

## **Diritti civili e politici ed emergenze economiche: una prospettiva comparata**

di Stefano Ceccanti  
(13 dicembre 2013)

### **1. Diritti civili e crisi: la differenza tra minoranze insiders e outsiders**

Premessa: non mi soffermo qui sul diritto di proprietà e aspetti connessi (livelli complessivi di tassazione e di spesa pubblica) per due motivi.

Il primo è che questa è materia in cui vale soprattutto l'effettività e qui dovremmo confrontarci soprattutto a partire da dati empirici, cosa che fuoriesce dal mio compito odierno.

Il secondo è che, comunque, su questi aspetti, in periodi di crisi, è difficile non fare affermazioni scontate: un certo grado di incremento di spesa pubblica e di tassazione appare inevitabile a breve termine in funzione anti-ciclica e di temperamento delle disuguaglianze, anche se, a seconda di come tali incrementi sono concretamente congegnati, essi possono produrre effetti diversi, sia economici sia sociali sia in relazione alla possibile reversibilità successiva. In ogni caso, specie nel contesto europeo, e ancor più in quello italiano, sappiamo che non appare fondato stabilire una meccanica conseguenza tra ampiezza e incremento della spesa da un lato e riduzione delle disuguaglianze dall'altra. Né possiamo comparare in modo rigido situazioni come quelle europee a quella americana, dove i livelli di partenza della tassazione e della spesa pubblica sono molto diversi. Solo in questo secondo caso è stato possibile immaginare, proprio durante la crisi, una riforma sanitaria come quella di Obama, tesa a incrementare strutturalmente la spesa.

In materia di diritti civili le innovazioni più interessanti e discusse su cui il dibattito politico si è concentrato, e su cui vale quindi la pena di riflettere più a fondo, presentano un bilancio diverso a seconda che si tratti di minoranze insiders (positivo) e outsiders (stabile o negativo).

Per le prime entra in gioco soprattutto l'estensione delle tutele, spesso fino al matrimonio, per le coppie di persone omosessuali. In particolare questa soluzione, che sarebbe stata ritenuta estrema fino a pochi anni fa, si è affermata rapidamente in Francia (con legge e poi con conferma da parte del Conseil Constitutionnel), nel Regno Unito (legge) e negli Usa (due sentenze che hanno comportato il riconoscimento sul piano federale delle autonome scelte degli Stati senza più discriminazione e che hanno consentito di ripristinare il matrimonio gay in California), anche se emergono resistenze in altri Stati (ad esempio col recente referendum croato; su questa soluzione in Italia l'opinione pubblica appare fortemente polarizzata e i dati di sondaggio non sono univoci) per cui il panorama non è obiettivamente univoco anche se il trend favorevole è visibile e inatteso nelle sue dimensioni ;

per le seconde entra in gioco soprattutto la disciplina dell'immigrazione dove, nonostante l'oggettiva pressione ad ulteriori ingressi, le legislazioni restrittive sia sugli ingressi sia sulla cittadinanza, non mutano, sono interpretate in modo forte (Francia) ed anzi si annunciano ulteriori possibili strette (Regno Unito).

Va comunque tenuto presente che pur trattandosi primariamente di diritti civili essi hanno comunque dei risvolti stringenti relativi ai diritti sociali (provvidenze per le famiglie estese alle coppie omosessuali, assistenza sanitaria, accesso a stato sociale ) e politici (allargamento del suffragio ove si allarghi la cittadinanza o restringimento almeno potenziale ove ci si muova in direzione opposta).

Il bilancio sembra divaricarsi giacché l'ottenimento, pur recente, di diritti a una minoranza divenuta per lo più insider come le persone omosessuali ha comunque alle spalle una legittimazione culturale che ha le sue radici nella separazione tra sessualità e procreazione che si è affermata dagli anni '60. Il riconoscimento di tali coppie appare più scontato soprattutto alle generazioni più giovani che sono cresciute in un contesto in cui il legame tra sessualità e procreazione è divenuto una scelta possibile, non un esito inevitabile. Man mano che avanza il ricambio generazionale queste scelte legislative tendono a farsi valere al di là delle differenze destra/sinistra (ad esempio, pur essendo di norma le sinistre a promuovere tali aperture, nelle Comunità autonome spagnole le prime leggi per le coppie di fatto anche omosessuali sono state promosse dal Partido Popular) e/o di carattere religioso. Era quella diversa impostazione sociale e culturale che creava problemi al riconoscimento pubblico delle coppie omosessuali. Tale riconoscimento, comunque, non crea conflitti redistributivi non solo per questo cambiamento valoriale, ma anche perché il numero complessivo di coppie che accedono al matrimonio (e anche alle altre forme di stabile convivenza) tende comunque a diminuire: l'accesso alle coppie omosessuali non controbilancia la caduta del matrimonio (e delle stabili convivenze) tra le coppie eterosessuali.

Invece per i nuovi immigrati, minoranza outsider, la ricaduta dei riconoscimenti in materia di diritti civili viene subito colta, a torto o ragione, da quote significative della popolazione, soprattutto a livello sociale medio-basso, trasversali alle appartenenze politiche, come minaccia diretta e immediata per i propri diritti sociali e di conseguenza ciò pone ai legislatori intenzionati a procedere nel senso dell'allargamento obiettive difficoltà, anche per la presenza di imprenditori politici populistici in grado di canalizzare paure vere o di crearne di inesistenti. Anche qualora sia dimostrato razionalmente che politiche più estensive, di inclusione contribuiscano all'equilibrio del sistema pensionistico (compensando il calo demografico dei residenti) e riducano le spese relative a ordine pubblico e sicurezza dando prevedibilità e certezza e quindi liberando risorse per altre prestazioni sociali, il terreno per il legislatore aperturista è obiettivamente impervio, se si esclude il solo caso dell'immigrazione ispanica negli Usa, dove però gli intenti di Obama sono favoriti dal fatto che i nuovi arrivi degli outsider poggiano già su una cospicua maggioranza ispanica insider, che ha votato prevalentemente per lui in entrambe le elezioni presidenziali (movimento Latinos for Obama).

Insomma la crisi sembra polarizzare più nettamente sui diritti civili le minoranze insider e outsider.

## **2. Diritti politici: l'Eurozona come buco nero per la scissione tra politics e policies**

Sui diritti politici, in realtà, le questioni che si sono poste non sono tanto sulla titolarità dei diritti (tranne che per i riflessi già richiamati relativi alla cittadinanza) quanto per il loro esercizio.

Scontati i problemi relativi all'esercizio dell'elettorato attivo e passivo per le elezioni infra-statali: il periodo di crisi è strutturalmente nemico delle autonomie e quindi di tali diritti, specie laddove i divari interni siano particolarmente pronunciati. La spinta generale, quasi automatica e inerziale, è comunque alla riduzione, anche laddove il bilancio delle esperienze possa essere ritenuto ampiamente positivo, specie a livello di consenso territoriale. Tranne che in Catalogna, dove la situazione si è estremamente polarizzata come non mai, e per altro aspetti in Scozia, la percezione di una riduzione di tali autonomie non sembra però essere sfociata in livelli di conflitto eccessivi. Al contrario in Catalogna la spinta è stata quella a "scaricare" le responsabilità sullo Stato centrale e dare voce alle istanze secessioniste, rivendicando una particolare "virtuosità" economico-finanziaria della Comunità. In questo caso istanze dell'opinione pubblica e istanze dei

rappresentanti locali si sono in realtà abbastanza saldate.

Il vero problema irrisolto di questi anni sembra invece consistere nell'intreccio tra policies decisive sempre più europeizzate in una logica di negoziati intergovernativi raramente comprensibili e politics ancora nazionali. Il diritto di elettorato attivo e passivo sembra nel complesso usurato: giacché esso era visto come concentrato simbolicamente ed effettivamente nelle elezioni nazionali (le sole di serie A), mentre ora allo svuotamento simbolico e ancora più effettivo di tale livello non sembra subentrare un altro parimenti decisivo. Anzi le elezioni europee, anche se forse incrementate nel loro significato complessivo dall'indicazione popolare del Presidente della Commissione, potranno sembrare il luogo principe dove protestare contro questo divorzio tra politics e policies. Se vogliamo superarla credo che dobbiamo andar oltre la confusa commistione tra luoghi dell'Eurozona (gli unici a credibile vocazione di integrazione politica avendo già condiviso la moneta) e luoghi della zona Ue complessivamente intesa che, non avendo messo in comune la moneta, non potranno che avere anche un'integrazione politica più limitata. Insomma l'inevitabile allargamento dopo gli eventi del 1989 ci ha fatto espandere in larghezza anziché in profondità: quando ti allarghi difficilmente puoi anche andare più in profondità perché cresce l'eterogeneità. Ora dobbiamo scegliere, con chi vuole, di crescere in profondità.

### **3. Diritti nel mercato o contro il mercato?**

Infine, però, al di là del tema a me assegnato, limitato al rapporto tra diritti ed emergenza economica, va obiettivamente rilevato che permangono approcci molto configgenti nel rapporto in sé tra diritti e democrazia pluralista operante in un sistema di economia di mercato.

La globalizzazione dei diritti (o attraverso il diritto) sembra per alcuni costituire un'alternativa alla globalizzazione attraverso il mercato. Sembra rappresentare, aggiornando, ma non troppo, la cultura movimentista dei diritti degli anni '70, una nuova forma di pretesa fuoriuscita dal sistema, mescolando individualismo e statalismo, come avviene in alcune retoriche relative ai "beni comuni". Ma il mercato va visto anch'esso come un'istituzione (cioè con norme, regole e routine) "entro" la quale si svolgono gli scambi, si creano contratti, si producono equilibri, si produce efficienza per cui i diritti vanno fatti valere dentro il mercato anche grazie a istituzioni politiche rinnovate, capaci di regolare più che di gestire direttamente. Difficile quindi non convenire con Giuliano Amato e Andrea Graziosi quando ci invitano a rifuggire, in materia di diritti, da "una sommatoria di intenti e di buone intenzioni...senza indicazioni relative al rapporto tra mezzi e fini" ("Grandi illusioni. Ragionando sull'Italia", Il Mulino, Bologna, 2013, p. 175).