

## I DIRITTI UMANI COME LATENZA DI TUTTI GLI ALTRI DIRITTI

PIERPAOLO DONATI

### 1. IL PROBLEMA: I DIRITTI UMANI E IL PRINCIPIO DI CITTADINANZA

1.1. La cittadinanza nazionale moderna, cioè il complesso dei diritti del *citoyen*, ha cercato di comprendere, per non dire di inglobare, in sé tutti i diritti dell'*homme*. E oggi prosegue su questa strada.

Parlare di varie generazioni di diritti (la prima, la seconda, la terza generazione di diritti, e così via) è rischioso, perché porta a rimanere dentro l'orizzonte della modernità, il quale consiste nel compiere un progetto evolucionistico che tende ad allargare il numero (la lista) dei diritti soggettivi e ad estenderli in senso universalistico, a tutta la popolazione di un Paese e a tutti i Paesi.<sup>1</sup> Le forme sovra-nazionali di tutela e promozione dei

<sup>1</sup> Si veda, per esempio, quanto viene affermato nel documento preparatorio della XV Sessione Plenaria della Pontificia Accademia di Scienze Sociali (2009): 'Per la dottrina sociale della Chiesa, i diritti umani non hanno consistenza se non sono fondati su un'antropologia e su una comprensione del rapporto tra persona e società. La dottrina sociale ha tentato di specificare quali diritti fossero più fondamentali di altri, per la precisione quelli che derivano dalla natura della persona: diritto alla vita, all'integrità fisica e psichica, alla libertà di coscienza e di religione. Questi diritti sono consostanziali alla persona e non possono essere oggetto di una privazione da parte di nessuno. Si distinguono dai diritti inerenti alla persona in quanto membro della società, come i diritti civili e politici. Affinché questi diritti siano effettivamente riconosciuti, occorre che le condizioni ambientali vi si prestino. Una persona può essere privata di alcuni diritti civili, ma non dei suoi diritti fondamentali. Una situazione analoga si presenta con i diritti sociali e culturali. Quanto alla terza generazione dei diritti, diritto alla pace, ad un ambiente sano, diritto allo sviluppo, diritto alla differenza..., sono essi dei diritti? Sono piuttosto obiettivi da raggiungere, condizioni della realizzazione del "bene comune" al servizio del quale ogni autorità è costituita'.

diritti individuali (le Carte internazionali) seguono la medesima logica. Esse cercano di allargare i diritti soggettivi alle relazioni fra gli Stati e ai sistemi politici sovra-nazionali.

Ma questa logica evoluzionistica non funziona più.

La cittadinanza in senso moderno, per quanto la si allarghi con il riconoscere sempre ulteriori diritti soggettivi, non riesce ad abbracciare, né ad esprimere, i diritti dell'*homme*. Di conseguenza, i diritti dell'Uomo (i cosiddetti 'diritti fondamentali') devono essere ridefiniti chiarendo quali rapporti abbiano con i diritti di cittadinanza.

In gran parte del mondo, il principio di cittadinanza (in primo luogo la cittadinanza nazionale) è in grande difficoltà a proteggere i diritti della persona umana, sia quella dei propri cittadini, sia quella delle minoranze che in un determinato Paese non sono riconosciuti come cittadini (apolidi, immigrati irregolari, migranti con la cittadinanza di un altro Paese, *denizens*, ecc.).

Anche nei Paesi più modernizzati, il complesso dei diritti di cittadinanza nazionale è entrato da tempo in crisi. La crisi è destinata ad accentuarsi per ragioni che chiarirò.

Il fatto che in altre nazioni, meno modernizzate, appena uscite da regimi autoritari o da un assetto pre-moderno, la cittadinanza nazionale appaia ancora come una grande conquista da raggiungere (come è avvenuto di recente nei Paesi dell'est europeo, in particolare nei Balcani, e come è il caso del Medio Oriente e di tante aree del continente africano), non deve confonderci: anche queste nazioni incontreranno prima o poi la crisi della cittadinanza nazionale.

Le ragioni di questa crisi sono infatti iscritte nelle tendenze storiche del XXI secolo. Esse sono in gran parte da ricondurre a quel complesso processo di cambiamento epocale che chiamiamo 'globalizzazione', che per molti versi è ineluttabile.

La sfida è grande perché la cittadinanza moderna ha rappresentato una grande conquista di civiltà, e la crisi di cui parliamo può avere esiti fortemente regressivi.

Il problema che dobbiamo affrontare è allora il seguente: che senso dobbiamo attribuire alla crisi della cittadinanza nazionale? La cittadinanza nazionale deve essere abbandonata? Se sì, perché? Se no, come il principio di cittadinanza – a livello nazionale, sovranazionale o inter-nazionale – potrà e dovrà essere riconfigurato alla luce dei diritti umani?

In questo breve contributo cercherò in primo luogo di approfondire l'analisi della situazione. In secondo luogo, mi propongo di delineare gli scenari futuri e i possibili sbocchi.

1.2. Vi sono molte ragioni che portano alla crisi del complesso dei diritti di cittadinanza moderna, cioè l'insieme dei diritti che siamo soliti chiamare civili, politici, sociali e culturali.

Uno di questi motivi sta nella confusione fra tutti questi diritti. Per esempio, il diritto alla vita, il diritto all'integrità fisica e psichica, il diritto alla libertà di coscienza e di religione sono spesso citati da alcuni come diritti civili, mentre da altri vengono considerati come diritti naturali. Conosciamo le ragioni storiche di queste confusioni, che rimontano al giuridismo moderno, sulle quali qui non mi intrattengo. Il diritto all'istruzione viene talvolta citato come diritto sociale e altre volte come diritto culturale. E così via. Manca una 'bussola' per ragionare sui diritti. Una bussola che deve essere in grado di distinguerli e allo stesso tempo di relazionarli fra di loro.

Queste confusioni sono nate e si sono sviluppate con la modernità.

È mia convinzione che non possano essere risolte dentro la modernità.

La mia opinione è che la forma statale moderna (hobbesiana) della cittadinanza, che è nazionale, ma viene pensata anche a livello sovra-nazionale (per esempio nelle costituzioni degli Stati federali o di entità sovranazionali come nel Trattato Costituzionale dell'Unione Europea), sia entrata in una crisi irreversibile. Nuove costellazioni simboliche e strutturali alimentano nuovi processi 'costituzionali' che elaborano un nuovo senso di che cosa significa essere cittadini di uno Stato o di una comunità politica sovranazionale.

Si tratta di cambiamenti simbolici nel sistema culturale, a cui corrispondono – seppure con discontinuità e incongruenze – dei cambiamenti istituzionali nel sistema politico e sociale, e che hanno dei precisi correlati nei modi di agire, di pensare, di vivere della gente (la riflessività agenziale e le pratiche sociali che ne derivano: Archer 2007).

Di fronte a questi processi, sono oggi in campo tre tipi di risposte: 1) al primo tipo appartengono le proposte di mantenere l'universalismo moderno con *soluzioni neo-moderne* (per esempio il patriottismo costituzionale di J. Habermas, 1992); 2) al secondo tipo appartengono le proposte di imboccare la strada di una *cittadinanza multiculturale* (per esempio nella forma del costituzionalismo multiculturale di J. Tully, 1995); 3) il terzo tipo di proposte persegue una cittadinanza che, mantenendo e anzi sviluppando il nucleo centrale dei diritti umani fondamentali, anche con nuove costituzioni civili (e non solo politiche), *persegue i valori universali contenuti nei diritti umani articolandoli in un universalismo differenziato*, attuato attraverso un intreccio fra 'cittadinanza statale' e 'cittadinanza societaria', a tutti i livelli dei sistemi politici, nazionali e sovranazionali.

Io cercherò soprattutto di illustrare questo terzo tipo di risposte. Mi muove la convinzione che l'idea di cittadinanza non sia affatto morta, ma che il principio di cittadinanza vada profondamente modificato alla luce delle sue complesse relazioni con i diritti umani, nel quadro dei processi di globalizzazione.

## 2. LA CRISI DEL PRINCIPIO DI CITTADINANZA

Come si manifesta la crisi della cittadinanza nazionale e quali ne sono le cause?

### 2.1. *Come si manifesta*

La crisi della cittadinanza nazionale si manifesta come crisi del modello politico che ha informato di sé lo stato nazionale moderno. Quel modello è sorto con la soluzione hobbesiana dell'ordine sociale, dopo la pace di Westfalia (1648), è si è incarnato nell'assetto moderno degli Stati-nazione e, seppure in svariati modi, anche nelle relazioni fra gli Stati.

Quell'assetto mostra oggi una crescente perdita di sovranità e, più in generale, una crescente frammentazione interna dei sistemi politici nazionali. Il cardine di questo assetto, cioè il *welfare state* istituzionale e nazionale classico, non fa più passi in avanti, ma semmai fa molti passi indietro. Ciò genera paure, incertezze, rischi nella vita quotidiana. La società sembra diventare più liquida. La cittadinanza nazionale perde di ordine e di chiarezza: essa diventa meno gestibile per i governanti e meno esigibile per i governati.

Per reazione a questo stato di cose, si affacciano nuovi localismi e nuovi particolarismi. Viene rimesso in discussione il rapporto fra sistema politico e società civile. Le spinte alla *deregulation* e alla *devolution* – sorte inizialmente nei paesi anglosassoni e poi fatte proprie anche in tanti altri Paesi – sono solo due esempi dei tanti fenomeni che esprimono la crescente crisi della cittadinanza moderna.

In breve, la crisi si manifesta come perdita di autorità (legittimazione), di effettivo potere, di capacità di essere cemento culturale e sociale da parte dei sistemi politici nazionali. Le stesse costituzioni politiche sono sottoposte a tensioni fortissime. Si evidenzia la fine di quel ciclo storico che, a partire dall'Ottocento, ha istituzionalizzato la cittadinanza nelle costituzioni politiche classiche. Ciò è confermato dalla difficoltà di perseguire quelle

soluzioni che, rifacendosi al costituzionalismo kantiano, propongono di puntare ad un nuovo 'patriottismo costituzionale', come generosamente si sono espressi studiosi del calibro di Jürgen Habermas e tanti grandi uomini politici. Non intendo certamente sminuire l'importanza della tradizione repubblicana (il 'patriottismo repubblicano' che è il *genus* a cui si rifà la specie 'patriottismo costituzionale'), di cui condivido i valori di fondo. Sto semplicemente cercando di svolgere un'analisi spassionata delle difficoltà incontrate da questa prospettiva, per mettere in luce come essa potrebbe essere reinterpretata nel contesto della globalizzazione.

La ricerca di un nuovo principio-guida deve infatti rispondere ad una serie di esigenze che gli Stati nazionali non possono più soddisfare. Ne segnalo solo alcune: riconoscere i diritti alla salute degli immigrati irregolari o non cittadini, impedire la *mercificazione* del pianeta e l'uso squilibrato delle risorse naturali; ridurre o almeno contenere le crescenti *disuguaglianze* fra popolazioni che la globalizzazione porta con sé; riconoscere i *diritti all'identità culturale* dei popoli; combattere la *corruzione* che emerge su scala mondiale come effetto della crisi di legalità e dell'impotenza regolativa dei singoli Stati nazionali; estendere le istituzioni della *democrazia* in tutte le parti del mondo.

Queste sfide non possono più, ormai, essere affrontate mediante la cosiddetta 'soluzione hobbesiana dell'ordine', la quale concepisce il potere politico come delega contrattuale fatta dai soggetti di società civile che alienano i propri diritti allo Stato (o sistema politico-amministrativo, anche democratico) per garantire la sicurezza della loro *privacy*, in cui poter esercitare le loro libertà individuali alla sola condizione di non ledere le libertà altrui. Quella soluzione non può più mettere dei seri limiti ai processi di mercificazione, alle disuguaglianze, alla corruzione. La concezione puramente procedurale (formale) della democrazia è divenuta chiaramente insoddisfacente a fronte delle scelte di valore che debbono essere compiute. Anzi, in quanto sostegno di quella forma di ordine sociale che chiamiamo 'individualismo istituzionalizzato' o 'emancipativo', sono proprio le soluzioni di tipo hobbesiano che alimentano squilibri, alienazioni umane e difficoltà di governo della globalizzazione. Il caso di Internet è un esempio emblematico. Un altro caso è quello delle minoranze etniche e dei migranti che non hanno la cittadinanza dello Stato in cui risiedono.

Si veda il caso della cittadinanza europea. Le ben note difficoltà incontrate dal progetto di arrivare ad una Costituzione Europea sono una conferma eloquente di questa analisi.

## 2.2. Quali sono le cause

È utile distinguere fra cause interne ed esterne ai sistemi politici nazionali.

Le cause esterne hanno certamente a che fare con la globalizzazione. Per 'globalizzazione' deve intendersi, infatti, prima e sopra di ogni altra cosa, una nuova espansione dei mercati nella forma di un capitalismo prorompente su tutto il globo: i mercati internazionali fanno emergere dapprima le imprese multinazionali e poi le nuove reti commerciali e comunicative la cui caratteristica fondamentale è quella di non avere confini territoriali e di sfuggire al controllo degli Stati-nazione.

Le cause *interne* stanno nell'incapacità del modello di origine hobbesiana di risolvere i problemi sociali e, fatto non secondario, di non potere in alcun modo gestire i grandi cambiamenti che la modernizzazione porta con sé, quali sono una generale rivoluzione delle aspettative crescenti, la ricerca di una nuova qualità del benessere, e lo sviluppo della 'società in rete' (Castells 2002). Ciò avviene in tutti i campi, da quello del lavoro e della famiglia, a quello dei consumi e della comunicazione, da quello della scienza a quello della tecnologia. Soprattutto si rivela nell'emergere di una nuova società civile, quella che si costituisce nel mondo associativo ('associazionale') delle reti transnazionali.

## 3. GLI SCENARI FUTURI E LE POSSIBILI RISPOSTE: LA CITTADINANZA DEVE FARSI POSTNAZIONALE

3.1. Gli scenari futuri sono segnati da due grandi linee di forza che tendono a minare la cittadinanza nazionale, per così dire 'dall'alto' (da ciò che sovrasta gli stati nazionali) e 'dal basso' (dall'interno del sistema politico nazionale). Le possiamo caratterizzare come tensioni di *governance* a livello istituzionale e come richiesta di nuovi diritti (soprattutto economici, sociali, culturali) da parte dei cittadini e dei soggetti collettivi della società civile.

i) Il primo scenario è caratterizzato dal fatto che, laddove la dinamica delle istituzioni nazionali non può più essere governata dalle forze nazionali, quelle economiche, sociali, politiche e culturali specifiche di un Paese, possono manifestarsi reazioni di sistema che vanno verso le tentazioni nazionalistiche o, viceversa, verso tentazioni di accentuato localismo. In ogni caso, il ritorno ad uno Stato nazionale forte – per esempio nella forma di nazionalizzazioni di settori centrali dell'economia e del welfare state – è

escluso. Questo scenario è improbabile, per quanto alcuni segnali temporanei possano renderlo possibile.

ii) Il secondo scenario è caratterizzato da una emergenza forte di nuovi soggetti, movimenti e reti sociali 'dal basso' che reclamano nuovi diritti, al di là di quelli già riconosciuti. Rientra in questo scenario l'emergenza di una nuova *cittadinanza societaria* (Donati 2000), cioè di una cittadinanza concepita come affermazione di un complesso di diritti-doveri che non fanno più capo allo Stato nazionale, ma a una pluralità di nuovi soggetti sociali, e in particolare alla valorizzazione del welfare civile, della economia civile, del terzo settore, del privato sociale.

Se il 'complesso (dei diritti-doveri) della cittadinanza' deve crescere e non diminuire, è evidente che queste due linee di forza debbono incontrarsi e intrecciarsi.

Le tensioni che, dall'esterno e dall'interno, dall'alto e dal basso, tendono a sgretolare la cittadinanza nazionale impongono nuove riflessioni su quale sia il *senso* della cittadinanza in una società *dopo*-moderna (definisco così la società che cambia le sue distinzioni direttrici fondamentali rispetto a quelle della modernità, per es. pensa in termini di sviluppo sostenibile e qualitativo anziché in termini di sviluppo illimitato e quantitativo; il termine non è da confondere con quello di società post-moderna, che indica invece la radicalizzazione problematica della modernità, inclusa quella forma che è stata chiamata della 'modernizzazione riflessiva': Beck, Giddens, Lash, 1999).

3.2. Se per cittadinanza intendiamo l'appartenenza di un soggetto, persona o formazione sociale, ad una comunità politica, e quindi l'inclusione in un complesso di diritti-doveri definito dal suo ordinamento, ebbene tale appartenenza può avere molte e diverse declinazioni. Infatti, la comunità politica può andare dalla singola città, alla regione, alla nazione, a entità sopranazionali o transnazionali, fino alla comunità mondiale.

Tali declinazioni contengono sempre due dimensioni, fra loro complementari: i) da un lato, la dimensione istituzionale, in base alla quale la cittadinanza implica un sistema di istituzioni, aventi un carattere democratico; ii) dall'altro, la dimensione dei diritti-doveri dei cittadini, sia come individui sia come membri di formazioni sociali (dalla famiglia, al sindacato, ai vari tipi di associazioni civili).

Sotto tale punto di vista, allora, possiamo dire che le istituzioni e il complesso dei diritti-doveri propri dell'assetto moderno della cittadinanza non sono più sufficienti. *La crisi della cittadinanza nazionale si manifesta come cri-*

*si del rapporto fra cittadinanza statale e cittadinanza societaria* che deve essere risolta nel contesto della società globale, cioè di un *world system* che vede affacciarsi una nuova società civile mondiale. I crescenti processi migratori, il fatto che la società diventi necessariamente multiculturale, multietnica, sempre più pluralizzata, impongono nuovi confini alla cittadinanza.

*La cittadinanza deve farsi post-nazionale.* Che cosa significa questo?

3.3. In termini pratici, io credo che le strategie con cui è necessario guardare allo sviluppo di una cittadinanza post-nazionale siano sintetizzabili in tre punti.

1) *È necessario uscire dagli schemi centro-periferia* (per esempio nei rapporti fra comunità politiche sovranazionali e Stati, così come fra lo Stato e le sue articolazioni territoriali interne) *per orientarsi a schemi di rete*. Già oggi i contenuti della cittadinanza sono sistemi a rete. Per usare un termine di Luc Boltanski e Laurent Thévenot (1991), già oggi le città sono ‘per progetto’, le nazioni ‘per progetto’, e dunque anche la cittadinanza ‘per progetto’. Lo stesso capita ai diritti umani. Anche i diritti umani vengono configurati ‘per progetto’, e inclusi in questo insieme di diritti di cittadinanza.

In concreto, ciò significa una articolazione territoriale dei sistemi politici a cui possono e debbono corrispondere costituzioni politiche adeguate ai territori, dalle costituzioni cittadine e civiche, a quelle regionali, statali e sopranazionali o transnazionali.

Detto in altre parole, la cittadinanza si fa ‘*locale*’, ossia adegua i contenuti della cittadinanza che si globalizza alle realtà locali, ai concreti contesti situati. Un esempio è dato dalle ‘*Carte dei diritti-doveri di convivenza civile*’ che varie città in Europa hanno approvato per stabilire un nuovo Patto fra autoctoni e immigrati (si veda il caso del Comune di Bologna). Un Patto che non può più essere pensato nei termini del contrattualismo hobbesiano.

2) Un tale cambiamento non può essere effettuato in base alle ideologie tipicamente moderne, che risalgono al Sette-Ottocento. Per quanto i principi del liberalismo e del socialismo abbiano dato importanti apporti, occorre fare ricorso a nuovi principi, meno ‘ideologici’, più pertinenti alle nuove esigenze di valori di cittadinanza che debbono essere allo stesso tempo universali e contestuati. Questi principi sono quelli della sussidiarietà e solidarietà combinati assieme. Si tratta di ‘*globalizzare*’ i principi di sussidiarietà e solidarietà come criteri-guida di governance dei sistemi politici.

3) Tutto ciò fa intravedere che la crisi della cittadinanza nazionale rimanda, per soluzioni valide, ad una nuova ‘costituzionalizzazione della società’. Questa linea di affermazione dei diritti umani ha un carattere *dopo-moderno*

in quanto deve affrontare il problema della ‘costituzionalizzazione dei diritti umani nelle sfere private’. Detto in sintesi, deve basarsi su un nuovo intreccio fra costituzioni *politiche* e costituzioni *civili*. Le prime definiscono i diritti di cittadinanza nella sfera pubblica, le seconde definiscono i diritti di cittadinanza nelle sfere private, come le imprese, le ONG, i soggetti del terzo settore (pensiamo, ad esempio, alla *corporate citizenship*).

In sintesi, la cittadinanza deve adottare soluzioni di ‘glocalismo intelligente’, il che richiede l’adozione di principi ispirati alla sussidiarietà e solidarietà combinati assieme, basandosi sui quali possa essere avviato un nuovo processo di ‘*costituzionalizzazione della società*’ – della società, non solo del sistema politico – una costituzionalizzazione adeguata ad un’epoca *dopo-moderna*.

3.4. Ci si può chiedere quali applicazioni tutto ciò possa avere per la cittadinanza nazionale nel quadro di una governante internazionale. Come dobbiamo pensare l’una e l’altra?

A mio avviso, le difficoltà di realizzare una cittadinanza sovra-nazionale, se non proprio internazionale, derivano dal fatto che prevale ancora una concezione ‘hobbesiana’ della cittadinanza, mentre la società sta entrando in un’epoca post-hobbesiana. La costruzione della cittadinanza, a qualunque livello, si trova di fronte ad un’alternativa: mantenere la concezione hobbesiana della cittadinanza oppure abbandonarla a favore di una cittadinanza costruita su un principio allargato di sussidiarietà (verticale, orizzontale e laterale) come criterio di *governance* globale (Donati 2005). In altre parole, si tratta di accedere ad una ‘*complex governance*’ (Willke 2008).

Le Costituzioni politiche, così come le Carte internazionali dei diritti, debbono essere ridefinite in base a criteri di differenziazione degli assetti di *polity* (e di *policy*) sia all’interno sia verso l’esterno. A mio modesto avviso, l’errore della cosiddetta Costituzione Europea (nella versione del Trattato costituzionale sottoscritto a Roma nel 2004) è stato quello di pensarsi ancora nei termini hobbesiani (come se Bruxelles fosse una sintesi dei governi nazionali e Strasburgo una sintesi dei Parlamenti nazionali).

#### 4. UN NUOVO COMPLESSO DI DIRITTI-DOVERI DI CITTADINANZA ALLA LUCE DEI DIRITTI UMANI

Per quanto io possa vedere, esistono due grandi scenari o linee-direttrici di possibile sviluppo del principio di cittadinanza, nazionale e sovran-

zionale: la via di un nuovo asse fra Stato e Mercato, insieme più liberale e più equitativo (la via *lib-lab*) e la via *sussidiaria*.

La linea *lib-lab* è quella di una certa continuità con il modello hobbesiano. La linea *societaria*, invece, propone un modello post-hobbesiano, in cui la cittadinanza viene definita come l'appartenenza ad una comunità politica (non necessariamente lo Stato, ma anche la singola città, le comunità maggiori e minori sul territorio, le entità politiche sovranazionali, fino al livello del sistema-mondo) che realizza una sussidiarietà complessa al suo interno e verso l'esterno.

La struttura federale, il federalismo, ha senso come combinato disposto di sussidiarietà e solidarietà fra i federati, altrimenti equivale a separatismo.

Va da sé che, assumere un principio complesso di sussidiarietà come modello regolativo e di *governance* del sistema-mondo, implica assumere per esso delle precise radici culturali, cioè il riconoscimento della dignità della persona umana e delle comunità o formazioni sociali intermedie, anziché alla loro cancellazione o diluizione in un sistema di valori astratti e relativistici. Siamo con ciò rimandati a ripensare *ex novo* il complesso dei diritti-doveri di cittadinanza alla luce dei diritti umani.

Possiamo prendere le mosse dalla più classica delle teorie della cittadinanza, quella di T.H. Marshall (*Citizenship and Social Class*, 1950) che è ancor oggi considerata come la teoria-principio della cittadinanza nelle scienze sociali. Ebbene, secondo Marshall i diritti di cittadinanza sono di tre tipi: diritti civili (diritto alla vita, diritto alle libertà individuali di coscienza e religione, i diritti di opinione, di stampa, di associazione, di giusto processo se accusati di reato, ecc.), diritti politici (ossia diritti elettorali e di rappresentanza, connessi al voto nei regimi democratici) e diritti sociali (o diritti di welfare).

Si tratta, come si vede, di una teoria quanto mai riduttiva dei diritti di cittadinanza. Non si parla di diritti culturali, né tantomeno di diritti umani. E certamente sono assenti tutti quei diritti che sono stati portati sulla scena dai movimenti sociali tra la fine del secolo XX e l'inizio del secolo XXI (movimenti femministi, ecologisti, pacifisti, ecc.).

La sociologia relazionale propone allora un quadro concettuale il cui obiettivo non è quello di stendere una lista di diritti, né una gerarchia *a priori* fra di essi, né tantomeno una successione storica, più o meno evolutivista, dei diritti. L'obiettivo è quello di avere una mappa, o meglio una *bussola* per orientarsi nel vasto campo dei diritti delle persone umane e delle loro formazioni sociali. Infatti, ogni cosa potrebbe diventare un diritto soggettivo: per esempio, il diritto a spazi verdi, il diritto all'acqua naturale,

il diritto a servizi e a strumenti tecnologici aggiornati, ecc., oltre ai diritti più elementari.

Questa bussola (fig. 1)<sup>2</sup> dice che il complesso dei diritti-doveri di cittadinanza ha quattro dimensioni fondamentali.

L) La dimensione del *modello di valore* (il criterio di valorizzazione, la sua distinzione-guida) che sottosta ai vari tipi di diritti e alle loro articolazioni e combinazioni. Per quanto riguarda i diritti dell'individuo, il modello di valore è la dignità della persona umana. Per quanto riguarda i diritti delle formazioni sociali (come la famiglia, ecc.) e delle relazioni sociali, è la loro peculiarità di relazioni che debbono essere virtuose e servire il bene.

I) La dimensione di *integrazione* del complesso dei diritti-doveri di cittadinanza. Corrisponde a tutti quei diritti che rendono effettivo il perseguimento degli altri diritti in quanto favoriscono relazioni di sinergia fra di essi. Si tratta dei diritti sociali in quanto si riferiscono non solo ai diritti di *welfare* (che fanno fronte ai *basic needs*), ma anche alla sicurezza e alla coesione del tessuto sociale.

G) La dimensione finalistica (*goal-attainment*, o 'politica' in senso analitico) del complesso dei diritti-doveri di cittadinanza. Essa si riferisce all'esercizio dell'autorità e del potere, dunque ai processi decisionali e alle forme di rappresentanza che debbono implementarli per realizzare quella comunità politica da cui deriva il bene delle singole persone e delle loro formazioni sociali.

A) La dimensione adattativa (ovvero strumentale in senso analitico) del complesso dei diritti-doveri di cittadinanza. Essa si riferisce a tutti quei diritti che sono mezzi per realizzare il bene comune. Così vanno intesi tutti i diritti individuali che riguardano l'effettiva salvaguardia dell'integrità fisica e psichica, le libertà individuali (che sono positive e non solo negative) e gli strumenti per difenderle (giusto processo, diritto di difesa, ecc.).

Sarebbe oltremodo lungo e oneroso commentare le relazioni e tutte le possibili combinazioni fra queste dimensioni del complesso della cittadinanza, alla cui base stanno i diritti umani come 'fondamento' di tutti gli altri.

<sup>2</sup> Per una migliore comprensione dello schema analitico della fig. 1: cfr. Donati 1991: cap. 4.

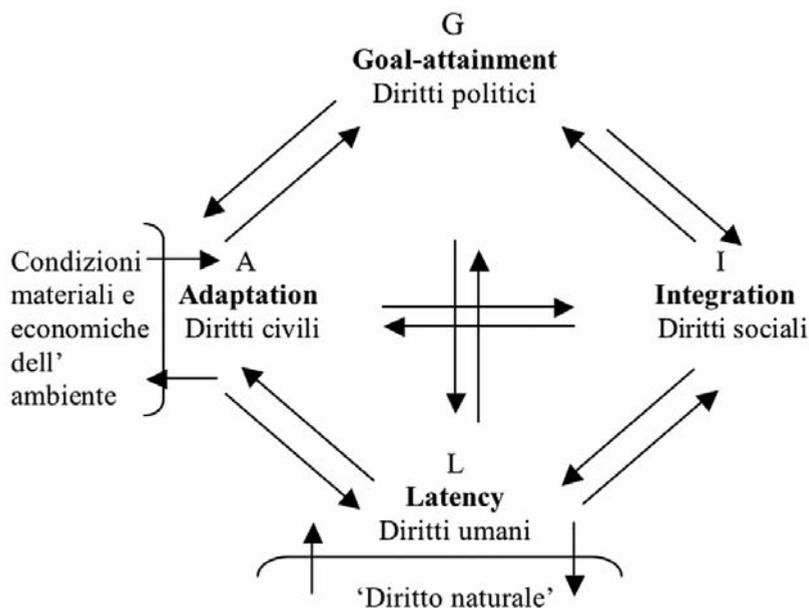


Figura 1. Il posto dei diritti umani in relazione al complesso dei diritti-doveri di cittadinanza.

Alla luce di questo quadro, si vede che nella teoria di Marshall sono presenti A (diritti civili), G (diritti politici) e I (diritti sociali di welfare), ma manca la L (che è sempre la più problematica). Si pone la domanda: che cosa può contenere la L dei diritti di cittadinanza? Ebbene, secondo la teoria relazionale, la risposta è: i diritti umani in quanto riferiti alla costituzione antropologica relazionale della persona umana. In altri termini, i diritti umani sono la dimensione latente di tutti gli altri diritti come loro 'modello di valore'. A loro volta, i diritti umani vengono definiti relazionalmente in rapporto all'ambiente (in senso sistemico) che li sostiene, cioè il diritto naturale. Il fatto di distinguere fra diritto naturale e diritti umani indica che la definizione, articolazione e gestione di tali diritti implica dei complessi processi di confine fra la dimensione della latenza (L) e l'ambiente della natura (umana e non solo).

Se ci si avvale di questo quadro relazionale, vediamo che i diritti umani possono essere di vario tipo. Per esempio possono riguardare l'identità culturale. Ma il loro senso più profondo sta nel fatto di essere diritti che ine-

riscono alla persona in quanto individuo-in-relazione, cioè alle relazioni umane che costituiscono la persona umana come tale (per es. il diritto del bambino ad una famiglia, così come il diritto all'educazione, ma non come ad un oggetto, bensì all'educazione come relazione).

Ma c'è di più. Secondo Marshall i diritti di cittadinanza sono emersi storicamente 'in fila indiana': cioè a dire, prima quelli civili, poi quelli politici, poi quelli sociali. Alla luce del quadro concettuale (AGIL della fig. 1), interpretato relazionalmente, ciò risulta essere solo una possibilità su numerose altre possibilità. Infatti, le quattro dimensioni dei diritti di cittadinanza (A,G,I,L) possono avere – sul piano storico – configurazioni e sviluppi storici assai diversi fra loro, in ragione dei gradi di libertà che esistono fra di essi. Di fatti, le ricerche storiche successive a Marshall hanno dimostrato che così sono andate, e tuttora vanno, le cose. Per esempio, in certi Paesi in cui si passa dalla dittatura alla democrazia politica con una rivoluzione, i diritti politici precedono spesso quelli civili. In altri Paesi, i diritti sociali esistono con scarsi diritti civili e con diritti politici solo di facciata (per esempio, nei regimi comunisti).

È importante comprendere la delicatezza del confine fra diritti umani e l'ambiente trascendente delle relazioni che definiscono e connettono i vari tipi di diritti.

## 5. PER CONCLUDERE

La crisi del principio di cittadinanza deve essere trattata come una fase storica di cambiamento *epocale*, perché avviene in un contesto globalizzato che mette a confronto – anche in competizione – differenti culture regionali e nazionali, addirittura differenti civiltà, e impone loro di trovare una cittadinanza insieme più ampia (universale) e più situata (localizzata) rispetto a quella moderna.

Ciò può avvenire solo se i diritti umani sono considerati come la base (la funzione latente) di tutti gli altri diritti. Se vogliamo perseguire una 'società dell'umano' (Donati 2009), ogni e qualunque diritto che venga rivendicato dagli esseri umani deve trovare posto in questa cornice. Nella quale il complesso dei diritti-doveri di cittadinanza, a qualunque livello territoriale sia declinato, è in costante dialogo con i suoi ambienti, in primo luogo l'ambiente della costituzione antropologica relazionale della persona umana, e dall'altro gli strumenti che gli consentono di realizzare i fini propri e della comunità.

È finita l'epoca storica che ha costruito la cittadinanza sulla base della soluzione hobbesiana al problema dell'ordine sociale. Si è aperta un'epoca del tutto nuova, per la quale occorrono nuovi principi e nuove regole di democrazia più avanzata.

Se l'ipotesi del patriottismo costituzionale, per quanto idealmente apprezzabile, risulta insufficiente e non adeguata ai tempi, d'altra parte neppure l'idea di una cittadinanza ispirata all'ideologia del multiculturalismo risulta praticabile, perché provoca frammentazione della società, separatismo delle minoranze e relativismo culturale (Donati 2008).

La cittadinanza deve progredire in termini di un complesso più ricco e articolato di diritti-doveri delle persone e delle loro formazioni sociali, a tutti i livelli territoriali, dalle singole città, alle regioni, agli stati, alle comunità sopranazionali e alle relazioni internazionali.

Le molte discontinuità con la cittadinanza moderna sono chiare. Innanzitutto, si tratta di ampliare lo spettro dei diritti di cittadinanza, in direzione dei diritti umani, che vanno oltre quelli civili, politici e sociali della dottrina classica della cittadinanza (esemplificata da T.H. Marshall). E poi si tratta di andare oltre il carattere individualistico della cittadinanza moderna basata sull'asse Stato-individuo, per attribuire un complesso di diritti-doveri di cittadinanza anche alle formazioni civili intermedie fra Stato e individuo.

A questo proposito, va notato che il sistema politico non riesce ancora a vedere il Terzo settore e il Privato sociale come costituenti un polo simmetrico e autonomo rispetto a Stato e Mercato.

La crisi istituzionale degli attuali sistemi di cittadinanza si manifesta con tutta la forza che caratterizza l'evoluzione dei sistemi sociali, economici, politici e culturali, quando vanno incontro ad una crisi del simbolismo ultimo che li sostiene. Come insegna Eric Voegelin, quando la società va incontro ad un periodo di 'disintegrazione cosmologica', tutto viene rimesso in discussione e si deve procedere verso una nuova configurazione delle relazioni tra individuo, società e ordine cosmico. Il principio di cittadinanza non può sfuggire a questa sfida storica. Tale principio deve trovare un nuovo fondamento nei diritti umani.

Per la direzione del mutamento, è decisivo il fatto che sia disponibile una chiara e netta distinzione tra l'ordine sociale del presente storico e quello trascendente, in mancanza della quale la civiltà regredisce. L'esigenza cruciale di questa distinzione si evidenzia oggi in particolare sul tema dei diritti umani fondamentali, che possono essere riconosciuti e promossi solo se si riconosce il carattere trascendente della persona umana. Le frat-

ture di civiltà, e in particolare i conflitti sociali e culturali fra le nazioni, fra le 'patrie', potranno essere evitati solo se si riuscirà a mantenere come presupposto della civiltà umana il carattere trascendente della persona, e quindi la sua dignità pre- e meta-politica, non riducibile alle forme storiche di cittadinanza. Qui giace la grande sfida che i processi di globalizzazione pongono oggi alla ridefinizione del complesso dei diritti-doveri di cittadinanza, dal livello infra-nazionale a quello internazionale.

La dottrina sociale della Chiesa, sin dall'inizio, si è attestata su una posizione che riconosce e promuove i diritti umani in quanto rientrano nell'ordine naturale della creazione. Certamente, c'è stato qualche piccolo spostamento. Fino a Leone XIII, la visione dei diritti umani era di carattere oggettivistico e deduttivo: l'ordine sociale e umano dei diritti della persona veniva inferito dalla natura oggettiva (creata da Dio). I diritti erano pertanto fortemente connotati da un senso di obbligazione verso Dio e la creazione. Poi, a partire da Leone XIII, e sulla spinta della modernità, si è riconosciuta una certa autonomia all'ordine temporale, riconoscimento che è culminato nel Concilio Vaticano II (*Gaudium et Spes*).

Oggi giorno la dottrina sociale cattolica sembra cercare un qualche adattamento fra le sue premesse ontologiche trascendenti e un riconoscimento dei diritti umani che sia compatibile con tali premesse, valorizzando il soggetto umano entro il quadro della natura. L'obiettivo è sempre quello di contrastare ogni concezione dei diritti umani che sia di carattere soggettivistico e di tipo evolucionistico induttivo, cioè una impostazione che rovesci le premesse oggettive e deduttive dell'ordine naturale. Non sono gli uomini che fanno i diritti. E tuttavia gli uomini possono dare una certa esplicitazione storica del diritto naturale che sia in qualche modo più 'evoluta'.

Con ciò, però, non è messo a tema il fulcro del problema, che è quello di comprendere la relazione fra natura e cultura nei diritti umani. Il problema non è come concepire i diritti umani culturalmente ammissibili – ma sempre in maniera deduttiva – dalla natura secondo lo schema 'natura → cultura' (ovvero: diritti naturali → diritti storicamente emergenti), comunque si declini questa inferenza. Il problema è uscire da una impostazione che continua ad evitare la questione di fondo, e cioè la visione della *relazione che connette* natura e cultura nei diritti umani. Occorre, in altri termini, elaborare una visione dei diritti umani che metta in relazione natura e cultura ('natura ↔ cultura'), concentrandosi sulla relazione come tale (cioè sull'azione reciproca fra i termini della relazione). Occorre, in breve, impostare il discorso su ciò che lega i diritti umani alla natura da un lato e alla cultura dall'altro *per via della mediazione che li connette*, cioè impostando il proble-

ma come questione del tipo: '*natura*  $\leftarrow$  *relazione*  $\rightarrow$  *cultura*'. Ho cercato di mostrare come questa impostazione sia utile nel trattare il tema dei rapporti fra i diritti dell'Uomo (*natura*) e i diritti di cittadinanza (*cultura*).

#### ABSTRACT

The current debate on human rights takes place within a historical and epistemological framework that is misleading, since it reproduces the mistakes of the basic assumption of modernity according to which the human rights (*droits de l'homme*) should be included into the citizenship complex of rights (*droits du citoyen*). The struggle for the recognition of the 'new rights' is led by the same logic which has characterized the 'Hobbesian order' of the modern political system, both within and between nation-States. By this way, human rights are upset. The principle of citizenship, be it national or supranational, cannot embrace the human rights. Donati's thesis is that we need to rethink the complex of citizenship rights in relation to human rights as their 'latent basis'. Human rights are not a further generation of rights, but the foundation of all other rights. They are the premises included in the latent sphere of society, i.e. of any historical societal configuration, and they stem from the natural law. Natural law is the transcendental environment of society, and it admits historical developments, in such a way that it has to be *re-translated* and *re-acknowledged* (i.e. recognized anew) continuously. To accomplish this task, we must resort to a peculiar semantics able to relate human rights to all other rights in a reflexive way.

#### BIBLIOGRAFIA

- Archer M.S. (2007), *Making Our Way Through the World: Human Reflexivity and Social Mobility*, Cambridge University Press, Cambridge (tr. it. *Riflessività umana e percorsi di vita*, Erickson, Trento, 2009).
- Beck U., Giddens A., Lash S. (1999), *Modernizzazione riflessiva*, Asterios, Trieste.
- Boltanski L., Thévenot L. (1991), *De la justification. Les économies de la grandeur*, Ed. Gallimard, Paris.
- Castells M. (2002), *La nascita della società in rete*, Egea, Università Bocconi Editore, Milano.

- Habermas J. (1992), *Morale, diritto, politica*, Einaudi, Torino.
- *Diritti dell'uomo. Tra gli stati e nello stato*, in *L'inclusione dell'altro. Studi di teoria politica*, tr. it. Feltrinelli, Milano, 1998.
- Donati P. (1991), *Teoria relazionale della società*, Franco Angeli, Milano.
- (2000), *La cittadinanza societaria*, Laterza, Roma-Bari.
- (2005), *La sussidiarietà come forma di governance societaria in un mondo in via di globalizzazione*, in P. Donati, I. Colozzi (a cura di), *La sussidiarietà. Che cos'è e come funziona*, Carocci, Roma, pp. 53-87.
- (2008) *Oltre il multiculturalismo. La ragione relazionale per un mondo comune*, Laterza, Roma-Bari.
- (2009), *La società dell'umano*, Marietti, Genova-Milano.
- Tully J. (1995), *Strange multiplicity. Constitutionalism in an age of diversity*, Cambridge University Press, Cambridge.
- Willke H. (2008), *Complex governance and Europe's model of subsidiarity*, University of Bielefeld (mimeo).