

## Cooperazione allo sviluppo e giustizia globale intergenerazionale: ridefinire il dovere di assistenza?

Elisa Piras

### *Abstract*

Nel saggio *Il diritto dei popoli* John Rawls definisce le linee guida per la politica estera delle società liberali. Uno dei punti maggiormente dibattuti della sua proposta è il dovere di assistenza, ovvero il dovere (condizionato e limitato) delle società liberali di contribuire allo sviluppo economico e politico delle società svantaggiate. Il presente contributo presenta il dovere di assistenza nella cornice concettuale della teoria della giustizia internazionale rawlsiana e propone di arricchire la discussione, avanzando la domanda: quali obblighi di giustizia legano le società sviluppate del presente alle società in via di sviluppo del futuro? In particolare, riformulare il problema da una prospettiva intergenerazionale può fornire nuovi elementi per una discussione delle argomentazioni che consentono di giustificare schemi redistributivi globali sufficientaristi, come quello proposto da Rawls, o per giustificare soluzioni egualitariste, come quelle preferite dagli autori cosmopoliti. Una terza possibilità, illustrata nella parte finale del contributo, è quella di ridefinire il dovere di assistenza e le politiche di cooperazione allo sviluppo delle società liberali.

*Parole chiave:* Rawls, giustizia globale, dovere di assistenza, diritto allo sviluppo, liberalismo politico

In his essay *The Law of Peoples*, John Rawls defines the guidelines for the foreign policy of liberal societies. One of the most controversial points of his proposal is the duty of assistance, i.e. the (conditional and limited) duty of liberal societies to contribute to the economic and political development of disadvantaged societies. This article proposes to critically present the duty of assistance and enrich the discussion by asking the question: what obligations of justice link the developed societies of the present to the developing societies of the future? In particular, reformulating the problem from an intergenerational perspective may provide new elements for a discussion of the arguments to justify sufficientarian global redistributive schemes, such as the one proposed by Rawls, or to justify egalitarian

solutions, such as those preferred by cosmopolitan authors. A third possibility, illustrated in the final part of the contribution, is to redefine the duty of assistance and the development cooperation policies of liberal societies.

*Keywords: Rawls, global justice, duty of assistance, right to development, political liberalism*

### 1. Introduzione

L'ottavo principio del Diritto dei Popoli afferma che i popoli liberali hanno il dovere di assistere altri popoli che si trovino a vivere in condizioni sfavorevoli – fattori ambientali, economici e culturali che inibiscono la loro capacità di sviluppare e mantenere istituzioni politiche e sociali giuste. Si tratta del dovere di assistenza, un principio controverso a cui corrisponde un ambito della politica estera che, nel dibattito accademico così come nel dibattito pubblico, si rivela spesso particolarmente spinoso, ovvero la cooperazione allo sviluppo. Il dovere di assistenza pone le società liberali, e i singoli individui/cittadini che le compongono, di fronte a problemi etici fondamentali che riguardano la responsabilità e l'*agency* (o capacità di azione trasformativa) delle società liberali verso gli individui e le collettività che compongono le società svantaggiate. Questo principio, così come esso viene enunciato e discusso da Rawls, vale *undique et nunc*: esso lega i popoli liberali alle società svantaggiate, a prescindere dal continente o emisfero a cui appartengono, in un dato momento storico. Nella discussione del dovere di assistenza, gli agenti considerati vivono nello stesso presente e la dimensione intergenerazionale non viene affrontata. Tuttavia, inquadrare la discussione teorica sul dovere di assistenza in una prospettiva diacronica e intergenerazionale potrebbe aprire nuovi percorsi di ricerca.

### 2. Definizione del dovere di assistenza e sue implicazioni per la politica estera

Si può dire che il dibattito sulla giustizia globale sia nato dalle critiche mosse da alcuni allievi di Rawls alla teoria della giustizia come equità, della quale venivano contestate soprattutto la portata limitata entro i confini dello Stato, incompatibile con la situazione contemporanea caratterizzata da quella particolare forma di interdipendenza che viene chiamata globalizzazione<sup>1</sup>. Questa critica ha avuto due effetti principali: da un lato, essa ha costituito la base comune su cui poggiano le più influenti teorie cosmopolitiche; dall'altra, essa ha spinto Rawls a indagare in prima persona le possibilità di estensione della teoria della giustizia come equità all'ambito internazionale – così come qualche anno prima le critiche comunitariste e

---

<sup>1</sup> J. Rawls, *A Theory of Justice* (1971), Belknap Press of Harvard University, Cambridge (MA) 1999 (*Una teoria della giustizia*, trad. it. di U. Santini, a cura di S. Maffettone, Feltrinelli, Milano 2017<sup>4</sup>).

multiculturaliste lo avevano spinto a riformulare i principi di giustizia nei termini della ragione pubblica e a tradurli in principi costituzionali per società liberali, pluraliste e stabili<sup>2</sup>.

Con la sua riflessione sull'ambito internazionale, Rawls ha riconosciuto l'impossibilità di definire una teoria della giustizia globale e ha elaborato una proposta di articolazione di «ideali e principi della *politica estera* di un popolo *liberale* ragionevolmente giusto»<sup>3</sup>, legata alla cornice concettuale della teoria della giustizia come equità, ma che non la ripropone in maniera pedissequa. Si tratta di un'estensione imperfetta della teoria contrattualistica, la quale giustifica la scelta dei principi di giustizia che dovrebbero informare le istituzioni e politiche delle società liberaldemocratiche. A livello internazionale, la scelta che avviene sotto il velo di ignoranza è un accordo tra rappresentanti dei popoli liberali sulle norme che regolano i rapporti tra entità statali. Si tratta delle norme consuetudinarie su cui si basa il diritto internazionale/interstatale (il principio di eguaglianza; il principio di autodeterminazione; il diritto di autodifesa; il rispetto dei trattati; i principi che regolano i mezzi che una nazione può usare in guerra), articolate negli otto principi che compongono il Diritto dei Popoli<sup>4</sup>. A livello internazionale, Rawls propone un ragionamento che si colloca nella prospettiva dell'utopia realistica,<sup>5</sup> dedicando maggiore spazio alla teoria non-ideale rispetto a quanto non faccia nelle sue opere precedenti, focalizzate sul contesto nazionale.

L'argomentazione del *Diritto dei popoli* è stata oggetto di critiche soprattutto per la scarsa intuitività e macchinosa articolazione dei suoi concetti centrali<sup>6</sup>, per l'ambigua relazione tra piano teorico ideale e non-ideale<sup>7</sup> e per il non pienamente

<sup>2</sup> J. Rawls, *Political Liberalism* (1993), Columbia University Press, New York 2005 (*Liberalismo politico*, trad. it. di G. Rigamonti, a cura di S. Veca, Edizioni di Comunità, Torino 1994).

<sup>3</sup> J. Rawls, *The Law of Peoples, with 'The Idea of Public Reason Revisited'* (1999), Harvard University Press, Cambridge (MA) – Londra 2002, p. 10 (*Il diritto dei popoli*, trad. it. di G. Ferranti e P. Palmieriello, a cura di S. Maffettone, Edizioni di Comunità, Torino 2001). Qui e ovunque nell'articolo, le traduzioni dai testi originali sono dell'autrice.

<sup>4</sup> Ivi, pp. 37-38.

<sup>5</sup> Ivi, pp. 11-12. Per una discussione del concetto di utopia realistica basata sull'analisi dell'interazione tra teoria ideale e non ideale ne *Il Diritto dei Popoli*, si veda A. Förster, *Practical Relevance of a Realistic Utopia*, in Ead., *Peace, Justice and International Order. Decent Peace in John Rawls' The Law of Peoples*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2014, pp. 8-18.

<sup>6</sup> Si veda, per esempio, C. Beitz, *Rawls's Law of Peoples*, in «Ethics», 110, n. 4, 2000, pp. 669-696. Per una sintetica rassegna delle principali critiche teoriche verso l'ultimo lavoro di Rawls, si veda G. Brock, *Recent Work on Rawls's Law of Peoples: Critics versus Defenders*, in «American Philosophical Quarterly», 47, n. 1, 2010, pp. 85-101.

<sup>7</sup> Cfr. L. Valentini, *Ideal vs. Non-Ideal Theory: A Conceptual Map*, in «Philosophy Compass», 7, n. 9, 2012, pp. 654-664; S. Nili, *A Poggean Passport for Fairness? Why Rawls' Theory of Justice did not become Global*, in «Ethics and Global Politics», 3, n. 4, 2010, pp. 277-301; L. Ypi, *On the Confusion between Ideal and Non-ideal in Recent Debates on Global Justice*, in «Political Studies», 58, n. 3, 2010, pp. 536-555. Secondo Aaron James, la tensione tra teoria ideale e non-ideale è una caratteristica dell'intera opera di Rawls, che ne limiterebbe fortemente le capacità trasformatrice: A. James, *Constructing Justice for Existing Practice: Rawls and the Status Quo*, in «Philosophy and Public Affairs», 33, n. 3, 2005, pp. 281-316.

riuscito tentativo di combinare nozioni tratte da discipline diverse (in particolare relazioni internazionali e filosofia politica)<sup>8</sup>. È tra la prima stesura del saggio<sup>9</sup> e la sua pubblicazione in volume che Rawls decide di includere anche il dovere di assistenza tra i principi che costituiscono il Diritto dei Popoli<sup>10</sup>.

Nella versione del 1993, tale dovere non veniva enunciato, sebbene fosse presente l'idea che esistano dei generici doveri dei rappresentanti dei popoli liberali e decenti, soprattutto nella loro azione nel quadro di organizzazioni internazionali, a far sì che i benefici del commercio e la cooperazione in settori strategici sostengano i popoli che affrontano condizioni sfavorevoli<sup>11</sup>. Così come viene formulato nel 1999, il dovere di assistenza è allo stesso tempo più stringente e meno indeterminato. Esso non si esaurisce con l'elargizione di fondi, ma include anche l'enfasi sui diritti umani che i popoli liberali devono adottare come cifra costante della loro politica estera al fine di spingere i governi dei popoli svantaggiati a preoccuparsi maggiormente della promozione di un benessere diffuso, che non deriva soltanto dal grado di progresso economico di una data società, ma anche e soprattutto dall'esistenza di istituzioni giuste o decenti<sup>12</sup>. In definitiva, secondo Rawls non esiste una "ricetta facile" per aiutare le società svantaggiate, ma è necessario che i popoli liberali operino affinché queste società possano entrare di diritto nella Società dei Popoli "bene ordinati".

È bene precisare che il dovere di assistenza non ha finalità redistributive, ovvero non è finalizzato a diminuire le sproporzioni tra società sviluppate e sottosviluppate, né mira ad alleviare un problema particolarmente spinoso come quello della povertà estrema<sup>13</sup>. Più precisamente, questo dovere non si iscrive in una soluzione redistributiva egualitarista, ma piuttosto in uno schema

<sup>8</sup> Su questo, si vedano C. Brown, *John Rawls, "The Law of Peoples," and International Political Theory*, in «Ethics and International Affairs», 14, n. 1, 2000, pp. 125-132; A. Buchanan, *Rawls's Law of Peoples: Rules for a Vanished Westphalian World*, in «Ethics», 110, n. 4, 2000, pp. 697-721. In particolare, sull'utilizzo che Rawls fa dell'ipotesi della pace democratica nella formulazione del diritto dei popoli, mi permetto di rimandare a E. Piras, *A Refutation of Democratic Peace Assumptions in Liberal Projects for Global Order*, in «Etica & Politica / Ethics & Politics», 17, n. 3, 2015, pp. 262-280.

<sup>9</sup> J. Rawls, *The Law of Peoples*, in «Critical Inquiry», 20, n. 1, 1993, pp. 36-68.

<sup>10</sup> Nella prima versione i principi che costituiscono il Diritto dei Popoli sono sette, mentre nella seconda versione sono otto. Cfr. J. Rawls, *The Law of Peoples*, cit., p. 46; J. Rawls, *The Law of Peoples, with 'The Idea of Public Reason Revisited'*, cit., p. 38.

<sup>11</sup> Per una discussione critica della formulazione rawlsiana del dovere di assistenza, si veda M. Kamminga, *The International Rawlsian Unsustainability of Rawls's Duty of Assistance*, in «Etica & Politica / Ethics & Politics», XX, n. 1, 2018, pp. 363-381, in particolare pp. 366-370. Sul dovere di assistenza, cfr. A. Förster, *Practical Relevance of a Realistic Utopia*, cit., pp. 38-6; H.L. Williams, *On Rawls, Development and Global Justice. The Freedom of Peoples*, Palgrave Macmillan, Basingstoke – New York 2011, pp. 58-74 e pp. 161-178.

<sup>12</sup> T. Porter, *Rawls, reasonableness, and international toleration*, in «Politics, Philosophy & Economics», 11, n. 4, 2012, pp. 382-414.

<sup>13</sup> Problema che è invece al centro delle riflessioni cosmopolitiche, in particolare si veda T. Pogge, *World Poverty and Human Rights*, Polity Press, Cambridge 2002 [*Povert  mondiale e diritti umani. Responsabilit  e riforme cosmopolite*, trad. it. di D. Botti, a cura di L. Caranti, Laterza, Roma – Bari 2010].

sufficientarista<sup>14</sup>. Gli aiuti alle società svantaggiate – non solo economici, ma anche politici e diplomatici – devono essere mirati al raggiungimento di un livello di sviluppo e capacità di governo sufficienti a garantire ai cittadini il godimento dei diritti umani fondamentali e alle società nel loro complesso la possibilità di vivere una vita politica indipendente e di avere una politica estera autonoma. Il dovere di assistenza ha quindi un punto finale preciso – esso cessa nel momento in cui una società si può definire bene ordinata – e non prevede la presenza di istituzioni globali redistributive. Come hanno notato alcuni critici<sup>15</sup>, questa formulazione stabilisce un dovere relativamente poco stringente e limita l'agency dei popoli svantaggiati, relegandoli in una condizione di dipendenza dalle fluttuazioni dei mercati internazionali e da alleanze politiche caratterizzate da una marcata

---

<sup>14</sup> Per spiegare brevemente questo punto, ricorro alle parole di Lea Ypi, che analizza giustizia sufficientaria e giustizia egualitaria per proporre una loro integrazione: «Volendo sintetizzare, si potrebbe dire che la giustizia sufficientaria riguarda la questione di far sì che tutti abbiano abbastanza, mentre la giustizia egualitaria dà a ciascuno tanto quanto possiede ciascun altro. (...) I principi che esse [le due forme di giustizia, sufficientaria ed egualitaria] generano sono infatti diversi: principi non-comparativi nel caso della giustizia sufficientaria, e principi comparativi nel caso della giustizia egualitaria. Il fatto che questi principi siano indipendenti tra loro dal punto di vista logico ha portato alcuni teorici politici a ritenere che la loro portata debba essere diversa; in particolare, alcuni hanno sostenuto che i primi sono adatti al contesto globale, mentre i secondi non lo sono e vanno quindi applicati solo a contesti statali». L. Ypi, *Stato e avanguardie cosmopolitiche*, traduzione di E. Piras, Laterza, Roma – Bari 2016, p. 192 (ed. or. *Global Justice and Avant-Garde Political Agency*, Oxford University Press, Oxford 2012). Si veda anche A. Herlitz, *The indispensability of sufficientarianism*, in «Critical Review of International Social and Political Philosophy», 22, n. 7, 2019, pp. 929-942.

<sup>15</sup> T. Pogge, *Rawls on International Justice*, in «The Philosophical Quarterly», 51, n. 203, 2001, pp. 246-253, p. 251; T. Pogge, «Assisting» the Global Poor, in D.K. Chatterjee (a cura di), *The Ethics of Assistance: Morality and the Distant Needy*, Cambridge University Press, Cambridge 2004, pp. 260-288; D. Moellendorf, «Duty of Assistance», in J. Mandle and D.A. Reidy (a cura di), *The Cambridge Rawls Lexicon*, Cambridge University Press, Cambridge 2014, pp. 226-228; M.R. Kamminga, *The International Rawlsian Unsustainability of Rawls's Duty of Assistance*, cit. L'attenzione di Rawls per il «fatto» del pluralismo politico e l'applicazione della tolleranza alla politica estera hanno trovato anche dei sostenitori: C. Fabre e D. Miller, *Justice and Culture: Rawls, Sen, Nussbaum and O'Neill*, in «Political Studies Review», 1, n. 1, 2003, pp. 4-17; Kok-Chor Tan, *Toleration, Diversity and Global Justice*, The Pennsylvania State University Press, University Park, Pennsylvania 2000; P. Maffettone, *Rawls' Duty of Assistance: a Defence and Re-Elaboration*, in «Etica & Politica / Ethics & Politics», XIX, n. 1, 2017, pp. 353-376. Mi pare particolarmente interessante la tesi sviluppata a supporto del pluralismo politico e culturale da Zhichao Tong, che individua dei punti di contatto tra la visione internazionalista rawlsiana e la teoria politica perfezionista ispirata ai principi del Confucianesimo del filosofo cinese Joseph Chan: Z. Tong, *The Law of Peoples as inclusive international justice*, in «Journal of International Political Theory», 13, n. 2, 2017, pp. 181-195. La tesi della progressiva convergenza verso lo stesso assetto politico e istituzionale e il rifiuto della possibilità dello Stato mondiale sono due elementi che Rawls riprende dal modello kantiano del *foedus pacificum*. J. Rawls, *The Law of Peoples, with 'The Idea of Public Reason Revisited'*, cit., p. 126.

asimmetria di potere<sup>16</sup>: i governi delle società liberali potrebbero anche rifiutarsi di attuare il dovere di assistenza, per ragioni economiche o politiche.

L'obiettivo principale del dovere di assistenza è permettere che le società svantaggiate possano raggiungere la “decenza”, ovvero una cultura politica e un assetto istituzionale accettabile dal punto di vista di una teoria non-ideale della giustizia, attraverso un graduale cambiamento portato avanti dai popoli svantaggiati e dai loro governanti. Come nota Thomas Pogge, nel Diritto dei popoli il concetto di decenza è problematico. Rawls utilizza questo termine per riferirsi ai popoli e alle società che, sebbene non abbiano una cultura politica e delle istituzioni liberali, rispettano tre requisiti: proteggono i diritti umani fondamentali dei loro cittadini, sono governate da un'idea della giustizia legata a una specifica concezione del bene comune e incorporano una “gerarchia di consultazione decente” (che permette, anche in assenza di un sistema di rappresentanza liberale, il riconoscimento da parte di chi ha potere decisionale delle istanze degli individui e dei gruppi che fanno parte della società). Sebbene non siano liberali, i popoli decenti sono considerati bene ordinati e quindi possono essere ammessi a pieno titolo alla Società dei Popoli<sup>17</sup>.

Tra le critiche mosse al dovere di assistenza nella sua formulazione rawlsiana, c'è quella avanzata recentemente da Jan Niklas Rolf, che lo ritiene controproducente e incoerente rispetto ai capisaldi della riflessione sulla giustizia, sostenendo che, qualora non fosse possibile immaginare un dovere più “spesso”, sarebbe preferibile eliminare il dovere di assistenza, espungendo la cooperazione allo sviluppo dalla politica estera liberale<sup>18</sup>. Secondo Rolf, una blanda, asistemica ed etnocentrica politica di cooperazione allo sviluppo motivata dalla volontà delle società occidentali di evitare le esternalità negative del sottosviluppo e della mancanza di istituzioni di governo efficaci e stabili (il terrorismo internazionale e l'immigrazione indesiderata) non otterrebbe risultati positivi, perché proprio queste esternalità verrebbero acuiti nella fase di transizione da società svantaggiate a società decenti povere<sup>19</sup>.

Nel contesto della riflessione rawlsiana, il dovere di assistenza risponde alla necessità di ribadire la posizione normativa (e quasi teleologica) che un ordinamento politico basato su una concezione di giustizia come equità sia preferibile rispetto a concezioni alternative, per i cittadini e per i popoli ragionevoli. Si tratta di un principio di transizione, teso a mettere i popoli svantaggiati nelle condizioni di gestire la propria autonomia politica, ovvero partecipare alla Società dei Popoli sullo

<sup>16</sup> Questo punto viene formulato in maniera convincente da Thomas Pogge, che nota gli effetti negativi della struttura di sfondo (ovvero l'ordine economico e politico globale corrente) che limitano le possibilità che i popoli svantaggiati possano migliorare la propria situazione: T. Pogge, *An egalitarian Law of Peoples*, in «Philosophy and Public Affairs», 23, n. 3, 1994, pp. 195-224. Per una lettura del problema più simpatetica verso le argomentazioni rawlsiane, cfr. M. Ronzoni, *The Global Order: A Case of Background Injustice? A Practice-Dependent Account*, in «Philosophy and Public Affairs», 37, n. 3, 2009, pp. 229-256.

<sup>17</sup> J. Rawls, *The Law of Peoples, with 'The Idea of Public Reason Revisited'*, cit., p. 61.

<sup>18</sup> J.N. Rolf, *Rawls's duty of assistance and relative deprivation: Why less is more and more is even more*, in «Journal of International Political Theory», 16, n. 1 (2020), pp. 25-46.

<sup>19</sup> Ivi, pp. 33-39.

stesso piano degli altri popoli e liberi da vincoli di dipendenza<sup>20</sup>. Nonostante alcuni critici vedano nel *Diritto dei popoli* un atteggiamento compiacente verso i regimi autoritari delle società in via di sviluppo<sup>21</sup>, Rawls esprime nettamente e ribadisce più volte nel testo la propria preferenza per il sistema liberaldemocratico; inoltre, egli è convinto che in un futuro indefinito, grazie all'azione e all'esempio dei popoli liberali e al progresso morale dei popoli decenti e svantaggiati, tutti i popoli possano costruire istituzioni sociali giuste e quindi sviluppare società bene ordinate. Il primo passo è quindi la progressiva trasformazione della cultura politica. In questa prospettiva, la promozione dei diritti umani nelle società svantaggiate «dovrebbe essere una preoccupazione costante per tutti i regimi giusti e decenti»<sup>22</sup>. Inoltre, Rawls individua come causa principale della condizione di svantaggio di alcune società la cultura politica refrattaria al rispetto generalizzato dei diritti delle minoranze e *in primis* delle donne<sup>23</sup>. Si può dire che, anche in assenza di forti investimenti economici per gli aiuti allo sviluppo, il dovere di assistenza da parte dei popoli liberali e decenti consista principalmente nella promozione di una cultura politica liberale. L'insistenza sui diritti umani contribuisce a favorire cambiamenti di regime endogeni alle società svantaggiate<sup>24</sup>; nella cornice teorica del *Diritto dei popoli* questa forma di influenza indiretta sul "progresso morale" dei popoli non liberali è l'unica accettabile, dal momento che pressioni dirette, interventi armati e non sono giustificabili, in quanto violano il principio di autonomia dei popoli<sup>25</sup>.

### 3. Il Dovere di Assistenza: Alternative e Riformulazioni

Mentre la riflessione rawlsiana sulla giustizia nell'ambito internazionale si sviluppa entro un paradigma essenzialmente statista e adotta uno schema di redistribuzione globale sufficientarista<sup>26</sup>, sul versante cosmopolitico delle teorie della giustizia si preferiscono soluzioni egualitariste, che spesso tentano di integrare l'azione degli Stati – o di sostituirla – attraverso la teorizzazione di istituzioni o meccanismi di portata globale. Ci sono stati numerosi tentativi di mediazione tra le due posizioni idealtipiche del dibattito sulla giustizia globale (statismo sufficientarista e cosmopolitismo egualitarista) e, recentemente, interessanti riformulazioni del dovere

<sup>20</sup> J. Rawls, *The Law of Peoples, with 'The Idea of Public Reason Revisited'*, cit., pp. 118, 122-123.

<sup>21</sup> Si veda per esempio L. Cabrera, *Toleration and Tyranny in Rawls's 'Law of Peoples'*, in «Polity», 34, n. 2, 2001, pp. 163-179.

<sup>22</sup> J. Rawls, *The Law of Peoples, with 'The Idea of Public Reason Revisited'*, cit., p. 48.

<sup>23</sup> Ivi, p. 110.

<sup>24</sup> Ivi, p. 109.

<sup>25</sup> Ivi, p. 111-112.

<sup>26</sup> Rawls pone l'accento sul fatto che i soggetti della Società dei Popoli non sono gli stati così come essi vengono tradizionalmente intesi dagli scienziati politici, ma hanno una dimensione morale e una identità definita dalla loro storia e cultura; tuttavia, il Diritto dei Popoli racchiude le linee-guida per la politica estera, che è l'azione esterna degli stati. A.L. George, *On Foreign Policy: an Unfinished Business*, Routledge, Basingstoke 2016 (ed. or. 2006).

di assistenza rawlsiano. Come dimostrato nella sezione precedente, il dovere di assistenza rawlsiano non è di facile interpretazione<sup>27</sup>: la sua ambigua formulazione lo pone a metà strada tra un dovere negativo e un dovere positivo; inoltre, l'assenza di un diritto corrispondente – non esiste nessun diritto all'assistenza per le società svantaggiate, dal momento che non sono incluse in un rapporto di reciprocità con i popoli delle società bene ordinate – fa sì che ci sia incertezza anche riguardo al fatto che si possa parlare di dovere in senso proprio.

Il problema della giustificazione normativa delle politiche di cooperazione allo sviluppo è centrale in questo dibattito. Poche, benché influenti, sono le riflessioni che vorrebbero espungere il dovere di assistenza dalle teorie della giustizia globale, o perché i filosofi/teorici politici non disporrebbero delle competenze sufficienti per trattare la questione in maniera appropriata ed esaustiva<sup>28</sup>, oppure perché gli aiuti allo sviluppo esulerebbero dalla discussione sulla giustizia (che riguarda doveri inderogabili, ai quali corrispondono diritti identificabili) e riguarderebbero piuttosto l'umanitarismo o la beneficenza (atti supererogatori o di carità, ai quali non corrisponde alcun diritto)<sup>29</sup>.

In una prospettiva cosmopolitica, il dovere di assistenza ricade direttamente sugli individui che hanno avuto la fortuna di nascere in una società relativamente sviluppata e si pone in termini di redistribuzione a livello globale. Che si fondi su argomenti utilitaristici<sup>30</sup>, sulla tesi della “fioritura individuale” e della partecipazione attiva al sistema economico e politico locale e globale grazie allo sviluppo delle capacità<sup>31</sup> o su un'idea di contrattualismo che trascende il contesto nazionale<sup>32</sup>, i doveri di giustizia vengono ascritti ai singoli individui che, anche attraverso organizzazioni internazionali governative e non governative, hanno la possibilità di alleviare la sofferenza dei popoli svantaggiati e sostenere il loro progressivo sviluppo. In questo caso, al centro dell'attenzione non ci sono le politiche di cooperazione allo sviluppo, ma pratiche individuali e collettive di sostegno a persone

<sup>27</sup> Per una discussione che mette bene in luce le maggiori difficoltà interpretative, rimando a C. Armstrong, *Defending the Duty of Assistance?*, in «Social Theory and Practice», 35, n. 3, 2009, pp. 461-482.

<sup>28</sup> M. Blake, *Justice and Foreign Policy*, Oxford University Press, Oxford 2014, pp. 114-117.

<sup>29</sup> D. Miller, *National Responsibility and International Justice*, in D.K. Chatterjee (a cura di), *The Ethics of Assistance. Morality and the Distant Needy*, Cambridge University Press, Cambridge 2012, pp. 123-144. La distinzione tra doveri di giustizia e doveri di carità è spiegata chiaramente in M.E. Vaha, *Duties of Whom? States and the Problem of Global Justice*, in T. Brooks (a cura di), *New Waves in Global Justice*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2014, pp. 48-72. Wilfried Hinsch, nella sua riflessione sulla possibilità di sostituire un principio di redistribuzione globale con il dovere di assistenza, considera l'ipotesi che il dovere di assistenza possa essere un “dovere naturale”: W. Hinsch, *Global Distributive Justice*, in «Metaphilosophy», 32, n. 1-2, 2001, pp. 58-78.

<sup>30</sup> P. Singer, *The Life you Can Save*, Picador, Londra 2009 [ *Salvare una vita si può. Agire ora per cancellare la povertà*, traduzione di F. Tondi, Il Saggiatore, Milano 2009].

<sup>31</sup> A. Sen, *Development as Freedom*, Oxford University Press, Oxford 1999 [ *Lo sviluppo è libertà. Perché non c'è crescita senza democrazia*, traduzione di G. Rigamonti, Mondadori, Milano 2001].

<sup>32</sup> T. Pogge, *Cosmopolitanism and Sovereignty*, in «Ethics», 103, n. 1, 1992, pp. 48-75, in particolare pp. 61-63.



e comunità verso le quali non si hanno necessariamente vincoli di prossimità, in nome della solidarietà non discriminatoria che discende dalla comune appartenenza al genere umano<sup>33</sup>.

Il dovere di assistenza può anche essere considerato un principio-guida dal quale si può partire per argomentare che i popoli liberali, considerati singolarmente o collettivamente entro istituzioni per la *governance* globale, hanno un dovere stringente di contribuire allo sviluppo delle società svantaggiate. Per fare ciò, i governi liberali dovrebbero coinvolgere i rappresentanti e dei popoli svantaggiati in un dialogo costante, ponendo maggiore attenzione al tema dei diritti umani e allo sviluppo di istituzioni efficaci e inclusive, anche attraverso il ricorso a politiche di condizionalità e incentivi politici ed economici<sup>34</sup>. Come notano Hun Lloyd Williams e Pietro Maffettone, il dovere di assistenza ha un potenziale trasformativo che spesso manca alle proposte cosmopolitiche in favore dell'introduzione di un secondo principio di giustizia globale e di organizzazioni internazionali che permettano una redistribuzione egualitaria dalle società sviluppate a quelle più povere. A differenza di queste istituzioni, la cui realizzazione appare (irrealisticamente) utopica, gli stati liberali esistono già e possono operare *hic et undique* per migliorare le condizioni di vita dei popoli che vivono in situazioni di svantaggio, operando sul miglioramento delle condizioni materiali e sullo sviluppo autonomo delle istituzioni politiche.

A partire dalla riflessione sul dovere di assistenza è quindi possibile sviluppare solide ragioni per una giustificazione normativa delle politiche di cooperazione per lo sviluppo realizzate da singoli governi o da istituzioni intergovernative: per esempio, Julian Culp distingue argomentazioni umanitarie, redistributive e discorsive-teoriche. Queste ultime si basano su pratiche e strutture di giustificazione sia a livello nazionale che internazionale: più semplicemente, le istituzioni locali e internazionali devono far sì che i cittadini delle società coinvolte (Paesi donatori e beneficiari) abbiano le capacità e le informazioni sufficienti per poter chiedere loro ragione delle scelte politiche e delle pratiche di cooperazione allo sviluppo che vengono portate avanti dai loro governi; inoltre, le istituzioni che portano avanti politiche di cooperazione per lo sviluppo devono formulare giustificazioni accettabili per le pratiche, le partnership e le conseguenze delle loro politiche sul campo<sup>35</sup>.

---

<sup>33</sup> Per un'articolata ricostruzione dei rapporti morali tra cittadini di società sviluppate e in via di sviluppo, si veda J.-C. Hailinger, *Cosmopolitan Responsibility. Global Injustice, Relational Equality, and Individual Agency*, De Gruyter, Berlino – Boston 2019. Per una discussione delle implicazioni della responsabilità sociale sulle azioni individuali e collettive, cfr. C. Barry, e Ø. Gerhard, *Responding to Global Poverty: Harm, Responsibility and Agency*, Cambridge University Press, Cambridge 2016.

<sup>34</sup> P. Maffettone, *Rawls' Duty of Assistance: a Defense and Re-Elaboration*, cit.

<sup>35</sup> J. Culp, *Global Justice and Development*, Palgrave Macmillan, New York 2014, pp. 160 ss. Per una chiara analisi degli argomenti a sostegno e contro il dovere di assistenza, si veda anche I. Trujillo, *Paradigmi della giustizia internazionale. Argomenti pro e contro il dovere di aiuto ai popoli svantaggiati*, in «Ragion Pratica», 22, n. 1, 2004, pp. 179-221.

Volendo riassumere gli sviluppi più recenti del dibattito sul dovere di assistenza, quindi, si può dire che la formulazione rawlsiana permette interpretazioni diverse. Se lo si considera come un dovere stringente che sopperisce alla mancanza di un principio di redistribuzione a livello globale, il dovere di assistenza rawlsiano appare stimolante ma debole; è necessario determinare quali sono i diritti associati e quali gli agenti responsabili. Se invece lo si intende come un atto supererogatorio, si esula dalla riflessione sulla giustizia globale e si può guardare al dovere di assistenza nei termini in cui si guarda alla beneficenza internazionale. Ciò lascia però ai governi liberali la possibilità di ridurre o interrompere il loro impegno per la cooperazione allo sviluppo in ogni momento senza particolari obblighi di giustificazione, e non permette alle società svantaggiate di partecipare attivamente alla discussione sull'individuazione e la gestione autonoma di un percorso di sviluppo.

#### 4. Spunti intergenerazionali per una riformulazione del dovere di assistenza

Nel *Diritto dei popoli*, Rawls accenna ai doveri di giustizia che legano generazioni diverse mentre discute la scelta di uno schema redistributivo sufficientarista a livello globale e la necessità di un dovere di assistenza per realizzare l'obiettivo di permettere ai popoli svantaggiati di sviluppare società bene ordinate<sup>36</sup>. Purtroppo, l'analogia tra il principio del giusto risparmio e il dovere di assistenza non viene approfondita e discussa. L'idea alla base del principio del giusto risparmio è che ogni generazione deve trasmettere alle generazioni future non la cultura politica e le istituzioni giuste o bene ordinate, ma anche investimenti nello sviluppo scientifico e tecnologico, nell'apprendimento e nell'educazione. Si tratta di un meccanismo per garantire la stabilità nel tempo delle società bene ordinate e allo stesso tempo di un modo per aggirare i problemi di giustizia intergenerazionale. Tuttavia, il principio del giusto risparmio ha un potenziale limitato – nel quadro del contrattualismo rawlsiano, i rappresentanti nella posizione originaria considerano il benessere di due generazioni successive (quella dei loro figli e quella dei loro nipoti)<sup>37</sup>. L'analogia tra il principio del giusto risparmio e il dovere di assistenza si fonda sull'idea che sta alla base di entrambi i concetti, dallo scopo che entrambi perseguono all'interno della teoria della giustizia e della sua estensione all'ambito internazionale: «la realizzazione e il mantenimento di istituzioni giuste (o decenti)», piuttosto che «l'aumento, men che meno la massimizzazione indefinita del livello medio di benessere a livello globale, per una certa società o per una classe in una data società»<sup>38</sup>.

<sup>36</sup> J. Rawls, *The Law of Peoples, with 'The Idea of Public Reason Revisited'*, cit., pp. 106-108. L'autore rimanda alla sua discussione del principio del giusto risparmio che è al centro del paragrafo 44 della sua opera sulla teoria della giustizia: Id., *A Theory of Justice*, cit., pp. 284-298.

<sup>37</sup> Id., *A Theory of Justice*, cit., pp. 288-290.

<sup>38</sup> Id., *The Law of Peoples, with 'The Idea of Public Reason Revisited'*, cit., p. 107.

Una delle possibilità per una formulazione più convincente del dovere di assistenza consiste nell'individuare ragioni stringenti che motivino degli agenti (i cittadini delle società bene ordinate) a operare per migliorare le condizioni di altri agenti (i cittadini delle società svantaggiate). In questa sezione dell'articolo, presenterò brevemente quelle che mi paiono le alternative più promettenti per portare avanti la ricerca in una prospettiva di giustizia intergenerazionale. Probabilmente, le ragioni più convincenti sono quelle che ruotano attorno ai concetti di reciprocità e riparazione (*redress*) e che, implicitamente o esplicitamente, coinvolgono più piani temporali. Se si guarda alla giustizia globale esclusivamente in una dimensione sincronica, ci sono argomentazioni cosmopolitiche convincenti per le quali i cittadini delle società bene ordinate dovrebbero operare a beneficio dei cittadini delle società svantaggiate, ma dalla prospettiva dell'azione e cooperazione degli e tra gli stati, tali ragioni non appaiono particolarmente stringenti. Se invece si guarda al problema in una prospettiva diacronica, ovvero mettendo in relazione i cittadini delle società bene ordinate e svantaggiate su piani temporali diversi, ci sono alcuni spunti interessanti per la riformulazione del dovere di assistenza.

In primo luogo, si potrebbero considerare le rivendicazioni delle società svantaggiate come rivendicazioni di giustizia se le si considerasse non come attori esterni alla posizione originaria globale che ha portato all'accordo sul Diritto dei Popoli, ma come futuri membri della Società dei Popoli (bene ordinati)<sup>39</sup>. Se il problema per la giustificazione del dovere di assistenza tra società presenti è la mancanza di reciprocità, si potrebbe ovviare teorizzando una reciprocità "sfalsata", che esiste *tra* diversi piani temporali, ma non *entro* i diversi piani temporali. Ciò sarebbe in linea con la posizione rawlsiana (di ispirazione kantiana) che «lo scopo ultimo» della politica estera liberale è di «portare tutte le società a onorare il Diritto dei Popoli e a diventare membri a pieno titolo della società dei popoli bene ordinati»<sup>40</sup>. Dal momento che Rawls considera i cambiamenti delle società possibili solo con un mutamento graduale della cultura politica prodotto autonomamente da ciascun popolo senza ingerenze esterne, gli unici mezzi che le società liberali possono utilizzare per favorire questo cambiamento sono l'esempio e l'assistenza, ovvero una politica di cooperazione allo sviluppo intesa non meramente in termini di crescita economica.

In secondo luogo, il dovere di assistenza potrebbe fondarsi sugli obblighi di riparazione ai torti fatti agli individui (passati e presenti) delle società svantaggiate dagli individui (passati) delle società bene ordinate. In questo caso, gli individui (presenti) delle società bene ordinate avrebbero degli obblighi verso gli individui (presenti e futuri) delle società svantaggiate. Per usare un termine di Brian Barry, in

<sup>39</sup> H.L. Williams, *On Rawls, Development and Global Justice*, cit., p. 86.

<sup>40</sup> Rawls, *The Law of Peoples, with 'The Idea of Public Reason Revisited'*, cit., p. 93. È interessante notare che questa formulazione del fine ultimo della politica estera liberale vale per la teoria non-ideale, mentre quando si occupa della teoria ideale, Rawls scrive che la politica estera liberale deve «agire gradualmente per trasformare tutte le società non ancora liberali in una direzione liberale, finché infine (nel caso ideale) tutte le società non diventeranno liberali». Cfr. *ivi*, p. 82; 86; 106.

questo caso si può parlare di un tipo particolare di “reciprocità indiretta” applicato alla dimensione della giustizia<sup>41</sup>. I cittadini presenti e futuri delle società svantaggiate avrebbero dei diritti a ricevere assistenza nel perseguimento di uno sviluppo economico e politico sulla base delle risorse e opportunità che gli individui e le istituzioni passati e presenti delle società bene ordinate avrebbero sottratto loro con la violenza e con la costruzione e il mantenimento di una struttura di sfondo internazionale ingiusta.<sup>42</sup> Se si considerano colonialismo e imperialismo come esempi di ingiustizia strutturale, il dovere di assistenza può essere inteso come una forma di giustizia riparativa. In questo caso, il dovere di assistenza non si esaurisce con un trasferimento di risorse economiche, ma implica anche l’obbligo, per le società bene ordinate, di operare per la trasformazione dell’attuale ordine internazionale<sup>43</sup>.

In conclusione, è possibile sostenere che un dovere di assistenza che preveda obblighi definiti e identifichi i diritti correlati potrebbe essere riformulato integrando considerazioni di giustizia intergenerazionale nell’attuale discussione sulla giustizia globale. Per fare ciò, le strade più promettenti sembrano essere due: argomentare che al dovere di assistenza corrispondono doveri e diritti di giustizia, dimostrando la reciprocità che lega i popoli bene ordinati e i popoli svantaggiati del presente sulla base della futura inclusione di questi ultimi nella Società dei Popoli bene ordinati, oppure argomentare che doveri e obblighi di giustizia (riparativa) discendono dalla partecipazione delle generazioni passate e future dei popoli bene ordinati alla costruzione e al mantenimento di una struttura economica e politica ingiusta a livello globale, che ha influito negativamente sulle capacità dei popoli svantaggiati di migliorare le proprie condizioni.

---

<sup>41</sup> B. Barry, *Justice as Reciprocity*, in Id., *Liberty and Justice. Essays in Political Theory 2*, Clarendon Press, Oxford 1991, pp. 211-242; Id., *Justice between Generations*, in *Ivi*, pp. 242-259. Per una discussione critica della posizione di Barry, si veda A. Lister, *Reciprocity, Relationships, and Distributive Justice*, in «Social Theory and Practice», 39, n. 1, 2013, pp. 70-94. In base al principio di reciprocità indiretta, la generazione attuale percepisce come obbligo trasmettere o restituire in misura equivalente alle generazioni future quanto ha ricevuto dalle generazioni precedenti.

<sup>42</sup> Ci sono utili spunti per sviluppare un ragionamento in tal senso in alcuni lavori che pongono attenzione alla dimensione storica e intergenerazionale della questione della giustizia globale. C. Fabre, *Justice in a Changing World*, Polity, Cambridge – Malden 2007, in particolare pp. 133-161; C. Lu, *Justice and Reconciliation in World Politics*, Cambridge University Press, Cambridge 2017.

<sup>43</sup> Catherine Lu avvia una riflessione su queste linee considerando un evento storico particolare (la fine della Prima Guerra Mondiale), e l’ordine internazionale stabilito per accordo da un gruppo di potenze dominanti (il Trattato di Versailles) nei termini dell’ingiustizia strutturale, sviluppando così la cornice teorica elaborata da Iris Marion Young: I.M. Young, *Justice and the Politics of Difference*, Princeton University Press, Princeton 1990 [*Le politiche della differenza*, Feltrinelli, Milano 1996].