

## Crisi economica e finanziaria globale e diritti dell'uomo

Diritti umani e diritto internazionale - 2009 – pp.631-636

E' noto che negli ultimi anni, soprattutto dopo l'11 settembre, si è prodotta, a livello globale, una preoccupante compressione di diritti e libertà, anche di natura fondamentale; molti Paesi, infatti, invocando la necessità di perseguire i terroristi, si sono sottratti a numerose obbligazioni internazionali poste a tutela degli individui. Nel corso degli ultimi due anni, l'emergenza generata dal crollo economico mondiale si è sostituita - e spesso anche sovrapposta - a quella del terrorismo, dando vita a un ulteriore alibi, di cui molti Stati si stanno servendo per giustificare il mancato rispetto dei diritti umani.

Naturalmente, il problema coinvolge principalmente i diritti di natura economica e sociale, riconosciuti dal *Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali*, entrato in vigore nel 1976: diritto al lavoro (artt. 6-8); diritto alla sicurezza sociale (artt. 9-10); diritto a un livello di vita adeguato (art. 11); diritto alla salute (art. 12), diritto all'istruzione (artt. 13-14). Le violazioni di questi diritti colpiscono soprattutto i segmenti più vulnerabili della popolazione, quali donne, bambini, lavoratori emigranti, poveri e persone affette da malattie (cfr. *Statement* di Navi Pillay, Alto Commissario per i diritti umani, presentato alla decima sessione speciale del Consiglio dei Diritti Umani, 20-23 febbraio 2009, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/>). Il problema della disoccupazione, ad esempio, è particolarmente avvertito dai lavoratori c.d. emigranti, i quali si spostano all'estero o in altre zone del proprio Paese in cerca di lavoro. Infatti, questi lavoratori sono spesso impiegati in settori industriali rivelatisi particolarmente sensibili alla crisi; i numerosi licenziamenti che ne sono derivati hanno determinato serie ripercussioni all'interno delle famiglie d'origine e spesso anche dell'intera economia dei Paesi d'origine - come Kenya, Messico e Bangladesh - per i quali le rimesse degli emigranti rappresentano un'importante entrata (Amnesty International, *Introduzione al Rapporto Annuale 2009*, <http://www.amnesty.it/Rapporto-Annuale-2009/introduzione.html>). Al fine di risolvere queste problematiche, le politiche migratorie repressive si sono dimostrate decisamente inadatte, ottenendo come unico effetto l'aggravio dello stato d'isolamento sociale dei lavoratori e l'incremento del mercato del lavoro illegale. Sono, al contrario, auspicabili legislazioni che sappiano cogliere il grande potenziale economico di questa forza lavoro, del quale possono beneficiare sia le aree di provenienza del lavoratore, sia quelle ove questi svolge le proprie mansioni (come emerso nella *United Nations Conference on the World Financial and Economic Crisis and Its Impact on Development*, 24-26 giugno 2009, A/CONF.214/3, pp.9-10, [http://www.un.org/ga/search/view\\_doc.asp?symbol=A/CONF.214/3&Lang=E](http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/CONF.214/3&Lang=E)).

Alla mancanza di lavoro si aggiunge il problema dell'aumento dei prezzi dei beni di prima necessità, che ha causato una drammatica esplosione delle fasce di popolazione denutrita e malnutrita, con un'incidenza particolarmente grave per coloro che, già prima della recessione, vivevano in condizioni di estrema povertà (FAO, *The State of Food Insecurity in the World 2008*, <ftp://ftp.fao.org/docrep/fao/011/i0291e/i0291e00a.pdf>). Il rincaro degli alimenti, e il conseguente indebolimento del potere d'acquisto dei nuclei familiari, ha costretto questi ultimi a spendere la più gran parte del proprio reddito nell'acquisto di cibo. Di conseguenza, numerose famiglie, specialmente in molte zone dell'Asia, si sono viste obbligate a rinunciare a investire nell'istruzione dei propri figli, spesso privatizzata ed assai onerosa; nel tentativo di salvare il bilancio familiare, molti bambini sono stati addirittura avviati al lavoro (Ka Ho Mok, *Impact of*

*the Economic Crisis on Education*”, [http://www.unicef.org/eapro/Crisis\\_and\\_Education.doc](http://www.unicef.org/eapro/Crisis_and_Education.doc)).

Un cenno particolare meritano poi le pesanti implicazioni di natura politica e sociale che la crisi sta provocando. Povertà e mancanza di lavoro hanno invero dato luogo a manifestazioni di protesta in varie zone del pianeta, suscitando la repressione violenta da parte di alcuni Governi, quali Tunisia e Zimbabwe (Amnesty International, *Introduzione al Rapporto Annuale 2009*, cit.). Inoltre, la recessione è foriera di aumenti di criminalità e dell’acuirsi di sentimenti intolleranti nei confronti degli immigrati, che nei Paesi sviluppati sono spesso additati come i responsabili dell’attuale situazione economica. La rabbia e la frustrazione, generate dalla mancanza di lavoro e denaro, determinano anche un incremento della violenza domestica, di cui sono vittime numerose donne (*Statement* di Navi Pillay, cit.). Al riguardo, si osservi che, se gli investimenti statali a sostegno delle donne maltrattate risultano spesso inadeguati e insufficienti, essi diminuiscono ulteriormente nei periodi di recessione; ad esempio, negli Stati Uniti sono stati previsti tagli per il biennio 2009-2010 (Human Rights Watch, “*Oregon: keep aid for domestic violence victims*”, <http://www.hrw.org/en/news/2009/06/19/oregon-keep-aid-domestic-violence-victims>).

È stato altresì denunciato il rischio, già concretatosi in alcuni Paesi africani, di una riduzione delle spese in materia sociale ed assistenziale, soprattutto in ambito sanitario, pensionistico e scolastico (*Statement* di Margaret Chan, WHO, [http://www.who.int/mediacentre/news/statements/2009/financial\\_crisis\\_20090401/en/](http://www.who.int/mediacentre/news/statements/2009/financial_crisis_20090401/en/)). Più precisamente, si teme che i Governi, invocando la necessità di salvare l’economia, sacrificino i fondi destinati all’assistenza sociale, con grave - e forse irreparabile - nocimento per i cittadini più bisognosi, dimenticando che l’attuale situazione finanziaria non vale ad esonerarli dagli obblighi di protezione verso i propri cittadini e di promozione dei diritti economici e sociali. La posizione di preminenza di cui tali diritti devono godere all’interno di ogni legislazione è garantita, oltre che da svariate dichiarazioni – prima fra tutte la *Dichiarazione Universale dei Diritti dell’Uomo* del 1948 -, da numerose Convenzioni internazionali, fra cui il *Patto internazionale sui diritti civili e politici* ed il già ricordato *Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali*, in vigore dal 1976. Il contenuto essenziale dei diritti affermati da questi strumenti internazionali ha carattere assoluto e inderogabile, come precisato dal Comitato delle Nazioni Unite sui diritti economici, sociali e culturali, secondo cui “*a State party cannot, under any circumstances whatsoever, justify its non-compliance with the core obligations (...), which are non-derogable*” (General Comment n. 14, par. 47). Pertanto, le attuali difficoltà economiche non autorizzano gli Stati ad adottare sistematiche misure di salvaguardia o d’urgenza lesive dei diritti dell’uomo, sottraendosi alle proprie obbligazioni internazionali in materia. Molto chiaramente sul punto si è espresso il Consiglio dei Diritti Umani dell’ONU in occasione della decima sessione speciale (Ris. A/HRC/S-10/L.1, p. 4, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/>):

*“The Human Rights Council (...) calls upon States to note that the global economic and financial crisis do not diminish the responsibility of National authorities and the International community in the realization of human rights and calls upon them to assist, in particular, the most vulnerable in this regard, and in this context urges the international community to support national efforts to, inter alia, establish and preserve social safety nets for the protection of the most vulnerable segments of their societies”*

Al contrario, solo attraverso un approccio di primaria considerazione dei diritti umani, è possibile offrire una risposta alla crisi durevole nel medio e nel lungo termine, che fornisca

un'adeguata tutela ai gruppi più vulnerabili (*Statement* di Navi Pillay, cit.). L'imperatività di siffatta risposta è tanto più evidente quanto si confronti la situazione attuale con gli obiettivi consacrati nella *United Nations Millennium Declaration*, adottata dall'Assemblea Generale il 18 settembre del 2000 (A/RES/55/2). Tali obiettivi, noti come *Millennium Development Goals*, spaziano dall'eradicazione delle estreme condizioni di fame e povertà nel mondo, alla promozione dell'istruzione primaria; dalla riduzione del tasso di mortalità infantile, all'arresto dell'epidemia da HIV (cfr. <http://www.un.org/millenniumgoals/bkgd.shtml>). Il raggiungimento dei *Goals* è stato programmato entro il 2015, ma, ora più che mai, la loro realizzazione è a rischio.

Le Nazioni Unite rappresentano forse la sede più adatta per la messa a punto di strumenti efficaci per superare le difficoltà finanziarie che gli Stati stanno fronteggiando. La stessa Carta delle Nazioni Unite (art. 1, comma 3) attribuisce all'Organizzazione il compito di risolvere le problematiche internazionali di natura economica, nel pieno rispetto dei diritti dell'uomo:

*“[The purposes of the United Nations are] to achieve international co-operation in solving international problems of an economic, social, cultural, or humanitarian character, and in promoting and encouraging respect for human rights and for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion”*

L'articolo in esame sancisce altresì l'obbligo di mutua assistenza e cooperazione fra gli Stati, in seguito riaffermato da diverse Convenzioni internazionali, fra cui i già citati *Patti* del 1976. Tale obbligo incombe *in primis* sui Paesi sviluppati, i quali sono tenuti ad aiutare quelli più poveri (v. Comitato sui diritti economici, sociali e culturali, General Comment n. 3, par.14). In proposito, si osservi che, anche se la più gran parte dei Paesi del mondo è stata colpita dal collasso economico, sono gli Stati a basso reddito a pagarne il prezzo più alto: anni di lenti, ma incoraggianti, progressi in campo economico e sociale rischiano di essere vanificati a causa della recessione (*UN Conference on the Crisis*, cit., p.2). Per evitare ciò, gli Stati industrializzati devono in primo luogo impegnarsi a non rallentare né sospendere le politiche di riduzione del debito che incombe sui Paesi non sviluppati. È anzi necessaria la continua ricerca di meccanismi migliorativi della sostenibilità di tale debito, il cui onere costituisce per molti Paesi uno dei principali ostacoli all'adozione di politiche di sviluppo sostenibile e di concretizzazione dei diritti dell'uomo, in particolare dei diritti di natura economica e sociale. Inoltre, è auspicabile la messa a punto di ulteriori sistemi di trasferimenti di risorse verso i Paesi che ne abbisognano, sotto forma di donazioni e prestiti (Ris. A/HRC/11/L.9, adottata all'undicesima sessione del Consiglio dei Diritti Umani, 12 giugno 2009, <http://www2.ohchr.org/english/bodies/hrcouncil/>). Al riguardo, la decisione del G20 di stanziare risorse straordinarie per risanare l'economia mondiale ha sollevato critiche, poiché solo un'esigua parte di questi fondi è stata riservata ai Paesi a basso reddito (*UN Conference on the Crisis*, cit., p.7); dal G20 ci si attendeva poi maggiore considerazione dei diritti umani compromessi dalla crisi (Human Rights Watch, “*G20: the Summit must not forget human rights*”, <http://www.hrw.org/en/news/2009/04/02/g20-summit-must-not-forget-human-rights>).

Sempre alla luce del dovere di assistenza a carico dei Paesi sviluppati nei confronti degli altri Paesi, i primi non devono cedere alle tendenze protezionistiche, i cui effetti conducono ad un ulteriore deterioramento delle economie dei Paesi più poveri (Contributo del Fondo

Monetario Internazionale, p. 3, *UN Conference on the Crisis*, [www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/062409.pdf](http://www.imf.org/external/np/pp/eng/2009/062409.pdf)).

Anche le Istituzioni finanziarie internazionali, in particolare la Banca Mondiale e il Fondo Monetario Internazionale, sono chiamate a sostenere i Paesi in via di sviluppo nella crescita economica e nella protezione delle fasce della popolazione più sensibili alla recessione. In proposito, sono state presentate istanze di riforma delle c.d. Istituzioni di Bretton Woods, per garantire una più effettiva partecipazione dei Paesi non industrializzati all'interno dei relativi meccanismi decisionali (*UN Conference on the Crisis*, cit., pp. 13-14). In questo modo si potranno sviluppare soluzioni durevoli ed evitare gli errori commessi sinora, permettendo a questi Paesi di partecipare direttamente alla riforma del sistema finanziario globale, accrescendo la credibilità e l'autorevolezza delle Istituzioni in questione (*Statement* di Cephias Lumina, Esperto indipendente sugli effetti del debito estero, p. 3, presentato alla *UN Conference on the Crisis*). In passato, infatti, l'imposizione di sfrenate politiche di privatizzazione e la riduzione della spesa sociale ed assistenziale - cui è stata sottoposta la concessione di aiuti da parte dei Paesi sviluppati ai Paesi in via di sviluppo - si sono spesso rivelate inadeguate; esse hanno invero provocato gravi lacune in termini di protezione sociale, a danno soprattutto dei gruppi più deboli della popolazione (Amnesty International, *Introduzione al Rapporto Annuale 2009*, cit.). Recentemente il Consiglio dei Diritti Umani ha peraltro sottolineato che ciascuno Stato è primariamente responsabile nella scelta dei mezzi idonei a raggiungere il proprio sviluppo, scelta che non deve essere influenzata da soggetti esterni (Ris. A/HRC/11/L.9, cit., p. 6). In altri termini, i Paesi che forniscono aiuti economici, devono astenersi dall'esercitare pressioni perché nel Paese beneficiario si adottino determinate misure finanziarie, assicurandosi piuttosto che i propri aiuti vadano ad inserirsi in programmi volti alla diffusione dei diritti dell'uomo (*Statement* di Cephias Lumina, cit., p. 2).

Al fine di riemergere dagli effetti della crisi, è altrettanto indispensabile che tutte le convenzioni internazionali rilevanti siano ratificate ed eseguite da parte degli Stati. Al riguardo, si ricorda l'assenza, nei *Patti* del 1976, di due Paesi le cui economie giocano un ruolo decisivo a livello mondiale: gli Stati Uniti non hanno ratificato il *Patto sui diritti economici, sociali e culturali*, mentre la Cina non ha ratificato il *Patto sui diritti civili e politici*. Si auspica inoltre, soprattutto per i Paesi facenti parte del G20, la più ampia partecipazione al *Protocollo opzionale al Patto sui diritti economici, sociali e culturali*, adottato dall'Assemblea Generale nel dicembre 2008, che sarà aperto alla firma nel settembre di quest'anno. Infine, l'emergenza economica ha reso ancor più impellente l'esigenza di apparati amministrativi che operino in maniera trasparente; un contributo in questa direzione è dato dalla *Convenzione delle Nazioni Unite contro la Corruzione*, che tuttavia molti Paesi, fra cui l'Italia, non hanno ancora ratificato (cfr. *UN Conference on the Crisis*, cit., p. 8).

Quasi per paradosso, la recessione potrebbe dunque rivelarsi un'occasione per costruire le fondamenta di un nuovo ordine internazionale, incardinato sul rispetto dei diritti umani, in modo da poter dare finalmente seguito a quanto prescritto più di cinquant'anni fa dalla Dichiarazione Universale dei Diritti dell'uomo (art. 28):

*"Everyone is entitled to a social and international order in which the rights and freedoms set forth in this Declaration can be fully realized"*

