

I diritti in tempi di crisi

Roberto Bissio

Segretariato Internazionale Social Watch

traduzione di

Cristina Diamanti

Questo rapporto Social Watch va in stampa a metà ottobre 2008, in un momento di crisi ed incertezze globali senza precedenti.

Sessant'anni fa la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo proclamava solennemente che «Tutti gli esseri umani nascono liberi ed eguali in dignità e diritti» (Art. 1) e che «Ogni individuo (...) ha diritto alla realizzazione, attraverso lo sforzo nazionale e la cooperazione internazionale ed in rapporto con l'organizzazione e le risorse di ogni Stato, dei diritti economici, sociali e culturali indispensabili alla sua dignità» (Art. 22).

L'attuazione del diritto alla «dignità per tutti» è tuttavia rimasta un'aspirazione mai realizzata. Nel 1995, poco dopo la caduta del Muro di Berlino, i leader mondiali riuniti a Copenaghen si impegnarono pubblicamente «allo sradicamento della povertà nel mondo attraverso decise azioni nazionali e cooperazione internazionale, quale imperativo etico, sociale, politico ed economico dell'umanità». Cinque anni più tardi il Summit del Millennio tenutosi a New York fece di questo impegno un obiettivo con un vincolo temporale: «Decidiamo di dimezzare entro l'anno 2015 la percentuale di popolazione mondiale il cui reddito è inferiore a un dollaro al giorno e la percentuale di persone che soffrono la fame, e di dimezzare, entro la stessa data, la percentuale di persone che non hanno accesso ad acqua potabile sicura o che non possono permettersela».

Insieme ad altri obiettivi cronologicamente vincolati, questi impegni furono riassunti dall'ONU in una lista di otto punti nota come «Obiettivi di Sviluppo del Millennio» (MDG, *Millennium Development Goals*), che da allora ha ottenuto riconoscimento politico a livello universale.

Quando furono varati, gli MDG vennero inizialmente criticati in quanto ritenuti troppo modesti. In effetti, come ammise in seguito uno dei principali partecipanti alla formulazione tecnica della lista, i vari Obiettivi da raggiungere entro il 2015 furono concepiti fondamentalmente come una proiezione nel futuro dei tassi di progresso degli indicatori sociali registrati negli anni '90 e '80. Non erano richiestissimi in pratica nessuno sforzo, nessuna accelerazione: per raggiungere gli Obiettivi sarebbe stato sufficiente mantenere lo stesso ritmo.

Al contrario, l'Indice di Capacità di Base calcolato e pubblicato da Social Watch nel 2008, come del resto altre fonti ufficiali e indipendenti, mostra oggi chiaramente che sarà impossibile raggiungere gli Obiettivi se si continua ad adottare il consueto *modus operandi*.

La Banca Mondiale è rimasta l'unica ottimista: nonostante tutti i dati di fatto via via accumulati, la sua posizione ufficiale nell'agosto

2008 era che gli Obiettivi del Millennio, e in particolare il numero uno sulla riduzione della povertà, potranno essere raggiunti in media globale entro il 2015. Tale posizione è stata resa nota in un documento dal titolo «I Paesi in via di sviluppo sono più poveri di quanto pensassimo, ma non meno efficaci nella lotta alla povertà». Gli autori del suddetto documento (Martin Ravallion, direttore del Gruppo di Ricerca sullo Sviluppo della Banca Mondiale e Shaohua Chen, dirigente statistico della stessa Banca) avevano però già pubblicato, nel maggio 2008, uno studio intitolato «La Cina è più povera di quanto pensassimo, ma non meno efficace nella lotta alla povertà».

Non servono grandi studi per concludere che la media mondiale è altamente influenzata dai risultati cinesi, ed è ovvio che una rapida crescita economica in Cina riduce la povertà di reddito in quel Paese. Ciò che però la media globale calcolata dalla Banca Mondiale non dice è che dovunque, nel resto del mondo, povertà e disuguaglianza stanno aumentando. Inoltre i dati del 2005 su cui si basano le ottimistiche opinioni della Banca non tengono in considerazione la «crisi alimentare» (una combinazione di scarsità di cibo e crescita esponenziale dei prezzi) iniziata nei mesi seguenti, che sta spingendo al di sotto della linea di povertà milioni di persone ogni settimana.

Nell'ultimo decennio del XX secolo e nei primi anni di questo secolo il ritmo di progresso di tutti gli indicatori sociali ha effettivamente rallentato, e quegli Obiettivi che sembravano facilmente raggiungibili se il trend precedente fosse stato mantenuto sono ora sempre più difficili da realizzare.

Che cosa è successo all'inizio degli anni '90 che ha rallentato o fatto regredire i progressi sociali in tutto il mondo? La risposta è semplice: deregolamentazione finanziaria, privatizzazione della fornitura di servizi sociali prima in mano ai Governi, liberalizzazione del commercio internazionale, apertura delle economie nazionali ai flussi di capitali e agli investimenti. In una parola, globalizzazione.

La globalizzazione, o perlomeno alcune delle sue componenti economiche chiave come la deregolamentazione del settore bancario e l'eliminazione di tutte le barriere prima poste ai flussi di capitali, è ora identificata quale causa della crisi che, iniziata in campo finanziario negli USA, sta ora travolgendo le economie reali di tutto il mondo.

Un'architettura fallimentare

Alan Greenspan, presidente della Federal Reserve (la banca centrale USA) per 18 anni fino al 2006, ha dichiarato nell'ottobre scorso al Comitato Parlamentare di Vigilanza che la sua linea antiregolamentazione fu «un errore» e può aver contribuito alla crisi. «Quelli di noi, e io in particolare, che hanno fatto affidamento sul tornaconto delle istituzioni creditizie a tutelare i patrimoni netti, sono ora scioccati e increduli» ha riferito Greenspan ai membri del Comitato.

Gli esperti stanno ancora discutendo se le sue parole costituiscono un'ammissione di colpa almeno parziale. La filosofia del "nessuno avrebbe potuto prevedere la crisi" implicita in quel "scioccati e increduli" pronunciato dal guru neoliberale è stata tradotta da un vignettista satirico in "chi avrebbe potuto prevedere che mettendo insieme benzina e fiammiferi sarebbe scoppiato un incendio?" Nell'introduzione al rapporto Social Watch 2006 sull'architettura finanziaria globale si legge che «la fuga di capitali, l'evasione fiscale, il commercio fraudolento intrasocietario e la stessa gestione delle istituzioni finanziarie internazionali (...) fanno tutti parte della stessa architettura che necessita urgentemente di essere riprogettata». Social Watch definiva l'architettura finanziaria impossibile, «sia nel senso che è impraticabile, sia nel senso che è insostenibile».

Il crollo di quell'architettura (o la tempistica di tale crollo) possono essere stati una sorpresa, ma l'effetto negativo della finanza globalizzata sul benessere della gente era già evidente due anni fa per le coalizioni nazionali che hanno stilato i rapporti Social Watch in cinquanta Paesi.

All'inizio di dicembre 2008 il mondo celebrerà il 60° anniversario della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo e a Doha, in Qatar, i leader mondiali si riuniranno per un Summit sulla Finanza per lo Sviluppo. Questa coincidenza ci offre un'opportunità per esaminare la relazione tra diritti umani, sviluppo ed economia globalizzata.

La deregolamentazione dell'industria bancaria, lo smantellamento del welfare state, la privatizzazione dei servizi pubblici e l'apertura delle frontiere ad un flusso illimitato di beni, servizi e capitali hanno avuto un effetto positivo sui diritti umani e sulla democrazia, come profetizzato due decenni fa ai tempi della caduta del Muro di Berlino? Oppure l'ascesa al potere del "fondamentalismo di mercato" (espressione usata nelle ultime settimane dal finanziere George Soros, dal Premio Nobel Paul Krugman e perfino da John Williamson, l'economista che ha coniato il termine "Washington consensus") ha ostacolato il consolidamento della democrazia, il rafforzamento dei diritti umani e la realizzazione di dignità per tutti?

Esaminando il proprio Paese ciascuna coalizione nazionale Social Watch ha scoperto che il quadro macroeconomico influisce in molti modi sui diritti umani. Tali scoperte costituiscono il cuore del presente rapporto e forniscono la visione "dal basso" delle persone che lavorano con e tra la gente comune.

Questo non è un rapporto commissionato: ogni capitolo nazionale è opera di organizzazioni e movimenti attivi dodici mesi all'anno su temi relativi allo sviluppo sociale. I loro risultati non sono pensati come pura ricerca, ma servono ad attirare l'attenzione delle autorità su problemi importanti e contribuiscono così a delineare migliori politiche a favore dei poveri e delle donne.

Sollecitato ad esaminare i legami tra diritti umani ed econo-

mia, ogni gruppo ha scelto autonomamente priorità e approfondimenti; per rendere possibile la realizzazione del rapporto ciascun gruppo raccoglie i propri fondi e stabilisce gli strumenti di consultazione della base al fine di raccogliere dati concreti a sostegno delle proprie affermazioni. Non si astengono dal criticare autorità nazionali, linee politiche, élites o sistemi di governo qualora lo ritengano necessario, e il dar voce alle opinioni critiche contribuisce a rafforzare i processi democratici. Ma pur evidenziando che molto può (e deve) essere migliorato in casa propria, i rapporti indicano anche quelle restrizioni internazionali che non possono essere superate a livello dei singoli Paesi.

Nell'ottobre 2008, allorché la crisi ha colpito le istituzioni finanziarie e i mercati azionari dei Paesi OCSE, i relativi Governi hanno avviato un programma massiccio e senza precedenti di interventi governativi, nazionalizzando banche, assegnando corposi sussidi ad istituti in crisi e ridisciplinando i propri settori finanziari.

Una tale reazione si pone in netto contrasto con le austere politiche neoliberali che la Banca Mondiale, il Fondo Monetario Internazionale e i Paesi industrializzati hanno imposto ai Paesi in via di sviluppo negli ultimi trent'anni. Come ampiamente documentato nel presente rapporto, i Paesi del Sud del mondo sono stati spinti a liberalizzare barriere commerciali, privatizzare industrie nazionali, abolire sussidi e ridurre la spesa sociale ed economica. Lo Stato ha visto un forte ridimensionamento del proprio ruolo.

Questo doppio standard è inaccettabile. Il sistema finanziario internazionale, la sua architettura e le sue istituzioni sono stati completamente sopraffatti dall'entità dell'attuale crisi finanziaria ed economica. Il sistema finanziario, la sua architettura e le sue istituzioni devono essere completamente ripensati.

Nelle ultime settimane i leader mondiali hanno riconosciuto le mancanze del sistema attuale e la necessità di incontrarsi per confrontarsi su un'ampia serie di proposte di riforma del sistema finanziario globale e delle sue istituzioni. Naturalmente è essenziale concordare misure per affrontare la situazione, dando priorità a quelle che tutelano dalle conseguenze della crisi semplici impiegati e operai, famiglie a basso reddito, pensionati e altri settori estremamente vulnerabili. Soluzioni durature e praticabili non possono però venire da riunioni in cui sono rappresentati solo pochi Paesi, condotte in modo frettoloso e incompleto, e che in definitiva non affrontano l'intera gamma di cambiamenti necessari e non ne distribuiscono equamente l'onere.

Benché la crisi sia nata nei Paesi occidentali, via via che essa cresce e si aggrava i suoi effetti cominciano a manifestarsi nei Paesi in via di sviluppo. La crisi ha compromesso tutto ciò che le Nazioni Unite hanno fatto per aiutare i poveri del mondo, ha dichiarato il Segretario Generale Ban Ki-moon ad una riunione di alti funzionari dell'ONU: «Minaccia di rovinare tutte le nostre

COME STA VERAMENTE LA CINA?

Il BCI (*Indice delle Capacità di Base*) 2008 comprende 23 Paesi per i quali conosciamo gli attuali valori di BCI ma non i dati necessari per calcolare retroattivamente un valore per il 2000 in modo da stabilire un trend. La Cina è uno di questi Paesi, e la popolazione totale dei Paesi con dati insufficienti ammonta a 1,6 miliardi di persone. Secondo le nuove tabelle della Banca Mondiale, la Cina è il Paese che spinge al ribasso le cifre della povertà mondiale: nel 2005 gli abitanti in condizioni di povertà estrema erano 650 milioni in meno rispetto al 1980. Poiché le stesse tabelle ci dicono anche che il totale mondiale delle persone in povertà estrema è diminuito di 600 milioni di unità, in realtà secondo la Banca Mondiale la cifra assoluta della povertà estrema (ma non la sua percentuale rispetto alla crescente popolazione totale) è di fatto aumentata nel resto del mondo.

Quel che è certo è che solo un elemento di questa evoluzione è noto per la Cina: le cifre della povertà di reddito per il 2005 e i valori precedenti sono stime. Uno dei difetti concettuali delle stime sulla povertà di reddito è che nel processo di transizione verso un'economia di mercato il reddito può aumentare senza che la vita della gente cambi.

Pensiamo al sistema delle comuni, in cui milioni di contadini erano auto-sufficienti; adesso percepiscono un salario e hanno un reddito, ma devono anche pagare il cibo che prima ricevevano gratuitamente.

Anche il Social Watch dovrebbe tentare di fornire delle congetture sulla recente evoluzione del BCI cinese? Noi crediamo di no. Da un lato l'affidabilità del nostro indice si basa sul fatto che i suoi dati siano verificabili sulla scorta di quelli pubblicati da autorevoli fonti internazionali, dall'altro l'indice dovrebbe essere usato per ricavarne un trend e non il contrario. Si potrebbe presumere che alla recente crescita economica cinese abbia fatto seguito un analogo miglioramento nelle statistiche su istruzione e sanità, ma in una prospettiva storica ci sono anche fatti che provano il contrario: la crescita economica cinese sembra essersi avviata *dopo* il conseguimento di un miglioramento di base nelle condizioni sanitarie ed educative per tutta la popolazione.

Dovremo aspettare la compilazione di statistiche affidabili per poter stabilire un trend recente per la Cina.

conquiste e i nostri progressi. I nostri progressi nello sradicare la povertà e la malattia. I nostri sforzi per combattere il cambiamento climatico e promuovere lo sviluppo. Per far sì che le persone abbiano cibo a sufficienza... Potrebbe essere il colpo di grazia a cui molti dei più poveri tra i poveri semplicemente non sopravviverebbero».

I Paesi in via di sviluppo sono stati colpiti dalla riduzione dei prezzi dei loro beni all'esportazione, dalla svalutazione delle loro valute contro dollaro, dai crescenti tassi di interesse sul debito, dalla perdita di investimenti stranieri e dalla mancanza di credito. Se il mondo sprofonda in una recessione globale ciò che ne risulterà sarà la disoccupazione, e con essa l'erosione dei diritti e dello standard di vita dei lavoratori. È anche opportuno ricordare che durante la crisi finanziaria di un decennio fa nel Sudest asiatico e nel Cono Sud dell'America Latina le donne dovettero accollarsi un peso ancora maggiore, obbligate ad accettare lavori di qualità inferiore, a controbilanciare il deterioramento dei servizi sociali pubblici, a subire l'aumento della violenza domestica. La povertà raddoppiò in poche settimane e ci vollero anni prima che ritornasse ai livelli pre-crisi.

È quindi cruciale che tutti i Paesi abbiano voce in capitolo nel processo di cambiamento dell'architettura finanziaria internazionale. Nessuna soluzione equa e sostenibile per la trasformazione dell'attuale sistema può scaturire da riunioni preparate in fretta e che escludono molti Paesi in via di sviluppo e la società civile. Siffatte iniziative più probabilmente minerebbero ancor più la pubblica fiducia e sminuirebbero ulteriormente il ruolo di alcuni Paesi che già stanno optando

per soluzioni regionali in un sistema finanziario internazionale più forte, coerente ed equo.

Solo una conferenza internazionale allargata, convocata dall'ONU per rivedere l'architettura finanziaria e monetaria internazionale con le sue istituzioni e la sua gestione, può essere di portata generale, trasparente nelle sue procedure e può riuscire ad affrontare l'intera gamma di problemi ed istituzioni. Sarà necessario confrontarsi e concordare su molti gravi problemi nella fase di transizione dal nostro attuale sistema, che ha alimentato instabilità e disuguaglianza, ad uno giusto, sostenibile e responsabile che apporti benefici alla maggioranza della popolazione mondiale: un sistema in cui i diritti umani devono essere il punto di partenza e non un qualche lontano traguardo futuro, e in cui un approccio allo sviluppo basato sui diritti (primi fra tutti parità di genere, lavoro dignitoso e diritti umani) dev'essere il principio guida dominante. ■

GLI OBIETTIVI DEL MILLENNIO, PIÙ FACILI A DIRSI CHE A MISURARSI

Nel settembre 2000, a chiusura di un decennio di importanti conferenze e summit delle Nazioni Unite, i leader mondiali si riunirono nel Quartier Generale dell'ONU a New York e adottarono la Dichiarazione del Millennio delle Nazioni Unite. Essi impegnarono in tal modo i propri Paesi ad un nuovo partenariato globale per ridurre la povertà estrema entro il 2015 e presentarono una serie di obiettivi che furono in seguito schematizzati in una lista di otto Obiettivi di Sviluppo del Millennio.

Gli Obiettivi del Millennio (MDGs, Millennium Development Goals):

- Sradicare la povertà estrema e la fame
- Pervenire all'istruzione primaria universale
- Promuovere la parità di genere e l'empowerment femminile
- Ridurre la mortalità infantile
- Migliorare la salute materna
- Combattere l'HIV/AIDS, la malaria e altre malattie
- Garantire la sostenibilità ambientale
- Sviluppare un partenariato mondiale per lo sviluppo

Il Segretario Generale delle Nazioni Unite Ban Ki-moon ha sottolineato, come molti altri prima di lui, che «gli MDG pongono degli obiettivi con un vincolo cronologico, grazie ai quali è possibile misurare i progressi nella riduzione di povertà, fame, malattie, mancanza di alloggi adeguati, esclusione, e contemporaneamente promuovere la parità di genere, la salute, l'istruzione e la sostenibilità ambientale».

La misurabilità degli MDG è la chiave del loro successo. Così come i Giochi Olimpici (o qualsiasi altra competizione) fondano il proprio fascino sulla semplice nozione che tutti i giocatori rispettano le stesse regole e che una serie di arbitri e segnapunti imparziali sorvegliano l'integrità del "fair play", gli MDG traggono la propria capacità di motivare i soggetti decisionali e mobilitare il sostegno dell'opinione pubblica proprio dal fatto di essere cronologicamente vincolati e misurabili.

Al fine di monitorare i progressi nel cammino verso gli MDG sia a livello globale che di singoli Paesi gli obiettivi sono suddivisi in 48 indicatori, che vanno dal tasso di abitanti con meno di 1 \$ al giorno (aggiustata in base alla parità di potere d'acquisto del loro reddito) alla percentuale di utenti Internet. Dal 15 gennaio 2008 la lista di indicatori è stata ufficialmente ampliata a più di 60 per poter includere i dati relativi a temi precedentemente non considerati, quali p.es. l'occupazione.

Tuttavia, nella vita reale, per la maggior parte dei Paesi in via di sviluppo non sono disponibili dati precisi e aggiornati per molti (se non tutti) dei 60 indicatori, e l'insieme è troppo complicato per i non esperti. Il limite di povertà di 1 \$ fissato dalla Banca Mondiale è perciò diventato il metro di paragone de facto con cui misurare i progressi. Nel 2000 fu ampiamente divulgata la cifra di 1,2 miliardi di persone che vivevano in povertà, cifra citata indirettamente dagli stessi Capi di Stato nella Dichiarazione del Millennio: «Non risparmieremo alcuno sforzo per liberare i nostri simili, uomini, donne e bambini, dalle condizioni abiette e disumane di estrema povertà a cui attualmente più di un miliardo di loro sono soggetti».

Da allora all'ottobre 2007 il numero delle persone in condizioni di povertà estrema si è notevolmente ridotto: «Quasi un miliardo di persone vivono con solo 1 \$ al giorno» dichiarava il Presidente della Banca Mondiale, Robert B. Zoelick, in un discorso al Consiglio dei Governatori della sua Istituzione, aggiungendo poi: «La globalizzazione non può lasciare indietro questo "ultimo miliardo"». Nel giugno 2008 la bozza della "Accra Action Agenda" sugli aiuti, stilata prevalentemente da Governi donatori e dai segretari della Banca

Mondiale e dell'OCSE, dichiarava: «Ci sono stati dei progressi: quindici anni fa una persona su tre viveva con meno di un dollaro al giorno, oggi questa cifra è scesa a una su cinque. Tuttavia un miliardo di persone vivono ancora in estrema povertà».

Inaspettatamente, il 26 agosto 2008 la Banca Mondiale annunciava che le stime di povertà erano state rettificare e che le persone in estrema povertà erano in realtà 1,4 miliardi nel 2005. Un aumento di quasi 50% dall'oggi al domani! Come la mettiamo con l'affermazione "ci sono stati dei progressi" (e quindi potrebbero essere necessari alcuni aggiustamenti, ma non un sostanziale cambiamento di rotta)? Non c'è di che preoccuparsi, dice la Banca Mondiale. Secondo Martin Ravallion, direttore del Gruppo di Ricerca sullo Sviluppo, «I Paesi in via di sviluppo sono più poveri di quanto pensassimo, ma non meno efficaci nella lotta alla povertà». Per avvalorare tale visione ottimistica il Gruppo guidato da Ravallion e Shaohua Chen ha rettificato retroattivamente le cifre della povertà fino al 1981, così da affermare che le stime precedenti erano sbagliate e che la percentuale di poveri si è ridotta della metà negli ultimi 25 anni e quindi può ancora diminuire abbastanza da attuare l'Obiettivo numero 1 entro il 2015.

Ai ricercatori della Banca Mondiale sono stati necessari otto mesi, a partire dalla pubblicazione delle nuove tabelle sulla Parità del Potere d'Acquisto nel dicembre 2007, per calcolare il nuovo totale dei poveri del mondo, e non hanno rivelato la nuova cifra prima di aver effettuato il ricalcolo dell'intero periodo fino al 1981. Perché? Perché la Banca Mondiale non è soltanto un segnapunti preposto a misurare l'andamento della lotta alla povertà, ma anche il principale giocatore, un'istituzione con un bilancio molte volte maggiore di quello dell'intera ONU, e che si fonda sulla propria affermazione di operare "per un mondo libero dalla povertà". In questo senso, ciò che importa alla fine dei conti è il *trend*: possiamo ammettere di aver prodotto in passato stime clamorosamente sbagliate, talmente imprecise che in base alle nuove tabelle diecimila documenti accademici sulla povertà usciti nell'ultimo decennio erano sbagliati perché basati su dati errati, ma non possiamo ammettere un errore nel trend, perché allora come logica conclusione si renderebbe necessario un cambiamento di rotta.

Se una Banca Centrale si accorgesse che le previsioni di inflazione devono essere aumentate del 50%, per esempio dal 4 al 6%, sarebbero presi subito provvedimenti drastici. Se i tassi di disoccupazione fossero stati sottostimati del 50% ne conseguirebbe uno scandalo politico. Le stime sulla povertà invece possono essere incrementate del 50% senza che nessuna delle molte organizzazioni multilaterali che si occupano del problema richiedano misure d'emergenza, neppure una revisione delle loro politiche.

Social Watch ha sostenuto più volte che l'indicatore di 1 \$ al giorno non è quello giusto; ma anche se il concetto dietro tale indicatore fosse giusto, adesso sappiamo che le stime erano sbagliate. Anche se le nuove stime e relativi ricalcoli fossero corretti, il trend degli ultimi anni non è una previsione per il futuro, tra l'altro perché, come riconosciuto dalla stessa Banca Mondiale, «le nuove stime non riflettono ancora i potenzialmente gravi effetti negativi esercitati sui poveri dall'aumento dei prezzi di cibo e carburanti a partire dal 2005».

Usando tre semplici indicatori disponibili per quasi tutti i Paesi del mondo, e facendone la media secondo una formula che qualsiasi studente di scuola secondaria può ripetere, è possibile stimare i trend nazionali e internazionali di lotta alla povertà in modo semplice e convincente. Il quadro che ne risulta non è roseo. I responsabili delle politiche devono capire che la credibilità dei loro impegni si basa, come nei Giochi Olimpici, su un onesto calcolo dei punteggi, su arbitri indipendenti e regole che non cambiano a metà della gara. Un risultato negativo nel primo tempo può anche essere duro da mandar giù per l'allenatore, ma permette di cambiare strategia per il secondo tempo.