

I diritti umani come risposta alla crisi economica e finanziaria

L'attuale crisi finanziaria ci lascerà una triste eredità, ma produrrà forse anche un altro frutto: il fatto che non si possano più ignorare alcune idee fondamentali riguardo ai diritti umani. La crisi offre un'opportunità storica – e una responsabilità generazionale – per ripensare i processi decisionali in politica economica. Un approccio fondato sui diritti esige la riforma delle strutture di governance affinché il complesso delle politiche economiche sia messo in atto conformemente al regime dei diritti umani. Ciò garantirà partecipazione a tutti i livelli, pubblico scrutinio delle decisioni, trasparenza e assunzione di responsabilità in ogni fase.

Aldo Caliari¹
Center of Concern (COC)

La crisi iniziata nell'estate 2007 nel settore dei mutui sub-prime negli Stati Uniti si è trasformata in una crisi economica di dimensioni globali che è stata definita la peggiore dai tempi della Grande Depressione. La portata della crisi getta una luce completamente nuova sulle conseguenze dell'approccio tradizionale ai diritti umani e alle regole della finanza. In base a tale schema, i fautori dei diritti umani si sentono ribattere che le regole della finanza sono questioni puramente tecniche e vanno lasciate agli esperti, mentre le politiche e i problemi relativi ai diritti umani devono essere o affrontati indipendentemente da questioni di normativa finanziaria, o semplicemente delimitati dall'approccio che gli esperti di finanza decidono di adottare al riguardo. La crisi ha però rivelato le lacune di tale criterio, dando più voce a chi critica le regole della finanza in nome dei diritti umani. Sono state date varie spiegazioni riguardo all'origine della crisi, ma in generale si concorda sull'importanza di vari errori dovuti ad insufficiente regolamentazione e controllo dei mercati finanziari, dei soggetti che in essi operano e degli strumenti utilizzati². Anche la tesi secondo cui il rispetto dei diritti uma-

ni sarà seriamente compromesso dalla crisi un po' dovunque è ormai generalmente condivisa. La drastica riduzione mondiale della domanda complessiva, per esempio, ha generato ampia disoccupazione e la perdita di mezzi di sussistenza. Dopo anni di riduzione della disoccupazione, secondo stime dell'OIL³ nel 2009 ci saranno circa 20 milioni di disoccupati in più rispetto al 2007. Se la crisi raggiungerà i livelli di disoccupazione degli anni '90⁴ circa 50 milioni di persone potrebbero restare senza lavoro. Questa cifra totale non esprime il maggiore impatto sulle donne e i loro figli, sui poveri, le popolazioni indigene, le minoranze etniche e i lavoratori migranti. Di pari passo con l'aumento della disoccupazione diminuisce la tutela sociale, che in molti Paesi è subordinata al possesso di un lavoro. Per coloro che conservano il lavoro, maggiore disoccupazione significa maggiore pressione sui salari e sulla copertura previdenziale. Anche la previdenza sociale per gli anziani è notevolmente compromessa dalla crisi, con perdite nei fondi pensione che in alcuni casi sfiorano il 50%⁵. Tali effetti sono stati amplificati dal passaggio, negli ultimi decenni, ad un minor numero di sistemi pensionistici a finanziamento pubblico. A loro volta, le entrate pubbliche necessarie per fornire la copertura previdenziale e pensionistica si sono ridotte notevolmente, limitando così le opzioni governative. Il numero dei poveri nel mondo è previsto in crescita di 53 milioni di unità⁶, ma anche questa cifra potrebbe essere ottimistica poiché si basa sulla discussa definizione di povertà conosciuta dalla Banca Mondiale ed è probabilmente una sottostima del numero reale⁷. Il deterioramento della situazione nutrizionale e sanitaria dei bambini soggetti ad alimentazione scarsa o di bassa qualità

può essere irreversibile, e secondo alcune stime la crisi alimentare ha già incrementato di 44 milioni il numero delle persone affette da malnutrizione⁸.

È anche probabile che gli effetti della crisi acuiscono le disuguaglianze. Il divario tra le famiglie più ricche e quelle più povere, in aumento a partire dagli anni '90, crescerà ulteriormente. Un rapporto dell'OIL pubblicato l'anno scorso rivelava un aumento della disparità di reddito tra il 10% più alto e il 10% più basso della scala dei salari nel 70% dei Paesi esaminati⁹.

Se ai disordini sociali e alle espressioni pubbliche di disperazione e frustrazione si risponde con la repressione da parte delle forze governative, come è già successo in alcuni Paesi, significa che anche i diritti civili e politici sono minacciati dalla crisi economica. Anche l'aumento degli atteggiamenti xenofobi, o comunque discriminatori, di cui si registrano molti episodi, potrebbe compromettere i diritti dei lavoratori migranti e dei gruppi di minoranza, che sono i più esposti alla discriminazione.

Se analizziamo questi effetti condividendo l'opinione generale riguardo alle cause della crisi, dobbiamo concludere che le scelte fatte in materia di normative finanziarie hanno conseguenze tangibili sulla fruizione dei diritti. Ed è vero anche il contrario: ogni tentativo di far rispettare i diritti umani senza affrontare gli effetti delle politiche economiche e delle scelte normative si rivelerà tristemente insufficiente e inefficace.

I segni della crisi non sono tuttavia diversi da quelli di altre crisi finanziarie che hanno periodicamente colpito varie parti del mondo nel corso dell'ultimo secolo, in particolare l'Asia orientale alla fine degli anni '90. Tutte causano estreme difficoltà e sofferenze ai comuni cittadini, specialmente i più vulnerabili ed emarginati, mentre coloro che han-

1 Da una precedente stesura di questo articolo è stata tratta la dichiarazione rilasciata dalla Rete Internazionale per i Diritti Economici, Sociali e Culturali (ESCR-Net, *International Network for Economic, Social and Cultural Rights*) di comune accordo con svariate organizzazioni per i diritti umani. L'autore ringrazia Nicolas Lusiani per il suo aiuto nella stesura della dichiarazione, insieme alle molte organizzazioni per i diritti umani che hanno fornito pareri e contributi. L'autore è ovviamente l'unico responsabile per eventuali errori.

2 Per un'analisi dettagliata delle principali fonti ufficiali (FMI, Banca dei Regolamenti Internazionali, Forum per la Stabilità Finanziaria), che mostrano forti similitudini nell'interpretazione delle cause immediate della crisi finanziaria, ved. Caliari, "Assessing Global Regulatory Impacts of the U.S. Subprime Mortgage Meltdown: International Banking Supervision and the Regulation of Credit Rating Agencies", 2009, documento preparato per il simposio "Financial Markets and Systemic Risk: The Global Repercussions of the U.S. Subprime Mortgage Meltdown", organizzato dal Journal of Transnational Law and Contemporary Problems alla Facoltà di Giurisprudenza dell'Università dell'Iowa in collaborazione con il Center for International Finance and Development dell'Università dell'Iowa.

3 OIL, "The Financial and Economic Crisis: A Decent Work Response", Discussion Paper, 2009 GB.304/ESP/2.

4 *Ibid.*

5 Banca Mondiale, *The Financial Crisis and Mandatory Pension Systems for Developing Countries*. Washington, DC, Banca Mondiale.

6 *World Bank News*, 12 febbraio 2009.

7 L'arbitraria classificazione della Banca Mondiale che definisce poveri coloro che vivono con meno di 2 dollari al giorno ed estremamente poveri coloro che vivono con meno di 1 è stata ripetutamente criticata per il fatto di non tener conto né della realtà dei diversi Paesi in cui la soglia di povertà varia moltissimo, né del paniere di prodotti che si possono acquistare in diversi Paesi con lo stesso reddito.

Dopo che nel 2008 la Banca Mondiale ha aggiornato i suoi ormai obsoleti calcoli della parità dei poteri d'acquisto (PPA), il numero delle persone da essa definite "estremamente povere", secondo la soglia aggiornata di 1,25 dollari al giorno, è stato ricalcolato in 1,4 miliardi, cioè quasi 50% in più della precedente stima di 1 miliardo (ved. Rapporto ONU 2009 sugli Obiettivi del Millennio: 4-7).

8 Banca Mondiale, "Swimming Against the Tide: How Developing Countries Are Coping with the Global Crisis", Washington, DC, Banca Mondiale 2009.

9 OIL, *World of Work Report 2008: Income Inequalities in the Age of Financial Globalization*. Ginevra, Organizzazione Internazionale del Lavoro (OIL).

no tratto profitto dalle speculazioni finanziarie non sono chiamati a render conto delle proprie azioni. Negli ultimi anni, per esempio, si è assistito non solo ad una continua tendenza all'aumento della disparità di reddito ma, secondo quanto riportato, anche ad un incremento della quantità di ricchezza controllata dai "super-ricchi"¹⁰. Tale fenomeno è stato reso possibile grazie ad aggressive strategie di investimento – ossia speculazioni – facilitate da flussi incontrollati di capitali¹¹. Eppure non saranno coloro che hanno tratto profitto dal boom economico pre-crisi ad essere colpiti in modo sproporzionato dalla congiuntura negativa post-crisi, bensì i gruppi a basso reddito.

Da questo punto di vista la crisi finanziaria mette anche in dubbio la convinzione che la ricchezza guadagnata sui mercati abbiano un "effetto di ricaduta" su tutta la popolazione. Il premio Nobel per l'economia Joseph Stiglitz ha recentemente dichiarato che i mercati finanziari, e in effetti anche la crescita del PIL come attualmente misurata, non sono fine a se stessi ma esistono per essere messi al servizio del benessere della gente. Ciò che è positivo per la finanza e ciò che è positivo per la sola crescita del PIL non lo è necessariamente anche per il benessere economico di tutti. Questo crollo del sistema chiama i governi nazionali ad assumere un ruolo nuovo nella definizione delle politiche economiche, sia a livello interno che – sempre di più – internazionale.

I principi di una risposta basata sui diritti umani

Una risposta alla recessione finanziaria ed economica incentrata sulle norme dei diritti umani è necessaria non soltanto per una questione di giustizia, ma anche perché renderà le riforme del sistema finanziario ed economico più sostenibili e resistenti a future crisi.

Rispondere alla crisi con politiche basate sui diritti umani non presuppone un certo tipo di sistema economico; ha tuttavia come punto di partenza uno schema chiaro e universalmente riconosciuto – un insieme di regole che si fondano sugli strumenti chiave della legislazione internazionale sui diritti umani – che guidi la definizione e la messa in atto delle politiche e dei programmi economici volti ad affrontare la crisi. I diritti umani non solo pongono dei limiti all'oppressione e all'autoritarismo, ma stabiliscono anche obblighi positivi degli Stati affinché questi tutelino i diritti economici, sociali e culturali. Gli Stati hanno il dovere di rispettare, tutelare e soddisfare i diritti umani in ogni momento, specialmente nei periodi di crisi.

10 Secondo uno studio Merrill Lynch e Capgemini del 2007, «Il numero di persone con disponibilità di 1 milione di dollari o più da investire è cresciuto dell'8% arrivando l'anno scorso a 9,5 milioni, e il patrimonio da essi controllato è salito a 37.200 miliardi di dollari. Di questi, circa 35% è nelle mani di sole 95.000 persone con patrimoni di oltre 30 milioni di dollari.» Ved. Thal Larsen. P. "Super-rich Widen Wealth Gap by Taking More Risks", *Financial Times*, 28 giugno 2007.

11 Thal Larson (*op. cit.*), citazione di un dirigente Merrill Lynch secondo cui la differenza tra ricchi e super-ricchi riflette «la volontà dei ricchissimi di rischiare di più».

I governi hanno il dovere prioritario di assicurare un livello minimo essenziale di fruizione dei diritti sociali ed economici, ed hanno l'obbligo specifico e permanente di perseguirne il pieno soddisfacimento nel modo più rapido ed efficace possibile. In base ai principi dei diritti umani i governi devono garantire che non vengano adottate misure volutamente retroattive (p. es. il taglio di programmi essenziali), a meno che ciò sia pienamente giustificato relativamente alla totalità dei diritti contemplati nei trattati fondamentali sui diritti umani e in un contesto di pieno utilizzo delle massime risorse disponibili. Anche in presenza di limitazioni delle entrate pubbliche gli Stati devono gestire le massime risorse disponibili per garantire che la piena attuazione dei diritti economici e sociali si realizzi progressivamente sia nel breve che nel lungo periodo.

Inoltre, in base al principio di non discriminazione gli Stati devono garantire che i provvedimenti adottati in risposta alla crisi non producano squilibri, e che siano messe in atto misure specifiche e mirate per assicurare uguale accesso ai servizi essenziali in tutti i Paesi e a tutte le fasce di popolazione. I membri più svantaggiati della società devono essere tutelati in via prioritaria, anche in periodi di grave limitazione delle risorse.

Gli obblighi primari in materia di diritti umani rientrano nella competenza dei singoli Stati, ma questi sono anche chiamati a contribuire alla cooperazione internazionale per la piena realizzazione dei diritti umani, in linea con la Carta dell'ONU e le convenzioni internazionali vigenti. Nello svolgimento delle loro attività in consessi internazionali quali l'ONU, la Banca Mondiale e gli incontri *ad hoc* del Gruppo dei 20 (G-20) gli Stati devono garantire che le loro politiche siano coerenti e favorevoli al soddisfacimento dei diritti umani. A tale proposito, quegli Stati che detenevano posizioni di maggior potere nei processi decisionali sulle politiche economiche globali hanno avuto maggiori responsabilità, a causa delle loro azioni e omissioni, per il crack globale. Ciò significa che essi devono anche assumersi le maggiori responsabilità nell'alleviare le conseguenze della crisi e compiere i passi necessari per assicurare un futuro equo e sostenibile. In base al diritto internazionale i governi devono anche fare in modo che i principi dei diritti umani prevalgano sugli impegni commerciali, finanziari e di investimento.

I principi base dei diritti umani comprendono partecipazione sociale, trasparenza, accesso all'informazione, tutela giudiziaria, assunzione di responsabilità. Le persone devono essere in grado di partecipare alla vita pubblica e di interagire significativamente nei processi decisionali che le riguardano, facendo sì che questi possano essere messi in discussione. Gli Stati devono inoltre garantire che nessuno sia al di sopra della legge. Se i diritti di un individuo vengono violati, costui deve fruire di strumenti accessibili ed efficaci per ottenere riparazione. Chi commette violazioni, inclusi i soggetti privati, deve essere condotto di fronte alla giustizia, e si devono impedire future attività lesive dei diritti umani.

Riforma dei processi decisionali in tema di politiche economiche

La crisi che oggi ci troviamo ad affrontare offre un'opportunità unica e una responsabilità di portata generazionale per il ripensamento dei metodi con cui sono state prese finora le decisioni di politica economica. Un approccio fondato sui diritti umani esige la riforma delle strutture di governance, affinché il complesso delle politiche economiche, sia a livello nazionale che internazionale, sia messo in atto conformemente al dettato giuridico del regime dei diritti umani.

Troppo spesso le decisioni ufficiali, per esempio quelle sulla regolamentazione dei flussi di capitali finanziari (o sulla necessità di eliminare tali regole) sono prese da pochi "esperti", che spesso includono rappresentanti delle industrie del settore privato. Questo modo di procedere sbarrando sostanzialmente la strada alla partecipazione pubblica a discussioni legali e politiche che riguardano tutti, con particolari conseguenze sui gruppi più vulnerabili ed emarginati. Se la risposta alla crisi fosse una politica basata sui diritti umani le attuali procedure verrebbero trasformate, garantendo partecipazione a tutti i livelli, pubblico scrutinio delle decisioni, trasparenza e assunzione di responsabilità in ogni fase.

L'assunzione di responsabilità e la partecipazione alla definizione delle politiche economiche sono compromesse anche dall'invasione di certe condizioni poste da istituzioni finanziarie e donatori internazionali o da inflessibili regole degli accordi commerciali e di investimento. Gli Stati dovrebbero avere l'autorità per affermare che le proprie obbligazioni in tema di diritti umani hanno la priorità sugli impegni economici o sui diritti degli investitori.

I principi dei diritti umani devono essere assimilati anche a livello internazionale dove la cooperazione per il loro soddisfacimento è un obbligo di tutti gli Stati, specie di quelli responsabili di azioni dannose. Benché le conseguenze delle misure di politica finanziaria siano di così ampia portata, gli organismi intergovernativi preposti a definire ordini del giorno e riforme finanziarie, quali il Comitato di Basilea per la Vigilanza Bancaria, il Forum per la Stabilità Finanziaria e il G-20, limitano la partecipazione della maggior parte dei Paesi. Il FMI e la Banca Mondiale, dal canto loro, continuano ad essere governati da principi decisionali che relegano i Paesi in via di sviluppo ad un ruolo marginale e limitano la trasparenza. Allo stesso modo, altre organizzazioni internazionali che hanno l'esplicito mandato di tutelare i diritti umani sono escluse dalla formulazione delle risposte politiche nell'ambito di questi forum.

Nella sua veste di guardiana del quadro giuridico internazionale, l'ONU è il forum più appropriato e legittimo per discutere le riforme necessarie a ristrutturare il sistema economico e finanziario internazionale sulla base dei diritti umani. Il suo ruolo sarebbe notevolmente rafforzato dalla costituzione di un Comitato di Coordinamento Economico Mondiale, come raccomandato dal Comi-

tato di Esperti ONU ¹²: tale organismo, operante secondo il principio di rappresentanza basato sulle *constituencies*, e gerarchicamente pari all'Assemblea Generale e al Consiglio di Sicurezza, potrebbe conferire maggiore efficacia, rappresentanza e trasparenza ai processi decisionali relativi alle priorità di sviluppo, andando al di là delle ristrette competenze dei ministeri economici e finanziari.

Regolamentazione del settore bancario e finanziario

Un aspetto stupefacente della crisi è in quale misura gli organismi finanziari siano riusciti a trasferire il fardello delle loro irresponsabili speculazioni sulle spalle dei soggetti più vulnerabili della società: ciò è stato reso possibile da politiche governative appositamente concepite per deregolamentare l'insieme del sistema finanziario. I governi devono quindi adottare provvedimenti a tutela dei diritti umani dei cittadini, sia internamente che di concerto con altri, attraverso una solida regolamentazione del settore bancario e finanziario; devono inoltre rinsaldare l'assunzione di responsabilità e il principio di legalità ponendo un freno ai comportamenti criminali. Laddove alcuni atti non siano attualmente considerati reati (p.es. l'evasione fiscale in alcuni Paesi) o illeciti che inducono una responsabilità giuridica, devono essere approvate ed applicate adeguate misure legislative. I governi devono inoltre prendere seri provvedimenti per garantire che gli individui o i Paesi colpiti senza propria colpa ottengano riparazione.

Le banche sono gli organismi più regolamentati di tutto il settore finanziario, tuttavia i loro comportamenti sono sempre più regolati da principi di supervisione basati su meccanismi interni di gestione del rischio anziché su standard stabiliti esternamente e definiti da supervisori nazionali. Molti Paesi poveri, dietro pressione da parte di quelli industrializzati, hanno progressivamente adottato gli stessi principi, in parte perché allettati dalla possibilità di attrarre banche internazionali; per lo stesso motivo hanno anche avuto accesso agli illimitati movimenti di capitali di tali banche. Ma spesso la deregolamentazione mirata ad attrarre banche straniere non ha sortito gli effetti desiderati. L'esperienza empirica non prova alcuna relazione tra liberalizzazione dei capitali e accelerazione della crescita economica. L'accesso al credito, specialmente da parte dei gruppi più emarginati, è migliorato poco, mentre grandi banche internazionali mostrano la tendenza ad eliminare il settore nazionale da cui dipendono i più bisognosi. Oggi i Paesi con la maggiore esposizione verso banche straniere e più fortemente dipendenti da esse sono anche i più colpiti dalla crisi finanziaria, poiché questi istituti si ritirano nei propri Paesi d'origine e rifiutano prestiti ad economie divenute fragili.

Le riforme del settore bancario dovrebbero lasciare ai governi nazionali la possibilità di regola-

“ Gli afroamericani e le popolazioni indigene hanno una storia comune di sfruttamento e conquista, e soffrono in maniera spropositata le conseguenze della crisi. Il nostro Impero Americano di oggi è fondato sul cosiddetto *sogno americano*, ma è chiaro che questo Paese, il più prospero mai esistito al mondo, è stato costruito anche su terre rubate e con lavoro rubato. Fin dagli esordi le istituzioni finanziarie hanno aiutato e favorito profittatori che cercavano di arricchirsi con ogni mezzo possibile. Dobbiamo respingere la *teologia neoliberale* e formulare teorie teologiche più progressiste. ”

Jean Rice (*Picture the Homeless, New York*)

mentare i servizi forniti da ciascuna banca al fine di favorire ampio accesso al credito ed altre funzioni sociali basilari. I servizi bancari forniti dallo Stato dovrebbero essere assolutamente perseguiti, se si ritiene che siano un'opzione migliore per garantire i diritti.

Gli hedge fund, i fondi di private equity e le agenzie di rating creditizio sono state lasciate ai propri meccanismi di autoregolamentazione. In molti Paesi si è permesso che gli hedge fund diventassero per il normale cittadino il principale strumento per salvaguardare i propri risparmi, mettendo a rischio il suo accesso alla previdenza sociale. Gli hedge fund e i fondi di private equity hanno anche causato improvvisa disoccupazione e altre violazioni dei diritti dei lavoratori in virtù della loro influenza sui processi decisionali nella ristrutturazione di società in tutto il mondo. Straordinari profitti sono stati favoriti anche da strategie di leverage che sfruttano l'esenzione fiscale sul finanziamento dei debiti, mettendo in tal modo a rischio fonti di entrate pubbliche; ciò ha limitato le possibilità di espansione fiscale di molti governi proprio nel momento in cui ne hanno maggior bisogno per incentivare la creazione di posti di lavoro e per rafforzare gli strumenti di tutela sociale.

Una volta constatato che le attività di questi soggetti finanziari hanno conseguenze profonde e tangibili sui diritti umani, lo Stato non deve ignorare il proprio dovere di tutela. I governi dovrebbero collaborare per l'adozione di tutte le misure necessarie ad impedire che hedge fund, fondi di private equity, strumenti derivati e agenzie di rating creditizio incidano negativamente sui diritti umani.

La liberalizzazione dei capitali e la creazione di impenetrabili paradisi fiscali hanno reso più difficile impegnarsi nella tassazione progressiva dei flussi di capitali, e agevolando lo spostamento dei profitti dal luogo di realizzazione verso altre zone a regime fiscale basso o nullo hanno ulteriormente eroso la base fiscale in Paesi sia del Nord che del Sud del mondo. Tutto ciò ha effetti negativi sulle entrate pubbliche, cruciali per i governi nel mantenere gli impegni sul fronte dei diritti umani. I governi devono onorare i propri obblighi verso i cittadini tutelando le entrate pubbliche in modo trasparente e responsabile, eliminando i paradisi fiscali e adottando provvedimenti per il controllo dei movimenti di capitali e per il rafforzamento dei bilanci fiscali.

Le banche centrali sono agenzie pubbliche e, in quanto parte del governo, titolari di obblighi verso

i diritti umani. Troppo spesso il principio di "indipendenza della banca centrale" ha significato indipendenza dall'interesse dei diritti umani e sociali, ma non ha significato libertà dalle interferenze di gruppi di interesse finanziari privati. Le banche centrali devono riconoscere che indipendenza non significa vuoto di responsabilità nel servire la società nel suo complesso; devono conciliare la necessità di perseguire un'inflazione stabile e bassa con il dovere di combattere le disuguaglianze di reddito e dare stabilità al lavoro e alle fonti di reddito dei cittadini attraverso vari strumenti di credito e supervisione.

Crisi e diritti umani nel Sud del mondo

Nel Sud del mondo è forse più drammaticamente evidente quanto la crisi comprometta l'adempimento degli impegni nel campo dei diritti umani. I Paesi in via di sviluppo, cui per lungo tempo è stato detto che dovevano puntare sulla crescita trainata dalle esportazioni e su politiche di libero mercato, sono oggi quelli che subiscono maggiormente il crollo della domanda esterna dovuto alla crisi. Ad essi dovrebbe essere consentita particolare flessibilità affinché, nel processo di sviluppo di politiche commerciali atte a fronteggiare la crisi e prevenire futuri fenomeni di vulnerabilità legata alle esportazioni, possano pienamente rispettare gli obblighi in materia di diritti umani. Proprio tali obblighi, e in particolare la necessità di scongiurare la discriminazione e garantire il progressivo soddisfacimento dei diritti, dovrebbero attentamente guidare il profilo e la strategia di esportazione di un Paese, nonché il suo equilibrio tra esportazioni e fabbisogno sul mercato interno.

I livelli di debito sono destinati a salire anche nei Paesi industrializzati. Non soltanto la crisi peggiorerà la loro situazione commerciale e finanziaria, rendendo necessario un maggiore indebitamento, ma anche un'efficace risposta alla crisi che non ricorra al finanziamento in deficit per accelerare la ripresa probabilmente eroderà i livelli minimi essenziali di benessere. In ogni caso, per l'indebitamento futuro non si possono ignorare le conseguenze e l'impatto sui diritti umani. L'aumento del debito è dovuto in parte alla proliferazione di linee di credito veloce concesso da istituzioni finanziarie multilaterali, tra cui la Banca Mondiale, al presunto scopo di aiutare i Paesi in via di sviluppo a far fronte alla crisi. Tali linee di credito erogano grandi somme di denaro con quasi nessuna possibilità di controllo da parte dei cittadini e di assunzione pub-

12 Assemblea Generale delle Nazioni Unite, "Recommendations of the Commission of Experts of the President of the General Assembly on Reform of the International Monetary and Financial System", A/63/838, 29 aprile 2009.

blica di responsabilità, ma con il rischio reale che la tutela sociale e ambientale siano completamente ignorate. L'aumento del livello di indebitamento è anche dovuto in parte alla necessità di alcuni Paesi di rifinanziare il debito in mercati del capitale privato che soffrono per scarsità di fondi, in quanto i Paesi in via di sviluppo tentano invano di competere con quelli industrializzati per riassetare i propri settori bancari in difficoltà e mettere in atto programmi di incentivi.

Se queste linee di credito possono essere necessarie nel breve termine per permettere ai governi di stabilizzare la spesa, i principi dei diritti umani sono cruciali per stabilire (1) l'indebitamento che è strettamente indispensabile accollarsi, (2) la domanda che può essere soddisfatta tramite finanza agevolata anziché indebitamento, e (3) i principi di responsabilità e trasparenza per garantire che ulteriori prestiti siano concessi in modo responsabile e sotto adeguato controllo sociale, evitando così di generare ingiustificati debiti aggiuntivi che le generazioni future saranno poi tenute a ripagare.

Alcuni prevedono che i tagli di bilancio causati dalla crisi e il trasferimento di fondi verso pacchetti di incentivi fiscali indurranno i Paesi donatori a tagliare gli aiuti allo sviluppo. Ma poiché a causa della crisi è in gioco il soddisfacimento dei diritti umani di così tante persone, i governi donatori non devono in alcun modo retrocedere dai propri obblighi di assistenza internazionale tagliando gli aiuti allo sviluppo.

Pacchetti di incentivi economici ispirati ai diritti umani

L'illustrazione di un approccio alla crisi basato sui diritti umani non sarebbe completa senza menzio-

nare il ruolo del tutto particolare che i principi dei diritti umani dovrebbero assumere nei pacchetti di incentivi economici nazionali. In tale contesto i già citati principi di non discriminazione, trasparenza, assunzione di responsabilità e partecipazione rivestono una particolare importanza.

I pacchetti di stimoli economici non devono discriminare in alcun modo. I governi dovrebbero valutare i loro effetti distributivi nella società per farsi che i benefici siano equamente percepiti senza distinzione di genere, etnia, orientamento sessuale e classe. Possono rendersi necessarie misure aggiuntive per promuovere un'effettiva equità tra i gruppi tradizionalmente emarginati e più vulnerabili. Le politiche di genere, per esempio, richiedono la partecipazione femminile alla definizione ed attuazione dei pacchetti di incentivi. Anche le decisioni assunte in corso di validità degli incentivi devono essere aperte al confronto e basate su partecipazione e trasparenza per ribadire l'assunzione pubblica di responsabilità.

Un settore cui i governi dovrebbero dare particolare priorità nei loro pacchetti di incentivi fiscali è il consolidamento e rafforzamento dei sistemi di tutela sociale per tutti i cittadini, specialmente i più vulnerabili. Il diritto alla previdenza sociale è riconosciuto nella Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo e in numerosi trattati internazionali sui diritti umani, e tutti gli Stati hanno l'obbligo di istituire subito un sistema di tutela sociale di base da estendere progressivamente nel corso del tempo in base alle risorse disponibili. Il rafforzamento degli schemi di tutela sociale risponde all'obbligo a breve termine di proteggere i cittadini dalla recessione economica, e al contempo contribuisce alla priorità economica di più lungo termine di investire sulle persone.

Attualmente, però, non tutti i Paesi sono in grado di invocare pacchetti di incentivi economici capaci di evitare passi indietro nel soddisfacimento dei diritti e potenziare le economie nazionali. Oltre a garantire che tali pacchetti rispettino gli standard minimi dei diritti umani a livello nazionale, i governi dovrebbero onorare i propri obblighi di cooperazione internazionale riducendo il divario finanziario nel Sud del mondo.

È anche importante che i pacchetti di incentivi, nel tentativo di stabilizzare l'occupazione e le fonti di reddito, non dilatino la domanda secondo modelli di consumo ormai obsoleti e insostenibili sia nei Paesi ricchi che in quelli poveri. Persistere in un'economia fossile, dissipando le risorse della Terra ed aumentando le emissioni di gas serra, può significare soltanto aggravare le sfide che molti Paesi devono già affrontare nel tentativo di rispettare i diritti umani.

Note conclusive

Dall'attuale crisi finanziaria dovremmo aspettarci una triste eredità, peggiore di quella lasciata da ogni altra crisi della nostra generazione. Dalla crisi sono però germogliate anche alcune importanti idee che non possono più essere ignorate, e che dovrebbero costituire il fulcro della ristrutturazione del sistema economico globale. Una di queste è l'innegabile importanza, ai fini delle scelte di politica finanziaria ed economica, degli impegni in tema di diritti umani che la comunità internazionale ha sottoscritto dal 1948 in poi. L'umanità deve fare attenzione a non dimenticare quale prezzo è stato pagato per forgiare quei moderni strumenti che chiamiamo diritti umani. ■