

Capacità e diritti umani

Edoardo Greblo

Università di Trieste

Dipartimento di Studi Umanistici

edgreblo@tin.it

ABSTRACT

The issue of human rights continues to be a battleground between divergent beliefs. Currently, it does not seem to be a unifying idea, but a cause of division that may strengthen the “clash of civilizations” or the “war of cultures”. This article stresses that the universality of human rights could only be sustained by stating the organic relation of human rights with some general facts that characterize human nature and explain why moral indignation is so common and negative reactions so widely spread when gross violations of human rights occur. This relationship can be shown by incorporating into the doctrine of human rights a general notion of “capabilities” and functioning of every “human being” and every “form of human life” as that one expressed in the texts by Sen and in Nussbaum particularly.

KEYWORDS

Capability, human rights, A. Sen, M. Nussbaum

1. *Introduzione*

Il diritto globale parla attualmente il linguaggio dei diritti umani. I diritti umani “sono ormai la lingua franca del pensiero morale globale, così come l’inglese è la lingua franca dell’economia globale”.¹ È solo al linguaggio dei diritti umani universali – basato sulla nostra umanità condivisa, sull’unità morale del genere umano – che risulta possibile ascrivere un senso di validità capace di proiettarsi al di là di tutti gli ordinamenti giuridici nazionali. Per quanto non possano essere attuati che nel contesto di un certo ordinamento giuridico, essi non spettano agli esseri umani in quanto titolari di una certa nazionalità, non derivano dalla cittadinanza o dall’appartenenza a uno Stato, ma vanno considerati prerogative valide per tutte le persone a

¹ M. Ignatieff, *Una ragionevole apologia dei diritti umani* (2001), Feltrinelli, Milano 2003, p. 55.

prescindere dai legami di cittadinanza e dalla volontà del paese di appartenenza – o di qualunque altro. La loro funzione è infatti quella di dare veste giuridica ai doveri “naturali” della coscienza umana in tutte le circostanze nelle quali gli obblighi civili e politici si dimostrino incapaci di prevenire o di sanzionare (almeno) le violazioni più macroscopiche alla vita, ai beni e ai diritti delle persone. Sebbene siano tuttora in attesa di essere istituzionalizzati nel quadro di quell’ordinamento cosmopolitico che sta nascendo proprio in questi anni e che dovrebbe dare concreta attuazione alle fonti di diritto globale rappresentate dalle Dichiarazioni, dalle Convenzioni e dai Protocolli stipulati sotto l’egida delle Nazioni Unite, essi hanno conquistato nelle relazioni internazionali una sorta di statuto ufficiale, che conferisce forza di legittimazione alla giurisdizione dei tribunali internazionali e alle decisioni politiche dell’Onu.

Eppure, nonostante l’apparente *consensus omnium gentium* che circonda la Dichiarazione universale del 1948 di cui parlava Bobbio,² il tema dei diritti umani continua a essere terreno di scontro fra convinzioni divergenti. Al punto da presentarsi, talvolta, non come un’idea unificatrice, ma come un motivo di divisione capace di alimentare lo “scontro di civiltà” o la “guerra fra le culture”. La vittoria apparente del solo linguaggio giuridico pensabile – e virtualmente applicabile – in termini globali si accompagna inoltre a una certa dose di scetticismo pratico riguardo sia la loro struttura concettuale, sia il loro nucleo più innovativo, che allude alla conversione del diritto internazionale, concepito quale diritto degli Stati, in un diritto cosmopolitico, concepito quale diritto degli individui. Fondamentalmente, le critiche al diritto globale che parla il linguaggio dei diritti umani sono riconducibili a quattro distinti complessi di obiezioni. Innanzitutto, (1) si ritiene che la dottrina dei diritti umani rispecchi la concezione individualistica del diritto coltivata in Occidente, e sia in contrasto con culture e civiltà che, invece di diritti soggettivi a priori, conoscerebbero soltanto diritti conferiti a posteriori agli individui, antepoendo perciò il tutto (società, comunità, Stato o famiglia) alle parti. Ciò (2) porta a contestarne la validità interculturale: la molteplicità delle tradizioni normative, la pluralità degli ordinamenti giuridici vigenti su scala mondiale, l’ampiezza delle particolarità nazionali e regionali prevede forme di regolazione sociale diverse dal diritto, come la religione o i rituali, oppure produce reti di legalità o paradigmi

² B. Bobbio, *L’età dei diritti*, Einaudi, Torino 1992², pp. 18-19.

normativi autoctoni e contestuali, che ostacolano una uniforme inclusione delle persone nel diritto cosmopolitico. Alla critica circa la validità interculturale dei *diritti* che si appunta sulla loro *struttura* si accompagna talvolta (3) la critica circa la loro *funzione*, quella cioè di promuovere il riconoscimento di una inviolabilità morale e universale dell'individuo, indipendentemente dal riconoscimento giuridico-positivo e dalla sanzione legale. I *diritti umani* non sarebbero cioè diritti in senso proprio: il loro problematico rapporto con la dimensione dell'effettività, che è tale da renderli non *justiciable*, e cioè non applicabili dagli organi giudiziari con procedure definite, li rende assimilabili a pretese morali, come quelle per esempio alla solidarietà, piuttosto che a pretese legittime da garantire in forma giuridica. Questa incertezza riguardo alla loro funzione può così facilmente prestarsi (4) a legittimare forme coercitive di intervento che, in una società globale segnata da enormi disparità di potere e ricchezza, assegnano una distribuzione del potere così asimmetrica sul piano internazionale da mettere in dubbio la stessa imparzialità degli organismi giudiziari, dal momento che l'applicazione del diritto, peraltro fortemente selettiva, viene delegata alle forze militari delle nazioni più influenti. Ciò porta a concludere che (5) l'universalità dei diritti dell'uomo potrebbe essere sostenuta solo argomentando la relazione organica dei diritti dell'uomo con alcuni fatti generali che definiscono la natura umana e che spiegano la consonanza di indignazione morale, le concordi reazioni negative quando si verificano grossolane violazioni dei diritti umani. Questa relazione – è quanto si cercherà di sostenere in queste pagine – può essere dimostrata incorporando nella dottrina dei diritti umani una nozione generale delle “capacità” e dei “funzionamenti” tipici di ogni “essere umano” e di ogni “forma di vita umana” come quella ricavabile dai testi di Sen e soprattutto di Nussbaum.

2. Individualismi

La proposta di Nussbaum collega i diritti umani a un numero minimo di *capabilities*, ossia di circostanze che mettono gli esseri umani in grado di “funzionare” pienamente. Tali *capabilities* possono essere interne, cioè degli stadi di sviluppo della persona stessa, o combinate, e cioè derivare dall'interazione delle capacità interne con alcune circostanze esterne suscettibili di favorire l'esercizio di una determinata funzione. In alcune aree, e fra queste va compresa la politica, i diritti possono essere considerati come “ca-

pacità combinate”, mentre sotto altri aspetti possono essere considerati come “esigenze giustificate”. Anche se non è possibile fissare in modo univoco se i diritti vadano considerati come una conseguenza oppure come una precondizione delle capacità, resta il fatto che la riflessione di Sen e Nussbaum si basa sul soggetto, sulla persona che deve esprimere una certa rivendicazione e non sull’oggetto della rivendicazione stessa, come una certa libertà o un certo servizio, e quindi sul “diritto a” specificamente inteso. In altri termini, il *capabilities approach* non afferma che “la persona y ha diritto a x”, ma piuttosto stabilisce un vincolo di questo tipo: “per essere una persona, e per funzionare pienamente come tale, y ha bisogno di x”.

L’addebito rivolto alla dottrina dei diritti umani, di rispecchiare la concezione individualistica del diritto tipica dell’Occidente, potrebbe essere perciò esteso anche all’approccio delle capacità. In effetti, anche nell’approccio delle capacità rimane inscritto il riferimento a una prima persona, poiché esso rende ogni persona portatrice di valore e fine in sé. Le capacità sono perseguite per ogni persona individualmente. Ciò significa che un bene organico per un gruppo, per esempio la famiglia o la forma di vita di un collettivo, non è accettabile se non va a vantaggio per ciascuno dei suoi membri presi singolarmente. Subordinare la capacità di alcuni al benessere complessivo del gruppo significa ostacolare l’estensione a tutti i suoi membri di un adeguato grado di libertà individuale nel realizzare il modello di vita che si sono scelti. E tuttavia, così potrebbe suonare l’obiezione, ciò non finisce per rispingere l’approccio delle capacità entro quello lo spazio normativo dei diritti soggettivi che rinvia, in ultima analisi, a una concezione aprioristica dell’individuo?

Per valutare la portata dell’obiezione, che apparenta l’approccio delle capacità alle interpretazioni egoistico-individualistiche dei diritti il cui contenuto essenziale è la tutela della “libertà negativa”, è opportuno distinguere tra l’individualismo etico da un lato, e l’individualismo metodologico e ontologico dall’altro. L’individualismo etico trova espressione nella volontà di dare una risposta a domande di questo genere: a chi, o a che cosa, dovremmo assegnare la priorità quando ci applichiamo nei nostri esercizi valutativi riguardo alla bontà o meno di una determinata configurazione sociale? A chi, o a che cosa, dovremmo commisurare le nostre scelte quando ci si impegniamo nella pubblica controversia sull’interpretazione dei bisogni? Qual è la “misura” indipendente che andrebbe preselezionata per un uso valutativo riguardo ai diversi fattori che influenzano la qualità della vita? L’individualismo etico postula che siano gli individui, e soltanto gli indivi-

dui, a costituire la variabile focale con la quale è possibile giudicare la distribuzione sociale di redditi, risorse e libertà. In altre parole, quando si valutano assetti sociali, costellazioni fattuali o dispositivi istituzionali, è prioritario mettere a fuoco le conseguenze, dirette o indirette, che gli assetti, le costellazioni e i dispositivi hanno sugli individui.

L'individualismo metodologico si lascia invece guidare dall'idea che "tutti i fenomeni sociali debbano essere spiegati, nella loro totalità e in via esclusiva, nella prospettiva degli individui e delle loro proprietà".³ Esso considera le azioni umane come azioni intenzionali e razionali – razionali nel senso che tendono alla soluzione dei problemi nella prospettiva dell'agente. I motivi e i fini dell'azione sono accessibili soltanto mediante interpretazioni centrate sull'agente, poiché è solo al singolo attore che può essere attribuito il ruolo di ultima istanza per la sua interpretazione dei bisogni. L'agire è sempre opera di un essere pensante e razionale, a cui deve essere attribuita una biografia identificabile in modo univoco e a cui va riconosciuto un largo margine di "buone ragioni", alla luce delle quali comprende i propri obiettivi di azione e i propri motivi di valore. L'azione individuale precede la struttura sociale intesa nel suo complesso, e i fenomeni sociali derivano da azioni individuali aggregate che producono quasi sempre conseguenze inintenzionali. L'emergere inevitabile delle conseguenze inintenzionali si spiega alla luce del fatto che le possibili interazioni casuali tra catene causali indipendenti – che premono sia "dall'interno" che "dall'esterno" e che spingono lo sguardo dell'osservatore sociale a concentrarsi esclusivamente su ciò che è "particolare" – sono incalcolabili. A partire da questo particolare, l'universale si rivela esso stesso come una costruzione mutevole e transitoria, una sorta di "singolarizzazione" delle stesse universalità simboliche. Per l'individualismo metodologico persino la solidarietà sociale non sarebbe altro che il risultato della convergenza spontanea tra gli interessi individuali, che troverebbero nella forma-contratto la loro espressione naturale. La società può essere intesa soltanto come un sistema di azioni, e a queste azioni spetta un valore funzionale che dipende dal contributo che sono capaci di offrire al mantenimento della stabilità sociale.

E tuttavia, i processi di integrazione sistemica – che operano attraverso gli orientamenti all'azione che stabilizzano i nessi involontari delle azioni attraverso la connessione funzionale delle conseguenze – non si estendono ai

³ R. Bhargava, *Individualism in the Social Science. Forms and Limits of a Methodology*, Clarendon Press, Oxford 1992.

processi di integrazione etico-sociale, che si realizzano attraverso le forme di appartenenza che portano gli individui ad aderire a rapporti di vita concreti e consolidati. L'individualismo ontologico sarebbe forse sufficiente a spiegare un mondo sociale commisurato allo scambio mercantile di beni privati non meno che alla coscienza (o alla fede) di persone private. Ciò che però rimane in sospeso non è solo l'inserimento degli ambiti d'azione caratterizzati in senso funzionale in un quadro di norme moralmente vincolanti. È anche, prima ancora, il fatto che se gli individui possono parlare fra loro alla prima persona del singolare è solo perché possono contemporaneamente parlare di sé alla prima persona plurale, ossia in quanto membri di un gruppo di appartenenza declinato secondo le differenze di sesso, di classe, di status o di cultura. L'individualismo etico, il quale si colloca nell'orizzonte della "buona vita" e del primato che l'individuo annette ai propri fini esistenziali, si lascia intrecciare in maniera simmetrica con l'accesso dell'individuo alla rete di interazioni sociali da cui dipende il suo stesso statuto di persona identificabile. In maniera strutturalmente analoga, una politica sociale che presti attenzione alle richieste collettive di riconoscimento il cui scopo consista nel miglioramento della situazione dei membri individuali dei gruppi non presenta alcuna asimmetria di principio con l'individualismo etico che rivendica maggiori libertà nella sfera dell'appartenenza.

Ora, l'approccio delle capacità abbraccia l'individualismo etico senza però condividere i presupposti dell'individualismo ontologico. In linea generale, l'approccio delle capacità incorpora le relazioni, i vincoli e le opportunità sociali presenti nella vita individuale in due modi distinti. *Da un lato* prendendo atto dei fattori sociali e ambientali che influenzano la conversione delle risorse in funzionamenti. Per fare un esempio estremo, una persona colpita da gravi *handicap* fisici, che ha bisogno di molte più risorse di una persona normale per potersi muovere liberamente, può godere di un livello adeguato di mobilità soltanto se vive in una società ricca e dotata di un efficiente sistema sanitario pubblico. In modo analogo, nei paesi più ricchi l'apparire in pubblico senza vergogna può richiedere un costo monetario superiore rispetto a quello che può essere invece sufficiente in paesi più poveri. *Dall'altro* distinguendo i funzionamenti dalle capacità. Più esattamente, riconoscendo che i fattori sociali e ambientali incidono anche sulla conversione dai funzionamenti alle capacità. Non ci si può, infatti, concentrarsi sui gradi di utilità acquisiti dalle persone senza considerare le reali opportunità che hanno a disposizione. Non si tratta di valutare unicamente i risultati, e cioè i funzionamenti, ma anche il fatto che a questi si sia giunti attraverso

un certo processo. E dal momento che le capacità coincidono con le possibilità che la persona ha di acquisire funzionamenti, esse riflettono i fattori sociali e ambientali che condizionano la sua libertà di scelta. L'approccio delle capacità permette così di assumere le strutture sociali e i vincoli ambientali che pesano sulla libertà di scelta di ciò che ha valore, e che riguarda soprattutto le opportunità sociali e materiali di cui dispongono le persone per migliorare la qualità delle loro vite.⁴

Di fatto, per la sua stessa natura la valutazione dei funzionamenti e delle capacità rappresenta una forma di valutazione del benessere degli individui. Per questo non è corretto esprimersi in termini di funzionamenti (o capacità) sociali o di funzionamenti (o capacità) comunitari(e). Così come è ontologicamente improprio pronunciarsi in merito al benessere di una comunità, lo è altrettanto pronunciarsi in merito alla capacità di una comunità. E anche se è naturalmente vero che nell'uso ordinario del linguaggio l'impiego di queste espressioni non è infrequente, ciò che si intende di solito si riferisce alla media del benessere di cui godono i membri di una certa comunità, ossia ci si esprime in termini aggregativi. E sebbene sia altrettanto vero che certe caratteristiche strutturali della società, certi beni pubblici come le norme o le tradizioni, riducono o espandono la capacità degli individui, ciò non significa che queste caratteristiche strutturali o questi beni pubblici siano tali da creare una capacità sociale o una capacità comunitaria. Può anche darsi che alcune capacità sociali o alcune capacità comunitarie possano essere definite come una funzione aggregativa delle capacità individuali, ma questi generi di capacità, dal momento che non sono proprietà ascrivibili agli individui, sono ontologicamente non-individualistici, e non hanno nulla a che fare con l'approccio delle capacità definito da Sen e Nus-

⁴ Come scrive Sen, si tratta essenzialmente di “un approccio ‘centrato-sulle-persone’, che pone al centro della scena la capacità umana di agire, piuttosto che le organizzazioni come i mercati o i governi. Il ruolo cruciale delle opportunità sociali è quello di espandere il regno della libertà e della capacità umana di agire, sia come scopi in sé sia come mezzi per una ulteriore espansione della libertà. Il termine “sociale” presente nell’espressione “opportunità sociale” [...] rappresenta un utile promemoria, che serve a non vedere gli individui e le loro opportunità in termini di reciproco isolamento. Le opzioni di cui una persona dispone dipendono in larga misura dalle relazioni con gli altri e da ciò che viene fatto dallo Stato e dalle altre istituzioni. Per questo le nostre preoccupazioni dovrebbero riguardare soprattutto le opportunità che appaiono condizionate in misura significativa dalle circostanze sociali e dalle politiche pubbliche” (J. Drèze e A. Sen, *India: Development and Participation*, Oxford University Press, Oxford 2002, p. 6).

sbaum.

3. *Pluralismo*

Anche se in nessun'altra cultura il diritto ha giocato e gioca un ruolo così ampio, i “diritti” non sono forme di regolazione sociale esclusivamente occidentali, e possono essere sostenuti da prospettive diverse. Comunque sia, “il linguaggio delle capacità ci permette di superare questo fastidioso dibattito: parlando semplicemente di quello che le persone sono di fatto in grado di fare e di essere, noi non diamo nemmeno l'impressione di privilegiare un'idea occidentale”.⁵ L'approccio delle capacità consente di deflazionare il dibattito sullo statuto “occidentale” dei diritti umani: non esiste cultura in cui le persone si astengano dall'interrogarsi su ciò che sono in grado di fare, su quali opportunità di funzionamento possano contare e sul fatto che vi debbano essere criteri di valutazione appropriati per gli esseri umani in quanto tali. In che modo, allora, il linguaggio delle capacità permette di superare il “fastidioso dibattito” sullo statuto occidentalistico dei diritti umani? Anzitutto, nel senso che le pretese universalizzanti del globalismo giuridico trovano il loro punto di cristallizzazione nel fatto che idee di attività e abilità, collegate a esperienze di fondo significative sul piano morale poiché ritenute suscettibili di favorire condotte di vita e attività riconosciute come dotate di valore, sono presenti dovunque, e non sono perciò inscrivibili in una particolare tradizione storica o culturale. Il linguaggio delle capacità è immunizzato rispetto alle chiusure etnocentriche, e quindi al relativismo, poiché le caratteristiche che conferiscono valore alle vite delle persone e contribuiscono a fissare il significato e il riferimento della nozione di essere umano si riferiscono a universali “agevolanti invece che tirannici”, nel senso che mirano a “creare spazi favorevoli alla scelta piuttosto che forzare le persone a rientrare in un auspicato modello di totale funzionamento”.⁶ Le idee di capacità, libertà e opportunità hanno valore in ogni progetto che i cittadini

⁵ M.C. Nussbaum, *Diventare persone* (2000), Il Mulino, Bologna 2001, p. 118. Anche per Höffe è un “fatto empirico [...] che anche i caratteri dei diritti umani extraeuropei prendono le mosse da assiomi antropologici che, del resto, corrispondono ampiamente ai nostri”. (O. Höffe, *Globalizzazione e diritto penale* (1999), Edizioni di Comunità, Milano 2001, p. 60).

⁶ M.C. Nussbaum, *Diventare persone*, cit., p. 79.

decidano di scegliere e possono essere condivise da persone diverse e provenienti da culture diverse. Vi sono *conditions of agency*, come la vita e l'integrità fisica, il linguaggio e la ragione, una generale capacità sociale e una più specifica capacità politica, a cui nessun essere umano può rinunciare, e che acquistano carattere vincolante solo nelle pratiche vigenti all'interno di determinate forme culturali di vita.

La teoria delle capacità non implica alcuna forma di etnocentrismo allargato a dimensioni generali poiché incorpora il pluralismo sotto almeno tre punti vista. In primo luogo è plurale in termini di *principi*. Quella di capacità è una concezione pluralistica sin dall'inizio. Né Sen né Nussbaum intendono sostenere che le possibilità di vita a cui annettiamo valore sono iscritte in una concezione monistica della natura umana. Le aree di esperienza che appaiono alla radice di ogni vita umana e che si configurano come le capacità funzionali degli esseri umani che essi possono esercitare, se lo desiderano e nei modi che ritengono opportuni, si concretizzano in una lista di componenti separate: non è possibile soddisfare il bisogno di una concedendo una maggiore quantità di un'altra. "L'irriducibile pluralità"⁷ delle capacità funzionali umane fondamentali non significa che si tratti di principi derogabili, ma che il loro universalismo si presta a una pluralità di interpretazioni già solo per il fatto di concentrarsi sugli spazi favorevoli alla scelta. Le politiche pubbliche devono offrire la capacità di funzionare e mai direttamente i funzionamenti, nel senso che agli individui viene offerta l'opportunità di funzionare bene, ma la scelta finale, che dipende, tra l'altro, anche dagli orientamenti dei valori culturali interiorizzati è – come dice Nussbaum – "lasciata a loro".

In secondo luogo, richiede una *base informativa plurale*. Non solo esistono funzionamenti diversi, e alcuni sono più importanti di altri, ma il peso da assegnare alla libertà sostanziale, cioè all'insieme delle capacità, va considerato sia in rapporto alle realizzazioni effettive, cioè al vettore funzionale prescelto, sia alle capacità rispetto a ogni altro fattore pertinente. A differenza di altri approcci, che, adottando una metrica basata su una grandezza omogenea quale, per esempio, i *beni primari* (come in Rawls), i *diritti* (come in Nozick), le *risorse* (come in Dworkin), i *panieri di merci* (come in Foley, Pazner e Schmeidler, Varian, Baumol) o il reddito reale (come nelle analisi centrate sul Pnl o sul Pil), finiscono per promuovere un'aggregazione di

⁷ Ivi, p. 99.

componenti eterogenee – per esempio, dando valore solo al piacere senza mostrare alcun interesse diretto per la libertà – l’approccio delle capacità non si focalizza su un’unica “cosa buona” sempre uguale.⁸ La lista dei beni che fornisce un criterio normativo per giudicare la qualità della vita delle persone e per costruire confronti interpersonali, che sono essenziali per qualsiasi valutazione sociale, è una lista di componenti separate. Ciò significa che non sono possibili compensazioni tra una voce e l’altra, per esempio barattando la sicurezza o il benessere con la libertà. Non a caso, la libertà di parola, la libertà di associazione, la libertà di coscienza, e cioè le più importanti libertà che garantiscono il pluralismo, sono temi centrali nella lista delle esperienze che indicano le capacità funzionali tipiche degli esseri umani. L’approccio delle capacità, infine, riconosce e valorizza l’evidenza empirica della diffusa *diversità umana*. Il dato di fatto della diversità umana non è una complicazione secondaria, ma una componente fondamentale della teoria. Gli esseri umani differiscono non solo quanto a caratteristiche specificamente individuali, come l’età, il sesso, i talenti congeniti, le invalidità o le malattie, ma anche quanto a caratteristiche ascrivibili alla classe, alla comunità o al genere di appartenenza. Questa eterogeneità può condizionare profondamente la possibilità delle persone di decidere tra le varie combinazioni di funzionamenti (stati di essere e di fare) che possono acquisire, le quali, a loro volta, riflettono la loro libertà di scegliere tra le vite possibili.

Anche se l’insistenza di Nussbaum su una lista definita di capacità può dare l’impressione di ridimensionare il carattere pluralistico dell’approccio, il tema del pluralismo resta centrale per almeno tre ragioni. Per cominciare, la lista delle capacità è provvisoria e aperta, soggetta a revisioni e ripensamenti, integrazioni e cancellazioni, e rappresenta il risultato di un ampio accordo trasversale alle culture: nulla impedisce di includere nuove voci e quelle esistenti possono essere adattate alla specificazione e alla legislazione dei cittadini, in considerazione delle loro storie e delle loro circostanze particolari. Inoltre, in sintonia con l’idea rawlsiana di liberalismo *politico*, la lista si configura come un’autonoma “concezione morale parziale”, in modo da essere accettata nelle prospettive interpretative delle diverse concezioni del mondo sulla base di un “consenso per intersezione” che, invece di basarsi sui presupposti di una dottrina “vera”, si limita a enunciare principi compatibili con le varie concezioni relative al significato e allo scopo ultimo della vita.

⁸ A.K. Sen, *Lo sviluppo è libertà* (1999), Mondadori, Milano 2000, p. 81

Infine, la lista è pensata come una base per la giustificazione piuttosto che per l'attuazione e l'implementazione. È una base per la persuasione che non autorizza – a meno di “circostanze veramente gravi che comportino crimini generalmente riconosciuti come crimini contro l'umanità”⁹ – interventi militari destinati a incentivare la diffusione della democrazia e dei diritti umani su scala mondiale. La sovranità nazionale, in quanto modalità con la quale gli individui affermano il loro diritto a darsi da soli le leggi a cui prestare obbedienza, non è priva di una sua importanza morale. La lista delle capacità lascia perciò grande spazio a diverse interpretazioni, a diverse strutture istituzionali, a diverse modalità attuative e applicative.

Che cosa tutto ciò può significare per il movimento internazionale dei diritti umani? Può significare che vi è il modo di depotenziare l'annosa controversia circa le ambiguità moralistiche e paternalistiche dei diritti umani, così da conciliare l'universalismo sancito nelle Dichiarazioni con il pluralismo delle culture e delle morali e offrire alle persone in posizioni di dipendenza la possibilità di percepirsi come agenti morali e soggetti *liberi*. Le capacità elencate da Nussbaum possono infatti essere considerate come tipi di libertà: una vita buona, che permette alle persone di concentrarsi sulle opportunità e non solo sui risultati, è una vita in cui gli individui possono compiere delle scelte. Adottare i valori della capacità di azione individuale non ha nulla a che spartire con una presunta subalternità al modo di vivere occidentale, mentre ha molto a che vedere con i diversi modi in cui culture, tradizioni e singoli paesi decidono di specificare una certa capacità – e il rispetto per queste specificazioni, per il modo in cui promuovono il contesto di adattamento alle condizioni e ai costumi della comunità, ha esso stesso molto a che fare con il rispetto per l'autonomia umana.

4. “Garantire un diritto”

Un'altra precisazione significativa che l'approccio delle capacità fornisce al linguaggio dei diritti umani coinvolge il tema della giustiziabilità – e le cui difficoltà portano alcuni dei suoi “ragionevoli apologeti” a vedere nella tutela della “libertà negativa” il contenuto essenziale della loro dottrina.¹⁰ Non mancano infatti coloro che propongono di circoscrivere l'intera gamma

⁹ M.C. Nussbaum, *Le nuove frontiere della giustizia* (2006), Il Mulino, Bologna 2007, p. 97.

¹⁰ M. Ignatieff, *Una ragionevole apologia dei diritti umani*, cit.

dei diritti individuali all'area che afferisce alla salvaguardia dell'integrità personale, dell'attività economica e della *privacy*. Assicurare un diritto a una persona equivale a impedire ogni interferenza da parte dello Stato o di altre agenzie governative o istituzionali. Allo Stato non spetta alcun ruolo attivo: quando la sua astensione viene garantita, sono garantiti anche i diritti degli individui. Se però il linguaggio dei diritti non va al di là della sfera della semplice libertà a non essere impediti od oppressi da parte di organi più o meno istituzionali, esso lascia in ombra l'eventualità che le forme di impedimento o di oppressione possano provenire dal mercato o da attori privati: cosa ne è, in questo caso, dei diritti fondamentali dei cittadini? Non può darsi che anche gli ostacoli alla libertà che provengono dalle strutture tipiche dei processi di mercato possano essere considerati violazioni dei diritti dei cittadini?

L'approccio delle capacità non concepisce i diritti soggettivi come diritti negativi, che servono a garantire il margine di scelta entro il quale le persone sono affrancate da costrizioni esterne, ma come forme di libertà positiva, che servono a favorire la nostra libertà di condurre l'esistenza che *scegliremmo* di condurre. Il diritto alla libertà di parola, il diritto alla partecipazione politica, il diritto alla libertà di culto e così via sono realmente garantiti solo quando le capacità rilevanti per il funzionamento sono realmente presenti. In casi come questi, garantire un diritto ai cittadini comporta l'introduzione di politiche pubbliche in grado di mettere le persone in condizioni di funzionare (possibilmente) bene. Quando si definisce la garanzia dei diritti in termini di capacità si pone l'accento sul fatto che il valore d'uso dei diritti, che altrimenti sarebbero una mera concessione formale oppure una vuota espressione verbale, dipende dalla efficacia delle misure che è necessario adottare per mettere le persone in condizioni di avvalersene. In molti paesi, i bambini hanno un diritto nominale all'istruzione senza averlo in termini di capacità, perché la scuola che devono frequentare si trova a una distanza per loro irraggiungibile; in altri, le donne hanno un diritto nominale alla partecipazione politica senza averlo in termini di capacità, perché vengono minacciate o picchiate se lasciano la casa. "In breve, pensare in termini di capacità ci dà un punto di riferimento per capire davvero cosa significa garantire un diritto: chiarisce che comporta interventi contro la discriminazione e un supporto istituzionale, non semplicemente l'assenza di

ostacoli”.¹¹ Chiarisce, in altre parole, che per garantire un diritto non è necessario contrarne la portata normativa nell’ambito della libertà negativa, limitandosi a considerare, esclusivamente o prevalentemente, i diritti di libertà, di resistenza all’oppressione, di rifiuto di quella disposizione all’obbedienza che puntella il patriarcato e l’autoritarismo, ma che è anzi possibile, e in realtà necessario, richiamarsi anche ai diritti sociali ed economici.

L’approccio delle capacità offre così uno spiraglio per sciogliere alcune delle ambiguità che circolano intorno alla riflessione sui rapporti tra i diritti di prima e di seconda generazione – ossia, appunto, tra i diritti civili e politici e i diritti sociali ed economici. Stando alle tendenze prevalenti non solo nella filosofia politica liberale, ma anche nella letteratura internazionale sui diritti umani, le libertà civili e politiche possono essere garantite a prescindere dai diritti sociali ed economici. È come se, oltre un certo livello di sviluppo, i cittadini potessero godere delle stesse opportunità o potessero far valere in maniera efficace le loro preferenze indipendentemente dalle condizioni sociogenerative che assicurano sia l’autonomia privata che l’autonomia pubblica. Non è prevista alcuna dialettica tra l’eguaglianza giuridica garantita (formalmente) a tutti e la diseguaglianza fattuale, che genera condizioni di svantaggio così sistematico e radicato da impedire ai membri dei gruppi discriminati di fare uso effettivo dei loro diritti. L’introduzione dei diritti sociali assolve precisamente alla funzione di tutelare le condizioni di vita che servono a garantire le eguali opportunità di esercizio sia dei diritti civili, cioè i diritti privati di libertà, sia dei diritti politici, cioè i diritti che servono a indirizzare secondo certi canali l’impiego del potere amministrativo. Questi diritti influiscono direttamente sulle opportunità e sulle capacità di cui i cittadini possono disporre: per esempio, lo sviluppo di talenti e capacità dipende da un’equa distribuzione dell’istruzione, aperta a tutti i cittadini a prescindere dalla classe sociale, dal genere o dal reddito, e ciò, a sua volta, condiziona la libertà di parola e di espressione, dal momento che le persone analfabete o prive di un livello adeguato di istruzione non hanno certo le stesse opportunità *sostanziali* di espressione politica di cui godono tutti gli altri.

Definire la garanzia dei diritti in termini di capacità permette di chiarire quando i diritti esistono solo “sulla carta”, nel senso che la loro garanzia

¹¹ M.C. Nussbaum, *Le nuove frontiere della giustizia*, cit., p. 306.

risulta dimostrabile solo quando le capacità rilevanti per il funzionamento sono effettivamente presenti. La tendenza a circoscrivere il raggio dei diritti individuali nell'area della libertà a non essere ostacolati da poteri oppressivi rivela infatti una certa indifferenza per le particolari caratteristiche personali e sociali di individui differenti. Il fatto di porre l'accento sui soli diritti civili e politici impedisce di prendere in considerazione la concreta possibilità dei singoli di convertire i diritti nominalmente a loro disposizione in effettive condizioni di vita. Il fatto di richiamarsi alla distribuzione delle capacità, cioè della facoltà di scegliere il tipo di vita che ognuno ritiene opportuno, permette invece di "capire davvero cosa significa garantire un diritto": estendere a tutti la libertà individuale di realizzare il modello di vita scelto. Si tratta, nelle parole di Sen, di una "libertà sostantiva", che comporta il potere effettivo di acquisire ciò che si sceglierebbe e che comprende sia la possibilità di concretizzare la propria concezione del benessere personale, sia l'opportunità di dare attuazione ai valori correlati alla propria comunità di appartenenza. La distribuzione egualitaria delle capacità richiede infatti la presa in carico delle particolari condizioni individuali e delle variazioni interpersonali che servono a garantire il reale valore d'uso dei diritti formalmente ripartiti, in quanto è solo grazie ad adeguate politiche sociali che le capacità di ciascuno di conseguire funzionamenti adeguati ai propri fini possono diventare effettive. In fondo, anche nei paesi più sviluppati, l'assenza di servizi sanitari sul territorio, la criminalità urbana, l'assenza di assistenza sociale, la bassa scolarità e così via impediscono a molti, che pure sono giuridicamente equiparati ai loro concittadini, di convertire le proprie capacità in livelli minimi accettabili per alcuni funzionamenti di base. E anche in questi paesi l'approccio delle capacità può tornare utile, allo scopo di favorire politiche sociali finalizzate a limitare i costi dei funzionamenti sociali più significativi, dall'alimentazione alla salute, dall'educazione alla sicurezza, e di ampliare l'ambito della libertà "sostantiva". Soltanto se le libertà vengono garantite come capacità di fare qualcosa i cittadini di tutti i paesi vengono messi in condizioni di funzionare in conformità con le libertà che sono loro assicurate sulla carta.

5. *Diritti e libertà*

L'approccio delle capacità non è una teoria politica. E intende essere una teoria integrativa, e non sostitutiva, della dottrina dei diritti umani. È vero

che, se ci spostiamo sul piano globale, alcuni principi generali riguardanti le istituzioni possono essere ritenuti essenziali per la promozione delle capacità umane, dalla separazione dei poteri a un grado adeguato di federalismo e decentramento, dalla presenza di enti amministrativi indipendenti all'introduzione di meccanismi per rilevare e prevenire la corruzione.¹² Ma il nucleo innovativo di questa concezione consiste soprattutto nelle sue conseguenze riguardo alle questioni relative alla valutazione delle politiche dello sviluppo. Il fatto che l'approccio delle capacità si focalizzi sulla capacità di realizzare, piuttosto che sui funzionamenti conseguiti, modifica le prospettive tradizionali relative allo sviluppo e alla povertà. Impiegare la metrica delle capacità significa attribuire un peso maggiore alle opportunità che la politica conferisce ai suoi destinatari, piuttosto che alle risorse intese come mezzi per realizzare determinati obiettivi. La variabile focale adottata da politiche dello sviluppo orientate in questo senso si concentra pertanto sulla esigibilità del diritto universale di poter disporre della eguaglianza delle libertà effettive, ossia sulla libertà dell'individuo di condurre un determinato tipo di vita piuttosto che un altro. È sulla distribuzione delle capacità – della libertà di scelta “vera” dei singoli individui – che si può correttamente fondare un giudizio sulla adeguatezza o sulla inadeguatezza di una concreta configurazione sociale.

La libertà, in questa prospettiva, non ha solo un valore strumentale, nel senso che non va invocata per suoi effetti sull'economia, visto che rappresenta uno dei fattori che determinano l'iniziativa e l'efficienza sociale di un individuo: la libertà politica e i diritti civili hanno un'importanza diretta, intrinseca. Nell'esaminare il ruolo che va attribuito ai diritti umani nel campo dello sviluppo emerge che i diritti civili e le libertà politiche hanno un'importanza costitutiva, poiché le libertà sostanziali comprendono capacità elementari come l'essere in grado di sfuggire a certe privazioni – fame, denutrizione, malattie evitabili, morte prematura – insieme a tutte le libertà associate al diritto di partecipazione politica e di parola e così via. Un'ottica di questo genere si rivela particolarmente importante se si guarda alle controversie scoppiate intorno all'ordine di priorità da attribuire ai diritti umani. Molti governi autoritari sono soliti giustificare le violazioni perpetrate a danno di alcuni diritti fondamentali di libertà adducendo la priorità di altri diritti, come i diritti di tipo sociale e culturale. Il “diritto al-

¹² Ivi, p. 329.

lo sviluppo economico” viene invocato per annullare, dilazionare o procrastinare il godimento dei diritti privati di libertà e dei diritti politici di partecipazione, quasi che questi diritti fossero un ostacolo allo sviluppo oppure potessero essere subordinati alla realizzazione di obiettivi più importanti, come l’eliminazione della povertà o della miseria endemica.

Ora, alla luce di una teoria dello sviluppo come processo fondato sull’eguaglianza delle libertà effettive, l’idea che sia possibile disattendere i diritti di partecipazione politica sino al momento in cui un certo paese non abbia soddisfatto i bisogni materiali essenziali della popolazione si rivela profondamente sbagliata – quando non, semplicemente, pretestuosa e strumentale. La partecipazione politica e il dissenso sono aspetti costitutivi dello sviluppo: come Sen ha ripetutamente sottolineato, la nostra stessa capacità di concettualizzare i bisogni dipende direttamente dal dibattito e dalla discussione pubblica, che possono essere garantiti solo attraverso l’estensione a tutti di un grado adeguato di libertà individuale nel perseguire i piani di vita che le persone considerano rispondenti ai propri fini e ai propri valori.¹³ L’intensità del bisogno economico non rende globalmente meno urgenti le libertà assicurate dalle prestazioni giuridiche garantite dai diritti umani. Non solo perché la nozione di capacità può essere utilizzata, oltre che per la valutazione dell’eguaglianza, anche per quella dell’efficienza: l’efficienza nello spazio delle capacità richiede che non si possa incrementare le capacità di una persona e mantenere contemporaneamente tutte le altre al livello di partenza. Ma anche perché i diritti politici e civili offrono alle persone che soffrono la miseria l’opportunità di sensibilizzare i governi verso i propri bisogni e di richiedere un’azione pubblica che non sia solo di assistenza paternalistica. È vero che anche alla teoria delle capacità può essere rivolto l’addebito di non avere colmato lo scarto tra “teoria ideale” e “teoria reale”. E tuttavia, le idee fanno ingresso nella realtà sociale tramite i presupposti necessariamente idealizzanti ricavati o dedotti dalle nostre attività quotidiane più o meno consolidate o acquisite. A un certo punto la teoria filosofica deve lasciare spazio ad altre discipline. Ciò nonostante, i principi generali di questa concezione, insieme con l’analisi teorica che li sostiene, “sono almeno un segno di ciò che l’approccio delle capacità può offrire muovendoci dai suoi obiettivi e dai diritti verso la costruzione di una decente società globale”.¹⁴ Può anche darsi, infatti, che

¹³ A. Sen, *Lo sviluppo è libertà*, cit., cap. VI.

¹⁴ M.C. Nussbaum, *Le nuove frontiere della giustizia*, cit., p. 340.

l'antropologia addotta a sostegno della teoria delle capacità possa apparire astratta, generica o virtuale, e tuttavia preme nell'agire di innumerevoli esseri umani, rientrando nella dimensione che Hegel considerava tipica della sfera dei bisogni – oggi estesa su scala planetaria.

6. *L'approccio delle capacità*

In questo contesto problematico l'approccio delle capacità sviluppato da Amartya Sen e Martha Nussbaum può rappresentare una base teorica in grado di sostenere sia le ragioni della giustificazione sia le ragioni dell'adesione alla dottrina dei diritti umani. L'approccio delle capacità, ponendo al centro dell'attenzione ciò che le persone sono effettivamente in grado di essere e di fare, può togliere alla nozione di diritti umani quel velo di opacità, oscurità o indeterminatezza che alimenta tanto il disaccordo filosofico circa il loro statuto fondativo quanto le controversie politiche riguardo alla loro concreta praticabilità. L'approccio delle capacità viene da Nussbaum ricavato da una prospettiva sostantiva che, come in Aristotele, si basa su una teoria della natura umana: una vita umana degna di essere vissuta è una vita che risponde a criteri di valutazione che possono essere considerati appropriati per gli esseri umani in quanto tali. La concezione delle capacità fondamentali conferisce ai diritti umani un carattere normativo, individuando quelle aree di esperienza che appaiono al fondo di ogni vita umana e che indicano le funzioni proprie degli esseri umani che consideriamo costitutive della loro stessa natura.

Le funzioni, o i funzionamenti, sono quei comportamenti e stati di essere che costituiscono gli scopi ai quali le risorse servono come mezzi. Al livello più fondamentale includono attività come il muoversi o il nutrirsi e stati come l'essere adeguatamente nutrito o l'essere in buona salute. Al livello meno fondamentale potrebbero comprendere il “partecipare alla vita della comunità” o l’“apparire in pubblico senza vergogna”. Sen non ha mai fornito una lista di funzionamenti da promuovere. Nussbaum ha invece approfondito la nozione di funzionamenti ispirandosi all'Aristotele dell'*Etica Nicomachea* e ha tentato di redigerne una lista completa. Senza ripetere l'intera lista, si può osservare che, come in Aristotele, essa si basa su una teoria della natura umana: una vita degna di essere vissuta è una vita che manifesta tutti questi funzionamenti – oppure, quanto maggiore è la presenza di questi funzionamenti, tanto più la vita è degna di essere vissuta.

Occorre tuttavia precisare che la lista di Nussbaum non è metafisica nell'accezione che è possibile attribuire ad Aristotele – o meglio: Nussbaum sostiene che è lo stesso Aristotele a selezionare le esperienze umane fondamentali attraverso le risorse messegli a disposizione da una comunità di interessi, di valori e di cultura. Allo stesso modo anche noi, con l'immeritato vantaggio dei posteri, possiamo individuare alcuni fatti generali che definiscono la natura umana ispirandoci agli sviluppi della storia dell'umanità nei quali sono incorporate tutte quelle possibilità di vita che siamo disponibili a valutare in termini positivi. Non appena abbiamo riflessivamente assimilato una certa concezione del bene – che troviamo depositata del nostro vocabolario valutativo e nelle regole d'uso delle nostre espressioni normative, e che non solo è intersoggettivamente condivisa, ma si è anche stabilizzata e confermata per via di tradizione – che possiamo riconoscere quali siano i beni da cui le persone rimangono escluse e quale sia il loro valore, e ciò anche quando queste stesse persone non li riconoscono come tali. In questa prospettiva, i funzionamenti risultano essenziali per comprendere quando la loro assenza impedisce ogni forma di rispetto per l'essere umano come fine in sé e provoca la degradazione di una vita umana in quanto tale.

Fin qui disponiamo soltanto di una lista di funzionamenti, ma non di una teoria che ponga l'accento sulla capacità di funzionare. Nussbaum, in realtà, non ritiene che debbano essere le funzioni in quanto tali a essere oggetto di interesse da parte delle politiche pubbliche, bensì la capacità di esercitare tali funzioni. Sono infatti le capacità, ossia le possibilità che la persona ha di acquisire funzionamenti, e che riflettono perciò la sua libertà di scelta, a fornire un criterio normativo per giudicare la qualità della vita degli individui. Ai governi e agli apparati istituzionali spetta il compito di fare in modo che le persone siano in grado di esercitare i funzionamenti che sono propri degli esseri umani, non che li esercitino effettivamente né, tanto meno, che li esercitino secondo modalità predeterminate. Una teoria politica che mirasse direttamente “a produrre gente che funziona in certi modi” sarebbe infatti paternalista. Si tratta invece di “produrre gente che è capace di funzionare in tali modi – gente che ha sia la formazione sia le risorse per funzionare in tali modi, nel caso in cui dovessero scegliere di farlo. La scelta spetta a loro”.¹⁵ L'elaborazione della nozione di capacità da parte di Nus-

¹⁵ M.C. Nussbaum, *Aristotelian Social Democracy*, in R.B. Douglass, G.R. Mara e H.S. Richardson (a cura di) *Liberalism and the Good*, Routledge, London 1990, p. 214. Cfr. anche Ead., *Le nuove frontiere della giustizia* (2006), Il Mulino, Bologna 2007, p. 97.

sbaum è piuttosto complessa, e comprende le “capacità interne”, che riguardano le dotazioni personali, e le “capacità esterne”, che si riferiscono all’assenza di ostacoli circostanziali; a loro volta, le “capacità fondamentali o di base rappresentano la potenzialità di acquisire le capacità interne o esterne. Ma anche quando le persone hanno sviluppato una facoltà, può essere loro impedito di esercitarla. In ultimo vi sono le “capacità combinate” intese come capacità interne “combinare con” situazioni esterne in grado di permettere l’esercizio di quella funzione. Una donna che non sia mutilata ma vedova sin dall’infanzia e a cui sia stato proibito di risposarsi dispone della capacità interna, ma non della capacità combinata, di espressione sessuale. Gli individui costretti a vivere sotto regimi repressivi dispongono della capacità interna, ma non della capacità combinata, di esprimere liberamente i propri convincimenti. L’elenco, perciò, è una lista di “capacità combinate”¹⁶. E tuttavia: perché l’approccio delle capacità viene considerato da Nussbaum come “una specie di approccio dei diritti umani”?¹⁷ Che cosa rende le capacità assimilabili alla nozione di diritti umani così come viene intesa nel dibattito contemporaneo internazionale?

Ora, come l’approccio dei diritti umani, l’approccio delle capacità è una teoria parziale della giustizia umana, che nella versione di Nussbaum si specifica sia attraverso la lista delle capacità fondamentali, sia attraverso una soglia minima che dovrebbe essere fatta propria da tutti i paesi. Come nell’approccio dei diritti umani, l’aspetto universalistico è centrale: le capacità in questione vanno ritenute importanti per ciascun cittadino in ciascuna nazione, poiché ogni persona deve essere trattata come un fine. L’argomento favorevole a un insieme di norme trasversali alle culture e contrario alle posizioni dei relativisti culturali isola quelle capacità umane che si può credibilmente sostenere siano di importanza centrale per ogni vita umana, qualunque cosa una persona decida di scegliere o di perseguire. Come nell’approccio dei diritti umani, le capacità definiscono valori non strumentalizzabili: le capacità fondamentali non sono semplicemente strumentali ai fini di ulteriori conquiste, ma sono considerate valide in se stesse, nel rendere pienamente umana la vita che le include. Come nell’approccio dei diritti umani, si sottolinea che ogni essere umano è titolare di diritti verso quei beni che rappresentano la realizzazione delle caratteristiche che rendono buona una vita, che non pretendono di “fondarsi su alcuna fonte che sia

¹⁶ Ead., *Diventare persone*, cit., pp. 102-103.

¹⁷ Ead., *Le nuove frontiere della giustizia*, cit., p. 95.

esterna a quelle che sono le effettive autointerpretazioni e autovalutazioni degli esseri umani nella storia”,¹⁸ e che assegnano all’umanità in genere il dovere di realizzarli. Come l’approccio dei diritti umani, l’approccio delle capacità è incentrato sulle nazioni, suggerisce che la lista delle capacità debba essere impiegata su scala globale come criterio di giustizia sociale e debba essere incorporata nelle singole carte costituzionali. E, come accade ai documenti sui diritti umani, definisce obiettivi per l’intera comunità internazionale e per l’intera umanità.¹⁹ Infine, definendo i diritti come capacità combinate Nussbaum intende sottolineare quanto peso abbia la messa in atto di politiche sociali in grado di intervenire sul terreno delle capacità per ampliare l’ambito della libertà positiva. Se definiamo i diritti come capacità combinate, il diritto nominale di partecipazione politica non risulta garantito, per esempio, solo perché sancito a livello costituzionale: esso diviene effettivo soltanto in presenza di quelle concrete misure politiche e sociali che rendono le persone realmente capaci di esercitare i propri diritti politici. In questo senso, l’approccio delle capacità permette di delineare una prospettiva suscettibile di determinare che cosa effettivamente significhi assicurare un diritto a qualcuno.

¹⁸ Ead., *Human Functioning and Social Justice: In Defense of Aristotelian Essentialism*, in “Political Theory”, 2, 1992, p. 215.

¹⁹ Ead., *Le nuove frontiere della giustizia*, cit., p. 309.