



Ordine internazionale e diritti umani

International Legal Order and Human Rights
Ordenamiento Jurídico Internacional y Derechos Humanos
Ordre juridique international et Droits de l'Homme

OSSERVATORIO SUL CONSIGLIO DEI DIRITTI UMANI N. 2/2020

1. I DIBATTITI DI ALTO LIVELLO NEL QUADRO DELLA 43^a SESSIONE DEL CONSIGLIO DEI DIRITTI UMANI: DIRITTI DELL'INFANZIA E DELL'ADOLESCENZA E DIRITTI DELLE DONNE

1. *Il dibattito di alto livello, foro del Consiglio dei Diritti Umani dedicato alla valutazione complessiva della protezione e della promozione dei diritti umani*

L'opportunità di introdurre nell'agenda dei lavori delle sessioni ordinarie, in particolare la sessione annuale principale, del Consiglio dei Diritti Umani una discussione di alto livello su argomenti di particolare rilevanza ed interesse per la *membership* assume una connotazione evidente (ai sensi della Risoluzione del Consiglio dei Diritti Umani [16/21](#) del 12 aprile 2011): ciò se si osservano non soltanto i temi prescelti, ma anche gli Stati che vi partecipano attivamente attraverso l'invio di propri rappresentanti ed esponenti politici o tecnici e che contribuiscono in modo proficuo durante la conduzione del dibattito stesso.

Nel corso della 43^a sessione del Consiglio, avviata il 24 febbraio 2020 e poi sospesa per l'emergenza del COVID 19, sembra interessante richiamare l'attenzione su tre occasioni di preminente rilievo ovvero le discussioni di alto livello, nel formato del *panel*, dedicate al consolidamento del concetto di *mainstreaming* dei diritti umani, declinato rispetto alla promozione e alla protezione dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza; alla celebrazione del venticinquesimo anniversario dall'adozione della Dichiarazione e della Piattaforma d'Azione di Pechino, relative alla tutela dei diritti delle donne e all'incentivazione della parità e delle pari opportunità in termini generali; e il dibattito interattivo dedicato alla dimensione informativa in merito alla protezione e promozione dei diritti delle persone con disabilità. Ad esse l'Italia ha preso parte formulando le proprie riflessioni e ponendo alcuni quesiti nel corso della discussione (si ringraziano i Consiglieri D'Orlandi e Baldassarre della Rappresentanza Permanente d'Italia presso le Organizzazioni Internazionali in Ginevra per la condivisione di tutti i materiali utili).

Giova ricordare che l'Alto Commissariato per i Diritti Umani delle Nazioni Unite assume un ruolo centrale in quanto organismo della *Human Rights Machinery* di Ginevra che si rapporta con l'apparato di stanza a New York. In questa previsione fornisce un supporto tecnico mirato ed interagisce con i principali organi del sistema onusiano con l'obiettivo di affrontare la materia della promozione e della protezione dei diritti umani in una dimensione trasversale, correlandola direttamente con lo sviluppo, la pace e la sicurezza internazionale e la disciplina umanitaria di emergenza. L'Alto Commissariato, invero,

coordina le attività del Gruppo istituito su richiesta del Segretario generale e competente per lo sviluppo e i diritti umani (*UN Development Group's Human Rights Working Group - UNDG-HRWG*) ed opera affinché gli Stati membri adottino un approccio basato sui diritti umani in modo coerente, comprensivo ed efficiente.

2. *La 43^a sessione del Consiglio dei Diritti Umani: il mainstreaming approach e la tutela dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza (24 febbraio 2020)*

All'apertura dei lavori della 43^a sessione del Consiglio dei Diritti Umani, il 24 febbraio 2020 si è tenuta la discussione di alto livello dedicata al *mainstreaming* dei diritti umani, in cui gli Stati membri hanno focalizzato l'attenzione sui diritti dell'infanzia e dell'adolescenza e sull'azione condotta dalle Nazioni Unite a tutti i livelli, in relazione ai meccanismi ed organismi operativi, sulla base del "child rights-based approach" (in linea peraltro con il [Commento generale n. 5](#) adottato dal Comitato di controllo della Convenzione sui diritti del fanciullo nel 2003).

In linea generale, i relatori hanno messo in evidenza come, a fronte di una robusta disciplina convenzionale vigente in questo ambito e di cui nel 2019 si è celebrato il trentennale (vedi la Risoluzione del Consiglio dei Diritti umani [40/15](#) del 22 marzo 2019), la condizione dell'infanzia e dell'adolescenza sia particolarmente indebolita in molteplici circostanze critiche registrate sul piano globale, in situazioni di pace e di conflitto. Per questo motivo è stato considerato essenziale procedere, nel sistema onusiano nel suo complesso, attraverso un approccio programmatico ed operativo multi-dimensionale: in questo senso il «mainstreaming required a comprehensive approach from micro to macro level and there was a need for a more comprehensive understanding of children's wellbeing that went beyond nutrition and health. Member States who were pioneering children's rights were thanked for their efforts» ([Sintesi del dibattito](#)).

Al contempo, il sistema in parola agisce in determinate situazioni-paese nelle quali gli Uffici territoriali dell'Alto Commissariato hanno il mandato di attuare interventi assicurando una appropriata assistenza tecnica alle competenti autorità nazionali. A tale proposito, l'Alto Commissario ha menzionato come l'Organizzazione, per potenziare questa tipologia d'azione abbia dovuto innanzitutto rafforzare l'apparato organico mediante la nomina di Rappresentanti Speciali del Segretario generale sui temi dei minori e conflitti armati e sulla violenza nei riguardi dei minori; nel quadro delle missioni per il mantenimento della pace e della sicurezza create e gestite dal Consiglio di sicurezza, particolare attenzione è stata riservata da tempo alla protezione dei diritti dei minori interessati direttamente, e talora attivamente, dalle situazioni di conflitto, lavorando in coordinamento con gli uffici locali dell'UNICEF ed i *Resident Coordinators* incaricati della gestione e del monitoraggio degli interventi cooperativi di emergenza, contestuali e successivi al conflitto. Si registrano massive e reiterate violazioni dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza nei rapporti trasmessi dagli uffici locali all'Ufficio dell'Alto Commissariato in Paesi quali Siria, Yemen, Myanmar, Burundi, Sud Sudan e i Territori occupati.

In una simile prospettiva, il contributo offerto dall'*Assistant* del Segretario generale per il sostegno alle attività di ricostruzione della pace, Fernandez-Taranco, è stato significativo giacché il *child-based approach* è oggi a fondamento di tutti gli interventi che rientrano nel programma delle attività finanziate dal *Peacebuilding Fund* dell'Organizzazione, primariamente in quattro aree chiave: «creating space for the inclusive participation of children in political and peacebuilding processes, the implementation of peace agreements

in a way that integrated children (vedi [Security Council briefing on children and armed conflict on 12 February 2020](#)), the protection of rights as a critical foundation for sustaining peace, and the transformative role of education in promoting a culture of respect for human rights and inclusion» ([Sintesi del dibattito](#); vedi anche il *framework* Youth, Peace e le Risoluzioni del Consiglio di sicurezza [2250](#) e [2419](#)).

Particolare enfasi è stata riservata dal Presidente dell'Assemblea generale ai risultati e alle raccomandazioni contenute nello [Studio Globale sui diritti dei minori privati della libertà](#) (*ex* Risoluzione dell'Assemblea generale [74/136](#) dell'11 luglio 2019), identificando le principali cause del fenomeno, le condizioni detentive e l'impatto che ne deriva sulla loro crescita fisica e psichica, nell'ottica di un pieno recepimento delle stesse da parte degli Stati membri.

Com'è ovvio, la correlazione tra la Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti del fanciullo e l'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile ha sollecitato le riflessioni condivise dai relatori in ordine alle evidenti ineguaglianze in cui la condizione dell'infanzia e dell'adolescenza versa negli Stati membri e tra di essi rispetto alle finalità ultime che il Segretario generale ha riassunto nella *Decade of Action and Delivery to Implement the Sustainable Development Goals*. Anche in questa dimensione il *mainstreaming approach* è ritenuto fondamentale con riferimento, in particolare, a due fattispecie chiave: il diritto all'istruzione e il diritto alla salute.

In merito al primo, adottare un approccio *mainstreamed* significa progettare strutture, sistemi e politiche assicurando uno spazio ed un accesso sicuro all'ambiente educativo in senso ampio, in modo tale da consentire ai minori di apprendere in modo progressivo e crescere in un contesto sociale nel quale l'istruzione di qualità è una condizione imprescindibile per la loro conseguente partecipazione attiva al miglioramento delle condizioni di vita delle future generazioni.

Il diritto alla salute, contestualmente, presenta molteplici criticità le quali, tuttavia, rafforzano la dimensione di *mainstreaming* nella quale si possono includere, ad esempio, aspetti quali il mancato accesso ad un cibo sano e l'evidente impatto sulla crescita in ragione di un equilibrio nutrizionale corretto, o anche gli effetti negativi sulla salute dei minori derivanti dai cambiamenti climatici. Se è vero che 8 milioni di minori e adolescenti sopravvivono a livello globale, rispetto ad una cifra alquanto ridotta e stimata almeno trent'anni fa, tuttavia ad oggi si registra un alto tasso di mortalità precedente al compimento del quinto anno di età per 5.3 milioni di minori. L'adozione da parte dell'Organizzazione mondiale della salute dei [World Health Organization standards for high quality maternal, newborn and child health care](#) dimostra come il sistema stia affrontando sfide complementari per la condizione dell'infanzia e dell'adolescenza.

Un ultimo aspetto emerso nel corso del dibattito attiene al ruolo attivo svolto dalle giovani generazioni, in quanto attivisti e difensori dei diritti umani, soprattutto in relazione al necessario conseguimento degli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile letti nella dimensione propria dei diritti dell'infanzia e dell'adolescenza. D'altronde, uno dei principi chiave della Convenzione sui diritti del fanciullo è il riconoscimento del superiore interesse del minore, rispetto al quale il sistema onusiano e gli Stati membri sono chiamati a cooperare per mettere i minori in condizioni di partecipare ai processi decisionali che li riguardano direttamente, sul piano sia domestico sia internazionale.

In conclusione, proprio partendo dall'adozione di un linguaggio corretto, che ha informato la summenzionata Convenzione sin dalla prima fase del negoziato che ha portato alla sua adozione ed entrata in vigore, i relatori hanno condiviso la necessità di favorire il

child rights-based approach nella compilazione degli strumenti normativi e programmatici come anche nell'attuazione degli stessi da parte degli Stati membri. In questo complesso esercizio sono indispensabili un meccanismo appropriato di raccolta dati per monitorare la situazione dell'infanzia e dell'adolescenza in modo soddisfacente, un potenziamento delle attività di monitoraggio e di valutazione dell'applicazione degli standard e del dispositivo convenzionale, maggiori risorse finanziarie disponibili nel quadro delle Nazioni Unite e sul piano domestico per garantire che 'no child is left behind'.

3. La 34^a sessione del Consiglio dei Diritti Umani: la celebrazione del 25^{mo} anniversario dell'adozione della Dichiarazione e della Piattaforma d'Azione di Pechino (25 febbraio 2020)

Nei lavori della 34^a sessione del Consiglio dei Diritti Umani un secondo dibattito di alto livello ha avuto luogo il 25 febbraio 2020 con l'obiettivo di celebrare il 25^{mo} anniversario dall'adozione della Dichiarazione e della Piattaforma d'Azione di Pechino, due documenti chiave nel processo onusiano dedicato al rafforzamento delle misure di *soft* e *hard law* per la protezione dei diritti delle donne e la promozione della parità e delle pari opportunità.

Le Nazioni Unite hanno organizzato quattro principali Conferenze mondiali dedicate ai temi di genere, rispettivamente a Città del Messico nel 1975, a Copenaghen nel 1980, a Nairobi nel 1985 e a Pechino nel 1995.

Il 15 settembre 1995, la quarta Conferenza mondiale sulle donne è culminata con l'adozione unanime della [Dichiarazione e della Piattaforma d'Azione di Pechino](#).

Nella Piattaforma si definiscono dodici aree d'azione critiche nel percorso verso la parità di genere, il pieno godimento di tutti i diritti umani da parte delle donne e delle ragazze e il loro *empowerment*. Queste aree sono dedicate ai seguenti temi: le donne e la povertà; l'istruzione e la formazione delle donne; le donne e la salute; la violenza contro le donne; le donne e i conflitti armati; le donne e l'economia; le donne in posizioni di rilievo e la loro partecipazione ai processi decisionali; i meccanismi istituzionali per il progresso delle donne; i diritti umani delle donne; le donne e i media; le donne e l'ambiente; la condizione delle bambine.

La quarta Conferenza mondiale sulle donne del 1995 è stata seguita da una serie di revisioni quinquennali. Nel 2000, la revisione quinquennale è stata tradotta in una Dichiarazione politica, accompagnata dall'identificazione di ulteriori azioni e iniziative per attuare gli impegni di Pechino. Nel 2005, la Dichiarazione di revisione decennale ha collegato la piena ed effettiva attuazione della Dichiarazione e della Piattaforma d'Azione di Pechino alla Dichiarazione del Millennio delle Nazioni Unite e ai suoi Obiettivi di Sviluppo. Nel 2010, la Dichiarazione di revisione quindicennale ha accolto con favore i progressi compiuti nel raggiungimento della parità di genere e dell'*empowerment* di donne e ragazze, e gli Stati membri si sono impegnati nell'intraprendere ulteriori azioni per garantirne la piena e rapida attuazione. Nel 2015, il processo di Pechino+20 ha invitato gli stessi Stati membri ad effettuare delle revisioni nazionali, incoraggiando al contempo le Commissioni regionali onusiane ad intraprendere revisioni regionali, quali strumenti indispensabili per monitorare i progressi e identificare le sfide e le lacune persistenti. Il processo ha richiamato i contenuti dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, che pone al centro la parità di genere e l'*empowerment* di tutte le ragazze e le donne, chiedendo agli Stati un maggiore impegno per la parità e le pari opportunità a tutti i livelli.

Con Risoluzione [42/14](#) del 26 settembre 2019 il Consiglio dei Diritti Umani ha convocato la discussione di alto livello, aperta dall'Alto Commissario per i Diritti Umani la quale ha formulato in premessa una considerazione importante: «The Beijing World Conference was a reminder that women were not asking for any special rights or privileges but the same rights as men. They were calling for an end to centuries-long discrimination and deprivation». Se è vero che ad oggi sono stati conseguiti apprezzabili risultati in materia di parità di genere, tuttavia le criticità non mancano: «Nowadays all could see pushbacks on the advances made in the field of women's rights. They should not tear up the women's rights agenda as they must resist all challenges to the hard won accomplishments for all women in their full diversity» ([Sintesi del dibattito](#)).

Sulla scorta dei risultati conseguiti negli ultimi decenni, la dimensione cooperativa internazionale risulta essere il contesto ideale nel quale gli Stati membri debbono rinnovare il loro impegno per il conseguimento della effettiva parità di genere, attraverso l'adozione e l'attuazione di misure legislative, strumenti programmatici ed azioni progettuali efficaci. Ciò implica un diretto richiamo ed una impostazione operativa coerente rispetto agli Obiettivi di Sviluppo Sostenibile, contenuti nell'Agenda 2030 e con le nuove sei ['action coalitions'](#) proposte dal Segretario generale nel quadro della [UN Decade for Action \(2020-2030\)](#) per accelerare nel perseguimento delle finalità congiunte in questo ambito.

Le ['action coalitions'](#) sono state lanciate il 15 gennaio 2020 e si configurano quali modelli di partenariato globale e multi-attoriale con obiettivi differenti ma complementari: promuovere azioni di natura collettiva; incentivare il dibattito tra generazioni a livello universale, regionale, nazionale e locale; incoraggiare l'allocazione di maggiori finanziamenti pubblici e privati sulle tematiche di genere; conseguire risultati tangibili in favore delle generazioni di donne e ragazze. I sei temi-chiave sono i seguenti: violenza di genere; giustizia economica e diritti; consapevolezza individuale, salute e diritti sessuali e riproduttivi; azione delle donne per la giustizia climatica; tecnologia e innovazione per la parità di genere; mobilitazione e *leadership* femminile. Per ogni area saranno promosse azioni complesse e concrete da porre in essere nel periodo 2020-2025.

Un aspetto nel quale si sono registrate maggiori criticità, il quale comunque presenta marcate interrelazioni con una serie di diritti e libertà letti nella previsione di genere, è quello economico: in esso le donne, in tutto il mondo, vivono in condizioni di evidente dipendenza e sono prive di quella autonomia personale e professionale che impedisce loro sia di accedere, in condizioni di piena parità, alle opportunità lavorative alla pari con gli uomini, sia di progredire in termini di carriera assumendo ruoli di rilievo e ricevendo uno stipendio corrispondente a quello dei colleghi uomini. In particolare, come segnalato dal Direttore esecutivo di *UN Women*, Mlambo-Ngcuka: «Of those employed, 58 per cent of women worked in the informal sector which meant that women remained much closer to poverty than prosperity» ([Sintesi del dibattito](#)).

Il sistema onusiano, in specie la *Human Rights Machinery* di Ginevra rappresentata dagli organismi di controllo dei *Core Treaties*, assume un ruolo quanto mai importante in questo contesto: il Comitato sulla eliminazione della discriminazione nei riguardi delle donne, *Treaty Body* incaricato del monitoraggio e della valutazione delle situazioni-paese negli Stati parti della relativa Convenzione per quanto attiene le politiche di genere, si rileva estremamente funzionale nel proseguire il suo mandato di osservazione e considerazione circa l'attuazione degli impegni assunti nel quadro della Dichiarazione e della Piattaforma d'Azione di Pechino sul piano domestico. Invero, «the international community could not implement if it could not measure, which was why the Committee through its constructive

dialogue and recommendations helped States to measure their progress» ([Sintesi del dibattito](#)).

Nella fase conclusiva del dibattito è emersa ed è stata condivisa la necessità di incentivare la dimensione pratica della Piattaforma d'Azione attraverso «*transformational laws, systemic change, financial contributions, and multilateral cooperation*». I diritti delle donne, la parità e le pari opportunità implicano, in tempo di pace e di guerra una importante modifica ed attualizzazione dell'impostazione culturale e della mentalità del singolo in rapporto alla collettività di cui è parte, smantellando i pregiudizi e gli stereotipi che per lungo tempo hanno dominato ed hanno caratterizzato la strutturazione patriarcale e maschilista delle società e che hanno impedito alle donne di operare quali agenti del cambiamento per la risoluzione di situazioni conflittuali perduranti.

Ciò richiede, ancora una volta, un potenziamento del *mainstreaming approach* riferibile alla multi-settorialità della materia alla molteplicità di attori, pubblici e privati, nazionali ed internazionali chiamati ad agire in modo collettivo e cooperativo, alle divergenze geografiche che caratterizzano la condizione femminile nel suo complesso.

4. La 43^a sessione del Consiglio dei Diritti Umani: il dibattito interattivo sulla dimensione informativa per una maggiore protezione e promozione dei diritti delle persone con disabilità (6 marzo 2020)

Nella Risoluzione del Consiglio dei Diritti Umani [37/22](#) del 20 marzo 2018 è stata disposta la convocazione del dibattito interattivo specificamente dedicato ad una delle disposizioni della Convenzione delle Nazioni Unite sui diritti delle persone con disabilità, l'art. 8 relativo alla promozione informativa in merito a questo strumento pattizio, così come descritta nel relativo Studio compilato dall'Alto Commissariato sul tema con il contributo di tutti i principali attori interessati ([A/HRC/43/27](#)).

È importante sottolineare come per la prima volta l'aspetto informativo sia stato analizzato in rapporto alla sua efficacia, atteso che l'attuazione della Convenzione in esame sia importante ma non sufficiente per verificare se sussista, ad oggi, una vera e propria modifica delle attitudini personali nel contesto sociale nel suo complesso nei riguardi del tema della disabilità per prevenire atti e comportamenti discriminatori e per affrontare situazioni pregiudizievoli per le persone con disabilità, ma anche per incentivare la loro partecipazione attiva in quanto destinatari delle stesse informazioni e protagonisti delle proprie scelte personali nel settore educativo e professionale.

In apertura del dibattito l'Alto Commissario ha ricordato come il suo Ufficio abbia contribuito nella compilazione della recente [Strategia delle Nazioni Unite per l'inclusione della disabilità](#), basata su un complesso *human rights-based approach* che mira alla diffusione del tema e al rafforzamento del livello di protezione dei diritti delle persone con disabilità nelle situazioni ordinarie, in particolare laddove tali diritti siano maggiormente a rischio, ad esempio per l'impatto dei cambiamenti climatici sull'ambiente, o anche nelle situazioni di emergenza che necessitano dell'intervento dell'Organizzazione, come testimoniato nella Risoluzione del Consiglio di sicurezza [2475](#) del 20 giugno 2019 per la protezione dei diritti delle persone con disabilità coinvolte in un conflitto armato e dalle [Linee guida sull'inclusione delle persone con disabilità nell'azione umanitaria](#) adottate nel novembre 2019.

Gli interventi dei relatori partecipanti al dibattito hanno approfondito tali aspetti, con il comune intento di combattere gli stereotipi ed i pregiudizi nei riguardi delle persone con disabilità e promuovere una cultura inclusiva. Informare l'opinione pubblica è un

obbligo per gli Stati, in specie i contraenti della Convenzione delle Nazioni Unite sui Diritti delle Persone con Disabilità, coinvolgendo a questo scopo il sistema scolastico e i media, il settore sanitario e il mondo del lavoro, nonché le stesse persone con disabilità.

CRISTIANA CARLETTI