bisogna conoscerli bene per farne un uso congruo allo scopo che ci prefiggiamo. Ciò esige un duplice approccio: fissare innanzitutto i termini di identificazione del concetto che potremmo chiamare classico, segnalare quindi i mutamenti significativi che si sono prodotti negli ultimi anni.

2. I termini di riferimento: ragione e storia

A) I diritti dell'uomo sono un concetto storico proprio del mondo moderno a partire dal Rinascimento. È evidente che nell'antichità e nel medio evo, le idee di libertà, di eguaglianza o di dignità dell'uomo erano presenti nella cultura. Questa riflessione si ritrova nella filosofia e nel pensiero politico delle varie epoche, ma bisogna attendere il XVI secolo perché tali idee si presentino come diritti dell'uomo, come diritti generali e non come privilegi di una città, di una corporazione o di un ordine. Le condizioni economiche, il superamento dell'economia localista e l'apparizione del mercato, nella sua dimensione universale, il progressivo aumento della forza della borghesia come classe progressista, lo Stato come forma politica propria del mondo moderno che pretende il monopolio della forza legittima, una cultura secolarizzata che pone fine al monopolio e alla superiorità della teologia, l'individualismo e il razionalismo come tratti di questa cultura, spiegano la nascita in questo preciso momento del concetto dei diritti dell'uomo.

L'elemento concreto che mette in moto il processo dei diritti umani è il rigetto della prima forma storica moderna, lo Stato assoluto; il suo strumento è la riflessione sui limiti di tale potere. In un quadro più ampio, insieme con i grandi principi di organizzazione che annunciano un moderno costituzionalismo – l'assenso dei cittadini come giustificazione del potere, il principio di maggioranza, la separazione dei poteri – nascono taluni diritti dell'uomo come oggetto e ragione del contratto sociale e come limite all'esercizio del potere politico. Due dimensioni concrete di questo consenso generale sono il dibattito sulla tolleranza, che sta all'origine della libertà religiosa, di coscienza, di opinione, e in generale di tutte le libertà individuali, e quello sulla umanizzazione del diritto e della procedura penale, che sta all'origine delle garanzie processuali, dei diritti dell'accusa e della proibizione della tortura e delle pene crudeli e inumane.

Questa prima generazione dei diritti dell'uomo, di ispirazione liberale, che si collega principalmente alle dottrine del diritto naturale razionalista – i diritti dell'uomo come diritti naturali –, passa dal pensiero filosofico al diritto positivo, dalla moralità alla legalità, nella terminologia di Kant, nel modello americano e nel modello francese. L'epoca dell'indipendenza delle colonie inglesi nel 1776 e della Dichiarazione del 1789 nella Rivoluzione francese qualificano storicamente questo modello liberale, razionalista e astratto dei diritti dell'uomo e del cittadino, che

comprende fundamentalmente i diritti individuali, di pensiero, di coscienza, di religione, di stampa, le garanzie penali e processuali, il riconoscimento della sovranità nazionale e il suo collegamento alla partecipazione politica dei cittadini che non riguarda ancora tutti gli uomini, ma soltanto minoranze di persone che sono autonome e indipendenti per motivi economici e di formazione culturale. Il modello inglese, che implica l'affermazione progressiva dei diritti, come conseguenza del trionfo del Parlamento e della "Common Law" rispetto alle prerogative del Re, è piuttosto un modello pragmatico e storico che tiene conto più dei diritti degli inglesi fondati sul loro vecchio e buon diritto, che di quelli dell'uomo astratto delle Dichiarazioni francese o americana. Non è possibile trovare in tale modello un supporto per fondare i diritti delle minoranze razziali. Anche nel modello americano, il riconoscimento degli eguali diritti degli uomini e dei cittadini nelle Dichiarazioni degli stati, come in quella del buon popolo di Virginia, e nei primi emendamenti alla Costituzione federale nel 1791 conosciuti come "Bill of Rights", non arriva ad evitare la discriminazione razziale e neppure la legalità della schiavitù. L'influenza religiosa dei testi americani non apporta alcuna correzione atta a mitigare questo stato di cose e forse neppure il più secolarizzato modello francese sarà strumento di maggiore utilità e più ampia influenza in questo senso. Quanto ai diritti culturali, essi non facevano ancora parte dell'orizzonte culturale dell'epoca.

B) A partire da questo primo modello liberale, l'evoluzione della cultura giuridica e l'influenza democratica e socialista vedono nascere tre linee di sviluppo dei diritti dell'uomo sono: i processi di positivizzazione, di generalizzazione e di internazionalizzazione.

a) Attraverso la *positivizzazione* si prende coscienza della insufficienza e della necessità della incorporazione dei diritti dell'uomo nel diritto positivo per rafforzarne l'efficacia. Sostenuti dallo sviluppo del movimento costituzionalista a partire dall'inizio del XIX secolo, i diritti dell'uomo sono progressivamente integrati come diritti soggettivi, libertà, poteri o immunità, nelle costituzioni e nelle leggi, e la loro affermazione si deve anche al processo di interpretazione, applicazione, competenza dei giudici e dei tribunali. Oggi, il chiarimento prodotto da questo processo consente di meglio comprendere il duplice significato dei diritti dell'uomo che ho segnalato all'inizio; permette altresì di capire come il perfezionamento dell'idea si produca soltanto quando tali diritti divengono parte dell'ordinamento giuridico.

b) La *generalizzazione* dei diritti dell'uomo costituisce, senza dubbio, l'elemento più importante per comprenderne il senso genuino. Essa favorisce una evoluzione che permette di utilizzarli come strumento morale e giuridico idoneo a garantire e difendere le minoranze culturali e etniche in Europa. Si tratta di un processo molto complesso che, sviluppandosi lungo i secoli XIX e XX, fa sì che le enunciazioni di eguaglianza teorica delle grandi dichiarazioni comincino a essere realtà nella vita sociale. L'affermazione dell'articolo 1° della Dichiarazione francese del 1789 «gli uomini nascono e restano liberi e eguali in diritti» coesisteva con una realtà di interdizione del diritto di associazione e di suffragio per censo, con la proclamazione della proprietà come il primo dei diritti, sacro e inviolabile, malgrado il suo impossibile contenuto egualitario, con una situazione di sfruttamento dei lavoratori alle origini della società industriale, e con una condizione di mino-

ranza politica – per usare una espressione debole – degli abitanti delle colonie e dei protettorati delle potenze europee o degli Stati Uniti. Il ravvicinamento tra le “parole” dei diritti dell’uomo e i fatti sociali che costituiscono appunto il movimento e la difficile lotta per la generalizzazione, attraverso lo sforzo degli strati liberali progressisti e del socialismo democratico, non riceverà il contributo delle Chiese che a partire dagli anni ’30 del XX secolo. Nella sua genesi, il movimento di generalizzazione è ispirato dall’umanesimo laico. Una delle prime figure cattoliche che spinge nel senso di tale processo è Jacques Maritain, la cui influenza su Giovanni XXIII, Paolo VI e il Concilio deve essere considerata di grande importanza e ha segnato una svolta malgrado un ritardo di centocinquanta anni.

Qualsiasi descrizione rischia di essere troppo schematica e qualsiasi modello troppo rigido, se si vogliono cogliere le sfumature della realtà. Con questo avvertimento, giova far notare che il processo di generalizzazione comporta il riconoscimento del diritto di associazione alla fine del XIX secolo, con un precedente nel 1848, e la progressiva accettazione del suffragio universale, prima per gli uomini e poi per le donne: gli ultimi episodi di questa lotta sono ancora recenti, per esempio dopo la seconda guerra mondiale in Svizzera. In questi due fenomeni si ritrova l’apporto democratico. La generalizzazione implica anche l’apparizione dei diritti economici, sociali e culturali come diritti dei lavoratori all’interno di una nuova dimensione che rappresenta il contributo del socialismo democratico e che non è soltanto la piena realizzazione della libertà ma anche della libertà egualitaria. Il soddisfacimento dei bisogni fondamentali e l’attribuzione al diritto di una funzione positiva di promozione costituiscono all’interno di questa generalizzazione, il passaggio dallo Stato liberale allo Stato sociale di diritto. Questi nuovi diritti, di seconda generazione, che furono all’inizio rigettati dai liberali, sono oggi riconosciuti – a parte l’atteggiamento negativo dei neoconservatori partigiani dello “Stato minimo” – soprattutto in Europa e meno negli Stati Uniti e rappresentano un dato acquisito della cultura politica e giuridica. Quanto all’integrazione delle minoranze razziali, spesso confuse con le minoranze sfruttate, i diritti economici, sociali e culturali costituiscono uno strumento che permette di distinguere il modello americano, al cui interno questo approccio è meno accettato, dal modello europeo.

Ripeto, la concezione integrale dei diritti dell’uomo include senz’altro i diritti economici, sociali e culturali, ma richiede che si comprendano le difficoltà addizionali che insorgono: l’insufficienza di beni, che non si presenta nel caso dei diritti individuali civili e politici, esige nel caso dei diritti economici, sociali e culturali, che si disponga dei mezzi per concretamente realizzarli. Ciò vale per esempio per l’educazione, per la protezione della salute, per la sicurezza sociale e per il lavoro. In ogni caso, queste difficoltà non possono costituire pretesto per una limitazione discriminata. Il principio di eguaglianza ha la priorità in materia di diritti umani, con l’eccezione provvisoria e sfumata dei diritti politici fin quando la sovranità nazionale non sarà superata dal principio della internazionalità. Così, i diritti economici, sociali e culturali non saranno diritti fondamentali fino a quando saranno riconosciuti soltanto ai cittadini di uno Stato.

Il processo di generalizzazione si pone non soltanto da un punto di vista positivo, ma anche da uno negativo. Non si tratta in questo caso di rafforzare e estendere un certo diritto, bensì di eliminarlo come fondamentale, perché il suo contenuto egualitario è impossibile. Se si giunge alla plausibile conclusione che un diritto, in questo caso il diritto di proprietà, è più rappresentativo di altri ma la

sua applicazione a tutti gli uomini impossibile, esso continua senza dubbio a essere una istituzione giuridica nel diritto privato delle società capitaliste e di libero mercato, ma non un diritto fondamentale. Ciò significa che esso deve cedere davanti ad altri diritti e particolarmente davanti a quelli che hanno come obiettivo il soddisfacimento dei bisogni essenziali della persona articolati, come abbiamo detto, in diritti economici, sociali e culturali.

Infine, e già a cavallo tra l'ultimo processo di evoluzione e quello di internazionalizzazione, la presa in effettiva considerazione del principio di eguaglianza condurrà a una lotta contro la limitazione della personalità e contro lo sfruttamento economico e sociale che è il presupposto della schiavitù. In questa lotta si vede quanto la presa di coscienza della insufficienza dei sistemi di diritto interno obblighi ad accettare il diritto internazionale per superare lo stretto orizzonte appunto del diritto nazionale.

c) *L'internazionalizzazione* dei diritti dell'uomo si spiega fundamentalmente per due ragioni che sono fra loro complementari. Si tratta da un lato di rispondere al fatto che l'ambito nazionale è insufficiente per difendere e proteggere taluni diritti e, dall'altro, di uscire dal paradosso di una protezione dei diritti dell'uomo attribuita agli organi dello stato sovrano, che è allo stesso tempo, in quanto potere, l'avversario che bisogna limitare attraverso taluni di questi diritti.

Siamo ancora all'inizio di questa evoluzione che si riflette, soprattutto a partire dalla seconda guerra mondiale, in un modello universale, quello delle Nazioni Unite, e in modelli regionali, per quanto ci riguarda più da vicino, articolati con la Convenzione e i Protocolli in materia di diritti dell'uomo del Consiglio d'Europa.

Ma per l'argomento che qui interessa, l'internazionalizzazione va al di là dei testi giuridici e della interpretazione giurisprudenziale, per acquisire una dimensione ideologica e morale più profonda. L'idea di nazione e le posizioni nazionalistiche perdono ogni importanza nella riflessione sui diritti dell'uomo e non costituiscono più, almeno dal punto di vista teorico, una barriera per i diritti degli stranieri, in particolare per il riconoscimento del pluralismo etnico e culturale, giacché tutta la comunità internazionale è interessata. Insomma, non si tratta di una questione domestica dei singoli stati. Ma le difficoltà per le minoranze etniche e culturali dal punto di vista del riconoscimento dei loro diritti nella società europea non provengono sempre dal potere politico, bensì da gruppi e settori della società civile, da partiti politici o da associazioni culturali fanatiche, dogmatiche e razziste. In questi casi, alla vecchia interpretazione di un liberalismo conservatore che riduce i diritti dell'uomo alle relazioni con il potere, le autorità e i funzionari, bisogna opporre quella dell'applicazione dei diritti dell'uomo alle relazioni tra individui.

C) Se si riflette, dopo questo *excursus* storico, sulle dimensioni razionali dell'idea dei diritti dell'uomo, si arriva a ricostruire il consenso prodotto dall'azione della ragione nella storia, che costituisce l'idea centrale della cultura giuridica e politica moderna. I diritti dell'uomo sono lo sviluppo della libertà egualitaria come forma di realizzazione, nelle società democratiche moderne, della moralità, della libertà e dell'autonomia morale di ciascuno. In questo senso il termine generale "uomo" deve sempre più sostituire quello di "cittadino", giacché dal punto di vista dell'analisi razionale non si può spiegare la riduzione dei diritti ai

cittadini, considerata la funzione che tali diritti adempiono. Limitare l'autonomia e la libertà morale a una aspirazione dei cittadini sarebbe la conseguenza indesiderabile di tale approccio.

Questa Europa capace di integrare persone di razza e di culture diverse, provenienti dall'area mediterranea e da altre regioni, capace dunque di costruire un nuovo pluralismo, parte dal superamento dei diritti del cittadino e dall'affermazione dei diritti dell'uomo.

All'interno di questo consenso tutti i diritti sono importanti ma io ne segnalerò alcuni come specialmente necessari:

- la libertà di circolazione, di residenza e di domicilio;
- il diritto alla non discriminazione, con il riconoscimento agli stranieri di tutte le garanzie accordate ai cittadini;
- i diritti economici, sociali e culturali, all'educazione, alla casa, alla protezione della salute, alla sicurezza sociale;
- i diritti civili, di riunione e associazione principalmente, i diritti di partecipazione politica per tutti i residenti.

Non si può negare che si tratta di una formula complessa ma definitiva per favorire l'integrazione. Solamente partecipando al "consenso" del contratto sociale ci si può sentire pienamente "partecipanti". Ma è anche, ahimè, la cosa più difficile: come direbbe Peguy «*c'est comme un regard posé sur une lumière différente*». Occorre ancora tempo per trovare questa formula anche nei più avanzati fra i sistemi costituzionali. Ma bisogna anche capire che se si prende sul serio questa idea del "nuovo pluralismo" europeo, è appunto di tale formula che si tratta, e fino a quando non si sarà in grado di affrontare questa nuova visione istituzionale si resterà alla superficie del problema.

3. I mutamenti in corso

Questa idea classica dei diritti dell'uomo, che comprende anche i diritti economici, sociali e culturali, si completa oggi con le tendenze al mutamento che investono il significato generale, la stessa idea dei diritti dell'uomo, i soggetti titolari e i contenuti dei diritti.

A) Parlando del significato generale, si potrebbe dire che i diritti umani hanno sviluppato la loro propria razionalità andando al di là del consenso generale rappresentato dalla morale dei diritti dell'uomo. In effetti questo accordo generale comprende il diritto di rifiutare le radici e gli stessi fondamenti della sua filosofia. Con la libertà di coscienza, nucleo centrale del pensiero liberale-democratico, e uno dei primi diritti dell'uomo apparsi nella storia, si voleva separare diritto e morale e imporre, di fronte alle persecuzioni religiose, l'immunità della coscienza davanti al potere. Oggi ci troviamo di fronte ad una conquista della cultura politica che non è posta in discussione da nessuno nelle società democratiche. La libertà di coscienza è la porta aperta dal diritto all'individuo per separarsi dalla maggioranza, come segno della possibilità morale, perfino istituzionalizzata, di disobbedire, come nel caso dell'obiezione di coscienza (nei confronti del servizio militare, dell'aborto, o per i giornalisti), o come strumento di lotta politica per esempio, nel caso della disobbedienza civile.

Questa nuova realtà dei diritti dell'uomo come garanzia di indipendenza della coscienza è parimenti in aiuto all'integrazione delle persone che vengono da razze e da culture diverse dalla europea. Nessuna delle nostre credenze materiali può essere un ostacolo ad accoglierle. Nel nostro sistema il rispetto della coscienza è superiore a quello dei nostri ideali di giustizia. Bisogna soltanto accettare le regole del gioco, ovvero ciò che potremmo definire la giustizia processuale delle società democratiche: una, e tra le più importanti di esse, è l'accettazione del pluralismo morale e religioso insieme con il principio di maggioranza e il suffragio universale.

B) Per quanto riguarda i soggetti titolari dei diritti, una importante modifica compare anche nel modello classico, che è quello dell'uomo e del cittadino. Spiegavo prima come il cittadino sia sempre meno giustificato rispetto al titolare più astratto che è l'uomo. Ma a fianco di questa conclusione si può individuare un processo che si orienta in direzione contraria: non più soggetti titolari astratti ma soggetti concreti, come l'amministrato, il membro dell'esercito, il vecchio, il fanciullo, la donna, il consumatore, ecc. Si tratta di diritti con finalità di appoggio alle persone che hanno un ruolo specifico nella società e la cui condizione deve essere specialmente potenziata per ristabilire l'eguaglianza di fronte a partners in condizione di superiorità nel rapporto giuridico.

Usando una terminologia cara alla sociologia giuridica si potrebbe dire che, in questi casi, i diritti rafforzano persone situate in una relazione di subordinazione nel tentativo di collocarle in una condizione almeno di coordinazione o, se possibile, di integrazione. Così il vecchio d'innanzi alla società e persino alla sua famiglia, il consumatore di fronte al potere dei produttori della pubblicità, il soldato di fronte alla gerarchia militare, l'amministrato di fronte al potere dell'amministrazione pubblica, ecc.

La situazione dello straniero, membro di una razza diversa, con una cultura diversa, comporta un ruolo, quanto meno inizialmente, di subordinazione all'interno di una società europea. Si tratta evidentemente di un ruolo sociale che, per uscire dalla subordinazione, deve essere protetto dai diritti dell'uomo. Così, tra i diritti dell'uomo concreto, accanto al fanciullo, alla donna, al consumatore o all'amministrato si deve collocare l'emigrante di diversa razza o cultura, con una speciale protezione della sua coscienza e dei valori propri della sua cultura contro la discriminazione, dei suoi diritti come lavoratore e per soddisfare i suoi bisogni fondamentali. Questa attenzione speciale deve riflettersi nei testi giuridici a livello sia di Consiglio d'Europa sia di Comunità europea e anche nelle norme giuridiche del diritto statale interno. Si avverte la necessità che un approccio ancora fondamentalmente repressivo – competenza dei ministeri dell'interno – venga sostituito da un approccio giuridico radicato nel principio di libertà, insomma i diritti dell'uomo come motore di integrazione.

C) Quanto al contenuto dei diritti, si può parlare di una nuova, di una terza generazione secondo la terminologia del professor Vasak. Si tratta dei diritti che riguardano non soltanto le attuali generazioni ma anche le future. Affinché gli uomini di domani possano esistere, bisogna salvaguardare l'ambiente, l'aria, l'acqua contro l'inquinamento e difendere i popoli contro la guerra, la fame, l'ignoranza. Si può così parlare di diritto all'ambiente, alla pace, allo sviluppo.

Allo stato attuale dei diritti dell'uomo una certa moralità su questo terreno comincia a generalizzarsi. La filosofia morale, politica e giuridica si preoccupa sempre più di riflettere su tale moralità, ma anche la coscienza collettiva dei cittadini assume questi nuovi valori. Forse l'Europa, per la sua cultura e la sua storia, è un continente i cui cittadini sono molto sensibili.

Per ritornare al tema principale del presente lavoro, questa nuova generazione di diritti ci interessa soprattutto per quanto riguarda il diritto allo sviluppo. Effettivamente questo comprende non soltanto il diritto di un popolo a un "minimo progressivo" di disponibilità di beni materiali – una volta soddisfatti i bisogni fondamentali –, ma anche il diritto dei suoi membri e dei gruppi che lo compongono a cercare tale sviluppo là dove si trova. La ricchezza delle nazioni non è un patrimonio chiuso ed egoista dei paesi sviluppati ma un obiettivo da conseguirsi per tutti. Quando gli uomini non trovano lo sviluppo che essi ritengono giusto nel loro proprio paese, tale diritto implica l'obbligo dei paesi ricchi di accettarli così come sono con la propria cultura e la propria identità. Il diritto allo sviluppo rafforza la giustificazione dell'integrazione, nel nostro caso in Europa, delle persone di altre razze e di altre culture che vengono qui a risiedere, allo scopo di potere semplicemente beneficiare della propria indipendenza morale, della propria autonomia personale di cui non possono godere nei paesi d'origine soprattutto per ragioni economiche e culturali.

4. Conclusione

Abbiamo cercato di spiegare come i diritti dell'uomo, valore centrale della cultura politica e giuridica europea, possano contribuire allo sforzo di integrazione delle razze e delle culture dei gruppi che provengono dall'area mediterranea e da altre regioni. Ci collochiamo all'interno di una dimensione etica e giuridica. Al di fuori di essa, i problemi si pongono soltanto in una relazione di forza e fanno riferimento a criteri utilitaristici, nell'ambito di un approccio economico e tecnico che ci allontana da un cammino che, invece, non può essere percorso se non attraverso quella alleanza tra morale, politica e diritto che in maniera evidente si esprime con il concetto di "diritti dell'uomo". ■