



RIVISTA INTERNAZIONALE DI FILOSOFIA DEL DIRITTO

2/3

Anno di fondazione 1921
Serie V - aprile/settembre 2017

CARPINTERO, *Hugo Grocio visto por sus contemporáneos*

POGGE, *Diritti umani e povertà*

KARÁCSONY, *In the Attraction of Natural Right*

Realismo e diritto naturale in Hervada. Un dibattito

PIATTI MORGANTI, *L'identità europea*

CICCARELLI, *I due diritti in Reinach*

MORI, *Sul "caso" Aspasia*

CATTANEO, *Diritto umano alla salute*

SCOPETTUOLO, *Epistemologia e soggettività*

MAZZOLENI, *Kelsen in Giappone*

Libri: Tedesco (PIETROPAOLI), Cueva Fernández (BIONDO), Ferrajoli (FARANO), De Simone, D'Alessandro (GIACOMANTONIO), Danowski, Viveiros de Castro (CECI)



GIUFFRÈ EDITORE

S O M M A R I O

S T U D I

FRANCISCO CARPINTERO, <i>Hugo Grocio visto por sus contemporáneos</i>	171
THOMAS POGGE, <i>Stiamo violando i diritti umani dei poveri del mondo?</i>	197
ANDRÁS KARÁCSONY, <i>In the Attraction of Natural Right: István Bibó's Conception of Law</i>	245
CARLOS JOSÉ ERRÁZURIZ, PAOLO SAVARESE, ANTONIO PUNZI, ANTONIO IACCARINO, GIOVANNI COGLIANDRO, ANDREA FAVARO, <i>Realismo e diritto naturale. Un dibattito su Cos'è il diritto? di Javier Hervada</i>	261
LUIGI BARBIERI, <i>Ritorno a Berkeley. Per un approccio kelseniano al concetto di confessione religiosa</i>	321
BRUNA PIATTI MORGANTI, <i>Luci e ombre dell'identità europea</i>	363
VALERIO MORI, <i>Processo alla donna «sophè kai politkè». Sul "caso" Aspasia</i>	391
MARIA GINEVRA CATTANEO, <i>Salute Globale. Diritto umano alla salute e accesso ai farmaci: prospettive giusfilosofiche</i>	417
PIERPAOLO CICCARELLI, <i>Storicità del diritto. Sul problema dei "due diritti" in Adolf Reinach</i>	447
ANTONIO SCOPPETTUOLO, <i>Epistemologia e soggettività. Il metodo come sguardo etico sul mondo</i>	459

S P O R E

EMIL MAZZOLENI, <i>La ricezione del pensiero kelseniano in Giappone</i>	481
---	-----

S C H E D A R I O

F. Tedesco, <i>Eccedenza sovrana</i> (Stefano Pietropaoli) – Ricardo Cueva Fernández, <i>El precio de la libertad de expresión. Daños, contingencias y ciudadanos</i> (Francesco Biondo) – Luigi Ferrajoli, <i>La logica del diritto. Dieci aporie nell'opera di Hans Kelsen</i> (Alessia Farano) – A. De Simone, D. D'Alessandro, <i>Intervista a Machiavelli. Tra cultura, filosofia, politica</i> (Francesco Giacomantonio) – D. Danowski, E. Viveiros de Castro, <i>Esiste un mondo a venire? Saggio sulle paure della fine</i> (Flavio Michele Ceci)	489
---	-----

Stiamo violando i diritti umani dei poveri del mondo?*

THOMAS POGGE**

SOMMARIO: 1. *Introduzione*; 2. *Cosa significa violare un diritto umano?*; 3. *Stiamo violando i diritti umani dei poveri nel mondo: l'evidenza empirica*; 4. *Conclusioni*.

1. *Introduzione*

Rispondere alla domanda posta nel titolo richiede l'esplicitazione del suo senso e l'esame delle evidenze empiriche. Il primo compito inizia in questa introduzione, che fornisce un grezzo resoconto dei due gruppi di cui occorre analizzare la relazione: i poveri del mondo e il "noi" richiamato nel titolo. Il § 2 propone poi una specifica prospettiva di cosa significhi *violare* i diritti umani. Argomenterò che una violazione dei diritti umani implica un inadempimento degli stessi diritti umani, così come una specifica relazione causale degli

(*) Titolo originale THOMAS POGGE, *Are We Violating the Human Rights of the World's Poor?*, in «Yale Human Rights and Development Journal», 2, 2011, pp. 1-33. Traduzione di Maria Ginevra Cattaneo.

(**) Leitner Professor of Philosophy and International Affairs presso la Yale University, Professional Fellow presso la Australian National University Centre for Applied Philosophy and Public Ethics (CAPPE), Adjunct Professor presso la University of Central Lancashire, Research Director presso lo Oslo University Centre for the Study of Mind in Nature (CSMN) e membro della Norwegian Academy of Science. Avendo conseguito il PhD in filosofia ad Harvard, Thomas Pogge ha pubblicato diffusamente su Kant e in filosofia morale e politica. Il suo libro più recente [al tempo della pubblicazione, *N.d.T.*] è *Politics as Usual* (2010). Il suo lavoro attuale è focalizzato su uno sforzo di gruppo per sviluppare un complemento al regime brevettuale in ambito farmaceutico che migliori l'accesso ai farmaci avanzati per i poveri del mondo (www.healthimpactfund.org). Il Professor Pogge è grato a Tienmu Ma, John Tasioulas e Lynn Tong per i molti validi commenti e suggerimenti.

agenti rispetto ad un deficit di diritti umani. Soprattutto questo punto di vista include non solo violazioni reciproche (perpetrate direttamente dagli agenti umani) ma altresì violazioni istituzionali (causate da agenti umani attraverso l'imposizione di accordi istituzionali). Sulla base dell'esplicazione della questione nel § 1 e nel § 2, il § 3 prosegue considerando alcune delle evidenze rilevanti per rispondere alla domanda. Tali evidenze portano alla conclusione che esista un regime istituzionale sovranazionale che, in modo prevedibile ed evitabile, produce significativi deficit di diritti umani. Partecipando all'imposizione di questo schema istituzionale, stiamo sicuramente violando i diritti umani dei poveri del mondo.

Chi sono quindi i poveri del mondo? Seguendo la *Dichiarazione universale*, potremmo definire una persona povera come colei che non ha accesso «ad un tenore di vita sufficiente a garantire la salute e il benessere proprio e della sua famiglia, con particolare riguardo all'alimentazione, al vestiario, all'abitazione, e alle cure mediche»¹. Questa è una definizione vaga, ma che chiaramente include una larga percentuale della popolazione mondiale. Nel 2005, il reddito medio annuo era di 465 dollari, il che significa che metà della popolazione mondiale stava vivendo con meno di 9 dollari a settimana (il reddito settimanale medio era di 66 dollari). Sicuramente questa sembra povertà, ma si deve tenere presente che gli alimenti base potrebbero costare in un paese povero solo la metà o un terzo, o anche una frazione minore, di quello che costano negli Stati Uniti. Così, tenuto conto dei prezzi dei bisogni di base nei diversi paesi meno ricchi, si potrebbe argomentare che una parte della metà più povera abbia un adeguato standard di vita (e che una parte della metà più ricca ne difetti). In ogni caso, tali opportuni aggiustamenti non cambiano il fatto che una grande percentuale della popolazione mondiale difetti del reddito necessario per la sopravvivenza essenziale e per il sostentamento secondo la definizione della *Dichiarazione universale*. Ciò include pressoché tutti coloro i quali nel 2005 appartenevano al trenta per cento più povero della popolazione mondiale e che quindi vivevano con meno di 4 dollari

⁽¹⁾ *Dichiarazione universale dei diritti umani*, G.A. Res 217 (III) A, art. 25, U.N. Doc. A/RES.217(III) (adottata il 10 dicembre 1948).

a settimana. Persino con un prezzo sostanzialmente più basso delle necessità di base, il loro tenore di vita non può essere considerato sufficiente².

Quando dico “noi” intendo i cittadini di paesi industrializzati (i.e. Stati Uniti, Unione Europea, Giappone, Canada, Australia e Nuova Zelanda) che abbiano sufficiente maturità, istruzione e opportunità politiche per condividere la responsabilità per la politica estera del proprio governo e per il suo ruolo nel designare ed imporre accordi istituzionali sovranazionali. Tale definizione assume che i cittadini di ciascuno dei paesi in questione condividano una responsabilità collettiva per ciò che i propri governi svolgono nel loro nome. Questa responsabilità, tuttavia, non è condivisa da tutti i cittadini. I bambini sono chiaramente esclusi e così lo sono anche le persone con serie malattie mentali. Non voglio andare oltre ed escludere altri cittadini sulla base del loro basso reddito o della loro scarsa istruzione. Se cittadini poveri o poco istruiti riconoscono tale responsabilità e agiscono su di essa – in modo molto simile a quanto fatto dagli operai di Manchester, molto più poveri e molto meno istruiti, i quali rischiarono la propria vita per partecipare al movimento antischiavitù nel

⁽²⁾ I dati usati in questo paragrafo sono stati gentilmente forniti da Branko Milanovic della World Bank in una email personale del 25 aprile 2010. Egli ha calcolato il valore medio del 2005 in 465 dollari per persona all'anno e il trentesimo percentile in 211 dollari. Milanovic è un'autorità nel campo della misurazione della disuguaglianza, e la sua produzione contiene le medesime informazioni, sebbene leggermente meno aggiornate. Si veda B. MILANOVIC, *True World Income Distribution 1988 and 1993: First Calculation Based on Household Surveys Alone*, in «The Economic Journal», 112, 2002, pp. 51-92; ID., *Worlds apart: Measuring International and Global Inequality*, Princeton University Press, Princeton (NJ) 2005; ID., *The Haves and the Have-Nots: A Brief and Idiosyncratic History of Global Inequality*, Basic Books, New York 2011. I dati sulla disuguaglianza e sulla povertà sono solitamente adattati in base alla parità del potere d'acquisto (PPP). Io rifiuto questa prassi in quanto è ingiustificata nel caso di disuguaglianza perché essa confligge con dati della *preferenza rivelata*: persone ricche che potrebbero facilmente muoversi in luoghi meno costosi non lo fanno, e questo mostra che essi ricevono un qualche valore in cambio dei prezzi più alti che pagheranno per i beni e i servizi che consumano. Nel caso della misurazione della povertà, un aggiustamento dei prezzi è certamente appropriato. Ma le PPP per le spese legate ai consumi domestici individuali comunemente usati a questi fini sono qui inappropriate, perché esse riflettono i prezzi di tutti i beni e servizi che le famiglie consumano nel mondo e per questo danno troppo poco peso ai prezzi degli alimenti di base, che sono meno costosi in paesi poveri ma non così meno costosi di quanto le PPP suggerirebbero. Per analisi dettagliate, si veda T. POGGE, *Politics as Usual: What Lies behind the Pro-Poor Rhetoric*, Polity Press, Cambridge (MA)-Malden 2010, pp. 79-85; p. 213 n. 127.

1787 – allora chi è nella posizione di dir loro che si stanno sbagliando e che non hanno tale responsabilità e che non devono occuparsene? D'altra parte, non mi sento neanche di puntare il dito contro un operaio metalmeccanico che sia stato licenziato o contro una madre single in difficoltà economiche negli Stati Uniti, per esempio, e giudicare se essa sia o meno all'altezza delle proprie responsabilità di cittadina³. Posso sospendere il giudizio per tali casi perché ciò che conta qui è il giudizio che ciascuno di noi si forma a proposito di sé stesso. Io credo di condividere le responsabilità per ciò che il mio paese sta facendo nel nome dei suoi cittadini, e spiego per quali deficit dei diritti umani io mi ritenga corresponsabile, e perché. Ciascuno deve giudicare per se stesso se trova queste ragioni convincenti o se, al contrario, ritenga se stesso sufficientemente immaturo, non istruito o impoverito al punto da essere esente dalle ordinarie responsabilità della cittadinanza.

2. *Cosa significa violare un diritto umano?*

In questa parte, elaborerò il mio pensiero su cosa significhi violare un diritto umano. Violare i diritti umani implica sia il mancato adempimento di un diritto umano sia una determinata responsabilità causale da parte degli agenti per tale inadempimento. Questi due aspetti delle violazioni dei diritti umani sono trattati, rispettivamente, nelle sezioni A e C. La sezione B è un breve interludio sulla normatività dei diritti umani: la loro relazione con il sistema morale e con il diritto. La sezione D conclude il § 2 con un discorso sul concetto di violazione dei diritti umani emergente dalle precedenti sezioni.

A. *Inadempimento*

Un particolare diritto umano di una determinata persona risulta inadempito quando a questa persona manca un sicuro accesso all'oggetto di tale diritto umano. Tale oggetto è qualsiasi cosa alla quale il

⁽³⁾ Questa materia è stata soggetto di uno scambio tra Debra Satz e il sottoscritto. Si veda Debra SATZ, *What Do We Owe the Global Poor?*, in «Ethics & International Affairs», 19, 2005, pp. 47-54; pp. 50-51; Thomas POGGE, *Severe Poverty as a Violation of negative Duties*, in «Ethics & International Affairs», 19, 2005, pp. 55-83; in particolare pp. 80-83.

diritto umano stesso dia diritto: ad esempio la libertà di movimento, l'eguale partecipazione politica, l'istruzione primaria o la libertà dalla violenza. Con riguardo ai diritti umani dei poveri del mondo, il diritto umano immediatamente rilevante è quello appena citato nel § 1: il diritto a un sicuro accesso ad un adeguato standard di vita. Ma non è il solo. Coloro i quali difettano di un adeguato standard di vita di solito difettano anche di un sicuro accesso agli oggetti di altri diritti umani. Ad esempio, molte persone sono costrette, a causa della povertà, ad instaurare relazioni lavorative nelle quali sono soggette a seri abusi da parte dei supervisori dell'azienda o dei datori di lavoro. Molte donne sono esposte a violenze e stupri perché non possono ottenere il divorzio dal proprio marito, perché non possono permettersi una sicura abitazione o perché devono portare l'acqua da luoghi lontani. Altre sono costrette alla prostituzione dai loro stessi parenti o sono preda di trafficanti che le rapiscono o promettono loro un salario minimo all'estero. La maggior parte delle persone povere è vulnerabile all'umiliazione, all'espropriazione, o alla dominazione personale perché difetta dei mezzi per difendere i propri diritti giuridici.

Quale è quindi il significato normativo della distinzione empirica tra adempimento e inadempimento di un particolare diritto umano di una particolare persona? Nell'affermare l'esistenza di un diritto umano riguardante l'accesso ad un qualsivoglia oggetto, si stanno ponendo in essere almeno le due seguenti rivendicazioni. Primo, si sta rivendicando che è di grande importanza che gli esseri umani abbiano accesso sicuro a tale oggetto – che tale sicuro accesso sia al servizio di importanti interessi del titolare del diritto o di altri esseri umani⁴. Secondo, si rivendica che tali importanti interessi giustifichino alcuni doveri rilevanti in capo ad altri esseri umani, al fine di assicurare che gli uomini abbiano effettivamente accesso sicuro agli oggetti dei propri diritti umani. La seconda rivendicazione fallisce nei casi in cui la sicurezza dell'accesso non può essere influenzata dalla condotta umana: gli esseri umani non possono, ad oggi, assicurare l'immortalità o la memoria perfetta, ad esempio. Essa fallisce altresì qualora le obbligazioni della controparte

⁽⁴⁾ La libertà di parola ed espressione, ad esempio, è importante non solo per coloro che intendono comunicare, ma anche per tutti coloro che ricevono tali comunicazioni o per coloro che traggono beneficio dal fatto che ingiustizia e malaffare siano impediti dal timore della pubblicità.

fossero troppo onerose nel mondo per come oggi lo conosciamo: molta o tutta l'importanza dell'interesse ad assicurare l'accesso sicuro alla intimità sessuale è controbilanciata dagli oneri che, assicurando tale accesso, si imporrebbero ad altri agenti umani.

L'esistenza di un diritto umano presuppone che la seconda rivendicazione possa essere realizzata. Ma non ne consegue che tali obbligazioni esistano ogniqualevolta un diritto umano fosse inadempito per qualsiasi persona. Quando una persona è senza cibo o senza riparo lontano da qualsiasi altra persona, il suo diritto umano ad un adeguato standard di vita potrebbe essere inadempito pur non esistendo obblighi in capo ad altri, perché nessuno è in grado di raggiungerla per fornirle ciò che le manca. Una conclusione di questo tipo sembra necessaria quando una persona è senza cibo o riparo in un contesto sociale in cui tutti gli altri che potrebbero assisterla sono similmente e disperatamente a corto di tali beni. In questo caso, rendere assistenza è troppo oneroso per poter essere richiesto. Ma tale scenario non indebolisce l'esistenza del diritto umano in questione perché non è vero che non ci sono mai delle obbligazioni delle controparti in tutto il mondo. Questo è chiaramente un mondo in cui, quando gli esseri umani difettano dell'accesso ad un minimo standard di vita adeguato, tipicamente ci sono altri esseri umani ai quali può essere richiesto di agevolarne il sicuro accesso. È altresì di grande importanza che gli esseri umani abbiano accesso sicuro alla quota minima delle necessità di base quali il cibo, il vestiario, l'abitazione e l'assistenza medica. Così il diritto umano statuito nell'articolo 25 della *Dichiarazione universale* è fondato anche se il suo inadempimento non aziona delle obbligazioni in tutti i casi⁵.

Questo medesimo punto può essere svolto in termini di una distinzione tra doveri e obbligazioni. I doveri sono generali; le obbligazioni sono specifiche. Ad esempio, qualcuno potrebbe avere un generale dovere di mantenere le proprie promesse e un'obbligazione che ne discende di restituire un libro. Un dovere può generare obbligazioni solo in alcune circostanze: il dovere di mantenere le proprie promesse non genera obbligazioni se non si sono fatte delle promes-

⁽⁵⁾ *Dichiarazione universale dei diritti umani*, GA Res. 217 (III)A, art. 25, U.N. A/RES.217(III) (adottata il 10 dicembre 1948).

se, ad esempio; e il dovere di dare cibo alle persone affamate, quando uno ragionevolmente può farlo, non genera un'obbligazione se non ci sono persone affamate o se si è, a propria volta, disperatamente a corto di cibo. Tuttavia il fatto che non vi sia un'obbligazione in queste situazioni, non impedisce l'affermazione dell'esistenza del dovere fintanto che tale dovere generi obbligazioni in altre situazioni che sorgono o possono sorgere nel mondo per come lo conosciamo. Al contrario, non c'è alcun dovere di dare agli altri l'immortalità, perché nel nostro mondo non può presentarsi nessuna situazione in cui un tale dovere possa generare una plausibile obbligazione.

Quali sono, dunque, i doveri correlati ad un diritto umano e, più specificamente, al diritto umano ad avere uno standard di vita minimamente adeguato? Un buon passo verso una risposta a tale domanda implica l'esame della triade "rispettare-protteggere-adempiere", che è divenuta la base dell'agire internazionale in questo ambito. Questa triade ci riporta all'influente libro *Basic Rights* di Henry Shue, che argomenta che ciascun diritto fondamentale genera tre distinti doveri corrispondenti:

- I. impedire la privazione;
- II. proteggere dalla privazione
 - a) facendo rispettare i doveri (I) e b) disegnando istituzioni che evitino la creazione di forti incentivi alla violazione del dovere (I);
- III. aiutare coloro i quali sono stati privati
 - a) coloro per i quali la privazione è responsabilità particolare di qualcuno; b) coloro i quali sono vittime di fallimenti sociali nel compimento dei doveri (I), (II-a) (II-b) e c) coloro i quali sono vittima di disastri naturali⁶.

Negli anni Ottanta, ispirati da tale classificazione, Philip Alston e Asbjorn Eide resero popolare questa triade⁷. La triade è stata poi

⁶Henry SHUE, *Basic Rights: Subsistence, Affluence, and US Foreign Policy*, Princeton University Press, Princeton (NJ) 1996², p. 60.

⁷Per il loro lavoro e per il loro riconoscimento dell'influenza di Henry Shue, si veda, e.g., Philip ALSTON, *International Law and the Right to Food*, in A. EIDE (ed.), *Food as a Human Right*, United Nations University, Tokyo 1984, pp. 162-174; si veda in generale P. ALSTON, K. TOMASEVSKI (eds.), *The Right to Food*, Nijhoff, Dordrecht 1984.

attentamente elaborata nel noto General Comment 12, adottato nel 1999 dal Comitato ONU sui diritti economici, sociali e culturali. L'articolo 15 del General Comment stabilisce che:

The right to adequate food, like any other human right, imposes three types or levels of obligations on States parties: the obligations to respect, to protect and to fulfil. In turn, the obligation to fulfil incorporates both an obligation to facilitate and an obligation to provide. The obligation to respect existing access to adequate food requires States parties not to take any measures that result in preventing such access. The obligation to protect requires measures by the State to ensure that enterprises or individuals do not deprive individuals of their access to adequate food. The obligation to fulfil (facilitate) means the State must pro-actively engage in activities intended to strengthen people's access to and utilization of resources and means to ensure their livelihood, including food security. Finally, whenever an individual or group is unable, for reasons beyond their control, to enjoy the right to adequate food by the means at their disposal, States have the obligation to fulfil (provide) that right directly. This obligation also applies for persons who are victims of natural or other disasters⁸.

Queste riflessioni accettano due limitazioni date ampiamente per scontate nel mondo delle relazioni internazionali: vale a dire che i diritti umani impongono doveri su altre parti solo se queste sono degli Stati e che qualsiasi diritto umano di una persona normalmente impone dei doveri solo allo Stato o agli Stati sotto la cui giurisdizione la persona in questione ricade, in virtù della presenza fisica o per un legame giuridico di cittadinanza o residenza⁹. Ho sottolineato tali limitazioni perché le metterò in discussione più avanti, insieme

⁽⁸⁾ *Comm. on Econ., Soc., and Cultural Rights, General Comment on the Right to Adequate Food*, art. 11, U.N. Doc. E/C.12/1999/5 (12 maggio 1995) [di seguito: General Comment 12], disponibile sul sito web <http://www2.ohchr.org/english/bodies/cescr/comments.htm>.

⁽⁹⁾ I più vorrebbero probabilmente aggiungere qui che le obbligazioni degli Stati basate sui diritti umani si estendono anche a qualsiasi territorio che gli stessi attacchino, invadano o occupino e agli esseri umani che vi risiedono. Sulla base di questa alquanto controversa estensione, lo stato di Israele sarebbe responsabile per l'adempimento dei diritti umani nei Territori Occupati e gli Stati Uniti sarebbero responsabili per l'adempimento dei diritti umani nei territori occupati dell'Iraq, Afghanistan, Guantanamo Bay, e in qualche centinaio di basi ufficiali e segrete che mantengono e controllano nel mondo.

alla rassicurante convinzione che esse sostengono: cioè che i diritti umani di stranieri indigenti rimasti inadempiti all'estero impongano obbligazioni unicamente in capo ai rispettivi governi e concittadini e nessuna in capo a noi stessi.

B. *Diritti umani in relazione alla legge e alla morale*

Sin dalla Seconda guerra mondiale, un impressionante corpo di leggi sui diritti umani è emerso sia a livello internazionale, sia nazionale. Coloro i quali hanno partecipato a tale processo sarebbero d'accordo nell'affermare che le norme esistenti sui diritti umani non sono né complete né perfette e che devono ancora essere ratificate e pienamente accettate in molti luoghi. Nonostante queste mancanze, si potrebbe apparire arroganti nel manifestare il proprio disaccordo con l'attuale comprensione dei diritti umani, che certamente include le due limitazioni testé evidenziate – come un giocatore di baseball che, quando gli viene detto “tre strike e sei fuori”, rispondesse di non condividere questa regola.

Ma i diritti umani sono diversi dalle regole del baseball e, anche, dalla maggior parte delle leggi nazionali e internazionali. La differenza è data dal fatto che i diritti umani non sono meramente parte del diritto ma rappresentano altresì uno standard morale che tutti i diritti dovrebbero rispettare e uno standard che molte leggi esistenti in molti paesi ancora non rispettano. La legge ha incorporato i diritti umani in un modo che va oltre se stessa: verso una normatività che non dipende dalla legge per la sua esistenza e che non può essere rivista o abrogata da un provvedimento legislativo o giudiziario o da trattati o consuetudini internazionali. Questo punto è espresso nella separazione giuridica del diritto internazionale consuetudinario dallo *jus cogens*, un complesso di norme la cui validità è riconosciuta come trascendente rispetto alla discrezionalità degli Stati¹⁰. Il punto è anche

⁽¹⁰⁾Una simile visione della legge come orientata oltre se stessa è data dalla distinzione giuridica tra *mala in se* e *mala prohibita*. Sebbene vi sia disaccordo su come esattamente tracciare questa distinzione, vi è pressoché unanimità nel ritenere che esistano dei *mala in se* e, in particolare, atti che siano così sbagliati che ad ogni ordinamento è richiesto moralmente di proibirli. Il fatto che alcuni sistemi legali permettano atti di tortura, stupro, assassini, o schiavitù non è una rivendicazione di tali atti ma un'accusa di tali sistemi legali. Fino ad ora, quando un sistema legale non riconosce e non realizza i diritti che esistono a prescindere dagli esseri umani, si ritiene generalmente che esso perda la propria autorità, ovvero sia il

chiaramente espresso in molti documenti giuridici, ad esempio nelle primissime parole della *Dichiarazione universale sui diritti umani*, che richiamano al «riconoscimento of the inherent dignity and of the equal and inalienable rights of all members of the human family»¹¹. Con tale formulazione, la cui eco si avverte in frequenti appelli a “diritti umani internazionalmente *riconosciuti*”, i governi si presentano come intenzionati a riconoscere certi diritti nella legge invece che come creatori *ex novo* di questi diritti. Il loro uso della parola “inalienabile” rafforza questa conclusione: un diritto inalienabile è un diritto che non può essere perso dai suoi titolari, né attraverso qualsiasi cosa che essi possano fare (rinuncia o decadenza), né attraverso nulla che facciano gli altri, come un’alterazione del diritto. Le leggi nazionali e internazionali sui diritti umani sono particolari non solo per il loro contenuto – la insistenza non compromettibile, contro tutti i poteri e privilegi, sulla dignità di ogni essere umano – ma anche per i propri limiti. Le leggi sui diritti umani non dichiarano se stesse come la fonte di tali diritti ma, al contrario, asseriscono che tutti gli esseri umani abbiano certi diritti umani indipendentemente dal riconoscimento di tali diritti nella propria giurisdizione o altrove. I diritti umani sono stabiliti nel diritto positivo in un modo che ne implica l’esistenza prima che essi vengano codificati e che continueranno ad esistere anche se i governi ne revocassero il riconoscimento.

Nata dagli orrendi abusi del diritto da parte dei nazisti in Germania, questa limitazione della legge è un grande avanzamento nella civiltà umana. Approvare tale avanzamento solo perché lo hanno fatto i governi vorrebbe dire perdere l’essenza della loro approvazione. I governi hanno intrapreso questo passo in un modo che chiaramente riconosce che ciò è giusto indipendentemente dalla propria approvazione. Essi hanno riconosciuto che se i nazisti avessero vinto la guer-

proprio titolo a comandare e a usare la propria forza per creare ragioni non prudenziali per i suoi destinatari a supportarlo e a rispettare le sue regole. Pertanto, anche se la Corte Suprema americana dovesse stabilire che i comandanti non hanno fatto nulla di sbagliato nel trasferire soggetti sospettati di attività terroristiche in Siria per essere torturati, per esempio, tale decisione lascerebbe comunque irrisolte le domande se la Corte abbia applicato le leggi esistenti in modo corretto e, se così fosse, se le estradizioni permesse dalla legge fossero o meno violazioni dei diritti umani delle persone estradate.

⁽¹¹⁾ *Dichiarazione universale dei diritti umani*, GA. Res. 217 (III) A, pmbl, U.N. Doc. A/RES.217(III) (adottata il 10 dicembre 1948). Corsivo dell’A.

ra non avrebbero potuto abolire i diritti umani (anche se avrebbero potuto ovviamente violarli continuamente nella legge e nella prassi). Tale avanzamento dovrebbe essere approvato con questo spirito. I testi giuridici nei quali i governi formulano i diritti umani ed esplicitano i loro correlativi doveri meritano, certamente, una accurata attenzione. Ma nello studiarli si dovrebbe capire che essi non sono, per il loro concepimento, definitivi. Il fatto che ci siano dei diritti umani, quali diritti umani ci siano e quali doveri tali diritti umani implichino – queste domande non sono risolte unicamente da questi testi.

Poiché le leggi sui diritti umani sono orientate oltre sé stesse in tal modo, la domanda di quali doveri esse implichino non si ferma alla domanda di quali doveri sarebbero riconosciuti dalle corti competenti chiamate ad applicare la legge corrente. Sia Shue, sia gli autori del General Comment 12 affrontano le domande con questo spirito e il resto del presente contributo segue il loro esempio.

C. Dall'inadempimento alla violazione

Quale è la relazione tra l'inadempimento di un diritto umano e la sua violazione? Per rispondere a questa domanda, dobbiamo differenziare i vari tipi di percorsi causali per i quali la condotta di un agente umano potrebbe interessare l'adempimento di un diritto umano di una persona. Il General Comment 12 distingue quattro diversi percorsi. Per ricostruire tale distinzione senza la artificiale limitazione degli Stati, si può dire che i diritti umani possono conferire agli agenti quattro tipi di doveri: doveri di *rispettare* i diritti umani, doveri di *proteggere* (il sicuro accesso all'oggetto de-) i diritti umani, doveri di *offrire* (il sicuro accesso a-) gli oggetti dei diritti umani, doveri di *facilitare* l'adempimento dei diritti umani. La mia discussione su questi quattro tipi di doveri si focalizzerà sui casi in cui un inadempimento del dovere valga alla stregua di una violazione dei diritti umani. Questa frase suggerisce che taluni inadempimenti dei doveri correlati ai diritti umani non sono violazioni di tali diritti. Che sia così è mostrato dal caso di spettatori non coinvolti che possono proteggere o provvedere, a costi ragionevoli. Essi hanno un dovere in tal senso, ma non violano i diritti umani se falliscono. Si consideri un ricco svedese nel 1830, che avrebbe potuto acquistare schiavi e liberarli o avrebbe potuto inviare denaro o cibo alle persone affamate in India. Molti diranno che egli avrebbe dovuto fare così e che aveva

un dovere in tal senso. Ma pochi diranno che, nel non far nulla del genere, egli abbia violato i diritti umani di coloro che non ha salvato. Quest'ultimo giudizio è ampiamente rifiutato, in parte, per la malsana ragione che il numero di coloro i quali necessitavano di essere salvati eccedeva di molto la sua capacità di soccorrerli, il che rende poco chiaro di quali persone siano i diritti umani che sarebbero stati violati dal suo fallimento¹². La ragione convincente sul perché il termine "violazione" sembra inappropriato qui è che lo svedese non era responsabile né coinvolto nel rilevante diritto umano inadempito – egli è nella posizione di aiutare gli affamati e gli schiavi, ma egli stesso non gioca alcun ruolo nel loro essere affamati o nel loro essere schiavi¹³. Non ogni caso di un diritto umano inadempito costituisce un caso di violazione di quel diritto umano. Un diritto umano inadempito mostra una violazione dei diritti umani solo se ci sono uno o più agenti umani che stanno causando l'inadempimento del diritto umano in questione persino quando tali agenti possono o potevano sapere che la propria condotta avrebbe avuto questo risultato.

La più chiara violazione dei diritti umani coinvolge inadempimenti dei *doveri di rispettare*, cioè doveri «di non intraprendere qualsivoglia misura che abbia il risultato di impedire» ad un essere umano di avere accesso sicuro all'oggetto di un diritto umano. Come indicato da questa formulazione negativa, questi sono concepiti quali doveri negativi: doveri che possono essere onorati rimanendo passivi e che posso essere inadempiti solo dall'azione. Quindi quali azioni vietano questi doveri? Essi dovrebbero vietare qualsivoglia azione che è ragionevolmente evitabile e che prevedibilmente causa che qualche essere umano venga privato dal godere di un accesso

⁽¹²⁾ Questo presunto problema può essere risolto se noi diciamo che, nel non far nulla, egli ha violato i diritti umani di tutti loro. Ciò non si riscontra con il vincolo del dovere-uguale-potere, purché si aggiunga che, nell'aiutare quanto ad egli era moralmente richiesto di fare, egli ha estinto le rivendicazioni su se stesso anche per coloro per i quali egli non ha fatto nulla. A me questo sembra plausibile: la difesa "io non posso aiutarli tutti" indirizzata ad una persona che si può ma che non si aiuta è una buona difesa se e solo se si sta effettivamente dando agli altri tanto aiuto quanto si dovrebbe dare complessivamente.

⁽¹³⁾ Lo svedese avrebbe potuto essere coinvolto, senza esserne responsabile, per l'inadempimento dei diritti umani se gli fosse stato un beneficiario dei torti che ha causato agli schiavi o agli affamati (se, per esempio, avesse ereditato la propria fortuna dal proprio padre che avesse guadagnato da investimenti nella tratta di schiavi).

sicuro all'oggetto di un diritto umano. Questa formulazione richiede almeno due chiarimenti. Primo, l'espressione «ragionevolmente evitabile» potrebbe sembrare ridondante: se l'agente potesse e dovesse prevedere che l'azione contemplata potesse impedire ad un essere umano di avere accesso sicuro all'oggetto di un diritto umano, allora si potrebbe pensare che l'agente possa e debba evitare questo effetto. Ma potrebbero esserci casi in cui astenersi potrebbe permettere il verificarsi di danni enormi che solo le azioni contemplate possono evitare. Inoltre, si potrebbe poi formulare il dovere in modo tale che non si debba applicare in tali casi dal momento che l'agente non poteva ragionevolmente evitare l'azione rilevante. Secondo, la parola "causare" dovrebbe essere letta per includere i casi in cui l'impedimento è compiuto indirettamente, come quando un comandante ordina ai propri soldati di distruggere una diga, privando in questo modo gli agricoltori dell'acqua di cui hanno bisogno per irrigare i propri campi. Se i soldati obbediscono e ne conseguono una carestia essi, così come il loro comandante, avrebbero violato il loro dovere di rispettare i diritti umani delle popolazioni afflitte. Non sembrerebbe però plausibile considerare tutti questi casi indiretti come violazione di un dovere di rispettare. Una giunta militare potrebbe cercare di intimidire un giornalista per evitare che quest'ultimo pubblichi la propria storia sulla corruzione della giunta stessa minacciando di uccidere alcuni prigionieri politici nel caso in cui egli dovesse andare avanti. In tal caso non sarebbe convincente dire che il giornalista, se dovesse pubblicare lo stesso la storia (anche qualora egli dovesse prevedere che la giunta darà seguito alla propria minaccia) stia violando il proprio dovere di rispettare il diritto umano alla vita dei prigionieri politici. In questo caso solo la giunta e i propri sostenitori violano i diritti umani, mentre il giornalista no (il che non significa che proseguire nel raccontare la propria storia sia evidentemente la giusta decisione).

Il dovere di proteggere ed il dovere di fornire sono simili, nella misura in cui sono entrambi positivi: doveri che richiedono un intervento attivo in una determinata situazione e che non possono essere tralasciati rimanendo passivi. Tali doveri si applicano agli agenti come il precedente svedese, che non era né responsabile per, né coinvolto nei deficit di diritti umani che avrebbe avuto la possibilità di diminuire; l'inadempimento di ciascuno di questi tipi di doveri non vale pertanto alla stregua di una violazione dei diritti umani. I due

doveri positivi si distinguono in riferimento al tipo di minaccia che li aziona ed al modo di intervento che essi richiedono. I doveri di protezione richiedono che gli agenti intraprendano azioni *preventive* quando l'adempimento del diritto umano è messo in pericolo da minacce *sociali*: da parte di altri agenti che sono, forse inavvertitamente, disposti ad agire in modi che rendono tale accesso incerto. Questo dovere richiede che si assicurino gli oggetti dei diritti umani impedendo le azioni potenzialmente dannose o i loro effetti potenzialmente dannosi. I doveri di provvedere sono intesi come richiedenti una diversa risposta alle minacce sociali: non il blocco di una minaccia ma una neutralizzazione dei suoi effetti dannosi. I doveri dei due tipi sono complementari in quanto l'uno diventa non più significativo se l'altro è adempiuto: se le truppe dell'ONU interrompono l'assedio di una città e pertanto ristabiliscono la fornitura di cibo, gli obblighi di fornire il cibo ai cittadini si dissolvono; di converso, se l'ONU provvede a fornire cibo agli abitanti della città, ciò previene l'obbligazione basata sui diritti umani di interrompere l'assedio della città al fine di proteggere la sua popolazione dalla privazione del cibo¹⁴.

I doveri di rispondere ai disastri naturali che minacciano l'adempimento dei diritti umani sono generalmente classificati come doveri di fornire. Esemplicata nei documenti sui diritti umani (incluso il General Comment n. 12), questa è una prassi sfortunata perché oscura il fatto che, come nel caso di minacce sociali, il compito può essere svolto in due modi fondamentalmente diversi: evitando che il danno raggiunga le persone o assistendole nel superarlo. La comune indicazione pone l'attenzione sull'ultimo approccio; e quasi tutti gli sforzi internazionali riguardo i disastri naturali sono certamente focalizzati

⁽¹⁴⁾ In tali casi di complementarità, ha senso scegliere l'opzione meno onerosa. La gran parte delle volte, però, degli sforzi efficaci di fornitura sono sostituiti di rango inferiore rispetto a sforzi efficaci di protezione. Mentre l'assedio prosegue, è improbabile che gli abitanti della città abbiano un accesso sicuro all'oggetto dei loro diritti umani, anche se il cibo viene consegnato con gli aerei dall'ONU. Analogamente, fornire dei medicinali a delle persone che stiano subendo un'aggressione militare può ridurre il deficit di diritti umani, ma prevenire o fermare l'aggressione potrebbe evitare del tutto il deficit. A volte, il confine concettuale tra i due doveri non è chiaro. Pertanto, se i governanti di un paese non sono in grado o non intendono mantenere un corpo di polizia che garantisca la sicurezza fisica dei cittadini, e se le truppe delle Nazioni Unite si caricano di questa funzione, si potrebbe dire che i soldati dell'ONU stiano *proteggendo* i cittadini dalla violenza o in alternativa che stiano fornendo la sicurezza mancante.

sull'assistenza *ex post* più che sulla (spesso più efficiente) prevenzione *ex ante*. Un buon passo avanti per correggere questa propensione irrazionale sarebbe di estrapolare i doveri di protezione degli esseri umani dai disastri naturali quali una separata categoria di doveri correlati ai diritti umani.

Trattandosi di doveri positivi, i doveri di proteggere e di fornire sono largamente irrilevanti rispetto alla questione delle violazioni dei diritti umani per come sono state definite. Ancora, due ulteriori punti dovranno essere svolti qui su questo aspetto. Primo, coloro i quali non mettono in atto una condotta efficace, nonostante abbiano un dovere di protezione o di fornitura, tipicamente violano un dovere di rispettare e possono perciò essere etichettati come trasgressori dei diritti umani. Ad esempio, coloro che hanno ordinato al Generale Roméo Dallaire di non confiscare le armi che le milizie Interahamwe stavano accumulando a Kigali, Ruanda, in preparazione del genocidio del 1994, stavano infrangendo i propri doveri di rispettare i diritti umani, posto che essi potevano e dovevano sapere che Dallaire aveva un'idea essenzialmente corretta riguardo ciò a cui tali armi sarebbero servite¹⁵. Nell'impedire le azioni che Dallaire stava per compiere, essi stavano *attivamente* intervenendo nella situazione in un modo che prevedibilmente avrebbe condotto ad un genocidio, ragionevolmente evitabile, di centinaia di migliaia di persone innocenti.

In secondo luogo, anche la mancanza di protezione o fornitura può costituire una violazione dei diritti umani nei casi in cui l'agente abbia assunto uno speciale ruolo che coinvolga la protezione o la fornitura (dell'accesso sicuro agli) oggetti dei diritti umani. Ad esempio, quando un ufficiale di polizia rimane passivo quando vede un teenager malmenare una senzatetto, egli non sta meramente non adempiendo al suo dovere di proteggere (come potrebbe fare un passante), ma anche al suo dovere di rispettare i diritti umani. Egli sta violando un dovere negativo: il dovere di non assumere un incarico e poi fallire nel portare a termine i compiti ad esso associati. Questo è analogo al caso sopracitato della promessa, dove il dovere di non infrangere le proprie promesse, ancorché negativo in quanto può essere assolto restando passivi, potrebbe generare obbligazioni positive (ad esem-

¹⁵ Si veda T. POGGE, *Politics as Usual*, cit., pp. 168-169, nota 2.

pio di restituire un libro che si era promesso di restituire). Si ha l'opzione di restare passivi, senza mai promettere nulla, il che porta a un facile rispetto del dovere negativo. Ma quando attivamente si assume il ruolo di promittente, allora il dovere di non violare una promessa può richiedere un'azione ulteriore (se questa era stata promessa). Allo stesso modo con i ruoli di ufficiale di polizia, di guardaspiaggia, di medico e simili: si violano i diritti umani quando ci si prende un tale incarico e poi si fallisce nel raggiungere i suoi requisiti in un modo che, prevedibilmente ed evitabilmente, rende insicuro l'altrui accesso agli oggetti dei propri diritti umani. Questi punti non saranno controversi laddove il fallimento da parte dell'incaricato a compiere determinate azioni per salvaguardare un diritto umano violi i requisiti imposti ufficialmente a tale ruolo (ad esempio in un documento legale sottoscritto al momento dell'assunzione dell'incarico). Tali punti diventano invece più controversi quando i ruoli siano specificati in modo incongruo, ad esempio, quando coloro i quali ricoprono il ruolo non sono legalmente tenuti a – o sono tenuti legalmente a non – proteggere o assistere persone di una certa razza, religione o convinzione politica. Un bagnino “per soli bianchi” (come tutti gli altri bagnanti sulla spiaggia) sta violando solo un diritto positivo quando lascia annegare un bambino nero, oppure sta anche (diversamente dagli altri bagnanti) violando un dovere negativo? Sarà più agevole pensare a questa domanda dopo aver riflettuto sui doveri di facilitare.

EsPLICITANDO il dovere di facilitare, il General Comment n. 12 prescrive che «lo Stato deve proattivamente intraprendere attività volte a rafforzare l'accesso delle persone all'utilizzazione di risorse e mezzi per assicurare il loro sostentamento, inclusa la sicurezza alimentare»¹⁶. Trascendendo la triade del “rispettare-proteggere-adempiere”, gli autori del General Comment n. 12 concepiscono chiaramente i doveri di facilitare in modo distinto dai doveri di fornire ed inoltre li riconoscono come sufficientemente importanti da essere distinti quale categoria separata. Perché? Incaricare i guardaspiaggia e istruirli a salvare tutti i bagnanti in difficoltà, mantenere dei ripari per i senzatetto dove si servono anche dei pasti nutrienti, fornire servizi medici di base per i poveri o per persone indigenti – tutte

⁽¹⁶⁾ General Comment 12; cfr., *supra*, nota 8.

queste attività potrebbero essere facilmente classificate come dovere di fornire. L'introduzione di una nuova categoria di doveri a facilitare si spiega meglio come il riconoscimento del fatto che il grado di adempimento dei diritti umani dipende dalla totalità delle condizioni di contesto prevalenti in una società. Alcune di queste condizioni di contesto sono soggette alla modificazione umana solo in modo marginale o molto lentamente o per nulla. Ma persino l'effetto di queste ultime condizioni non è preordinato, ma è piuttosto determinato da altre condizioni di contesto che sono invece estremamente dipendenti dal controllo umano. Della massima importanza in questo caso è il modo con cui lo Stato struttura e organizza una società. Ad esempio, la struttura dell'economia di una società influenza profondamente la distribuzione del reddito e della salute; l'organizzazione del proprio sistema di giustizia penale influenza grandemente quali siano i pericoli che un cittadino incontra a causa delle attività criminali; e il disegno del proprio sistema di istruzione fa una grande differenza per le opportunità all'effettiva partecipazione alla politica e alla difesa dei propri diritti giuridici da parte di vari gruppi di cittadini. Società male organizzate minacciano pesantemente gli oggetti dei diritti umani dei propri membri. In risposta a tali minacce, si può sottolineare alle *élites* dei governanti e magari di altri cittadini l'importanza dei loro doveri di rispettare, proteggere e fornire. Ma tali appelli sono scarsamente ascoltati in una società in cui i membri dell'*élite* possono rubare impunemente o in cui i cittadini che lavorano per proteggere i diritti dei cittadini membri sono perseguitati come sleali o traditori e soggetti all'arbitrario maltrattamento da parte di organizzazioni i cui status e base giuridica sono torbidi. Ciò di cui una simile società necessita è una riforma strutturale: riorganizzazione¹⁷.

⁽¹⁷⁾ Il General Comment 12 avrebbe certamente potuto statuire questo punto in modo più chiaro – detto questo, la mancanza di chiarezza si può forse capire in un documento sottoposto agli “stati” (o “Stati” come piace a loro essere chiamati) per la loro approvazione. Nel testo sto offrendo quella che mi sembra l'interpretazione più indulgente di ciò che gli autori avevano in mente quando hanno aggiunto questa categoria. Ma nulla si perderebbe nell'argomentazione su questo punto se questa congettura a proposito dei loro pensieri non fosse corretta. Ciò che conta ai nostri fini è la verosimiglianza del punto sostanziale attribuito agli autori invece che la verosimiglianza di questa attribuzione. General Comment 12; cfr., *supra*, nota 8.

I doveri di facilitare sono dunque una aggiunta cruciale che mette in luce l'importanza vitale del disegno istituzionale per l'adempimento dei diritti umani. Tale importanza è trascurata, sulla base di una comprensione puramente interazionale dell'adempimento dei diritti umani, che può, piuttosto semplicisticamente, essere messa come segue: *a*) i diritti umani sarebbero universalisticamente adempiuti se tutti gli agenti osservassero i propri doveri di rispettare; *b*) purtroppo, alcuni agenti falliscono nel fare ciò e le loro propensioni a violare i diritti umani azionano doveri di protezione; *c*) la volontà o l'abilità degli agenti ad adempiere ai propri doveri di protezione è insufficiente a impedire e prevenire tutte le trasgressioni dei doveri di rispetto; *d*) questo fatto, insieme all'occorrenza di disastri naturali che può anche danneggiare l'adempimento dei diritti umani, aziona doveri di fornitura, cioè, doveri di aiutare le persone a vincere gli impedimenti che ostruiscono o rendono insicuro il loro accesso agli oggetti dei propri diritti umani¹⁸.

L'analisi puramente interazionale dei deficit di diritti umani deve quindi essere integrata da una analisi istituzionale che faccia risalire tali mancanze non da condotte sbagliate di agenti individuali e collettivi, ma dall'ingiustizia nell'organizzazione delle istituzioni sociali: nelle regole e nelle procedure, nei ruoli e nelle strutture organizzative delle società e di altri sistemi sociali. I due tipi di analisi sono spesso complementari. Pertanto, ogni caso di schiavitù coinvolge agenti che (tipicamente con violenza o intimidazione) assoggettano un essere umano alla loro dominazione; e la persistenza della schiavitù su grande scala coinvolge istituzioni sociali ingiuste, come (nel triste passato) la protezione legale dei diritti di proprietà delle persone o

⁽¹⁸⁾ Un tale resoconto delle «ondate di doveri» è suggerita in Jeremy WALDRON, *Rights in Conflict*, in «Ethics», 3, 1989, pp. 503-510. Si veda anche la postfazione del 1996 di Henry SHUE in *Basic Rights*, cit., p. 156. Entrambi gli autori convengono su quanto sia importante l'attenzione al disegno e alle riforme delle disposizioni istituzionali per l'adempimento dei diritti umani – come citato sopra Shue elenca una categoria di doveri volti alla protezione dalla privazione disegnando istituzioni che evitino il prodursi di incentivi a violare il dovere di evitare la privazione. Si veda anche Thomas POGGE, *Shue on Rights and Duties*, in C. BEITZ, R. GOODIN (eds.), *Global Basic Rights*, Oxford University Press, Oxford-New York 2009, pp. 113-130; p. 113. Kieran DONAGHUE, *Human Rights Development INGOs and Priorities for Action*, in K. HORTON, C. ROCHE (eds.), *Ethical Questions and International INGOs. Library of Ethics and Applied Philosophy*, Springer, Dordrecht 2010, p. 39.

(in tempi moderni) l'enorme aumento di povertà mortale e l'effettivo non riconoscimento, da parte di ordinamenti nazionali dei diritti umani di poveri immigrati da paesi esterni al Primo Mondo¹⁹. Analogamente, ogni stupro coniugale è un crimine commesso da un marito; e la prevalenza ingente e persistente di tale stupro coniugale mostra tutta l'ingiustizia istituzionale nella legislazione e nella formazione della polizia e del personale giudiziario.

In contrasto con questi casi di complementarità, ci sono anche molti casi in cui le analisi istituzionali vanno oltre le analisi interazionali e pertanto abilitano risposte intelligenti ai deficit di diritti umani che, sulla base di una analisi meramente interazionale, rimarrebbero non risolti. La povertà ne è un esempio. Quando le persone sono troppo povere per soddisfare in modo sicuro i propri bisogni di base allora ci sono, a volte, altri individui che hanno causato tale povertà. La fame può essere dovuta a un aumento dei prezzi locali del cibo causati dal cambiamento nella produzione, da produzione alimentare a produzione di etanolo, da parte di un importante proprietario terriero locale – oppure potrebbe essere dovuta a politici corrotti che privano i contadini della loro terra per far spazio a un casinò o a un centro commerciale. Delle chiare violazioni del dovere a fornire potrebbero anche essere in gioco. Ma, più tipicamente, la fame è sistemica: essa emerge, nel contesto di qualche ordine economico, dagli effetti collettivi della condotta di molti attori del mercato che non possono singolarmente prevedere come le loro decisioni, insieme a quelle di molti altri, possano influenzare specifici individui o addirittura l'incidenza complessiva della fame e della povertà. Mentre è inequivocabile ciò che i mariti non devono fare al fine di rispettare il diritto umano alla sicurezza fisica delle proprie mogli, potrebbe essere piuttosto inconoscibile ciò che gli attori del mercato non debbano fare per rispettare il diritto umano degli altri ad un adeguato standard di vita. Questo diritto umano può essere realizzato al meglio attraverso

⁽¹⁹⁾Nonostante non siano disponibili numeri precisi, il numero di schiavi è oggi comunemente stimato essere all'incirca di 27 milioni. «There are more slaves today than were seized from Africa in four centuries of the trans-Atlantic slave trade. The modern commerce in humans rivals illegal drug trafficking in its global reach – and in the destruction of lives». Andrew COCKBURN, «*21st Century Slaves* (settembre 2003), in «National Geographic» (<http://ngm.nationalgeographic.com/ngm/0309/feature1/>).

idonee istituzioni socioeconomiche, e i paesi che hanno realizzato²⁰ tale diritto hanno, di fatto, raggiunto questo obiettivo attraverso un appropriato disegno istituzionale.

Mentre l'analisi istituzionale con un fine morale può essere ricondotta molto indietro nel tempo²¹, il suo esempio recente è il grande lavoro di John Rawls *A Theory of Justice*²². Focalizzandosi su istituzioni sociali e più specificamente sulla struttura fondamentale di una società nazionale esistente alle condizioni moderne, il messaggio normativo di questo lavoro è indirizzato ai cittadini di tali società nazionali, proponendosi di spiegare il loro «dovere naturale di giustizia» che, secondo Rawls, «ci richiede di appoggiare e di obbedire alle istituzioni giuste che esistono e ci riguardano [...] [e] alle giuste normative future, non ancora esistenti»²³. La sua argomentazione per tale dovere naturale di giustizia mette in luce significativamente come i membri di una società possano istituzionalmente controllare le privazioni socioeconomiche e le disuguaglianze persino quando non possono farlo attraverso azioni individuali di protezione o fornitura. Ma l'argomento di Rawls implica altresì (quello che io considero) un serio e assai rilevante errore, segnatamente lo sconsiderato presupposto che i doveri dei cittadini, rispetto alle istituzioni sociali nel cui disegno o sostegno sono coinvolti, siano tutti doveri positivi. In un elaborato esercizio di mappatura, Rawls esplicitamente caratterizza i nostri doveri naturali con riguardo al disegno istituzionale come positivi, assimilandoli ai doveri positivi di mutuo aiuto e mutuo rispetto e contrapponendoli ai doveri negativi di non danneggiare e di non ledere gli innocenti²⁴. Se il dovere dei cittadini di controllare la giustizia delle loro comuni istituzioni sociali è un dovere positivo, allora esso è di minore importanza – in base all'assunto, largamente condiviso, reiterato

⁽²⁰⁾ La parola «realizzato» è usata nel senso di “adempito per tutti”. Un diritto umano è pienamente realizzato in una tale giurisdizione, o nel mondo intero, solo se tutti gli esseri umani in tale giurisdizione o nel mondo hanno sicuro accesso al suo oggetto.

⁽²¹⁾ Per una importante pietra miliare nella discussione anglofona si veda Jeremy BENTHAM, *An Introduction to the Principles of Moral and Legislation* (1789), edited by J-H. Burns, H. L. A. Hart, Oxford University Press, Oxford 1996.

⁽²²⁾ John RAWLS, *A Theory of Justice*, Belknap, Cambridge (MA) 1971.

⁽²³⁾ Ivi, p. 115; si veda anche ivi, p. 246; p. 334.

⁽²⁴⁾ Ivi, p. 109.

da Rawls, secondo il quale «quando la distinzione è chiara, doveri negativi hanno più peso che quelli positivi»²⁵.

Pensatori politici e giuristi che scrivono dopo Rawls hanno con fiducia accettato la sua visione che la responsabilità per la giustizia delle istituzioni sociali sia una responsabilità positiva, senza riconoscere che l'adozione e l'incorporazione di questa visione sia una decisione contestabile e con una qualche conseguenza. Così tale responsabilità è ora estesa ovunque in termini puramente positivi. Pertanto, General Comment n. 12 richiede che lo «Stato debba proattivamente dedicarsi ad attività volte a rafforzare l'accesso e l'utilizzazione delle risorse, da parte della popolazione, ed ai mezzi per garantire il loro sostentamento, inclusa la sicurezza alimentare»²⁶. E la complessa formulazione di Shue è anch'essa una concezione positiva: descrivendo la nostra responsabilità rilevante come una responsabilità a disegnare istituzioni che impediscano la creazione di forti incentivi di violazione dei diritti umani – anziché una responsabilità a *non* progettare o sostenere istituzioni sociali che creano forti incentivi alla violazione dei diritti umani.

Il problema qui non riguarda l'ambito: non ci sono doveri dei cittadini che Rawls e i suoi successori si dimentichino di menzionare. Il problema riguarda il carattere e il peso del dovere. Nella visione oggi convenzionale, le istituzioni sociali di una società hanno importanti effetti nelle vite dei loro membri, e il governo e la cittadinanza quindi dovrebbero migliorare queste istituzioni così come dovrebbero promuovere la loro giustizia (Rawls) o l'adempimento dei diritti (Shue). Ma questo dovere positivo a contribuire al miglioramento della giustizia delle istituzioni sociali non sostiene una differenziazione tra le istituzioni sociali della propria società e quella di un'altra. L'obbligazione di un turco di promuovere la giustizia delle istituzioni sociali turche è allo stesso livello del suo obbligo a promuovere la giustizia delle istituzioni sociali del Paraguay. Sarà spesso vero che i cittadini saranno più efficaci quando focalizzeranno il loro tempo e le loro risorse nel migliorare le istituzioni della propria società – così come saranno tipicamente più efficaci quando assolvono il loro dovere di aiutare i bisognosi nel loro paese invece che all'estero. Molti

⁽²⁵⁾ Ivi, p. 114

⁽²⁶⁾ General Comment 12; cfr., *supra*, nota 8.

aggiungerebbero che i doveri positivi di ciascuno siano più stringenti nei confronti di persone culturalmente e geograficamente più vicine, con la conseguenza che anche quando il rapporto costo-beneficio sia uguale, si abbia una ragione morale più pesante ad aiutare un concittadino invece che uno straniero lontano e una ragione morale maggiore anche a promuovere la giustizia istituzionale della propria società (il che beneficerebbe anche ai propri concittadini), invece che promuovere la giustizia istituzionale di una società lontana (il che gioverebbe a stranieri lontani). Dando pieno peso a queste due considerazioni, la visione convenzionale può quindi riaffermare il credo comune che – anche se è generalmente più conveniente promuovere la giustizia delle istituzioni sociali del Paraguay, invece che quelle della Turchia – i turchi dovrebbero normalmente focalizzare i loro sforzi nella promozione della giustizia sociale delle istituzioni in Turchia invece che in Paraguay.

Questo modo di ragionare potrebbe essere criticato, ma il mio interesse qui è di completarlo. La questione può essere introdotta con una drammatica analogia. Si immagini una autista che si imbatte in un bambino gravemente ferito sul ciglio della strada. Essendo del posto, l'autista sa come portare il bambino velocemente al più vicino pronto soccorso. Vede che il bambino sanguina copiosamente quindi capisce che se non lo accompagnerà all'ospedale, questo potrebbe costargli la vita. Avendo scambiato alcune parole con il bambino, sa anche che vive vicino e quindi le è geograficamente e culturalmente prossimo. Dato tutto ciò, il suo dovere di aiutare le persone in stato di bisogno genera una stringente obbligazione a portare il bambino all'ospedale il più velocemente possibile.

Ci si lasci adesso aggiungere un altro dettaglio alla storia, cioè che è stata l'autista stessa ad aver causato l'incidente del bambino: impegnata in una intensa conversazione al cellulare, ha urtato il bambino dopo averlo visto troppo tardi e poi perdendo ulteriore tempo prezioso a mettere la propria mano destra di nuovo al volante. Questa nuova informazione non influisce sulla conclusione iniziale che l'autista avesse una pesante obbligazione ad assistere, conducendo rapidamente il bambino all'ospedale. Ma questa conclusione è ora oscurata da una più gravosa ragione morale: se quello che fa nei successivi minuti non riesce a salvare la vita del bambino, allora l'autista lo avrà ucciso (invece che soltanto ferito). Il suo dovere negativo di

non uccidere quindi genera un'altra obbligazione, anche più stringente, di identico contenuto: l'autista deve portare il bambino all'ospedale nel modo più veloce e sicuro che può.

Il punto chiave dell'analogia è che i cittadini di una società hanno in generale due obbligazioni ad operare per rendere le proprie istituzioni più giuste. Una di queste deriva dal loro generale dovere positivo di promuovere la giustizia delle istituzioni sociali con l'obiettivo di salvaguardare, ovunque, i diritti e i bisogni degli esseri umani. L'altra deriva dal loro dovere negativo di non collaborare nel progettare o nell'imporre istituzioni ingiuste per altri esseri umani. Rispetto alla propria società, per un cittadino, il contenuto di queste due obbligazioni è essenzialmente lo stesso. Ma in realtà esse differiscono molto in severità e stringenza. A parità di altri fattori, è peggio far persistere una ingiustizia se si è complici nella stessa che se si è meramente uno spettatore non direttamente coinvolto. Se l'ingiustizia si manifesta essa stessa in un deficit di diritti umani, allora si è un violatore dei diritti umani nel primo caso ma non nel secondo. Questo comporta un ulteriore fondamento logico, più forte e non strumentale, per il fatto che cittadini turchi dovrebbero preferibilmente focalizzare i propri sforzi di riforma politica in Turchia invece che in Paraguay. Se la Turchia è organizzata in modo tale che alcuni diritti umani inevitabilmente rimangono inadempiti per le minoranze curde, allora i cittadini turchi sono partecipi di una violazione dei diritti umani. Al contrario, loro non sono invece parimenti coinvolti se il Paraguay è organizzato in modo tale che alcuni diritti umani inevitabilmente rimangano inadempiti per le persone indigene del Paraguay²⁷.

Il General Comment n. 12 ha ragione a riconoscere che l'adempimento dei diritti umani è gravemente influenzato dalle istituzioni sociali. Ha ragione ad ammettere gli importanti doveri che gli agenti umani hanno rispetto al disegno delle istituzioni sociali nel separare i doveri di facilitare come una categoria a sé. A ciò occorre aggiungere, tuttavia, un'altra categoria di doveri, il dovere di non collaborare nel disegno o nell'imposizione di istituzioni sociali che in modo pre-

⁽²⁷⁾ Sto qui lasciando da parte la possibilità che i cittadini turchi possano essere coinvolti, attraverso il proprio governo, nel disegno o nella imposizione delle disposizioni istituzionali sovranazionali ingiuste che contribuiscono al deficit dei diritti umani del Paraguay. Questa possibilità verrà esplorata ampiamente § 3.

vedibile ed evitabile causino inadempimenti dei diritti umani. Questi doveri sono vicini ai doveri di facilitare, riguardo al focus sulle istituzioni sociali e all'obiettivo collegato di ridurre i deficit di diritti umani attraverso riforme istituzionali. Questi sono vicini ai doveri di rispettare, nel loro carattere essenzialmente negativo: è solo con la violazione dei doveri di rispettare o dei doveri di non collaborazione che si può diventare un violatore di diritti umani.

D. Violazioni dei diritti umani come un predicato relazionale e il dovere di facilitare

Come è stato mostrato dalle argomentazioni che precedono, il concetto di una violazione dei diritti umani è un predicato relazionale, che coinvolge specifiche responsabilità da parte di particolari agenti riguardo a diritti umani inadempiti. Quando più abitanti del Paraguay sono impossibilitati a conseguire un adeguato standard di vita, allora questo potrebbe indicare una violazione dei diritti umani dalla parte delle *élites* politiche ed economiche del Paraguay, dal momento che queste stanno collaborando nella imposizione di istituzioni sociali ingiuste in Paraguay ma anche perché stanno maltrattando le proprie persone di servizio o impiegati autoctoni. Lo stesso deficit dei diritti umani non indica alcuna violazione dei diritti umani ma meramente una trasgressione del dovere positivo da parte di un facoltoso cittadino turco che – anche se lasciasse incomplete cose che potrebbe facilmente fare per proteggere, fornire, o facilitare il sicuro accesso da parte degli abitanti paraguayani agli oggetti dei loro diritti umani – non è coinvolto nel maltrattarli o nel progettare o imporre su di essi istituzioni sociali ingiuste. E lo stesso deficit di diritti umani potrebbe non indicare alcuna violazione del dovere da parte dei cittadini indigenti della Sierra Leone o anche della maggior parte degli abitanti del Paraguay stessi – i primi sono semplicemente impossibilitati a migliorare le condizioni di vita degli abitanti paraguayani mentre i secondi non si possono ragionevolmente considerare moralmente obbligati ad intraprendere azioni politiche verso la realizzazione dei propri e reciproci diritti umani, se tale azione fosse eccessivamente rischiosa e costosa per loro.

Due punti centrali sono stati qui svolti, relativamente alla nozione di una violazione dei diritti umani. Il primo è un invito a

resistere alla tendenza di smontare il termine “violazione dei diritti umani” usandolo in un senso ampio per coprire tutti i casi, o ogni caso evitabile, di inadempimento dei diritti umani. Se possibile, l’espressione dovrebbe essere salvaguardata dai predicatori politici e dai “chiacchieroni” dei media, sempre in cerca di espressioni forti per mostrare che essi se ne preoccupano più degli altri. Le violazioni dei diritti umani non sono eventi tragici come la distruzione di una città causata da un meteorite, e neppure il colpevole insuccesso nel dare sufficiente aiuto o protezione. Violazioni dei diritti umani sono crimini attivamente commessi da particolari agenti umani che dovrebbero essere identificati e poi persuasi a cambiare strada o, altrimenti, fermati.

L’altro punto è che le violazioni dei diritti umani si mostrano in due varietà, una delle quali è stata (in modo non sorprendente) trascurata. Vi è la varietà interazionale, in cui agenti umani individuali o collettivi fanno cose che, come essi le intendono, prevedono, o dovrebbero prevedere, in un modo che potrebbe essere evitato, privano gli esseri umani di un sicuro accesso agli oggetti dei loro diritti umani. Poi c’è la varietà istituzionale, in cui gli agenti umani progettano ed impongono disposizioni internazionali che, come essi le intendono, prevedono, o dovrebbero prevedere, in modo evitabile privano gli esseri umani di un sicuro accesso ai loro diritti umani²⁸.

⁽²⁸⁾ Nel mio libro *World Poverty and Human Rights: Cosmopolitan Responsibilities and Reforms*, io ho sviluppato una lettura istituzionale dei diritti umani ma ho purtroppo esasperato il mio caso. Centrale per il mio argomento era l’idea che gli agenti possano violare i diritti umani contribuendo al disegno o all’imposizione di disposizioni istituzionali che prevedibilmente causano deficit dei diritti umani evitabili. Questa idea è essenziale per una attribuzione plausibile di responsabilità per molti deficit di diritti umani nell’era moderna, che sono tra i maggiori della storia umana. Cfr. Thomas POGGE, *World Poverty and Human Rights: Cosmopolitan Responsibilities and Reforms*, Polity, Cambridge 2002, cap. 2. Ma non avevo bisogno e non avrei dovuto argomentare il rigetto della lettura interazionale dei diritti umani. Non vi era nessun bisogno di negare che gli agenti possono violare i diritti umani in modi diversi rispetto al loro contributo al disegno o al sostegno delle disposizioni istituzionali internazionali. A suo tempo ho riconosciuto il mio errore e mi sono scusato nella mia risposta a Rowan Cruft in un simposio sul libro, posso così semplicemente riprodurre questa rettifica qui di seguito (da Pogge, si veda, *supra*, nota 3, pp. 65-66); «Al centro del mio libro sta la visione che i diritti umani degli altri ci impongano un dovere negativo “di non cooperare nella imposizione di un ordine istituzionale coercitivo che inevitabilmente lascia i diritti umani inadempiti senza fare ragionevoli sforzi per aiutare le sue vittime e per promuovere riforme istituzionali”» (ivi, p. 17); si vedano altresì – ivi – p. 40; p. 144. I diritti umani degli altri potrebbero imporre ulteriori doveri

Che quest'ultima varietà sia trascurata, tra coloro che godono del privilegio di teorizzare riguardo alla giustizia ed ai diritti umani, è da porsi in relazione al fatto che il suo riconoscimento porterebbe in piena luce un crimine contro l'umanità che si sta perpetrando e nel quale tali teorici e i loro lettori sono coinvolti. Questo crimine è il disegno e l'imposizione di disposizioni istituzionali sovranazionali ingiuste che prevedibilmente ed inevitabilmente causano almeno la metà di tutta la grave povertà che, a sua volta, è di gran lunga il fattore che contribuisce maggiormente all'attuale deficit globale dei diritti umani.

Consapevolmente o inconsapevolmente, i teorici normativi oscurano questo crimine in due modi principali. L'approccio tradizionale è quello di presentare i confini nazionali come uno spartiacque morale. Ogni stato è responsabile per l'adempimento dei diritti umani nel proprio territorio, e la responsabilità di attori stranieri è limitata (al più) ad un dovere positivo di assistenza²⁹.

Un'emergente alternativa al tradizionale approccio potrebbe essere chiamato l'"approccio contemporaneo". Il suo emergere e il suo successo deve molto al fenomeno della globalizzazione. Trasformando il tradizionale settore delle relazioni internazionali, una componente centrale della globalizzazione è stata la creazione di un sempre più denso e influente sistema globale di regole, accanto ad un crescente numero di nuovi attori internazionali, sopranazionali e multinazionali.

in capo a noi, positivi o negativi, ma il mio argomento è volto ad evitare qualsiasi obbligo, in una direzione o nell'altra, con riferimento a tali doveri.

Va contro questo spirito ecumenico, e per questo era un mio errore aver scritto: «Nel proporre questa lettura istituzionale, io rifiuto le sue alternative interazionali: io nego, per esempio, che postulare che le persone hanno un diritto umano a X equivale ad asserire che alcuni o tutti gli individui e gli agenti umani collettivi hanno un dovere morale – in aggiunta a qualsiasi dovere legale essi potrebbero avere nella propria società – non di negare X agli altri o di privarli di X» (ivi, p. 65 [*World Poverty and Human Rights*]). Questo errore potrebbe aver aiutato a sviare Cruft, per questo mi scuso. Io mi schiero per la difesa di una lettura istituzionale dei diritti umani. Ma non voglio negare (o asserire) che i diritti umani impongano anche doveri interazionali positivi o negativi. Prendere una posizione su questo problema non è necessario per l'argomento del libro e quindi meglio evitarlo. Una seconda versione estesa e corretta di *World Poverty and Human Rights* è stata pubblicata nel 2008.

⁽²⁹⁾ Rawls semplifica questa visione tradizionale con il riconoscimento di tale dovere positivo di assistenza. Si veda John RAWLS, *The Law of Peoples; with The idea of public reason revisited*, Harvard University Press, Cambridge (MA)-London 1999, p. 37; pp.106-119.

Queste regole e questi attori transnazionali hanno un impatto profondo nella vita interna delle società nazionali, particolarmente di quelle più povere, attraverso la formazione e la regolazione non solo della quota sempre crescente di interazioni che travalicano i confini nazionali, ma sempre di più anche delle interazioni meramente interne. Alla luce degli effetti evidentemente profondi che queste regole e questi attori transnazionali hanno sulle vite degli esseri umani in tutto il mondo, è diventato anche più palpabilmente insostenibile rivendicare per loro una zona moralmente libera nella quale il concetto di giustizia non ha applicazione³⁰. Così, l'approccio contemporaneo propone ulteriormente di riconoscere il dovere di *facilitare* la realizzazione dei diritti umani. In aggiunta ai doveri positivi di contribuire alla protezione correttiva e di fornire gli oggetti mancanti dei diritti umani, agli agenti sono assegnati gli ulteriori doveri di promuovere la realizzazione dei diritti umani attraverso il miglioramento degli accordi istituzionali. Come per gli altri due doveri positivi, questo nuovo dovere è inteso come "imperfetto", lasciando ai suoi detentori una discrezionalità quasi illimitata su cosa e quanto essi vorranno fare. A partire da ciò, è solo un piccolo passo arrivare alla posizione degli Stati Uniti esposta in una "dichiarazione imperativa" pubblicata con riguardo alla *Rome Declaration on World Food Security*: «il conseguimento di qualsiasi "diritto al cibo" o del "diritto fondamentale di essere liberi dalla fame" è un obiettivo o aspirazione che deve essere realizzata progressivamente, che non fa sorgere alcuna obbligazione internazionale»³¹.

L'offuscamento contemporaneo rappresenta un passo verso il riconoscimento che la crescente architettura istituzionale sovranazionale non è né causalmente né moralmente neutrale. Ma nell'assegnarci, con riguardo a queste disposizioni istituzionali sovranazionali, il compito a finale aperto di tentare di migliorare la situazione, l'attuale approccio presenta questa responsabilità come esclusivamente positiva e perciò rinforza una dottrina centrale dell'approc-

⁽³⁰⁾ Questo è stato fatto, sulla scia di Rawls, da Thomas NAGEL, *The Problem of Global Justice*, in «Philosophy & Public Affairs», 2, 2005, pp. 113-147.

⁽³¹⁾ World Food Summit, Nov. 13-17, 1996, *Report of the World Food Summit*, Annex II, UN Doc. WFS 96/REP (<http://www.fao.org/wfs/>).

cio tradizionale: l'unico modo in cui gli stranieri possono violare i diritti umani è attraverso interventi transfrontalieri violenti. Attraverso il riconoscimento che il nostro disegno di istituzioni sovranazionali ha importanti effetti sull'adempimento dei diritti umani in tutto il mondo, l'attuale approccio nasconde ancora la possibilità che questo ordine istituzionale sovranazionale è fondamentalmente ingiusto. Questa possibilità è importante. Perché se l'esistente sistema di disposizioni istituzionali sovranazionale è fondamentalmente ingiusto, allora il "miglioramento progressivo" cessa di essere una risposta inadeguata. C'era un tempo nel quale le persone parlavano del miglioramento della schiavitù – dei miglioramenti legislativi che avrebbero potuto facilitare condizioni di vita più tolleranti tenendo a freno gli stupri, le percosse e la separazione delle famiglie, riducendo il lavoro massacrante e garantendo un minimo adeguato di cibo, un riparo e tempo libero. Ma quando la schiavitù venne riconosciuta come fondamentalmente ingiusta, l'unica risposta adeguata ad essa fu la sua abolizione. Una ingiustizia istituzionale non è qualcosa da migliorare gradualmente a proprio comodo. Deve essere eliminata attraverso riforme istituzionali quanto più velocemente possibile in virtù di un dovere negativo (in capo ai cittadini degli Stati Uniti ante-guerra ed in capo a noi, adesso) di non imporre istituzioni sociali ingiuste e in particolare quelle che prevedibilmente danno vita ad un deficit di diritti umani, ragionevolmente evitabile. In questa prospettiva, la grave povertà e la schiavitù sono da considerarsi alla stessa stregua: quando istituzioni sociali che evitino queste privazioni sono ragionevolmente possibili, allora l'imposizione di istituzioni sociali che perpetuino tali privazioni costituisce una violazione dei diritti umani di coloro i quali sono schiavizzati o impoveriti.

3. Stiamo violando i diritti umani dei poveri nel mondo: l'evidenza empirica

Sullo sfondo della lettura delle violazioni dei diritti umani presentate nel § 2, dovremmo adesso rivolgerci alla domanda se stiamo veramente violando i diritti umani dei poveri del mondo. La risposta è sì.

Il § 2 D ha mostrato come i teorici normativi sostengono questa ingiustizia senza dare spazio, nei propri cataloghi di doveri, ai doveri negativi di non collaborare (cioè, di smettere immediatamente di collaborare) alla imposizione di disposizioni istituzionali ingiuste. Questa parte mostrerà come i teorici empirici sostengano l'ingiustizia argomentando che la globalizzazione è vantaggiosa per i poveri (§ 3 A) e che le cause della povertà che oggi restano sono interne alle società nelle quali l'ingiustizia persiste (§ 3 B). Il § 3 conclude con talune riflessioni su cosa dovremmo fare alla luce delle attuali cause della povertà mondiale (§ 3 C).

Potrebbe essere utile far precedere l'argomentazione da un breve promemoria sullo stato dell'adempimento dei diritti umani oggi. Circa la metà di tutti gli esseri umani vive in grave povertà e circa un quarto vive in estrema povertà o in povertà che ne mette in pericolo la vita. Questi dati appaiono nelle statistiche come segue: 925 milioni di persone sono cronicamente sottotonutrite³², 884 milioni difettano di accesso ad acqua potabile bonificata³³, 2.5 miliardi difettano dell'accesso ai servizi igienici bonificati³⁴ e quasi 2 miliardi difettano del regolare accesso ai farmaci essenziali³⁵. Oltre un miliardo difetta di adeguato riparo³⁶, 1.6 miliardi difettano di elettricità³⁷, 796 milioni di adulti sono analfabeti³⁸ e 215 milioni di bambini

⁽³²⁾ *925 Million in Chronic Hunger Worldwide*, UN Food and Agric. Org. (13 settembre 2010) (<http://www.fao.org/news/story/jp/item/45210/icate/>).

⁽³³⁾ *New UNICEF Study Shows MDGs for Children Can Be Reached Faster With Focus on Most Disadvantaged*, UNICEF (7 sett. 2010) (www.unicef.org/media/media/media55913.html).

⁽³⁴⁾ *What We Do: Water, Sanitation and Hygiene*, UNICEF (<http://www.unicef.org/wash/>) (aggiornato al 6 luglio 2010).

⁽³⁵⁾ WHO, *WHO Medicines Strategy: Countries at the Core – 2004-07*, at 3, WHO Doc. WHO/EDM/2004.5 (2004) (<http://apps.who.int/medicinedocs/pdf/s5416e/s5416e.pdf>).

⁽³⁶⁾ UN Human Settlements Programme, *The Challenge of Slums: Global Report on Human Settlements 2003*, at XXV, UN Doc HS/686/03E (2003) (<http://www.unhabitat.org/pmss/listItemDetails.aspx?publicationID=1156>).

⁽³⁷⁾ *Our Work: Urban Energy*, UN Habitat (<http://www.unhabitat.org/content.asp?cid=2884&catid=356&typeid=24&subMenuID=0>) (ultimo accesso effettuato il 4 aprile 2011).

⁽³⁸⁾ *Literacy Topic*, UNESCO, Inst. for Statistics, (http://www.uis.unesco.org/ev_en.php?ID=6401_201&ID2=DO_TOPIC) (ultima modifica 29 marzo, 2011).

sono bambini lavoratori³⁹. Circa un terzo di tutte le morti umane, 18 milioni ogni anno, sono dovute a cause legate alla povertà⁴⁰.

A. La globalizzazione è vantaggiosa per i poveri?

Un modo di contestare l'affermazione che noi stiamo violando i diritti umani dei poveri è quello di argomentare che, dato che la percentuale delle persone molto povere è in declino (il primo Millennium Development Goal, MDG-1, si esprime in questi termini), la globalizzazione e le disposizioni istituzionali sovranazionali da essa portate devono essere vantaggiose per i poveri. Questo argomento utilizza una implicazione invalida. Lo standard rilevante non è se l'insieme dei poveri abbia migliorato la propria condizione nell'ultimo quarto di secolo di globalizzazione, ma piuttosto se non ci fosse stato qualche percorso alternativo di globalizzazione, consapevolmente percorribile, evolvendo alcuni schemi alternativi di istituzioni sovranazionali, che avrebbe condotto ad un deficit molto minore dei diritti umani alla fine di quello stesso periodo. Se alcuni di questi schemi alternativi fattibili esistono, allora noi stiamo violando i diritti umani dei poveri imponendo a questi ultimi le disposizioni istituzionali attuali. Analogamente, si supponga che qualcuno abbia negato che l'ordine istituzionale che autorizzava e faceva applicare la schiavitù dei neri negli Stati Uniti del 1845 violasse i diritti umani degli schiavi, segnalando che la proporzione di schiavi all'interno della popolazione degli Stati Uniti (o persino il numero assoluto di schiavi) stava riducendosi, che la situazione nutrizionale degli schiavi stava costantemente migliorando e che anche il numero di trattamenti brutali, quali stupri, frustate, e separazione di famiglie andava diminuendo. Ci si lasci concordare, per il bene della argomentazione, che le peggiori durezze della schiavitù erano realmente in costante diminuzione. Possiamo per questo dire che questi fatti indeboliscono, *in qualsiasi modo*, l'affermazione che l'istituto della schiavitù viola i diritti umani degli schiavi? Se la risposta è no, allora il mero fatto che le peggiori durezze della povertà sono in diminuzione grazie al periodo della globalizzazione

⁽³⁹⁾ *Topics: Child Labour*, International Labour Organization (<http://www.ilo.org/global/topics/child-labour/lang-en/index.htm>) (ultima visita il 4 aprile 2011).

⁽⁴⁰⁾ WHO, *Global Burden of Disease: 2004 Update* 54-59, tbl. A1 (2008).

non può confutare l'affermazione che l'imposizione dell'attuale ordine istituzionale globale violi i diritti umani dei poveri. La domanda rilevante non è se e quanto il deficit dei diritti umani sia in declino, quanto piuttosto se e quanto il disegno delle disposizioni istituzionali sovranazionali che noi imponiamo contribuisca al residuo deficit dei diritti umani⁴¹.

Considerando questo standard di senso comune, osserviamo come vari segmenti della popolazione mondiale si sono trovati durante il periodo della globalizzazione⁴².

Segmento della popolazione mondiale	Quota di reddito familiare globale 1988	Quota di reddito familiare globale 2005	Variazione assoluta nella quota di reddito	Variazione relativa nella quota di reddito
5 per cento più ricco	42.87	46.36	+3.49	+8.1%
5 per cento successivo	21.80	22.18	+0.38	+1.7%
15 per cento successivo	24.83	21.80	-3.03	-12.2%
Secondo quarto	6.97	6.74	-0.23	-3.3%
Terzo quarto	2.37	2.14	-0.23	-9.7%
Quarto più povero	1.16	0.78	-0.38	-32.8%

⁽⁴¹⁾ Questo paragrafo disegna la mia risposta a Mathias Risse, in Thomas POGGE, *Severe Poverty as a Violation of Negative Duties*, si veda, *supra*, nota 3, pp. 55-58. Per una discussione più estesa sugli standard per stimare il danno istituzionale, si veda Thomas POGGE, *Severe Poverty as a Human Rights Violation*, in Id. (ed.), *Freedom from Poverty as a Human Right: Who Owes What to the Very Poor?*, Oxford University Press, Oxford 2007, pp. 11-54. Come mostrerò a breve, è discutibile se quello che ho stabilito in questo paragrafo è effettivamente vero, vale a dire che le peggiori durezze della povertà sono in diminuzione per mezzo della fase della globalizzazione. Si veda, *infra*, nota 44.

⁽⁴²⁾ Questi dati sono stati gentilmente forniti da Branko Milanovic della Banca Mondiale in una comunicazione via mail personale. Si veda email da Branko Milanovic, *supra*, nota 2.

Come mostra la tabella, il primo cinque per cento della distribuzione del reddito globale ha guadagnato in modo sostanziale nel periodo di globalizzazione, mentre l'otto per cento più povero ha perso terreno. Con le perdite più gravi nel quarto più povero, vi è stata una drammatica polarizzazione: in soli diciassette anni, il rapporto tra il reddito medio nel primo cinque per cento e quello nel quarto più povero è salito alle stelle, da 185 a 297. La tabella mostra anche, sorprendentemente, che il problema della povertà mondiale – così inimmaginabilmente grande in termini umani – è molto piccolo in termini economici. Nel 2005, l'ammancio di un adeguato standard di vita dei poveri della terra corrispondeva a circa il 2 per cento del reddito globale o all'1,2 per cento del reddito mondiale (la somma di tutti i prodotti interni lordi nazionali)⁴³. Questo gap di povertà mondiale avrebbe potuto essere colmato almeno due volte, semplicemente attraverso la condivisione della quota del quarto più ricco durante il periodo 1988-2005. Dati questi fatti, sarebbe veramente difficile e implausibile negare che l'enorme povertà oggi incalzante non fosse ragionevolmente evitabile.

Con il quarto più povero che perde un terzo della sua già assurdamente piccola parte di reddito familiare globale, non sorprende che un gran numero di esseri umani continuino a sostentarsi nell'estrema povertà, ad un livello molto più basso dello standard di vita adeguato. Le cifre più credibili che abbiamo su questo fronte riguardano il numero di persone malnutrite, come indicato dalla Organizzazione delle Nazioni Unite per l'alimentazione e l'agricoltura (FAO)⁴⁴.

⁽⁴³⁾ Questo si accorda grossomodo con il conto basato sulla PPP della Banca Mondiale che conta 3,085 milioni di persone che vivono in grave povertà nel 2005 e stimano il loro deficit comune – il *global poverty gap* – al 1.13 per cento del reddito mondiale. Si veda T. POGGE, *Politics as Usual*, cit., p. 69.

⁽⁴⁴⁾ Dati ottenuti principalmente dal World Food Program e dal Food and Agriculture Organization, *The State of Food Insecurity in the World 2010: Addressing Food Insecurity in Protracted Cases*, (2010), indicizzato in *Hunger, Food & Agric. Org. of the United Nations* (www.fao.org/hunger/en/) (ultima visita 22 feb. 2011) si veda anche, *supra*, nota 32. Numero di sottonutriti nel 2008 dalla FAO and Emergencies, *Food and Agric. Organization of the United Nations* (www.fao.org/emergencies/tce-home/news/emergency-news/emergency-detail/0/item/8894/icode/en/) (ultima visita il 22 febbraio 2011). Percentuali per il 2008-10 sono calcolati usando grafici da Human Population Clock (<http://galen.metapath.org/popclk.html>) (ultima visita il 22 febbraio 2011). Contando il numero di quelli che vivono al di sotto di 1.25 dollari per persona al giorno, al potere di acquisto del 2005, la Banca Mondiale produce una

Periodo	Persone denutrite in milioni	Percentuale di persone denutrite in rapporto alla popolazione mondiale
1969-71	878	26
1979-81	853	21
1990-92	843	16
1995-97	788	14
2000-02	833	14
2005-07	848	13
2008	963	14
2009	1.023	15
2010	925	14

Cosa possiamo concludere da questi dati, a proposito delle nostra cruciale domanda empirica, ovvero se un disegno alternativo delle disposizioni istituzionali sovranazionali avrebbe potuto condurre ad un minore deficit dei diritti umani? Mentre è certamente possibile che non ci fosse una tale alternativa concreta, ciò è comunque altamente inverosimile, considerati i dati. Negare la possibilità di una tale alternativa dovrebbe equivalere alla rivendicazione, altamente implausibile, che non vi era una via istituzionale alternativa della globalizzazione che avrebbe potuto evitare le perdite catastrofiche nella quota di reddito dei poveri, a fronte del raggiungimento di un livello ragionevole di crescita economica globale⁴⁵.

L'implausibilità di tale rivendicazione diventa anche più chiara se riflettiamo sulla via fortemente antidemocratica e pro-ricchezza intrapresa dalla globalizzazione. La globalizzazione coinvolge la comparsa di un complesso corpo di leggi e regolamenti sovranazionali, sempre più complete ed influenti, che sempre di più anticipano, costringono e

tendenza per l'estrema povertà, molto più positiva. Ma i suoi calcoli dipendono da diverse decisioni metodologiche dubbie, incluso l'uso di PPP generali inappropriati per i consumi domestici. Per una discussione estesa si veda T. POGGE, *Politics as Usual*, cit.

⁽⁴⁵⁾ Per una discussione più estesa, si veda Thomas POGGE, *Responses to the Critics*, in A. JAGGAR (ed.), *Thomas Pogge and His Critics*, Polity, Cambridge (MA)-Malden 2010, pp. 175-191.

modellano la legislazione nazionale. Tali norme sovranazionali non sono formulate attraverso il modo trasparente delle procedure democratiche che caratterizzano la produzione legislativa nazionale nei paesi che hanno raggiunto un livello base di giustizia interna. Piuttosto, le norme sovranazionali derivano per la massima parte a seguito di negoziazioni intergovernative dalle quali il pubblico generale e persino la maggior parte dei governi più deboli sono effettivamente esclusi. Solo un numero eccezionalmente piccolo di “attori” può esercitare una reale influenza sulla produzione legislativa sovranazionale: potenti organizzazioni, che includono grandi enti multinazionali e banche, così come individui molto ricchi e le loro associazioni e le *élites* dominanti dei più potenti paesi sviluppati. Questi ricchi e potenti agenti sono ben posizionati per ingaggiare una redditizia attività di lobbying. Possono raccogliere enormi guadagni dalle regole sovranazionali favorevoli e perciò possono permettersi di spendere grandi somme per acquisire la necessaria *expertise*, formando alleanze tra di loro, e svolgendo attività di lobbying tra i governi più forti (G7, G8 e G20) che dominano la produzione di norme sovranazionali. I cittadini ordinari, viceversa, trovano tipicamente proibitivi i costi per acquisire l'*expertise* necessaria e per formare alleanze abbastanza larghe per competere con l'influenza delle imprese. Nell'assenza di istituzioni globali democratiche, la globalizzazione estromette la vasta maggioranza di esseri umani, che non hanno alcun modo di influenzare la formulazione e la applicazione delle regole sovranazionali, mentre aumenta grandemente i poteri di una piccola minoranza di agenti ricchi e potenti di formulare le norme sovranazionali. (Molti di essi certamente prevedero ciò e per questa ragione erano forti sostenitori dell'attuale spinta alla globalizzazione). I loro interessi sono diversificati, e così essi competono e negoziano tra di loro – con ciascuno che cerca di modellare e rimodellare le regole sovranazionali per far sì che queste divengano le più favorevoli possibile per sé stessi. Ci sono vincitori e perdenti in questa competizione, alcuni attori elitari falliscono nei loro sforzi di cambiare a proprio favore le regole. Ciononostante, le norme vengono comunque cambiate a proprio vantaggio da alcuni attori elitari e, nel loro insieme, questi conseguentemente accrescono la propria parte di ricchezza globale ed espandono i propri vantaggi sul resto dell'umanità. Questo, a sua volta, accresce maggiormente la loro capacità di influenzare la

programmazione e l'applicazione delle norme a proprio favore e, non intenzionalmente ma non per questo in modo meno inesorabile, mantiene la metà povera dell'umanità in una tragica povertà.

Perciò non sorprende che lo spostamento del disegno istituzionale verso l'alto, dal livello nazionale a quello sovranazionale, stia marginalizzando ulteriormente la maggioranza più povera dell'umanità, che non ha alcun modo di influenzare le negoziazioni sovranazionali, e sta ulteriormente incrementando la ricchezza assoluta e relativa e il potere di una piccola minoranza ai primi posti della scala di ricchezza, che può monopolizzare tale influenza. La rapida polarizzazione globale degli ultimi venti anni è un effetto prevedibile di una via della globalizzazione altamente non democratica e delle opportunità offerte di modificare le norme a proprio favore.

B. Le cause della persistenza della povertà sono puramente interne?

I teorici empirici forniscono una seconda linea di difesa dello *status quo*, argomentando che le cause della persistenza della povertà sono interne alle società in cui la stessa persiste. L'osservata polarizzazione non è un solo fenomeno, guidato da disposizioni sovranazionali, quanto invece due fenomeni: un buon progresso in paesi occidentali ben organizzati, che mantengono alti livelli di giustizia sociale e decenti livelli di crescita economica e progresso misto in molti altri paesi, i quali danno poca attenzione alla giustizia sociale e la cui crescita economica è spesso rallentata da una serie di impedimenti locali naturali, culturali o politici. Sono adottati ad evidenza di tale quadro due gruppi di dati empirici. Il primo è il dato che il gap totale tra paesi ricchi e paesi in via di sviluppo non sta più crescendo dal momento che Cina e India, in particolare, hanno mantenuto nel lungo periodo livelli di crescita economica considerevolmente superiori a quelli dell'Europa, Nord America e Giappone⁴⁶. Questo è preso a dimostrazione che le norme sovranazionali non influenzano sfavorevolmente i paesi poveri e che la principale causa della odierna polarizzazione va

⁽⁴⁶⁾ Si veda World Bank, *World Development Report 2010: Development and Climate Change*, 378-379 (2010) (<https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/4387>).

individuata nelle crescenti disuguaglianze *intra*-nazionali, che sono sotto controllo interno e responsabilità di ciascun paese.

In risposta, si può segnalare che, nel corso del recente periodo di globalizzazione, la crescita del PIL *pro capite* ha superato la crescita dei paesi ad alto reddito nell'insieme⁴⁷ solo nel 25 % circa dei paesi in via di sviluppo, e nel 10% circa di quelli più poveri. Ma il punto principale è che l'incremento di disuguaglianza *intra*-nazionale in quasi tutti i paesi non è più sotto il diretto controllo interno quanto invece è guidato dal ruolo sempre più importante giocato dalle norme sovranazionali nel limitare e modulare la legislazione nazionale e nel governare i mercati interni di beni, servizi, lavoro e investimenti.

L'influenza delle norme sovranazionali è in alcuni casi diretta e immediata e in altri casi mediata attraverso la competizione. Quale esempio di una influenza diretta e immediata, si consideri una importante parte del sistema del World Trade Organization (WTO), in particolare l'Accordo *Trade-Related Aspects of Intellectual Property Rights* del 1994 (TRIPS) che richiede ai membri del WTO di istituire regimi nazionali di proprietà intellettuale che conferiscano e diano protezione per almeno venti anni a brevetti di prodotto su nuove medicine, così da sopprimere la produzione e la vendita di prodotti generici concorrenti. Questa richiesta aggrava massivamente la povertà, incrementando il costo delle medicine delle quali le persone povere, essendo molto più vulnerabili rispetto alle malattie, hanno molto più bisogno. Spesso i poveri non possono permettersi le medicine che sarebbero stati in grado di acquistare in assenza dell'Accordo TRIPS e poi spendono denaro su prodotti inferiori (spesso contraffatti), oppure fanno del tutto a meno delle medicine stesse, col risultato di soffrire di malattie croniche o di morire prematuramente, con devastanti effetti sul sostentamento della loro famiglia⁴⁸.

Come esempio dell'influenza delle norme sovranazionali mediate dalla concorrenza, si consideri che il Trattato del WTO, se da

⁽⁴⁷⁾ World Res. Institute, Economics, Business, and the Environment Database (http://earthtrends.wri.org/searchable_db/index.php?theme=5) (ultima visita 4 aprile 2011).

⁽⁴⁸⁾ Si veda Thomas POGGE, *The Health Impact Fund and Its Justification by Appeal to Human Rights*, in «Journal of Social Philosophy», 40, 2009, pp. 542-569.

un lato prevede mercati globali aperti e concorrenti, non contiene invece standard di lavoro uniformi che potrebbero proteggere i lavoratori dalle ingiuste e stressanti condizioni di lavoro, dai salari incredibilmente bassi, o dalle eccessive ore di lavoro. In tal modo trascina i paesi poveri in una feroce “corsa verso il basso” dove questi, concorrendo per ottenere investimenti stranieri, devono farsi reciprocamente concorrenza offrendo forza lavoro sempre più sfruttabile. Sotto le condizioni della globalizzazione del WTO, i lavoratori non possono resistere al deteriorarsi delle proprie condizioni di impiego perché, se difendessero condizioni di lavoro più umane, molti di essi finirebbero per essere disoccupati in quanto il lavoro si sposterebbe all'estero.

Ci si deve quindi attendere un enorme aumento delle disuguaglianze interne nei paesi in via di sviluppo. Ed infatti troviamo questo fenomeno in quasi tutti i paesi in via di sviluppo, per i quali sono disponibili buoni dati, dall'Argentina, al Bangladesh, Costa Rica, Repubblica Dominicana, Ecuador, Ungheria e Jamaica⁴⁹.

La Cina è un caso particolarmente interessante, perché contiene quasi un quinto dell'umanità ed è il manifesto della globalizzazione. Durante il periodo 1990-2004, la Cina ottenne, secondo le stime, uno spettacolare 236 per cento di crescita nel reddito nazionale *pro capite*⁵⁰. Ma lo stesso periodo vide anche uno scioccante aumento della disuguaglianza. Mentre la quota di reddito del decimo più ricco della popolazione salì dal 25 al 35 per cento, quello del quinto più povero precipitò dal 7.3 al 4.3 per cento⁵¹. Questo significa che il rapporto della media dei redditi tra questi due gruppi è aumentato da 6.8 a 16.3, dato che la media del reddito del decimo più alto è

⁽⁴⁹⁾ United Nations University World Institute for Development Economics Research (UNU-WIDER), *World Income Inequality Database*, V2.0c (maggio 2008) (http://www.wider.unu.edu/research/Database/en_GB/database).

⁽⁵⁰⁾ Calcolato partendo dai dati della Banca Mondiale dividendo il reddito interno lordo di ogni anno (nella valuta Yuan corrente) per la popolazione cinese in quello stesso anno, poi usando il PIL cinese per convertire in valuta Yuan costante del 2005.

⁽⁵¹⁾ I dati relativi al 1990 sono stati distribuiti dalla Banca Mondiale come citati in Camelia MINOIU, Sanjay REDDY, *Chinese Poverty: Assessing the Impact of Alternative Assumptions*, in «Review of Income and Wealth», 4, 2008, pp. 572-596; p. 577, tavola 1. Per il 2004 i dati sono stati distribuiti dalla Banca Mondiale, *World Development Indicators*, 68, 2008, p. 68, tavola 2.8.

salita del 370 per cento mentre la media del reddito nel quinto più povero è salita solo del 98 per cento. Ad onor del vero, un aumento del reddito del 98 per cento in 14 anni non è affatto male. Ma i poveri della Cina hanno pagato un alto prezzo per questo in termini di marginalizzazione, umiliazione e sfruttamento da parte dell'*élite* economica emergente, alla quale l'enorme aumento di quota del reddito familiare cinese ha offerto opportunità molto maggiori di influenzare le decisioni politiche, di dare vantaggi sleali ai propri figli, e di dominare i poveri nelle interazioni personali dirette. Per i poveri sarebbe stata molto più vantaggiosa una crescita economica più equa, anche se questa fosse stata meno rapida.

Troviamo un fenomeno simile nell'altro paese dominante del XXI secolo, gli Stati Uniti. In linea con l'ipotesi della curva di Kuznets, gli Stati Uniti hanno attraversato una graduale equalizzazione del reddito dagli inizi della Grande depressione fino all'inizio dell'attuale periodo di globalizzazione. Contrariamente alla ipotesi di Kuznets, questo periodo fu seguito da una drammatica polarizzazione dei redditi, che è progredita più rapidamente negli anni Novanta. La tabella qui di seguito racconta la storia ed i dati dell'Internal Revenue Service (con dati più dettagliati di quelli disponibili per la Cina) mostra, in particolare, che i guadagni relativi sono stati molto concentrati proprio al top della scala di redditi, dove solo 400.000 persone oggi guadagnano quanto i 150 milioni di persone più povere. La fascia superiore dei contribuenti (lo 0.01 per cento del reddito statunitense, pari a circa 14.400 denunce dei redditi) ha quadruplicato la propria quota di reddito ed ha aumentato di sei volte il proprio vantaggi nel reddito medio sulla metà povera degli americani, da 375:1 a 2214:1. Il ventesimo più ricco della popolazione è il solo ad aver guadagnato terreno; tutti gli altri ventesimi hanno visto la propria quota di reddito familiare statunitense declinare, con le maggiori perdite relative nella fascia inferiore⁵².

⁽⁵²⁾ Le prime quattro file della tabella presentano i dati di Facundo ALVAREDO, Tony ATKINSON, Thomas PIKETY, Emmanuel SAEZ, *World Top Incomes Database*, disponibile sul sito web <http://g-mond.parisschoolofeconomics.eu/topincomes/> (accesso effettuato il 2 aprile 2011). Le ultime tre righe presentano dati forniti da Mark ROBYN, Gerald PRANTE, *Tax Foundation, Summary of Latest Federal Individual Income Tax Data* (Tavola 5) (www.taxfoundation.org/publications/show/250.html) – accesso effettuato il 6 ott. 2010. Poiché i dati derivano da diverse fonti, le colonne 2-4 non si sommano correttamente. Ma questo

Segemento di popolazione degli Stati Uniti	Quota di reddito familiare degli Stati Uniti 1928-29	Quota di reddito familiare degli Stati Uniti 1980-81	Quota di reddito familiare degli Stati Uniti 2007-08	Variazione assoluta nella quota di reddito 1980-81-2007-08	Variazione relativa nella quota di reddito
0.01 per cento più ricco	5.01	1.33	5.54	+4.21	+318%
0.09 per cento successivo	6.22	2.17	5.81	+3.64	+168%
0.09 per cento successivo	11.92	6.53	10.89	+4.36	+67%
4 per cento successivo	14.38	13.09	15.37	+2.28	+17%
5 per cento successivo	10.48	11.48	11.39	-0.09	-1%
15 per cento successivo		24.63	21.14	-3.49	-14%
Secondo quarto		25.61	19.45	-6.16	-24%
Metà più povera		17.72	12.51	-5.21	-29%

Questa polarizzazione del reddito negli Stati Uniti, e la conseguente marginalizzazione economica e politica delle fasce povere degli Stati Uniti, evidenzia il punto che l'aumentare della disuguaglianza *intra*-nazionale è un fenomeno diffuso che, mentre è sicuramente influenzato da fattori domestici e contrastabile da processi politici interni, è favorito e facilitato dalla globalizzazione del WTO degli ultimi decenni. La polarizzazione degli Stati Uniti può inoltre evidenziare un utile tema politico: se il 90 per cento più povero della popolazione degli Stati Uniti avesse una migliore comprensione dei propri interessi, essa sarebbe potenziale alleata in una coalizione finalizzata a democratizzare la globalizzazione: volta a ridurre il potere quasi-monopolistico della piccola *élite* globale che sta adesso conducendo l'evoluzione dell'architettura istituzionale sovranazionale.

non dovrebbe inficiare il punto della tavola che è di mostrare la rapida polarizzazione della distribuzione del reddito statunitense documentato nella colonna più a destra.

Per convincerli ad allearsi possiamo appellarci ai loro interessi, ma anche, certamente, al loro impegno nei diritti umani che sono il tema centrale di questo articolo. Concluderò quindi evidenziando alcune delle principali caratteristiche delle attuali disposizioni istituzionali sovranazionali che sono in particolar modo nocive per la realizzazione dei diritti umani.

Do questo resoconto in opposizione alla solita rosea storia che, seppure riconosce la massiccia persistenza di grave povertà, la spiega con due fattori: regimi corrotti e oppressivi e il “secchio che perde” dell’aiuto allo sviluppo. Entrambe queste spiegazioni contengono un elemento di verità. Ma la prima non riesce a spiegare l’alta prevalenza di regimi corrotti e oppressivi, e la seconda non spiega perché la quota di reddito dei poveri stia precipitando, e così rapidamente.

La mia personale spiegazione può riformulare la metafora: sono i beni dei poveri ad essere come un “secchio che perde”, continuamente svuotato dalle massicce fuoriuscite che sovrastano gli effetti dell’aiuto allo sviluppo, che, in ogni caso, è inconsistente. Siamo molto orgogliosi del nostro aiuto, vantandoci, ad esempio, dei miliardi che spendiamo annualmente nell’aiuto ai paesi poveri. Eppure ignoriamo gli importi molto maggiori che noi estraiamo dai poveri senza compenso. Si considerino i seguenti esempi.

Primo, i paesi ricchi e le loro industrie acquistano grandi quantità di risorse naturali dai governanti dei paesi in via di sviluppo senza riguardo di come tali leader siano giunti al potere e di come essi esercitino il potere. In molti casi, questo equivale a collaborare al furto di queste risorse dai loro proprietari: le persone di quel paese. Questo inoltre arricchisce i loro oppressori, in tal modo consolidando l’oppressione: tiranni ci vendono le risorse naturali delle loro vittime e poi usano il ricavato per acquistare le armi che gli occorrono per mantenere se stessi al potere⁵³.

Secondo, i paesi ricchi e le loro banche prestano denaro a questi governanti e obbligano le popolazioni di questi paesi a ripagarlo anche dopo che i governanti stessi non sono più al potere. Molte popolazioni povere stanno ancora mantenendo debiti sostenuti, contro il loro vole-

⁽⁵³⁾ Si veda Thomas POGGE, *World Poverty and Human Rights*, cit., cap. 6; Leif WENAR, *Property Rights and the Resource Curse*, in «Philosophy & Public Affairs», 1, 2008, pp. 2-32.

re, da dittatori quali Suharto in Indonesia, Mobutu in Congo, e Abacha in Nigeria. Di nuovo, noi stiamo partecipando al furto: l'imposizione unilaterale del debito opprime le popolazioni impoverite.

Terzo, i paesi ricchi facilitano l'appropriazione indebita di fondi dai pubblici ufficiali nei paesi poco sviluppati, autorizzando le loro banche ad accettare tali fondi. Questa complicità potrebbe essere facilmente evitata: le banche hanno già stringenti richieste di fornire relazioni con riguardo a fondi sospettati di essere correlati al terrorismo o al traffico di droga. Eppure le banche occidentali bramosamente accettano e gestiscono fondi appropriati indebitamente, con i governi che assicurano che le proprie banche rimarranno attraenti per tali depositi illeciti. Global Financial Integrity (GFI) stima che i paesi meno sviluppati hanno perso in questo modo almeno 342 miliardi di dollari all'anno nel periodo 2000-08⁵⁴.

Quarto, i paesi ricchi facilitano l'evasione fiscale nei paesi meno sviluppati attraverso standard di contabilità indulgenti verso le società multinazionali. Dal momento che queste non sono obbligate a redigere reports paese per paese, tali società possono facilmente trasferire i costi tra le proprie società controllate per concentrare i propri profitti dove sono tassati al minimo. Come risultato, queste società possono non riportare alcun profitto nei paesi in cui hanno estratto, prodotto o venduto beni o servizi, avendo però i loro profitti globali tassati in qualche paradiso fiscale dove hanno solo una presenza di carta. GFI stima che, nel periodo 2002-06, tali distorsioni del commercio hanno privato i paesi meno sviluppati di 98.4 miliardi di dollari all'anno di mancate entrate fiscali⁵⁵.

Quinto, i paesi ricchi sono responsabili per una quota sproporzionata di inquinamento globale. Le loro emissioni determinano il maggior contributo a seri pericoli per la salute, ad eventi climatici estremi,

⁽⁵⁴⁾ Dev KAR, Karly CUCIO, *Illicit Financial Flows from Developing Countries: 2000-09* (Global Financial Integrity 2011). Con finalità comparative, l'assistenza ufficiale allo sviluppo durante questo periodo è stimata in media 87 miliardi di dollari l'anno, dei quali sono 9 miliardi di dollari erano allocati per "basic social services", *United Nations, Millennium Development Goal Indicators* (<http://unstats.un.org/unsd/mdg/Search.aspx?q=bss%20oda>) (accesso effettuato il 4 marzo 2011).

⁽⁵⁵⁾ Ann HOLLINGSHEAD, *Global Financial Integrity, The Implied Tax Revenue Loss from Trade Mispricing*, p. 15, tavola 2 (<http://www.gfintegrity.org/report/the-implied-tax-revenue-loss-from-trade-mispricing/>).

all'incremento del livello dei mari e al cambiamento climatico, ai quali le popolazioni povere sono particolarmente vulnerabili. Un recente rapporto del Global Humanitarian Forum stima che il cambiamento climatico stia già colpendo 325 milioni di persone e causi annualmente 125 miliardi di dollari in perdite economiche, così come 300.000 morti, delle quali 99 per cento sono in paesi meno sviluppati⁵⁶.

Infine, i paesi ricchi hanno creato un regime commerciale che è predisposto a distribuire grandi guadagni collettivi attraverso il mercato libero e aperto. Il regime è truccato; esso permette a Stati ricchi di continuare a proteggere i propri mercati attraverso tariffe e doweri anti-dumping ed a acquisire maggiori quote di mercato attraverso crediti all'esportazione e sussidi (inclusi circa 265 miliardi di dollari annuali solo nell'agricoltura) che i paesi poveri non riescono ad ottenere⁵⁷. Dal momento che la produzione è molto più intensa per i lavoratori nei paesi poveri che in paesi ricchi, tali misure protezioniste distruggono molti più lavori di quelli che esse creano.

C. Cosa dovremmo fare?

Presi insieme, tali fattori istituzionali sovranazionali generano un forte vento contrario contro i poveri⁵⁸. Questo vento contrario travolge gli effetti degli aiuti stranieri pubblici e privati, perpetuando l'esclusione dei poveri dall'effettiva partecipazione nella economia globale e la loro inabilità a beneficiare proporzionalmente della crescita economica globale. Questo problema potrebbe essere risolvibile attraverso un grande aumento nell'aiuto allo sviluppo, ma tale continua compensazione non è né economicamente vantaggiosa né sostenibile. Sarebbe molto meglio sviluppare riforme istituzionali volte a ridurre il vento contrario e, ad un certo punto, spegnerlo. Questo vorrebbe dire vedere

⁽⁵⁶⁾ Global Humanitarian Forum, *The Anatomy of a Silent Crisis*, 1, 78, 2009 (<http://www.ghf-ge.org/human-impact-report.pdf>).

⁽⁵⁷⁾ OECD, *Agricultural Policies in OECD Countries*, 13, 2009 (<https://www.oecd.org/tad/agricultural-policies/43239979.pdf>).

⁽⁵⁸⁾ Che questo vento contrario sia tutt'al più debole e incerto è stato energicamente argomentato da J. COHEN, *Philosophy, Social Science, Global Poverty*, in A. JAGGAR (ed.), *Thomas Pogge and His Critics*, cit., pp. 18-45. Si veda anche la mia risposta. THOMAS POGGE, *Responses to the Critics*, cit., pp. 175-250. Con fortuna, questa disputa stimolerà ulteriore e migliore ricerca empirica su quali siano effettivamente gli effetti di diverse decisioni sul disegno sovranazionale.

il problema della povertà mondiale non come una preoccupazione specialistica ai margini della politica generale ma come questione prioritaria in tutte le decisioni sul disegno istituzionale.

I principali governi mondiali potrebbero integrare in questo modo l'imperativo di impedire la povertà. Ma è improbabile che i governi occidentali se ne occupino finché non ci sarà una domanda elettorale o almeno una approvazione da parte degli elettori. Ad oggi, è il caso opposto. Persino quando le avversità sofferte dai poveri stanno aumentando (in parte quale risultato della crisi finanziaria causata dagli Stati Uniti), gli elettori negli Stati Uniti stanno mettendo gli aiuti stranieri in fondo alla lista delle spese da essere mantenute⁵⁹. Gli elettori nell'Europa continentale sono in qualche modo di maggior supporto verso l'aiuto straniero, e gli elettori in Germania, Italia, Francia e Spagna ritengono che maggiori tagli dovrebbero essere effettuati, invece, sulle spese militari⁶⁰. Questi atteggiamenti elettorali più favorevoli si rispecchiano in una maggiore spesa ufficiale per l'assistenza allo sviluppo (ODA), che è pari allo 0.45 % del prodotto interno lordo contro lo 0.20 % per gli Stati Uniti⁶¹. Entrambi i tassi sono molto più bassi della promessa occidentale degli anni Settanta, di portare i tassi dell'ODA allo 0.70 % – una promessa che solo cinque piccoli paesi (Danimarca, Svezia, Norvegia, Lussemburgo e Olanda) hanno onorato. Si dovrebbe altresì notare che molti aiuti stranieri sono spesi per il beneficio degli esportatori domestici o di governi “amici”; su 120 miliardi di dollari spesi annualmente in ODA, solo 15.5 miliardi di dollari circa sono spesi per “servizi sociali di base”, cioè per ridurre la povertà o i suoi effetti⁶².

⁵⁹ Un recente sondaggio della CNN (21-23 gennaio 2011) trovò che l'81 per cento degli americani sono in favore della riduzione di aiuto estero. CNN, *Opinion Research Corporation Poll – Jan 21 to 23, 2011* (25 gennaio 2011) (<http://i2.cdn.turner.com/cnn/2011/images/01/25/rel2d.pdf>).

⁶⁰ Tony BARBER, *Strong Public Support for Spending Cuts Across Europe* (12 luglio 2010) *Financial Times* (<http://www.ft.com/cms/s/0/8f9e61c0-8ce2-11df-bad7-00144feab49a.html#axzz1FbgLKgVc> – accesso effettuato il 4 marzo 2011).

⁶¹ Si veda *UN Statistics Division, Net ODA as Percentage of OECD/DAC Donors GNI* (23 giugno 2010) (<http://unstats.un.org/unsd/mdg/Search.aspx?q=bss%20oda>).

⁶² Si veda *Net ODA, million US \$ e ODA to basic social services, million US\$, in UN Statistics Division*, (23 giugno 2010) (<https://mdgs.un.org/unsd/mdg/Handlers/ExportHandler.ashx?Type=Excel&Countries=890>).

L'atteggiamento dei cittadini è certamente rilevante. Se i cittadini degli Stati europei si interessassero dell'annullamento della povertà, allora così farebbero anche i loro politici. Ma un singolo cittadino potrebbe ancora sentirsi impotente a cambiare qualcosa e potrebbe perciò rifiutare ogni responsabilità per la massiccia persistenza di grave povertà. Questo rifiuto non può chiaramente scusare una maggioranza di cittadini. Dati gli interessi, i membri di tale maggioranza dovrebbero organizzarsi o altrimenti dovrebbero assicurare che i politici capiscano di doversi seriamente occupare del problema della povertà mondiale se vogliono avere successo in politica. Ma se – come è effettivamente il caso – una larga maggioranza dei propri concittadini non è pronta a rendere prioritario il problema della povertà mondiale, allora è davvero poco quello che un numero esiguo di cittadini volenterosi possono fare per cambiare le politiche e la posizione nelle negoziazioni internazionali a proposito del disegno istituzionale sovranazionale. Dobbiamo dunque ritenere che i cittadini in questa situazione siano coinvolti nella violazione dei diritti umani da parte del proprio paese, anche se non possono evitarla?

Si potrebbe argomentare per una risposta affermativa sulla base seguente: tali cittadini potrebbero emigrare verso uno dei paesi più poveri, scollegandosi così dalle politiche dei paesi d'origine e marginalmente indebolendo tale paese. L'emigrazione potrebbe infatti essere una plausibile decisione in caso di grandi ingiustizie – ha avuto senso, ad esempio, per Herbert Ernst Karl Frahm (in seguito Willy Brandt) lasciare la Germania poiché i nazisti stavano consolidando il potere. Ma nelle odierne sviluppate società occidentali oggi, le istituzioni democratiche rimangono fundamentalmente intatte, e gli sforzi per smuovere le coscienze dei compatrioti non sono futili. Inoltre esiste un modo molto migliore per i cittadini di evitare di condividere la responsabilità per le violazioni dei diritti umani che il loro governi stanno commettendo nel loro nome. I cittadini possono compensare per una quota del male per il quale il loro paese è responsabile, ad esempio, aiutando le agenzie internazionali o le organizzazioni non governative più efficaci. Tale compensazione è un'opzione molto migliore dell'emigrazione per due ragioni: è tipicamente meno gravosa per i cittadini, e riduce anche il deficit di diritti umani in cui tali cittadini sono implicati. Per fare spazio a tale opzione compensativa, il nostro dovere negativo correlato-ai-diritti-umani, riguardo alle istituzioni sociali, dovrebbe quindi essere emendato. Dovremmo non collaborare nel disegno o nell'imposizione di istituzioni

sociali che prevedibilmente causano un deficit dei diritti umani, che è ragionevolmente evitabile attraverso un miglior disegno istituzionale – a meno che noi compensiamo pienamente per la nostra equa quota parte dell’evitabile deficit di diritti umani.

Come potrebbe funzionare la compensazione? Supponiamo di accettare la prima stima che coloro i quali difettano di una adeguata qualità della vita nel 2005 avrebbero avuto bisogno di un altro 2 per cento del reddito familiare globale per raggiungere questo minor livello di sufficienza. E supponiamo che il tuo reddito familiare *pro capite* nel 2005 fosse di 15.000 dollari, posizionandoti nel mezzo del secondo XX. Dal momento che i due ventesimi superiori nel 2005 avevano il 68.54 % del reddito familiare globale, un trasferimento del 2,9 per cento del proprio reddito collettivo ai poveri sarebbe stato teoricamente sufficiente per sradicare la grave povertà. Se nel 2005 tu avessi ridotto il gap della povertà mondiale di 435 dollari (= 2,9 % di 15.000 dollari), allora saresti stato sicuro di aver compensato, per la tua giusta quota, il danno che noi, attraverso i nostri governi, stiamo collettivamente imponendo ai poveri della terra⁶³.

4. Conclusioni

Per mostrare che noi stiamo senz’altro violando i diritti umani della terra, ho proceduto su due piani principali. Il § 2 esprime una concezione di cosa significhi violare un diritto umano, argomentan-

⁽⁶³⁾ Questo calcolo dovrebbe essere raffinato in vari modi. Primo, persino un ordine sovranazionale giusto, disegnato con attenzione alla realizzazione dei diritti umani, non eviterebbe la povertà completamente, così noi non saremmo collettivamente responsabili per l’intero gap della povertà. Secondo, alcuni hanno ragioni lavorative per vivere in una zona con alti prezzi (specialmente per rifugio), che potrebbe ridurre la loro quota. Terzo, possiamo anche aspettarci che alcune persone più povere di noi, almeno quelle nel terzo e quarto ventesimo, possano dare contribuzioni compensative, il che diluirebbe leggermente la nostra quota. Quarto, persone più ricche di noi dovrebbero essere richieste di contribuire con più di una quota proporzionale (2,9 per cento) del proprio reddito. Si possono facilmente trovare le ragioni per scendere a 300 dollari. Ma alla luce delle orrende privazioni sofferte dai poveri della terra, alla luce del prossimo fallimento universale dei nostri pari di fare i contributi compensativi richiesti e della nostra immeritata buona sorte di essere nati tra i privilegiati (e forse di essere più privilegiati di chiunque altro sotto disposizioni istituzionali giuste), abbiamo ogni buona ragione per sbagliare dal lato della sovra compensazione.

do che la “violazione dei diritti umani” è un predicato relazionale, che coinvolge titolari di diritti così come titolari di doveri, con questi ultimi che giocano un ruolo attivo nel causare gli inadempimenti dei diritti umani dei primi. Ampiamente negletto è un tipo di tale violazione molto comune che coinvolge il disegno e l'imposizione delle disposizioni che in modo prevedibile ed evitabile, causano a qualche essere umano il mancato sicuro accesso agli oggetti del loro diritto umano. Esattamente come si danneggia attivamente il prossimo quando si assume l'incarico di bagnino e poi non si fa il proprio lavoro, così stiamo attivamente danneggiando altre persone quando ci arroghiamo l'autorità a disegnare ed imporre istituzioni sociali e poi falliamo nel modellarle in modo tale che i diritti umani siano realizzati, nei ragionevoli limiti del possibile. Come argomentato nel § 3, noi violiamo i diritti umani di miliardi di persone povere, quando collaboriamo nell'imposizione di uno schema istituzionale sovranazionale che prevedibilmente produce un massiccio ed evitabile deficit di diritti umani.

È facile sfuggire da questa conclusione con il commento che i suoi supporti empirici non sono stati stabiliti oltre ogni dubbio. Come ho indicato sopra, è certamente *possibile* che il deficit dei diritti umani globali sarebbe stato grande almeno quanto sotto un disegno alternativo fattibile di accordi istituzionali sovranazionali. Ma per vivere comodamente con il credo che abbiamo solo doveri positivi di assistenza verso i poveri della terra, abbiamo bisogno di più di un debole dubbio sulla mia conclusione. Questo è particolarmente vero alla luce della sorprendente assenza di una seria imparziale ricerca sugli effetti delle attuali disposizioni istituzionali globali. Racconteremo alla maggioranza povera dei nostri contemporanei che, dal momento che non abbiamo esaminato attentamente gli effetti causali delle disposizioni istituzionali che stiamo imponendo al mondo (in collaborazione con le loro *élites* dominanti), non possiamo essere certi che queste disposizioni stiano facendo un enorme danno evitabile – e che potremmo per questo respingere la contestazione che stiamo violando i loro diritti umani, in quanto insufficientemente corroborata? Alla luce delle molte evidenze a favore del punto di vista che le disposizioni sovranazionali istituzionali che stiamo imponendo contribuiscono significativamente alla persistenza dell'enorme attuale deficit dei diritti umani, dovremmo esercitare pressioni per un

più attento studio di queste disposizioni e dei loro effetti e per riforme praticamente fattibili che rendano tali disposizioni più protettive verso i poveri. Ognuno di noi dovrebbe anche fare abbastanza per proteggere le persone povere in modo da essere sicuri che si sta pienamente compensando per la propria equa quota del deficit dei diritti umani che tutti noi insieme stiamo causando.

Abstract

Una violazione dei diritti umani implica diritti umani inadempiti e una specifica attiva relazione causale di agenti umani rispetto a tale inadempimento. Tale relazione causale potrebbe essere interazionale; ma potrebbe anche essere istituzionale, come quando gli agenti collaborano nel disegnare ed imporre schemi istituzionali che prevedibilmente ed evitabilmente causano l'inadempimento dei diritti umani. Evidenze facilmente disponibili suggeriscono che (a) diritti umani fondamentali sociali ed economici restano inadempiti per circa metà della popolazione mondiale e (b) il disegno di un sistema istituzionale sovranazionale gioca un ruolo enorme nello spiegare perché la metà più povera dell'umanità sta soffrendo un rapido declino nella propria quota (ora minore del tre per cento) di reddito familiare globale. Si potrebbe quindi argomentare con forza che persone come me stesso – cittadini benestanti di stati influenti – collaborativamente violino, su larga scala, i diritti umani dei poveri della terra. Che molti di noi trovino questa conclusione ovviamente erronea non la discredita, perché essi non hanno ricercato le cause istituzionali dell'inadempimento dei diritti umani né hanno ricercato le possibili riforme istituzionali rilevanti.

A human rights violation involves unfulfilled human rights and a specific active causal relation of human agents to such non-fulfillment. This causal relation may be interactional; but it may also be institutional, as when agents collaborate in designing and imposing institutional arrangements that foreseeably and avoidably cause human rights to be unfulfilled. Readily available evidence suggests that (a) basic social and economic human rights remain unfulfilled for around half the world's population and (b) the design of supranational institutional arrangement plays a major role in explaining why the poorer half of humanity is suffering a rapid decline in its share (now below three percent) of global household income. A strong case can be made, then, that people like myself – well-to-do citizens of in-

fluent states – collaboratively violate the human rights of the global poor on a massive scale. That most of us find this conclusion obviously mistaken does not discredit it because they have not investigated the institutional causes of the non-fulfillment of human rights nor relevant institutional reform possibilities.

Keywords

Giustizia globale; povertà; violazione dei diritti umani; responsabilità.

Global Justice; Poverty; Human Rights Violation; Responsibility.