



GAETANO AZZARITI*

(RI)GLOBALIZZAZIONE ATTRAVERSO I DIRITTI**

Mi si chiede di parlare per non più di dieci minuti sulla globalizzazione: brevi cenni sull'universo, verrebbe da dire. E allora mi limiterò a interpretare il titolo: «Dallo Stato nazionale alla *(ri)globalizzazione*». Si presuppone pertanto di trovarsi alla vigilia di una nuova globalizzazione. In tale contesto ritengo che la domanda obbligata che si pone a noi costituzionalisti sia la seguente: quale possa essere il ruolo del costituzionalismo nazionale in questa nuova fase della globalizzazione.

Enuncio allora una tesi in termini assertivi, per poi svolgere alcune brevi riflessioni, non dico per dimostrare – perché in così poco tempo sarebbe impossibile - ma almeno per argomentare.

La tesi è la seguente: il Novecento ha già attraversato diverse globalizzazioni, esse si sono andate ad affermare dopo la Seconda guerra mondiale, sia sul piano internazionale, sia su quello locale (per quel che ci riguarda: europeo), tutte sono state sorrette da una forte legittimazione politica, che ha incorporato una definita legittimazione economica, con un difficile rapporto, non sempre lineare, a volte solo strumentale, con la legittimazione di natura propriamente costituzionale. Sul piano globale ha prodotto un testo costituzionale di grande valore simbolico, ma debole su quello politico ed economico qual è la Carta dell'ONU; sul piano locale, in Europa, nonostante il processo di intensa integrazione politica ed economica non si è mai giunti ad una definita costituzionalizzazione formale, nonostante i principi costituzionali coinvolti, le diffuse interrelazioni costituzionali, i vari testi di valore costituzionale approvati (a cominciare dalla Carta dei diritti fondamentali). Vale la pena ricordare, infine, che anche varie Costituzioni nazionali in Europa sono state il frutto della fine della Seconda guerra mond/iale. In quest'ultimo caso può dirsi però che è stata la legittimazione costituzionale a porsi a fondamento di quella politica e di quella economica. Ciò vale in particolare per il nostro Paese.

* Professore ordinario di Diritto costituzionale – Sapienza Università di Roma.

** Intervento alla tavola rotonda in occasione del Convegno “*Giuspubblicisti calabresi: dallo stato nazionale alla (ri)globalizzazione*”, tenutosi il 6 ottobre 2023 presso la Facoltà di Scienze Politiche, Sociologia, Comunicazione della “Sapienza Università di Roma”.

Ora c'è da chiedersi se la crisi, tanto politica quanto economica, che investe i grandi spazi possa rilanciare la prospettiva costituzionale, o almeno possa produrre un riequilibrio tra le tre legittimazioni richiamate (politica, economica e costituzionale). Se, in sostanza, la (ri)globalizzazione possa essere cercata più attraverso il diritto che non tramite la politica o l'economia. In queste note mi riferirò solo alle globalizzazioni che hanno coinvolto i rapporti internazionali più estesi ("il governo del mondo"), ma ci tengo a rilevare che analoghe considerazioni potrebbero essere svolte con riferimento anche agli altri ambiti locali e nazionali.

Anticipo la risposta cui perverrò in conclusione e su cui vorrei qui brevemente ragionare: il rilancio della prospettiva costituzionale sul piano globale (ma anche su quello europeo e nazionale) è una possibilità, ma non è per nulla una certezza. Anzi, a ben vedere, partiamo svantaggiati, e dunque, chi volesse perseguire l'obiettivo indicato dovrebbe essere consapevole delle difficoltà da superare.

Il principale ostacolo è dettato dalla natura dei poteri: i poteri sono sempre selvaggi. Essi tendono sempre ad operare liberi da vincoli di natura costituzionale - se non addirittura *contra constitutionem* - ma, e questa è la speranza, i poteri sono anche spesso miopi. Non vedono le sofferenze del mondo, le lacerazioni che stanno attraversando la vita delle persone concrete che, in questo momento della nostra storia (tra crisi economiche, belliche, climatiche, sociali) stanno aumentando. È così che i poteri, per quanto violenti e incontrollati possano essere, rischiano di non fare i conti con quello che è il fondamento materiale del costituzionalismo moderno, cioè i popoli. Quei popoli che sono spinti a ricercare - e continueranno a cercare anche in futuro - di riaffermare i propri diritti.

Tutto ciò in tesi, vediamo ora di fornire qualche rapida indicazione a suffragio.

Mettiamo in ordine le diverse globalizzazioni postbelliche.

La prima globalizzazione nasce a seguito di una decisione politica fondamentale, una presa d'atto dei rapporti di forza in via di definizione, del tutto estranea, almeno alle origini, rispetto alla dimensione costituzionale. La conferenza di Yalta pose a fondamento dei rapporti globali un compromesso politico, definito tra i futuri vincitori del conflitto mondiale, che assoggettava gli assetti costituzionali territoriali - negli Stati nazione, ma anche con riferimento alle alleanze sovranazionali - alla divisione politica del mondo, alle logiche assorbenti del bipolarismo: da un lato l'occidente capitalistico, garante delle libertà individuali; dall'altro il comunismo, garante dei diritti dei lavoratori. Forse sono tutte e due mistificazioni e semplificazioni - libertà da un lato e diritti dei lavoratori dall'altro - e però sono state anche "illusioni" che hanno governato il mondo, plasmando i rispettivi sistemi economici improntati al libero mercato ovvero alla pianificazione statalista. Credenze che hanno prodotto carte o testi di valore costituzionale ispirati alle diverse ideologie manifestate. Così, solo per fare un esempio, nel 1966 l'Assemblea Generale dell'Onu ha adottato, da un lato, il Patto relativo ai Diritti Economici, Sociali e Culturali, voluto fortemente dall'URSS e dai paesi dell'est europeo; dall'altro, il Patto relativo ai Diritti Civili e Politici, voluto fundamentalmente dall'Occidente; per dimostrare, l'uno rispetto all'altro, che uno pensava ai diritti dei lavoratori e l'altro pensava alle libertà degli individui.

Tutto questo è finito con il crollo del muro e la fine del bipolarismo. Nel periodo successivo abbiamo assistito al tentativo di imporre un'altra regola di governo politico del mondo – monopolare – cui piegare i diritti e le logiche costituzionali. Detto in sintesi: c'è stato un tentativo di imporre «l'unico governo del mondo» sotto il controllo dell'ultima potenza imperiale che sembrava rimasta. Anche questa un'illusione, che però ha prodotto (meglio: ha cercato di produrre) un sistema costituzionale imperiale, con principi costituzionali piegati alle logiche politiche ed economiche dominanti. Esempificando: si fanno le guerre, si esporta l'unica democrazia possibile, si conquistano territori e mercati, in nome dei diritti umani.

È durata poco questa seconda globalizzazione internazionale del Novecento. L'unico governo del mondo ha presto mostrato di avere le gambe d'argilla. Insostenibile dal punto di vista politico, economico e – da ultimo - anche costituzionale. Quando infatti la leggenda dei diritti fondamentali a livello globale, la retorica dell'esportazione della democrazia, si è dovuta scontrare con le dure vicende della storia e la reale vita delle persone in contesti storici, culturali e politici diversi si è mostrata tutta la sua fragilità. In fondo la drammatica vicenda dell'Afganistan è la dimostrazione di come l'Occidente può imporre con la forza un suo dominio territoriale e le sue leggi, ma poi, quando le armi abbandonano il campo, con gli eserciti se ne vanno pure i “nostri” diritti umani, mentre le povere donne afgane rimangono lì, lasciate sole con i talebani.

Dopo questi due tentativi di governo del mondo – il bipolarismo prima e il tentativo imperiale poi – ora la situazione attuale sembra essere dominata dal caos: la rottura di ogni equilibrio, la lotta di tutti contro tutti. Esemplici, sul piano dell'economia, alcuni ribaltamenti, francamente eclatanti, su cui dovremmo riflettere di più. Basta pensare soltanto al fatto che oggi la Cina, comunista, è liberista, mentre l'Occidente, capitalista, è protezionista. In qualche modo un ribaltamento di quello che dovrebbe essere in base ai principi professati. La verità è che c'è una guerra commerciale in atto che viene combattuta con ogni mezzo ed è priva di ogni ideologia, se non quella espressa, di volta in volta, dalla “falsa coscienza” che viene strumentalmente utilizzata per la conquista dei mercati, costi quel che costi.

E sul fronte della politica? La sua capacità di governare i rapporti internazionali è svanita. La guerra è alle porte. Le guerre dichiarate, ma anche quelle combattute per interposta persona, rappresentano nel modo più brutale il caos in cui è precipitato il governo del mondo.

La ricerca di nuovi equilibri è evidente, ma è anche palese l'improvvisazione e la perdita di una chiara prospettiva tanto politica quanto economica, oltre l'offuscarsi dell'orizzonte costituzionale. Basta pensare a come si sta affrontando la drammatica questione delle guerre che si stanno moltiplicando per comprendere la confusione che rende oscuro il futuro del mondo. Sembra che gli Stati non abbiano alcuna prospettiva se non quella bellica, di vittoria sul campo e di annientamento del nemico. Ma chiedo se c'è qualcuno che possa pensare che la vittoria di uno dei due contendenti (esemplificando dei russi o degli ucraini, ma anche degli israeliani ovvero dei palestinesi) risolverebbe il problema della instabilità di quei

territori e produrrebbe un nuovo equilibrio internazionale? Francamente io non credo che, in prospettiva, si possa avere un nuovo equilibrio aumentando le spese militari, allargando la Nato, aggravando le tensioni internazionali, confidando sulla forza. Se è questo il progetto che la politica riesce a definire per il nostro futuro c'è da tremare. C'è da tremare per gli equilibri del mondo.

Meglio fermarsi un attimo per ripensare. A che cosa? Magari alle ragioni della pace e della giustizia tra i popoli. Quei principi che sono stati scritti non soltanto nella nostra Costituzione, ma anche nella Carta dell'ONU, a lungo disattesi e che oggi vengono calpestati. Si potrebbe così giungere a ritenere che i nuovi equilibri internazionali potrebbero essere ritrovati facendo fare un passo indietro alla politica e all'economia e un passo avanti ai diritti costituzionali. Ridare un significato al ripudio della guerra, ma anche pensare a come garantire i diritti delle persone concrete ovunque esse risiedano. Tornare al costituzionalismo, dove già c'è tutto scritto.

Ma come far valere anche sul piano politico un orizzonte fondato sul rispetto dei diritti costituzionali? Dal punto di vista dell'organizzazione dei poteri globali attraverso l'accettazione di un assetto multipolare. È questo un futuro possibile, ma per nulla certo. C'è solo da auspicare che le varie potenze nazionali o regionali schierate – dagli Stati Uniti alla Russia, dalla Cina all'India, dai BRIC all'Unione Europea – prima o poi rinuncino alle distruttive e reciproche volontà di potenza, riuscendo a trovare finalmente un nuovo equilibrio. Non fosse altro per evitare il peggio: un'*escalation* che ci conduca dall'attuale *guerra mondiale a pezzi* all'apocalisse nucleare. Alla ricerca, dunque, di un accordo di convivenza reciproca, sottoscritto per convenienze se non per virtù. A voler essere ottimisti si potrebbe giungere a pensare che persino i fondamentalismi prima o poi dovranno rinunciare all'aspirazione di eliminare il nemico, ed accettare le logiche della convivenza, addirittura ove oggi sembra impossibile, com'è nelle martoriolate terre israeliano-palestinesi. Anche in questo caso magari solo perché ci si convince che solo in tal modo si garantisce la propria sicurezza, oltre e assieme a quella degli altri.

Ma qui la questione che pongo è ben più limitata, ma non meno decisiva. Mi chiedo chi possa conseguire un risultato tanto ambizioso. Se si possa, ancora una volta, lasciare che sia la politica, sostenuta dall'economia, a definire il compromesso internazionale, ovvero se sia possibile immaginare che nella prossima (ri)globalizzazione il diritto costituzionale possa giocare un ruolo non solo servente.

Mi limito qui a porre due condizioni che a me sembrano essenziali perché si possa sperare di fare assumere una centralità al diritto costituzionale nei nuovi processi di globalizzazione. La prima è che dovremmo cominciare a prendere molto sul serio la prospettiva di un *costituzionalismo multipolare*, che sappia rispettare quel che Amartya Sen ha chiamato le libertà degli altri. L'universalismo dei diritti in che rapporto si pone con la localizzazione delle culture e le diverse tradizioni costituzionali? Non è una questione a cui è facile rispondere, ma forse è ormai diventata una domanda ineludibile. Anche perché è strettamente collegata alla seconda condizione che ritengo essenziale per dare una possibilità all'affermazione di un diritto costituzionale globale.

Non si può credere che i diritti costituzionali si possano affermare per virtù proprie, confidare su ragioni esclusivamente etiche o sulla buona volontà dei governi e dei poteri. Un costituzionalismo globale concesso (*octroyée*) non è quello che si pone a garanzia dei diritti, semmai al servizio dei poteri. Per avere invece un costituzionalismo che sappia tenere assieme le ragioni dei diritti con quelle dei poteri c'è bisogno di un popolo consapevole che sappia far valere un proprio progetto di società (mondiale e multipolare). In grado di affermare quel che Stefano Rodotà ha chiamato un *costituzionalismo dei bisogni*, collegato strettamente alla materialità dei diritti – ma anche dei doveri di solidarietà – delle persone concrete. Un costituzionalismo “dal basso”, che però sappia andare “in alto”: piegare alle sue logiche i poteri costituiti. Le costituzioni democratiche possono aspirare ad imporsi come leggi supreme solo se camminano sulle gambe dei popoli. Solo un popolo consapevole dei propri diritti e determinato a riscattare la propria condizione sociale, può riuscire ad assoggettare i “sovrani”, può riuscire a prevalere sulla politica e sull'economia. È questa la via per un costituzionalismo democratico sovranazionale che aspiri ad operare in nome di quei diritti che riescono storicamente ad essere rivendicati delle persone concrete. Nelle varie parti del pianeta.

E allora, fatemi concludere osservando che se è vero che gli Stati stanno in marcia e ci stanno spingendo verso il grande caos, anche grandi moltitudini sono in marcia, spesso camminando tra le macerie, alla ricerca di quel *diritto ad avere diritti*, che dovrebbe essere garantito ad ogni individuo e che si pone a fondamento della dignità delle persone. Se queste moltitudini, sino ad ora disordinate, riuscissero a comprendere che in fondo la storia la fanno le persone e non gli Stati, essi potrebbero anche cominciare a pensare a come organizzarsi per affermare i propri diritti. In tempi di confusione è questo uno scenario non scontato, ma nondimeno che è necessario auspicare, perché o noi riflettiamo sulla priorità della persona e del complesso articolarsi dei diritti a livello globale oppure non ne usciamo bene affidandoci alle sole distruttive dinamiche di potenza o a quelle cieche dell'economia.

Questo è il futuro difficile del costituzionalismo.