

AA. VV., Governance globale e diritti dell'uomo

a cura di M. Nordio e V. Possenti, Diabasis, Reggio Emilia 2007. Recensione a cura di Barbara Bartocci

AA. VV. *Governance globale e diritti dell'uomo*, a cura di M. Nordio e V. Possenti, Diabasis, Reggio Emilia 2007

Recensione a cura di Barbara Bartocci

Il testo si propone di offrire uno sguardo analitico quanto piú possibile esaustivo sugli attuali equilibri economici, socio-culturali e istituzionali del pianeta a partire dall'emergente contingente dissoluzione della sovranità nazionale e inconsistenza delle autorità internazionali, che danno vita all'esigenza di rinnovamento e ridefinizione delle autorità politiche sulla base dell'urgenza di gestire la situazione di travalicamento dei confini nazionali da parte delle relazioni economiche e giuridiche. Si vagliano quindi le condizioni di possibilità e le modalità di ricondurre la globalizzazione entro schemi politicamente condivisi che forniscono legittimità all'azione del mercato [1], senonché di gestione e tutela delle risorse umane e naturali secondo un progetto politico planetario che in misura progressivamente crescente si palesa come necessario.

La situazione internazionale, come segnala Vittorio Possenti nell'introduzione al volume, sembra infatti trasformare la società mondiale in una sorta di comunità di destino, all'interno della quale la complessità e l'interdipendenza dei problemi sembra esigere per la loro messa a fuoco e risoluzione una visione analitica accuratamente globale, che mai come ora ripropone il tema del *bene comune* in senso planetario. Inteso come cooperazione sociale per scopi comuni che produce un risultato che riguarda tutti e su tutti ha una redistribuzione, il bene comune nella sua estensione alla dimensione mondiale prospetta il configurarsi di un dovere di ogni singolo verso tutti gli altri, quindi del genere umano verso se stesso, e viene quasi naturalmente a correlarsi con l'argomento oggi largamente evocato con multipli significati di *governance* (governanza). Una *governance globale* concepita come l'insieme delle funzioni di governo e di controllo, di autorità e indirizzo, di decisioni e fini, che sia multipla e stratificata dal basso all'alto, che punti verso istituzioni planetarie [2], ed esercitata in campo politico, economico, giuridico, sociale, comunicativo al fine del raggiungimento di una equa allocazione dei beni collettivi ora che il superamento delle istituzioni locali e il moltiplicarsi di rapporti (finanziari, sociali, economici, culturali) che oltrepassano i modelli tradizionali e la dimensione nazionale segnano il crescere di realtà sovranazionali, si delinea infatti come uno strumento efficace per la realizzazione del bene comune globale. Tale *governanza* planetaria, multipla e multilivello che si occupa del bene comune mondiale comporta una cultura di riconoscimento e di accoglienza dell'altro, il cui centro focale potrebbe forse essere efficacemente individuato in due documenti

le cui istanze universalistiche, pur non essendo esaustive nella delineazione del bene comune, ne prevedono le parti fondamentali: la *Dichiarazione universale dei diritti umani* e la *Carta dell'ONU*; sulla base della considerazione del linguaggio dei diritti umani come un "esperanto" tramite il quale si può costruire un discorso di *governance* politica mondiale, a partire da un comune riconoscimento dell'universalismo di cui questo linguaggio, nonostante la pluralità delle interpretazioni, si fa portatore.

In un'attenta analitica delle situazioni geopolitiche e culturali globali contemporanee, pur nella loro eterogeneità i contributi di L. Bonanate, V. Possenti, A. Cassese, A. Perulli, F. Marrella, B. Leimsidor, M. Svensson, R. Cavalieri, E. Pace, R. Guolo, A. Rigopoulos, G. Goisis si collegano tra loro tessendo un'immagine complessiva ed esemplificativa dell'attuale concreto rapporto tra il fenomeno della globalizzazione e i diritti umani, intesi questi ultimi come strumento ipotetico di realizzazione del bene comune globale in relazione alle differenti concezioni di persona.

La prima parte del volume propone una ricostruzione degli aspetti politico-sistemici della nuova configurazione planetaria dei rapporti economici e culturali, cercando di dare un quadro complessivo dei livelli a cui l'urgenza di una *governance* politica globale si impone. È introdotta dall'articolo di Luigi Bonanate *Prendere sul serio i doveri degli stati. Dall'anarchia al governo dell'ordine internazionale*, nel quale si fornisce un chiaro e serrato rilevamento delle contraddizioni e delle riflessioni emergenti ad uno sguardo disincantato sulla situazione internazionale attuale, tentando di offrire suggestioni e interrogativi che affiorano semplificati e depurati da ambiguità intellettuali. In particolare, muovendo dal recente fenomeno dell'intervento umanitario, si solleva il discorso su un ordine internazionale fondato sulla categoria del *dovere* [3]: sull'esistenza cioè di obblighi morali interindividuali nei rapporti internazionali, centrale nella questione di una *governance* globale e propria di un'impostazione cosmopolita che prospetta una società planetaria sconfinata in cui i cittadini degli stati della terra sono considerati cittadini di una stessa *civitas* secondo un principio fondante la pretesa universalità della *Dichiarazione* del 1948 che riconoscerebbe una serie di diritti dei singoli e una serie corrispondente di doveri degli stati nazionali [4]. Vittorio Possenti in *Universalismo dei diritti e governance globale. Il cammino verso una società politica planetaria* si fa carico di un breve ma sentito riesame degli elementi che conducono all'emergente esigenza di una *governance* globale posta dal fenomeno della globalizzazione [5], rilevando come la natura instabile e confusa dei rapporti internazionali e l'azione statale nazionale ormai solo incompiutamente regolatrice richiedano il superamento del concetto di ordine internazionale stabilito nel *Trattato di Westphalia* del 1648 basato sull'esclusiva sovranità statale entro un territorio delimitato ormai incongruo con la situazione reale. Il mancato conseguimento degli obiettivi ONU e il rischio di elusione dei *millennium goals* del 2015, le numerose lacune della *governance* economica (WTO, Banca Mondiale, FMI, multinazionali) che aggravano le disuguaglianze sociali ed economiche, l'inerzia nei confronti dell'ambiente, la crescita del terrorismo internazionale sono alcuni dei frutti di un'azione politica internazionale disordinata, priva di una strutturazione istituzionale planetaria di regolazione e controllo. È appunto

l'ideale dei diritti umani che può offrire una risposta plausibile a questa moltiplicazione dei livelli di responsabilità governativa, svolgendo a livello internazionale e universale una funzione di guida del pensiero politico e della prassi sociale orientati verso una globalizzazione politica. Antonio Cassese in *Come imporre il ripristino dei diritti umani in situazioni post-conflittuali?* mette a disposizione la sua esperienza in tribunali e commissioni internazionali (Tribunale Penale Internazionale per l'ex-Jugoslavia, Commissione internazionale ONU d'inchiesta sul Darfur, Corte Speciale ONU per la Sierra Leone) per stimolare una riflessione sull'alta problematicità e delicatezza delle situazioni post-conflittuali e mostrare come in questi casi la giustizia penale internazionale, sebbene goda di relativa indipendenza ed imparzialità, oltre che complessa e costosa, sia ancora insufficiente e gravemente condizionata dalla politica degli Stati [6]. *Diritti sociali e libertà economiche* sviluppa, invece, considerazioni relative al contesto economico globalizzato, segnalando una ormai consolidata asimmetria tra libertà economiche e diritti sociali come esito di una crisi del diritto internazionale. Adalberto Perulli in questo articolo prende infatti le mosse dalla descrizione schmittiana di quella che definisce una prima globalizzazione e la dissoluzione cioè dello *jus publicum europaeum* prefigurante la necessità di un mercato unitario, per rilevare come l'attuale situazione di crescente interdipendenza economica, accresciuta concorrenza dei mercati e svalutazione competitiva delle politiche sociali nazionali abbia determinato una dissoluzione dei diritti sociali fondamentali, nel passaggio alla cosiddetta seconda globalizzazione [7], che di fatto pone una sfida democratica e sociale. Fabrizio Marrella, infine, con *Imprese multinazionali e responsabilità per violazioni dei diritti umani* affronta la questione della responsabilità sociale delle imprese multinazionali e transnazionali, tra i protagonisti principali di una globalizzazione economica che pone l'esigenza di una corrispondente globalizzazione politica. Esse, investendo contemporaneamente in paesi con legislazioni sociali differenti, sollevano il problema di una tutela disomogenea dei diritti umani su scala globale, per la quale non sono sufficienti le disposizioni dall'alto cioè le attuali norme ONU o le diverse iniziative interstatali e governative, prive di valore operativo perché meramente esortative e carenti quelle dal basso cioè codici di condotta collettivi di settore che, tuttavia, tendono a generare un fenomeno di contrattualizzazione dei diritti umani il quale a lungo termine potrebbe mostrarsi parzialmente e sorprendentemente risolutivo [8].

Gli articoli successivi cercano invece di ricostruire una fotografia dello stato di salute della cultura e della pratica dei diritti umani nel mondo: gli illuminanti contributi, che esemplificano i più differenti contesti politici e culturali (con testimonianze e resoconti che spaziano dall'Occidente all'Islam, dall'India all'Africa), informano un lettore privo di una approfondita cognizione delle questioni che solcano il terreno di realtà che, prima lontanissime, entrano ora grazie ad un movimento globalizzante ed includente a far parte del proprio contesto di vita. Gli interventi hanno in questa seconda parte del volume forma di brevi reportage, che si inseriscono nell'economia del testo alimentando la riflessione sulle difficoltà pratiche di realizzazione di una *governance globale* in senso politico ed evidenziando le distanze culturali che emergono con forza da

un'analisi delle condizioni della pratica dei diritti umani nelle diverse aree del mondo.

Bruce Leimsidor in *Diritti umani in Europa: il problema dell'asilo* si occupa di una questione tutta europea che, seppur apparentemente superata e quasi al margine del dibattito contemporaneo occidentale, lascia affiorare sorprendentemente le debolezze dello stesso assetto istituzionale dell'Unione Europea, che pure vorrebbe proporsi come soggetto protagonista del dibattito sui diritti umani nel resto del mondo nonché depositario della cultura ad essi propria. Una ricostruzione della storia del diritto di asilo politico, da sempre concepito come meccanismo essenziale per la difesa dei diritti umani garantito dalla Dichiarazione Universale dei Diritti dell'uomo (1948) e in seguito incorporato nella Dichiarazione Europea dei Diritti Umani (1950), nel Trattato di base dell'Unione Europea e nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (2000) mostra come in diversi paesi d'Europa il progressivo indebolimento di questa sua principale funzione abbia determinato una condizione attuale di fattivo impedimento del suo esercizio [9].

Alla cultura e alle istituzioni cinesi sono invece dedicati i contributi di Renzo Cavalieri e Marina Svensson, aprendo uno sguardo su una realtà che ora come mai terreno di prova per la sperimentazione sulla cultura dei diritti umani, nonché spazio d'esercizio di una *governance* politica internazionale e sovranazionale su di essi edificata. Cavalieri in *Diritti soggettivi e diritti umani nel contesto confuciano*, con un'analisi storica delle concezioni giuridiche tradizionali del contesto orientale, narra come la loro modernizzazione si configuri a partire da un drastico superamento del confucianesimo fino a completarsi con la globalizzazione degli ultimi anni [10], mantenendo per sempre un alto livello di subordinazione strumentale del sistema giuridico a quello politico tipico della tradizione confuciana [11]. In particolare, la rielaborazione orientale del diritto occidentale ha visto la nascita dei cosiddetti *asian values*: un insieme di presupposti morali e sociali di chiara matrice confuciana che accomunano le civiltà dell'Asia orientale e che testimoniano la capacità del contesto orientale di sviluppare dei modelli alternativi di *governance* politica ed economica internazionale, da tenere quindi in considerazione per un'eventuale riflessione su e costituzione di una struttura politica sovranazionale e globale a partire dalla retorica dei diritti. Svensson opera invece un'analisi divulgativa dell'attuale situazione cinese: *Human Rights and Legal Rights in China: the localization of rights struggles* fornisce gli elementi essenziali per la definizione delle dinamiche che hanno condotto ad un peggioramento della situazione di tutela dei diritti umani negli ultimi anni in Cina e, soprattutto, offre un resoconto sull'ambiguo atteggiamento del Governo cinese in relazione a questo tema. Sebbene esso abbia infatti accettato la presenza sul suolo cinese di delegazioni per il monitoraggio dei diritti umani ed intrapreso un costante dialogo sulla loro tutela con i governi occidentali, stipulando anche significative convenzioni a partire dagli anni 1997-98, non si trova una concreta corrispondenza nella politica interna degli impegni formalmente presi a livello internazionale. Si può parlare in questo contesto di un uso retorico dei diritti umani, che per sembra aver delineato esso stesso un margine di generazione e affermazione di una coscienza dei diritti umani presso i cittadini cinesi: se infatti il Partito negli ultimi anni ha

tentato di utilizzare il sistema giuridico per rinforzare il proprio potere, ha anche incoraggiato indirettamente la cittadinanza a utilizzare quello stesso sistema di leggi per tutelare i propri interessi e diritti contro la supremazia governativa [12].

Il contesto islamico viene esplorato grazie ai contributi di Enzo Pace e Renzo Guolo, dedicati all'illustrazione della condizione dei diritti umani negli Stati di religione islamica e diretti a sottolineare come il rapporto dei diritti umani col mondo islamico sia segnato dalla costante tensione tra legge di natura positiva e legge di ispirazione religiosa, come testimoniano i documenti prodotti dai paesi islamici in materia di diritti umani. In *Islam e diritti umani. Una sfida della governance*, Pace propone un'analisi del rapporto tra la cultura dei diritti umani e la legge coranica (*shari'a*) che si configura come un'analisi storica di quello che l'autore definisce il deficit strutturale di legittimazione nell'Islam, derivante dalla fusione della sfera politica con quella religiosa nella stessa figura del profeta Muhammad e determinante un primato della *shari'a* sulla legge positiva [13]. Dalla stessa Dichiarazione del Cairo sui diritti dell'uomo nell'Islam (1990) e dalla Carta araba dei diritti dell'uomo (aggiornata nel 2004) emergerebbe infatti una difficoltà nella ricezione completa del paradigma dei diritti umani da parte dei Paesi di religione islamica, in particolare sul terreno delle norme relative allo statuto personale (es. il diritto di libertà religiosa, le pari opportunità tra uomo-donna nell'esercizio dei diritti fondamentali). A questo proposito Guolo in *Politica, religione, diritti umani nel mondo islamico* riporta in maniera più dettagliata le condizioni delle minoranze religiose, degli apostati, delle donne nei paesi islamici, attraverso la cronaca di alcuni episodi esemplari che mostrano come una concezione olistica del legame sociale nel mondo islamico sia all'origine dell'impedimento concreto di un'adesione completa di questo mondo alla retorica e alla pratica dei diritti umani. In questo senso Guolo sottolinea il legame che si compone tra il tema dei diritti umani e democrazia, evidenziando come esso nel mondo islamico rinvia, inevitabilmente, alla questione della sua democratizzazione [14], intesa come istituzione dello stato di diritto con libere elezioni, autonomia tra i poteri, libertà civili compresa la religiosa, eguaglianza di genere, pluralismo informativo. In generale ben visibile come attualmente nel mondo musulmano si sia aperta una divaricazione culturale e politica tra un movimento fondamentalista di ripristino delle condizioni del tradizionale Stato islamico e uno di emancipazione secondo il linguaggio dei diritti umani sancito dalla Carta ONU [15], il quale deve per fare i conti con problematiche di gestione interna che rendono macchinoso, inefficiente o incompleto il processo di modernizzazione dei paesi islamici a causa del limitato e difettivo sviluppo di procedure e pratiche democratiche [16].

A completamento del quadro globale fin qui ricostruito, chiudono il volume gli articoli di Antonio Rigopoulos e Giuseppe Goisis. *Diritti umani e laicità dello stato: il caso dell'India*, con una breve ricostruzione storico-politica della svolta riformista degli ultimi anni in rapporto con l'eredità gandhiana, mostra le caratteristiche politiche della Repubblica Indiana (una democrazia parlamentare, laica e federale) che nel post-colonialismo favorirono l'elaborazione di una cultura peculiare dei diritti umani. In questo articolo Rigopoulos indica infatti le dinamiche di una cultura comunitarista che

cio riconosce costituzionalmente come soggetti di diritto le comunità più che i singoli cittadini. Frantumando la società indiana in *communal religious area*, [che] ha alimentato e continua ad alimentare forti tensioni inter-castali [17] conducendo ora alla formazione di una coscienza di casta, come coscienza identitaria di opposizione politica che si concretizza in una rivendicazione dei propri diritti come cittadini/comunità dello stato e si inserisce nel complesso quadro politico nella forma di una lotta di casta.

Il caso dell'Africa viene infine trattato in una riflessione di Goisis sul ruolo centrale del continente africano rispetto alla questione delle politiche dei diritti umani, in un suo momento decisivo in cui, abbandonato dall'occidente e dal mondo, si trova a doversi ristrutturare autonomamente con esiti imprevedibili. *Diritti umani nel contesto africano* esamina la funzione del bisogno e della paura in questo percorso di affermazione dei diritti umani, seguendo la denuncia di Soyinka (premio Nobel africano per la letteratura 1986) delle condizioni dei più deboli (donne, che subiscono decorporizzazioni in base a pratiche antiche, e ai bambini, che non protetti da un preciso statuto conducono una vita di miseria e violenza) e del contesto politico che (attraverso monopartitismo, presidenti a vita, governi militari) tende a perpetuare una situazione conflittuale e di terrore, atta a esercitare un dominio sulle coscienze e sui corpi, che impedisce uno sviluppo non solo economico ma anche democratico del continente africano. Si rileva comunque un accenno di volontà politica di cambiamento, nonché l'esistenza tra le culture africane di un'istanza dialogica e non utilitaristica a partire dalla quale poter orientare comportamenti e politiche sulla strada della democratizzazione e della tutela dei diritti umani. Ma secondo Goisis proprio da uno sguardo più attento a questa realtà africana che l'uomo occidentale può realmente mobilitarsi politicamente in direzione transnazionale, muovendo cioè dalla presa di coscienza della solidarietà di destino che lo avvince, comunque, al sud del mondo [18], ovvero dalla comprensione del fatto che il mondo ormai avviato lungo un cammino di convergenza che troverebbe il suo compimento nell'istituzione di una *governance* politica globale. Infatti, la causa dell'Africa, con i suoi dissidi religiosi, la mercificazione delle persone e dell'acqua nell'economia globalizzata, i conflitti tribali ed etnici, i vasti processi di desertificazione e una grave flessione della produzione del cibo, pare coincidere, [], con il bene dell'intera famiglia umana, e solo un intenso risveglio di solidarietà, uno slancio (*a big push*) pieno delle menti e dei cuori può rendere il nostro mondo più sicuro e fraterno [19] a partire da una critica dell'economia politica attuale e dalla creazione di una coscienza comunitaria solidale di respiro globale.

NOTE:

[1] cit., p. 66.

[2] cit., p. 8.

[3] cit., p. 14; cfr. L. Bonanate *I doveri degli stati*, Laterza, Roma-Bari 1994.

[4] Bonanate prosegue con un interessante riflessione sulla democrazia come bene da estendere e diffondere, quindi bene comune, da cui deriva un dovere di democratizzazione del mondo da parte di chi già possiede la democrazia (cfr. pp. 19-21).

[5] cfr. pp. 29-31.

[6] I vari esperimenti di ingegneria sociale e giuridica per assicurare la transizione verso la riconciliazione e la democrazia afferma infatti Cassese hanno tutti aspetti significativi ed importanti, ma presentano anche ombre da non sottovalutare (cit., p. 61).

[7] v. pp. 63-67.

[8] v. pp. 95-96.

[9] v. pp. 103-114.

[10] Tanto da far parlare di un vero e proprio virus della legalità che avrebbe colto il Governo cinese negli ultimi anni (cfr. p. 145).

[11] v. pp. 133-142.

[12] Per la rivendicazione di diritti i cittadini cinesi trovano nuovo sostegno nei giornalisti e nei giuristi, a partire dai quali si è costituito il *Weiquan*, movimento per la tutela dei diritti, che lavora pur in forme e modalità differenti alla tutela dei diritti umani per una loro applicazione come prevista dalla legge cinese, di cui anche gli studiosi cinesi hanno iniziato a parlare circa sin dal 2003. Lo scienziato politico americano Kevin O'Brien parla di *rightful resistance* per descrivere il nuovo movimento di protesta in Cina che si muove su di un duplice piano operativo attraverso l'utilizzo del sistema legislativo vigente, quindi riconosciuto dal governo: proteggere i diritti ma anche rivendicarne di nuovi rispetto a quelli concessi (v. pp. 126-130).

[13] v. pp. 162ss.

[14] cit., p. 195.

[15] In queste condizioni la questione dei diritti umani si colloca in un ampio terreno di contrattazione investendo più campi da quello teologico a quello politico, perciò come afferma Pace divide profondamente il mondo musulmano contemporaneo e, di riflesso, le nostre società europee dove ormai vivono da tempo cittadini di fede musulmana. Il loro ruolo è rilevante: essi possono, infatti, a giusto titolo dimostrare che, al di là delle critiche alla politica americana nei confronti del Medio Oriente, i diritti umani costituiscono un elemento culturalmente dinamico sia in chiave politica per aprire molte società a maggioranza musulmana alla democrazia sia in chiave religiosa per avviare ciò che da tempo e da molte parti all'interno del mondo musulmano viene con forza richiesto, una forma religiosa che partendo

dall'ermeneutica storico-critica dei testi sacri approdi ad un'ampia revisione giuridica della legge *shari'a* (cit., p. 182).

[16] Povertà, scarsa istruzione, autoritarismo e limitazione della libertà, disuguaglianza di genere, sono tra le cause che rendono difficile, oggi, l'appropriazione della democrazia da parte del mondo islamico (cit., p. 197). Numerose sono le democrazie meramente elettorali e procedurali recentemente sorte nel mondo islamico: la partecipazione elettorale nel mondo islamico afferma Guolo un dato di fatto. Ma un processo meramente elettorale, in un contesto ancora lontano, per varie ragioni, dalla piena adesione al paradigma dei diritti umani, rischia di produrre e legittimare una democrazia senza democratici (*ibidem*).

[17] cit., p. 207.

[18] cit., p. 217.

[19] cit., p. 227.

Barbara Bartocci