

DIRITTI UMANI: UNA RIFLESSIONE A CINQUANT'ANNI DALLA DICHIARAZIONE UNIVERSALE

«Il problema di fondo dei diritti dell'uomo è oggi non tanto quello di *giustificarli*, quanto quello di *proteggerli*. È un problema non filosofico ma politico». Norberto Bobbio si esprimeva così oltre trenta anni fa¹.

Il suo pensiero partiva dalla critica ai giusnaturalisti «i quali credettero di aver messo certi diritti (ma non erano sempre gli stessi) al riparo da ogni possibile confutazione derivandoli direttamente dalla natura dell'uomo»², e si snodava attraverso l'affermazione della storicità e dell'eterogeneità dei diritti dell'uomo; perciò «non si vede come si possa dare un fondamento assoluto di diritti storicamente relativi» e «non si dovrebbe parlare di fondamento, ma di fondamenti dei diritti dell'uomo, di diversi fondamenti secondo il diritto le cui buone ragioni si desidera difendere»³.

Il fatto infine che sia stata proclamata una Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo fa sì, secondo Bobbio, che «il problema dei fondamenti ha perduto gran parte del suo interesse. (...) Perciò, ora non si tratta tanto di cercare altre ragioni, o addirittura, come vorrebbero i giusnaturalisti redivivi, la ragione delle ragioni, ma di porre le condizioni per una più ampia e scrupolosa attuazione dei diritti proclamati»⁴.

¹ N. Bobbio, *Sul fondamento dei diritti dell'uomo* (relazione tenuta ad un Convegno a L'Aquila nel settembre 1964), in *L'età dei diritti*, Torino 1997.

² *Ibid.*, pp. 6-7.

³ *Ibid.*, pp. 10-11.

⁴ *Ibid.*, p. 15.

Senza affrontare, almeno per il momento, la critica antigiusnaturalistica di Bobbio⁵, è da ascrivere a suo merito l'aver posto con lucidità, in quel suo breve saggio e anche in altri successivi⁶, alcune delle questioni più vive intorno alle quali si è dibattuta la dottrina e la prassi dei diritti dell'uomo alla luce della Dichiarazione Universale del 1948.

Quali sono tali questioni?

La storicità: la proclamazione della Dichiarazione è avvenuta a ridosso della conclusione della Seconda Guerra Mondiale e non vi è dubbio che, seppure frutto di un percorso filosofico-culturale molto più lungo, essa ha ricevuto decisivo impulso dalla necessità di porre un argine etico e giuridico agli orrori che tale conflitto aveva provocato.

L'universalità: questione che si pone non solo in relazione al numero di Stati membri dell'ONU nel 1948, allora 58, oggi triplicati, ma ancor più con riferimento ad un'unitaria interpretazione, applicazione e grado di protezione dei diritti enunciati. «Che i diritti umani siano osservati in modo assai diverso nei vari Paesi è un fatto che nessuno può negare: in certi Stati assistiamo a gravissime violazioni, mentre in altri il "tasso" di inosservanza è assai minore. Quel che più conta, però, è che essi sono concepiti in modo diverso»⁷.

La *non-selettività* dei diritti: concetto espresso dai Paesi emergenti e comprendente l'indivisibilità e l'inter-relazione fra i diritti umani (e quindi fra diritti civili e politici e diritti economico-sociali).

La questione del *rispetto dei diritti dell'uomo* e del modo con cui renderlo effettivo: che ha trovato gradualità, ma non ancora definitività di soluzioni, fino alla recente istituzione del Tribunale Permanente Internazionale.

⁵ Non ci si può esimere tuttavia dall'osservare che, adottando il criterio storico caro all'autore, non è contestabile il contributo che il giusnaturalismo ha apportato alla dottrina sui diritti dell'uomo.

⁶ Cf. in particolare *Presente e avvenire dei diritti dell'uomo e Diritti dell'uomo e società*, *ibid.*, pp. 17-44 e pp. 66-85.

⁷ A. Cassese, *I diritti umani nel mondo contemporaneo*, Bari 1998, p. 55.

Si aggiunga ancora l'emergere, attraverso la dottrina e la prassi dei diritti dell'uomo, di nuovi soggetti di diritto internazionale accanto agli Stati: *i popoli e gli individui*.

Un testo di recente pubblicazione a cura di Vincenzo Buonomo⁸ ripropone queste stesse questioni, rivisitate a cinquant'anni di distanza dalla proclamazione della Dichiarazione Universale e con il supporto normativo ed operativo prodotto dal sistema delle Nazioni Unite. Buonomo unisce infatti all'attività di docenza di diritto internazionale e di organizzazione internazionale presso la Pontificia Università Lateranense quella di esperto della Santa Sede nelle riunioni dell'ONU e delle sue Agenzie specializzate, in particolare la FAO e l'IFAD. A questo titolo ha partecipato fra l'altro alla Conferenza Mondiale dei Diritti dell'Uomo tenuta a Vienna nel 1993 e a quella istitutiva del Tribunale Permanente Internazionale svoltasi a Roma nel 1998.

Il clima storico-sociale del 1948

Sono almeno due gli elementi che vanno messi in evidenza. In primo luogo che «non erano ancora sopite le profonde lacerezioni che l'appena conclusa deflagrazione bellica aveva provocato. Una guerra originata proprio dalla negazione dei valori fondamentali dell'uomo: i suoi diritti, le sue libertà, la sua protezione, quindi la sua libertà e più ampiamente la giustizia e la pace. In effetti, tra le altre cause, il secondo conflitto mondiale aveva preso le mosse proprio dalla reiterata volontà dei totalitarismi di negare alla persona umana la sua dignità e i suoi spazi vitali in nome di un presunto fine superiore. E in effetti partendo da questa fondamentale constatazione che i Tribunali internazionali, istituiti nell'immediato dopoguerra per giudicare sui crimini commessi, avevano legittimato la loro esistenza, le loro accuse, le condanne inflitte. Pertanto quanto fosse effetto di una provata emotività e quanto invece

⁸ V. Buonomo, *I diritti umani nelle relazioni internazionali. La normativa e la prassi delle Nazioni Unite*, Roma 1997.

scaturito dalla effettiva coscienza e volontà di tutelare la persona umana sul piano internazionale, è difficile poterlo distinguere nella mente e quindi nelle proposizioni di coloro che hanno concorso nel definire i contenuti della *Dichiarazione Universale* del 1948»⁹.

Un secondo elemento si evidenzia dal dibattito svoltosi all'interno delle Nazioni Unite. Sebbene sia possibile individuare quattro grossi schieramenti di Paesi membri che contribuirono da posizioni diverse all'elaborazione della Dichiarazione (il gruppo dei Paesi occidentali, quello dell'America Latina, quello dell'Europa socialista e i Paesi asiatici), «la discussione che si dipanò alle Nazioni Unite sulla Dichiarazione fu in tutto e per tutto *un pezzo di "guerra fredda"*. Gli occidentali propugnarono con fermezza il vangelo democratico-parlamentare della loro tradizione e si sforzarono costantemente di proiettarlo sulla scena mondiale. (...) I socialisti interpretarono quest'azione come un tentativo di esportare sul piano internazionale i valori dell'Occidente, soprattutto per utilizzarli contro il loro blocco; e reagirono strumentalizzando i diritti umani e abbassandoli a mezzo di lotta politico-ideologica»¹⁰.

Si deve perciò ritenere che la Dichiarazione sia stata il frutto di un compromesso, foriero quindi delle difficoltà successivamente emerse al momento della sua messa in atto e tuttora latenti? In realtà il messaggio ispiratore del Presidente americano Roosevelt comprendeva, fra le quattro libertà su cui basare la futura società mondiale, anche quella *libertà dal bisogno* che costituisce il substrato ideale dei diritti economico-sociali, di cui sembrarono farsi esclusivi paladini i Paesi socialisti. D'altro canto la visione personalista cristiana, che aveva in Jacques Maritain il suo principale interprete con riferimento alla dottrina dei diritti dell'uomo, guardava appunto alla tutela della dignità della persona inserita nel contesto di una comunità sociale, e non era assimilabile ad un atteggiamento di esclusiva o prevalente difesa dei diritti individuali tout-court¹¹.

⁹ V. Buonomo, cit., p. 17.

¹⁰ A. Cassese, cit., p. 33.

¹¹ Si tratta di un'impostazione costante nel Magistero ecclesiale da Leone XIII ai giorni nostri.

Nonostante il clima di “guerra fredda” la proclamazione della Dichiarazione Universale fu resa possibile dall’esistenza di un humus comune, da una volontà faticosa di dialogo, fattori che le hanno permesso di divenire, nonostante tutto, «uno dei fattori di unificazione dell’umanità»¹².

L’intero assetto delle relazioni internazionali ha subito tuttavia una profonda evoluzione dal 1948 ad oggi, a partire dallo stesso concetto di pace «più volte richiamato dalla stessa Dichiarazione – e in fondo chiave di lettura della stessa Carta delle Nazioni Unite – che si è modificato: non più sola assenza di conflitti armati, ma pace intesa come superamento di ogni tensione – politica, ma sempre più economico-sociale – che possa innescare conflitti»¹³. Conflitti che d’altronde dopo il 1989, conclusa la fase della deterrenza nucleare, sono nuovamente esplosi, e nei quali la violazione dei diritti umani è un elemento ricorrente.

«Si è poi accentuato – è un ulteriore elemento – il netto divario nella crescita dei diversi Popoli e Paesi, con un mondo diviso, drammaticamente, tra un Nord che vive del *trop*po e un Sud che quasi *non vive*. (...) Un solo elemento appare quindi continuativo nell’arco di tempo che ci separa dal 1948: un pressante richiamo alla giustizia, intesa non più solo come strumento preposto a tutelare l’ordinata convivenza di una comunità, ma come *giusto* ripristino di diritti violati, di libertà fondamentali impedite nel loro esercizio. Una giustizia intesa quindi come garanzia di un *bene comune* che, perseguito in ogni Paese, diventi patrimonio dell’intera famiglia umana, e che, lontano dall’essere somma di interessi individuali, ha al suo centro il rispetto, l’affermazione e la tutela dei diritti fondamentali»¹⁴.

Universalità e indivisibilità dei diritti umani

La Dichiarazione Universale lega oggi tutti gli Stati del mondo «con il suo peso morale e politico e con l’autorità che le deriva

¹² A. Cassese, cit., p. 47.

¹³ V. Buonomo, cit., p. 18.

¹⁴ V. Buonomo, cit., pp. 19-20.

dal fatto di costituire un insieme di principi "giusnaturalistici" cui gli Stati del mondo sono invitati a conformarsi»¹⁵.

Ma l'universalità, che si può dire raggiunta sotto il profilo del numero degli Stati che l'hanno sottoscritta, è effettiva anche sotto il profilo dell'attuazione dei principi, oppure la libertà di manovra lasciata agli Stati è tale da rendere tale universalità una sorta di obiettivo irraggiungibile?

Più che avventurarsi sul terreno delle distinzioni ideologiche o delle diverse concezioni filosofiche, che porterebbe piuttosto ad eludere in partenza la domanda, tanto grandi sono le differenze, è possibile tentare di rispondervi, come fa Buonomo, analizzando i contenuti e i risultati del dibattito svoltosi in due Conferenze sui Diritti Umani, quella di Teheran del 1968 e quella di Vienna del 1993.

«A Teheran affiora in modo indiretto una maggiore attenzione alla questione del fondamento dei diritti, anche se svincolata dalla tradizionale riflessione filosofico-giuridica in merito. (...) Indicatore principale è l'affermazione della centralità della *Dichiarazione*, ritenuta espressione di "una concezione comune che hanno i popoli del mondo intero dei diritti inalienabili e inviolabili inerenti a tutti i membri della famiglia umana". Diventa una conseguenza il riconoscimento del valore universale dei dispositivi dell'atto – a conferma proprio della qualificazione di "*universale*" apposta alla *Dichiarazione* – che spinge ad affermare come essi costituiscano "un'obbligazione per i membri della Comunità internazionale". Un passaggio quest'ultimo da non considerare privo di conseguenze sul piano giuridico e della condotta degli Stati, che anzi lascia trasparire quanto le diverse incertezze espresse dalla dottrina circa il valore della Dichiarazione e la sua collocazione nella normativa internazionale si configurassero come un dato prevalentemente teorico, rispetto all'effettiva comprensione (*understanding*) da parte delle diverse componenti della Comunità internazionale»¹⁶.

Il carattere di obbligazione che il Proclama di Teheran riconosce alla Dichiarazione evidenzia il superamento del mero carattere

¹⁵ A. Cassese, cit. p. 51.

¹⁶ V. Buonomo, cit., pp. 40-41. I riferimenti dell'autore sono al Proclama di Teheran.

raccomandatorio proprio di atti adottati nella forma di dichiarazione da parte dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite. Come rileva Buonomo «a modificare tale posizione ha concorso la considerazione dell'esistenza di obblighi giuridici per gli Stati membri di una Organizzazione intergovernativa quanto agli atti da essa emanati, obblighi derivanti dall'accettazione delle norme dello Statuto»¹⁷.

Ineludibile passaggio dell'evoluzione della Dichiarazione sotto il profilo dell'attualizzazione storica e della sua comprensione, a Teheran si è manifestata una tendenza alla specificazione dei diversi diritti, sulla base della convinzione che fosse da ritenere insufficiente la sola partizione fra i diritti civili e politici e quelli a contenuto economico, sociale e culturale. Nello stesso tempo è stato affermato in modo inequivocabile il carattere dell'indivisibilità dei diritti, in certo modo a garanzia dell'universalità degli stessi. Questa evoluzione è stata accompagnata dal Sistema delle Nazioni Unite attraverso la «costruzione di un vero e proprio quadro normativo con due diverse prospettive, volto cioè da un lato a tutelare i diritti umani, e dall'altro a garantirne l'osservanza o almeno un livello di applicabilità consentito agli stessi atti internazionali da parte degli Stati e dei loro ordinamenti giuridici»¹⁸.

Universalità e non selettività

Quello che a Teheran si era presentato come un approfondimento, venticinque anni dopo si è configurato a Vienna come un confronto, in alcuni casi anche duro, fra la posizione dei Paesi

¹⁷ V. Buonomo, cit., p. 22, nota 23. L'autore si riferisce in particolare per l'ONU a quanto espresso nella Carta fondamentale, all'art. 2.3: «I membri (...) devono adempiere in buona fede gli obblighi da loro assunti in conformità al presente Statuto».

¹⁸ V. Buonomo, cit., p. 44. L'autore elenca come rilevanti una serie di atti (ben 39) adottati dopo il 1948 e fino al 1993, suddivisi secondo la partizione classica della Dichiarazione, facendo altresì giustamente notare che l'ampliarsi del numero di strumenti internazionali si è svolto parallelamente all'elaborazione dei due Patti internazionali, sui diritti civili e politici, e sui diritti economici, sociali e culturali, entrambi del 1966, originariamente concepiti come lo strumento cardine della protezione internazionale.

emergenti, evidenzianti una sorta di sovrapposizione fra il principio dell'universalità e la visione occidentale dei diritti umani, e quella dei Paesi sviluppati «tendente nei fatti a negare una reale indivisibilità o interdipendenza, specie quanto all'effettiva implementazione di determinati diritti a contenuto socio-economico, ma assolutamente irremovibile nel considerare escluso ogni dubbio sull'universalità dei diritti umani»¹⁹. I Paesi emergenti fanno proprio il concetto di non-selettività, comprensivo non solo dell'indivisibilità e dell'inter-relazione fra i diritti umani, ma anche del particolarismo regionale.

Il lavoro preparatorio svolto nelle Conferenze regionali di Tunisi per l'Africa, di San José di Costa Rica per l'America Latina e i Caraibi, di Bangkok per l'Asia, e conclusosi con tre distinte dichiarazioni, aveva d'altra parte sottolineato lo *specifico* di queste aree geografiche, ma non aveva negato o diminuito la portata universale dei diritti umani.

Il dibattito di Vienna, per l'approccio pragmatico voluto dai partecipanti, non si è sviluppato pertanto intorno alla questione del fondamento dei diritti umani, ma si è spostato sugli aspetti inerenti la tutela e i sistemi di protezione dei diritti, chiedendosi da un lato se l'universalità venga meno quando la tutela è quasi esclusivamente affidata agli ordinamenti interni o d'altro lato è realizzata attraverso strumenti ispirati da una particolare visione etica, religiosa e culturale. Malgrado questi interrogativi siano rimasti senza un'esauriente risposta in sede di Conferenza, «è evidente che nonostante ogni persona trovi nell'apparato statale la prima istanza per reclamare un proprio diritto o denunciarne la violazione, questo apparato si presenta ormai sempre più condizionato – ovvero ordinato – dai limiti posti dalla normativa internazionale sui diritti umani, come pure da sistemi di controllo che per quanto ancora labili sono indubbiamente il segnale che il principio classico del diritto internazionale che vuole lo Stato *superiorem non recognoscentes* non è più un assoluto»²⁰.

¹⁹ V. Buonomo, cit., pp. 65-66.

²⁰ V. Buonomo, cit., p. 73.

Sulla questione del rapporto fra culture, religioni e diritti umani, a Vienna si è invece manifestata una tendenza «ad un “relativismo culturale” secondo il quale il grado di “cultura dei diritti umani” – o nel profilo pratico: il livello di protezione e garanzia – raggiunto in alcune aree non ne giustifica un’applicazione “universale”, né è sinonimo di universalità dei diritti»²¹.

Se non è motivata dalla intenzione nascosta di sottrarsi al controllo della comunità internazionale, la questione ha una sua ben specifica rilevanza: «Come conciliare, ad esempio, la prevalenza dei diritti considerati comunitari, propri cioè della famiglia, del gruppo, della tribù, dell’etnia, con la visione individuale – e spesso individualistica – dei diritti della tradizione occidentale?»²².

Una possibile strada di valorizzazione delle diversità, nel senso tuttavia del rafforzamento degli standard universali dei diritti umani, o per così dire di una loro “inculturazione”, è costituita dal riconoscimento del ruolo degli accordi regionali, che possono, meglio di quelli globali, tener conto delle specificità proprie di determinate aree geografiche.

Tutto ciò evidenzia però i limiti insiti nella posizione di chi non ritiene più necessario mantenere aperto il dibattito e l’approfondimento sulla questione dei fondamenti della Dichiarazione²³.

Dare infatti per scontata a tutte le latitudini l’accettazione e la comprensione non solo formale, ma anche culturale, dei diritti proclamati, limitando l’attenzione alla questione della loro tutela, non sembra consentire il superamento delle difficoltà, perché è la

²¹ V. Buonomo, cit., p. 74.

²² *Ibid.*

²³ Il riferimento, seppure non esclusivo, è alla posizione espressa da Bobbio (di cui si è dato conto all’inizio del presente articolo, cf. anche la nota 1). È significativo che durante la fase preparatoria della Conferenza di Vienna sia stata la Santa Sede a proporre, nella stesura del testo definitivo del progetto di documento conclusivo della Conferenza stessa, una formulazione che riconosceva ed affermava che tutti i diritti umani derivano dalla dignità e dal valore inherente alla persona umana, nella sua dimensione individuale e collettiva. Formulazione che aveva trovato un certo consenso da parte dei vari gruppi regionali, ma che ha poi incontrato l’opposizione di Paesi “occidentali” come Regno Unito, USA e Paesi Bassi, critici proprio verso la dimensione collettiva/comunitaria dei diritti umani.

stessa tutela, o meglio la tutela secondo canoni considerati espressione di una certa area culturale, quella occidentale, a venire messa in discussione. Ma con essa sono gli stessi principi della Dichiarazione, e quindi i suoi fondamenti, a essere intaccati. Non ne viene infatti sminuito il valore, se da essa non discende la possibilità di proteggere i soggetti che soffrono per la sua violazione? ²⁴.

Popoli e individui: quale soggettività nel diritto internazionale?

Fino a pochi anni orsono una simile domanda trovava insormontabili ostacoli in dottrina, ancora oggi d'altro canto non del tutto superati. L'idea stessa di popolo non trovava spazio di considerazione, se non riferendosi a quella, con caratteristiche comuni ma non del tutto coincidenti, di nazione. Era opinione dominante, se si eccettua la posizione minoritaria espressa dal Mancini nel secolo scorso ²⁵, che «l'ordinamento internazionale, pur non attribuendo la qualità di soggetto alle nazioni intese come comunità naturali, può però avere delle norme, le quali prendono in considerazione le nazionalità nel senso di proteggerle» ²⁶. Si tratta evidentemente della loro considerazione come oggetto delle norme di diritto internazionale, come destinatarie delle stesse.

Per quanto riguarda gli individui, si rilevava che «essendo ogni individuo ricompreso in un maggiore ente sociale, di regola uno Stato, ne deriva che se soggetto di diritto internazionale è lo Stato, certo non lo può essere il semplice cittadino, il quale non ha di fronte allo Stato che una personalità interna» ²⁷. La dottrina

²⁴ Non è possibile in questa sede approfondire l'evoluzione e lo stato attuale della protezione dei diritti umani, tema che richiede una trattazione "ad hoc", anche perché proprio su questo aspetto la differenziazione a livello regionale, si pensi alla sola Europa, ha trovato ampia attuazione. Il capitolo 4 del testo di Buonomo dà ampio risalto all'argomento per quanto attiene il livello delle Nazioni Unite.

²⁵ P.S. Mancini, *Della nazionalità come fondamento del diritto delle genti*, Torino 1851.

²⁶ R. Monaco, *Manuale di diritto internazionale pubblico*, Torino 1971, p. 256.

²⁷ *Ibid.*, p. 264.

escludeva che l'individuo potesse essere soggetto nel campo del diritto internazionale comune, sia a titolo generale che eccezionale, pur ammettendo che la prassi internazionale lo prende in diretta considerazione sia come destinatario delle norme di enti internazionali, sia in quanto titolare di particolari poteri, internazionalmente rilevanti²⁸.

La chiave di lettura necessaria per comprendere l'evoluzione successivamente intervenuta non va perciò ricercata nello sviluppo dottrinale, ma proprio in quello della prassi internazionale, che ha influenzato e sta tuttora influenzando la dottrina, a partire dal diritto internazionale dei diritti umani²⁹.

Per restare sul piano del riconoscimento dei diritti dei Popoli, esso «non è, come per gli Stati e gli altri soggetti di diritto internazionale, la risultante di una soggettività giuridica, ovvero di una capacità dei Popoli in quanto tali nell'ordinamento internazionale. Maturata nel quadro della protezione dei diritti umani, soprattutto di quella serie di diritti con portata comunitaria – accentuatisi nel catalogo dei diritti definiti di “terza generazione” – e pertanto attribuiti ad entità collettive, la condizione dei Popoli si è definita in successivi momenti nel riconoscimento di diritti specifici»³⁰.

Il pensiero va ai riferimenti contemplati dalla stessa Carta delle Nazioni Unite, che attribuisce loro un ruolo propositivo, in contrapposizione a quelle concezioni che vedono nello Stato una fonte di potere assoluto, e si estende a quegli ambiti in cui tale ruolo trova maggiore e più naturale spazio di applicazione: il diritto all'autodeterminazione, il diritto alla pace, il diritto allo sviluppo.

Ma quale contenuto – si chiede Buonomo – può essere attribuito al termine Popolo nella prospettiva del diritto internazionale contemporaneo? La risposta non è scontata perché al termine «non può essere attribuito un valore univoco, come lo stesso di-

²⁸ Il riferimento è andato da un lato ai funzionari degli enti internazionali, dall'altro alla facoltà degli individui di proporre ricorsi internazionali. Cf. R. Monaco, cit., pp. 266-270.

²⁹ Buonomo si riferisce per esempio al testo di J.A. Pastor Ridruejo, *Curso de derecho internacional público y organizaciones internacionales*, Madrid 1996.

³⁰ V. Buonomo, cit., p. 114.

ritto internazionale ha ritenuto riferendosi alla sua originaria matrice europea e legando quindi il termine Popolo ai concetti più tangibili di *etnia*, di *stirpe*, ma anche di più ampia estrazione come quelli di *nazione* e di *patria*. Concetti questi ultimi da cui sono derivati criteri di aggregazione e di appartenenza delle persone basati sulla nascita (*jus sanguinis*) o sulla territorialità (*jus soli*) fatti propri dallo Stato-Nazione inteso nella sua configurazione classica e da cui rispettivamente sono stati elaborati gli istituti giuridici della *nazionalità* e della *cittadinanza*. Un'impostazione apparsa però in alcuni casi anche veicolo di “ideologia etnica” o di nazionalismo: fenomeno quest’ultimo che anche avvenimenti recenti indicano come “generalmente” dilagato in tutte le aree geografiche»³¹.

Per altri versi le rivendicazioni di autonomia e anche di indipendenza politica, che attraversano per esempio l’Europa orientale e l’Asia caucasica, si fondano sul recupero di un’identità di milioni di persone, costituite in Popoli, gruppi etnici, linguistici e religiosi. Di fronte a queste realtà, condivise pure da altre aree geografiche, si evidenzia «l’insufficienza del diritto internazionale anche di quello tradizionale “di guerra o umanitario”, il limite dell’azione intergovernativa, spintasi sino alla conclusione di accordi internazionali che se formalmente pongono fine a conflittualità cruente o latenti, di fatto non nascondono il dato che potranno essere attuati solo ignorando le *identità*, con le loro aspirazioni, i loro *diritti*»³². Anche per questo, secondo Buonomo, «occorre caratterizzare la ricerca di nuovi parametri giuridici a livello internazionale partendo dalla centralità della persona umana e come diretta conseguenza riferirsi a quella dei Popoli. Si avrebbe così una considerazione sulla loro natura che non è più esclusivamente confinabile – dai fatti e non da opinioni diverse – a criteri di appartenenza come la *nascita* o la *territorialità* con cui giustificare la creazione di Stati sovrani. La composizione *multi* etnica, religiosa, linguistica dello Stato non è un dato isolato, né ristretto ad aree particolari. Del resto, proprio sulla base del diritto inter-

³¹ *Ibid.*, p. 120.

³² *Ibid.*, p. 121.

nazionale dei diritti umani puntare ad un'attenzione sui Popoli intesi come categorie astratte, riproporrebbe una concezione dello Stato esclusivamente come apparato e come forza, ma con lo sperimentato rischio di vederlo come realtà inanimata. Una fisognomia che lungi dall'essere accettata non è in grado di rispondere al dovere di attivare una tutela dei diritti umani nella loro dimensione individuale e collettiva, che ormai prescinde dalla nazionalità o dalla cittadinanza»³³.

Il post-1998. Attese e sfide

Il 50° della Dichiarazione Universale passerà, come tutti gli anniversari, ma il tema del compimento delle esigenze di cui la Dichiarazione è espressione, insieme a quello delle modalità di protezione preventiva dalle violazioni e dell'efficacia dei sistemi volti a rendere giustizia delle violazioni subite, resterà certamente di attualità. Rispetto alla questione della "giustizia" nel campo dei diritti umani, l'effettiva volontà degli Stati di superare il solo regime pattizio, accettando di sottoporsi alla "ingerenza" di un'autorità penale internazionale, permanente e non occasionale, seppure limitata da una serie di "scappatoie" per evitarne in certe situazioni la giurisdizione, sarà messa alla prova dalle adesioni al trattato istitutivo del Tribunale Permanente Internazionale, approvato dalla Conferenza di Roma del giugno 1998³⁴.

La Comunità Internazionale si trova di fronte anche ad altre questioni di ampio respiro rimaste aperte dopo i primi cinquant'anni di vita della Dichiarazione.

Una prima questione è il diverso peso dato alla difesa dei diritti civili e politici rispetto alla promozione di quelli economici e

³³ *Ibid.*, p. 121. L'autore si riferisce all'estensione di alcuni diritti anche a non cittadini, come quello di elettorato attivo e passivo, prevista nella legislazione di alcuni Paesi.

³⁴ Quando si parla di "scappatoie", il riferimento è per esempio alla possibilità data ad ogni Stato aderente di sottrarsi alla giurisdizione sui crimini di guerra per i primi sette anni. Il Trattato è aperto alla firma sino al 31 dicembre 1998 e entrerà in vigore dopo che 60 Stati l'avranno ratificato.

sociali, «trascurando il fatto che un terzo della popolazione del mondo in via di sviluppo è schiavo di una povertà talmente assoluta da vedersi negati i diritti umani fondamentali: il diritto alla vita, alla libertà e alla ricerca di un'esistenza dignitosa (...) Essere prigionieri della povertà può essere una condizione altrettanto limitante e crudele quanto l'essere rinchiusi in qualsiasi gulag per motivi politici»³⁵. È la questione dell'indivisibilità dei diritti umani che è stata affrontata inizialmente come un dato prevalentemente ideologico, usato come strumento della «guerra fredda dei diritti umani», ma che dopo il 1989 ha invece manifestato tutta la sua concreta attualità. Una possibile pista di dialogo e di incontro, non più fra concezioni ideologicamente determinate, ma fra rappresentanti di popoli con diverse «aspettative di vita», fra un Nord e un Sud non più solo geograficamente definiti, è quella di ridare rinnovato peso e significato alla questione del diritto allo sviluppo, considerato come «diritto inalienabile dell'uomo in virtù del quale ogni persona umana e tutti i popoli hanno il diritto di partecipare e di contribuire ad uno sviluppo economico, sociale, culturale e politico, in cui tutti i diritti dell'uomo e tutte le libertà fondamentali possano venire pienamente realizzati, e beneficiare di tale sviluppo»³⁶.

Questo diritto, di cui viene prevalentemente sottolineato l'aspetto economico, quasi una sorta di sola pretesa di assistenza da parte dei Paesi emergenti nei confronti del mondo sviluppato, contiene in realtà, così espresso, una valenza che è attenta a tutte le dimensioni in cui si articola l'esistenza umana³⁷, e richiama il

³⁵ J.G. Speth, *I diritti umani e lo sviluppo*, cit. in «Internazionale» n. 219 del 13 febbraio 1998. L'autore è Amministratore del Programma delle Nazioni Unite per lo Sviluppo.

³⁶ *Dichiarazione sul diritto allo sviluppo*, art. 1, Risoluzione 41/133 dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, 1986.

³⁷ Allo sviluppo della persona in tutte le dimensioni della sua esistenza è attento anche chi riflette sui diritti umani da una prospettiva “regionale”, come Y. Gahi, *La prospettiva asiatica dei diritti umani*, in «Volontari e Terzo Mondo», nn. 3-4, 1994, pp. 129-130: «... lo sviluppo economico è senza dubbio importante. Però non un qualsiasi sviluppo economico. La crescita economica deve essere accompagnata da misure per l'egalitarismo, dalla protezione dei diritti dei lavoratori, in particolare degli emigranti, e da prassi democratiche nei luoghi di lavoro. Né si deve perseguire lo sviluppo economico a spese dei territori, dei costumi

contesto sociale, comunitario in cui le persone esercitano i loro diritti ed esplicano i loro doveri, come richiamato anche dall'art. 29 della Dichiarazione Universale, che affianca alla dimensione individuale del godimento ed effettivo esercizio dei diritti umani una dimensione collettiva: «Ogni individuo ha dei doveri verso la comunità, nella quale soltanto è possibile il libero e pieno sviluppo della sua personalità».

A questo proposito, Buonomo rileva che «si presenta cioè come essenziale il *rapporto* intercorrente tra le persone, sia per una completa realizzazione delle aspirazioni dei singoli, che come base della stessa convivenza del gruppo sociale di appartenenza. Un rapporto dunque costruito sulla *reciprocità* – che è atto voluto e libero – e non sulla semplice relazione, che resta atto dovuto o necessario. Infatti è il rapporto di reciprocità, e cioè la vita concreta, che richiede lo strumento giuridico, chiamato al servizio di ogni convivenza: regolandola e preservandola, secondo giustizia (...) Sostanzialmente la dinamica della giustizia verrebbe a costituirsi in una relazione fra tre elementi: *diritti*, *doveri* e *comunità* che pone in ulteriore rilievo l'ultimo dei tre elementi, proprio la comunità in quanto tale, come capace di esprimere, conservare e trasmettere *vida e valori*: infatti solo in essa “è possibile il libero e pieno sviluppo” della personalità di ogni persona, come sostiene del resto la Dichiarazione Universale. Non solo il rapporto, spesso conflittuale, diritti-doveri affidato all'affermarsi di soggettività contrapposte, siano esse persone, popoli, Stati»³⁸.

Con questa prospettiva di reciprocità possono essere affrontate altre questioni che investono la sfera dei diritti umani, come quelle suscite dalla diversa percezione e comprensione degli stessi, che oltretutto, per effetto del fenomeno migratorio, tenderà a spostarsi dalle società ed aree geografiche di appartenenza a quelle di nuovo insediamento. Si chiede infatti Buonomo: «... la

e dell'autonomia di comunità ancestrali. Se gli interessi di queste ed altre comunità non vengono salvaguardati nel processo di crescita economica, lo sviluppo è perverso e incrementa le violazioni dei diritti e dignità umani».

³⁸ V. Buonomo, *Reciprocità, scelta dei poveri e inculturazione: riflessione sui diritti umani*, in «Nuova Umanità», XX (1998/2), 116, p. 218.

visione tradizionale dei diritti umani è in grado di rispondere alle nuove esigenze della politica internazionale ed alla consolidata fisionomia delle società interne non più solo pluraliste o multietniche, ma multi-culturali? (...) La *Dichiarazione Universale* e i piccoli, ma significativi, passi verso linee uniformi di comportamento, universalmente accettate per tutelare la persona umana singolarmente e l'intera famiglia umana, non hanno forse tralasciato alcuni presupposti essenziali? Un esempio è il mancato rapporto fra culture "altre" o diverse, rispetto a quella che è alla base della *Dichiarazione Universale* e che può fare di questo atto una delle "linee di faglia" su cui culture e civiltà diverse si contrappongono. Alla critica rivolta all'universalità può essere gradualmente sostituito il metodo dell'inculturazione, che è poi la risultante di una reciproca condivisione che fa emergere da ogni cultura quegli elementi unificanti e comuni»³⁹.

Sono temi che toccano da vicino la dimensione etica dei diritti umani e rimandano alla questione del loro fondamento, irrisolta in sede filosofica «perché non si è trovato un accordo sul fondamento irrefutabile di tali diritti – *l'illusione del fondamento assoluto*, ha scritto Norberto Bobbio (1964). Per non entrare in un circolo vizioso, forse sarebbe meglio lasciare alla ricerca accademica l'ulteriore approfondimento di una questione teoreticamente fondamentale ma praticamente meno rilevante – come aveva già notato Jacques Maritain (1947). Se è vero che solo adeguate motivazioni possono influire sui comportamenti, è altrettanto vero che motivazioni diverse possono approdare a condotte analoghe e, in ogni caso, l'eventuale convergenza sul piano dottrinale non assicura automaticamente azioni corrispondenti sul piano reale. Il valore dei diritti dell'uomo non risiede in definitiva nel rigore di un astratto ragionamento geometrico, ma nel vigore della convinzione che tali diritti formano i tratti indelebili e comuni che uniscono ogni persona umana – caratterizzandone appunto l'umanità – e che rimandano alla dimensione trascendente della sua dignità»⁴⁰.

³⁹ *Ibid.*, pp. 225-226.

⁴⁰ G. Filibeck, *I diritti dell'uomo tra l'etica e la politica nella vita della comunità internazionale*, in «La Società», (VII/2), 1997, p. 460.

È la pista seguita anche da Buonomo, «quella di partire dalla persona vista nella sua *unità*: di natura, di relazione, di situazioni, di interessi, di intenti. Una persona che vive la dimensione dei propri diritti fondamentali in una realtà che accomuna e non separa la sua dimensione spirituale e materiale. Una persona che pertanto non può essere ridotta ad un aspetto, manifestazione o periodo della sua esistenza o ad un singolo ruolo, senza il rischio di soffocarne la *dignità* che di ogni diritto è origine, fondamento e fine»⁴¹.

MARCO AQUINI

⁴¹ V. Buonomo, *I diritti umani nelle relazioni internazionali. La normativa e la prassi delle Nazioni Unite*, Roma 1997, p. 9.