

STEPHEN HOLMES e CASS R. SUNSTEIN, *The Cost of Rights: Why Liberty Depends on Taxes*, New York-London, Norton, 1999, pp. 255, \$24.95, Isbn 0-393-4670-2.

La libertà personale «presuppone la cooperazione sociale gestita da funzionari pubblici», e da ciò discende il fatto che «i diritti costano denaro». Perché un diritto sia non una mera dichiarazione di principio bensì uno strumento di potere esercitabile dai suoi titolari, una comunità deve dotarsi di un esteso apparato istituzionale. Questo apparato, a sua volta, richiede cospicue risorse, generate dal prelievo fiscale – ossia, in altre parole, un bilancio pubblico. Anche se questo ragionamento può sembrare piuttosto banale, studiosi, politici e cittadini non tengono in sufficiente conto le sue implicazioni. I due AA. – che sono politologi e giuristi – si prefiggono di esaminare il ruolo dei diritti individuali nella democrazia americana da un punto di vista inconsueto: la loro incidenza sulla spesa pubblica.

Il costo dei diritti non è mai stato un oggetto privilegiato di ricerca, e secondo gli AA. ciò è dovuto a diversi tabù culturali. Superare questa «cecità» dinanzi ai costi significa che molte tradizionali tipologie di diritti non colgono il nocciolo del problema. Gli AA. prendono di mira, in particolare, la contrapposizione fra «vecchi» diritti «negativi» (che imporrebbero allo stato l'obbligo di non-ingerenza) e «nuovi» diritti «positivi» (basati invece sull'intervento attivo dello stato), coltivata soprattutto da pensatori e politici «libertari» e campioni dell'individualismo, convinti che il godimento dei diritti sia tanto più compiuto quanto più uno stato sia «leggero» o «minimale». La distinzione sarebbe insensata, in quanto gli assetti istituzionali (forze di sicurezza, catasto, sistema giudiziario, consultazioni elettorali, ecc.) istituiti allo scopo di tutelare i diritti negativi sono assai onerosi per il bilancio pubblico. Neppure i progressisti, tuttavia, desiderano riconoscere il fatto che i diritti comportano sacrifici e sono oggetto di *trade-offs*: concettualizzare i diritti positivi in termini di principi morali imprescindibili aumenta la probabilità che si formi una volontà politica favorevole al loro riconoscimento e, soprattutto, al loro finanziamento.

Rimane il fatto che *tutti* i diritti sono «positivi», ossia costano denaro, richiedono la tassazione dei cittadini e producono effetti redistributivi: nessuno stato liberale «lascia fare» i suoi cittadini. I diritti rischiano di essere involucri vuoti se la costituzione non conferisce allo stato capacità impositive e di spesa. Ne consegue che le dispute fondate sulla distinzione fra autonomia e dipendenza, fra diritti e responsabilità, fra immunità e sussidi, fra libertà civili e promozione dell'eguaglianza, fra stato e mercato sono mal formulati. Forse consentono a schieramenti politici avversi di avvalersi di un patrimonio terminologico comune, a scapito però della chiarezza concettuale ed empirica del dibattito politico. Una teoria liberale dei diritti che ponga al

suo centro la questione dei loro costi incentiverebbe una più realistica riflessione intorno a quesiti cruciali. Quanto costa effettivamente tutelare tal diritto? Chi decide come allocare le risorse pubbliche a favore della salvaguardia di quali diritti, e a beneficio di chi? Quali sono i criteri che guidano questa allocazione? Questi criteri sono difendibili? Quali «pacchetti» di diritti e doveri conviene promuovere?

La prospettiva del costo porta gli AA. a sostenere che i diritti si differenziano dagli interessi soltanto per una questione di grado. I diritti ritenuti più rilevanti e la loro interpretazione variano nel tempo e nello spazio in funzione di fattori sociali, culturali e, segnatamente, economici (le condizioni della finanza pubblica). Il riconoscimento dello status tutt'altro che assoluto dei diritti implica che la mancata tutela di un diritto trova nella scarsità di risorse una motivazione legittima: *everything depends on context*.

Gli AA. contestano la tesi che, a partire dagli anni sessanta e settanta, vi sia stata un'«esplosione di diritti» e dell'egoismo, accompagnata da un declino del senso civico. Questa tesi, anzi, costituirebbe un altro esempio di convenienza convergente: grazie ad essa, la destra può lamentarsi della dipendenza dei poveri dall'assistenzialismo statale, e la sinistra può accusare gli imprenditori di approfittare della «libertà» di inquinare e di licenziare lavoratori. Tuttavia, si potrebbe anche sostenere, altrettanto legittimamente, che si sia assistito a un'esplosione dei doveri: si pensi alle norme che hanno dato luogo a minori molestie sessuali, minori discriminazioni razziali, minore sfruttamento dei lavoratori, minore spreco di materiali riciclabili, e così via. Insomma, i diritti, assieme alle responsabilità cui sono necessariamente abbinati, hanno semplicemente continuato ad evolversi.

I diritti sono anche oggetto di scambio e di negoziazione, come suggerisce il concetto squisitamente liberale di «contratto sociale», anche se questa visione non è forse molto gradevole sul piano morale. I diritti permettono ad individui con interessi diversi di coesistere e interagire senza conflitti, a beneficio di tutti, anche in presenza di disuguaglianze sociali. Storicamente la concessione di nuovi diritti è stata una strategia politica di attenuazione dei conflitti sociali, un mezzo di inclusione sociale e di generazione di consenso. Una maggiore consapevolezza circa queste finalità permetterebbe di concettualizzare la tutela dei diritti come un investimento a lungo termine di cui va valutato il rendimento, e pertanto, in fin dei conti, di formulare politiche sociali più efficaci.

Con un linguaggio limpido e facendo ampio uso di esempi pratici e attuali (talvolta molto legati al contesto statunitense: le ampie possibilità di citare in giudizio le autorità pubbliche, la centralità del *rights talk* nel dibattito politico), Holmes e Sunstein offrono una stimolante rilettura dei diritti in chiave liberale. Particolarmente penetranti sono le osservazioni riguardanti le contraddizioni che scaturiscono dal fatto che, da una parte, la magistratura si trova ad interpretare e applicare

leggi a casi specifici e, dall'altra, la cultura giuridica e l'incompetenza le impediscono di realizzare che lo stato non può garantire il pieno rispetto di tutti i diritti costituzionali, col risultato di aumentarne il costo e quindi ostacolarne l'effettiva salvaguardia. Dal testo si evince anche qualche incongruenza: se i diritti sono anche oggetti e strumenti della lotta politica, per quale motivo biasimare gli attori politici che ricorrono ad espedienti retorici e propagandistici per sostenere i diritti a loro più cari?

[Giancarlo Gasperoni]

JOLYON HOWORTH e ANAND MENON (a cura di), *The European Union and National Defence Policy*, London, Routledge, 1997, pp. XIII-185, Isbn 0-415-16485-0.

Il volume fa parte della serie sull'Unione europea diretta da A. Menon, H. Kassim e D. Hine, che ha origine da un ciclo di seminari interdisciplinari sull'autonomia dello stato e l'Unione europea tenuti nel corso degli anni in varie istituzioni accademiche britanniche. L'oggetto di studio è l'impatto del processo di integrazione europeo sugli aspetti sostantivi delle politiche nazionali di difesa e sulle modalità del processo di *policy* nello stesso ambito. Sotto questo profilo, due sono gli interrogativi dominanti nel libro: in che modo i contenuti sostantivi delle politiche di difesa nazionali sono stati condizionati dalle istituzioni e dalle politiche europee?, e in che modo il processo di formulazione delle politiche a livello nazionale è stato influenzato dagli sviluppi dell'integrazione? La prima domanda concerne la valutazione delle trasformazioni delle politiche di difesa nazionali a seguito delle pressioni che derivano dal processo di integrazione. A sua volta, la seconda questione rinvia alla valutazione dell'emersione di pratiche politiche nuove, ad esempio modalità di cooperazione tra le élites militari nazionali e, più in generale, modelli di azione cooperativa all'interno della politica nazionale di difesa. In altre parole, gli autori si chiedono se il processo di integrazione europeo ha avuto degli effetti rilevanti sull'autonomia (intesa nel senso di Nordlinger) dei vari stati, in un ambito di *policy* – la difesa – che l'«era nucleare» ha reso pressoché inconcepibile su scala semplicemente nazionale.

Tuttavia, come è noto, tra i molteplici ambiti di *policy*, quello della difesa è di gran lunga il meno integrato a livello europeo, ed è rimasto il solo dove gli stati nazionali abbiano mantenuto la loro sovranità praticamente intatta. Così, i condizionamenti alle politiche di difesa nazionale dipendono anche da fattori diversi dal processo di integrazione europeo: gli equilibri di potenza a livello internazionale, il ruolo delle organizzazioni internazionali (ad esempio, Nato) e degli attori nazionali «interessati» (sindacati, industrie produttrici di armamenti).