

Lucian BOJIN

De la criza economică spre o criză a drepturilor omului?

În acest scurt articol mi-am propus să abordez câteva dintre efectele pe care criza economică le-a determinat cu privire la problematica drepturilor omului. Ar fi o îndrăzneală necuvenită să pretind că reflecțiile dintr-o lucrare de dimensiuni atât de reduse ar putea să trateze pe larg aceste efecte sau măcar să ofere un cadru general asupra lor și, eventual, o sistematizare. Subiectul însă a fost prea puțin tratat în literatura română de specialitate, spre deosebire de ceea ce s-a scris în alte limbi, în ciuda importanței sale și a gradului ridicat de interes pe care îl presupune. De aceea, cred că ar fi binevenită chiar și o tratare inerent fragmentară a temei, dacă nu pentru altceva, măcar pentru impulsivitatea unor eforturi cu rezultate mai serioase.

Am să încep cu câteva observații dintre cele mai evidente. În primul rând, nu este greu de remarcat faptul că dificultățile economice ale acestei perioade au creat constrângeri serioase bugetelor majorității statelor lumii. Mijloace financiare mai reduse înseamnă, foarte simplu, posibilități de acțiune mai restrânse pentru state. Ceea ce determină un grad de protecție mai scăzut pentru acele drepturi care necesită prestații (sau care pretind obligații pozitive) din partea statelor. O consecință pe care suntem, atunci, tentați să o afirmăm imediat este aceea că, în aceste condiții, ar trebui să urmeze un declin al drepturilor economice și sociale, adică al drepturilor de a doua generație.

Pe de altă parte, nu este deloc greu de observat că recenta criză economică a impulsivat, în mediul academic și al societății civile, dar (ceva mai puțin) și în cel politic, un reviriment al criticilor la adresa sistemului economic bazat pe piață. În materia drepturilor omului, această tendință se manifestă prin faptul că revendică cu mai multă vigoare drepturile sociale și economice, chiar în contextul în care se deplânge actuala lor soartă vitregă, tocmai datorită scăderii resurselor care s-ar putea aloca pentru satisfacerea lor. Un exemplu este edificator. În raportul din 2010 al *European Union Agency for Fundamental Rights* (FRA), intitulat „*Protecting the Fundamental Rights during the Economic Crisis*”¹, reflecțiile finale grupate în secțiunea „*Some Fundamental Rights Considerations*” cuprind referiri (în această ordine) la politici economice, combaterea șomajului, protecție socială, societate civilă și monitorizarea rasismului și xenofobiei. Din cele cinci subiecte, abia ultimul dacă poate fi considerat ca aparținând drepturilor de primă generație (în concret, nediscriminarea), în vreme ce primele patru indică o aplecare predominantă către drepturile economice și sociale. Ar părea, așadar, că soarta drepturilor sociale și economice nu este de deplâns întru totul. Ceea ce se pierde pe termen scurt (adică reducerea gradului de protecție) e posibil să fie compensat prin câștiguri pe termen lung (o consolidare a poziției drepturilor economice și sociale în epoca post-criză).

Între consecințele crizei care determină „redesenarea” relației dintre drepturile de primă și cele de a doua generație aș include încă două, ceva mai puțin vizibile. Cel dintâi se referă la

¹ Disponibil pe internet la adresa (http://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/1423-FRA-Working-paper-FR-during-crisis-Dec10_EN.pdf).

efectele nefaste ale crizei asupra unui drept care face parte dintre cele de primă generație, deși este cel mai controversat dintre ele, anume dreptul de proprietate. În România, dar probabil și în alte țări, aceste efecte sunt perceptibile într-un domeniu mai degrabă „interstițial”, însă nu mai puțin sensibil pentru cei afectați, cel al fiscalității. Constrângerile bugetare nu determină doar reduceri ale cheltuielilor, ci și sporirea eforturilor de colectare a veniturilor. Iar în acest din urmă proces nu puține sunt comportamentele autorităților publice care ar putea fi calificate ca violări ale unor principii juridice bine stabilite. Subiectul nu este tratat însă decât cel mult în publicațiile de comentarii economice. Iar datorită slabei comunicări între acest mediu și cel al drepturilor omului, criticile la adresa fenomenului nu îmbracă, aproape niciodată, forma unor revendicări în cel de-al doilea domeniu, deși cu siguranță șansele lor de succes ar spori. Este drept și că, în acest domeniu, Curtea Europeană a Drepturilor Omului, cea care a funcționat adesea ca locomotivă a promovării lor în spațiul european, a avut un aport modest. În ceea ce privește dreptul la un proces echitabil, statele părți la Convenția europeană a drepturilor omului (Convenția) au exclus de la bun început din sfera de protecție a acestui drept contenciosul fiscal. Art. 6 al Convenției acoperă doar procesele civile și pe cele penale, iar Curtea a avut ocazia să confirme de mai multe ori că procesele fiscale nu pot fi incluse în categoria celor civile². Interpretarea evolutivă a Convenției de către Curte s-a manifestat sub o singură formă în ceea ce privește contenciosul fiscal, atunci când Curtea europeană a decis că procesele fiscale în care sancțiunile fiscale sunt foarte severe trebuie calificate ca procese penale³ în sensul Convenției și trebuie să beneficieze de garanțiile procesuale stipulate de art. 6 al Convenției. În rest, măsurile fiscale pot fi supuse controlului Curții europene prin intermediul art. 1 din Protocolul 1 la Convenție, dar, chiar și în aceste cazuri, Curtea a fost mai degrabă rezervată în a constata violări ale dreptului la respectarea bunurilor prin intermediul măsurilor fiscale, de obicei sub argumentul că nu este o instanță de referință a hotărârilor judiciare interne.

Cred, totuși, că o contestare a măsurilor fiscale cu instrumentele apărării drepturilor omului ar avea șanse mai mari de succes. Nu cred că există o incompatibilitate de principiu între cele două domenii. Iar promovarea drepturilor omului beneficiază de o legitimitate mai mare la nivel internațional și în zona discursului public decât instrumentele actualmente folosite pentru a combate comportamentul fiscal inadecvat, cum ar fi *lobbying*-ul, apelul la instrumente juridice de drept intern, apelul la instrumente de protecție a investițiilor străine etc. Însă mediul de afaceri este mai divizat decât ar putea părea din afară. Actorii economici cu pondere mare preferă să folosească pârghii mai directe de influențare a deciziilor politice, decât să se angajeze într-un război de principii. Iar actorii mici și mijlocii întâmpină bariere structurale înspre o coordonare a eforturilor care să includă, eventual, și o bătălie pe planul drepturilor omului: niciunul nu dispune de resursele necesare pentru a se angaja singur într-un astfel de demers și, în plus, lipsește o cultură asociativă a acestei categorii, care ar facilita o acțiune comună mai eficientă. Din cealaltă parte, cea a societății civile și a celor implicați în promovarea drepturilor omului, o anumită antipatie (sau poate doar mefiență) față de mediul agenților economici (cauzată, cred, de greșita percepere nediferențiată a acestora) blochează inițiative serioase de preluare și susținere profesionistă a revendicărilor acestora în limbajul și cu armele protecției drepturilor omului. Până la urmă, eșecul de comunicare este regretabil, căci formele de manifestare a puterii autorităților în acest domeniu sunt destul de

² Spre exemplu, ceva mai recent, în hotărârea din 12 iulie 2001 în cauza *Ferrazzini c. Italia*, parag. 29.

³ Hotărârea din 24 februarie 1994, în cauza *Bendenoun c. Franța*, parag. 46-47.

asemănătoare cu cele pe care promotorii drepturilor omului sunt obișnuiți să le combată în domeniilor lor predilecte.

Al doilea fenomen este cu siguranță mai vizibil, însă nu este, îndeobște, descris în termenii specifici ai tehnicii de protejare a drepturilor omului. Contestările împotriva mediilor corporatiste ne sunt familiare datorită mișcărilor de tip „*Occupy*” sau „*Indignados*” (ca exemple mai radicale) sau a propunerilor de introducere a „taxei pentru bogați” ori a literaturii pe marginea subiectului necesității unui control social asupra companiilor multinaționale. Ele s-au înmulțit și au câștigat mult în legitimitate (cel puțin în lumea academică) în contextul crizei economice. Puțini au descris însă revendicările din această categorie ca fenomene de „orizontalizare” a relațiilor în materia drepturilor omului. Este binecunoscut așa-numitul „efect orizontal” al instrumentelor în materia protecției drepturilor omului care impune respectarea acestora nu doar de către state (ca destinatari inițiali ai lor) ci și de către persoanele private. Or, în contextul în care acordăm importanță sporită drepturilor economice și sociale, iar pe de altă parte violarea drepturilor unei persoane private de către o alta presupune o relație de dezechilibru între cele două, nu este greu de imaginat o descriere a unei astfel de relații dezechilibrate ca o violare a drepturilor revendicate. Dacă deținătorii percepți ai puterii nu mai sunt doar statele, ci și marii actori economici, nu mai este decât un pas până la a le pretinde aceleași obligații ca și statelor și a-i considera drept autori predilecți de violări ale drepturilor omului. Impulsuri sociale vechi de cel puțin două secole îmbracă astfel haina nouă oferită de limbajul drepturilor omului din secolul XXI. Avantajele nu sunt greu de înțeles: în loc de revendicări bazate pe temeuri morale sau politice, adică în mod esențial *non-enforceable*, avem de-a face cu revendicări care invocă temeuri juridice, sancționabile în diferite moduri. Este posibil ca acest fenomen să fie o consecință a unei tendințe de „juridicizare” a fenomenelor politice⁴, sau poate este doar un exemplu care confirmă empiric această tendință.

Este, așadar, adevărat faptul că fenomenul crizei economice a accentuat o distanțare în materia drepturilor omului între drepturile de primă generație (politice și civile) și cele de a doua generație (economice și sociale)? Și dacă da, pune această desprindere în pericol însăși unitatea conceptului drepturilor omului? Este subiectul pe care intenționez să îl abordez în continuare.

În istoria drepturilor omului, nu s-a păstrat tăcerea asupra faptului că expresia unică prin care erau desemnate nu era totuna cu unicitatea naturii sau fundamentului lor. Într-un eseu de acum o jumătate de secol, intitulat chiar „Asupra fundamentului drepturilor omului”, Norberto Bobbio susținea despre categoria drepturilor omului că este „greu definibilă, variabilă și eterogenă”⁵. Mai arăta că fundamentul lor este apelul la valorile ultime care sunt, însă, „antinomice, nu pot fi realizate toate integral și în același timp”. Conflictele din interiorul categoriei acestor drepturi, subdivizate după modelul lui T.H. Marshall în drepturi civile, politice și sociale⁶, sunt magistral și detaliat scoase la lumină de Albert O. Hirschman în

⁴ *Martin Shapiro*, Juridicalization of Politics in the United States, în *International Political Science Review* 15(2)/1994, p. 101-112.

⁵ *Norberto Bobbio*, Sul fondamento dei diritti dell'uomo, republicată în *L'età dei diritti*, Einaudi, Torino, 2011, p. 11.

⁶ *T.H. Marshall*, Citizenship and Social Class, republicată în *J. Manza, M. Sauder (eds.)*, Inequality and Society, Norton & Co., New York, 2009, p. 148-154.

lucrarea *The Rhetoric of Reaction: Perversity, Futility, Jeopardy*⁷, în care clasifică argumentele utilizate de susținătorii fiecăreia dintre categoriile anterioare de drepturi atunci când au contestat categoria de drepturi consacrată ulterior (susținătorii drepturilor civile le-au criticat pe cele politice, iar adepții primelor două categorii au contestat drepturile sociale).

Însă dacă drepturile omului nu au avut nevoie (și după mulți autori, nici nu puteau avea) de un fundament sau de o justificare unică din punct de vedere etic sau filosofic, se pare că în plan juridic lucrurile nu au stat astfel. Este oare o întâmplare faptul că toate instrumentele juridice⁸ (fie ele constituții naționale sau convenții internaționale) au realizat o proclamare unitară a lor și un sistem unitar (atât normativ, cât și instituțional) pentru protejarea lor? Sunt aproape sigur că nu este o întâmplare și nici manifestarea unei mode juridice.

Cred că este destul de clar că, dincolo de diferențele de izvor, natură sau conținut, și dincolo de calificarea lor ca „inerente” sau „naturale”, elementul unificator al acestor drepturi era faptul că erau percepute ca fiind, în principal, drepturi *împotriva statului*. Din punct de vedere juridic, unitatea lor nu se baza pe unitatea titularilor lor (altfel cum ar fi fost tolerate drepturile minorităților?), ci pe identitatea destinatarului lor, adică a titularului obligației corelative de protecție. „Efectul orizontal” al drepturilor omului nu a fost decât un epifenomen și chiar și în acel caz, titularul obligației de protecție rămânea tot statul. De aceea, drepturile omului au fost înscrise în constituții și nu în codurile civile. Ele sunt cele care au dat naștere dreptului public modern, al cărui element central este tocmai identificarea justului echilibru între funcționarea Leviathanului puterii publice și drepturile cetățenilor. Tot de aceea, pentru că erau drepturi împotriva statelor (adică doar statele erau în situația de a le respecta, dar tot ele erau în măsură și să le protejeze), ele au fost promovate apoi prin convenții internaționale, adică prin acorduri între state. Atâta timp cât puterea a fost identificată cu statul, autorul predilect al violărilor (adică statul) avea și răspunderea juridică pentru a proteja victimele de violări.

S-ar putea ca între drepturile de primă generație și cele de a doua generație să nu existe un conflict ireductibil. Albert Hirschman susține că, deși un astfel de conflict există adesea, el nu este neapărat unul necesar⁹. De aceea, din această perspectivă, s-ar putea ca afirmarea drepturilor de a doua generație să nu determine neapărat o „criză” a unității drepturilor omului. În schimb, fenomenul de „orizontalizare” despre care am vorbit mai sus cred că ar reprezenta, într-adevăr, o schimbare de paradigmă cu efecte mai greu de anticipat. În măsura în care drepturile omului nu mai sunt percepute ca drepturi împotriva statului, se schimbă nu natura sau fundamentul drepturilor omului, ci însuși sistemul pus în operă pentru protecția lor. Dacă statul pierde monopolul identificării cu puterea, atunci construcția juridică a drepturilor omului edificată până acum își pierde o bună parte din sensuri.

Și s-ar putea ca această schimbare de percepție să fie pe cale de a se realiza. Căci este absurd să protestezi împotriva pieței, care nu este o entitate personalizabilă juridic, care să îți poată răspunde protestului și care, la limită, să poată fi trasă la răspundere. Însă nu mai este atât de absurd să protestezi împotriva unor entități economice, dacă crezi ele că manipulează

⁷ Albert O. Hirschman, *The Rhetoric of Reaction: Perversity, Futility, Jeopardy*, Belknap Press of Harvard University Press, 1991.

⁸ Singura excepție o constituie cele două Pacte internaționale încheiate sub egida ONU (Pactul internațional cu privire la drepturile civile și politice și Pactul internațional cu privire la drepturile economice și sociale).

⁹ Albert O. Hirschman, op. cit., p. 124-127.

pieța. Și cred că, din punct de vedere ideologic, afirmarea revigorată a drepturilor economice și sociale și contestările economiei bazate pe piață nu sunt separabile cu ușurință.

Însă eventuala „orizontalizare” a drepturilor omului ar produce oricum câteva pierderi nete. Ea ar risca să scoată drepturile omului din dreptul public, cu toate garanțiile acestuia, și să le reintroducă în dreptul privat, acolo unde, până acum două secole, stăteau latente, nu ca „drepturi ale omului”, ci oarecum „închise” în drepturile pur-și-simplu. În sistemele juridice naționale, o astfel de „redesenare” a raporturilor juridice din această materie nu este de neimaginat, întrucât statul ar juca, în continuare, un rol important, acela de arbitru, prin intermediul instanțelor judiciare. Însă la nivel internațional, o astfel de rearanjare mi se pare complet negestionabilă, ea ar duce sistemul internațional în epoca sa pre-modernă, dinaintea Păcii din Westfalia. Aici este și limita de acțiune a presupusei reconceptualizări. Nu intenționez să combat, în acest text, realitatea preocupărilor sociale care ar putea determina evoluția sugerată de mine. Am arătat, însă, cred, ce poate presupune ea din punctul de vedere al conceptelor juridice cu care operăm, momentan, în materia drepturilor omului. Pe baza acestor concepte juridice au fost construite și instituții juridice. Însă funcționalitatea instituțiilor depinde nu doar de conceptele juridice care au stat la baza lor, ci și de structura societății în care evoluează. Dacă criza ar putea determina schimbări de structură la nivel național, nu cred că același lucru se poate bănui despre structura sistemului internațional.

Acestea fiind spuse, răspunsul meu la întrebarea dacă fenomenul crizei economice poate pune în pericol unitatea conceptului drepturilor omului este următorul: există un anumit risc de re-conceptualizare a relațiilor care țin de materia drepturilor omului, însă șansa ca această reconceptualizare să revoluționeze și sistemul instituțional de protecție a drepturilor omului, menținându-i în același timp eficiența, este destul de mică. Ceea ce reduce, implicit, și șansele de impunere a posibilei schimbări de paradigmă, a cărei tendință am încercat să o descriu aici.

În orice caz, ca fenomen social major al acestei perioade, criza economică este susceptibilă să determine evoluții în toate domeniile, iar drepturile omului nu sunt printre ultimele în care această influență să se facă simțită. Rămâne să vedem ce ne rezervă viitorul cu privire la natura și dimensiunea acestor evoluții.