

GLOBALIZZAZIONE DEI MERCATI E GLOBALIZZAZIONE DELLA GIUSTIZIA

SOMMARIO: 1. Premessa: progresso economico e globalizzazione. – 2. La domanda di regole per la globalizzazione nell'economia. – 3. La domanda di regole per la globalizzazione nella comunicazione e nell'informazione. - 4. La domanda di regole per la globalizzazione come strumento di prevenzione dei fenomeni di criminalità organizzata. – 5. La necessità e la possibilità di regole e di istituzioni comuni. - 6. Le chances e i problemi dell'Europa nel contesto della globalizzazione. – 7. I contenuti delle regole comuni. – 8. L'esempio europeo e le sue difficoltà. – 9. I diritti umani. – 10. Conclusioni.

1. Premessa: progresso economico e globalizzazione.

Volgendo lo sguardo al secolo appena concluso, si impone una ben triste constatazione al suo riguardo: esso passerà sì alla storia come il secolo che ha conosciuto le più grandi conquiste della scienza e della tecnica, ma anche come il secolo in cui la vita umana è stata disprezzata nella maniera più brutale.

Mi riferisco non solo alle guerre scoppiate in Europa e a quelle che ancora oggi insanguinano tanti Paesi nel mondo, ma anche ai totalitarismi che hanno reso schiavi milioni di uomini e di donne, all'irrompere delle regole del mercato e del profitto nelle scelte più importanti, spesso a scapito della salvaguardia della salute pubblica, un'ansia di profitto che spinge ad esporre e vendere carne infetta, a contrattare con i contrabbandieri, a spargere uranio (si badi bene, impoverito ma pur sempre inquinante) su Paesi già provati dalla guerra.

La globalizzazione trasformando radicalmente i meccanismi dell'economia, della finanza, delle comunicazioni, dei trasporti, della

trasmissione delle conoscenze, produce giorno dopo giorno profondi cambiamenti nella nostra vita personale, nell'assetto delle norme sociali, modificando costantemente gli assetti tradizionali delle relazioni internazionali

La consapevolezza dell'irreversibilità di un processo di tal fatta spinge, dunque, a ritenere che l'unica «scelta ragionevole» sia quella di «governarla». La sfida sta allora nell'individuare gli strumenti che consentano di raggiungere questo obiettivo.

Un dato è certo. Se, sino ad un certo momento, si erano sottolineati nel dibattito sulla globalizzazione prevalentemente i suoi aspetti positivi (vorrei dire il fascino della globalizzazione e delle sue potenzialità), da qualche tempo a questa parte cominciano invece a moltiplicarsi i segnali di preoccupazione o quanto meno di cautela, di fronte ad un fenomeno che sembra poterci sfuggire di mano, e che crea problemi in misura almeno pari ai vantaggi offerti.

Mi sembra opportuno riassumere brevemente i rischi della globalizzazione, così come vengono denunciati.

V'è, in primo luogo, il rischio della emarginazione e della esclusione di molti paesi e realtà; nonché quello, connesso, di accrescere il solco già ora molto profondo fra povertà e ricchezza, la sperequazione nella distribuzione e soprattutto nell'utilizzazione delle risorse, l'accrescimento di quelle a disposizione dei paesi ricchi e più sviluppati e il correlativo impoverimento dei paesi già ora meno fortunati e destinati da questa spirale a regredire ulteriormente.

Contemporaneamente si delinea un evidente paradosso: mai come oggi il concetto di diritto di ingerenza, in relazione ai diritti umani, è stato così popolare e discusso in Occidente.

Eppure quegli stessi Paesi in cui la discussione astratta fiorisce e prospera si dimostrano sempre più restii a restare coinvolti in maniera diretta nei conflitti reali: limitando il quantitativo di uomini e mezzi messi a disposizione per sedare conflitti troppo lontani «dal giardino di casa propria»; accantonando dunque il concetto di villaggio globale, valido sì dal punto di vista economico, della circolazione delle informazioni e delle idee, ma scomodo se riferito a impegni di scarso impatto sull'opinione pubblica.

E così, mentre la guerra diventa appannaggio quasi esclusivo dei paesi più poveri, gli altri, i paesi ricchi, cercano di tenersi il più possibile ai margini di questo vortice di violenza, accontentandosi di delineare concetti astratti e astrusi per giustificare interventi (o non interventi) nelle c.d. questioni interne dei singoli Stati.

L'Europa e l'Unione Europea possono ancora poco in rapporto a questa situazione, perché rivelano la loro dimensione ancora «regionale» e soprattutto le lacune di essa.

Il concetto di sicurezza con il quale l'Europa si trova oggi a dover fare i conti è infatti mutato: è un concetto che non si esaurisce più in una concezione statica (la difesa militare di un territorio) ma è diventato dinamico, ovvero richiede interventi proiettati verso l'esterno per garantire la pace e la tutela dei diritti umani.

L'insufficienza di una effettiva coesione e di istituzioni comuni, di mezzi e risorse messi a disposizione per gestire i problemi geopolitici e la connessione - non solo geografica - con aree a rischio (come i Balcani, il Medio Oriente), svelano l'inadeguatezza attuale di una politica di sicurezza e di difesa comune, infrangendo l'utopia di una «fortezza Europa».

La globalizzazione dunque aumenta la responsabilità di ogni singolo Paese per le conseguenze delle decisioni politico economiche che ognuno di essi assume. Nessuno, e ciò vale a maggior ragione per l'Europa, può essere giudicato per le proprie scelte in maniera “assoluta”: senza cioè considerare le conseguenze globali di quelle stesse decisioni.

Ora, se gli approcci sociologici ed etici al tema della globalizzazione guardano al fenomeno dal punto di vista prima economico, poi politico, nessuna indagine ha finora interessato approfonditamente le connessioni ed i riflessi della *globalizzazione* sul piano giuridico, e specificamente il rapporto con i *diritti umani* in generale. Questa è la strada che vorrei tentare oggi di percorrere.

Mi propongo cioè di evidenziare che – esattamente come nell’ambito economico e politico – dal punto di vista del diritto, all’entusiasmo ingenerato dal superamento delle frontiere, sono presto subentrate alcune perplessità.

Come è noto, infatti, anche il semplice accordo sulla ricerca di un linguaggio giuridico comune tra gli Stati si è dimostrato impresa non agevole, essendo il piano del diritto proprio quello su cui i paesi hanno tradizionalmente dapprima affermato, e poi difeso in modo più strenuo le proprie individualità.

La peculiarità è tuttavia in ciò. Mentre il processo di *fluidificazione* dei confini, a livello economico e poi politico, si è realizzato *spontaneamente*, per effetto della nascita di reti di comunicazione a livello mondiale, e solo adesso comincia a reclamare la fissazione di «paletti»; al contrario, in ambito giuridico, la sua attuazione reclama una specifica volontà: vale a dire che il superamento di alcune regole può avvenire soltanto attraverso l'imposizione di *altre regole*.

2. La domanda di regole per la globalizzazione nell'economia.

Nell'ambito del settore finanziario in generale, si sottolineano – a fianco della carenza dei controlli, dell'inadeguatezza delle istituzioni a gestirli, dell'insufficienza di informazioni e trasparenza – i tentativi per giungere ad assicurare una stabilità finanziaria di sistema, rispetto ad una serie di rischi.

Questi ultimi, in sintesi, sono rappresentati: dall'operatività di soggetti ad indebitamento elevato; dal potenziale di destabilizzazione, connesso ai flussi di capitale e lavoro; dalla valvola degli *offshore* per eludere regole prudenziali, di trasparenza, di correttezza, di carattere tributario e/o penale; dalla mancanza o dall'inosservanza di criteri generali per assicurare stabilità, trasparenza e integrazione dei mercati; dall'insufficiente promozione e sviluppo di concorrenza e di corretta informazione.

Ad esempio, è evidente come le informazioni insufficienti sull'impiego di fondi, la poca trasparenza nelle strutture di intermediazione, le carenze nella supervisione dei mercati e della vigilanza bancaria, non consentono una valutazione adeguata dei rischi. Esse quindi possono ostacolare sia la sana e prudente gestione del credito, sia la possibilità di una vigilanza prudenziale realmente efficace su tale gestione.

In connessione a questo aspetto si è avvertita, anche in Europa, la necessità di un quadro regolamentare omogeneo che accompagnasse lo sviluppo nell'emissione della moneta elettronica.

Gli effetti positivi che ci si attendeva dall'introduzione dell'Euro (ad esempio quelli sulla stabilità dei prezzi e sul controllo dell'inflazione; sulla

trasparenza del mercato; sulla stabilità finanziaria; sulla vigilanza bancaria e sulla sorveglianza dei sistemi di pagamento; maggior confronto fra i paesi dell'area e quindi stimoli ulteriori alla concorrenza) sono d'altronde fondati sulla stretta connessione e sull'equilibrio del rapporto fra competenze nazionali e cooperazione (sia fra di loro, sia con la Banca centrale).

Tuttavia, all'unificazione della moneta non ha ancora fatto da *pendant* la nascita di una politica e di una *governance* economiche comuni; viceversa, anche dopo il vertice di Nizza, si continua a puntare sulla cooperazione intergovernativa, sottovalutando probabilmente il fatto che un eccesso in tal senso possa accentuare il rischio di frammentazione.

Diviene pertanto sempre più agevole cogliere la contraddizione fra la globalità del mercato e la frammentazione delle regole e delle istituzioni. Ed è evidente, ad esempio, che se da un lato l'eccesso di regolamentazione non può certamente essere benefico; dal lato opposto, la frammentazione delle regole di protezione, in un contesto sempre più diffuso di commercio elettronico, non garantisce una tutela sufficiente, e a queste lacune non può supplire semplicemente la concorrenza.

Quest'ultima è fondamentale per garantire condizioni di flessibilità e di competitività, nell'allocazione al meglio delle risorse. La concorrenza vale altresì a garantire una più ampia gamma nell'offerta di servizi e di beni, con la migliore qualità ed ai prezzi più contenuti. Essa si presta inoltre a sviluppare il processo di allargamento dei mercati, nonché di sfruttamento al meglio dei mutamenti tecnologici e delle strutture produttive esistenti.

E' però noto che la concorrenza non basta a garantire il rispetto di

ogni valore. Sono noti i limiti dell'autoregolamentazione, che non riesce a delimitare - per restare ad un esempio facilmente comprensibile - il rischio «criminalità»: il che risulta vieppiù evidente, se si tiene conto del carattere marcatamente economico delle recenti fenomenologie delittuose, in cui si esprimono oggi prevalentemente le organizzazioni criminali.

L'esempio europeo - di un mercato unico e di una moneta unica, cui stentano a seguire lo sviluppo e l'unicità sia di una politica economica, sia degli assetti regolamentari e istituzionali - è particolarmente sintomatico della difficoltà di conciliare gli interessi particolari dei singoli paesi con la innovazione dei mercati.

Ed è sufficiente ricordare quanto è stato osservato da più parti a questo proposito: la possibilità (anzi la necessità) di investire e di innovare richiederebbe una uniforme tassazione delle ricchezze finanziarie e un'armonizzazione della normativa e delle fiscalità delle imprese. Richiederebbe inoltre condizioni - innanzitutto previdenziali e assicurative - che consentano l'agevole spostamento dei lavoratori nell'area: il che evoca immediatamente il problema dell'Europa della cittadinanza ed il tema connesso della solidarietà.

La redazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea sta muovendo un importante passo in tale direzione.

Questa Carta può essere esaminata (e criticata, purché in una prospettiva costruttiva) da diversi punti di vista. Forse, il principale fra gli aspetti positivi di essa è costituito dal suo processo di formazione che ha associato il Parlamento Europeo, la Commissione, i Governi e, per la prima volta, i Parlamenti Nazionali.

Inoltre la Carta testimonia che sta diventando ormai chiaro per tutti

che l'Unione Europea non può più essere una semplice comunità di interessi, un semplice mercato in continua espansione, perché, per dirla con le parole del Presidente Amato, se in vista dell'allargamento non ritroviamo il senso dell'identità comune trasformiamo l'Europa in uno spazio economico e basta, ed uno spazio economico non ha bisogno di una burocrazia e di istituzioni così complicate.

Sebbene sprovvista di efficacia cogente, la Carta contiene, già nell'attuale formulazione, importantissimi richiami ai diritti economici e sociali, come la libertà d'impresa (art. 16) e il diritto alla proprietà (art. 17).

Nella Carta sono proclamati, accanto a diritti sociali più «tradizionali», come il diritto del lavoratore a condizioni di lavoro giuste ed eque (art. 31) e ad essere tutelato in caso di licenziamento ingiustificato (art. 30), anche il diritto all'accesso ai servizi d'interesse economico generale (art. 36), la protezione dei consumatori (art. 38) e il diritto alla sicurezza ed all'assistenza sociali (art. 34).

Purtroppo, come molti da più parti fanno notare, allo stato, la Carta non dà accesso al cittadino europeo ad una qualsivoglia istanza di giustizia nazionale o europea nel caso di violazione dei suoi diritti e - poiché è contraddittorio assumere impegni sui diritti umani, sulla difesa delle minoranze, sulla protezione di interessi regionali e nazionali "in astratto" - la Carta trova una giustificazione per questa sua lacuna solo se viene considerata come pietra basilare della futura Costituzione Europea.

3. La domanda di regole per la globalizzazione nella comunicazione e nell'informazione.

Il discorso sulle regole del mercato e sulla loro carenza o insufficienza acquista un valore ancor più significativo, se lo si colloca in un contesto in cui una delle caratteristiche più evidenti è il trasferimento istantaneo dei dati immateriali.

Le autostrade informatiche rappresentano un potenziale di cambiamento paragonabile a quello delle ferrovie nell'800; le tecnologie della comunicazione e dell'informazione comportano un cambiamento radicale del contesto politico, economico, ambientale, dei valori sociali, dei criteri culturali e delle attitudini individuali.

Il problema è segnalato non solo sotto il profilo dell'esigenza di salvaguardare uno spazio culturale sia nazionale, sia europeo, a fronte della presenza sul mercato italiano di imprese rispettivamente europee ed extraeuropee. Esso viene visto anche sotto il profilo della necessità di tendere ad un sistema più competitivo e pluralista, incentivando i processi di innovazione tecnologica orientati verso la convergenza e l'offerta di nuovi servizi, nella prospettiva di una società dell'informazione che è la chiave di sviluppo del nuovo secolo.

Ma ciò vuol dire anche necessità di parametri (quindi di regole) non solo nazionali e non solo comunitari, ove si tenga conto che la comunicazione in rete tende a diventare - al tempo stesso - sempre più universale e contemporaneamente domestica, di massa e contemporaneamente personalizzata: con effetti agevolmente intuibili sul rapporto fra uomo e ambiente e fra cittadino e potere politico-istituzionale.

Il discorso sugli utenti richiama immediatamente un'altra tematica fondamentale, che viene segnalata con altrettanta evidenza. L'utente

dell'informazione è in realtà la persona; quest'ultima esercita un diritto fondamentale (la libertà di comunicare; il diritto all'informazione), in cui vengono coinvolti i «dati sensibili» della sua identità.

E' agevole intuire come il commercio elettronico e la *new economy* propongono - qualche volta drammaticamente (si pensi, ad esempio, ai commerci illeciti come quello della pedofilia) - il problema della protezione dei dati personali, rispetto alle nuove tecnologie della comunicazione e della informazione. Ambedue infatti, oggi, sono uno strumento essenziale del commercio, ma sono anche al tempo stesso un oggetto fondamentale di esso.

Diventa dunque urgente affrontare il tema del bilanciamento di interessi fra la personalità e la dignità umana da un lato, e le esigenze di una società dell'informazione dall'altro lato. Quest'ultima contiene in sé i germi per svilupparsi (*rectius* per degenerare) in una società «della classificazione» o del «controllo», come taluno ha sottolineato: con evidenti rischi di discriminazione, o di utilizzo indebito dei dati sensibili.

Anche qui – al pari di quanto da più parti segnalato per il mercato mobiliare, finanziario, bancario, assicurativo – si pone il medesimo problema: trovare un punto di incontro fra le nuove tecnologie (con le possibilità da esse offerte) e i valori fondamentali della persona.

Ed è particolarmente significativo in proposito che, nel dibattito in corso durante la redazione della Carta europea dei diritti fondamentali, abbia trovato spazio anche un diritto all'autodeterminazione informativa, come stretto corollario dei diritti civili e politici fondamentali.

Il discorso, ancora una volta ed in modo ancor più evidente, trascende, oltre che la dimensione nazionale, altresì quella regionale europea, ove si guardi alla logica espansiva e alla dimensione totale, che

è imposta dalle tecnologie della comunicazione e del mercato.

4. La domanda di regole per la globalizzazione come strumento di prevenzione dei fenomeni di criminalità organizzata.

Come si accennava in precedenza, il rischio di uno sviluppo «selvaggio», avulso da regole, o comunque guidato da una *self-regulation* inevitabilmente attenta alla sola logica economica e dei mercati, genera anche altre, più gravi, preoccupazioni.

Il timore che la globalizzazione possa risolversi, o quanto meno avere come effetto indotto un aumento dei vari tipi di criminalità transnazionale, è un dato ormai universalmente acquisito. Basta pensare ad alcuni degli obiettivi proposti dal Segretario Generale delle Nazioni Unite, nel suo rapporto per il millennio: libertà dalla paura; prevenzione rispetto al traffico illecito di denaro, di persone, e di risorse naturali, o rispetto ai rischi della droga, del terrorismo e dell'inquinamento ambientale.

Ancora, basta pensare alla denuncia ricorrente del malgoverno e della corruzione, come regola in troppi paesi poveri (e non solo in essi!).

La grande criminalità tende inevitabilmente ad occupare tutte le lacune e le falle, provocate dall'arretratezza degli Stati. Né certo il mercato, congenitamente miope, è in grado di darsi carico delle ricadute negative dell'attività economica, come ad esempio l'inquinamento o la delinquenza urbana; quando addirittura non sia il mercato stesso ad agevolare in qualche modo quelle ricadute.

Non v'è dubbio che la criminalità transnazionale (corruzione, narcotraffico, traffico di esseri umani, terrorismo e così via) beneficia largamente delle nuove tecnologie e strumenti di comunicazione: senza trovare più una sanzione adeguata nelle legislazioni e nelle istituzioni

nazionali; ma senza trovare ancora una sanzione adeguata in leggi ed istituzioni sovranazionali per la loro applicazione effettiva.

Anzi, qualcuno sostiene che paradossalmente proprio la criminalità ha avviato fra i primi un processo di globalizzazione, continuamente raffinato e perfezionato ai suoi fini. Secondo questa prospettiva, la *deregulation* derivante dalla globalizzazione economica e finanziaria ha indotto il fenomeno dell'uso delle leggi, da parte del crimine.

In effetti, le frontiere nazionali – volenti o nolenti gli Stati – si sono aperte al crimine forse prima che agli altri traffici; ma oggi il crimine è una delle attività economiche più prospere, gestite da un *management* moderno ed esperto, con una flessibilità senza pari nell'economia «normale».

Esso – come dimostra ampiamente l'esperienza quotidiana – è in grado di sfruttare tutte le risorse offerte dagli squilibri economici, politici e sociali del mondo, e dal differenziale di regolazione politica, economica, sociale e giuridica dei diversi paesi.

Si pensi all'esodo dai paesi in guerra, che diventa un'occasione ideale per le reti di sfruttamento dell'emigrazione clandestina; o alla povertà e alla disparità sociale, che diventano occasioni ideali per la prostituzione, il traffico di minori, il lavoro nero; o al disadattamento e all'alienazione, che diventano occasioni ideali per le reti e i mercati di droga.

L'incapacità degli Stati di controllare il flusso di internazionalizzazione dell'economia, può risolversi in un abbassamento della guardia da parte di essi, anche al fine di inserirsi in quel flusso e di beneficiarne, sottovalutando il pericolo rappresentato dall'esistenza di un'economia internazionale del crimine.

Se, da un lato, ciò può voler dire maggiori occasioni per attirare capitali, beni e servizi nell'ambito nazionale; da un altro lato, tuttavia ciò può anche significare l'offerta di occasioni per investire profitti illeciti in economie avidi di capitali freschi, consentendo la realizzazione di ulteriori profitti che derivano pur sempre dall'illecito.

5. La necessità e la possibilità di regole e di istituzioni comuni.

Dunque, per concorde constatazione, v'è una domanda urgente di regole, perché quelle tradizionali nazionali sono state messe in crisi dalla mondializzazione. Il «villaggio globale» non può essere controllato dai singoli sistemi nazionali e statali, che non sono più in grado, da soli, di imporre e far rispettare le norme necessarie per il corretto uso delle tecnologie.

Corre spontaneo il paragone con la «*lex mercatoria*» e con i giudici privati assoldati in passato dai mercanti, per risolvere le controversie sugli scambi e garantire sicurezza e correttezza nei traffici commerciali.

Oggi, la nuova *lex mercatoria* è imposta dal mercato e dalla sua competizione, nonché dalle nuove tecnologie che non conoscono frontiere: essa però può diventare assenza di regole, o sopraffazione della regola del più forte, quando non vero e proprio mercato delle regole.

Come taluno ha osservato, si è infranto il tabù del rapporto fra Stato e legge, a favore di un «ordine contrattuale privato», il quale si sottrae ai controlli e alle giurisdizioni statali e incrina la sovranità degli Stati, proponendo una nuova *common law* della globalizzazione come sostituto della tradizionale *rule of law*.

In un contesto di questo genere, diventa essenziale pervenire a un

denominatore comune di giustizia, rispetto alla diversità e alla pluralità di principi, identità, valutazioni e sviluppi, che nascono dalla autonomia e dalle pluralità di sistemi giuridici. Altrimenti v'è il rischio che i diversi sistemi e concetti di giustizia divengano, a loro volta, fonte di possibili contrasti e conflitti.

La nascita di una base normativa comune (come dimostra, a livello regionale, l'esperienza della Carta dei diritti fondamentali, quale prima tappa di una vera e propria Costituzione europea) dovrà cioè scongiurare il rischio, davvero delicato, che la *globalità*, e cioè l'interscambio e l'osmosi di esperienze, trascendano in *globalizzazione*: celando il consolidamento della solita, vecchia legge per cui il più forte si afferma e vince sul più debole.

Altrimenti detto, i riflessi della globalizzazione sul tema del diritto e delle regole obbligano dunque a ripensare le finalità e gli strumenti del diritto, nonché le istituzioni deputate alla sua applicazione, di fronte a problemi che hanno una valenza di massa, quale non si era mai verificata in passato.

Non è più sufficiente la risposta – una volta tradizionale e consolidata – della reciprocità e dello scambio bilaterale o multilaterale nelle relazioni fra singoli Stati, secondo gli schemi del diritto internazionale «classico».

La globalizzazione in campo giuridico non può neppure risolversi, semplicisticamente, in una sorta di universalizzazione della norma, che non tenga conto delle dinamiche politiche, sociali, economiche dei vari Stati.

Il diritto internazionale non deve risolversi in un compromesso vuoto di sostanza - per mascherare un contesto di differenze fra i diritti

nazionali; di frizioni commerciali che si traducono in contrasti giuridici; di pretese per ciascun soggetto di universalizzare il proprio diritto - in uno scenario che vede presenti più attori (gli Stati, gli individui, le imprese multinazionali, le organizzazioni non governative, le istituzioni sovranazionali sia regionali che globali).

Il cammino verso il primato dello Stato di diritto, da consolidare su scala internazionale e sovranazionale, deve allora necessariamente passare attraverso il rispetto delle diversità delle culture e delle identità, come principio fondamentale per evitare il rischio dell'imposizione dall'alto di norme esterne.

6. Le chances e i problemi dell'Europa nel contesto della globalizzazione.

La risposta, o meglio il ventaglio delle risposte - necessarie per mantenere la globalizzazione in una dimensione di sviluppo sostenibile, coerente con gli obiettivi irrinunciabili di solidarietà e di tutela della dignità e della persona umana - passano attraverso il superamento di quel monopolarismo, che sembra in qualche modo aver sostituito il bipolarismo fra blocco orientale e occidentale.

L'avvio di un multipolarismo che sfugga alla contrapposizione sterile fra una sorta di impero mondiale e il contemporaneo risorgere di una molteplicità di sovranità e egoismi nazionalistici esasperati, appare la prima indicazione significativa.

Multipolarismo vuol dire farsi carico di una dimensione anche regionale, e non soltanto globale dei problemi.

L'Europa ne è soltanto un esempio, anche se particolarmente importante. Essa ha realizzato una unità di mercati, ma è al tempo

stesso segnata da un *deficit* di democrazia e dal rischio di «eurocrazia». L'allargamento alle aree circostanti dovrebbe quindi presupporre un intervento per riequilibrare i poteri dell'Unione, nonché – a monte – i rapporti fra cooperazione intergovernativa e comunitarizzazione. Ancora, è soltanto attraverso l'affermazione dei diritti fondamentali e dei valori della solidarietà che può raggiungersi l'unità nella diversità.

Multipolarismo vuole ancora dire portare avanti un processo di realizzazione e di integrazione delle varie istituzioni (Stati nazionali, organismi esponenziali della società civile e della realtà economica, istituzioni regionali e istituzioni globali), in cui i singoli si sentano soggetti e non oggetto di un processo decisionale loro imposto dall'alto.

Multipolarismo vuol dire quindi trasparenza nei processi decisionali e coinvolgimento in essi di tutte le componenti, tra cui non posso non ricordare le organizzazioni non governative ed il ruolo essenziale da esse già svolto e che può e deve ancora e sempre di più riconoscersi loro.

Penso alla tolleranza e alla ricerca del consenso con cui si deve agire, da parte soprattutto degli Stati a democrazia più avanzata, nei confronti degli altri: e ciò al fine di evitare che i valori della legalità e della democrazia, del controllo sugli armamenti, della difesa dei deboli, delle libertà civili e politiche e dei diritti umani, vengano percepiti come forme di imposizione per mantenere gli Stati meno sviluppati in condizioni di sottosviluppo, con una sorta di neocolonialismo culturale ed economico.

Il problema della cancellazione dei debiti nei confronti dei paesi sottosviluppati è sintomatico in tal senso: poiché la cancellazione dei debiti è necessaria, ma non sufficiente, se non è accompagnata dall'aiuto allo sviluppo e alla realizzazione di forme di buon governo in

quei paesi che devono beneficiarne.

Penso dunque al recupero e al rispetto delle varie sovranità nazionali: non certo come schermo invalicabile per la violazione dei diritti umani al loro interno, in nome di un malinteso, inaccettabile e ormai superato principio di «non ingerenza», inteso come un tabù; bensì inteso come rafforzamento degli Stati nazionali in quanto Stati di diritto ed espressione di democrazia.

E questo mi riporta al tema dell'allargamento dell'Unione.

Come altri prima di me hanno ripetutamente sottolineato (e tra questi cito il Presidente Carlo Azeglio Ciampi) la creazione di un sistema di diritto per fare avanzare ulteriormente l'Europa lungo il cammino della civiltà non può e non deve conoscere rallentamenti: esiste infatti il rischio che tutto quanto finora costruito crolli sotto i colpi inflitti dalla forza centrifuga del mercato, che tendono a subordinare ad esigenze immediate e di consumo anche le scelte che dovrebbero essere competenza della politica e delle istituzioni.

Siamo al punto di non ritorno della costruzione comunitaria: se non troviamo le risorse necessarie per dare un'ulteriore spinta verso la comunitarizzazione, tutto quanto fatto finora rischia di crollare come un castello di carte. E il maggiore fra i nostri rimpianti sarà allora quello di aver illuso non solo i cittadini dell'Unione, ma anche i milioni di cittadini dei Paesi candidati, pronti ad affrontare immani sacrifici pur di entrare nella Comunità, popoli che hanno saputo liberarsi dal giogo comunista trovando ispirazione e coraggio nel modello dell'Unione Europea.

Per tutti loro dunque – oltre che nel nostro interesse “vitale” - è necessario che si faccia un'ulteriore sforzo per dare vita ad un continente senza frontiere e con una crescente cooperazione, attraverso un nuovo

ordine giuridico europeo a misura del suo ruolo mondiale e testimonianza esemplare della lotta contro ogni forma di razzismo, xenofobia e violenza etnica.

Il vertice di Nizza, catalizzatore di tante speranze, ha ottenuto in tal senso un unico apparente risultato: procrastinare la soluzione dei problemi posti dall'allargamento passando lo scomodo testimone alla Svezia (attuale presidente dell'Unione) che avrà l'incarico di organizzare un giro di consultazioni tra istituzioni nazionali e comunitarie. La staffetta dovrà comunque terminare necessariamente entro il 2005, anno in cui è previsto l'ingresso della prima tranche di paesi dell'Est Europa.

Per quanto riguarda tutte le restanti decisioni prese a Nizza, lasciatemi essere realista: i traguardi raggiunti sono stati ben pochi, molte decisioni sono state rimandate, la riforma della Commissione resta in sospeso fino al 2005, così come la composizione del Parlamento.

I pareri più ottimisti hanno definito Nizza un successo: a mio avviso lo è stato soltanto nella misura in cui ha permesso all'Europa di prendere tempo, di respirare per ancora qualche anno. Ma, se in questo lasso di tempo non verranno adottate le necessarie decisioni, se il cammino verso la Costituzione Europea proseguirà in maniera sempre più accidentata, allora corriamo il rischio di perdere definitivamente il senso e la dimensione dell'identità comune, e con esso la sfida della globalizzazione.

7. I contenuti delle regole comuni.

Quale sarà, in questa prospettiva, il minimo comune denominatore che dovrebbe consentire la nascita di regole comuni nel rispetto della

pluralità? Anticipo la conclusione del discorso ed indico una soluzione in quella, adottata anche in sede europea, che si incentra sulla *tutela dei diritti umani fondamentali*.

Il recupero della dimensione individuale non deve infatti stupire, né apparire contraddittorio rispetto alle finalità perseguite ed al contesto *globale* in cui si cala il progetto della Carta comune, in gestazione nell'Unione Europea.

La rivalutazione ed il rispetto delle peculiarità non costituiscono retaggio esclusivo delle culture individualistiche di stampo vetero-illuministico, ma rispondono ad ovvie e condivise esigenze di civiltà, non soltanto giuridica.

Prima ancora, sotto il profilo *pratico*, rappresentano forse l'unico strumento che consenta di trovare una comune base di lavoro, un accordo tra gli Stati che consacri in nome dell'*uomo* il superamento delle particolarità nazionali e con ciò realizzi la prospettiva *globale* anche, finalmente, dal punto di vista del diritto.

La concezione dello Stato di diritto, come fondamento della democrazia, è stata un punto basilare della nostra evoluzione giuridica: lo Stato come garante di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia, in cui i due ultimi termini sono due facce della stessa realtà ed a loro volta presupposto per la libertà e quindi per la democrazia.

L'evoluzione del pensiero costituzionale ha portato a riconoscere nella legge e soprattutto nella legge primaria (la Costituzione del singolo Stato), il mezzo per esprimere e per garantire effettivamente questo spazio (la *rule of law*).

Tuttavia già in passato più volte si era sperimentato il distacco fra la legge - intesa o come dimensione formale se non formalistica; o come

espressione soltanto di autorità *ab externo* - e la società civile, dei cui valori la prima dovrebbe essere l'interprete. E non va dimenticato che il valore di una legge si misura soprattutto attraverso il suo grado di comprensione e di condivisione, da parte della società che ne è destinataria, e il suo grado di effettività (cioè di effettiva osservanza o applicazione, se necessario coatta).

Il rapporto fra legge e sovranità dello Stato (di cui la legge - in particolare quella penale - è l'espressione più evidente) ha sperimentato un ulteriore incrinamento, sotto un duplice punto di vista: all'interno del singolo Stato e nel rapporto fra Stati nazionali.

Quanto al primo punto, v'è l'irrompere – soprattutto dopo il secondo conflitto mondiale – del tema dei diritti umani, che in precedenza erano in certo qual modo oggetto o di una elaborazione filosofica, o di una sorta di riconoscimento giuridico da parte dello Stato stesso: ciò che consentiva (e troppe volte consente tuttora) allo Stato di negarli o di non rispettarli, considerandoli di fatto, se non addirittura di diritto, una propria prerogativa.

Quanto al secondo punto (il rapporto tra Stati e il rispetto dei diritti umani in questa prospettiva), v'è l'irrompere fra il primo e il secondo conflitto mondiale, del principio di autodeterminazione dei popoli e delle nazionalità, che stravolge una concezione già tradizionale del rapporto tra Stati in termini di reciprocità, di vantaggi e concessioni reciproche, di «do ut des».

Sulla scena, accanto agli Stati, entrano i popoli, le nazionalità, le minoranze, gli individui e il loro diritto di autodeterminazione.

Per sintetizzare tutto ciò, basta pensare all'*iter* complesso e faticoso che ha condotto nel 1948 le Nazioni Unite alla proclamazione

dei diritti umani fondata sul consenso; ed al temperamento del principio già tradizionale e consolidato di non ingerenza nella sovranità dei singoli Stati.

E' una strada che è stata percorsa a livello globale e planetario; ma che è stata percorsa anche e soprattutto a livello regionale.

8. L'esempio europeo e le sue difficoltà

Anche qui, l'Europa costituisce un esempio emblematico: con il processo di comunitarizzazione, sotto un primo profilo; con il processo di tutela giurisdizionale dei diritti fondamentali, attraverso la Convenzione del 1950 su di essi e la istituzione della Corte a loro tutela, sotto un secondo profilo.

Ad essi si aggiunge la prospettiva segnata dalla più volte citata Carta dei diritti fondamentali, con i suoi obiettivi ed i suoi problemi: in particolare, i rapporti con la futura Costituzione Europea; la necessità di istituzioni che possano garantire l'effettività dei diritti da essa proclamati; i rapporti fra la comunità e i singoli Stati, nonché all'interno di questi, tra giurisdizione sovranazionale e giurisdizione nazionale.

Manca, in altre parole, un tassello essenziale: sia per consentire un allargamento che non metta in crisi le istituzioni europee; sia per rimettere in moto la macchina dell'integrazione. E qual è l'essenza di questo tassello se non una serie di regole che stabiliscano in maniera inequivocabile la gerarchia e il coordinamento delle istituzioni, che ne bilancino i poteri all'insegna della migliore democrazia, che rendano possibile l'abbandono della regola dell'unanimità a favore di una maggioranza qualificata che rispecchi sia la maggioranza dei Paesi che la maggioranza del popolo?

Tanto si traduce, evidentemente, in una perdita di efficacia delle legislazioni nazionali, e in una riduzione dello spazio di sovranità che esse esprimono per i singoli Stati facenti parte di quell'area regionale.

V'è però il rischio – e ciò stiamo sperimentando in Europa – che il percorso verso l'integrazione sia in certo senso più agevole e più immediatamente percepibile nella sua necessità per quanto riguarda la dimensione economica (la creazione del mercato unico prima; quella della moneta unica poi e ora quella dell'integrazione finanziaria); e che esso non venga accompagnato da un percorso uguale per l'integrazione politica e quella istituzionale.

Le difficoltà del rapporto fra la dimensione comunitaria (prevalentemente economica) che si trova ad uno stadio ben più avanzato, e la dimensione della cooperazione intergovernativa (prevalentemente istituzionale), più difficile e complessa, nonostante i risultati già ottenuti; il tentativo attuale di sintonizzare e fondere queste due dimensioni; le difficoltà, sino ad ora, di compensare un *deficit* di rappresentatività democratica dell'Unione Europea e gli sforzi per superarlo (il timore dell'Europa delle banche e dei burocrati), attraverso il potenziamento del ruolo del Parlamento europeo e la ridefinizione dei rapporti fra le istituzioni dell'Unione e dei meccanismi decisionali; l'assenza, per un lungo periodo, di una politica di sicurezza e di difesa comuni; la mancanza del senso effettivo e concreto di una cittadinanza europea; il dibattito precedente e il lavoro attualmente in corso – estremamente complesso – per l'elaborazione della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione, anche in vista dell'allargamento di quest'ultima: sono tutti sintomi evidenti della crisi in cui sono entrati il concetto di sovranità nazionale e il ruolo della legge nazionale.

Ed è chiaro che essi tenderanno ad ingigantirsi in una prospettiva mondiale.

Un organismo *tout court* mondiale, è certamente insufficiente ad affrontare e disciplinare fenomeni, problemi, interessi ad un tempo nazionali e regionali.

Il contrasto tra le diverse legislazioni nazionali può diventare ed è più volte diventato incentivo alla crescita di una criminalità sempre più pericolosa, che – a differenza dei giudici e delle leggi penali e delle sentenze – non conosce frontiere.

Le singole legislazioni nazionali vengono di fatto scavalcate e superate - o poste in conflitto permanente fra di loro - come ostacoli all'integrazione e allo sviluppo delle regole che vengono di fatto a crearsi in un mercato e in un'economia unica. Queste regole certamente tendono a superare le leggi nazionali e le loro diversità o contraddizioni; quando anzi non le sfruttano, ad esempio per localizzare iniziative di dubbia liceità o più semplicemente di tipo concorrenziale, là dove la specifica legge nazionale è più debole o meno incisiva.

Il problema delle regole e delle contraddizioni, o comunque del venir meno dell'efficacia delle regole e delle sanzioni connesse alla singola sovranità statale, è ulteriormente amplificato quando (come ora succede, alla luce dei problemi della globalizzazione, cui dianzi ho fatto cenno) dalla scala regionale si passa a quella globale della mondializzazione.

Se già per il mercato europeo si poneva il problema della insufficienza e della diversità delle singole leggi nazionali a garantire uno spazio comune di libertà, sicurezza e giustizia, che è coesistente ad uno spazio economico e di mercato unico: a *fortiori* il problema si

amplifica a dismisura quando questo spazio unico (non solo economico e finanziario; ma altresì dell'informazione; della tecnologia; dell'ambiente; del modo di vivere) diventa, come oggi, mondiale e non soltanto più regionale.

E non ci si può limitare soltanto ad una forma di cooperazione sempre più stretta – e ormai indispensabile – fra autorità di polizia e giudiziarie dei vari paesi. Occorre seguire anche la via della armonizzazione delle legislazioni nazionali e della loro omogeneizzazione.

Soprattutto, almeno in linea di tendenza, occorre creare un «corpus iuris» di norme comuni: quanto meno per ciò che attiene alla tutela degli interessi effettivamente comuni, come ad esempio già ora succede per il tema delle frodi comunitarie (tuttavia, già in un contesto di mercato unico e di moneta unica come quello europeo, non è certamente né agevole né attuale la distinzione tra interessi nazionali e interessi comunitari: si pensi ad esempio al tema dell'ambiente e alla c.d. criminalità dell'ecomafia; al tema dell'immigrazione e alla criminalità infiltratasi in essa; al tema della criminalità finanziaria e di quella cibernetica).

Ma ciò vuol dire pervenire anche ad istituzioni comuni (si pensi alla creazione del c.d. Pubblico Ministero europeo), oltre che a forme di cooperazione rafforzata.

Una via di questo genere non è certo facile a percorrersi; come per altro verso non lo è neppure quella, che ad essa è strettamente connessa, della effettività di una sicurezza esterna e di una difesa comune.

Ma – a prescindere dal fatto che (come testimoniano le vicende del Kosovo e della regione balcanica) è utopistico pensare di poter

distinguere i settori della sicurezza interna e di quella esterna, ad esempio di fronte al problema dell'immigrazione – non si tratta certo di annullare le sovranità nazionali. Né si tratta di annullare le diversità, le identità e le tradizioni nazionali e linguistiche, vale a dire, il patrimonio di cultura della diversità.

Al contrario, l'Europa dovrebbe stagliarsi plasticamente come *valore della diversità di culture, tradizioni, ambiente, nell'unità della democrazia e del rispetto dei valori umani*. Come ha sottolineato lo stesso Presidente Ciampi "L'identità culturale europea è un filo rosso che attraversa le memorie nazionali e le unifica in un sentire più ampio. Essa si alimenta delle sue diversità. Le diversità che convivono con secolari e fecondi intrecci comuni, il rifiuto di un'omologazione indistinta (...) esprimono l'essenza dell'Europa".

Si tratta quindi di ricercare un denominatore comune, che guidi la riforma in corso delle istituzioni, delle procedure, dei processi decisionali degli organismi sovranazionali: sia in vista dell'allargamento dell'Europa; sia in vista dei rapporti con le regioni vicine e con gli altri poli; sia in vista del ruolo che essa può e deve svolgere nel processo di globalizzazione; e tutto ciò in una prospettiva che sappia fondere fra di loro *la forza dell'unità e la libertà delle diversità*.

Per realizzare questo obiettivo, il parametro comune nella ricerca e nell'elaborazione delle regole e delle istituzioni che ne assicurino la produzione e il rispetto, deve essere il riferimento ai diritti umani, cioè al valore della persona.

Ed è, a ben vedere, la via per passare dal problema delle regole della globalizzazione a quello degli obiettivi di essa: per realizzare una globalizzazione dal volto umano.

Lo sforzo che l'Unione Europea sta compiendo - per l'elaborazione della Carta dei diritti fondamentali di essa e per dare attraverso questa via concretezza alla cittadinanza europea - è significativo.

Il testo adottato a Nizza prevede tre tipi di disposizioni: da una parte gli articoli riguardanti i diritti della persona e le libertà fondamentali (che essenzialmente si rifanno alla Convenzione Europea dei diritti dell'uomo); in una seconda parte sui diritti civili e politici (che riprende adattandoli i contenuti delle varie Costituzioni Nazionali); e infine i diritti economici e sociali, la parte che ha sollevato le maggiori polemiche e critiche (non dimentichiamo che la Danimarca, ogni volta che perde un referendum sull'Europa lo perde per la preoccupazione dei cittadini danesi dell'impatto dell'Europa sul proprio sistema di sicurezza sociale!).

Al di là delle divergenze di opinione sul ruolo di questa Carta (se semplicemente dichiarativa, o se da inserire nei trattati dell'Unione), e sul suo contenuto (se di riepilogo di principi già esistenti, o di introduzione di principi e diritti «nuovi», della c.d. terza e quarta generazione, ad esempio in tema di ambiente e di bioetica); al di là delle inevitabili ambiguità, se vogliamo anche delle riserve mentali e dei problemi di coordinamento che nascono dall'elaborazione della Carta (penso solo ai problemi che si verificheranno nei rapporti tra la Corte dei diritti umani, la Corte di Giustizia delle Comunità, le Corti Costituzionali nazionali); al di là delle divergenze che si sono registrate nei lavori preparatori non solo per l'individuazione del contenuto della Carta e dei limiti ai singoli diritti contemplati, ma soprattutto per garantire l'effettività e la tutela di essi: l'aver posto la persona e i suoi diritti fondamentali al centro della costruzione dell'Europa e delle sue regole e strutture istituzionali, è un messaggio forte, che vale a *fortiori* per affrontare il terzo momento di questa riflessione, e cioè gli obiettivi di una globalizzazione dal volto

umano.

9. I diritti umani.

Dicevo prima che gli obiettivi di una simile globalizzazione e di uno sviluppo sostenibile, si incentrano: sulla dignità della persona umana; sull'eguaglianza e sulla non discriminazione; sul coinvolgimento di tutti come soggetti e non come oggetto della globalizzazione; sulla solidarietà, che è corollario imprescindibile di questa prospettiva.

Ciò vuol dire, in realtà, che l'obiettivo primario della globalizzazione non può che essere rappresentato dal rispetto e dall'attuazione dei diritti umani; esso non può prescindere dal collocare la persona umana al centro del processo (anzi dei processi) di globalizzazione e non viceversa.

Parlare di diritti umani fondamentali all'inizio del terzo millennio, vuol dire innanzitutto segnalare una contraddizione paradossale. Mai in passato si è discusso così tanto di diritti umani e si è nel contempo assistito a violazioni di essi (su larga scala, come in situazioni individuali), nella misura in cui ciò si è verificato nell'ultimo cinquantennio del secolo: aperto dalla Shoa e da una guerra «totale» che vedeva coinvolte le popolazioni civili; concluso con i massacri del Kosovo, della Cecenia, di Timor Est, solo per citare alcuni fra gli esempi più noti.

Evidentemente, la diffusione dell'informazione e la percezione immediata delle situazioni di violazione dei diritti umani, hanno agevolato l'attenzione sul tema.

Anche se, altrettanto evidentemente, non basta discutere o esprimere riprovazione, ma occorre trovare delle soluzioni che garantiscano ai diritti umani una reale effettività ed una loro

giustiziabilità; e non soltanto una loro semplice proclamazione, per quanto solenne ed enfatica.

D'altro canto è certamente contraddittorio accontentarsi di creare un sistema di regole "in astratto". Non basta assumere impegni per tutelare i diritti umani e le minoranze, se poi a questo non segue come concatenazione logica l'effettiva vigilanza sull'applicazione pratica di questi principi.

La risposta ai proclami altisonanti sta nelle immagini a cui i telegiornali ci stanno assuefacendo, nell'orrore quotidiano propinatoci a tutto schermo dalla cronaca, nello sfruttamento della miseria di cui tutti ci rendiamo complici attraverso il lassismo.

Indubbiamente è stato percorso un cammino incisivo e importante, dal momento della proclamazione dei diritti dell'uomo nel 1948, attraverso la Carta delle Nazioni Unite. Fu un momento particolarmente significativo rispetto alle esperienze del passato.

Esso venne infatti fondato sul consenso universale e non più sulla ricerca di un fondamento filosofico, religioso, ontologico per i diritti fondamentali, o sulla loro riconducibilità ad una dimensione essenzialmente giuridica e ad affermazioni – per quanto garantite costituzionalmente – di quei singoli Stati che spesso sono i primi violatori di quegli stessi diritti umani da essi solennemente riconosciuti; e dai quali risulta quindi obiettivamente difficile poter facilmente ottenere di far cessare quelle violazioni, cui essi stessi hanno dato causa.

L'aver trovato il fondamento dei diritti umani nel consenso universale su di essi – per quanto a prezzo di faticosi compromessi, di ambiguità, talora di ipocrisie, e di concessioni reciproche fra le diverse posizioni ideologiche, politiche, culturali, economiche, sociali e religiose,

che hanno notoriamente segnato la proclamazione del 1948 in sede di Nazioni Unite – vuol dire però aver posto solo il primo passo per un cammino che deve essere di promozione e soprattutto di garanzia dell'effettività (cioè di tutela) di quei diritti: sia rispetto alla ragion di stato, o al suo equivalente attuale che è la volontà di potenza, o alla *realpolitik*; sia rispetto all'indifferenza che troppo spesso, al di là delle deplorazioni formali, ne accompagna la violazione.

Alcune tappe fondamentali di questo cammino sembrano ormai un dato acquisito, per fortuna. Fra di esse, meritano di essere richiamate le più significative: il riconoscimento e la configurazione di una responsabilità internazionale degli Stati per la violazione di quei diritti; la nascita del concetto di crimine internazionale, che legittima una reazione diffusa e sanzioni di tipo economico e/o militare; il superamento, sotto questo profilo, del principio già tradizionale e consolidato della non ingerenza e dell'intangibilità della sovranità nazionale; il passaggio da un diritto della guerra al diritto umanitario dei conflitti armati; l'attenzione dedicata particolarmente alle vittime civili e alle forme di conflitto legate alle lotte di liberazione; il riconoscimento della universalità della giustizia per i crimini contro l'umanità.

Quest'ultimo profilo merita un cenno particolare, perché in un primo momento si è sviluppato soltanto con le soluzioni *a posteriori* dei Tribunali internazionali per il Ruanda e per la ex-Jugoslavia. Ora quel profilo acquista un rilievo ben diverso e più pregnante, con l'istituzione della Corte penale internazionale nel 1998: un'istituzione veramente sovranazionale, e non soltanto internazionale, come i primi due; non realizzata *ad hoc* per singole vicende, ma permanente per la repressione dei delitti contro l'umanità; con funzioni non soltanto di repressione ma anche di prevenzione; con poteri che dovrebbero essere effettivi ed

incisivi; con una precisa regolamentazione di tipo sostanziale e processuale; e ciò, nonostante le numerose difficoltà che ha incontrato l'istituzione di essa e che tuttora incontrano la sua effettiva attuazione e la sua concreta regolamentazione.

Certo, se si guarda realisticamente al problema, un qualche pessimismo è giustificato. Basta pensare alle lacune che la *real-politik* e la ragion di stato e la volontà di potenza hanno imposto, condizionandola, alla Commissione delle Nazioni Unite per i diritti umani, nell'ignorare certe situazioni macroscopiche di violazioni dei diritti umani.

E' ciò che d'altronde ha ricordato il Segretario Generale delle Nazioni Unite, quando rivolgendosi all'Assemblea plenaria il 4 aprile scorso ha invitato a fare di più e meglio per colmare il divario fra diritto e realtà; ed ha aggiunto che là dove ogni opinione dissenziente è interdetta, o la sua espressione non ha libero corso, o la diffusione delle idee e degli scambi di opinione è limitata dalla forza, il benessere umano e la prosperità sono minacciati ed i rischi di conflitti divengono più frequenti.

D'altra parte, la recente approvazione della risoluzione per la moratoria delle esecuzioni capitali, in vista della abolizione della pena di morte, da parte della Commissione delle Nazioni Unite per i diritti umani, il 26 aprile scorso, dopo la battuta d'arresto che si era registrata nel novembre scorso in Assemblea Generale, da un lato; e la contestuale approvazione, da parte della Commissione, della istituzione di un rappresentante speciale del Segretario Generale, per la salvaguardia dei difensori dei diritti umani (con una risoluzione adottata da 50 stati su 53), dall'altro lato: testimoniano un lavoro lento, magari frustrante, ma assolutamente indispensabile, per proseguire nella via di garantire una

effettività e una tutela sovranazionale ai diritti umani.

10. Conclusioni

E' possibile essere ottimisti e credere nella globalizzazione del diritto e della giustizia, che è il cammino più tipico per la realizzazione di regole e di istituzioni comuni? A ben vedere, una simile globalizzazione è ormai una realtà, almeno in certi settori e come conseguenza di certe situazioni.

Le crisi economiche agevolano certamente (ma a quale prezzo!) la globalizzazione nell'ambito del diritto dell'economia; così come le crisi umanitarie (sia quelle su larga scala, come ad esempio le vicende del Kosovo; sia quelle su scala individuale, come ad esempio la vicenda di Pinochet) agevolano la globalizzazione nell'ambito del diritto umanitario e del rispetto dei diritti umani (anche in questo caso, certamente a caro prezzo).

Il problema diviene allora quello di governare e sviluppare questo processo di globalizzazione del diritto e della giustizia, che procede in modo imprevedibile e discontinuo. Per fare ciò occorre superare varie resistenze: non solo quelle dei giuristi, abituati a considerare il diritto come un'emanazione della sovranità dello Stato; ma anche quelle dei cittadini di un mondo, in cui troppo spesso gli Stati e le istituzioni internazionali non rispettano i valori della democrazia.

E' un problema che riguarda il diritto nella sua globalità (non soltanto quello penale o quello civile) e l'ordine giuridico comune, per garantire il quale occorrono non solo regole, ma anche istituzioni e poteri per elaborarle e renderle effettive.

Ed è un problema che non riguarda soltanto il merito del cammino

da compiere, per quanto concerne le fonti ed i contenuti di quelle regole e le caratteristiche di quelle istituzioni; il problema riguarda, prima ancora, il metodo e cioè il modo di procedere in quel cammino.

Tanto che v'è da domandarsi se – accanto a un diritto comunitario, a un diritto internazionale, a un diritto umanitario – non sia il caso di porre mano, preventivamente, allo studio di un vero e proprio “diritto del processo di globalizzazione” del diritto stesso.

Ci si chiede se, tra le sfide del nuovo millennio, quella della mondializzazione del diritto sia tecnicamente possibile; sia giuridicamente ragionevole; sia eticamente augurabile.

La risposta a queste domande si coglie, ancora una volta, nel riconoscimento dell'interdipendenza fra l'economia, la tecnologia e i diritti fondamentali della persona.

Ed è una risposta che richiede di imparare a coordinare il pluralismo, e di riuscire a far progredire la democrazia e la solidarietà su scala mondiale; pena – altrimenti - il rischio che «la globalizzazione imposta», quella rispondente soltanto alle leggi del mercato e dell'economia, veda l'uomo oggetto e non soggetto, finendo con il rappresentare ciò che un tempo era la ragion di stato, come strumento per sterilizzare i diritti fondamentali.

Siamo tutti ben consapevoli che quelle leggi dell'economia e del mercato troppo spesso, di fatto, sono state dominanti nel corso della storia, anche perché in concreto è su di esse che si alimentano le aspirazioni e si concretizzano le opportunità dello sviluppo umano.

Però siamo anche, o dobbiamo essere consapevoli di quanto sarebbe contraddittorio e privo di anima il progresso umano, se non fosse stato e non fosse continuamente incalzato dalla profezia,

dall'impegno e dal sacrificio anche personali di chi non è disponibile a dimenticare i valori e il primato della persona e, quindi, della solidarietà, in nome delle leggi economiche e del degenerarsi del potere.

Basta ripercorrere il secolo trascorso e gli ultimi dieci anni, in una lettura profonda del senso della storia e dell'umana precarietà che possiamo d'altronde cogliere quotidianamente.

Questa, concludendo, sembra l'unica risposta plausibile alla domanda che ha segnato l'esordio della nostra conversazione.

Solo in questo modo saremo in gradi di gestire le sfide che giungono dalla nuova società globale, perché, fino a quando la globalizzazione resterà una mera interdipendenza dei sistemi economici, il risultato altro non sarà che l'allargamento del divario già esistente tra ricchezza e povertà non solo fra le diverse regioni del mondo, ma anche all'interno dei singoli Stati.

Come ha per l'ennesima volta sottolineato il Santo Padre nel suo discorso ai diplomatici accreditati presso la santa Sede lo scorso sabato, "Spetta ai responsabili delle società proteggere la specie umana, facendo sì che la scienza sia al servizio della persona, che l'uomo non sia un oggetto da sezionare, da comperarsi o vendersi, che le leggi non siano mai condizionate dal mercantilismo o dalle rivendicazioni egoiste di gruppi minoritari."

Il mondo è diventato un villaggio globale, che in sé non è un valore buono né cattivo: dipende da noi, da come lo vogliamo usare, da come vogliamo viverci, dalle regole che riusciremo a dargli.

Giovanni Maria Flick