

Lo *Ius Novum Universale*: alle radici della cultura dei diritti umani e della pace

Antonio Papisca*

1. La *ratio* pedagogica dei diritti umani

La logica dei diritti umani è, nella sostanza, la stessa del disegno autenticamente educativo: ambedue condividono l'assunto della centralità della persona e l'obiettivo di aiutare questa a realizzarsi integralmente nel rispetto degli altrui diritti e libertà. In questo contesto che è allo stesso tempo di etica e di diritto, vita e pace, prima ancora che diritti specificamente inclusi tra quelli riconosciuti in via formale, sono valori fondanti e speculari l'uno all'altro.

La lunga storia dei diritti umani ha i suoi momenti più significativi - altrettanti punti di non ritorno sulla via della liberazione e della promozione umana - nella traduzione delle idee e delle testimonianze di singoli e di gruppi in norme giuridicamente vincolanti. La "giuridificazione" del valore della dignità umana, della eguale dignità di tutti i membri della famiglia umana, è stata avviata in sede internazionale a partire dalla metà dello scorso secolo con la Carta delle Nazioni Unite (1945) e con la Dichiarazione Universale dei diritti umani (1948). Questo dato storico è importante, anzi fondamentale per il disegno educativo poiché fornisce un paradigma valoriale che è intrinsecamente obiettivo o, se si vuole, meno arbitrario di altri, ed è tale perché risponde, più e meglio di altri, ad elementari, comuni "esigenze di vita" individuale e collettiva. Ed è un dato fecondo perché si propone un approccio assio-pratico, cioè con valori che non sono separabili dal contestuale impegno per la loro realizzazione.

La Dichiarazione Universale dei diritti umani addita "l'insegnamento e l'educazione" quale strada maestra per il loro rispetto, dunque in corretta prospettiva pedagogica di orientamento all'azione. Questo porta a dire, senza tema di retorica, che coloro che insegnano, educano e formano per i diritti umani, la pace, la solidarietà, il dialogo interculturale sono ancora più importanti, se possibile, dei capi di stato e dei giudici. A sottolineare l'importanza di questo compito di garanzia primaria dei diritti fondamentali, torna utile richiamare il testo dell'articolo 13, primo comma, del Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali del 1966, che precisa qual è il contenuto che il vigente Diritto internazionale assegna al diritto all'istruzione-educazione: "Gli Stati parti del presente Patto riconoscono il diritto di ogni individuo all'istruzione. Essi convengono sul fatto che l'istruzione deve mirare al pieno sviluppo della personalità umana e del senso della sua dignità e rafforzare il rispetto per i diritti umani e le libertà fondamentali. Essi convengono inoltre che l'istruzione deve porre tutti gli individui in grado di partecipare in modo effettivo alla vita di una società libera, deve promuovere la comprensione, la tolleranza e l'amicizia fra tutte le nazioni e tutti i gruppi razziali, etnici o religiosi ed incoraggiare lo sviluppo delle attività delle Nazioni Unite per il mantenimento della pace". E' appena il caso di sottolineare che il Diritto internazionale colloca, in modo inequivocabile, l'istruzione, quale da noi tradizionalmente intesa, dentro un più ampio percorso di educazione e formazione continua. Ne discende che l'appropriazione del sapere dei diritti umani da parte di chi opera nel contesto dell'educazione e della formazione, in ambito sia scolastico sia extra-scolastico, si rivela indispensabile per così dire a doppio titolo:

* Professore ordinario di Relazioni internazionali, Docente di Tutela internazionale dei diritti umani nella Facoltà di Scienze Politiche dell'Università di Padova; Cattedra UNESCO "Diritti umani, democrazia e pace" presso la stessa Università.

per arricchire i programmi di insegnamento di più appropriati contenuti e metodologie e per dare maggiore visibilità a quello che è obiettivamente un grado superiore, anzi il massimo grado, di qualità-utilità nell'insieme dei servizi prestati alla comunità. Altrimenti detto, la materia dei diritti umani, interiorizzata e "agita" dagli insegnanti-educatori, colloca status e ruolo di questi sul gradino più alto di ciò che una volta si chiamava scala sociale.

2. La portata innovativa del Diritto internazionale dei diritti umani

La Convenzione internazionale "sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie" è l'ultima nata in seno alla famiglia delle fonti del Diritto internazionale dei diritti umani, un Diritto nuovo e innovativo, umanocentrico, che al principio di sovranità degli stati antepone il valore della dignità umana: *Ius Novum Universale*, dunque. La Convenzione è entrata in vigore il primo di luglio del 2003: soltanto 34 sono gli stati che l'hanno finora ratificata e tra di essi non figura (ancora) alcun paese "d'immigrazione" occidentale¹.

C'è qui un indicatore molto significativo del fatto che, con questo trattato internazionale, il nuovo Diritto penetra sempre più nel vivo della problematica dei diritti di cittadinanza.

Più ampia adesione, quanto meno formale, ha avuto la Convenzione internazionale sui diritti dell'infanzia, adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 20 novembre del 1989 e velocemente entrata in vigore il primo settembre del 1990: gli stati che ne sono oggi parte ammontano a 192, ma tra questi non figurano gli Stati Uniti d'America e la Somalia. Siamo in presenza di un trattato internazionale che è il più 'ratificato' nella plurisecolare storia delle relazioni fra stati. La produzione giuridica internazionale del XX secolo e dell'intero secondo millennio si è dunque chiusa col sigillo del riconoscimento dei diritti fondamentali della persona "nel nome dei bambini".

Il secolo trascorso è certamente segnato dalle carneficine delle due guerre mondiali, dall'exasperazione del colonialismo, dai genocidi e dalle cosiddette pulizie etniche, da nazismi e stalinismi, dall'olocausto, dai lager e dai gulag, dalla scoperta e dall'uso della Bomba, da estese e umilianti omologazioni mercantiliste, da perversioni nell'uso di certe biotecnologie, più di recente dal terrorismo transnazionale nelle sue varie forme e matrici. Ma il potenziale umanizzante innescato dal Diritto internazionale dei diritti umani è tale da riscattare il XX secolo e l'intero secondo millennio dalle loro nefandezze, aprendo a genuine speranze di vita e di pace in ogni angolo della terra.

L'identificazione e il perseguimento di un ventaglio sempre più ampio di obiettivi di liberazione e promozione umana sono conquiste graduali di un movimento che aveva inizialmente puntato sulla liberazione dal potere assoluto del sovrano. La lotta per i diritti umani è come un fiume in piena che, scendendo a valle, inonda e feconda spazi sempre più ampi. Con la Magna Charta del 1215 i baroni si liberano dal potere del re, nei secoli successivi la borghesia da quello della nobiltà, i non credenti o i credenti di altra fede dal potere della religione dominante, i lavoratori da quello dei padroni, i contadini dai latifondisti, i colonizzati dai colonizzatori, più di recente le donne dallo strapotere dei maschi, i bambini dalle prevaricazioni degli adulti. Raggiunti certi livelli di liberazione, la dialettica tra potere e libertà, tra bisogno e soddisfazione, si riproduce in altri ambiti, ad altri livelli e con nuove dimensioni, anche spaziali: liberazione dal potere dei mass media, da quello delle multinazionali, da quello delle biotecnologie disumanizzanti, dal nucleare, dall'inquinamento, dal

¹ I dati si riferiscono al 26 gennaio 2006.

sottosviluppo, dalla guerra-processo, dalla guerra-istituzione, dalla statualità confinaria e bellicistica. In questo progredire del riconoscimento della dignità della persona umana nel segno dell'universale, il valore dell'eguaglianza si rivela inscindibile da quello della libertà. Libertà e "pari opportunità" reali per tutti perché tutti onticamente eguali: come proclama l'articolo 1 della Dichiarazione Universale, "Tutti gli esseri umani *nascono* liberi ed eguali in dignità e diritti"(corsivo aggiunto). Il fatto che sia lo stesso Diritto a rafforzare l'Etica nel proclamare che si è geneticamente liberi ed eguali, e quindi si deve essere storicamente liberi ed eguali, colloca le categorie del potere e della stessa autorità delle istituzioni in una dimensione di necessaria strumentalità: il potere si giustifica se opera perché all'ontologia dei "tutti degni ed eguali" corrisponda la storicità, ovvero l'incarnazione, dei "tutti degni ed eguali". Indissociabile dai diritti umani è pertanto il concetto di garanzia (che significa promozione, protezione, soddisfacimento dei bisogni vitali della persona, materiali e spirituali) e quindi di autorità da spendere in funzione di essa. Altrimenti detto, il Diritto internazionale quale innovato dalla prima parte della Carta delle Nazioni Unite e dalla Dichiarazione universale stabilisce che anche per la politica debba valere l'etica fondata sui diritti umani, nel senso che l'esercizio del potere, di quello delle pubbliche istituzioni in via primaria, è predeterminato a funzioni di garanzia dei diritti fondamentali, ovvero al soddisfacimento di quei bisogni, fra loro interdipendenti e indissociabili (perché l'essere umano è un essere "integrale"), che il legislatore "riconosce" appunto come diritti fondamentali: astenendosi dall'invadere la sfera delle libertà personali (diritti civili e politici), operando attivamente per contribuire a colmare le diseguaglianze economiche e sociali e sopperire ai bisogni dei più deboli (diritti economici, sociali e culturali). Il "riconoscimento giuridico" dei diritti fondamentali, ovvero il solenne recepimento del valore supremo della dignità della persona umana all'interno della norma giuridica – oggi norma "scritta" e "azionabile" anche in sede internazionale: quindi norma di *ius positum* - ha dato l'avvio all'avvio alla costruzione di un ordinamento giuridico panumano che comporta il superamento dell'ottica statocentrica e quindi la liberazione della persona e dei popoli dalle perversioni cui ha dato luogo la personificazione iperumana dello stato: nazionale, sovrano, confinario, belligero². A partire dal momento in cui le istituzioni legislative riconoscono i diritti umani, esse si mettono in crisi dovendo misurarsi con la loro immanente 'violenza strutturale', quella che si esprime, in grado estremo, nel duplice potere di comminare la pena di morte e di fare la guerra. Quando i diritti della persona diventano diritto positivo, l'intero impianto degli ordinamenti deve confrontarsi, per rifondarsi, con il diritto naturale: ancora una volta, giova ricordare che è lo stesso *ius positum* internazionale a dire che "tutti gli esseri umani nascono liberi ed eguali...". La legge scritta dei diritti umani, avente sempre, per sua natura, rango costituzionale qualunque ne sia l'espressione formale, è dunque la legge che legittima un permanente stato di rivoluzione nonviolenta, è la legge che legittima il superamento di ogni altra legge che non sia conforme ad essa.

3. I diritti umani e la semina degli universali nella storia

La storia dei diritti umani, non soltanto la storia delle guerre, contribuisce a segnare il secondo millennio ed è fatta di illuminazioni del pensiero, dibattiti filosofici, rivendicazioni sociali, lotte politiche, repressioni sanguinose, flagranti contraddizioni, martirii, ma anche norme giuridiche buone e giuste. Se si vuole cogliere la logica profonda del processo mediante il quale semi di universale convergono a fecondare

² V.J.Maritain, *L'uomo e lo stato* (Introduzione di V.Possenti), Milano, Via e Pensiero, 2003.

di senso dell'umano, del giusto e del bello la vita nel pianeta, occorre andare ancor più indietro nel tempo. L'universale ricorrente è quello di un insieme di leggi di natura, di un *corpus* normativo che preesiste alla legge scritta e da cui si evince che tutti gli esseri umani sono egualmente "degni". Sofocle coglie lucidamente questa *ratio* umana e umanizzante del diritto, quando la sua Antigone rivendica nei riguardi dell'autorità costituita, garante di uno *ius positum* non rispondente a elementari esigenze di umana pietà, la sua libertà di coscienza. Per gli Stoici greci, in particolare per Zenone, l'ideale del vivere secondo natura, ovvero secondo virtù, apre l'orizzonte del cosmopolitismo, con la precisazione che questo è dei saggi, non degli stolti o degli ignavi. Tra gli Stoici romani, Seneca afferma addirittura che l'anima retta e buona è Dio stesso nell'uomo e può albergare in tutti, dal cavaliere allo schiavo. Cicerone enuncia principi di moderno stato di diritto e addirittura anticipa la visione organicamente cosmopolitica di Kant quando preconizza che tutti i popoli saranno governati da un'unica legge eterna e immutabile. Il messaggio di Gesù Cristo è fondamentale. Con esso avviene la ricapitolazione degli universali, precedentemente 'scoperti' e seminati, attorno al valore infinito dell'essere umano, fatto da Dio a sua immagine e somiglianza, continuatore e custode responsabile della vita umana e di tutto il creato. Il valore della dignità della persona, legato alla libertà, all'amore e alla conoscenza della verità, viene esaltato al punto da proporre come suoi epigoni i poveri, i bambini, i perseguitati, i sofferenti, gli emarginati: gli appartenenti ai gruppi vulnerabili, diremmo oggi. Le "beatitudini" del Discorso della Montagna ci consegnano un *identikit* di operatore di volontariato che non è lontano da quello cui fa riferimento la Dichiarazione delle Nazioni Unite del 9 marzo 1999 "sul diritto e la responsabilità degli individui, dei gruppi e degli organi della società di promuovere e proteggere i diritti umani e le libertà fondamentali universalmente riconosciute", comunemente detta Carta dei difensori dei diritti umani (*Charter of the Human Rights Defenders*)³. Quanti operano per la causa dei diritti umani, della pace e della solidarietà hanno subito fatto di questo importantissimo documento la loro carta d'identità transnazionale: un'identità assiopratica, testimoniale, progettuale, di servizio, di accoglienza, di condivisione. Ci vorranno molti secoli prima di arrivare ai moderni diritti di cittadinanza, ma giova ricordare che già Paolo di Tarso proclamava che non è dato discriminare tra greco e giudeo, né tra schiavo e libero, o tra uomo e donna. Nel cristianesimo delle origini, com'è noto, c'è la pratica comunitaria del principio di eguaglianza e c'è anche quella del ripudio della guerra e dell'obiezione di coscienza all'uso delle armi perchè "*christianus sum*". Poi, ed è storia ben conosciuta, la traduzione, anzi l'istituzionalizzazione del messaggio evangelico sul modello mondano dell'impero, insieme con gli eccessi dei teologismi, delle crociate, delle pratiche inquisitorie e di vera e propria *Realpolitik*, appannerà il radicalismo testimoniale delle origini ma non preclude lo svilupparsi di una teologia della persona incentrata su ragione e libertà di coscienza e, successivamente, di una dottrina sociale a difesa degli oppressi: da Tommaso d'Aquino e da Bartolomé de Las Casas a Leone XIII fino ai teologi della liberazione e agli ultimi Papi. Nell'enciclica *Pacem in Terris* di Giovanni XXIII, la Dichiarazione Universale dei diritti umani è additata, insieme con le Nazioni Unite, tra i "segni dei tempi", come dire tra i regali fatti dalla Provvidenza divina all'intelligenza e alla buona volontà degli uomini. Paolo VI ha parlato di un "ministero dei diritti umani" nel senso dell'antica pratica diaconale di assistenza ai bisognosi e agli oppressi. Giovanni Paolo II è l'esegeta, tanto appassionato quanto sistematico, della codificazione internazionale dei diritti umani

³ Il testo integrale della Dichiarazione è nella Rivista "*Pace diritti umani-Peace human rights*", nuova serie, 1, 2, 2004 (ed. Marsilio).

e del principio del ripudio della guerra quale strumento di risoluzione dei conflitti: la guerra come “avventura senza ritorno”.

Convenzionalmente, si assegna alla “Magna Charta libertatum ecclesiae et regni Angliae” del 1215 il merito di apri-pista nel disciplinare la nostra materia. Secoli importanti sono certamente il XVI, il XVIII e il XVIII, segnati paradigmaticamente dall’Editto di Nantes, dai vari “Bills of Rights” in Inghilterra (dove si costruisce organicamente il cosiddetto “habeas corpus” a difesa di chi si trova privato della libertà personale), fino ad arrivare alle varie Dichiarazioni dei diritti adottate da Stati che diverranno membri della federazione degli Stati Uniti d’America e, soprattutto, alla Dichiarazione francese del 1789 “dei diritti dell’uomo e del cittadino”. Il secolo XIX è segnato da un ampio movimento transnazionale per la “costituzionalizzazione” degli ordinamenti statali, che si dà per obiettivo strategico quello appunto del riconoscimento dei diritti e delle libertà fondamentali, con priorità per quelli civili e politici⁴.

Dopo la prima guerra mondiale, le Costituzioni democratiche si fanno sempre più specifiche e danno visibilità, se non ancora compiuta tutela, anche ai diritti economici e sociali. Dopo la seconda guerra mondiale, le nuove Costituzioni di molti stati nei vari continenti sono ispirate dall’approccio per così dire globale della Dichiarazione universale.

Il riconoscimento “interno” dei diritti umani, operato nell’ambito degli stati separatamente l’uno dall’altro, non giova a salvare l’umanità dalle due sanguinose guerre mondiali - e, tra l’una e l’altra, dalle barbarie del nazismo e dello stalinismo, dai campi di sterminio, dal razzismo, dall’antisemitismo - né, dopo ambedue le guerre “mondiali”, dalle “nuove guerre”: del terrorismo, contro il terrorismo, per la presunta superiorità di questa o quella civiltà, per la pulizia etnica, per il controllo del petrolio e di altre fonti di energia, per il monopolio di armi di distruzione di massa, per l’affermazione violenta di principi assunti come religiosi, ecc.

Viene spontaneo chiedersi: ma allora, la solenne proclamazione dei diritti umani, pur con la forte precettività giuridica che è propria della norma di rango costituzionale, è null’altro che un *flatus vocis*? Cosa manca perchè diventi realtà, perchè alle parole seguano i fatti? La risposta più plausibile è che occorrono, essenzialmente, tre cose: primo, certamente, la internazionalizzazione dei diritti umani, mediante la posizione di norme giuridiche garantite da autorità sopraordinate agli stati; secondo, un movimento di società civile operante in corretto rapporto di scala con l’ordine di grandezza dello spazio naturale dei diritti umani, il mondo, quindi al di là e al di sopra delle frontiere; terzo, una capillare mobilitazione planetaria sul terreno dell’educazione e della formazione. Della prima esigenza, già prima e durante la seconda guerra mondiale, si fanno interpreti intellettuali sapienziali e leaders politici illuminati quali, significativamente, Jacques Maritain, René Cassin, John Humphrey, il Presidente F.D.Roosevelt, Eleanor Roosevelt. Queste personalità legano la vicenda dei diritti umani a quella della costruzione dell’ordine mondiale, assumendo che lo spazio costituzionale per la promozione e la tutela dei diritti è più ampio di quello che è coperto dalle singole costituzioni nazionali ed è spesso alla mercè di classi governanti che, una volta arrivate più o meno legittimamente al potere, li calpestanto. Se il valore della dignità umana, si argomenta, è un valore assoluto, allora la sovranità degli stati deve cedere ad esso e della sua garanzia deve farsi carico, direttamente, anche la comunità internazionale. Questo modo di pensare è già nel modello cosmopolitico di Kant, col quale il grande filosofo si proponeva di

⁴ Per una sintetica ed efficace ricostruzione storica, v.G.Giliberti, *Diritti umani, un percorso storico*, Bologna, Thema editore, 1995. V. anche G.Oestreich, *Storia dei diritti umani e delle libertà fondamentali*, Bari, Laterza, 2001.

raggiungere l'obiettivo della contemporanea democratizzazione della comunità internazionale e degli stati in base allo speculare principio dell'eguaglianza fra stati repubblicani e fra individui liberi. Giova inoltre ricordare che, nel 1918, di questo pensare, in un'ottica di ingegneria politico-istituzionale, si fece portatore, purtroppo inascoltato, il Presidente Woodrow Wilson con i suoi "14 punti": consonante con lui, in campo cattolico, (e ancor più inascoltato, se possibile), fu il Papa "pacifista" Benedetto XV.

Ma i semi di universale, pur con germinazione a tempi lunghi, non sono sparsi invano.

Nel 1941, il Presidente Roosevelt pronuncia il famoso "Discorso delle 4 libertà" (di parola, di espressione, dal bisogno, dalla paura). Nello stesso anno, Roosevelt e Churchill firmano la "Carta Atlantica", in cui sono abbozzate le grandi linee di un nuovo ordine mondiale fondato sui diritti umani e i principi democratici. L'impegno a costruire un siffatto ordine viene sottoscritto nel 1942 da una quarantina di stati mediante la "Dichiarazione delle Nazioni Unite", una coalizione di stati in lotta contro gli stati nazi-fascisti (Germania, Italia, Giappone). Si gettano così le basi della Conferenza di San Francisco (aprile-giugno 1945) da cui uscirà la Carta delle Nazioni Unite, ovvero lo statuto dell'ONU entrato in vigore il 24 ottobre dello stesso anno. Il principio di "democrazia internazionale" insieme con quello del rispetto della dignità umana e dei diritti che a questa ineriscono, trova solenne consacrazione nel Preambolo della Carta, che inizia appunto con: "Noi, popoli delle Nazioni Unite, decisi a preservare l'umanità dal flagello della guerra, che per due volte nel corso di questa generazione ha portato indicibili afflizioni all'umanità; a riaffermare la fede nei diritti fondamentali dell'uomo, nella dignità e nel valore della persona umana, nell'eguaglianza dei diritti degli uomini e delle donne e delle nazioni grandi e piccole". Questa formula è assolutamente nuova e originale nel linguaggio dei trattati internazionali, è l'affermazione della soggettività originaria dei popoli, non degli stati, nella costruzione di un nuovo ordine di giustizia, di libertà e di pace. La Carta delle Nazioni Unite è il primo atto giuridico internazionale della storia che apre al riconoscimento giuridico dei diritti della persona e dei popoli al di là e al di sopra dei confini dello stato. La protezione dei diritti, insieme con il perseguimento della cooperazione internazionale per il progresso economico e sociale, il disarmo e la salvaguardia della pace e della sicurezza internazionali in ogni parte del mondo, viene fissata quale fine primario delle Nazioni Unite dall'articolo 1, comma 3, della Carta.

E' utile ricordare che durante la Conferenza di San Francisco, una quarantina di organizzazioni non governative, Ong, e alcune delegazioni governative avrebbero voluto che, unitamente all'affermazione del principio, figurasse nella Carta anche un primo elenco di diritti fondamentali analogamente a quanto è scritto nella prima parte delle Costituzioni nazionali. Questo avverrà pochi anni dopo, con l'adozione a Parigi il 10 dicembre 1948, ad opera dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani, "ideale comune da raggiungersi da tutti i popoli e da tutte le nazioni". Nella stesura del testo della Dichiarazione ad opera della Commissione diritti umani delle Nazioni Unite, energicamente presieduta da Eleanor Roosevelt, ci fu un ampio coinvolgimento di personalità del mondo della cultura di ogni parte del pianeta, compreso il Mahatma Gandhi, attraverso una consultazione promossa dall'UNESCO e coordinata da Jacques Maritain. Anche i paesi socialisti diedero un contributo sostanziale, ottenendo, senza peraltro incontrare resistenze significative, che nella Dichiarazione fossero inclusi anche i diritti economici e sociali. Al momento della votazione essi tuttavia si astennero, con la duplice motivazione che la Dichiarazione non enuncia anche il diritto di

autodeterminazione dei popoli e non prevede specifiche misure di garanzia dei diritti individuali⁵.

E' importante ricordare che, a informare l'intero documento, prevalse l'approccio delle "verità pratiche" propugnato da Maritain, il cui senso può così riassumersi: si metta nero su bianco, si profitti della circostanza storica in cui alla sollevazione dell'opinione pubblica mondiale contro le efferatezze e le lacerazioni della seconda guerra mondiale si accompagna la "buona disposizione" di un cospicuo numero di governanti, si scrivano i diritti fondamentali nell'ordinamento internazionale a mò di prima parte di una Costituzione mondiale, non si disserti sulle ascendenze metagiuridiche dei diritti (come pure qualche governo avrebbe allora voluto): insomma *primum vivere deinde philosophari*⁶.

I padri e le madri della Dichiarazione universale sono accomunati da quello che lo stesso Maritain chiama "la testimonianza dell'azione" basata su "una medesima concezione pratica dell'uomo e della vita, una medesima *philosophy of life*"⁷.

La strategia dell'accordo sulle "cose da fare" ha funzionato. La storia ha dato ragione a Maritain, anche se sarebbe inesatto dire che nella Dichiarazione non c'è un richiamo esplicito al fondamento dei diritti. Come prima ricordato, l'articolo 1 proclama infatti, inquivocabilmente, che diritti fondamentali sono "innati" e che pertanto, stando sempre alla lettera della Dichiarazione, il diritto naturale è il loro *humus* logico e giuridico.

4. I diritti umani a fondamento dell'ordine mondiale

Lo statuto dell'ONU è il primo accordo giuridico internazionale che sancisce il "principio" del rispetto dei diritti umani, la Dichiarazione Universale è il primo atto internazionale contenente, nei suoi trenta articoli, una "lista" organica di diritti fondamentali. Essa è la madre feconda del "Diritto internazionale dei diritti umani", costituito da "Convenzioni giuridiche" le quali, richiamando espressamente la Dichiarazione Universale, la promuovono, per così dire sul campo, al rango di "fonte delle fonti" del nuovo Diritto panumano⁸. Per esprimere la grandezza della Dichiarazione potremmo anche avvalerci, metaforicamente, del biblico Cantico dei cantici, pagina di altissima, vibrante poesia con cui l'amato esalta la bellezza dell'amata. Nella Dichiarazione, è il "diritto" che esprime i suoi sentimenti d'amore nei confronti della "dignità umana": la Dichiarazione è pietra miliare lungo il cammino in cui la civiltà dell'amore prende per mano la civiltà del diritto.

Fuori di metafora, un ulteriore aspetto "fondativo" della Dichiarazione merita di essere sottolineato: nell'*incipit* del suo Preambolo è infatti proclamato che "il riconoscimento della dignità inerente a tutti i membri della famiglia umana e dei loro diritti, uguali e inalienabili, costituisce il fondamento della libertà, della giustizia e della pace nel mondo". Come anticipato all'inizio di questo saggio, con il

⁵ V. il volume, ricco di dati, di C.Zanghì, *La protezione internazionale dei diritti dell'uomo*, Torino, Giappichelli, 2002.

⁶ Charisce al riguardo Maritain che "questi principi pratici costituiscono una sorta di carta indispensabile ad una azione comune efficace": *Allocuzione* alla seconda sessione della Conferenza generale dell'Unesco, 6 novembre 1947, nel fascicolo a cura dell'Unesco, *Célébration du centenaire de la naissance de Jacques Maritain, 1882-1973*, Parigi, 1982. Per ulteriori riflessioni in merito, v.A.Papisca, *Il diritto di essere persona: le culture e le implicazioni dei diritti umani*, in A.Pavan (a cura), *Dire persona. Luoghi critici e saggi di applicazione di un'idea*, Bologna, Il Mulino, 2003, pp.435-460; D.Coccopalmerio, *Sidera cordis. Saggi sui diritti umani*, Padova, Cedam, 2004.

⁷ V. in AA.VV., *Autour de la nouvelle Déclaration Universelle des Droits de l'Homme*, Paris, Editions du Sagittaire, 1949, p.27.

⁸ Per un'interpretazione di *ratio* e principi del "nuovo" Diritto internazionale, v. A.Papisca, *Diritto e democrazia internazionale, via di pace. Riflessioni sullo Ius Novum Universale*, n. 15 dei Quaderni di "Mosaico di Pace", Barletta, 2004, pp.80.

riconoscimento giuridico internazionale dei diritti umani ha dunque inizio la rivoluzione umanocentrica in seno al sistema giuridico e politico delle relazioni internazionali, una rivoluzione copernicana che pone al centro del sistema la persona umana, non più lo stato 'sovrano' *superiorem non recognoscens*, come sancito dagli accordi della Pace di Westfalia del 1648. Proclamando esplicitamente che nel paradigma degli eguali diritti innati delle persone umane risiede il fondamento di qualsiasi ordinamento giuridico e dell'intero ordine mondiale, il nuovo Diritto internazionale assume il principio *humana dignitas servanda est* (la dignità umana deve essere rispettata) come avente il primato sul principio di sovranità degli stati e finalizza quindi, in via primaria, al rispetto dei diritti umani l'uso dei tradizionali principi *pacta sunt servanda* (i patti devono essere rispettati) e *consuetudo servanda est* (la consuetudine deve essere rispettata).

Nella Dichiarazione sono enunciati, oltre ai 'classici' diritti civili e politici - quali i diritti alla vita, alla libertà, all'identità, alla cittadinanza, alla proprietà, alla libertà di pensiero, espressione, riunione, alle garanzie processuali, ecc.-, anche i diritti economici e sociali: alla sicurezza sociale, al lavoro, alla salute, all'educazione, all'assistenza in caso di necessità, ecc. A questi ultimi sono dedicati gli articoli da 22 a 27, il cui contenuto ci consegna un vero e proprio manifesto di "stato sociale". In particolare, l'articolo 22 proclama che "ogni individuo, in quanto membro della società ha diritto alla sicurezza sociale, nonché alla realizzazione, attraverso lo sforzo nazionale e la cooperazione internazionale ed in rapporto con l'organizzazione e le risorse di ogni stato, dei diritti economici, sociali e culturali indispensabili alla sua dignità e al libero sviluppo della sua personalità". L'articolo 25 è ancora più esplicito al riguardo: "1. Ogni individuo ha diritto ad un tenore di vita sufficiente a garantire la salute e il benessere proprio e della sua famiglia con particolare riguardo all'alimentazione, al vestiario, all'abitazione, e alle cure mediche e ai servizi sociali necessari, ed ha diritto alla sicurezza in caso di disoccupazione, malattia, invalidità, vedovanza, vecchiaia o in ogni altro caso di perdita di mezzi di sussistenza per circostanze indipendenti dalla sua volontà. 2. La maternità e l'infanzia hanno diritto a speciali cure ed assistenza. Tutti i bambini nati nel matrimonio o fuori di esso, devono godere della stessa protezione sociale".

Nella Dichiarazione figura un altro articolo di portata strategica, l'articolo 28 che definisce il concetto di "pace" partendo dai diritti fondamentali della persona: "Ogni individuo ha diritto ad un ordine sociale e internazionale nel quale i diritti e le libertà enunciati in questa Dichiarazione possano essere pienamente realizzati". E' il concetto di "pace positiva", intesa non soltanto come assenza di guerra, ma soprattutto come azioni di cooperazione e solidarietà da realizzare, senza soluzione di continuità, dalla città e dal villaggio fino al mondo. Il significato dell'articolo è che: primo, ogni essere umano ha il "diritto alla pace", diventa cioè titolare di quello *ius ad pacem* che fino a ieri costituiva un attributo esclusivo dello stato sovrano formalmente associato (ma sostanzialmente antinomico) allo *ius ad bellum*; secondo, essendo il diritto alla pace riconosciuto quale diritto fondamentale della persona, esso trasforma lo *ius ad pacem* degli stati in un obbligo precettivo di pace per i medesimi annullando, in punto di diritto, il loro tradizionale *ius ad bellum*; terzo, la persona umana è soggetto giuridico anche per il Diritto internazionale, togliendo agli stati l'esclusività di questo tipo di soggettività giuridica; quarto, la persona umana è legittimata in via di principio ad esercitare ruoli attivi di pace positiva dentro e fuori del paese di appartenenza anagrafica. Questa legittimazione ad agire è ulteriormente specificata, quasi a mò di agenda operativa, dalla già citata Carta degli *Human Rights Defenders* del 1999.

5. La globalizzazione dei diritti umani

I diritti umani, in quanto espressione di diritto naturale, non sono appannaggio di questa o quella cultura. All'Europa va certamente ascritto il merito – e, soprattutto oggi, anche l'ònere – di avere elaborato in modo organico la filosofia dei diritti umani e di averne costruito il linguaggio e la forma di diritto positivo. Queste ragioni storiche contribuiscono a spiegare perché la Convenzione europea per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali firmata a Roma, per iniziativa del Consiglio d'Europa, nel 1950 ed entrata in vigore nel 1953, sia il primo trattato internazionale contenente norme giuridicamente vincolanti e la previsione di apposite procedure di garanzia, fornendo per così dire di più robuste gambe applicative la Dichiarazione universale. Va precisato che la Convenzione contempla i diritti civili e politici, non anche a quelli economici, sociali e culturali. In questa scelta ha prevalso la tradizionale concezione liberale-garantista, che vede nella “sentenza giudiziaria”, non in quelle che oggi chiamiamo “*public policies*”, lo strumento principe della “azionabilità” dei diritti e quindi la prova della loro effettività giuridica. Il ‘recupero’ degli altri diritti avverrà, pur se con procedure di più attenuata garanzia rispetto ai diritti civili e politici, con l'adozione della Carta Sociale Europea del 1961, successivamente integrata nel 1995 e nel 1996. La Convenzione del 1950, via via arricchita da numerosi Protocolli, ha dato vita al primo “sistema regionale” organico di protezione dei diritti umani, con possibilità anche per gli individui di ricorrere direttamente alla Corte Europea dei diritti umani, con sede a Strasburgo⁹.

Certamente, la forte iniziativa europea ha stimolato i lavori della Commissione diritti umani delle Nazioni Unite intesi a tradurre sul piano mondiale, in termini giuridicamente vincolanti, quanto proclamato dalla Dichiarazione Universale. I lavori si protraggono fino al 1966, anno in cui l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite approva l'adozione di due distinti Patti internazionali (*Covenants*, Convenzioni giuridiche), rispettivamente sui diritti civili e politici e sui diritti economici, sociali e culturali. Ci vorranno altri dieci anni per la loro entrata in vigore. Gli stati che oggi vi aderiscono sono: 155 al Patto sui diritti civili e politici, 152 a quello sui diritti economici, sociali e culturali (da ultimo, ha aderito a questo anche la Cina)¹⁰. Dunque, sul piano universale non è stato finora possibile raccogliere all'interno di un unico strumento giuridico, tutti i diritti fondamentali della persona. La ragione è essenzialmente di ordine politico, oltre che di natura culturale o ideologica: garantire i diritti economici e sociali costa molto di più che garantire i diritti civili e politici. Mentre per questi ultimi basta - si fa per dire - una sentenza di tribunale, per i primi, oltre alla pur sempre utile sentenza, occorrono scelte politiche, programmi di intervento economico e sociale, mobilitazione di risorse materiali, cooperazione internazionale allo sviluppo, e così via.

Riassumendo, la realtà istituzionale dei diritti umani internazionalmente riconosciuti risulta, oggi, organizzata in un “sistema universale”, gestito dalle Nazioni Unite, e in “sistemi regionali”, gestiti nella sfera operativa di Organizzazioni regionali quali il Consiglio d'Europa, l'Organizzazione degli Stati Americani, l'Unione Africana, la Lega degli Stati Arabi. Questi sistemi operano sulla base del “nuovo” Diritto internazionale, che ha radici – giova ripetere *opportune et inopportune* – nella prima parte della Carta delle Nazioni Unite e le cui fonti principali sono costituite, oltre che dalla Carta delle Nazioni Unite, dalla Dichiarazione Universale, dai due Patti internazionali del 1966, dalle successive Convenzioni giuridiche a raggio di operatività mondiale (tra le quali quelle contro la discriminazione razziale, contro la

⁹ Per una riflessione sistematica in materia v. P.De Stefani, *Il Diritto internazionale dei diritti umani*, Padova, Cedam, 1995; C.Zanghi, *op. cit.*

¹⁰ I dati sono aggiornati al gennaio 2006.

discriminazione nei riguardi delle donne, contro la tortura, sui diritti dei bambini, per l'abolizione della pena di morte), dalla citata Convenzione europea del 1950, dall'analoga Convenzione Interamericana del 1979, dalla Carta Africana dei diritti dell'uomo e dei popoli del 1986, nonché dalle Convenzioni giuridiche regionali riguardanti categorie di diritti o di persone particolarmente vulnerabili. Quando si parla di "centralità delle Nazioni Unite" si vuole innanzitutto ricordare che l'Onu ha generato il Diritto internazionale dei diritti umani e che lo sviluppo di questo è strettamente legato alla funzionalità delle Nazioni Unite.

Nel campo della creatività giuridica, il Diritto internazionale dei diritti umani è un universale a tutto tondo, poiché esso è la stessa persona umana, la persona come "diritto umano sussistente" (così, Antonio Rosmini). Non bisogna esitare ad essere espliciti sul carattere di "pensiero forte" che inerisce al sapere dei diritti umani. La forza intrinseca di questi - diritto e politica, teoria e prassi - è la persona nella sua essenza, in quanto "essere puro", non in quanto 'cittadino' o 'attore di ricorsi giudiziari' esperibili direttamente anche in sede internazionale. I diritti umani ineriscono egualmente sia a chi ne è consapevole, diciamo pure alfabetizzato, ed è in grado di farli valere, sia a chi non lo è. Il "riconoscimento giuridico" dei diritti fondamentali non è un atto costitutivo, ma un atto declaratorio - pur necessario, utile - dell'originario statuto giuridico della persona umana, della sua innata cittadinanza universale. Il soggetto dei diritti umani è un soggetto forte, è "colui che è", sistema originario, che non deriva da nessun altro se non, in un'ottica di fede nel trascendente, da un Creatore il quale peraltro lo plasma a sua immagine e somiglianza e lo assume a dignità di figlio. Il riconoscimento dei diritti - non l'attribuzione di essi, giova ribadirlo -, operato dal legislatore quale fattore di diritto positivo, prende atto della grandezza e unicità della persona, assumendola quale fonte originaria di sovranità. Usando una metafora religiosa, potremmo anche vedere quei legislatori illuminati che, nella prima parte delle Costituzioni democratiche, riconoscono i diritti fondamentali, come dei Re Magi che si genuflettono davanti al valore della dignità della persona umana. Il riconoscimento dei diritti fondamentali operato dalle Costituzioni nazionali è l'epifania della dignità somma della persona nell'ordinamento giuridico interno di uno stato. Il loro riconoscimento internazionale è epifania nello spazio dilatato dell'ordinamento mondiale, è epifania universale.

La complessa normativa sopranazionale dei diritti umani è "agita" da una rete di appositi organismi di tutela sia giuridica sia politica dei diritti umani. Con raggio di operatività mondiale si segnalano in particolare la Commissione diritti umani delle Nazioni Unite e la sua Sotto-commissione per la promozione e la protezione dei diritti umani, l'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani, i sette Comitati indipendenti delle Nazioni Unite preposti a controllare l'applicazione di altrettante Convenzioni internazionali, i Tribunali penali internazionali per la ex Jugoslavia e il Rwanda, la Corte penale internazionale. Sul piano regionale, sono in funzione: tre Corti regionali dei diritti umani (europea, interamericana, africana); il Commissario per i diritti umani del Consiglio d'Europa, l'Alto Commissario per i diritti delle minoranze della OSCE (Organizzazione per la cooperazione e la sicurezza in Europa); il Comitato diritti umani della Lega Araba. Operano inoltre capillarmente reti permanenti di monitoraggio e osservazione delle organizzazioni non governative, nonché migliaia di "monitori" all'interno delle molteplici, ricorrenti operazioni internazionali di pace realizzate dalle Nazioni Unite e da altre istituzioni internazionali.

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

solidarietà e promozione umana. La più nota fra di esse è certamente Amnesty International - insignita del Premio Nobel della Pace -, ma l'intero continente non-territoriale (così definito dal politologo Johan Galtung) delle formazioni transnazionali di società civile si è ormai appropriato del Diritto internazionale dei diritti umani facendone la propria legge e la propria bandiera, strumento di legittimazione e di identificazione etico-politica dentro, al di là e al di sopra dei confini degli stati. La complessa vicenda della "globalizzazione dei diritti" quale nuova frontiera per la cultura politica e per la stessa *governance* non sarebbe comprensibile in quanto tale, soprattutto non se ne spiegherebbero i rapidi sviluppi, senza la capillare e convinta mobilitazione delle formazioni di società civile – organizzate e non - in ogni parte del mondo. Giova ricordare che il legame di queste formazioni sociali con le Nazioni Unite – sempre più percepite come l'ente sopranazionale che ha generato il nuovo Diritto umanocentrico - passa anche attraverso il cosiddetto "status consultivo", ovvero il riconoscimento ufficiale della 'utilità internazionale' delle organizzazioni non governative previsto dall'articolo 71 della Carta delle Nazioni Unite. La presente dinamica di interazioni e rapporti di cooperazione tra società civile globale e Nazioni Unite costituisce una parte importante di quella che non è arbitrario definire come la dote o la rendita personale delle Nazioni Unite, quella che assicura futuro ad esse indipendentemente da capricci, inadempienze, strumentalizzazioni, cattiva volontà degli stati membri, in particolare dei più potenti fra di essi. Molte Ong, anche non specializzate nella materia dei diritti umani, hanno aggiunto ai compiti previsti dai rispettivi mandati originari, anche quelli intesi a informare e educare ai diritti umani nonchè a collaborare con gli organismi sopranazionali specializzati in particolare con i sette Comitati delle Nazioni Unite, con i Tribunali e la Corte penale internazionale, nell'espletamento delle rispettive funzioni di monitoraggio e di garanzia giurisdizionale dei diritti internazionalmente riconosciuti: una delicata e preziosa funzione, quella delle ONG, che è sostanzialmente di "amici curiae" e che consiste nel somministrare rapporti informativi distinti (*shadow reports*) da quelli dei governi, veri e propri contro-rapporti ricchi di dati e di denunce puntuali. Se è vero che le violazioni dei diritti umani permangono estese in molte parti del mondo, altrettanto vero è che oggi esse vengono puntualmente censite e denunciate - si pensi, in particolare, ai "Rapporti" di organizzazioni quali Amnesty International e Human Rights Watch - e i governi violatori sono sempre più incalzati, messi in imbarazzo, in taluni casi intrappolati dalla capillare rete di monitoraggio costituita dalle stesse Ong. All'azione di queste ultime si devono, in considerevole misura, alcuni recenti, importantissimi sviluppi della tutela internazionale dei diritti umani. Mi riferisco ai Tribunali penali per la ex Jugoslavia e il Rwanda, creati dal Consiglio di Sicurezza nel 1993, e alla Corte penale internazionale il cui Statuto è stato approvato a conclusione della Conferenza diplomatica di Roma nel luglio 1998. Nel primo caso, le Ong trovano riconoscimento formale sia nelle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza sia negli stessi Statuti dei due Tribunali *ad hoc* e stanno supportando in vari modi il difficile lavoro di questi. Nel secondo caso, esse hanno costituito una "coalition" di oltre 500 Ong che, nel corso della Conferenza di Roma, non ha dato tregua alle delegazioni governative perchè trovassero un accordo sullo Statuto e sta ora lavorando a sostegno della Corte.

Nessun trattato o norma giuridica internazionale ha avuto una base legittimante così estesa e così pervicacemente militante come invece stanno registrando le Convenzioni che danno corpo organico al Diritto internazionale dei diritti umani. Questo nuovo Diritto, come qualsiasi altra creatura vanuta alla luce da (relativamente) poco tempo, sta lottando per la sua affermazione, per il suo 'diritto ad esistere'. E sono appunto le formazioni di società civile globale ad agire perchè lo *lus novum universale* che sentono come una propria conquista, viva e cresca,

perchè abbia “effettività”, sottraendone i destini ai giochi della *Realpolitik* di vertici governativi senza scrupoli e ai trasformismi di quelle ristrette corporazioni di giuristi - *Consilarii Principis* - che, da sempre, tendono a subordinare l’effettività del diritto internazionale alla logica statocentrica, amorale, del cosiddetto interesse nazionale, implicitamente accettata come legge del più forte.

6. Le ambiguità dello “umanitario”

Data la sua portata intrinsecamente rivoluzionaria, questo nuovo Diritto internazionale, che a giusto titolo possiamo anche chiamare Diritto Panumano, è soggetto a molte insidie, da quella della mondializzazione dell’economia e della collegata *de-regulation* nei vari campi, al terrorismo internazionale nelle sue varie forme, che inducono taluni governanti a disattendere, anzi a considerare definitivamente superato, tra l’altro, quanto prescritto dal già citato articolo 25 della Dichiarazione Universale in materia di stato sociale. E’ come se gli stati più potenti si fossero pentiti dell’avanzamento della civiltà del diritto innescato negli anni dal 1945 al 1948 - “crogiuolo ardente universale”, come lo definì Giuseppe Dossetti pensando soprattutto ai lavori “costituenti” in Italia -, e con una mano vogliono riprendersi quello che con l’altra hanno concesso. Ma gli “universalisti”, una volta scoperti e magistralmente fissati - nelle opere d’arte come nelle carte giuridiche - segnano dei punti di non ritorno sulla via della promozione umana, diventano “patrimonio comune dell’umanità”.

Sul piano giuridico, il riconoscimento internazionale dei diritti umani rende imperativo il divieto della pena di morte e della guerra, obbligando a trovare nuove vie di statualità, di statualità umanamente sostenibile.

La logica dei diritti umani è una logica di vita e di pace, di vita individuale e di vita collettiva. Coerentemente, il secondo Protocollo allegato al Patto internazionale sui diritti civili e politici impone l’obbligo di abolire la pena di morte.

Per quanto riguarda la guerra, la Carta delle Nazioni Unite ne sancisce il ripudio definendola “flagello” e stabilisce il duplice principio del divieto dell’uso della forza per la risoluzione delle controversie internazionali e dell’obbligo di risolverle pacificamente, attribuendo all’ONU il compito di gestire, con autorità, il sistema mondiale di sicurezza collettiva. Come esistono alternative alla pena di morte, così esistono, oggi, alternative alla guerra: in particolare, la diplomazia preventiva e le operazioni di polizia internazionale. Sono alternative realmente praticabili, a condizione che si facciano funzionare le Nazioni Unite e le altre organizzazioni internazionali. Altrimenti detto: a condizione che gli stati facciano il proprio dovere, adempiendo agli obblighi giuridici assunti con la sottoscrizione della Carta delle Nazioni Unite e di altri trattati internazionali.

Le esitazioni, se non, sempre, le pregiudiziali cattive volontà di classi governanti spesso impreparate a cogliere, al positivo, le nuove sfide della sicurezza mondiale, portano ad operare stravolgimenti e mistificazioni del Diritto internazionale quale innovato dalla Carta delle Nazioni Unite, con esiti drammatici. E’ il caso della cosiddetta “guerra umanitaria”¹¹. Si argomenta: laddove ci sono violazioni estese e reiterate dei diritti umani occorre intervenire, anche con operazioni “belliche”, in base al diritto-dovere di ingerenza umanitaria, un ‘istituto’ del diritto internazionale in via di elucidazione. Constatato che l’ONU, si dice, non è in grado di operare

¹¹ Su questa dibattuto materia, v.A.Papisca, *L’ONU e il (futuro del) diritto alla cosiddetta ingerenza umanitaria*, in “Seminarium”, XL, 2000, 2, pp. 367-390.

tempestivamente ed efficacemente, spetta ad un singolo stato ed ai suoi alleati mettere fuori gioco i dittatori, i leaders sanguinari, i regimi razzisti. Come? Facendo la guerra, quella classica, con tanto di *animus bellandi* (che è sostanzialmente *animus destruendi*), contro il “nemico”. Quale nemico? Lo Stato in cui imperversa quel dittatore, quel regime sanguinario, cioè un’entità complessa fatta di territorio, popolazione, governo, non, direttamente, i presunti criminali, singolarmente presi. Con quali mezzi? Tecnologie nuove: guerra chirurgica, bombardamenti mirati a postazioni militari e infrastrutture, ma con altrettanto puntuali ‘effetti collaterali’ ovvero uccisioni di popolazione civile, distruzione e inquinamento di interi territori, si rilancia la vecchia, nefasta Ragion di Stato con relativo corredo di ‘interessi nazionali vitali’, spacciandola per Ragion d’Umanitario. Più di recente, la super-potenza mondiale, con la collaborazione di un gruppo di governi alleati, ha lanciato l’idea della cosiddetta “guerra preventiva, ovvero della decisione unilaterale di condurre operazioni belliche (bombardamenti, occupazione) allo scopo di democratizzare stati finora governati da regimi dittatoriali. L’ottica è, palesemente, quella della riproduzione di un ordine mondiale statocentrico, quindi costitutivamente benigno, a struttura sempre più accentuatamente gerarchica.

Le ambiguità e le mistificazioni dello “umanitario” sono in certa misura agevolate, quanto meno sul piano della giustificazione formale, dalla commistione-confusione, spesso operata anche da governanti e mass media, tra “diritti umani” e “diritto umanitario”. Ebbene, va chiarito una volta per tutte che il “Diritto internazionale dei diritti umani”, in quanto tale, non è il “Diritto internazionale umanitario”. Quest’ultimo è di più antica data, risale alla seconda metà del secolo XIX (Convenzione di Ginevra del 1862), ha a che fare con la (impossibile...) umanizzazione della guerra e, tanto per intenderci, con la pur necessaria (*sic stantibus rebus*) e benemerita azione ‘umanitaria’ di agenzie quali, esemplarmente, la Croce Rossa. Le sue ‘fonti’ più recenti sono le Convenzioni di Ginevra del 1949 e i collegati Protocolli del 1977. Il Diritto internazionale umanitario, alla cui base stanno - giova sottolinearlo - nobilissime intenzioni (trattamento umano dei prigionieri, dei feriti, salvaguardia della popolazioni civili, ecc.), è il cosiddetto “diritto di guerra”, lo *ius in bello* inteso a sottoporre a disciplina comune l’esercizio dello *ius ad bellum* dei singoli stati. Questa parte ‘umanitaria’ del diritto internazionale non mette dunque in discussione il principio di sovranità degli stati e il loro diritto di far la guerra: che sarà sempre e comunque “giusta”, e quindi legittima, specie se vittoriosa!

Il Diritto internazionale dei diritti umani, come più volte sottolineato, parte da tutt’altro assunto e con ben altre prescrizioni e divieti: è un Diritto per la pace perché è il Diritto per la vita, come tale vieta la guerra e la pena di morte obbligando a imboccare, perché realmente fruibili, vie alternative ad ambedue. La commistione tra “diritti umani” e “diritto umanitario”, forzando la logica dei primi a sottostare ad una *ratio* che non è la loro, è un’operazione tanto più aberrante quanto più intesa a speculare sull’ignoranza della gente comune e anche di molti operatori pubblici non aggiornati sui progressi della civiltà del diritto. Cosa dispone invece il nuovo Diritto internazionale? Quando sono estesamente e reiteratamente violati i valori supremi dell’ordine internazionale - diritti umani, pace e sicurezza - si creano i presupposti per legittimamente intervenire negli affari interni di uno stato a prescindere dal suo consenso, se necessario anche con l’uso del militare. La decisione deve essere presa dal Consiglio di sicurezza delle Nazioni Unite o da Organizzazioni regionali su espressa autorizzazione del primo. Ma per quali fini? Certamente non di guerra - distruzione dello stato nemico -, ma di “polizia internazionale”, con obiettivi ben determinati: cattura dei criminali (siano essi capi di governo, ministri, generali, delinquenti comuni), interposizione fra i contendenti, salvaguardia dell’incolumità delle popolazioni civili, protezione delle infrastrutture produttive e dei servizi sociali,

scorta dei convogli recanti viveri e medicinali, monitoraggio dei diritti umani, osservazione internazionale delle elezioni. Diversamente dall'azione di guerra, l'azione di polizia internazionale avviene nel rispetto della legge e sotto la sopraordinata autorità delle Nazioni Unite. Poiché, ancora una volta, la difesa dei diritti umani rinvia all'indispensabile funzionamento dell'ONU e delle altre Organizzazioni regionali deputate, per statuto, ad operare nell'ambito del sistema di sicurezza collettiva delle Nazioni Unite, risulta evidente la responsabilità degli stati che, in quanto membri di tali istituzioni multilaterali, ne determinano la volontà.

Anche in base alle elucidazioni riguardanti la macro-politica, risulta chiaramente che la cultura dei diritti umani non è una cultura anarchista, essa infatti riconosce, anzi postula, la necessità delle istituzioni, ed è una cultura nonviolenta poiché, come più volte sottolineato, assume la vita come principio, prima ancora che come diritto. E' una cultura profondamente democratica, perchè assume l'eguaglianza ontica delle persone e dunque la loro eguale libertà in un contesto di responsabilità condivise. Essa rilancia il valore della democrazia, ma ne mette in discussione la pratica meramente aritmetica, quantitativa. Se il potere appartiene al popolo perchè questo è sovrano, e lo è perchè ciascuno dei suoi membri è titolare del medesimo corredo di diritti innati, allora il gioco maggioranza-minoranza non può significare che chi appartiene alla maggioranza abbia più diritti di chi è minoranza. Partendo dall'assunto degli eguali diritti fondamentali di tutti, chi è maggioranza ha il potere-dovere di stabilire ordini di priorità nella mobilitazione delle risorse necessarie a soddisfare i bisogni vitali di tutti. Stando così le cose, ne discende che non conviene stare a lungo in maggioranza. Il *turnover*, ovvero la pratica della cosiddetta alternanza nel governare, risponde a sani criteri di razionalità costi-benefici oltre che, ovviamente, a nobilissimi principi di etica per la politica. Giova infine ricordare che la radice "diritti umani" ci consegna un'articolazione multidimensionale della democrazia, speculare al dato giuridico della interdipendenza e indivisibilità di tutti i diritti umani: democrazia, dunque, politica, economica, sociale; rappresentativa, partecipativa, diretta; locale, nazionale, internazionale.

7. Insidie e opportunità di sviluppo per il sapere dei diritti umani

Come si prospetta il futuro dei diritti umani all'inizio del terzo millennio? Certamente irto di ostacoli, però lungo una strada che ha già superato il punto di non ritorno. Se non suonasse, oggi, troppo sospetto di millenarismo il linguaggio dell'Apocalisse, si potrebbe anche parlare di un futuro di storia segnata da *plenitudo gentium*, da pienezza di umanità, di "cieli nuovi" e "terre nuove" percorse da una folla immensa di persone e di gruppi, i quali operano per la promozione umana e si ispirano agli stessi valori umani universali e agli stessi principi di uno *Ius Novum Universale* che si fa traghettatore di etica dentro i campi della politica e dell'economia.

L'orizzonte dei diritti umani è sempre più quello del mondo, più questo si globalizza più si invocano i diritti umani. In questo contesto, la garanzia dei diritti nel quotidiano vivere delle persone, delle famiglie e dei gruppi, è sempre più legata all'efficacia degli strumenti azionabili in sede internazionale. Le difficoltà discendono dalla comprensibilmente complessa transizione, in atto, dall'era delle sovranità statuali-nazionali-armate-confinarie a quella della "costituzionalizzazione" dello spazio planetario, dal sistema westfaliano delle sovranità statuali, ciascuna *superiorem non recognoscens*, alla democratizzazione delle relazioni internazionali in ossequio al valore supremo della dignità della persona umana.

Un ostacolo importante su questo cammino discende dal processo di mondializzazione dell'economia che, con i suoi attuali caratteri - concentrazione verticistica e non trasparente del potere economico, della speculazione finanziaria,

della comunicazione, competitività selvaggia, usurpazione di leve di governo politico -, ingenera insicurezza, emarginazione, instabilità, conflittualità anche violenta tanto ai micro che ai macro livelli sociali. Le conseguenze di questo tipo di mondializzazione contribuiscono ad aggravare la crisi delle capacità di *governance* degli stati trasformandola in crisi strutturale della "forma Stato"¹². Esse mettono a repentaglio la "pace sociale," cioè la coesione economica e sociale dentro i singoli stati, le cui ragioni sono sempre più strettamente interconnesse con quelle della "pace internazionale", le une sono funzione delle altre.

La stessa crisi della (pratica della) democrazia che vi si accompagna, attiene oltre che alle modalità di esercizio, soprattutto all'insufficienza dello spazio in cui la pratica democratica è costretta. Il confine dello stato nazionale è una camicia di forza per la democrazia, la quale invece esige di oltrepassare le colonne d'Ercole dello 'spazio interno' per essere praticata anche a quei livelli ove si prendono, effettivamente, le grandi decisioni, anche quelle comportanti l'uso del militare: all'ONU, al Fondo Monetario Internazionale, alla Banca Mondiale, nell'Unione Europea.

Una sfida particolarmente insidiosa all'avanzata dei diritti umani proviene dal dilagare del terrorismo internazionale e dalla incongruenza delle modalità e dei mezzi con cui si cerca di fronteggiarlo e sradicarlo. La coltivazione della dissennata filosofia dello "scontro delle civiltà", l'unilateralismo nell'uso del militare, il rilancio della cultura della "pace negativa" all'insegna di *si vis pacem para bellum*, i tentativi di anteporre la legge del più forte alla forza della legge, il boicottaggio delle istituzioni multilaterali, in particolare di quegli organismi sopranazionali che sono deputati ad applicare, imparzialmente, il diritto internazionale penale (Corte penale internazionale), la subordinazione costi-quel-che-costi dei principi dell'economia di giustizia alle regole di un *free market* selvaggio, costituiscono un insieme di risposte tanto illegali quanto inadeguate in termini di costi-benefici.

Un ostacolo viene certamente dal fronte, tuttora senza valido controllo, delle biotecnologie e dei connessi attentati all'integrità originaria dell'essere umano e del creato più in generale.

E c'è un ostacolo di carattere per così dire antropologico, che non riguarda tanto la diversità delle culture nel mondo, ma attiene invece alla stessa (omologata, verrebbe da dire) cultura di governo di non poche classi politiche. Assillate dall'incalzare della mondializzazione, che le priva di importanti leve di governo, esse reagiscono con comportamenti contraddittori, ora enfatizzando poteri pubblici delicati quali quelli di polizia ora acquiescendo a forme di sottrazione di pubbliche responsabilità contrabbandate per privatizzazioni virtuose. Insomma, pare che la lezione dei diritti umani non sia ancora stata assimilata dagli operatori della decisione politica, soprattutto a quei vertici che più contano in termini di potere. Ignoranza delle nuove frontiere del diritto, insensibilità ai valori dell'etica universale, assillo dell'immagine e del decidere momento per momento distraggono dall'impegno di far funzionare e, se del caso, trasformare le istituzioni per renderle più stabilmente capaci di concepire e gestire programmi coerenti con l'istanza dei diritti umani.

Più in generale, l'ostacolo ad un più spedito procedere della cultura dei diritti umani viene da rigurgiti di visione statocentrica, e quindi iperpositivista e nazionalistica del diritto e della storia. Per certi aspetti è paradossale che, proprio negli ambienti deputati a cogliere (e valorizzare) gli aspetti salienti del progresso della civiltà del diritto (e della politica), si persista nell'ignorare o nel considerare tra l'utopico e il *wishful thinking* la grande stagione di semina degli universali degli anni quaranta,

¹² V.in argomento A.Papiscia, M.Mascia, *Le relazioni internazionali nell'era dell'interdipendenza e dei diritti umani*, Padova, Cedam, 2004 (3° ediz.).

con particolare riferimento all'istituzione (Nazioni Unite) e alla legge (Carta di San Francisco, Dichiarazione Universale e loro seguiti normativi).

Fortunatamente, il futuro dei diritti umani non sta, tutto, nelle mani della presente generazione di classi governanti e di seguaci di un positivismo giuridico palesemente stantio. Lo è invece, in grande misura, in quelle delle formazioni di società civile globale, organizzazioni non governative, gruppi di volontariato, movimenti solidaristici transnazionali: forze che fecondano, promuovono, difendono, informano, educano, sviluppano al di là e al di sopra delle frontiere, insomma forze che operano al positivo, nel segno della progettualità. Il loro crescente impegno, la loro volontà di comunicare e coordinarsi, di costruire reti, di puntare sui sinergismi per giocare più efficaci ruoli politici sono la prova sicura dell' universalizzazione dei diritti umani o, se si vuole, della loro crescente inculturazione nel pianeta. Quando, in qualsiasi parte del mondo, si attenta alla vita, all'integrità fisica e psichica delle persone, alla loro sicurezza, alla salute, alla pace, all'ambiente, alla democrazia, l'invocazione è quella ai diritti umani internazionalmente riconosciuti: sulla piazza Tien An Men come a Timor Est o in Kosovo o nel Chiapas o in Afghanistan o in Liberia. Il Papa della Chiesa Cattolica, il Dalai Lama, la Premio Nobel iraniana Shirin Ebadi, quelli della religione Bahai o dell'associazione d'ispirazione buddista Soka Gakkai, la "nuova" leadership del Sudafrica, l'Istituto dei diritti umani del Cairo o la Commissione nazionale per i diritti umani dell'India, quando dicono "diritti umani" intendono la stessa cosa. Quando si riuniscono le grandi Conferenze Mondiali delle Nazioni Unite - per esempio, a Rio nel 1992, a Vienna nel 1993, al Cairo nel 1994, a Pechino nel 1995, a Roma nel 1998 - e migliaia di organizzazioni non governative le affollano, le vivacizzano, le assediano, incalzano le delegazioni governative, il linguaggio comune è quello dei diritti umani e lo si usa sia perchè si crede nei diritti umani e se ne condivide la causa, sia perchè esso torna utile, anzi necessario, per comunicare, progettare, insieme, creare *networks*. E' un linguaggio che, essendo formalmente codificato nelle convenzioni giuridiche internazionali, è particolarmente utile quale mezzo di pressione politica. Questa commistione di fede e di ragionevole calcolo politico dà spessore, forza e attualità alla cultura assiopratica di società civile globale imprimendole caratteri di trans-cultura. Un anello indispensabile, questo, per favorire la gestione, nei termini dialogici della inter-culturalità, della progressiva e conflittuale multi-culturalizzazione di gran parte del pianeta.

Dunque, il quadro dei dettami della vera legalità internazionale è sempre più chiaramente e consapevolmente percepito dalla maggior parte delle Ong e dei movimenti solidaristici di ogni parte del mondo. Con convinzione esse chiedono il rilancio delle Nazioni Unite, il loro potenziamento e la loro contestuale democratizzazione con proposte sempre più puntuali: riforma del Consiglio di Sicurezza nel senso di una sua maggiore rappresentatività, sospensione immediata dell'esercizio del potere di veto quando è questione di diritti umani e di aiuto umanitario (in vista della definitiva abolizione di questo non più accettabile 'privilegio' di cinque potenze *a legibus solutae*), creazione di un'Assemblea Parlamentare delle Nazioni Unite accanto all'attuale Assemblea Generale (che è assemblea di stati, non di popoli), trasformazione dell'attuale Consiglio economico e sociale in un più robusto Consiglio per la Sicurezza economica, sociale e ambientale col compito di orientare socialmente l'economia mondiale, costituzione di una forza permanente di polizia internazionale sotto il "comando sopranazionale" delle Nazioni Unite, potenziamento delle funzioni e delle risorse della Corte penale internazionale, rafforzamento degli organismi deputati a garantire in sede internazionale i diritti umani, controllo del commercio e della produzione di armi, creazione di un sistema di "risorse proprie" delle Nazioni Unite mediante l'esazione di percentuali su talune transazioni internazionali (viaggi aerei, movimenti di capitali, ecc.).

La forza espansiva della cultura dei diritti umani risiede sia nel suo ancoraggio al Diritto internazionale, sia nella sua utilità per così dire strumentale. Ma risiede soprattutto nella sua intrinseca, e oggi storicamente validata, universalità¹³. Chi sostiene, ancora, che i diritti umani sono un portato dell'Occidente, estraneo e incomprensibile alle altre culture, non conosce la situazione reale, non è aggiornato. Senza dubbio, come già sottolineato, il pensiero occidentale ha inventato il linguaggio giuridico dei diritti umani nell'ambito della sua dottrina costituzionalista. Ma sul piano della codificazione internazionale, e della collegata opera giurisprudenziale in pieno sviluppo, c'è il contributo delle altre culture le quali, dando particolare enfasi ai diritti economici, sociali e culturali e ai cosiddetti diritti collettivi di terza generazione - pace, sviluppo, ambiente - ha allargato l'orizzonte dei diritti umani, in risposta alle istanze di integralità della persona umana: spirito, materia, socialità.

Insomma, a fare il sapere dei diritti umani confluire il meglio, potremmo dire la *sanior pars*, delle varie culture e delle varie concezioni che si sono succedute nella storia e che ora sono sollecitate, tutte, a rigenerarsi alla sorgente dell'universale. Metaforicamente, possiamo guardare al paradigma dei diritti umani internazionalmente riconosciuti come ad un filtro che depura le grandi ideologie dalle assolutizzazioni e dalle perversioni che ne hanno caratterizzato, quale più quale meno, la traduzione storica. In virtù del paradigma dei diritti umani recepito dallo *ius positum* universale, insieme a questa depurazione-rigenerazione, sta avvenendo l'armonizzazione o la ricapitolazione dei vari campi cognitivi e dei vari saperi all'interno di un più comprensivo sapere dell'umano, ove la tensione teleologica dell'etica e della spiritualità occupa un posto centrale.

Lo sviluppo di questo sapere si affida, oltre che all'apprendimento cognitivo, soprattutto alla interiorizzazione dei suoi valori. Ciò che non può avvenire se non all'interno di coerenti percorsi di educazione e formazione permanenti.

¹³ V. al riguardo, D.Coccopalmerio, *op.cit.*; A.Papiscia, *I diritti umani come diritti universali*, in A.Poppi (a cura), *Diritti dell'uomo e leggi (in)umane*, Padova, Edizioni Messaggero, 1998.