

30 2011

La Tassa sulle transazioni finanziarie (FTT) per le persone e il pianeta

Finanziamenti per la giustizia climatica

- **gestiti da:** il Fondo verde per il clima delle Nazioni Unite
- **realizzati tramite:** un'azione intersettoriale e coordinata
- **obiettivi:** comunità vulnerabili, rispetto dei loro diritti sociali e ambientali

Il presente documento espone le opinioni di CIDSE/FOCSIV in merito alla Tassa sulle transazioni finanziarie (FTT) e su come parte dei suoi ricavi potrebbero essere impiegati per finanziare la giustizia climatica.

La versione italiana è stata tradotta e riadattata da FOCSIV

Contatti:

Damiano Sabuzi (policy@focsiv.it)

Pubblicato a giugno 2011 da FOCSIV, Via San Francesco di Sales, 00165, Roma, Italia

Il documento è disponibile sul sito

www.focsiv.it

Impaginazione ed editing: Marta Francescangeli

Traduzione a cura di: Elena Rulli

FOCSIV è la più grande Federazione di Organismi di Volontariato Internazionale di ispirazione cristiana presente in Italia. Oggi ne fanno parte 65 Organizzazioni, che contano 7.624 Soci, 490 gruppi d'appoggio in Italia e oltre 60.000 persone tra aderenti e sostenitori. Sono oltre 1.000 i volontari espatriati nei nostri 660 progetti di sviluppo e circa 6.000 gli operatori locali. In Italia più di 5.000 volontari collaborano alle iniziative promosse sui territori e nella gestione dei progetti nei PVS. Impegnata dal 1972 nella promozione di una cultura della mondialità e nella cooperazione con le popolazioni dei Sud del mondo, FOCSIV contribuisce alla lotta contro ogni forma di povertà e di esclusione, all'affermazione della dignità di tutto l'uomo e di tutti gli uomini, alla tutela e promozione dei diritti umani e alla crescita delle comunità e delle istituzioni locali, in coerenza con i valori evangelici e alla luce della Dottrina Sociale della Chiesa. Dalla sua nascita FOCSIV, con i suoi 65 Soci, ha impiegato oltre 16.000 volontari che hanno messo a disposizione delle popolazioni più povere il proprio contributo umano e professionale. Si tratta di un impegno concreto e di lungo periodo in progetti di sviluppo nei settori socio-sanitario, agricolo, educativo-formativo, di difesa dei diritti umani e rafforzamento istituzionale.

CIDSE è la rete internazionale di 17 agenzie di sviluppo cattoliche legate alle Conferenze Episcopali di Europa e Nord America che, ispirate a valori cristiani condivisi, lavorano insieme allo scopo di promuovere la giustizia globale e la solidarietà. Per l'Italia, su incarico della CEI, partecipa la FOCSIV. Le agenzie, in collaborazione con i partner locali in Africa, Asia e America Latina, lavorano su una vasta gamma di priorità (la governance globale, le risorse per lo sviluppo, l'alimentazione, l'agricoltura e il commercio sostenibile, la giustizia climatica, le imprese e i diritti umani) che sono al centro delle proposte politiche e delle azioni di advocacy della rete. La CIDSE lavora per raggiungere questi obiettivi attraverso azioni comuni di advocacy, campagne di sensibilizzazione e progetti di cooperazione allo sviluppo.

PREMESSA

Cosa significa per voi la Tassa sulle transazioni finanziarie (FTT)? Credete, forse, che sia solo un termine tecnico da esattori, una cosa teorica ed astratta? Magari temete che possa intaccare il vostro portafogli? Ebbene, questa tassa è diversa e probabilmente aiuterà a risolvere alcune delle sfide globali attuali. Una piccola tassa sulle speculazioni finanziarie potrebbe non solo indicare la via d'uscita dalla crisi economica, ma anche affrontare un problema che il nostro modello economico ad alto impatto ambientale ha contribuito a creare: i cambiamenti climatici.

Si calcola che la FTT, se introdotta ad un tasso medio dello 0,05%, potrebbe raccogliere oltre 660 miliardi di dollari all'anno. Potrebbe contribuire anche a stabilizzare i mercati finanziari e a ridurre la speculazione. La FTT non presenta alcun costo aggiuntivo per i contribuenti, interessando soprattutto gli scambi a breve termine che non hanno alcun valore aggiunto per l'economia reale. Nonostante gli studi condotti nel 2010 dal Fondo monetario internazionale e dalla Commissione europea dimostrino con chiarezza che la FTT può essere attuata, molti politici ed industriali la ritengono ancora non fattibile.

Gli oppositori che si preoccupano degli interessi e dei privilegi del settore finanziario non sono lungimiranti. Si rendono conto che, se il benessere delle persone e del pianeta è a rischio, lo sono anche il loro affari? In fondo, i cambiamenti climatici riguardano tutti. Sono i più poveri, però, a soffrire maggiormente. Quando le scorte di cibo e i mezzi di sussistenza sono minacciati da inondazioni e siccità, le famiglie più povere, incluse quelle con bambini e guidate da donne, non hanno ammortizzatori. È questo il prezzo che accettiamo di pagare per mantenere i privilegi dei pochi che beneficiano delle speculazioni?

Oltre 30 anni fa (la prima conferenza sul clima si è tenuta nel 1979!) i governi hanno ammesso che si doveva fare qualcosa per fermare i cambiamenti climatici, ma hanno avuto sempre difficoltà ad organizzare un'azione concertata. Il denaro si è dimostrato uno degli ostacoli maggiori. Lo scorso dicembre, a Cancun, i governi hanno deciso di creare un Fondo verde per il clima all'interno delle Nazioni Unite, che è destinato a ricevere e distribuire fino a 100 miliardi l'anno a partire dal 2020. Nessuno sa ancora da dove verrà tanto denaro; i governi sono riluttanti nei confronti di un'azione per il clima che peserà sui loro bilanci. Le limitazioni poste dai bilanci, tuttavia, non sono una scusa poiché il flusso di denaro generato dalla FTT potrebbe essere usato per i finanziamenti per il clima e per affrontare le sfide globali che mettono in pericolo il benessere e la dignità umani.

È chiaro, in ogni caso, che non basta il denaro. Dovrà essere amministrato bene e speso con la giusta attenzione per avere un impatto favorevole e duraturo. Il Fondo verde per il clima può apportare cambiamenti positivi solo nelle comunità che cercheranno attivamente tali miglioramenti, i cui diritti sociali e ambientali verranno difesi e in cui i soldi non saranno impiegati con una visione ristretta. È giunto il momento che il settore finanziario dimostri di poter lavorare a favore delle persone e del pianeta.

FOCSIV da sempre si è impegnata in azioni volte alla ricerca e allo studio di fonti alternative di finanziamento, come la Campagna "Tobin Hood: una tassa per lo sviluppo", basata sui principi enunciati dal premio nobel per l'economia nel 1981 James Tobin, che proponeva nello specifico il commercio *cross border* di valute, con effetti sui tassi di cambio (cd. Tobin

Tax). Dal 2010, inoltre, abbiamo aderito alla Campagna Zerozerocinque¹ che promuove in Italia la FTT e che fa parte della più ampia coalizione internazionale alla quale aderiscono oltre 40 organizzazioni italiane.

Convinti, come sempre, che una tassa come questa possa garantire maggiore giustizia sociale, re-distribuire le ricchezze e frenare le speculazioni, contemporaneamente portiamo avanti la campagna "Crea un clima di giustizia", lanciata nel 2009, certi che promuovere la sostenibilità ambientale sia un dovere che va di pari passo con la lotta alla povertà. In concerto con le altre agenzie della CIDSE² e ad alcune tra le maggiori Organizzazioni cattoliche italiane³, abbiamo formulato un appello sottoscritto da 26 parlamentari italiani e portato avanti una raccolta firme a cui 512.892 cittadini hanno risposto.

Alla vigilia dei negoziati UNFCC di Bonn, presentiamo dunque questo documento che racchiude in sé una sorta di sintesi del lavoro parallelo, giustizia climatica e risorse per lo sviluppo, che con impegno e dedizione portiamo avanti da tempo sia in ambito nazionale che internazionale.

Sergio Marelli
Segretario Generale FOCSIV

¹ Alla Campagna Zerozerocinque aderiscono oltre 40 Organizzazioni italiane e chiede l'introduzione di una tassa sulle transazioni finanziarie con l'obiettivo di frenare gli eccessi delle speculazioni, all'origine della crisi economica planetaria e per generare un volume di risorse da utilizzare per sostenere l'occupazione, le politiche sociali, ambientali e di cooperazione.

² La rete di Organizzazioni di Sviluppo della Chiesa di Europa e Nord America.

³ ACLI, AGESCI, AGE, AIMC, APGXIII, AZIONE CATTOLICA, CIMI, CIPAX, CISL, COLDIRETTI, CTG, CVX, FESMI, LMS, MASCI, MLC, MGS, MRC, UCID, E UCIMM

In questo documento

Introduzione	6
Agiamo ora, introducendo la Tassa sulle transazioni finanziarie	6
L'introduzione della Tassa sulle transazioni finanziarie è fattibile	7
Usare la Tassa sulle transazioni finanziarie per il benessere delle persone e del pianeta	8
Principi generali decisionali e di governance	8
Come gestire ed assegnare il denaro?	9
Sostegno al paese	9
Accesso diretto	9
Partecipazione significativa delle parti interessate	10
Salvaguardie sociali ed ambientali	10
Conclusioni e raccomandazioni	13

Introduzione

Più di 10 anni dopo la Dichiarazione del millennio e il riconoscimento ufficiale degli Obiettivi di sviluppo del millennio (MDGs) il mondo dovrebbe essere un luogo migliore per almeno la metà delle donne, degli uomini e dei bambini che vivono nella povertà estrema. Purtroppo, una fatale combinazione dovuta alla coincidenza di un mancato impegno politico, crisi economica mondiale e, soprattutto, cambiamenti climatici, ha messo in pericolo qualunque progresso conseguito fino ad ora per raggiungere il minimo degli MDGs entro il 2015.

Riconoscendo che i cambiamenti climatici non sono solo un'ingiustizia climatica, bensì un'emergenza umanitaria e per lo sviluppo, per oltre 10 anni i governi hanno cercato vie per la mitigazione e l'adattamento all'impatto dei mutamenti climatici. I finanziamenti, o meglio, la loro carenza, si sono rivelati uno degli ostacoli nei negoziati.

Ciononostante, il risultato principale delle trattative sul clima, svoltesi a Cancun nel dicembre 2010, è la creazione di un nuovo Fondo verde per il clima. A partire dal 2020 il Fondo dovrà ricevere e distribuire fino a 100 miliardi di dollari l'anno. Tuttavia, una stima della Banca Mondiale indica che i costi solo per l'adattamento si aggirano tra i 75 e i 100 miliardi di dollari l'anno. Le ONG rilevano che sono necessari oltre 200 miliardi annuali in finanziamenti pubblici, nuovi ed aggiuntivi rispetto agli aiuti per lo sviluppo già esistenti, per finanziare in modo adeguato l'adattamento e la mitigazione¹.

Nel pieno di una crisi economica che ha colpito molti dei paesi OCSE la domanda cruciale è da dove verranno tanti soldi. Molti vedono nei finanziamenti privati l'unica alternativa. Quando sono trasparenti e regolamentati², i finanziamenti privati possono servire a tale scopo, ma il loro scopo finale è pur sempre di massimizzare i profitti e non il bene comune. Esiste il bisogno evidente di denaro pubblico che deve essere investito per il bene comune per giocare un ruolo significativo nella lotta ai cambiamenti climatici.

Agiamo ora, introducendo la Tassa sulle transazioni finanziarie

Le proposte per nuovi meccanismi che aiutino a raccogliere denaro pubblico non mancano. Il Gruppo consultivo di alto livello delle Nazioni Unite sui finanziamenti per i cambiamenti climatici ne ha esaminate alcune nel suo rapporto³. CIDSE e FOCSIV ritengono che l'ampiezza e la natura della sfida posta dai cambiamenti climatici richieda l'adozione di un certo numero di meccanismi innovativi che siano finanziati da denaro pubblico, possano generare gli introiti adeguati e che seguano il principio "chi inquina paga". CIDSE e FOCSIV chiedono da tempo che le entrate derivanti dalla Tassa sulle transazioni finanziarie siano usate anche per lo sviluppo ed i mutamenti climatici. Il presente documento espone come dovrebbero essere gestite e distribuite, con particolare enfasi sulla necessità di forti salvaguardie sociali ed ambientali.

CIDSE e FOCSIV promuovono una Tassa sulle transazioni finanziarie (FTT) per tre ragioni principali:

} **raccogliere denaro in fretta:** la FTT è un sistema innovativo che ha il potenziale di apportare circa l'1,2% del Pil mondiale o 661,1 miliardi di dollari⁴ se introdotta con un tasso medio dello 0,05%⁵. Potrebbe generare abbastanza denaro per affrontare le questioni climatiche e legate allo sviluppo;

La Tassa sulle transazioni finanziarie (FTT) per le persone ed il pianeta

} **stabilizzare i mercati finanziari:** se strutturata in maniera adeguata, la FTT colpirebbe maggiormente quelle categorie dei mercati commerciali e finanziari che non hanno un chiaro valore aggiunto per l'economia reale. Ridurrebbe la speculazione e contribuirebbe a stabilizzare i mercati finanziari;

} **condividere il peso e tutelare il bene comune:** la FTT non avrebbe costi aggiuntivi per il contribuente medio che, invece, subisce il costo delle risposte alle crisi mondiali. Il settore finanziario ha tratto grandi vantaggi dalla globalizzazione. Tramite la FTT potrebbe aiutare ad affrontare le sfide globali, dividerne il peso economico e contribuire ad assicurare un futuro sicuro per le persone ed il pianeta.

L'introduzione della Tassa sulle transazioni finanziarie è fattibile

Gli studi condotti dal Fondo monetario internazionale⁶ e dalla Commissione europea⁷ nel 2010 hanno riconosciuto la fattibilità della FTT. Cresce progressivamente anche il sostegno politico a questa tassa. Al summit sugli MDGs, tenutosi a settembre 2010, il presidente francese Sarkozy e il primo ministro spagnolo Zapatero hanno richiesto pubblicamente una forma di FTT. In seguito, esponendo le priorità della presidenza francese del G20, Sarkozy ha di nuovo sottolineato la necessità di introdurre una tassa per finanziare lo sviluppo ed i cambiamenti climatici. Nel marzo 2011 il cancelliere austriaco e quello tedesco hanno dichiarato la loro intenzione di chiedere ai paesi che usano l'Euro di accettare la tassa⁸. In vari parlamenti nazionali, specialmente negli USA e in Canada, i rappresentanti eletti hanno intrapreso l'iniziativa di introdurre la bozza di una FTT. Il Parlamento europeo ha chiesto all'Ue di prenderne in seria considerazione l'attuazione e, a marzo 2011, ha fatto un altro passo avanti chiedendo una FTT a livello europeo in caso i G20 non raggiungano un accordo sulla realizzazione della stessa⁹. La Commissione europea sta analizzando una FTT come potenziale fonte di entrate in vista della sua prossima proposta (giugno 2011) per il bilancio pluriennale dell'Ue 2014-2020.¹⁰

Riscossione dell'FTT in pratica: centralizzata o decentralizzata?

Riscossione centralizzata: la tassa viene riscossa al momento del saldo, tramite i sistemi elettronici della borsa o tramite le controparti centrali (CCP) o i sistemi di deposito accentrato (SDA) nel caso delle transazioni fuori borsa (OTC). Benché l'approccio centralizzato risulti il più efficace, obbligherebbe tutti i paesi presenti in un'area di scambio ad introdurre una FTT ed a condurre ogni transazione OTC tramite le CCP.

Riscossione decentralizzata: ogni residente di una giurisdizione con una FTT, che ordini di condurre una transazione in patria o all'estero, è legalmente debitore della FTT (principio personale)¹¹. La tassa è addebitata sul conto del debitore e trasferita all'erario da parte del banchiere o dell'intermediario che effettua quell'ordine in borsa (tassazione alla fonte). Il sistema decentralizzato consentirebbe ai singoli paesi o ad un gruppo di paesi di attuare una FTT pionieristica, che potrebbe poi essere allargata ad altri paesi.

Usare la Tassa sulle transazioni finanziarie per il benessere delle persone e del pianeta

Poiché la fattibilità della Tassa sulle Transazioni Finanziarie è ormai riconosciuta e riceve sempre più appoggio politico, CIDSE/FOCSIV ritiene che sia giunto il momento di avviare una discussione sull'uso delle entrate generate dalla FTT. Vista l'urgenza di trovare i primi 100 miliardi di dollari per il nuovo Fondo verde per il clima, CIDSE/FOCSIV sostiene che parte degli introiti derivanti dalla tassa potrebbero andare ad incrementare proprio questo Fondo. Questo capitolo espone i criteri che vanno rispettati per l'uso di tale denaro ed analizza quali sono le condizioni cruciali per far sì che quest'uso abbia un impatto realmente positivo sulla vita degli abitanti dei paesi in via di sviluppo.

Principi generali decisionali e di governance

Se vogliamo che le risorse abbiano un effetto positivo e duraturo per la vita dei beneficiari e per il benessere generale del pianeta, CIDSE ritiene che sia necessario rispettare i seguenti criteri nell'assegnare le i fondi per la giustizia climatica derivanti dalla FTT:

Proprietà congiunta: è importante il possesso da parte dell'intero paese, non solo del governo. In altre parole, i rappresentanti di tutte le parti, inclusa la società civile, devono partecipare pienamente a tutte le fasi di raccolta, discussione e ai processi decisionali.

Trasparenza: i governi devono essere responsabili nei confronti dei loro cittadini. Questa trasparenza verso il basso è ancora più importante di quella reciproca, grazie alla quale i finanziatori assicurano prevedibilità e certezza, mentre i riceventi concordano una spesa chiara e responsabile.

Responsabilità: far sì che il denaro sia usato per gli scopi concordati e che vada a vantaggio di chi ne ha più bisogno. Il modo migliore per ottenere tutto ciò è la piena trasparenza dei finanziamenti e degli esborsi, così come delle loro ragioni, e la partecipazione dei gruppi della società civile, così come la possibilità di controllare i processi ufficiali.

Governance rappresentativa, multilaterale e democratica: è necessaria una rappresentanza equilibrata tra il nord e il sud del mondo all'interno del consiglio di amministrazione di qualsiasi istituzione che gestisca le entrate della FTT, così come l'inclusione di un ampio numero di parti interessate, che dovrebbero essere in grado di discutere le decisioni, anche grazie a meccanismi di reclamo.

Maggiore potere: per quanto sia importante che i finanziamenti assicurino risultati chiari e visibili, è altrettanto cruciale il modo in cui sono raggiunti tali risultati nel processo di sviluppo. Un maggiore potere significa il rafforzamento dei diritti, più attenzione ai deboli e costruzione di capacità – tutti indicatori importanti che devono essere presi in considerazione in qualsiasi processo di assegnazione delle risorse. Per questo è necessaria un'inclusione sistematica anche delle prospettive di genere e di quelle legate ai diritti umani.

Affrontare la vulnerabilità in tutti i suoi aspetti: la vulnerabilità di fronte ai cambiamenti climatici non è un problema isolato. Si accompagna, di solito, all'esclusione dai processi decisionali su questioni importanti per il benessere della comunità, alla mancanza di infrastrutture per accedere ai finanziamenti ed ai mercati locali, alla carenza di sistemi di

La Tassa sulle transazioni finanziarie (FTT) per le persone ed il pianeta

sostegno sociale e di potere di contrattazione. Bisogna tenere conto delle cause strutturali di esclusione e vulnerabilità quando si tratta di sviluppare e mettere in atto salvaguardie ambientali e sociali.

Come gestire ed assegnare il denaro?

Uguaglianza ed efficacia sono cruciali per assicurare la legittimità dell'ente che decide l'assegnazione dei fondi, in modo tale che il trasferimento di denaro si basi sui diritti e non sulla carità. I finanziamenti per il clima derivanti dalla FTT dovrebbero essere amministrati dal Fondo verde per il clima delle Nazioni Unite.

Al momento le risorse economiche per lo sviluppo è destinato a sostenere progetti specifici oppure programmi settoriali o più ampi.

Sono in aumento i finanziamenti programmatici che passano per i canali dei meccanismi governativi.

Nel 2008 circa 3,2 miliardi di dollari sono andati come *budget support* (lett. sostegno generale al bilancio)¹². I restanti 119 miliardi sono andati più o meno a sostegno di un settore o di progetti definiti. L'approccio basato su un programma o sul bilancio consente all'autorità nazionale di stabilire le proprie priorità e di costruire i propri sistemi migliorando la formazione del personale, i salari ed il rafforzamento istituzionale. Il *budget support*, però, è controverso. I donatori sono preoccupati soprattutto per il rischio di corruzione, mentre i gruppi della società civile temono la scarsa trasparenza governativa e la mancata consultazione in merito all'uso del sostegno al bilancio.

Sostegno al paese: fornire fondi tramite sistemi nazionali senza destinarli a progetti specifici o a linee di spesa può funzionare bene in determinate condizioni. Per la mitigazione e l'adattamento ai cambiamenti climatici c'è una forte tendenza a sostenere i sistemi governativi, non solo singoli progetti. Secondo la Commissione per i cambiamenti climatici e lo sviluppo "l'adattamento copre in pratica tutti gli elementi di finanziamento alle attività di governo, di pianificazione, agricoltura, gestione dell'acqua, sanità, sicurezza, disastri, infrastrutture, sicurezza alimentare e così via. Un'azione efficace richiede il coordinamento tra questi settori, ma sarà raggiunta solo se tutte le aree di governo che gestiscono l'adattamento sono guidate e coordinate al più alto livello politico ed organizzativo"¹³.

Accesso diretto: i paesi in via di sviluppo e la società civile hanno compiuto un ulteriore passo avanti. Molti paesi in via di sviluppo considerano i finanziamenti per contrastare i cambiamenti climatici una forma di risarcimento da parte dei paesi sviluppati, tanto che iniziano a chiedere l'accesso diretto a queste risorse, tra cui il Fondo di adattamento. Questo approccio sottolinea che i paesi devono avere fondi sostanziosi, obbligatori ed automatici e viene sempre più considerato come il diritto dei riceventi di avere un accesso diretto ai finanziamenti a livello internazionale, senza l'intermediazione delle istituzioni internazionali¹⁴.

Al di là del meccanismo di attribuzione dei fondi, la partecipazione e un maggiore potere della società civile sono cruciali per far sì che coloro che rischiano maggiormente a causa dei cambiamenti climatici abbiano la possibilità di controllare l'operato di chi realizza le azioni per il clima. Tutte le parti in causa, compresa la società civile e i parlamenti nazionali, devono fornire informazioni sul campo ed eseguire controlli sulle decisioni governative. A questo scopo

è necessaria la piena trasparenza dei criteri di misurazione, secondo i principi della campagna "Publish What You Fund". La partecipazione delle varie parti assicura, inoltre, la progettazione adeguata e la corretta esecuzione delle azioni per il clima, che sono essenziali per rispondere ai bisogni dei paesi in via di sviluppo¹⁵.

I principi di Publish What You Fund specificano che le informazioni sugli aiuti dovrebbero¹⁶:

- essere dettagliate in merito agli obiettivi e alle aree di interesse;
- essere complete – devono coprire tutti gli aiuti;
- essere compatibili con il bilancio – le informazioni sugli aiuti devono essere in linea con i cicli di bilancio e con le classificazioni di bilancio del paese ricevente;
- essere rintracciabili – deve essere mostrata l'intera catena degli aiuti, comprese le nuove concessioni/subappalti;
- includere informazioni sulle condizioni, i termini e così via, non solo i dati finanziari;
- essere puntuali – le informazioni devono essere aggiornate;
- essere incluse in piani a medio termine – stime di spesa che consentano una programmazione di tre, cinque anni.

Partecipazione significativa delle parti interessate: gli investimenti sul clima devono essere fatti praticamente in ogni settore economico, coprendo aree come l'agricoltura, la gestione forestale, la fornitura di energia, i trasporti e le soluzioni alloggiative per la mitigazione e, in maniera analoga la gestione della mitigazione nelle zone costiere, l'agricoltura, la sanità e le abitazioni. Ognuna di queste aree avrà diverse parti interessate, gruppi più vulnerabili e ambienti naturali differenti. Gli inconvenienti nei processi partecipativi per la stesura dei documenti per la strategia di riduzione della povertà (PRSP)¹⁷ e dei piani di azione nazionale per l'adattamento (NAPA) dimostrano che è essenziale stabilire chiare salvaguardie internazionali per la partecipazione delle parti in causa, in particolare delle donne e di altri gruppi particolarmente vulnerabili ai cambiamenti climatici.

Salvaguardie sociali ed ambientali: è improbabile che la pianificazione e l'attuazione partecipative basteranno, da sole, ad evitare gli effetti negativi sulle comunità vulnerabili. Saranno necessarie, quindi, salvaguardie sociali ed ambientali. Data la grande varietà degli approcci alle salvaguardie negli attuali fondi per il clima, potrebbe sembrare vantaggioso fare affidamento sulle procedure istituzionali già in atto; quelle delle istituzioni finanziarie internazionali (IFI) sono le più complete, al momento. Tuttavia, l'approccio alle salvaguardie usato dalla Banca Mondiale non comprende gli accordi vincolanti a livello internazionale sui diritti umani e del lavoro, la sua componente di valutazione di genere è debole ed è prevista solo la "consultazione" delle popolazioni indigene, anziché il loro consenso previo, libero ed informato (FPIC)¹⁸.

Il già menzionato appello per l'accesso diretto ai finanziamenti per il clima significa che le sfide della responsabilità per la diligenza dovuta sociale ed ambientale passa nelle mani dei governi dei vari paesi, che potrebbero avere o non avere le procedure più efficaci e necessarie.

Salvaguardie sociali ed ambientali – definizione

I principi, i criteri e gli indicatori che definiscono le condizioni necessarie per assicurare che i finanziamenti per il clima abbiano un impatto positivo sulla vita delle persone ed evitino danni

La Tassa sulle transazioni finanziarie (FTT) per le persone ed il pianeta

alle comunità. Forniscono una struttura per la valutazione dei risultati sociali ed ambientali tramite un processo multi-parte; sostengono l'ideazione, l'attuazione e la valutazione delle conseguenze sociali ed ambientali dei programmi governativi. In questo modo le salvaguardie sociali ed ambientali rendono possibile un'analisi coerente, al di là delle fonti dei finanziamenti.

Alcuni temono che i paesi in via di sviluppo vedranno come un attacco alla propria sovranità ogni sistema di controllo internazionale sui finanziamenti per il clima che vada al di là dei requisiti basilari di contabilità. Tuttavia, nella realtà la situazione è destinata ad essere molto più sfumata, considerando anche il fatto che i paesi in via di sviluppo hanno tutto l'interesse affinché i meccanismi con modalità di accesso diretto siano considerati uno strumento per raggiungere elevati standard di finanziamento responsabile, facendo sì che un maggiore sostegno politico e finanziario vada verso tali fondi anziché altrove.

Anziché accettare politiche di salvaguardia incomplete o insoddisfacenti, solo perché sono le uniche disponibili, quanto imparato con l'esperienza delle salvaguardie delle IFI dovrebbero essere usate per creare una cornice di salvaguardie nuova e concordata a livello internazionale. Dato che i finanziamenti per il clima consentiranno un sempre maggiore accesso diretto per i governi ai fondi, è sempre più forte il bisogno di forti salvaguardie sociali ed ambientali.

Tutti i finanziamenti per il clima devono rispettare salvaguardie sociali ed ambientali che:

- siano inclusive e riflettano gli impegni internazionali;
- siano reattive di fronte ai mutamenti del panorama degli investimenti, benché fondate su una base di tutele ambientali e sociali;
- garantiscano la consultazione significativa ed efficace con le comunità;
- siano accompagnate da forti meccanismi di controllo e supervisione;
- assicurino la capacità di mettere in atto le salvaguardie, oltre alla capacità delle comunità di comprendere i regolamenti e di accedere alla giustizia;
- garantiscano la trasparenza e l'accesso alle informazioni;
- richiedano, come condizione di base, un meccanismo di controllo efficace e indipendente ed uno strumento di reclamo.



Annullamento delle salvaguardie nel settore idroelettrico

Usando gli imperativi climatici come giustificazione, la Banca Mondiale è decisa ad aumentare drasticamente i prestiti per i progetti idroelettrici su larga scala, nonostante abbia ammesso che l'energia idroelettrica "è e rimane rischiosa e, talvolta, controversa"¹⁹. La Commissione mondiale sulle dighe (WCD) è molto critica riguardo al coinvolgimento della Banca Mondiale nella costruzione di grandi dighe, ma la Banca ha rifiutato di firmare le linee guida stilate. Dal 2003 i prestiti per i progetti che superano i 10 megawatt sono passati da 23 milioni di dollari a più di un miliardo nel 2008²⁰. La Banca sostiene che questo nuovo approccio riflette le preoccupazioni sociali ed ambientali tramite una serie di procedure, ma i rappresentanti della società civile rilevano che le comunità locali non sono state coinvolte nei processi decisionali, le ripercussioni sull'ambiente sono state minimizzate e numerose

salvaguardie poste dalla Banca Mondiale sono state infrante e mai riconosciute né ristabilite in passato. Ad esempio, la Banca ha appoggiato la controversa costruzione della diga Nam Theun 2 in Laos, a partire dal 2005, ma il progetto è stato pesantemente criticato per la violazione degli accordi legali, sociali ed ambientali. Un documento del 2008 di International Rivers riferisce che le risaie ed altri terreni sono stati sottratti a circa 2.000 abitanti dei villaggi ben due anni prima della costruzione della diga e che non sono ancora stati risarciti. In totale la diga ha causato lo sfratto di oltre 6.000 persone, senza alcuna attenzione ai loro bisogni né a quelli delle comunità a valle²¹.

} **La Conferenza delle parti dell'ONU** dovrebbe esaminare le diverse possibilità per l'assegnazione dei fondi, concordando un minimo e un massimo.

} Per essere efficaci le modalità di finanziamento devono servire a rafforzare il **coordinamento intersettoriale** all'interno di un paese.

} E' essenziale avere **linee guida** internazionali in merito alla partecipazione di tutti gli interessati, che assicurino in particolare la presenza delle donne e di altri gruppi vulnerabili di fronte ai cambiamenti climatici.

} **Le lezioni apprese dalle salvaguardie esistenti** dovrebbero essere usate per creare una nuova cornice di salvaguardie concordate a livello internazionale per i finanziamenti per il clima.



Accesso diretto per combattere l'erosione costiera

Nel novembre 2010 il Centre de Suivi Écologique (CSE) del Senegal è divenuto la prima organizzazione con "accesso diretto" ai fondi per l'adattamento, quando il Fondo ONU per l'adattamento ha accettato la sua richiesta di 8 milioni di dollari per combattere l'erosione costiera aggravata dai cambiamenti climatici e dall'innalzamento del livello del mare²².

Il progetto guidato dal CSE mira a proteggere le case e le infrastrutture economiche minacciate dall'erosione, comprese le aree di lavorazione del pesce, e a ripristinare le attività perdute o minacciate. Contrasterà anche la salinizzazione dei terreni agricoli usati per la coltivazione del riso, tramite la costruzione di barriere anti-sale. Il progetto aiuterà le comunità costiere, soprattutto le donne, nella gestione dei rifiuti solidi e nella lavorazione del pesce. Mira, inoltre, a sensibilizzare ed a educare le persone del posto sulle tecniche di adattamento ai mutamenti climatici.

Il progetto senegalese spicca per la sua trasparenza e per la partecipazione ai processi decisionali delle persone del posto e più vulnerabili. Ad esempio, in contrasto con altre iniziative, la proposta del CSE non menziona solo il numero di consultazioni, ma specifica anche quali questioni sono sorte in quali comunità ed associazioni. Inoltre, la lista di tutte le decisioni rilevanti prese e delle persone coinvolte è resa pubblica.

La proprietà dell'iniziativa è molto ampia, poiché il CSE realizzerà il progetto con una serie di organizzazioni di tipo diverso, che lavoreranno a stretto contatto con le comunità locali e si assumeranno i compiti a seconda delle capacità di ognuno.

Conclusioni e raccomandazioni

La Tassa sulle transazioni finanziarie offre una tempestiva opportunità per aumentare i fondi destinati ad affrontare i cambiamenti climatici e per finanziare il Fondo verde delle Nazioni Unite. L'impegno preso a Copenaghen di stanziare 100 miliardi di dollari l'anno per i finanziamenti per il clima a partire dal 2020, la maggior parte dei quali dovrebbero arrivare tramite il Fondo, è destinato a cambiare in maniera decisiva il panorama degli investimenti nei paesi in via di sviluppo.

Gli investimenti per il clima dovranno essere ambiziosi, innovativi e trasformare le società e le economie, in modo da stabilizzare in fretta le emissioni in continuo aumento e rendere più efficace la resistenza ai cambiamenti climatici.

Il Fondo verde per il clima dell'ONU è riconosciuto come legittimo ed è nella posizione migliore per gestire i finanziamenti. La sua governance dovrà essere efficace e giusta, affinché gli investimenti raggiungano gli obiettivi. Un'altra condizione indispensabile per riuscirci è che gli investimenti sostengano i sistemi dei vari paesi. La società civile è andata oltre, chiedendo per i paesi in via di sviluppo l'accesso diretto come modalità di trasferimento dei finanziamenti per il clima.

È fondamentale riconoscere anche il rovescio della medaglia degli investimenti ambiziosi. È stato già dimostrato che i finanziamenti per il clima hanno il potenziale di accrescere il peso sopportato dalle comunità vulnerabili. Spostamenti forzati di intere popolazioni e la perdita della terra e dei mezzi di sussistenza sono stati associati ai finanziamenti per la mitigazione collegati agli impianti idroelettrici ed alle coltivazioni di biocombustibili, ma rischi simili esistono anche per i finanziamenti per la mitigazione.

La proliferazione di fondi per il clima e la richiesta crescente di accesso diretto pongono anch'essi delle sfide per la protezione dei diritti sociali ed ambientali. Nessuno dei fondi ha stabilito salvaguardie complete che riflettano gli impegni legali internazionali di tutti i paesi, come quelli sui diritti umani, la biodiversità, le popolazioni indigene e i diritti delle donne. Un unico fondo, ben governato dal Fondo verde per il clima dell'ONU e dotato di forti salvaguardie ambientali e sociali, potrebbe ridurre il rischio che gli enti si guardino attorno alla ricerca dei requisiti più bassi di diligenza dovuta e che si scateni la corsa verso il ribasso. In aggiunta, sarà essenziale avere un approccio coordinato con altri fondi, come quelli gestiti dalle IFI e così via.

In generale lo scopo delle politiche di salvaguardia sociale ed ambientale dovrebbe essere che i sistemi ed i regolamenti internazionali garantiscano tutele accettate a livello internazionale per le comunità ed il loro ambiente e che assicurino vantaggi sostenibili derivanti dagli investimenti finanziari.

} **Le entrate della FTT volte alla lotta ai cambiamenti climatici dovrebbero essere gestite dal Fondo verde per il clima.**

} **Il rafforzamento del coordinamento intersettoriale dovrebbe essere un principio importante del meccanismo che distribuirà i fondi.**

} **Tutti gli investimenti per il clima devono rispettare le salvaguardie sociali ed ambientali.**

Note

¹ V. il documento Oxfam, Climate Finance Post-Copenhagen, maggio 2010 (www.oxfam.org.uk/resources/policy/climate_change) e Friends of the Earth Briefing, International Climate Finance: An Overview, novembre 2010 (www.foe.co.uk/resource/briefings/climate_finance_us.pdf).

² V. per esempio la raccomandazione di mantenere i mercati del carbonio semplici e contenuti quanto basta affinché servano a raggiungere gli obiettivi ambientali in Chan M. Smaller, *Simpler and More Stable: Designing carbon markets for environmental and financial integrity*, Friends of the Earth, settembre 2009.

³ Rapporto del gruppo consultivo di alto livello del Segretario Generale sui finanziamenti per i cambiamenti climatici, novembre 2010.

⁴ Schulmeister S., *Short-term Asset Trading, long-term Price Swings, and the Stabilizing Potential of a Transactions Tax*, Austrian Institute of Economic Research, ottobre 2010.

⁵ Questa stima si basa sui dati delle transazioni del 2007 e riguarda gli scambi in tutti i mercati, comprese le transazioni in borsa, obbligazioni, valuta, merci, future, derivati e transazioni registrate e quelle fuori borsa (scambio diretto tra due parti).

⁶ Fondo Monetario Internazionale, *A Fair and Substantial Contribution by the Financial Sector. Final Report for the G20*, giugno 2010 (<http://www.imf.org/external/np/g20/pdf/062710b.pdf>).

⁷ Commissione europea, *Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions. Taxation of the Financial Sector*, ottobre 2010 (http://ec.europa.eu/taxation_customs/resources/documents/taxation/com_2010_0549_en.pdf).

⁸ Dichiarazioni alla stampa della cancelliera federale Angela Merkel e del cancelliere federale della repubblica austriaca Werner Faymann, 2 marzo 2011 (www.bundeskanzlerin.de/nn_683698/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2011/03/2011-03-02-bkin-faymann.html).

⁹ Risoluzione del Parlamento europeo dell'8 marzo 2011 sui finanziamenti innovativi a livello globale ed europeo (2010/2105(INI)), relatrice Anni Podimata.

¹⁰ Comunicazione della Commissione europea del 19 ottobre 2010 sulla revisione del bilancio europeo, COM(2010)700.

¹¹ Schulmeister, WIFO, ottobre 2010.

¹² V. International Development Statistics, OCSE DAC, <http://goo.gl/D0Z6>.

¹³ Commissione per i cambiamenti climatici e lo sviluppo, 2009, p. 26

¹⁴ V. Business as unusual. Direct Access: Giving power back to the poor? Caritas Internationalis e CIDSE, 2010. (www.cidse.org/resources).

¹⁵ Ibidem

¹⁶ V. <http://www.publishwhatyoufund.org/>.

¹⁷ Caritas Internationalis & CIDSE, PRSP as Theatre — backstage policy-making and the future of the PRSP approach, settembre 2004. (www.cidse.org/resources).

¹⁸ V. Protect, Respect and Remedy – Keys for implementation and follow-up of the mandate, submission to the UN Special Representative on Business and Human Rights, CIDSE, ottobre 2010 (www.cidse.org/resources).

¹⁹ Bretton Woods Project, luglio 2009.

²⁰ Ibid. Benché si pensasse, inizialmente, che il Fondo per le tecnologie pulite (CTF) si sarebbe concentrato sui grandi impianti idroelettrici, non sono ancora stati fatti investimenti in merito.

²¹ International Rivers, 2008.

²² <http://www.germanwatch.org/klima/afnl-no1.pdf> or <http://adaptation-fund.org/node/1005>.