



Il cosmopolitismo e l'asimmetria tra i mezzi e i fini

Edoardo Greblo

Abstract

The paradox underlying the conventional idea of human rights policy lies in the intrinsic discrepancy between its aims: the guarantee of equal freedom and dignity to all human beings, and the means it uses, often entrusted to the unilateral will of some hegemonic power animated by “good” intentions. The thesis of the present article is to show that a first step to overcome such discrepancy could lie in giving force to the autonomous development of the individuals’ ability to act at the local level where forms of political activity could be identified and carried out independently by local organizations.

Keywords

Cosmopolitanism - Human Rights - Right to Intervene - Non-Governmental Organizations - Global Civil Society

Vi sono progetti politici che sono stati giudicati utopici o irrealistici in un certo luogo e in certo momento storico, ma che in luoghi diversi e in tempi successivi si sono invece rivelati praticabili. Lo stesso è accaduto per i principi cosmopolitici, che motivano l’azione di alcuni e lasciano indifferenti, oppure suscitano l’opposizione, di altri (Scuccimarra 2006; 2016; 2017). Attualmente, la politica dei diritti umani può essere considerata come il punto di riferimento fondamentale per ogni progresso sulla strada di una piena istituzionalizzazione del diritto cosmopolitico, poiché, come ha scritto Ignatieff, i diritti umani sono il nome in cui si incarna sistematicamente l’intuizione che tutti gli esseri umani appartengono «alla stessa specie, e [che] ognuno degli individui che la compongono è titolare di uguale considerazione morale». E aggiunge: via via che questa intuizione «accresce la sua influenza sulla condotta degli individui e degli stati, possiamo dire che stiamo compiendo un progresso morale» (Ignatieff 2003, 7-8). Ciò nonostante, gli interventi condotti in nome dei diritti umani hanno destato la (non sempre ingiustificata) impressione di essere parziali, selettivi o inefficaci, soprattutto a causa della difficoltà di adattare le interpretazioni normative alle diverse

situazioni reali. Tuttavia, man mano che l'esperienza e le risorse si accumulano, le istituzioni maturano e le relazioni tra gli attori sociali e politici si evolvono, gli impegni assunti in nome della tutela dei diritti umani possono coltivare la ragionevole speranza di risultare più efficaci e sostenibili. Non è un caso se in tutto il mondo i movimenti di opposizione e di emancipazione continuano a servirsi di questo vocabolario come di una risorsa di protezione contro le fabbriche a ciclo continuo delle macchine del male. La manipolazione del linguaggio dei diritti umani ai fini di una lotta per l'egemonia globale non dovrebbe perciò comportare alcuna conseguenza disfattista ma, piuttosto, a spingere le «avanguardie cosmopolitiche» a promuovere più efficacemente gli sforzi volti a creare le istituzioni che possono conferire realtà politica agli ideali normativi (Ypi 2016).

Questa, almeno, è la prospettiva prevalente tra i movimenti e le associazioni che formano quella che viene spesso chiamata «società civile globale» e che elaborano richieste di trasformazione delle istituzioni locali o internazionali sia attraverso procedure formali sia attraverso forme d'azione spontanee, che cercano di influenzare o modificare la lista di priorità nell'agenda degli Stati (Keane 2003; Kaldor 2004; Pogge 2010). Ci si potrebbe tuttavia chiedere se le difficoltà che incontrano queste «avanguardie cosmopolitiche» non dipendano da un vizio d'origine. L'ipotesi che si intende suggerire a questo proposito è che una parte non trascurabile dei problemi che affliggono l'applicazione dei diritti umani proprio là dove la loro funzione – impedire trattamenti, istituzioni e pratiche improntati alla violenza ingiustificata e all'oppressione brutale – è maggiormente necessaria dipenda dal rapporto ancora irrisolto tra i diritti umani e la politica. In particolare, dalla contraddizione che emerge nel momento in cui si evita di affrontare la relazione tra la questione normativa di ciò che si vuole ottenere e la questione politica più immediata e stringente che riguarda chi dovrebbe fare cosa. Proprio la dottrina dei diritti umani è infatti particolarmente suscettibile alla possibilità di rimanere vittima del rapporto di tensione tra etica e politica, ovvero tra i fini e i mezzi. Con un possibile esito paradossale: sebbene i diritti umani abbiano lo scopo di proteggere e promuovere la libertà e la dignità di ogni essere umano – mirano infatti a conferire «potere a chi potere non ha, dando voce a chi non ha voce» (Ignatieff 2003, 72) – essi possono ispirare una politica che porta all'esito opposto: conferire ai Paesi più potenti un ruolo politico sproporzionato, rendere il loro uso del potere arbitrario e irresponsabile e «creare dipendenza invece di [...] conferire potere ai loro presunti beneficiari» (Chandler 2004, 71). Si tratta perciò di considerare il linguaggio dei diritti come il linguaggio del negoziato e della politica, che risponde a criteri realistici di giudizio riguardo ai mezzi da impiegare e alle scelte da compiere oltre che alle eventuali conseguenze negative capaci di delegittimare ogni buona intenzione.

Per cominciare, va presa anzitutto in considerazione l'interpretazione tradizionale dei diritti umani, per lo più di tipo liberale, secondo la quale a dover essere implementati

devono essere i diritti stessi, poiché là dove gli individui vengono riconosciuti titolari di diritti fondamentali è meno probabile che essi vengano barbaramente oppressi. Questa interpretazione contribuisce a mettere in luce i problemi che sorgono quando le aspirazioni morali universali si intrecciano con una concezione della politica che considera separatamente i doveri fortemente negativi di una morale legalitaria universalistica rispetto agli strumenti di tipo giuridico-istituzionale da attribuire a una comunità internazionale orientata alla cooperazione. Si tratta però di una interpretazione che corre il rischio di potersi ritrovare dalla stessa parte di chi fa dipendere i regimi di protezione dall'unilateralismo egemonico di una potenza mondiale disponibile a ignorare il diritto internazionale. Una seconda prospettiva si appella invece alle «avanguardie cosmopolitiche», e cioè a quei cittadini – individui, ma anche associazioni e attori politici – che contribuiscono all'articolazione dialettica del rapporto tra principi e agire politico nell'ambito dei dibattiti sulla giustizia globale (Benhabib 2007; Ypi 2016). Questo approccio rappresenta un indubbio passo in avanti rispetto a una forma di cosmopolitismo che tende a concentrarsi sui principi ideali, lasciando a un secondo momento la riflessione su come questi principi possano essere trasposti nella pratica politica, poiché si rivela acutamente consapevole della necessità di offrire il quadro istituzionale indispensabile all'implementazione delle norme nella pratica politica. Senza però, anche in questo caso, riuscire a proporre un metodo integrato per superare la divisione del lavoro tra teorie per il mondo ideale e teorie per il mondo reale.

A questi due orientamenti si può opporre l'idea che la politica dei diritti umani debba essere concepita come una politica democratica di universalizzazione basata sull'iniziativa politica dell'attivismo dal basso, conferendo potere agli individui affinché siano loro stessi a decidere, poiché solo la protezione della capacità di azione umana tutela «il diritto di tutti gli individui di scegliere la vita che essi ritengono opportuno condurre» (Ignatieff 2003, 59). Anche se questo approccio radicalmente democratico è il più esigente dal punto di vista pratico e normativo, può forse meglio contribuire a una più adeguata comprensione dei problemi che impediscono ai cittadini di utilizzare i meccanismi politici e legislativi capaci di garantire i diversi modi che li mettono in condizione di proteggere se stessi dall'ingiustizia e di scegliere la vita che ritengono opportuno condurre.

Cosmopolitismo filosofico e cosmopolitismo politico

È diventato comune distinguere tra un approccio ai diritti umani di tipo filosofico e uno di tipo politico. Un approccio di tipo filosofico si interroga sulla loro definizione formale, sulle ragioni per cui spettano universalmente a tutti gli esseri umani in quanto dotati dello *status* di persone, sulle antinomie fra tipi differenti di diritti (come fra i diritti di libertà e i diritti sociali) e così via. E tutto ciò in una prospettiva che tenta di ritrovarne il

fondamento in qualcosa di esterno o di estraneo alla dimensione della politica incorporando una determinata concezione – religiosa o metafisica, etica o culturale – del bene umano in grado di giustificarne le pretese di validità. L’approccio di tipo politico muove piuttosto dal problema della trasposizione dei principi nella pratica politica. Se, perciò, i diritti umani si configurano come diritti non *justiciable*, ossia non applicabili dagli organi preposti con procedure definite, viene a perdere di importanza il problema – così controverso – della loro validità universale. Se, invece, la loro tutela risulta accertata ed efficace, a perdere di importanza è la questione dei fondamenti, per cui è sufficiente raggiungere una qualche forma di «consenso per intersezione», secondo la formula che Charles Taylor riprende da Rawls (Taylor 1999, 124-146). L’impressione offerta dal dibattito attuale è che la visione politica abbia preso il sopravvento e che i difensori dei diritti umani tendano a prestare sempre meno attenzione alla loro provenienza extrapolitica, per concentrare e a dedicare molto più impegno al compito pratico di specificarli e soprattutto di realizzarli. A un filosofo come MacIntyre, il quale ha scritto polemicamente «che non esistono diritti del genere, e credere in essi è come credere nelle streghe e negli unicorni» (MacIntyre, 1988, 90), si potrebbe rispondere altrettanto polemicamente che si potrebbe pensarli come dei muli, che non si riproducono da soli e che però esistono davvero.

A chi afferma che i diritti umani si riferiscono a delle entità fantastiche o che si tratta di puri e semplici «non-sensi sui trampoli» (Bentham) è possibile replicare in modo pragmatico e, in questo senso, politico, che non fa alcuna differenza: dopotutto, i muli esistono e sono in grado di eseguire i compiti per cui sono stati selezionati. L’evoluzione discontinua del diritto internazionale dopo la fine della Seconda guerra mondiale ha prodotto istituzioni ispirate a questa mentalità venata di pragmatismo. Per chi persegue attivamente la politica dei diritti umani è sufficiente porsi nel solco degli accordi e delle organizzazioni internazionali, nonché della progressiva costituzionalizzazione del diritto internazionale che ha preso l’avvio nel 1945. Assumere una visione politica dei diritti umani significa preoccuparsi meno della loro giustificazione e più di come le persone possano trarne vantaggio. Questo non significa che l’impegno degli attivisti sia destinato sempre ad avere successo, né che essi riescano sempre a fare in modo che la trasformazione delle istituzioni politiche sia in linea con i principi cosmopolitici. Ma nelle loro lotte essi possono acquisire le conoscenze e le esperienze necessarie a meglio articolare gli strumenti normativi e le risorse politiche a disposizione per aiutare le persone a definire, modellare e scegliere i loro modelli di vita.

È probabilmente ad Hannah Arendt che si deve la più celebre formulazione della concezione pragmatico-politica dei diritti umani. Ad alimentare le sue riflessioni era stato, com’è noto, il drammatico fallimento della dottrina dei diritti umani verificatosi nel periodo tra le due guerre mondiali, quando un numero innumerevole di esseri umani costretti alla fuga si ritrovò privo della possibilità di trovare un paese disposto a ospitarli.

«Una volta lasciata la patria d'origine essi rimasero senza patria, una volta lasciato il loro stato furono condannati all'apolidicità. Privati dei diritti umani garantiti dalla cittadinanza, si trovarono a essere senza alcun diritto, la schiuma della terra» (Arendt 2004, 372). I diritti umani si rivelarono allora incapaci di tutelare le condizioni minime di esistenza dell'uomo genericamente vivente, cioè dell'uomo spogliato della cittadinanza e privato pertanto della protezione di uno Stato e delle sue istituzioni. Nel capitolo nono di *Le origini del totalitarismo*, «Il tramonto dello stato nazionale e la fine dei diritti umani», Arendt contrappone una prospettiva filosofica a una prospettiva politica, a tutto vantaggio della seconda. Il problema, infatti, era che i diritti ricondotti dai filosofi a una qualche idea etica, metafisica o culturale si erano ritrovati privi una controparte politica. Di fatto, i diritti umani si erano trasformati in diritti di cui le persone potevano teoricamente godere dopo che ogni altro diritto era stato loro tolto – ritrovandosi così in una condizione di totale assenza di ogni diritto. «Nessun paradosso della politica contemporanea è più pervaso di amara ironia», osserva Arendt, «del divario fra gli sforzi di sinceri idealisti, che insistono tenacemente a considerare 'inalienabili' diritti umani in realtà goduti soltanto dai cittadini dei paesi più prosperi e civili, e la situazione degli individui privi di diritti». Il termine «diritti umani» divenne così per tutti – per le vittime, i persecutori e gli indifferenti – e ovunque – nei paesi totalitari come nei paesi democratici – sinonimo di «idealismo ipocrita o ingenuo» (Arendt 2004, 388, 375). E ciò avvenne perché i vari resoconti filosofici dell'adesione a una tesi universalistica sui diritti umani avevano ignorato proprio il diritto più importante di tutti: «il diritto ad avere diritti» (Rodotà 2012).

A prima vista, si tratta di una tesi sconcertante. Se il difetto dei diritti umani è di non essere in grado di proteggere la vita di coloro che, spogliati della cittadinanza, non sono più nient'altro che esseri genericamente umani, è difficile che l'introduzione di un diritto supplementare possa contribuire a rendere più solidi i diritti preesistenti. Ora, secondo Seyla Benhabib, se la formula di Arendt risulta, ciò nonostante, così evocativa dipende dal fatto che Arendt impiega la parola «diritti» in due accezioni distinte. Da un lato come un diritto morale, che si riferisce all'umanità in quanto tale e che perciò impone l'appartenenza a un qualche gruppo umano, dall'altro – quando viene declinata al plurale – come un diritto positivo (Benhabib 2006, 44-45), che conferisce ai membri di una specifica comunità giuridico-civile il diritto di intraprendere determinati corsi d'azione e di vedersi tutelati dall'autorità politico-giuridica. L'accezione del termine «diritto» che evoca un imperativo morale si rivolge indistintamente a «tutti» gli esseri umani, e quindi a nessuno in particolare. Ed è per questo che risulta così spesso inefficace. I «diritti» al plurale, cioè i diritti positivi, vanno concepiti invece come una pretesa giuridica garantita dalla possibilità di agire efficacemente in giudizio per la loro soddisfazione. Da un punto di vista politico, solo i

diritti positivi sono diritti «reali». I diritti morali, al contrario, sono semplicemente degli ideali, qualcosa come gli unicorni di MacIntyre.

La formulazione proposta da Arendt non risolve certamente il problema, ma contribuisce a riformularlo, perché trasforma l'idea dei diritti umani in una sfida politico-pratica: si tratta di fare in modo che la pretesa di essere riconosciuti quali titolari di diritti non rimanga aperta e indeterminata, ma possa realizzarsi in una comunità politica nella quale si viene giudicati in base alle proprie azioni e opinioni. Ma in che modo è possibile trasformare un imperativo morale in una norma politico-giuridica, e cioè conferire un'accezione giuridico-civile a una rivendicazione morale di appartenenza? Una prima ipotesi prevede la trasformazione dello *jus in bello* in un diritto di intervento assimilabile ai diritti di polizia interni agli Stati per imporre l'ordinamento liberale anche in Paesi dispotici e criminali (Lawler 2002; Walzer 2009). Ad essa si oppone la prospettiva che attribuisce alle organizzazioni non governative appartenenti alle reti transnazionali di sostegno alla causa dei diritti umani, che formano quella che viene spesso chiamata «società civile globale» (Arato 1992; Dryzek 2002; Keane 2003; Marchetti 2008). L'ipotesi suggerita in queste pagine è che il rapporto di tensione tra queste due prospettive apra a una terza possibilità: l'alternativa democratica.

Diritti umani e diritti di cittadinanza

In genere, la tesi per cui «i diritti umani si sono rivelati inapplicabili [...] ogni qual volta sono apparsi degli individui che non erano più cittadini di nessuno stato sovrano» viene associata a «un diritto ad avere diritti» che prevede e implica la possibilità di vivere in una determinata comunità umana (Arendt 2004, 406). L'essere titolare di diritti dipende dal riconoscimento dell'appartenenza, per cui il «diritto ad avere diritti» va assimilato al diritto di godere dei diritti civili, cioè alla cittadinanza. Come suggerisce la «solidità pragmatica della concezione di Burke», i diritti dell'uomo «sono un'astrazione» e sarebbe molto più opportuno rivendicarli «come i 'diritti di un inglese'», ossia come i diritti che i membri di una comunità giuridica si riconoscono l'un l'altro in virtù della comune appartenenza (Arendt 2004, 414). In queste affermazioni traspare la punta polemica dell'argomentazione repubblicana, che iscrive la tutela dei diritti umani nella stessa dimensione giuridicamente positiva dei diritti politici, ossia nella prassi democratica dell'autodeterminazione civica realizzabile unicamente su scala nazionale. Come afferma Michael Walzer, il diritto ad avere diritti equivale al «diritto ad avere uno Stato efficiente», vale a dire, «uno Stato che fa rispettare i diritti». Com'è noto sin dai tempi di Hobbes, solo gli Stati, dotati del monopolio della violenza, sono in condizione di tutelare realmente i diritti: come osserva Walzer, «qualche Stato protegge qualche volta qualche diritto e non vi è altro attore politico in grado di fare altrettanto» (Walzer 2005, 7; Ignatieff 2003, 28). Naturalmente, a condizione che lo Stato abbia la volontà

politica e disponga delle risorse funzionalmente necessarie a tale scopo. La realtà che alimenta la riflessione di Arendt è ovviamente ben diversa, poiché è caratterizzata dalla degenerazione dello Stato moderno da strumento del diritto a strumento di arbitrio extragiuridico. Il disprezzo totalitario per la vita di milioni di esseri umani divenne evidente quando milioni di individui vennero resi «apolidi» e privati dei diritti di cittadinanza e perciò, contrariamente a quanto affermato da tutte le dichiarazioni dei diritti, dei diritti umani nel loro complesso. Il problema cui deve rispondere una politica dei diritti «umani», a differenza di una politica dei diritti di cittadinanza, è costituito perciò dal fatto che possono essere proprio gli Stati a calpestare i diritti, a essere indifferenti alla loro violazione, troppo deboli per difenderli o addirittura partecipare attivamente alla loro spoliazione.

Nella prospettiva dell'intervento militare con funzioni di polizia in caso di massicce violazioni dei diritti umani, si tratta appunto di trovare un'alternativa a uno Stato assente o indebolito oppure trasformatosi in un regime autoritario o perfino dispotico e criminale. La sfida è quella di individuare strumenti politici suscettibili di promuovere l'attuazione dei fini morali incorporati nella dottrina dei diritti umani. Il caso apparentemente meno problematico sul piano morale è rappresentato dall'adozione di misure coercitive nei confronti di forze statali o parastatali che attuano forme di vero e proprio genocidio o che usano la pulizia etnica come arma da guerra. Se infatti esiste qualcosa come un diritto umano fondamentale, questo consiste nel diritto a non essere massacrati o trucidati, e se esiste qualcosa che possa giustificare la sospensione del diritto internazionale e della sovranità degli Stati, è evidente che un impegno volto a impedire uno sterminio di massa è un argomento sufficiente per la giustificazione. La discrepanza tra la chiarezza di questo principio morale e l'inerzia del sistema internazionale ha rappresentato una importante fonte di ispirazione per le sfide cosmopolitiche alla sovranità statale (Buchanan 2004). Ma il sostegno a forme di «ingerenza umanitaria» impegnate a combattere le forze che si macchiano di crimini atroci non è stato offerto soltanto dai partigiani del cosmopolitismo. Persino Walzer, generalmente poco tenero nei confronti dell'universalismo e paladino del diritto all'autodeterminazione nazionale, sostiene il «diritto di intervento» di fronte ai crimini che «sconvolgono la coscienza dell'umanità»: «Sì, la norma è non intervenire nei paesi altrui: la norma è l'autodeterminazione. Ma non per questi popoli, vittime della tirannia, dello zelo ideologico, dell'odio etnico, che non sono in grado di decidere nulla per proprio conto, che hanno urgente bisogno di aiuto dall'esterno. E non è sufficiente aspettare che i tiranni, i fanatici e i bigotti abbiano svolto il loro sporco lavoro e poi portare cibo e medicine ai sopravvissuti cenciosi. Ogni volta che il lavoro sporco può essere fermato, dovrebbe essere fermato. E se non da noi, i popoli apparentemente decenti di questo mondo, da chi allora?» (Walzer 1995, 66).

Il genere di intervento richiesto da Walzer, oltre a rivelarsi difficile e controverso, si è scontrato con due diversi ordini di problemi. Il primo è di natura pratica: il problema degli strumenti. Le violazioni massicce dei diritti umani non possono essere prevenute o arrestate da unicorni e neppure dai muli; è necessaria una forza militare schiacciante, a disposizione soltanto dei Paesi più forti. In assenza di uno Stato mondiale o di una forza militare internazionale indipendente, ne deriva, come osserva David Chandler, che «l'esercizio di questo diritto di protezione o prevenzione dipende dalle azioni delle istituzioni internazionali e delle grandi potenze [che] dispongono delle risorse economiche e militari per intervenire» (Chandler 2004, 81). Con un evidente paradosso, perché le iniziative improntate alla volontà di trascendere la logica inegualitaria che governa il sistema delle relazioni internazionali si fondano precisamente su questa stessa logica. Anche in uno scenario *best-case*, in cui la forza persuasiva dell'internazionalismo umanitario sia tale da motivare a un intervento umanitario privo di secondi fini, l'ingerenza negli affari interni di un altro Stato finisce di fatto per consolidare la sua posizione egemonica nei confronti di possibili rivali. Come osserva Chandler, «l'imperativo ad agire per difendere i diritti umani implica ironicamente una *realpolitik* rigorosamente basata sullo Stato e che di fatto non solo riflette, ma anzi rafforza l'equilibrio estremamente diseguale delle relazioni di potere esistenti» (Chandler 2002, 111). Persino nella eventualità che la pressione di legittimazione esercitata dall'opinione pubblica e dalle organizzazioni non governative, e mobilitata dai movimenti sociali e politici, sia tale da fornire all'intervento una sorta di patente morale, la logica rimane sempre la stessa: ribadire il potere del più forte.

L'asimmetria tra mezzi e fini

Come risulta evidente dalle osservazioni di Walzer, l'impulso che motiva l'intervento umanitario risiede in una esigenza necessaria, urgente e incondizionata: sta accadendo qualcosa di spaventoso e qualcuno dovrebbe porvi fine. Come tuttavia si sa da parecchio tempo, non sempre le regole che dettano i principi morali si trovano in sintonia con le regole che guidano la politica. Nel regno della morale le intenzioni possono prevalere sulle conseguenze: l'unico bene incondizionato, scriveva Kant, è la volontà buona. In politica, dove l'azione è soggetta alla legge delle conseguenze non intenzionali, una prospettiva di questo genere può portare a decisioni che si precludono ogni possibilità di valutare le conseguenze o persino a forme di fanatismo morale. I limiti politici di una prospettiva che si richiama non più al diritto, bensì ai valori e convincimenti morali incoraggia la tendenza a interpretare il mondo in termini di contrapposizione tra le forze del bene e le forze del male e a sostituire le prescritte procedure giuridiche con le proprie motivazioni morali. Quando però nel mondo della politica l'etica subentra alle procedure del diritto positivo le conseguenze possono essere controproducenti, a partire da quella demonizzazione dell'avversario che difficilmente può contribuire alla

soluzione dei conflitti. Quando, infatti, «nel quadro di questa moralizzazione, non ci si riconosce più reciprocamente come avversario onorevole – come *justus hostis* –, le guerre limitate degenerano in guerre totali» (Habermas 2005, 96). In questa prospettiva, a preoccupare i critici dell'«umanesimo militare» non è tanto che i diritti umani possano essere strumentalizzati ai fini di una politica di pura potenza, quanto il fatto che l'impiego di bombe e missili, aerei e carri armati finisca per essere considerato come il solo modo per tutelare il Bene delle vittime. È stato anche per evitare il rischio che i diritti umani possano essere assimilati a una forma di imperialismo morale suscettibile di evocare l'imperialismo del passato che si è infatti cominciato a pensare alla politica dei diritti umani in modo più autocritico.

Il paradosso alla base della visione convenzionale della politica dei diritti umani, e che alla fine rischia di minarla, risiede pertanto nella discrepanza intrinseca tra i fini che si prefigge, ossia garantire pari libertà e dignità a tutti gli esseri umani, e i mezzi di cui si avvale, ovvero il potere del più forte: la dottrina dei diritti umani mira a proteggere le persone da un potere arbitrario e ingiusto, ma la sua applicazione dipende dalla volontà unilaterale di un egemone animato da «buone» intenzioni, che si assume il ruolo di curatore fiduciario degli interessi generali. Si tratta di uno scenario poco raccomandabile, come ha sostenuto Habermas, «anche per ragioni normative»: un governo che debba decidere autonomamente circa gli interventi umanitari riservandosi il diritto di agire in maniera unilaterale «non potrà mai essere sicuro di distinguere i propri interessi nazionali da quegli interessi generalizzabili che potrebbero essere condivisi anche da altre nazioni. Questa impossibilità è una questione di logica dei discorsi pratici, non di buona volontà» (Habermas 2005, 187). La politica dei diritti umani sembra così prevedere – e indirettamente legittimare – l'esistenza di un'asimmetria di principio tra le forze in campo: da un lato una potenza egemone presuntivamente animata da buone intenzioni, che subentra alla inefficace politica dei diritti umani di un'organizzazione mondiale esaurita; dall'altra esseri umani inermi e anonimi privi della capacità di decidere autonomamente delle proprie vite.

La stessa logica si ritrova anche nelle attività delle organizzazioni per i diritti umani che mirano a sanzionare eventuali violazioni attraverso attività informali di «naming and shaming», puntando a intaccare il prestigio del soggetto interessato agli occhi dell'opinione pubblica internazionale e spingerla, in questo modo, a osservare le norme internazionali. Ma se i governi i cui comportamenti scatenano l'indignazione dell'opinione pubblica mondiale si rivelano indifferenti alle campagne di denuncia promosse dalle Ong, e ciò si verifica con monotona regolarità, è necessario compiere passi ulteriori. In questo caso, a essere invocato è il contesto di una opinione pubblica e di una cultura politica a livello mondiale. E, come afferma Ignatieff, «per lo stato che subisca una denuncia per pratiche contrarie ai diritti umani, diventa più difficile assicurarsi prestiti internazionali e aiuto politico e militare in caso di pericolo» (Ignatieff

2003, 16). La capacità delle Ong maggiormente accreditate sul piano internazionale di conquistarsi uno spazio al tavolo delle trattative negoziali accanto agli Stati più potenti è indicativa del ruolo e del peso che possono esercitare in termini di pressione e di mobilitazione. Tuttavia, il loro potere è solo indiretto e deve pertanto fare appello al solo potere reale che conta, quello degli attori politici in grado di attingere agli strumenti di una politica fondata sul potere militare e sulla capacità di farsi valere nella dimensione degli interventi di "polizia internazionale".

Se si osserva l'attivismo politico-organizzativo impegnato a livello locale, si può notare come in esso convergano due diverse componenti. Da una parte le forze che si mobilitano per perseguire interessi materiali diretti e personali, che possono anche essere articolati nel linguaggio dei diritti umani ma che di fatto sono espressione di interessi concreti e aspettative circoscritte: la terra, le condizioni di lavoro, i diritti delle donne, la sicurezza alimentare e così via. Dall'altra gli attivisti professionalmente più qualificati: avvocati, giornalisti, specialisti delle organizzazioni, capaci di assumersi il compito di inserire i vari obiettivi e le diverse preferenze di valore in un quadro unitario e di assicurare leadership e articolazione a forze altrimenti scollegate le une dalle altre. I flussi di denaro provenienti dall'esterno tendono a porre queste due componenti in competizione: quanto più gli attivisti acquisiscono competenze e professionalità, tanto più diventano sensibili agli incentivi e all'agenda dei paesi finanziatori o delle organizzazioni donatrici e tendono ad allontanarsi dagli interessi delle forze locali. E quanto più si limitano a implementare gli obiettivi fissati dai donatori, tanto più si trasformano in una forma di aiuto umanitario apolitico portato alle persone oppresse piuttosto che in veicoli per l'*empowerment* individuale e collettivo. Non a caso, è considerevolmente cresciuta negli ultimi anni un'ampia letteratura sui paradossi e le contraddizioni dei diritti umani e dell'umanitarismo (Bellanca 2005; Bonaglia e de Luca 2006; Duffield 2004; Easterly 2007; Gibson, Andersson, Ostrom e Shivakumar 2005; Goodhand 2006). Non si tratta naturalmente di negare che le agenzie di aiuto e di assistenza, governative e non governative, svolgano delle funzioni essenziali. Anzi: esse accertano tempestivamente violazioni gravi dei diritti umani, svolgono attività operative di carattere umanitario, si sforzano di agire direttamente sui governi o su enti internazionali di carattere intergovernativo, forniscono informazioni sulla effettiva osservanza dei diritti umani a organi specializzati di controllo e intervengono presso organi giudiziari sia internazionali sia nazionali (Cassese 2009, 138-141). Tuttavia, esse non dissipano il sospetto di paternalismo che, in alcune circostanze, può aleggiare intorno ai loro interventi, dal momento che i diritti umani fissano degli obiettivi, non le modalità della loro attuazione, dal momento che, come scrive Ignatieff, «il modo in cui la gente fa uso della propria libertà è affar suo» (Ignatieff 2003, 75).

L'alternativa democratica

Non resta perciò che l'alternativa democratica. La politica promossa dalle organizzazioni che si prefiggono lo scopo di combattere gli abusi o di proteggere la dignità umana è certo necessaria, ma non è sufficiente. Occorre anche porsi l'obiettivo di dare impulso allo sviluppo autonomo delle capacità d'azione degli individui a livello locale o di promuovere lo sviluppo delle società civili ai diversi livelli politico-istituzionali. In genere, individuando forme di attività politica suscettibili di radicarsi sul territorio e di essere portate avanti in modo autonomo dalle organizzazioni del luogo. Per questo, il solo modo per assicurare che i diritti umani non vengano percepiti come delle concessioni calate paternalisticamente dall'alto sulle teste dei loro destinatari è quello di fare in modo che la loro affermazione non sia mai slegata dalle esperienze di vita promosse a livello locale e dalle campagne di protesta iniziate dal basso. È certo possibile sostenere che se queste iniziative rimangono confinate su scala locale, esse possono rappresentare soltanto dei diversivi, incapaci di modificare le condizioni strutturali che producono situazioni di ingiustizia. Tuttavia, anche se l'attivismo politico promosso dai *network* transnazionali più rilevanti può operare da catalizzatore delle lotte politiche, esso è difficilmente in grado di promuovere iniziative politicamente fattibili e sostenibili sotto il profilo motivazionale, né può essere sostitutivo dei movimenti che operano a livello locale, come gli attivisti che si rivolgono alla società civile o i riformatori politici illuminati.

Una prospettiva di questo genere implica una genesi dei diritti che si basa sull'attività del *claiming*, del rivendicare: secondo Feinberg, «l'uso caratteristico» dei diritti «e ciò per cui sono specificamente adatti è l'essere pretesi [*claimed*], richiesti, affermati, rivendicati». Se è l'avere diritti a rendere possibile la rivendicazione, «è l'atto di rivendicare che conferisce ai diritti il loro specifico significato morale» (Feinberg 1970, 252) e che può fornire ai soggetti subalterni degli strumenti di difesa e di resistenza a prescindere dalla loro matrice etnocentrica, dal loro essere ancorati alla cultura europea e occidentale moderna. «Ciò che i soggetti oppressi e discriminati all'interno delle culture "altre" riconoscono nel linguaggio occidentale dei diritti potrebbe essere proprio la capacità di formulare rivendicazioni, di esprimerle affermando la propria dignità, "camminando eretti"» (Bacelli 2012, 43). È nelle azioni rivendicative e di lotta volte a contrastare e modificare assetti e ordinamenti che assumono l'aspetto di un potere estraneo che mutila la vita degli individui, sia esso politico, di genere, razziale, culturale e così via, che può essere individuato un elemento tipicamente umano e quindi universalistico.

Non a caso, un aspetto sul quale i teorici cosmopoliti hanno lungamente insistito è che un serio impegno per i diritti umani universali implica non solo la prevenzione di danni particolari, ma anche lo sviluppo delle «capacità» (Nussbaum 2001; Sen 2010), ossia di «un approccio "centrato-sulle-persone", che pone al centro della scena la capacità

umana di rivendicare i diritti, piuttosto che le organizzazioni come i mercati o i governi. Il ruolo cruciale delle opportunità sociali è quello di espandere il regno della libertà e della capacità umana di agire, sia come scopi in sé sia come mezzi per una ulteriore espansione della libertà» (Drèze e Sen 2002, 6). E ciò grazie al fatto che idee di attività e abilità, collegate a esperienze di fondo significative sul piano morale poiché ritenute suscettibili di favorire condotte di vita e attività riconosciute come dotate di valore, sono presenti dovunque e non sono perciò riconducibili a una particolare tradizione storica o culturale. Una politica dei diritti umani espressa nel linguaggio delle capacità è immunizzata rispetto alle chiusure etnocentriche, e quindi al relativismo, poiché le caratteristiche che conferiscono valore alle vite delle persone e contribuiscono a fissare il significato e il riferimento della nozione di essere umano si riferiscono a universali che mirano a creare spazi favorevoli alla scelta tra ideali differenti riguardo a che cosa renda una vita umana una vita degna di essere vissuta, e quindi a superare l'asimmetria tra i mezzi e fini spesso addebitata al cosmopolitismo.

Anche se in nessun'altra cultura il diritto ha esercitato e continua a esercitare un ruolo così ampio, i «diritti» non sono forme di regolazione sociale esclusivamente occidentali, e possono essere sostenuti da prospettive diverse. Comunque sia, «il linguaggio delle capacità ci permette di superare questo fastidioso dibattito: parlando semplicemente di quello che le persone sono in grado di fare e di essere, noi non diamo nemmeno l'impressione di privilegiare un'idea occidentale» (Nussbaum 2001, 118). L'approccio delle capacità getta non poca acqua sul fuoco del dibattito sullo statuto «occidentale» dei diritti umani, poiché non esiste «cultura» o «civiltà» in cui le persone rinuncino a interrogarsi su ciò che sono in grado di fare e su quali debbano essere i criteri di valutazione dei comportamenti e stati di essere che riflettono una reale ed effettiva libertà di scelta circa la vita che vorrebbe condurre. In che modo, allora, il linguaggio delle capacità permette di superare il «fastidioso dibattito» sullo statuto occidentalistico dei diritti umani? Sottolineando il fatto che le idee di capacità, libertà e opportunità hanno valore in ogni progetto che i cittadini decidano di scegliere e possono essere condivise da persone diverse e provenienti da culture diverse. Vi sono condizioni universali dell'esistenza, come la vita e l'integrità fisica, il linguaggio e la ragione, una generale capacità sociale e una più specifica capacità politica, a cui nessun essere umano può rinunciare, e che acquistano carattere vincolante solo nelle pratiche vigenti all'interno di determinate forme culturali di vita.

Inoltre, la teoria delle capacità non implica alcuna forma di etnocentrismo allargato a dimensioni generali poiché incorpora il pluralismo sotto almeno tre punti vista. In primo luogo, è plurale in termini di principi. Né Sen né Nussbaum intendono sostenere che le possibilità di vita a cui annettiamo valore sono inscritte in una concezione monistica della natura umana. Le aree di esperienza che appaiono alla radice di ogni vita umana, e che si configurano come le capacità funzionali degli esseri umani che essi possono

esercitare, si concretizzano in una lista di componenti separate: non è possibile soddisfare il bisogno di una concedendo una maggiore quantità di un'altra. «L'irriducibile pluralità» (Nussbaum 2001, 99) delle capacità funzionali umane fondamentali significa che il loro universalismo si presta a una pluralità di interpretazioni già solo per il fatto di concentrarsi sugli spazi favorevoli alla scelta.

In secondo luogo, richiede una base informativa plurale. Non solo esistono funzionamenti, cioè comportamenti e stati di essere che costituiscono gli scopi ai quali le risorse servono come mezzi, diversi gli uni dagli altri e alcuni sono più importanti di altri. Ma il peso da assegnare alla libertà sostanziale, cioè all'insieme delle capacità, va considerato sia in rapporto alle realizzazioni effettive, cioè al vettore funzionale prescelto, sia alle capacità rispetto a ogni altro fattore pertinente. L'approccio delle capacità non si focalizza su un'unica «cosa buona» sempre uguale (Sen 2000, 81). La lista dei beni che fornisce un criterio normativo per giudicare la qualità della vita delle persone e per costruire confronti interpersonali, che sono essenziali per ogni genere di valutazione sociale, è una lista di componenti separate. Ciò significa che non sono possibili compensazioni tra una voce e l'altra, per esempio barattando la sicurezza o il benessere con la libertà. Non a caso, la libertà di parola, la libertà di associazione, la libertà di coscienza, e cioè le più importanti libertà che garantiscono il pluralismo, sono temi centrali nella lista delle esperienze che indicano le capacità funzionali tipiche degli esseri umani.

L'approccio delle capacità, infine, riconosce e valorizza l'evidenza empirica della diffusa diversità umana. Il dato di fatto della diversità umana non è una complicazione secondaria, ma una componente fondamentale della teoria. Gli esseri umani differiscono non solo quanto a caratteristiche specificamente individuali, come l'età, il sesso, i talenti congeniti, le invalidità o le malattie, ma anche quanto a caratteristiche ascrivibili alla classe, alla comunità o al genere di appartenenza. Questa eterogeneità può condizionare profondamente la possibilità delle persone di decidere tra le varie combinazioni di funzionamenti che possono acquisire, le quali, a loro volta, riflettono la loro libertà di scegliere tra le vite possibili.

Che cosa tutto ciò può significare per il cosmopolitismo che si fa guidare dalla bussola dei diritti umani? Può significare che è possibile depotenziare l'annosa controversia circa il possibile uso paternalistico dei diritti umani, così da conciliare l'universalismo sancito nelle Dichiarazioni con il pluralismo culturale e offrire alle persone in posizione di dipendenza la possibilità di percepirsi come agenti morali e soggetti liberi. Le capacità elencate da Nussbaum possono infatti essere considerate come tipi di libertà: una vita buona, che permette alle persone di concentrarsi sulle opportunità e non solo sui risultati, è una vita in cui gli individui possono compiere delle scelte. Adottare i valori della capacità di azione individuale non ha nulla a che spartire con una presunta

subalternità al modo di vivere occidentale, mentre ha molto a che vedere con i diversi modi in cui gli individui decidono di specificare una certa capacità – e il rispetto per queste specificazioni, per il modo in cui promuovono il contesto di adattamento alle condizioni e ai costumi della comunità, ha esso stesso molto a che fare con il rispetto per l'autonomia umana.

Impiegare la metrica delle capacità significa perciò attribuire un peso maggiore alle opportunità rivendicative che la politica conferisce ai suoi destinatari, piuttosto che alle risorse intese come mezzi per realizzare determinati obiettivi. La variabile focale adottata da politiche dello sviluppo orientate in questo senso si concentra pertanto sulla esigibilità del diritto universale di poter disporre della eguaglianza delle libertà effettive, ossia sulla libertà dell'individuo di condurre un determinato tipo di vita piuttosto che un altro. È sulla distribuzione delle capacità – della libertà di «vera» scelta da parte dei singoli individui – che si può correttamente fondare un giudizio sulla adeguatezza o sulla inadeguatezza di una concreta configurazione sociale.

Come l'approccio dei diritti umani, l'approccio delle capacità è una teoria parziale della giustizia umana, che nella versione di Nussbaum si specifica sia attraverso la lista delle capacità fondamentali sia attraverso una soglia minima che dovrebbe essere fatta propria da tutti i paesi. L'aspetto universalistico è fondamentale: le capacità in questione vanno ritenute importanti per ciascun cittadino in ciascuna nazione, poiché ogni persona deve essere trattata come un fine. L'argomento favorevole a un insieme di norme trasversali alle culture isola quelle capacità umane che si può credibilmente sostenere siano di importanza centrale per ogni vita umana, qualunque cosa una persona decida di scegliere o di perseguire. Inoltre, come nell'approccio dei diritti umani, le capacità definiscono valori non strumentalizzabili: le capacità fondamentali non sono semplicemente strumentali ai fini di ulteriori conquiste, ma sono considerate valide in se stesse, nel rendere pienamente umana la vita che le include. Valori che andrebbero impiegati su scala globale quali criteri di giustizia sociale e incorporati nelle carte costituzionali, validi per tutta la comunità internazionale e per l'intera umanità (Nussbaum 2007). E infine, definendo i diritti come capacità combinate Nussbaum intende sottolineare quanto peso abbia la messa in atto di politiche sociali in grado di intervenire sul terreno delle capacità per ampliare l'ambito della libertà positiva e di attenuare, se non di colmare, l'asimmetria tra i mezzi e i fini che viene spesso attribuita al cosmopolitismo. Se definiamo i diritti come capacità combinate, il diritto nominale di partecipazione politica non risulta garantito, per esempio, solo perché sancito a livello costituzionale: esso diviene effettivo soltanto in presenza di quelle concrete misure politiche e sociali che rendono le persone realmente capaci di esercitare i propri diritti politici. In questo senso, l'approccio delle capacità permette di delineare una prospettiva suscettibile di determinare che cosa effettivamente significhi assicurare un diritto a qualcuno e quale siano i mezzi più adeguati alla sua applicazione.

L'approccio delle capacità può così restituire mordente a una dottrina, il cosmopolitismo, spesso associata a sentimenti astratti di amore per l'umanità oppure a un vago senso di giustizia, i cui principi sembrano lontani dalle manifestazioni dell'agire politico nel mondo reale e basarsi unicamente su circostanze fittizie o controfattuali. Questo approccio offre invece al cosmopolitismo una visione normativa che non rimane confinata al mondo astratto delle possibilità ipotetiche, ma è capace di ispirare l'attività concreta di associazioni civili e di attori politici che contribuiscono all'articolazione dialettica del rapporto tra principi, cioè i fini, e mezzi, ossia le forme di agire politico necessarie a implementarli.

Bibliografia

- Arato, Andrew. 1992. *Civil Society and Political Theory*. Cambridge (Mass.): MIT Press.
- Arendt, Hannah. 2004. *Le origini del totalitarismo*. Torino: Einaudi.
- Baccelli, Luca. 2012. "Diritti umani, universalismo e differenze culturali." In *Diritti umani e soggetti vulnerabili. Violazioni, trasformazioni, aporie*, a cura di T. Casadei. Torino: Giappichelli.
- Bellanca, Nicolò. 2005. *Le emergenze umanitarie complesse*. Firenze: Firenze University Press.
- Benhabib, Seyla. 2004. *I diritti degli altri*. Milano: Cortina.
- Benhabib, Seyla. 2007. *Cittadini globali. Cosmopolitismo e democrazia*. Bologna: il Mulino.
- Bonaglia, Federico e Vincenzo de Luca. 2006. *La cooperazione internazionale allo sviluppo*. Bologna: il Mulino.
- Buchanan, Allen. 2004. *Justice, Legitimacy and Self-Determination*. New York: Oxford University Press.
- Cassese, Sabino. 2009. *I diritti umani oggi*. Roma-Bari: Laterza.
- Chandler, David. 2002. *From Kosovo to Kabul: Human Rights and International Intervention*. London: Pluto.
- Chandler, David. 2004. *Constructing Civil Society: Morality and Power in International Relations*. New York: Palgrave Macmillan.
- Douzinas, Costas. 2007. *Human Rights and Empire. The Political Philosophy of Cosmopolitanism*. Abingdon, Oxford e New York: Routledge-Cavendish.

- Drèze, Jean e Amartya Sen. 2002. *India: Development and Participation*. Oxford: Oxford University Press.
- Dryzek, John S. 2002. *Deliberative Democracy and Beyond – Liberals, Critics, Contestations*. Oxford: Oxford University Press.
- Duffield, Mark, 2004. *Guerre postmoderne. L'aiuto internazionale come tecnica politica di controllo*. Bologna: Il Ponte.
- Easterly, William. 2007. *I disastri dell'uomo bianco. Perché gli aiuti dell'Occidente al resto del mondo hanno fatto più male che bene*. Milano: Mondadori.
- Feinberg, J. (con J. Narveson). 1970. "The Nature and Value of Rights." *Journal of Value Inquiry* IV, 4: 243-260.
- Gibson, Clark C., Krister Andersson, Elinor Ostrom e Sujai Shivakumar. 2005. *The Samaritan's Dilemma: the Political Economy of Development Aid*. Oxford: Oxford University Press.
- Goodhand, Jonathan. 2006. *Aiding Peace? The Role of NGOs in Armed Conflict*. London: International Peace Academy.
- Habermas, Jürgen. 2005. *L'Occidente diviso*. Roma-Bari: Laterza.
- Kaldor, Mary. 2004. *L'altra potenza. La società civile globale: la risposta al terrore*. Milano: Università Bocconi.
- Keane, John. 2003. *Global Civil Society?* Cambridge: Cambridge University Press.
- Kennedy, David. 2004. *The Dark Sides of Virtue: Reassessing International Humanitarianism*. Princeton: Princeton University Press.
- Ignatieff, Michael. 2003. *Una ragionevole apologia dei diritti umani*. Milano: Feltrinelli.
- Lawler, Peter. 2002. "The Good War After September 11." *Government and Opposition* XXXVII, 2: 151-172.
- MacIntyre, Alasdair. 1988. *Dopo la virtù. Saggio di teoria morale*. Milano: Feltrinelli.
- Marchetti, Raffaele. 2008. *Global Democracy: For and Against. Ethical, Institutional, and Social Perspectives on Political Inclusion*. London: Routledge.
- Nussbaum, Martha. 2001. *Diventare persone*. Bologna: il Mulino.
- Nussbaum, Martha. 2007. *Le nuove frontiere della giustizia*. Bologna: il Mulino.
- Pogge, Thomas. 2010. *Povertà mondiale e diritti umani. Responsabilità e riforme cosmopolitiche*. Roma-Bari: Laterza.
- Rodotà, Stefano. 2012. *Il diritto di avere diritti*. Roma-Bari: Laterza.

- Scuccimarra, Luca. 2006. *I confini del mondo. Storia del cosmopolitismo dall'Antichità al Settecento*. Bologna: il Mulino.
- Scuccimarra, Luca. 2016. *Proteggere l'umanità. Sovranità e diritti umani nell'epoca globale*. Bologna: il Mulino.
- Scuccimarra, Luca. 2017. "Spazi umanitari. Ripensare la geografia della politica nell'epoca globale." *Politics. Rivista di Studi Politici* II, 8: 1-20.
- Sen, Amartya. 2000. *Lo sviluppo è libertà*. Milano: Mondadori.
- Sen, Amartya. 2010. *L'idea di giustizia*. Milano: Mondadori.
- Taylor, Charles. 1999. "Conditions of an Unforced Consensus on Human Rights." In *The East Asian Challenge for Human Rights*, a cura di J. Bauer e D. Bell, 124-146. Cambridge: Cambridge University Press.
- Walzer, Michael. 1995. "The Politics of Rescue." *Social Research* LXII, 1: 53-66.
- Walzer, Michael, 2005. "Human Rights in Global Society: How Much Enforcement Should International Society Assume?" *Internationale Politik* VI, 1: 4-13.
- Walzer, Michael, 2009. *Guerre giuste e ingiuste*. Roma-Bari: Laterza.
- Ypi, Lea. 2016. *Stato e avanguardie cosmopolitiche*. Roma-Bari: Laterza.
- Zolo, Danilo. 1995. *Cosmopolis. La prospettiva del governo mondiale*. Milano: Feltrinelli.
- Zolo, Danilo. 2000. *Chi dice umanità. Guerra, diritto e ordine globale*. Torino: Einaudi.
- Zolo, Danilo. 2003. "Fondamentalismo umanitario." In M. Ignatieff, *Una ragionevole apologia dei diritti umani*, 135-157. Milano: Feltrinelli.

Edoardo Greblo (Capodistria 1954) in addition to several translations and essays, has published *La tradizione del futuro* (Napoli 1989); *Democrazia* (Bologna 2000); *A misura del mondo* (Bologna 2004); *Filosofia di Beppe Grillo* (Milano-Udine 2012); *Politiche dell'identità* (Milano-Udine 2012); *Etica dell'immigrazione* (Milano-Udine 2015); *Ai confini della democrazia* (Milano 2018). He has collaborated in the *Enciclopedia del pensiero politico* (edited by R. Esposito and C. Galli, Roma-Bari 2000) and in *Manuale di storia del pensiero politico* (edited by C. Galli, Bologna 2001, 2011³). He is also co-author, together with C. Galli and S. Mezzadra, of *Il pensiero politico del Novecento* (Bologna, 2005, 2011²).

E-mail: edgreblo@gmail.com