Diritti degli uomini e dei cittadini. Quale prospettiva?

GIANPIERO MAGNANI

Nel 1961 l'avvocato inglese Peter Benenson fondava *Amnesty International*, che è oggi la più importante organizzazione mondiale non - governativa in difesa dei diritti umani, il cui mandato si ispira alla Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo (approvata il 10 dicembre 1948 dall' Assemblea generale delle Nazioni Unite) oltre che a Convenzioni e ad altri strumenti di diritto internazionale. La tutela dei diritti umani, infatti, non costituisce oggi più solo un problema di ordine filosofico, bensì una formidabile materia di applicazione pratica. Come afferma Pier Cesare Bori, rifacendosi ad una tesi già sostenuta da Norberto Bobbio, il problema non è più oggi quello di *giustificare* i diritti umani, bensì quello di *proteggerli*.

La protezione può avvenire mediante leggi, risorse, istituzioni. Si tratta da un lato di elaborare adeguate norme giuridiche a livello sia interno (nel diritto degli stati) che internazionale, che diano origine ad una vera e propria "supercostituzione" (cfr. Papisca) intesa non come semplice enunciazione di principi, bensì come insieme di regole collettive di coesistenza umana; si tratta anche di destinare maggiori risorse ai diritti, affinchè si abbiano "titoli" (cfr. Forte), risorse economiche, educative, ecc.; si tratta, infine, di ampliare la sfera dei diritti non solo agli esseri umani che oggi popolano la Terra ma anche a quelli che, nel futuro prossimo e remoto, subiranno le conseguenze dell'attività collettiva del nostro tempo (cfr. Pontara).

Parliamo di *diritti degli uomini* e di *diritti dei cittadini* per sottolineare una differenza, che è sostanziale, fra i diritti così come sono enunciati nella legislazione internazionale da una parte, e come invece vengono (o non vengono) tradotti in pratiche reali di vita collettiva dall'altra. Come i diritti degli uomini possono tradursi in diritti dei cittadini? Dove, in che modo (con quali procedure), quando ciò potrà avvenire compiutamente? Ed infi-

ne, ma non ultimo, *quali* diritti abbiamo (o dovremmo avere)?

Isaiah Berlin distingue le libertà negative, le libertà *da* vincoli, dalle libertà positive, le libertà *di* fare qualcosa (1): parliamo di diritti degli uomini allorchè concepiamo individui liberi in senso positivo, liberi *di* fare qualcosa, liberi di assumere certi comportamenti, atteggiamenti, opinioni, ecc. La libertà *di* è la precondizione per poter parlare di diritti degli uomini, che sono in primo luogo diritti *di* fare qualcosa.

In secondo luogo, però, i diritti sono anche diritti *a* qualcosa, sono pretese cui corrispondono delle prestazioni, dei *doveri* da parte di qualcuno: mentre i diritti *di* fare qualcosa sono intimamente legati alle possibilità, alle libertà (positive) del soggetto, i diritti *a* qualcosa richiedono l'adempimento a doveri; principalmente, l'adempimento ai doveri di reciproca assistenza o reciproco aiuto tra cittadini, doveri di solidarietà (2). I diritti degli uomini sono essenzialmente diritti *di* fare qualcosa; i diritti dei cittadini sono principalmente diritti *a* qualcosa (a comportamenti, risorse, ecc.), e presuppongono l'esistenza di comunità umane organizzate, di società civili e di stati politici in cui ciò sia realisticamente possibile. I diritti degli uomini sono universali, sono affermazioni di principi generalmente validi; i diritti dei cittadini sono particolari, concreti, presuppongono l'esistenza di organizzazioni umane e concernono l'elaborazione e l'attuazione di *politiche* (3).

Diritti degli uomini e diritti dei cittadini non sono categorie separate e non comunicanti: *sono gli stessi diritti*, visti nella prospettiva universale e di principio da una parte, e nella prospettiva particolare, reale, concreta, politica, dall'altra parte. *Sono gli stessi diritti*, da un lato appartenenti agli esseri umani in quanto *genere*, dall'altro applicati ai comportamenti collettivi nell'ambito di comunità umane concretamente esistenti. Il principale problema che i diritti di cittadinanza pongono è dunque quello della applicazione pratica, particolare e concreta, di quei diritti universali che chiamiamo diritti degli uomini, i quali appartengono al genere umano nella sua totalità, senza distinzione alcuna, senza differenze di sorta.

Ma quali sono questi diritti? La Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo ne individua diversi: alcuni di questi diritti sono primariamente politici, come il diritto alla vita, alla sicurezza della propria persona, al riconoscimento della personalità giuridica e alla tutela della legge, il diritto alla libertà di movimento, di matrimonio, di pensiero, coscienza, religione, opinione, espressione, riunione, associazione, il diritto di partecipare al governo del proprio paese e il diritto alla proprietà personale. Altri diritti sono economici e sociali (il diritto alla sicurezza sociale, al lavoro, all' istru-

zione, ecc.). La distinzione non è priva di conseguenze pratiche: i diritti politici sono connessi in modo diretto alla libertà positiva degli individui (la libertà *di* fare), e la loro soppressione sarebbe oltremodo lesiva per l' esercizio dei diritti economici, sociali, culturali, ecc., che sono primariamente diritti *a* qualcosa (a risorse e comportamenti altrui). In una ipotetica scala di priorità, i diritti politici vengono prima di quelli economici, sociali e culturali, e la libertà di esercitare un diritto particolare viene prima (ha la priorità sulla) capacità di esercitarlo: "Sopprimere una qualsiasi libertà col pretesto che alcuni, pochi o tanti, non la possono esercitare, significa sempre uccidere la libertà in generale e cambiare regime politico. Denunziare le 'libertà formali' significa sempre mirare alla tirannide. La soluzione non sta nella soppressione delle libertà, bensì nella moltiplicazione e nella diffusione delle capacità. Il buon senso, il ragionamento e l'esperienza storica dimostrano che l'espandersi della prosperità riposa proprio sul rispetto delle libertà" (4).

I diritti degli uomini sono autentici diritti *morali*, appartengono alla sfera dell'etica, e dell'etica *pubblica*, oltre che della giurisprudenza (nazionale ed internazionale). Ma i diritti degli uomini (e dei cittadini) hanno altre caratteristiche, che sono state ben evidenziate da A. M. Okun (5): non sono economizzabili (non hanno un prezzo, non possono essere nè comprati nè venduti); sono distribuiti in modo universale, senza specializzazione e non come incentivi (premi o penalità); sono distribuiti in modo eguale (persone diverse sono soggette a trattamenti identici), non sono obbligatori (possono non essere esercitati). I diritti dei cittadini sono sempre individuali: "un buon regime deve riconoscere dei diritti agli individui e non a collettivi astratti" (6). Ed hanno un senso, naturalmente, solo se sono disponibili risorse in misura adeguata per renderli effettivi, e se tali risorse sono distribuite con le dovute procedure. Queste procedure, scrive Baechler, possono essere solo di tipo democratico: "l'uomo non può diventare quel che è, vale a dire una persona, altro che in una democrazia" (7).

I diritti degli uomini e dei cittadini hanno una prospettiva? Essi hanno, anzitutto, una storia; una storia lontana e una storia recente: la storia più lontana è anche, in parte, la storia secolare del pensiero politico e morale che è contenuta in sintesi nella Dichiarazione Universale dei Diritti dell' Uomo e nella più vasta produzione di diritto internazionale che ne è seguita. La storia più recente presenta due caratteristiche peculiari, *due fatti nuovi*.

Il primo fatto nuovo è che, a partire dalla fine della seconda guerra mondiale, strumenti inediti di legislazione internazionale sono nati e nuove Convenzioni internazionali sono state elaborate: sul genocidio, sui crimini

di guerra, sui rifugiati, sugli apolidi, sulla donna, sulle discriminazioni razziali, ecc. Il secondo fatto nuovo è che i progressi scientifici e tecnologici (in particolare nella fisica atomica), con le conseguenze reali e possibili sui destini della nostra specie e più in generale sull'ambiente, hanno aperto nuove frontiere (in positivo e in negativo) per i diritti degli uomini e dei cittadini: e come è possibile un progresso (mai lineare e definitivo) nella scienza e nel benessere delle comunità umane, così è possibile concepire un progresso nella estensione e nella applicazione dei diritti: "è possibile misurare il progresso morale nelle società umane confrontando - nella successione del tempo storico o nella compresenza spaziale fra diverse società - l'aiuto che il più forte dà al più debole di fronte alle avversità della natura e alle disparità di condizione sociale. Il progresso si è verificato quando gli uomini liberi hanno concesso il diritto di libertà agli schiavi, i maschi la parità dei diritti alle donne, i sani il diritto all'assistenza ai minorati fisici e mentali e ai malati, le maggioranze il rispetto dei diritti alle minoranze" (8).

Ritorna con ciò il dovere dei più forti all'assistenza dei più deboli, quel dovere di reciproco aiuto fra cittadini che è a fondamento di ogni diritto *a* qualcosa (a risorse, a comportamenti, ecc.). Vi sono però, anche, *diritti concorrenti*, come ben osserva Dworkin: "i cittadini hanno diritto ad avere la protezione dello stato, come pure il diritto ad essere liberi dalle interferenze dello stato, e può essere necessario che il governo debba scegliere tra questi due tipi di diritti" (9). I diritti spesso sono in conflitto, e quando vi sono controversie, o "casi difficili", può essere giustificabile la disobbedienza alle leggi: "ogni società che postuli il riconoscimento dei diritti, deve abbandonare la nozione di dovere generale di obbedire la legge, considerata valida in tutti i casi" (10). Vi sono situazioni in cui l'individuo, scrive ancora Dworkin, "ha il diritto, nel significato forte, di disobbedire alla legge. Egli ha questo diritto ogni qual volta la legge erroneamente si intromette nei suoi diritti contro lo stato. Se egli ha il diritto morale alla libertà di parola, allora ha anche il diritto morale di infrangere qualunque legge che lo stato non ha il diritto di adottare". Occorre prendere sul serio i diritti, e per fare questo, sottolinea Dworkin, "il diritto a disobbedire la legge non è un diritto staccato ed aggiuntivo, rispetto agli altri diritti verso lo stato; e non può essere teoricamente negato senza negare l'esistenza di questi diritti" (11).

Il diritto alla disobbedienza non è, naturalmente, assoluto: esso, nelle parole di Dworkin, è *talvolta* necessario; suo corollario indispensabile è però anche l' insieme dei doveri che ciascun individuo, come persona morale e come cittadino, ha nei confronti della comunità in cui vive, poiché solo la comunità (la vita collettiva organizzata) gli permette di avere qual-

cosa come "diritti": "un diritto non può essere definito che all'interno d'una società politica" (12). E la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo è, da questo punto di vista, abbastanza esplicita:

Articolo 28: "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".

Articolo 29: "Ogni individuo ha dei doveri verso la comunità, nella quale soltanto è possibile il libero e pieno sviluppo della sua personalità".

È dall'approfondimento di questi due principi, credo, che sarà possibile delineare una *prospettiva* per i diritti dell'uomo e del cittadino, in Occidente e oltre.

Note.

1. Cfr. Isaiah Berlin, *Quattro Saggi sulla Libertà*, Milano 1989; Cfr. Erich Fromm, *Fuga dalla Libertà*, Milano 1982.
2. Cfr. Jean Baechler, *Diritti dell'Uomo o Diritti del Cittadino?*, in Mondoperaio, 4/1989, pagg. 67 e seg.
3. Cfr. Ronald Dworkin, *I Diritti presi sul serio*, Bologna 1982.
4. J. Baechler, cit., pag. 71
5. Cfr. Arthur M.Okun, *Eguaglianza ed Efficienza*. Il Grande Tradeoff, Napoli 1990.
6. J. Baechler, cit., pag. 68
7. J. Baechler, cit., pag. 70
8. Vittorio Frosini, *I Diritti Umani nell'Età Tecnologica*, in Mondoperaio, 10/1989, pag.114
9. R. Dworkin, cit., pag. 277
10. R. Dworkin, cit., pag. 281
11. R. Dworkin, cit., pag. 275
12. J. Baechler, cit., pag. 67