
Assemblea Generale

11 Aprile 2022

Originale: English

Traduzione:

associazione ULAIA onlus 

Human Rights Council

50esima sessione

13 giugno-8 luglio 2022

Promozione e protezione di tutti i diritti umani, civili, politici, sociali e culturali, incluso il diritto allo sviluppo.

Visita in Libano

Report del Relatore Speciale, Olivier De Schutter, sulla povertà estrema e i diritti umani.

Sommario

Il Libano è immerso in una delle peggiori crisi economiche e finanziarie della storia. La distruzione della moneta nazionale, l'incremento esorbitante dei prezzi e il collasso del settore bancario hanno condotto ad un impoverimento generalizzato della popolazione nel mezzo della stasi della politica settaria.

Con la maggior parte della popolazione che ora spera di lasciare il Paese, chi rimane e subisce le conseguenze è stato spinto ai limiti della sopportazione.

Lo Stato libanese, incluso la sua Banca Centrale, è responsabile delle violazioni dei diritti umani, incluso l'inutile impoverimento della popolazione che è risultato da questa crisi provocata dall'uomo. La pre-crisi del Libano è stata caratterizzata da livelli di concentrazione di ricchezza al vertice; da politiche fiscali che favoriscono l'evasione e la ricchezza; dall'istruzione pubblica e i servizi sanitari cronicamente trascurati; da un inadeguato sistema di protezione sociale; e da un settore elettrico fallito.

Il Libano ha bisogno di cambiare corso. La miseria inflitta alla popolazione può essere ribaltata con una leadership che metta la giustizia sociale, la trasparenza e la responsabilità al centro delle sue azioni. La comunità internazionale può e deve dare sostegno, ma tale sostegno avrà un impatto solo se saranno adottate riforme strutturali che pongano fine al processo di impoverimento.

Indice

I. Introduzione

II. Impatto dell'aggravamento della crisi sulla povertà

III. Strati sociali particolarmente toccati dalla crisi

- A. Donne
- B. Bambini
- C. Siriani e rifugiati palestinesi
- D. Lavoratori migranti
- E. Persone con disabilità

IV. Povertà in Libano: un fenomeno creato dall'uomo

- A. Una crisi economica del tutto evitabile con profonde radici politiche
- B. Disuguaglianza pre-crisi e scarsa spesa pubblica
- C. Un sistema fiscale regressivo e poco trasparente
- D. Un sistema di protezione sociale limitato e distorto
- E. L'elettricità come diritto umano
- F. Mancanza di un servizio pubblico funzionante
- G. Il ruolo della comunità internazionale

V. Priorità e raccomandazioni

- A. Protezione di gruppi particolarmente affetti dalla crisi
- B. Inversione degli effetti dell'aggravamento della crisi

I - Introduzione¹

1. Il Relatore Speciale sulla povertà estrema e i diritti umani, Olivier De Schutter, ha visitato il Libano dal 1 al 12 novembre 2021. Lo scopo della visita è stato di valutare la rispondenza tra le politiche anti-povertà del governo e gli obblighi ad esso derivanti dai diritti umani, nonché di emettere raccomandazioni al governo² e agli altri attori. Il relatore ha espresso gratitudine per l'invito e per aver facilitato la visita instaurando un dialogo costruttivo. Il presente report è presentato secondo la risoluzione del Consiglio 44/13.

2. Nel corso della visita il Relatore Speciale ha tenuto consultazioni a Beirut (Gemmayzeh and Karantina, Burj Hammoud, Naba'a, Shatila and Madine Riyadiye), Tripoli (Mina, Hay Al Tanak, Bab al-Tabbaneh, Mankoubin and Wadi Nahle), Akkar (Bebnine, Halba and Minyara), Baalbek and the Bekaa. Ha incontrato persone povere, funzionari dello Stato e del Governo a livello centrale e municipale, rappresentanti delle organizzazioni della società civile, esperti, organizzazioni internazionali e membri della comunità diplomatica. Ha visitato aree colpite dall'esplosione al porto di Beirut, uffici delle Organizzazioni non governative (ONG), un centro giovanile, un ospedale pubblico, una mensa dei poveri, un rifugio di donne, un centro con persone disabili e diversi insediamenti informali e campi di rifugiati. Il relatore Speciale esprime la sua profonda gratitudine alle famiglie, alle comunità e alle organizzazioni che generosamente hanno diviso il loro tempo e le esperienze con lui sia durante la visita che prima.

II - Impatto dell'aggravamento della crisi sulla povertà

3. Il Libano, una volta un paese con un alto sviluppo umano e livelli³ di aspettative di vita, è piombato in una delle peggiori crisi economiche e finanziarie nella storia del mondo. Fin dal 2019 oltre l'80% della sua popolazione è stato spinto in povertà, la moneta ha perso il 95% del suo valore, e i prezzi sono aumentati di oltre il 200 per cento. Il prezzo⁴ del diesel, fino a 2.000 per cento in un solo anno, ha reso proibitivamente costoso per la maggior parte dei lavoratori recarsi al lavoro e per i

¹ The Special Rapporteur is grateful for the excellent research and analysis undertaken by Paula Fernandez-Wulff and staff of the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights.

² See <https://www.srpoverity.org/schedule-lebanon-mission/>.

³ United Nations Development Programme (UNDP), *Human Development Report 2020*.

⁴ Central Administration of Statistics, consumer price index, December 2021.

bambini frequentare la scuola. Nove persone su 10 hanno difficoltà a cavarsela con il loro reddito e più di 6 su 10 lascerebbero il paese se potessero.⁵

4. Tuttavia, l'insensata distruzione dell'economia libanese non può essere catturata solo dalle statistiche, soprattutto data la carenza di dati ufficiali raccolti dal governo in materia di povertà e disuguaglianza. I risparmi di una vita sono stati spazzati via da un settore bancario spericolato attirato da una politica monetaria favorevole ai loro interessi. Un'intera generazione è stata condannata all'indigenza, con famiglie che saltano i pasti, bambini costretti a lavorare, donne ad affrontare l'aumento della violenza, rifugiati siriani e palestinesi spinti a vivere in estrema difficoltà, lavoratori migranti intrappolati in rapporti di lavoro abusivi, e persone con disabilità rese invisibili e prive di sostegno.

5. Di fronte a questa situazione, il governo è rimasto politicamente paralizzato. Formato il 10 settembre 2021, dopo una pausa di 13 mesi, non è riuscito a mantenere le promesse di ripresa e di riforma. Con un Gabinetto incapace di riunirsi per mesi e un'incapacità di riconoscere e distribuire equamente le perdite del settore finanziario, di cui il governo è ora costretto a sostenere i più vulnerabili,⁶ non è stato in grado di superare il fallimento delle amministrazioni precedenti per attuare riforme. Questa incapacità continua, nonostante gli inviti della comunità internazionale a diversificare la sua economia, risalenti al 2018.⁷ Mentre il paese ha disperatamente bisogno di un pacchetto di aiuti economici negoziato con i donatori, l'indebita influenza del settore bancario nel processo continua a influenzare i negoziati con il Fondo monetario internazionale (FMI).

6. La crisi economica era del tutto evitabile; infatti, è stata prodotta dal fallimento delle politiche governative. Il paese ha un establishment politico affetto da conflitti di interesse con il settore bancario e la Banca centrale (Banque du Liban) che sono in gran parte irresponsabili; livelli spaventosi di concentrazione del reddito e della ricchezza al vertice a causa di un sistema fiscale che favorisce l'evasione e avvantaggia i ricchi; decenni di investimenti sociali mal riposti; una cronica negligenza dei servizi pubblici a beneficio dell'offerta privata di istruzione e assistenza sanitaria; un sistema di protezione sociale inadeguato e un settore dell'elettricità dominato da interessi acquisiti e attualmente incapace di fornire più di qualche ora di elettricità al giorno.

⁵ Gallup, "Leaving Lebanon: crisis has most people looking for exit", 2 December 2021.

⁶ Reuters, "Analysis: Lebanon's savers to bear burden under new rescue plan", 3 February 2022.

⁷ Reuters, "Lebanon wins pledges exceeding \$11 billion in Paris", 6 April 2018.

7. Questa catastrofe provocata dall'uomo è aggravata da altre tre crisi. Il Libano sta lottando per riprendersi dai danni dell'esplosione del porto di Beirut nell'agosto 2020. Sebbene siano in corso indagini ufficiali, la società civile riferisce che l'esplosione ha provocato 220 morti, centinaia di migliaia di senzatetto, 163 scuole non funzionanti e il 56% delle imprese private danneggiate.⁸ Il Relatore Speciale ha visitato i quartieri colpiti e sentito testimonianze di vittime che si sentono abbandonate dal governo. Ad oltre un anno dall'esplosione, le responsabilità non sono ancora state accertate, le aree colpite rimangono in rovina e i fondi della comunità internazionale per la ricostruzione hanno appena iniziato a raggiungere i beneficiari previsti.

8. Il Libano è alle prese anche con l'impatto della pandemia di coronavirus (COVID-19) sulla popolazione e sul sistema sanitario, che sta lottando dopo decenni di sotto investimenti nel sistema pubblico e la vergognosa rimozione parziale da parte del governo dei sussidi per i farmaci essenziali, tolti senza adeguate salvaguardie tra l'impoverimento generalizzato della popolazione.

9. Allo stesso tempo, il paese si sta sforzando di far fronte alla presenza di oltre 1 milione di rifugiati, anche se il loro numero reale rimane nascosto dalla politica ufficiale del governo di non integrazione. Capri espiatori e discriminati, i rifugiati siriani e palestinesi continuano a subire una informalità forzata, essendo loro vietato lavorare nella maggior parte delle professioni. Il Relatore Speciale ha recepito gli sforzi del governo per porre fine a questa discriminazione, ma tali sforzi sono destinati a fallire in assenza di una legislazione permanente che garantisca il loro diritto di accedere al lavoro.

10. Al centro di queste crisi c'è n'è una più profonda: una crisi di fiducia, con una popolazione che si sente abbandonata da un governo incapace di garantire i propri diritti o i propri bisogni fondamentali. Nella migliore delle ipotesi lo Stato è semplicemente diventato irrilevante; nel peggiore dei casi è responsabile del proprio collasso.

11. Al termine della visita del Relatore Speciale, il Governo ha espresso il dispiacere che le sue conclusioni non abbiano sufficientemente riconosciuto i vari progetti e le strategie che sono state sviluppate in risposta alle numerose crisi del paese. Mentre gli impegni di riforma forniscono segnali importanti alla comunità internazionale, il mandato del relatore speciale si basa sull'esame delle politiche concrete - o sulla loro assenza - adottate per soddisfare gli obblighi internazionali in materia di diritti umani

⁸ Human Rights Watch, *"They Killed Us from the Inside": an Investigation into the August 4 Beirut Blast* (2021).

nel contesto dell'eliminazione della povertà, e non sull'impegno di azioni future. Nelle conversazioni con i funzionari del governo, gli sono stati forniti abbondanti dettagli sulle sfide che il governo deve affrontare, ma pochissime risposte sulle misure efficaci adottate per risolvere le crisi o un piano coerente e a lungo termine per la ripresa.

12. Il governo è stato invitato a commentare una bozza del presente rapporto prima della sua pubblicazione. Non ha contestato le accuse presentate in questa sede riguardo alle sue responsabilità nell'impoverimento della popolazione o nella violazione dei diritti umani associati. Il Relatore Speciale esorta la leadership politica, compresa la Banque du Liban, a riconoscere le proprie responsabilità e a rendersi responsabili nei confronti della popolazione. Le questioni individuate di seguito aiuteranno il governo a prendere reali, responsabili azioni verso la ripresa, ponendo l'eliminazione della povertà al centro, in linea con i suoi obblighi internazionali in materia di diritti umani.

13. La "Svizzera del Medio Oriente", come era conosciuto una volta il Libano, ha costruito la sua identità sull'idea di imprenditorialità e astuzia finanziaria, un'immagine a cui la comunità internazionale ha contribuito incoraggiando il suo status di paradiso fiscale efficace. L'esperimento fallito ha portato a limitare le entrate pubbliche e poca flessibilità in tempi di crisi come il presente. Il Libano ha un disperato bisogno di cambiamento. Se si permetterà che il deterioramento delle condizioni economiche continui, i disordini sociali cresceranno e potrebbero presto portare alla mancanza di sicurezza.

14. La presente relazione verte sulle questioni chiave che richiedono un'attenzione urgente a breve e lungo termine. Essi comprendono l'elaborazione di un piano di ripresa economica incentrato sulla giustizia sociale riconoscendo e distribuendo le perdite della Banque du Liban in modo equo e trasparente; l'aumento e il miglioramento della spesa per la protezione sociale e i servizi pubblici come investimenti chiave per il futuro del paese; affrontare la disuguaglianza della ricchezza riformando il sistema fiscale per un migliore impatto redistributivo riducendo le frodi e l'elusione; e riformare il settore elettrico in modo da introdurre sistemi di trasparenza e prezzi equi.

III – Strati sociali particolarmente toccati dalla crisi

15. Il Libano non dispone di dati ufficiali precisi sulla povertà, in particolare per il mancato aggiornamento dei dati dell'ultimo censimento del 1932. Sebbene il Relatore

Speciale abbia avuto a disposizione un primo indice di povertà multidimensionale ufficiale (MPI) pubblicato nel marzo 2022, la maggior parte degli sforzi di raccolta dei dati di base sono attualmente effettuati dalle ONG e dalle agenzie delle Nazioni Unite. La mancata raccolta di dati da parte del governo ostacola l'analisi, le valide proposte politiche e la sua capacità di alleviare la povertà.

16. È ovvio, tuttavia, che l'aggravarsi delle crisi ha contribuito a un drammatico aumento della povertà. Una stima evidenzia che la povertà multidimensionale è quasi raddoppiata dal 42 per cento nel 2019 all'82 per cento nel 2021⁹, mentre altri stimano che oltre la metà della popolazione viveva al di sotto della soglia di povertà nazionale nel 2020¹⁰. Mentre l'impatto della crisi è ovvio, alcuni gruppi sono particolarmente colpiti a causa di condizioni sistemiche preesistenti.

A. Donne

17. La legge francese del 1925 sulla cittadinanza nega alle donne libanesi sposate con uomini stranieri il diritto di passare la loro nazionalità ai figli e ai coniugi come avviene, invece, nel caso degli uomini libanesi sposati con straniere. I loro figli, apolidi, incontrano quindi ostacoli nell'accesso gratuito all'istruzione primaria e secondaria e non saranno in grado di lavorare senza un permesso.

18. Il decreto n. 4186 conferisce ai figli e ai coniugi delle donne libanesi il diritto a permessi di soggiorno "di cortesia", ma questi devono essere rinnovati regolarmente e il processo può essere costoso e dispendioso in termini di tempo. Questa situazione discriminatoria è peggiore quando le donne sono sposate con palestinesi, ai quali viene negato il diritto di acquistare o trasferire proprietà in Libano. Il risultato è che si fa "orecchie da mercante" sulla situazione delle persone colpite da tali politiche discriminatorie, sulle quali il governo non raccoglie dati ufficiali, ma che la società civile stima in oltre 77.000¹¹.

19. Il Libano dovrebbe conformare la propria legislazione al diritto internazionale in materia di diritti umani garantendo alle donne libanesi il diritto di trasferire la loro nazionalità alle famiglie, come si è ripetutamente impegnata a fare almeno dal 2012¹². Dovrebbe anche ritirare le sue riserve altamente problematiche per gli articoli

⁹ Economic and Social Commission for Western Asia, (ESCWA), "Multidimensional poverty in Lebanon (2019–2021)" (2021).

¹⁰ World Bank, *Lebanon Economic Monitor, Spring 2021*, p. 13.

¹¹ UNDP and National Committee for the Follow-up on Women's Issues, "Predicament of Lebanese women married to non-Lebanese" (2009), p. 18.

¹² [CCPR/C/LBN/Q/3/Add.1/Rev.1](#), para. 24, and [A/HRC/WG.6/37/LBN/1](#), para. 147.

9 (2) e 16 (1) (c), (d), (f) e (g) della Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne, riserve che sono in contrasto con l'oggetto e lo scopo della Convenzione stessa.

20. Il Libano ha uno dei tassi più bassi di partecipazione delle donne al mercato del lavoro nel mondo, a testimonianza delle barriere strutturali che le donne devono affrontare. Il paese si è classificato al 144^o posto su 156 esaminati nell'ultimo rapporto Global Gender Gap¹³, con un tasso di partecipazione femminile alle forze di lavoro del 29,3%¹⁴. Le donne dedicano il doppio del tempo all'assistenza all'infanzia rispetto agli uomini¹⁵ e, essendo il loro contributo non monetario, rimangono nascoste al sistema contributivo di assicurazione sociale, e hanno meno probabilità di beneficiarne.¹⁶ Anche ove le donne lavorino, i loro stipendi nel settore privato sono in media solo il 34% di quello degli uomini¹⁷. Il Libano è anche classificato al terz'ultimo posto di tutti gli altri indicatori per le donne, compresi i risultati scolastici, la salute e la sussistenza, nonché per l'empowerment.

21. L'attuale crisi economica ha portato ad un significativo aumento della violenza di genere, come è stato riferito al Relatore Speciale in luoghi sicuri per donne e ragazze. La percentuale di donne libanesi alla ricerca di tali servizi è passata dal 21 per cento nel 2018 al 35 per cento nel 2020¹⁸. Anche le molestie sessuali sul posto di lavoro stanno diventando più frequenti poiché le donne rinunciano a denunciarle per paura di perdere il lavoro¹⁹.

B. Bambini

22. La crisi economica sta avendo gravi effetti sullo stato nutrizionale, sulla crescita e sul rendimento scolastico dei bambini in tutto il Libano. Il risultato sarà un'intera generazione sacrificata. Oltre l'80% dei bambini, ovvero 1,8 milioni, sperimenta la povertà multidimensionale, il doppio delle stime nel 2019²⁰. Un allarmante 77 per cento delle famiglie manca di denaro sufficiente acquistare cibo e il 60 per cento acquista cibo a credito o con prestiti²¹, costringendo molti a ridurre le quantità

¹³ World Economic Forum, *Global Gender Gap Report* (2021), p. 25.

¹⁴ See International Labour Organization (ILO), "Labour force and household living conditions survey 2018–2019 Lebanon".

¹⁵ ILO, *Care Work and Care Jobs for the Future of Decent Work* (2018), p. 48.

¹⁶ ILO, "Vulnerability and social protection gaps assessment - Lebanon" (2021), p. 12.

¹⁷ World Economic Forum, *Global Gender Gap Report*, p. 251.

¹⁸ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "Emergency response plan Lebanon 2021–2022", p. 13.

¹⁹ Ibid.

²⁰ See United Nations Children's Fund (UNICEF), "Violent beginnings: children growing up in Lebanon's crisis" (2021).

²¹ UNICEF, "Lebanon: children's future on the line" (2021), pp. 3–4.

²² UNICEF, "Surviving without the basics" (2021), p. 3.

consumate tra cui, nonostante gli sforzi dei genitori, i bambini. Il 53% delle famiglie ha segnalato almeno un bambino che aveva saltato un pasto nell'ottobre 2021²². Le agenzie delle Nazioni Unite e le ONG forniscono denaro e altri tipi di sostegno alle famiglie con bambini, ma tale sostegno dovrebbe essere fornito dallo Stato come parte di una politica globale per affrontare la povertà infantile.

23. La povertà e altri fattori hanno tenuto 400.000 bambini fuori dalla scuola nel 2020²³, con una stima di 42.000 che non sono tornati nel 2020-2021²⁴. Il peggioramento dell'economia domestica ha costretto molti bambini ad abbandonare la scuola per contribuire al reddito della famiglia²⁵, il 12% delle famiglie ha riferito di aver mandato i propri figli a lavorare a partire da ottobre 2021²⁶. I bambini, compresi quelli fino a 6 anni, hanno fatto ricorso al lavoro in ambienti basati sullo sfruttamento, la violenza e gli abusi, come le strade, i cantieri edili, i campi agricoli e i garage²⁷.

24. Gli ostacoli alla registrazione delle nascite sono una fonte specifica di preoccupazione regolarmente sollevata dal sistema delle Nazioni Unite in materia di diritti umani. La mancanza di identità giuridica incide negativamente su un'ampia gamma di diritti, compresi i diritti all'istruzione e all'assistenza sanitaria, e porta alla privazione per tutta la vita. Nel campo dell'istruzione, ai bambini senza un documento di identità o un estratto dello stato civile può essere negato l'accesso alla scuola. Il governo ha continuato a negare l'esistenza di questo problema, sia durante che dopo la missione, e non raccoglie dati su di esso, ma l'indagine ha evidenziato che al 76 per cento degli individui apolidi è stata negata una corretta istruzione nella regione di Akkar²⁸. Rimuovere gli ostacoli pratici alla registrazione delle nascite in modo da garantire il diritto all'istruzione dovrebbe essere una priorità congiunta del Ministero dell'Interno, dei Comuni e del Ministero dell'Istruzione e dell'Istruzione Superiore.

25. Anche se una circolare annuale pubblicata dal Ministero della Pubblica Istruzione superiore consente teoricamente ai bambini senza documenti di identità di iscriversi nelle scuole pubbliche, questa rimane una misura amministrativa che non fornisce alcuna garanzia legale che sarà rinnovata. In effetti, il Relatore Speciale ha incontrato

²³ UNICEF, "Lebanon: children's future on the line", p. 7.

²⁴ See

<http://app.powerbi.com/view?r=eyJrIjoizTYyMzQ0MDgtZTQ2MS00MWM2LTk3M2UtNmFINWYyMjg5MzVlIiwidCI6Ijc3NDEwMTk1LTE0ZTEtNGZiOC05MDRiLWFiMTg5MjAyMzY2NyIsImMiOj9>

²⁵ UNICEF, "Surviving without the basics", p. 4.

²⁶ Ibid

²⁷ UNICEF, "Lebanon: children's future on the line" p. 1.

²⁸ UNHCR and Siren Associates, *Mapping and Understanding Statelessness in Akkar* (2021).

i bambini apolidi che non sono stati ammessi alle scuole o non sono stati in grado di ottenere certificati validi per continuare la loro istruzione, in quanto hanno frequentato solo istituti di istruzione non formale gestiti da ONG registrate. Allo stesso modo, gli apolidi, compresi i bambini, non possono essere ammessi negli ospedali pubblici se non sono legalmente identificati, e un'autorizzazione eccezionale deve essere concessa dal Ministero della Sanità²⁹. I Ministeri dell'Istruzione Superiore e della Sanità Pubblica dovrebbero emettere una legislazione che garantisca la parità di trattamento dei bambini nelle scuole pubbliche e degli individui negli ospedali pubblici.

26. I bambini rifugiati siriani devono affrontare maggiori sfide nell'accesso e nel completamento istruzione. Anche se possono frequentare le lezioni pomeridiane nelle scuole pubbliche, come parte del piano del Ministero dell'Istruzione e dell'Istruzione Superiore dal titolo "Raggiungere tutti i bambini con l'istruzione", le barriere strutturali impediscono loro di accedere a un'istruzione di qualità. Allarmante è il dato che solo il 53 per cento dei bambini siriani tra i 6 e i 14 anni frequenta la scuola, mentre il 30 per cento non l'ha mai frequentata³⁰, a causa di ostacoli, compresi i costi di trasporto e di materiale scolastico; la richiesta da parte delle scuole di presentare documenti che molti rifugiati siriani non possono produrre, come il certificato di nascita, la residenza legale o precedenti step di istruzione; o la necessità di lavorare e contribuire al reddito familiare³¹. Inoltre, "Raggiungere tutti i bambini con l'istruzione" dipende fortemente dal sostegno dei donatori internazionali, che non è garantito, per continuare in futuro e non è un sostituto per gli investimenti statali nell'istruzione pubblica.

C. Siriani e rifugiati palestinesi

27. Il Libano ospita il maggior numero di rifugiati pro capite al mondo. A ottobre 2021 c'erano 882.532 rifugiati e richiedenti asilo registrati presso l'Alto Commissariato delle Nazioni Unite per i Rifugiati (UNHCR), di cui 851.717 rifugiati siriani. Mentre il numero ufficiale dato dal governo è di 1,5 milioni, il numero effettivo di siriani in Libano è

²⁹ Joint submission by Coalition for Stateless Persons Access to Socio Economic Rights to the universal periodic review (2020), para.

³⁰ UNHCR, UNICEF and World Food Programme (WFP), *Vulnerability Assessment of Syrian Refugees in Lebanon* (2021).

³¹ Ibid. See also Norwegian Refugee Council, "The obstacle course: barriers to education for Syrian refugee children in Lebanon" (2020).

sconosciuto, poiché le nuove registrazioni sono state sospese unilateralmente dal governo nel 2015.

Rifugiati siriani

28. I rifugiati siriani, data la percentuale di popolazione libanese, sono erroneamente percepiti come una fonte di concorrenza per posti di lavoro, sostegno pubblico e servizi. Idee sbagliate e pregiudizi contro di loro sono diffusi a tutti i livelli della società libanese, anche all'interno del governo stesso. I rifugiati siriani sono regolarmente incolpati per il fallimento del governo di fornire servizi essenziali e beni alla popolazione, istruzione, lavoro dignitoso, acqua potabile sicura o elettricità.

29. Contrariamente alla percezione diffusa, tuttavia, le realtà affrontate dai rifugiati siriani in Libano sono cupe. L'assistenza umanitaria frammentaria e cronicamente sottofinanziata dalla comunità internazionale è l'unica ancora di salvezza per molti, dati gli ostacoli praticamente insormontabili nell'accesso a posti di lavoro dignitosi e ai servizi di base. Dei rifugiati in Libano, l'88% vive al di sotto del paniere di spesa minima di sopravvivenza e quasi la metà delle famiglie sono in stato di insicurezza alimentare³².

30. Le tensioni tra rifugiati e comunità ospitanti sono anche allarmanti e si manifestano in discriminazione, molestie, violenza e discorsi di odio. Ai rifugiati siriani è stato negato l'accesso ai negozi che vendono articoli sovvenzionati, devono pagare i beni di consumo di base a prezzi gonfiati³³, sono soggetti a sfratti forzati, violenze e aggressioni, e talvolta case bruciate³⁴. Alcuni comuni sono arrivati al punto di introdurre coprifuoco discriminatori e limitazioni salariali.³⁵

31. Il fattore determinante più importante nella situazione dei rifugiati siriani non è la crisi, ma le misure amministrative e giuridiche imposte dallo Stato, che mantiene una politica di non integrazione nei loro confronti. Gli ostacoli alla residenza legale sono particolarmente problematici. Più dell'80 per cento dei rifugiati siriani di età superiore ai 15 anni non ha la residenza legale in Libano, spesso a causa dell'incapacità di pagare le tasse per rinnovare i permessi di residenza o per ottenere un prenome libanese³⁶. Mentre le tasse di rinnovo sono state annullate nel 2017, la deroga si

³² UNHCR, UNICEF and WFP, *Vulnerability Assessment of Syrian Refugees in Lebanon*.

³³ Office for the Coordination of Humanitarian Affairs, "Emergency response plan Lebanon, 2021–2022", p. 6.

³⁴ See communications LBN 5/2021 and LBN 6/2021.

³⁵ See Human Rights Watch, "Lebanon: refugees at risk in Covid-19 response", 2 April 2020 and L'Orient Today, "Ras Baalbeck municipality sets curfew and daily wage cap for Syrian workers", 11 November 2021

³⁶ See UNHCR, UNICEF and WFP, *Vulnerability Assessment of Syrian Refugees in Lebanon*.

applica solo ai rifugiati siriani registrati presso UNHCR prima che fossero sospese le nuove registrazioni nel 2015³⁷. La negazione di fatto della residenza legale ha gravi ripercussioni sui diritti alla libertà di circolazione, libertà e sicurezza, registrazione di nascite e matrimoni, e su un tenore di vita decente.

32. Senza permessi di residenza, la maggior parte dei rifugiati siriani incontra ostacoli nell'ottenere permessi di lavoro e lavori dignitosi. Anche per coloro che hanno un permesso di lavoro, l'impiego normale è limitato, in quanto ai cittadini siriani è consentito solo l'impiego nell'edilizia, agricoltura e raccolta rifiuti - una differenza di trattamento nel diritto di accesso al lavoro che equivale a una discriminazione vietata dal diritto internazionale³⁸. Il risultato è che la maggior parte dei rifugiati siriani viene spinta nel settore informale, caratterizzato da bassi salari e mancanza di protezione sociale e lavorativa.

33. Il 57% dei rifugiati siriani vive in alloggi pericolosi, scadenti o sovraffollati³⁹. Le dure condizioni sono una conseguenza diretta delle restrizioni governative sui materiali che possono essere portati nei campi e negli insediamenti informali. Il relatore speciale è stato informato dei casi in cui materiali idonei, come cemento e tetti, negli insediamenti informali siriani sono stati demoliti dalle forze armate libanesi e sostituiti con materiali meno protettivi, esponendo gli abitanti a condizioni meteorologiche avverse e condizioni di vita non igieniche.

34. I rifugiati siriani affrontano crescenti pressioni per rientrare nel proprio Paese, date le crescenti tensioni tra loro e le comunità ospitanti. Mentre molti desiderano tornare a casa, non sono in grado di farlo fino a quando e a meno che sia garantito un ritorno sicuro e le condizioni nei loro luoghi di origine siano adeguate. L'evidenza suggerisce che le condizioni socioeconomiche e l'accesso ai servizi di base in Libano non hanno un'influenza significativa sulla decisione di rientro⁴⁰. Le pressioni per il loro ritorno è improbabile che raggiungano l'obiettivo e vengono perseguite a costi pesanti in termini di diritti umani.

Rifugiati palestinesi

35. Il Libano ospita anche rifugiati palestinesi, stimati a circa 181.000 dall'Agenzia delle Nazioni Unite per il soccorso e l'occupazione dei profughi palestinesi nel Vicino Oriente (UNRWA) e dal Governo. La maggior parte ha vissuto nel paese per generazioni, dal 1948, eppure hanno ancora uno status giuridico ambivalente e

³⁷ Ibid

³⁸ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment No. 18 (2005), para. 31.

³⁹ See UNHCR, UNICEF and WFP, *Vulnerability Assessment of Syrian Refugees in Lebanon*.

⁴⁰ Ala' Alrababa'h and others, "Returning home? Conditions in Syria, not Lebanon, drive the return intentions of Syrian refugees" (September 2020).

vivono ai margini della società. Si trovano di fronte a barriere per l'istruzione, l'occupazione dignitosa e la protezione sociale, che li rendono quasi interamente dipendenti dall'assistenza e dai servizi dell'UNRWA, a loro volta precari a causa delle limitate risorse e delle fluttuazioni dei finanziamenti dei donatori.

36. I rifugiati palestinesi sono esclusi dalla pratica di 39 professioni sindacali, come legge, medicina e ingegneria, una differenza di trattamento che può essere vista come prima fase discriminatoria. Il principio della preferenza nazionale, insieme al requisito di un permesso di lavoro, rende praticamente impossibile per i rifugiati palestinesi ottenere un lavoro formale dignitoso, limitandoli a lavori scarsamente retribuiti e poco qualificati nel settore informale senza lavoro o protezioni sociali. Anche per la minoranza dei rifugiati palestinesi impiegati nel settore formale, la protezione sociale è quasi inesistente: sebbene siano tenuti a versare il 23,5% del loro stipendio al Fondo nazionale di sicurezza sociale, non percepiscono alcuna prestazione previdenziale, fatta eccezione per l'indennità di fine rapporto, che è solo pari a circa l'8,5 per cento del loro contributo.

37. Privati del diritto di proprietà immobiliare, il 45 per cento dei rifugiati palestinesi vive in uno dei 12 campi profughi ufficiali della Palestina, con il resto residente in "campi informali" adiacenti ai campi ufficiali. Essi sono soggetti a condizioni di sovraffollamento, insalubri e non sicuri, con infrastrutture e servizi di base minimi. Il Relatore Speciale ha visitato il campo profughi di Shatila a Beirut, dove è stato testimone di una evidente miseria perpetuata dalle politiche di governo e dalle restrizioni. Il campo, la cui superficie non è stata ampliata dal 1950, ha dovuto adattarsi all'aumento della popolazione in modo casuale senza materiali da costruzione adeguati. Gli edifici sono stati sviluppati verticalmente con gravi rischi di collasso, sono scarsamente ventilati e collegati casualmente a fili elettrici in mezzo a tubi dell'acqua, creando rischi di folgorazione.

38. Oltre 28.000 rifugiati palestinesi dalla Siria e 3.000-5.000 palestinesi "non-ID" che sono arrivati in Libano senza documenti di identità dopo gli anni '60, hanno uno status giuridico precario in Libano. Senza uno status giuridico, i palestinesi "non-ID" hanno restrizioni alla circolazione e difficoltà nel completare le procedure di registrazione civile e nell'accesso ai servizi pubblici, al lavoro formale e al sistema giudiziario. Anche i rifugiati palestinesi provenienti dalla Siria devono affrontare ostacoli altrettanto insormontabili, data l'applicazione incoerente delle politiche e delle pratiche relative al rinnovo della residenza da parte della General Security. A causa del loro status irregolare e delle restrizioni per l'occupazione formale, il 92% dei rifugiati palestinesi

provenienti dalla Siria si affida fortemente all'assistenza del l'UNWRA come principale fonte di reddito ⁴¹.L'esigua assistenza in denaro contante dipende dai donatori e potrebbe terminare, vista la difficile situazione finanziaria dell'Agenzia⁴².

D. Lavoratori migranti

39. Il Libano ospita oltre 200.000 lavoratori migranti. Molti di loro, in particolare i lavoratori domestici migranti, hanno perso il lavoro a causa delle crisi. Alcuni sono stati abbandonati dai loro datori di lavoro di fronte alle loro ambasciate senza soldi o assistenza per tornare ai loro paesi d'origine. Chi rimane spesso vive in condizioni molto precarie: oltre il 50 non è in grado di soddisfare il proprio fabbisogno alimentare, mentre il 53% vive in rifugi con uno standard inferiore alla vivibilità⁴³.

40. Anche prima delle crisi, i lavoratori domestici migranti erano particolarmente a rischio di povertà, abuso e sfruttamento. Essi non sono protetti dalle leggi sul lavoro e il loro status è governato dal sistema kafala, che lega la loro residenza legale al loro datore di lavoro. Il sistema kafala prevede lo squilibrio di potere tra datori di lavoro e dipendenti, con superlavoro e sfruttamento, salari e licenziamenti ingiusti, movimenti limitati e violenza. Con questo sistema, una volta che i lavoratori domestici lasciano il loro datore di lavoro, perdono la residenza e sono considerati migranti "illegali", rischiando l'arresto e la detenzione. Inoltre, vi sono gravi conseguenze per i bambini nati da lavoratori domestici migranti irregolari, in quanto incontrano difficoltà nell'acquisire l'identità giuridica e quindi nell'accedere ai servizi di base.

41. Mantenendo il sistema kafala ed escludendo i lavoratori domestici migranti dal codice del lavoro, il Libano viola i suoi obblighi internazionali in materia di diritti umani⁴⁴. La kafala dovrebbe essere abolita senza ulteriore ritardo. Il Libano dovrebbe inoltre ratificare anche la Convenzione per i lavoratori domestici dell'Organizzazione Internazionale del lavoro (ILO), 2011 (n. 189), su cui ha votato favorevolmente nel 2011, e la Convenzione sulla Libertà di associazione e protezione del diritto di organizzazione dei lavoratori migranti, 1948 (n. 87).

42. Il Relatore Speciale è stato informato che il governo esaminerà i criteri per la concessione di permessi alle agenzie di reclutamento e chiederà l'approvazione del Consiglio della Shura per integrare la revisione dei criteri del "contratto standard

⁴¹ Government of Lebanon and United Nations, *Lebanon Crisis Response Plan 2017–2021 (2021Update)*, p. 16.

⁴² See UNRWA, "Palestine refugees in Lebanon: struggling to survive", 19 January 2022.

⁴³ See International Organization for Migration, "Migrant presence monitoring, baseline assessment round 1, Lebanon" (2021).

⁴⁴ See [E/C.12/2017/1](#).

unificato", che contiene disposizioni sulle ferie retribuite e il divieto di trattenere i salari e la confisca dei passaporti e di altri documenti personali. Tali impegni dovrebbero essere rafforzati istituendo un meccanismo indipendente e credibile per monitorare l'attuazione e l'esecuzione del citato contratto revisionato.

E. Persone con disabilità

43. Le persone con disabilità in Libano affrontano barriere strutturali che le relegano ad una vita in povertà, ma il governo raccoglie pochi dati sul loro numero reale e sulla loro condizione socioeconomica⁴⁵. Nonostante il sistema di quote istituito dalla legge n. 220/2000, le persone con disabilità sono in gran parte escluse dal mercato del lavoro, tra il 71% e l'80% non sono o non sono mai state impiegate, con conseguente povertà ed emarginazione⁴⁶. La maggior parte delle scuole pubbliche rimane inadatta ad accogliere bambini con disabilità⁴⁷, molti abbandonano a causa della mancanza di assistenza⁴⁸. Coloro che sono impiegati, spesso non trovano opportunità che garantiscano un tenore di vita decente e prospettive di carriera stabili.

44. Questa esclusione sistematica e l'emarginazione riflettono la mancanza di volontà politica del governo di regolamentare o far rispettare le protezioni per le persone con disabilità. Il Libano è uno dei 15 paesi che non hanno ratificato la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità. Non ha implementato neppure la propria legislazione: molte disposizioni previste dalla legge n. 220/2000 sui diritti delle persone con disabilità attendono ancora l'attuazione dei regolamenti.

45. La povertà di questo gruppo di persone in Libano è aggravata dalla mancanza di programmi di protezione sociale completi e di un'assistenza sanitaria adeguata. Gran parte della popolazione con disabilità non ha accesso effettivo agli assegni familiari e all'assistenza⁴⁹. Tuttavia, le famiglie con un membro con disabilità spendono in media un ulteriore 16,5 per cento per raggiungere lo stesso tenore di vita delle altre famiglie e questa percentuale si raddoppia per il più basso 20 per cento dei percettori di

⁴⁵ Although there are about 103,200 known holders of a disability card, the actual numbers are probably much higher.

⁴⁶ Emilie Combaz, *Situation of Persons with Disabilities in Lebanon*, K4D (2018), p. 19, and Social Promotion Foundation, Ministry of Social Affairs and International Medical Corps, *Disability and Health Situational Analysis Report, Lebanon Report 2019–2020*, p. 107.

⁴⁷ United Nations Educational, Social and Cultural Organization, *Assessment of the Level of Inclusiveness of Public Policies in Lebanon* (2013), p. 29.

⁴⁸ Human Rights Watch, *"I Would Like to Go to School": Barriers to Education for Children with Disabilities in Lebanon* (2018).

⁴⁹ Ibid., p. 19.

reddito⁵⁰. Mentre la carta di disabilità fornisce alcuni prodotti di assistenza, esenzioni fiscali e assistenza sanitaria, ospedali pubblici spesso non accettano la carta a causa della mancanza di finanziamenti governativi⁵¹.

IV – Povertà in Libano: un fenomeno creato dall'uomo

A. Una crisi economica del tutto evitabile con profonde radici politiche

46. Il crollo dell'economia libanese era evitabile. Mentre la pandemia e l'afflusso massiccio di rifugiati sono stati eventi al di fuori del controllo del governo, economisti ed esperti finanziari avevano messo in guardia circa la crisi imminente, almeno dal 2015. Tali avvertimenti sono stati deliberatamente ignorati dalla leadership politica. Il governo e l'establishment politico, la Banque du Liban e il settore bancario sono congiuntamente e solidalmente responsabili delle violazioni dei diritti umani che sono derivate dalla crisi "confezionata" che il Libano sta vivendo oggi.

1. Impatto delle politiche della Banque du Liban sui diritti umani

47. Le banche centrali, attraverso la salvaguardia della stabilità monetaria ed economica, il controllo della solidità del settore bancario e della regolamentazione delle operazioni di trasferimento di denaro, tra gli altri compiti, hanno un impatto diretto sul pieno godimento dei diritti umani per le persone in povertà e, in quanto tale, le loro azioni politiche rientrano nell'analisi di cui al mandato del Relatore Speciale⁵². La Banque du Liban (BDL) è un'istituzione indipendente ma, in quanto organo dello Stato, è vincolata agli obblighi internazionali in materia di diritti umani. Le sue azioni hanno trascinato lo Stato libanese in palese violazione dei suoi obblighi internazionali, tra cui quello di garantire un adeguato tenore di vita alla popolazione.

48. Tre decisioni della BDL possono essere evidenziate come contributi chiave alla svalutazione della moneta libanese e al conseguente impoverimento della popolazione.

49. In primo luogo, la mancanza di trasparenza di BDL è un ostacolo alla responsabilità dello Stato. La banca non riporta chiaramente le perdite nei suoi bilanci quindicinali, i revisori dei conti hanno rilevato nel 2018 che le sue politiche contabili "differiscono dagli standard internazionali della reportistica finanziaria"⁵³. Già nel dicembre 2015,

⁵⁰ ILO and UNICEF, "Towards a social protection floor for Lebanon" (2021), p. 12.

⁵¹ ESCWA, *Strengthening Social Protection for Persons with Disabilities in Arab Countries* (2017), p.39.

⁵² Human Rights Council resolution 8/11, para. 2 (b).

⁵³ L'Orient Today, "Behind the balance sheets: the financial state of Lebanon's central bank", 7 June 2021.

ad esempio, i documenti confidenziali del FMI mostravano nettamente riserve negative non divulgate fino a oltre \$ 4,7 miliardi⁵⁴. In particolare, la BDL non ha pubblicato i conti profitti e perdite dal 2002 e conta su entrate future in valuta estera di gran lunga superiori alla dimensione del prodotto interno lordo (PIL), una pratica a lungo censurata dal FMI.⁵⁵ Le sue pratiche di reporting opache e la mancanza di riconoscimento delle perdite, valutate oggi a oltre \$ 50 miliardi, impedisce al pubblico di conoscere l'uso della ricchezza nazionale.

50. Il gioco di prestigio contabile per quanto riguarda le sue perdite significa anche che BDL ha segretamente creato un enorme debito pubblico al di fuori di un processo trasparente di stanziamenti di bilancio, che condannerà i libanesi per generazioni. Preoccupante è il fatto che, mentre le commissioni e le audizioni parlamentari di solito esaminano il lavoro delle banche centrali indipendenti, la commissione Finanze e Bilancio del parlamento libanese non ha mai messo in discussione la leadership della BDL sulle sue pratiche di reporting. Il primo passo verso il recupero deve quindi comportare un riconoscimento delle perdite e un audit dei conti BDL. Il governo dovrebbe porre fine alla dannosa legge sul segreto bancario che impedisce una reale responsabilità nel settore finanziario.

51. In secondo luogo, per attrarre dollari statunitensi e quindi mantenere il suo tasso di cambio fisso, BDL ha offerto tassi di interesse sproporzionatamente alti alle banche commerciali⁵⁶ e ai ricchi depositanti. Tali tassi di interesse sono stati già considerati al di sopra del mercato dal FMI nel 2016⁵⁷ e hanno rappresentato profitti indescrivibili per i beneficiari equivalenti al 10 per cento del PIL.⁵⁸ Mentre questa operazione ha probabilmente rafforzato le riserve di capitale delle banche⁵⁹, ha indebolito la stabilità finanziaria del settore bancario generando perdite significative sul bilancio BDL, portando alla fine al crollo della valuta e alla distruzione della ricchezza dei depositanti. Una volta che le perdite saranno riconosciute, il Governo deve garantire che esse siano sopportate dagli azionisti e dai depositanti ricchi che hanno beneficiato degli alti tassi di interesse e non dagli 1,2 milioni di conti dei piccoli depositanti al di

⁵⁴ Reuters, "Before Lebanon's current financial crisis, central bank faced a \$4.7 billion hole in reserves - IMF memo", 28 October 2021.

⁵⁵ See, for example, IMF working paper, "Central bank losses and experiences in selected countries"(2005).

⁵⁶ Despite multiple attempts to meet with the Association of Banks of Lebanon, the Special Rapporteur was unable to speak with representatives of commercial banks during his visit.

⁵⁷ IMF and World Bank, "Financial sector assessment: Lebanon, December 2016", para. 55.

⁵⁸ Toufic Gaspard, "Financial crisis in Lebanon" (2017), pp. 11–12.

⁵⁹ IMF, *2016 Article IV Consultation* (2017), p. 11.

sotto di \$75,000,⁶⁰ né dal pubblico in generale attraverso l'inflazione, come sta accadendo.

52. In terzo luogo, il mantenimento di tassi di cambio multipli rappresenta attualmente un ostacolo per i negoziati con l'FMI e notoriamente portano alla corruzione.⁶¹ Quando BDL vende dollari degli Stati Uniti, un bene pubblico ormai finito in Libano, ad un tasso inferiore al tasso di mercato parallelo, gli scambiatori di denaro possono fare profitti puliti con l'acquisto e la vendita di valuta, mentre le riserve estere di BDL diminuiscono.⁶² I tassi di cambio multipli beneficiano anche gli importatori che possono vendere beni sovvenzionati a prezzi non sovvenzionati.⁶³ BDL utilizza fondi pubblici per rendere un beneficio direttamente a questi attori a spese del resto della popolazione.

53. Tali politiche hanno contribuito a una spirale discendente della moneta, alla devastazione dell'economia, all'eliminazione dei risparmi di una vita delle persone e, in ultima analisi, all'impoverimento della popolazione. Mentre la crisi si svolgeva, individui ben connessi e ben informati dell'imminente disastro si precipitavano a spostare il loro capitale fuori dal Libano, facilitati dal vuoto giuridico sul controllo dei capitali. I depositi detenuti all'estero dai residenti del Libano sono raddoppiati dal 2017, valutati a 15,4 miliardi di dollari a marzo 2021.⁶⁴ Secondo l'ex capo del Ministero delle Finanze, sono usciti 6 miliardi di dollari solo tra il 2019 e il 2020.⁶⁵ Mentre altri paesi hanno impiegato giorni per deliberare i controlli sui capitali, in Libano devono ancora essere istituiti dopo oltre due anni dall'inizio della crisi.

54. Nonostante l'evidente sperpero di ricchezza nazionale, non è mai stata effettuata alcuna valutazione di impatto sulle diverse fasce della società delle decisioni del BDL in materia di tassi di interesse e di cambio, condizione fondamentale per garantire la conformità della politica monetaria ai diritti umani internazionali. Pur rispettando l'indipendenza della BDL, il Governo deve garantire, nella definizione del mandato della banca, che la politica monetaria non comporti una violazione dei suoi obblighi in materia di diritti umani.

⁶⁰ Official pegged rate, 31 March 2021

⁶¹ IMF, "Why worry about corruption?" (1997), p. 5.

⁶² According to its own figures, since October 2019, the net foreign assets of the Central Bank have decreased by over \$20bn.

⁶³ Forbes, "Exclusive: how a backdoor deal between Banque du Liban and Economy Ministry further sunk the lira", 1 November 2021.

⁶⁴ Bank for International Settlements, Locational banking statistics, Lebanon.

⁶⁵ Financial Times, "Bankers 'smuggled' \$6bn out of Lebanon, says ex-finance chief", 13 July 2020.

2. Un sistema politico venale afflitto dai conflitti di interesse

55. La concentrazione del potere economico e la cattura dello Stato da parte di attori economici in cerca di rafforzare le loro posizioni di rendita hanno peggiorato la situazione economica del Libano. Delle spese totali del Consiglio per lo Sviluppo e la Ricostruzione tra il 2008 e il 2018, il 60 per cento, pari a 1,9 miliardi di dollari, è stato concesso solo a 10 aziende, ampiamente note per essere collegate politicamente.⁶⁶ In 22 dei 26 distretti libanesi, due imprese hanno ottenuto almeno il 50 % del valore totale dei progetti e, in 11 di tali distretti, la quota delle prime due imprese ha superato il 60 per cento.⁶⁷ La piena attuazione della legge sugli appalti pubblici n. 244/2021 per garantire la trasparenza e la competitività dovrebbe essere una priorità per il governo per ripristinare la fiducia nel sistema.

56. Le connessioni tra politici e settore privato raggiungono i più alti livelli del potere politico in Libano, contribuendo alla disuguaglianza e danneggiando gli sforzi di redistribuzione. Nonostante le sue copiose leggi sulla corruzione, nel 2021 il Libano si è classificato al 154° posto su 180 economie nella graduatoria internazionale della trasparenza e della percezione della corruzione. Il Relatore Speciale è stato informato che i membri della Commissione di Anticorruzione Nazionale sono stati nominati, ma il processo elettorale rimane incline alla interferenza politica e dovrebbe essere reso indipendente e trasparente. Il Consiglio dei ministri ha voce in capitolo nella nomina di quattro dei sei membri della Commissione. Tali conflitti dovrebbero essere evitati.

57. I legami tra i politici e il settore bancario sono particolarmente preoccupanti. Nel 2014 si è stimato che gli individui strettamente legati alle élite politiche controllavano il 43 per cento delle attività nel settore bancario commerciale, 18 banche su 20 avevano importanti azionisti legati alle élite politiche e otto famiglie controllavano il 29% del totale delle attività del settore, possedendo insieme oltre 7,3 miliardi di dollari in azioni.⁶⁸ Almeno 30 politici o i loro familiari stretti sono attualmente azionisti o membri dei consigli di amministrazione delle banche commerciali, tra cui le più grandi banche del Libano come Audi, Bank of Beirut o Fransabank. È noto che le banche politicamente collegate tendono a detenere più titoli di Stato, aumentando così l'esposizione sovrana, a fornire più prestiti attraverso favoritismi politici e

⁶⁶ Sami Atallah and others, "Public resource allocation in Lebanon: how uncompetitive is CDR's procurement process?" (July 2020), p. 2.

⁶⁷ Ibid., pp. 2–3.

⁶⁸ Jad Chaaban, "I've got the power: mapping connections between Lebanon's banking sector and the ruling class" (2016), p. 3.

distribuzione degli affitti e sperimentare tassi di default più elevati sui loro prestiti.⁶⁹ Non c'è speranza di responsabilità in Libano fino a quando il settore bancario non sarà riformato e tali conflitti di interessi vietati.

58. L'organo di Ispezione Centrale svolge un ruolo fondamentale nel garantire la supervisione e la responsabilità delle pubbliche amministrazioni. È tuttavia drammaticamente sottofinanziato, con il 98 per cento dei suoi 10 miliardi di Lire Libanesi di bilancio dedicato ai salari di 100 ispettori, che supervisionano più di 130.000 dipendenti pubblici. L'Ispezione Centrale deve inoltre presentare il proprio bilancio per l'approvazione ogni anno, creando un ostacolo problematico per finanziamenti stabili e prevedibili. Inoltre, alcune istituzioni, in particolare il Consiglio per l'edilizia e lo sviluppo e il Fondo nazionale di previdenza sociale, sfuggono al controllo dell'Ispezione Centrale, riducendo la trasparenza e la responsabilità.

B. Disuguaglianza pre-crisi e scarsa spesa pubblica

59. Il Libano è uno dei paesi più diseguali del mondo, con un coefficiente di Gini di 81,9⁷⁰ e mobilità sociale molto limitata.⁷¹ Tra il 2005 e il 2014, il reddito è rimasto estremamente concentrato: in media, il 10 per cento e l'1 per cento più ricchi della popolazione rappresentavano rispettivamente il 56 per cento e il 23 per cento del reddito nazionale totale.⁷² Per lo stesso periodo, il 50 per cento della popolazione più povera ha ricevuto solo circa la metà di quello che è andato all'1 per cento più ricco.⁷³ Nel 2014⁷⁴ nel settore privato solo il 2 per cento dei contribuenti con il reddito più alto ha catturato una quota di reddito quasi pari a quella del 60% dei contribuenti più poveri. Mentre ci sono 1,3 milioni di conti che posseggono meno di \$ 100.000 alla Banque du Liban, 50 conti detengono fondi di oltre \$ 50 milioni.⁷⁵ La ricchezza si concentra nella parte superiore: il 10% più ricco della popolazione detiene quasi il 70% del totale della ricchezza personale accumulata.⁷⁶

⁶⁹ Ibid., p. 4.

⁷⁰ ESCWA, "Wealth distribution and poverty impact of COVID-19 in Lebanon" (July 2020), p. 13.

⁷¹ Lydia Assouad, "Lebanon's political economy: from predatory to self-devouring", Carnegie Middle East Center (2021).

⁷² Lydia Assouad, "Rethinking the Lebanese economic miracle: the extreme concentration of income and wealth in Lebanon, 2005–2014" (2021), p. 12.

⁷³ Ibid.

⁷⁴ Edwin Saliba, Walid Sayegh and Talal F. Salman, "Assessing labor income inequality in Lebanon's private sector", UNDP and the Ministry of Finance (2017), p. 6.

⁷⁵ Official pegged rate, 31 March 2021.

⁷⁶ Lydia Assouad, "Rethinking the Lebanese economic miracle: the extreme concentration of income and wealth in Lebanon, 2005–2014", pp. 14–15.

60. Storicamente, il Libano ha sofferto di una mancanza di volontà politica per introdurre politiche di assistenza sociale in grado di bilanciare livelli così elevati di concentrazione del reddito e della ricchezza ai vertici. Gli scarsi investimenti nelle infrastrutture pubbliche hanno lasciato allo Stato una capacità limitata di rispondere alle crisi: gli investimenti chiave intrapresi negli anni '90 e '2000 hanno seguito chiari modelli settari e non priorità socioeconomiche.⁷⁷ Tra il 1993 e il 2019, il 92% del debito pubblico è andato a finanziare le spese correnti piuttosto che le spese in conto capitale.⁷⁸ I fondi che il governo ha ricevuto in cambio di diritti speciali di prelievo dal FMI (DSP) forniscono un'opportunità e una responsabilità per invertire questa tendenza storica e garantire che siano investiti in modo trasparente ed efficace nel futuro del paese.

61. Il salario minimo è fissato a misere 675,000 Lire Libanesi mensili, equivalenti a 30 dollari al tasso di mercato parallelo di gennaio 2022. Il Comitato dell'indice dei prezzi, che dovrebbe pubblicare l'indice del costo della vita che funge da base per l'adeguamento dei salari, non si è riunito negli anni e la sua composizione, i suoi metodi e i suoi risultati sono opachi. Una volta stabilizzata la moneta e l'economia, dovrebbero essere riattivati i negoziati tripartiti attraverso questo comitato. L'indicizzazione automatica del salario minimo ai prezzi al consumo è una pratica generalizzata in altri paesi⁷⁹ che potrebbe essere adottata in futuro dal Libano, in coerenza con i suoi obblighi ai sensi dell'Accordo Internazionale sui diritti economici, sociali e culturali.⁸⁰

C. Un sistema fiscale regressivo e poco trasparente

62. Il sistema di tassazione è diventato molto regressivo da quando sono stati effettuati tagli significativi alle imposte sulle società (tra il 3 e il 10 per cento) e alle imposte sul reddito delle persone fisiche (dal 42 per cento al 2-10 per cento) nel 1993, mentre le aliquote doganali, le accise e l'IVA sono state aumentate.⁸¹ Di conseguenza, il Libano si colloca attualmente al 117^o posto su 158 in materia di tassazione progressiva⁸² e gran parte delle sue entrate pubbliche deriva dalla tassazione indiretta, dimostrando quanto il sistema sia distorto nei confronti delle persone a

⁷⁷ See Nisreen Salti and Jad Chabaan, "The role of sectarianism in the allocation of public expenditure in postwar Lebanon", *International Journal of Middle East Studies*, vol. 42, No. 4 (November 2010).

⁷⁸ Toufic Gaspard, "Lebanon's financial collapse: a post-mortem" (2020), p. 3.

⁷⁹ ILO, *Minimum Wage Policy Guide*, p. 45.

⁸⁰ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment No. 23, paras. 20–21.

⁸¹ Hannes Baumann, *Citizen Hariri and neoliberal politics in post-war Lebanon*, PhD thesis (2012), pp.158–159.

⁸² Dana Abed and others, "Inequality in Lebanon: questioning labor, social spending, and taxation", p. 3.

basso reddito, che soffrono maggiormente per le imposte regressive. Per questo motivo l'aumento generalizzato delle aliquote IVA è sconsigliato, in quanto colpirà più duramente coloro che si trovano ai minimi dell'economia e contrarrà ulteriormente la domanda.

63. Una seria riforma fiscale verso la progressività dovrebbe essere intrapresa come parte del piano di ripresa economica. Attualmente, solo l'11 per cento del gettito fiscale viene raccolto attraverso schemi progressivi e anche questo si basa su un sistema arcaico che tassa le fonti di reddito separatamente. Il sistema dovrebbe tassare il reddito nella sua interezza, compresi i redditi provenienti da interessi, dividendi, beni immobili e plusvalenze, e a tassi progressivi, in modo che i contribuenti più ricchi contribuiscano in modo equo al sistema. Il paese non tassa nemmeno la ricchezza, tuttavia una stima di \$ 12,8 miliardi sarebbero stati raccolti entro il 2020 se la ricchezza fosse stata tassata al 2 per cento nel 2010⁸³. Il governo può riconquistare parte della fiducia perduta della popolazione progettando un sistema fiscale progressivo in cui quelli con più mezzi contribuiscano di più.

64. L'evasione fiscale in Libano è stata stimata a oltre il 30 per cento nel 2018⁸⁴ e la raccolta di imposte sul reddito, sulle successioni e sulle plusvalenze rimane bassa a causa della legge sul segreto bancario, che ostacola l'accesso alle informazioni sui beni all'estero e sui redditi reali a livello nazionale.⁸⁵ Abolire il segreto bancario non sarebbe giusto solo per coloro che hanno redditi bassi, poiché la segretezza protegge i beni dei contribuenti più ricchi, ma sarebbe anche un segno che il Libano è serio circa la trasparenza e la responsabilità nel sistema bancario, una preconditione per la sua necessaria ristrutturazione.

D. Un sistema di protezione sociale limitato e distorto

65. In Libano manca un sistema di protezione sociale basato sulle garanzie del ciclo di vita e ancorato al diritto umano per la sicurezza sociale. Non dispone di un'assicurazione contro la disoccupazione, di assegni familiari, di pensioni di vecchiaia o di invalidità e di prestazioni di malattia e di genitorialità. Allo stato attuale, il sistema ha un impatto limitato sulla riduzione della povertà, un impatto minimo sulla disuguaglianza ed è in gran parte orientato verso la protezione di coloro che hanno redditi elevati.

⁸³ Oxfam, "For a decade of hope not austerity in the Middle East and North Africa" (2020), p. 14.

⁸⁴ Marie Dahdah Karih, *The Reform of the Tax System in Lebanon: an Impossible Equation?* PhD thesis (2020), pp. 62–66.

⁸⁵ Alain Bifani and others, "Which tax policies for Lebanon? Lessons from the past for a challenging future" (2021), p. 5.

66. Il sistema trascura coloro che hanno più bisogno: l'affiliazione all'assicurazione sociale è estremamente bassa tra quelli a basso reddito, meno del 20%, rispetto al 65% dei primi decili.⁸⁶ La spesa pubblica per la protezione sociale va in gran parte ai dipendenti del settore pubblico e a quelli del settore privato formale, poiché i lavoratori con un'occupazione informale (che rappresentano il 55% dell'occupazione totale in Libano) e i lavoratori agricoli e non libanesi sono esclusi dalla protezione sociale. Tra il 10 per cento più povero della popolazione libanese, oltre il 63 per cento non è coperto da alcuna protezione sociale, rispetto al 6,5 per cento degli individui nel decile più ricco.⁸⁷ Qualunque sia il minimo di protezione sociale esistente, ha solo deboli impatti redistributivi, con le famiglie molto povere che beneficiano il minimo.⁸⁸

67. Sono quindi necessarie riforme urgenti. L'adozione di una strategia nazionale di protezione sociale dovrebbe essere una priorità assoluta per la ripresa del paese e coinvolgere tutti i ministeri interessati. Le risorse interne dovrebbero essere mobilitate per stabilire piani di protezione sociale ed estendere la copertura nel tempo. Si stima che 630 miliardi di LBP (lire libanesi) sarebbero necessarie per assicurare un modesto assegno per figli, per l'invalidità e la pensione di vecchiaia, il che sarebbe fattibile riassegnando da un terzo a un quarto delle risorse spese per le sovvenzioni.⁸⁹ L'indennità di disoccupazione e la pensione del settore privato sono da anni in seno alle commissioni parlamentari e dovrebbero essere prioritarie ora per proteggere i più vulnerabili dalla crisi economica.

Fondo Nazionale di Sicurezza Sociale

68. Il Fondo nazionale di previdenza sociale è fortemente indebitato nei confronti degli ospedali ed è a sua volta affossato dai debiti del governo e dei datori di lavoro privati, ma i suoi conti pubblici sono netti e ciò non traspare. Il Fondo dovrebbe essere accessibile al controllo da parte del l'Ispettorato centrale per una maggiore trasparenza nell'esame del bilancio e delle esigenze di finanziamento. Quando il settore finanziario verrà ristrutturato, il patrimonio del Fondo, che appartiene al pubblico, dovrebbe essere oggetto di particolare considerazione nel processo di ristrutturazione come garanzia di sicurezza sociale per la popolazione.

Programma nazionale di lotta contro la povertà e rete di sicurezza sociale (National Poverty Targeting Programme and Emergency Social Safety Net)

⁸⁶ ILO, "Vulnerability and social protection gaps assessment - Lebanon", p. 6.

⁸⁷ Ibid., p. 10.

⁸⁸ Ibid., p. 12.

⁸⁹ ILO and UNICEF, "Towards a social protection floor for Lebanon", pp. 27 and 30.

69. I principali programmi di assistenza sociale sono stati in gran parte finanziati da organizzazioni internazionali che spesso hanno visioni contrastanti su cosa e a chi questi programmi dovrebbero dare priorità. Il più vecchio tra questi, il programma di trasferimento di contante del National Poverty Targeting Programme, è finanziato attraverso donazioni. Copre un misero numero di famiglie - 36.000 - una frazione degli oltre 600.000 candidati⁹⁰ - e fornisce miseri 145 dollari al mese. Se da un lato sono stati annunciati incrementi al programma, anche attraverso il recente lancio dell'Emergency Social Safety Net, dall'altro la copertura rimane estremamente bassa, considerando che praticamente l'intera popolazione del Libano si è impoverita. Anche le coperture delle componenti educative e sanitarie del programma nazionale di lotta contro la povertà sono basse, con forti cali in particolare tra il 2016 e il 2017.⁹¹

70. I programmi mirati alla povertà sono inefficaci per raggiungere i più poveri, con errori ed esclusioni che affliggono la maggior parte di essi;⁹² il programma nazionale di lotta contro la povertà non fa eccezione. Ci sono 241 centri di sviluppo sociale incaricati di valutare se le famiglie che chiedono benefici dal programma sono veramente bisognose, basandosi su una formula e una linea di povertà di dieci anni fa, assolutamente inadeguate. Dati i redditi altamente volatili derivanti dal fallimento delle politiche monetarie ed economiche, non esiste un gruppo di popolazione fissa chiamato "poveri" i cui mezzi potrebbero costituire un test in Libano. La metodologia di indagine, ancora utilizzata per il programma, è statica e quindi debole nel prevedere i livelli di povertà delle famiglie, portando a errori di progettazione e selezione arbitraria dei destinatari. Il relatore speciale ha appreso con piacere che saranno adottati test diversi per l'assegnazione dei benefici della tessera annonaria e che il governo è aperto alla revisione di questa metodologia qualora le organizzazioni internazionali concordino un successivo percorso.

71. Il relatore speciale ha incontrato le famiglie a basso reddito in tutto il paese, alcune che non erano state informate dal programma nazionale di lotta contro la povertà non si spiegavano il motivo per cui erano state respinte pur essendo in condizioni peggiori rispetto ai vicini che ne avevano beneficiato, altre avevano scelto di non candidarsi avendo perso la fiducia nelle pubbliche amministrazioni e considerando che gli sarebbero stati negati benefici se non avessero avuto legami con partiti politici o individui influenti. Invece di negare questa realtà, il governo e le

⁹⁰ World Bank, "Lebanon - emergency national poverty targeting project" (2021), p. 43.

⁹¹ Federica Bastagli and others, *Social Protection in Lebanon: a Review of Social Assistance* (2019), p.63.

⁹² See Stephen Kidd and Diloá Athias, *Hit and Miss: an Assessment of Targeting Effectiveness in Social Protection, Development Pathways* (2019).

organizzazioni internazionali che forniscono trasferimenti di denaro dovrebbero dare priorità alla definizione di criteri di assegnazione trasparenti.

72. I finanziamenti per l'Emergency Social Safety Net, finalizzati a fornire trasferimenti di denaro a 150.000 famiglie, sono stati recentemente confermati dalla Banca Mondiale attraverso un prestito di 246 milioni di dollari. Sebbene sia stato inizialmente approvato nel gennaio 2021, il lancio del programma è stato ritardato a causa di modifiche all'accordo che il governo ha cercato di imporre unilateralmente alla Banca Mondiale. Il programma è ora stato lanciato, con 1,6 milioni di individui registrati solo nelle prime settimane, ma soffrirà dello stesso targeting e limiti metodologici come il programma nazionale di lotta contro la povertà. Inoltre, è previsto che un agente di controllo di terzi verifichi l'ammissibilità dei beneficiari e verifichi l'attuazione dei progetti, ma il bilancio assegnato è insufficiente e dovrebbe essere rafforzato per migliorare la trasparenza e la responsabilità del programma, comprese le salvaguardie contro la corruzione e i controlli di ammissibilità invasivi per i poveri.

Carta anonaria

73. Un programma annuale di razionamento fornirà a circa 300.000 famiglie trasferimenti mensili di 93 dollari medi per famiglia, con un budget totale di 556 milioni di dollari. Sebbene il governo fosse ottimista sul fatto che i donatori avessero sostenuto il programma, non ha ancora confermato la fonte di finanziamento, se nazionale o internazionale, diversa dalla riassegnazione di 295 milioni di dollari di finanziamenti della Banca Mondiale concessi a un programma di trasporto pubblico ormai abbandonato.

74. La registrazione di questi programmi avviene online attraverso la piattaforma dedicata, una banca dati supervisionata dall'Ispezione Centrale. Sebbene si tratti di un chiaro miglioramento, vi sono rischi che le famiglie in povertà siano escluse dai programmi, a meno che anche altri canali non digitali consentano la registrazione. È del tutto irrealistico aspettarsi che tali famiglie utilizzino strumenti online quando a malapena godono di un paio d'ore di energia elettrica al giorno e la mancanza di computer. Il governo dovrebbe anche elaborare una "exit strategy" per quando il finanziamento dei donatori terminerà, mobilitando risorse interne per i piani di protezione sociale.

E. L'elettricità come diritto umano

75. L'elettricità ha implicazioni per i diritti umani al pari di alloggio, istruzione, salute, acqua, lavoro e cibo. Questo non significa che l'elettricità debba essere gratuita, ma significa che deve essere fornita attraverso sistemi di tariffazione equi che garantiscano l'accesso universale, pur mantenendo un approvvigionamento energetico efficiente e sostenibile per le aree urbane e rurali. Gli enti pubblici e privati possono essere proprietari dei servizi di generazione e distribuzione, ma la supervisione indipendente, la trasparenza e la responsabilità sono fondamentali per il rispetto della legge sui diritti umani.

76. L'Électricité du Liban è responsabile della generazione, trasmissione e distribuzione di energia elettrica in Libano. Anche prima della crisi copriva solo il 63 per cento della domanda di energia elettrica, quando il carburante era disponibile (ancora oggi un problema), con elevate perdite tecniche e non tecniche pari ad un terzo della generazione totale.⁹³ La Legge n. 462/2002, già 20 anni fa, prevedeva di attuare le riforme necessarie per il settore, ma i continui ritardi legislativi e amministrativi hanno fatto sì che esse siano tuttora in ritardo.

Partecipazione del settore privato nell'elettricità

77. L'unbundling dell'Électricité du Liban dividerà il settore e lo aprirà alla partecipazione privata, consentendo in ultima analisi la sua completa privatizzazione. Mentre alcune forme miste di proprietà, tra cui i partenariati pubblico-privato, hanno il potenziale per migliorare la trasparenza e abbattere i monopoli, il loro obiettivo di massimizzare i profitti, anziché fornire servizi di base, spesso si traduce in tariffe commerciali più elevate rispetto a quando il servizio di distribuzione è pubblico.⁹⁴ I partenariati pubblico-privato possono anche oscurare l'indebitamento pubblico collocando la spesa al di fuori dei bilanci pubblici in quanto classificata come investimenti privati e non come debito pubblico. Mentre il governo presume che il settore privato finanzierà nuove infrastrutture, tale ipotesi è irrealistica, dato che l'80% degli investimenti totali in infrastrutture energetiche nel mondo proviene da fonti pubbliche.⁹⁵ È necessario un piano più realistico.

⁹³ Ali Ahmad and others, "From dysfunctional to functional corruption: the politics of reform in Lebanon's electricity sector" (2020), p. 4.

⁹⁴ See Ahmad F. Alkhuzam and others, "Private versus public electricity distribution utilities: are outcomes different for end-users?", World Bank Blogs, 3 May 2018.

⁹⁵ See World Bank, "Who sponsors infrastructure projects? Disentangling public and private contributions" (2017).

78. Se non sarà adottata una regolamentazione adeguata, l'apertura del settore dell'elettricità alla partecipazione privata può avere effetti negativi sui gruppi a basso reddito. Come rilevato dalla commissione per i diritti economici, sociali e culturali, gli operatori privati dovrebbero essere assoggettati agli obblighi di servizio pubblico volti a garantire che il godimento dei diritti sanciti dal Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali non sia subordinato alla capacità di pagamento.⁹⁶

Tariffe elettriche

79. Il governo si è impegnato ad aumentare le tariffe dell'elettricità.⁹⁷ Tuttavia, quando le tariffe sono aumentate in automatico, addebitando agli grandi utenti tariffe più elevate, i poveri ne possono essere colpiti in modo sproporzionato poiché nelle comunità a basso reddito i contatori sono spesso condivisi⁹⁸. Il Governo ha informato il Relatore Speciale che gli aumenti tariffari non influenzerebbero le famiglie a basso reddito, poiché essi sarebbero comunque inferiori all'elevato costo dei generatori privati. Ma tale risposta è inadeguata. Anche se i generatori hanno certamente proliferato negli anni recenti, le persone che vivono una profonda povertà non vi hanno accesso, rendendo il confronto senza senso. Una strategia chiara per proteggere i lavoratori a basso reddito dagli aumenti dei costi è fondamentale, sotto forma di tariffe sociali o altro.

Sguardo indipendente

80. Un'autorità di regolamentazione dell'energia elettrica è contemplata nella legge modificata n. 462/2002 e il ministero dell'Energia e dell'Acqua ha confermato che sarà confermata. Tuttavia, secondo le informazioni fornite dal ministero, l'autorità sarebbe istituita solo dopo il coinvolgimento del settore privato. Ma, poiché uno degli obiettivi di un'autorità di regolamentazione indipendente è proprio quello di sorvegliare i contratti e le concessioni al settore privato, l'autorità deve essere istituita prima di qualsiasi coinvolgimento dei privati. Essa deve essere responsabile, trasparente e adeguatamente finanziata, e i suoi membri devono essere indipendenti dalle autorità politiche, compreso il ministero stesso, e liberi da conflitti di interesse.

F. Mancanza di un servizio pubblico funzionante

Educazione

⁹⁶ Committee on Economic, Social and Cultural Rights, general comment No. 4 (1991), para. 8 (b) and (f). See also [A/73/396](#).

⁹⁷ Ministry of Energy and Water, "Updated policy paper for the electricity sector" (2019).

⁹⁸ World Bank, "Key issues in PPPs for the poor" (22 October 2020).

81. Il sistema educativo risente della promozione del Governo di scuole private a spese dell'istruzione pubblica. Il Libano sovvenziona pesantemente il settore dell'istruzione privata, una politica già criticata dalla Banca Mondiale. Il 28% di tutte le spese per l'istruzione pubblica va ⁹⁹al settore privato - una sovvenzione che esaspera la disuguaglianza, non porta a una migliore istruzione e provoca numerosi abbandoni tra i bambini provenienti da famiglie povere piuttosto che dalle famiglie più ricche. C'è poca supervisione sul settore scolastico privato, che porta a standard di qualità variabili, qualità complessiva inferiore e poca responsabilità.¹⁰⁰

82. Anche prima della crisi e della pandemia COVID-19, i bambini in Libano avevano tassi di alfabetizzazione e di calcolo inferiori alla media, con prestazioni in lettura 58 punti sotto la media in Medio Oriente.¹⁰¹ Nonostante ciò, la spesa pubblica per l'istruzione, in percentuale della spesa totale, ha continuato a diminuire nel corso degli anni. I risparmi nel nuovo bilancio 2022 dovrebbero consentire al governo di aumentare la spesa per l'istruzione.

Salute

83. Il Libano è un'eccezione tra i paesi a reddito medio in termini di assistenza sanitaria. Metà della popolazione manca di una copertura sanitaria efficace ed è un sistema estremamente frammentato con quattro sistemi di assicurazione pubblica e molti regimi privati.¹⁰² I costi annuali da aggiungere di tasca propria sono estremamente elevati, al 32,7 per cento delle spese sanitarie. Rispetto a paesi simili, quali la Turchia o la Giordania, i pagamenti esosi incidono sulla povertà, in particolare quando acquistano medicinali o necessitano di ricovero ospedaliero.¹⁰³ I lavoratori temporanei, stagionali e informali sono esclusi dal regime sanitario del Fondo nazionale di previdenza sociale; la copertura dei lavoratori a tempo parziale è limitata nella migliore delle ipotesi, e il regime per i lavoratori autonomi è così mal progettato che la maggior parte sceglie di non contribuire¹⁰⁴.

84. Il settore privato fornisce l'82% dei servizi sanitari¹⁰⁵ e la maggior parte del bilancio sanitario del governo sovvenziona l'assistenza ospedaliera presso strutture

⁹⁹ Husein Abdul-Hamid and Mohamed Yassine, *Political Economy of Education in Lebanon* (Washington D.C., World Bank, 2020), pp. 93–95.

¹⁰⁰ World Bank, “Foundations for building forward better: an education reform path for Lebanon”(2021), p. 22.

¹⁰¹ World Bank, “Lebanon PISA, 2018”.

¹⁰² ILO, *Extending Social Health Protection in Lebanon* (2021), pp. 47–50.

¹⁰³ Ibid., p. 12.

¹⁰⁴ Ibid., p. 50.

¹⁰⁵ Institute of Health Management and Social Protection, *National Health Statistics Report in Lebanon* (2012), p. 91.

private.¹⁰⁶ Allo stesso tempo, solo il 17,7% dei libanesi a basso reddito ha un'assicurazione sanitaria, in confronto all'88 per cento dei più ricchi.¹⁰⁷ Praticamente, quindi, lo Stato sovvenziona la salute prendendosi cura dei più ricchi del Libano.

85. Il Fondo nazionale di sicurezza sociale ha regimi settoriali specifici che portano ad un elevato grado di frammentazione, confusione tra datori di lavoro e lavoratori, complessità di gestione e aumento dei propri costi. Il Fondo dovrebbe orientarsi verso una copertura universale integrando i gruppi non coperti sulla base dei tipi di occupazione, non dei settori, e dovrebbe includere quelli del settore informale mediante contributi forfettari e registrazione progressiva obbligatoria, un modello che si è dimostrato vincente anche in paesi con alti livelli di informalità.¹⁰⁸

G. Il ruolo della comunità internazionale

86. La comunità internazionale è profondamente impegnata ad aiutare il Libano. Tuttavia, la stasi politica, unita alla corruzione e alla cattiva gestione dei fondi in passato, ha fatto sì che i donatori internazionali preferissero spesso lavorare al di fuori delle strutture governative. Nello stesso momento, il rapido sviluppo delle esigenze umanitarie del Libano negli ultimi due anni ha indotto i donatori internazionali a mobilitare gli aiuti, adottare metodi opachi di distribuzione dei benefici e diventare inefficienti attraverso programmi sovrapposti.

87. La comunità internazionale ha la responsabilità di garantire che l'apparato politico in Libano, che finora ha resistito alle riforme, sia trasparente e responsabile nei confronti della popolazione. Anche se il FMI tace sui processi di cambio, è noto che è stata data carta bianca al governo assegnando gli indicatori del processo (DSP) senza richieste di trasparenza o responsabilità nel modo in cui avrebbero dovuto essere utilizzati. Una tale generosità rende un cattivo servizio al popolo libanese.

88. La due diligence e la trasparenza dovrebbero essere esercitate sul modo in cui i fondi vengono erogati e su come le iniziative del settore privato e le organizzazioni non governative fanno uso di tali fondi. Nonostante la relativa trasparenza dei fondi ricevuti dalle Nazioni Unite, gli aiuti a seguito dell'esplosione di Beirut sono stati sfuocatamente riportati in termini di esborsi e investimenti.¹⁰⁹ La mancanza di una

¹⁰⁶ Ministry of Public Health, Health Indicators, 2017 (latest available), available from <https://moph.gov.lb/en/Pages/8/138/health-indicators>.

¹⁰⁷ ILO, "Vulnerability and social protection gaps assessment", p. 8.

¹⁰⁸ ILO, *Extending Social Health Protection in Lebanon*, pp. 41–45.

¹⁰⁹ L'Orient Today, "What happened to the international aid promised to Lebanon after the Beirut port blast?", 17 December 2021.

posizione negoziale comune tra i donatori per quanto riguarda i tassi di cambio multipli della Banque du Liban ha anche portato alla perdita di almeno 250 milioni di dollari di aiuti degli Stati Uniti (50% della contribuzione).¹¹⁰ Gli attori internazionali dovrebbero astenersi dal dare priorità ai rapporti con il Governo e ai propri obiettivi se ciò significa non tutelare i diritti della popolazione.

V – Raccomandazioni prioritarie

89. Il relatore speciale esorta il governo e le altre parti interessate a dare priorità ai seguenti aspetti.

A. Protezione dei gruppi particolarmente affetti dalla crisi

90. La legge sulla nazionalità del 1925 dovrebbe essere modificata per consentire alle donne libanesi di passare la loro nazionalità ai figli e coniugi. La legge sullo status personale del 1951 dovrebbe essere modificata per facilitare la registrazione delle nascite per tutti i bambini, compresi i bambini nati da genitori apolidi e semplificare le procedure per i bambini di età superiore a 1 anno.

91. L'istruzione dovrebbe essere garantita come diritto per tutti i bambini, indipendentemente dallo status giuridico e dai documenti. La legge dovrebbe prescrivere che la documentazione relativa alla nascita, alla residenza legale o alla nazionalità non sia un requisito per l'iscrizione scolastica, la partecipazione e il completamento dell'educazione.

92. Il diritto al lavoro dei rifugiati siriani e palestinesi dovrebbe essere garantito aprendo legalmente tutte le professioni e consentendo loro di beneficiare dei contributi del Fondo di Previdenza Sociale Nazionale.

93. Il sistema kafala dovrebbe essere abolito e adottato il contratto unificato standard revisionato.

94. L'accesso delle donne all'occupazione dovrebbe essere migliorato e il divario salariale tra i sessi dovrebbe essere colmato.

95. In preparazione dell'adesione del Libano alla convenzione sui diritti delle persone con disabilità, la legislazione nazionale dovrebbe essere resa compatibile con la convenzione. Il Libano dovrebbe passare da un modello medico di disabilità, su cui la

¹¹⁰ Reuters, "Lebanese banks swallow at least \$250m in U.N. aid", 17 June 2021.

legge n. 220/2000 rimane ampiamente basata, a un modello sociale di disabilità, anche sviluppando un quadro forte contro la discriminazione.

B. Inversione degli effetti dell'aggravamento delle crisi.

- 96.** Il Libano dovrebbe presentare un piano credibile di ripresa economica e finanziaria in cui le perdite della Banque du Liban siano conosciute e sostenute dagli azionisti e dai ricchi depositanti.
- 97.** L'ispezione centrale dovrebbe essere rafforzata, anche attraverso un finanziamento pluriennale stabile e prevedibile e un controllo illimitato su tutti gli organi amministrativi pubblici.
- 98.** La strategia nazionale anticorruzione (2020-2025) dovrebbe essere attuata efficacemente, compreso un processo trasparente di nomina dei membri della commissione nazionale anticorruzione, senza interferenze politiche. I funzionari pubblici, e a maggior ragione quelli in posizioni di leadership, dovrebbero rendere pubbliche le loro finanze per garantire un migliore allineamento con la Convenzione delle Nazioni Unite contro la corruzione, che il Libano ha ratificato.
- 99.** Nell'ambito dell'espansione dei programmi di trasferimento di denaro contante, il mancato utilizzo delle prestazioni da parte delle famiglie a basso reddito dovrebbe essere affrontato istituendo salvaguardie per evitare che l'individuazione di obiettivi ne determini l'esclusione. Le procedure di registrazione non digitali dovrebbero essere sviluppate per garantire che coloro che non dispongono di accesso a Internet o di alfabetizzazione digitale non siano esclusi dai programmi.
- 100.** Dovrebbe essere adottata una strategia nazionale di protezione sociale per stabilire gradualmente piani di protezione sociale. La protezione sociale dovrebbe essere finanziata da un sistema di tassazione progressiva che tassa la ricchezza e contrasta l'evasione fiscale. Se necessario, il segreto bancario dovrebbe essere revocato.
- 101.** Per quanto riguarda la riforma del settore dell'elettricità, si dovrebbe prendere in considerazione la tariffazione sociale affinché gli eventuali aumenti tariffari e il processo di disaggregazione dell'Électricité du Liban non incidano in modo sproporzionato sui lavoratori a basso reddito. Dovrebbe essere istituita senza indugio un'autorità di regolamentazione indipendente per garantire il controllo.
- 102.** Gli investimenti pubblici nell'istruzione e nell'assistenza sanitaria dovrebbero avere la priorità nei prossimi bilanci governativi.