



OSSERVATORIO SUL CONSIGLIO DEI DIRITTI UMANI N. 1/2015

1. IL CONCETTO INTEGRATO DI SVILUPPO UMANO: CONSIDERAZIONI A MARGINE DEL CONTRIBUTO DEI *TREATY BODIES* DEL SISTEMA ONU SUL DIBATTITO FINALIZZATO ALLA DEFINIZIONE DELLE PRIORITÀ STRATEGICHE DELLA COOPERAZIONE INTERNAZIONALE PER LO SVILUPPO NEL POST-2015

1. *Alcune considerazioni preliminari*

La condivisione di un'agenda comune, nella quale introdurre la trattazione delle molteplici tematiche in cui la materia della promozione e della protezione dei diritti umani si articola, soprattutto sulla base di una reale volontà politica degli Stati membri delle Nazioni Unite di affrontare il dibattito su di essi sul piano multilaterale, è da sempre oggetto d'interesse e di valutazioni critiche da parte degli studiosi del sistema nelle sedi di New York e di Ginevra.

L'interesse si è tradotto nella individuazione degli elementi formali che caratterizzano il linguaggio negoziale, vuoi dell'Assemblea generale – ed in specie della Terza Commissione, competente per le questioni più strettamente correlate alla tutela dei diritti umani – vuoi del Consiglio dei Diritti Umani, il quale ha preservato la connotazione strutturale già posseduta dalla precedente Commissione per i Diritti Umani ovvero la sussidiarietà organica rispetto all'Assemblea generale.

Invero, sotto questo primo profilo, la condivisione delle procedure non ha affatto impedito che, nel corso del tempo, la elaborazione dei paragrafi preambolari ed operativi delle risoluzioni dell'Assemblea generale e del Consiglio dei Diritti Umani – dal 2006 ad oggi - sia stata condotta dal punto di vista negoziale introducendosi nuove formule d'impegno o di natura raccomandatoria, principalmente nel quadro ginevrino per l'anticipazione temporale della sessione plenaria dell'organo rispetto alla tradizionale collocazione dei lavori dell'Assemblea generale nel mese di settembre, con cadenza annuale.

In altre parole è possibile affermare che la sede del Consiglio dei Diritti Umani, per la sua tipicità tecnica, è stata ritenuta preferenziale per garantire la continuità materiale di alcune importanti risoluzioni, le quali hanno dato corpo alla disciplina del diritto internazionale dei diritti umani, o in alternativa per proporre la elaborazione di fonti di terzo grado realmente innovative su temi mai affrontati o inseriti in modo del tutto marginale in risoluzioni tradizionali. Non è mancata, d'altra parte, l'opportunità di

percorrere una terza via: la riscrittura di risoluzioni ereditate dalla Commissione per i Diritti Umani, materialmente datate e dunque necessariamente da aggiornare.

Le soluzioni ora prospettate sono state promosse nel sistema di Ginevra talora in modo autonomo talora nella prospettiva che i temi oggetto delle risoluzioni avrebbero poi sollecitato il dibattito anche nella sede di New York tuttavia con la partecipazione attiva di un maggiore numero di Stati membri (in relazione alla composizione ristretta del Consiglio dei Diritti Umani) e in una dimensione indubbiamente più politica che tecnica. Ciò ha indotto gli studiosi a focalizzare l'attenzione sull'andamento dei negoziati e, soprattutto, sull'esito degli stessi in termini di voto nell'ambito dei lavori della Terza Commissione dell'Assemblea generale. Se per taluni temi si è rilevata una evidente continuità di posizioni rispetto al sistema ginevrino, laddove invece l'argomento oggetto di risoluzione presenta un contenuto trasversale ed è contemporaneamente strumento di agevolazione od ostacolo di processi negoziali condotti in altri assetti organici (dal Consiglio di sicurezza al Comitato economico e sociale) sono stati registrati passaggi di discontinuità.

È su questa ultima considerazione che si sono incentrate le critiche di coloro che, nel caso di ipotesi di continuità, hanno ravvisato l'inutilità di raddoppiare il dibattito negoziale e l'adozione di risoluzioni di portata del tutto simile tra Ginevra e New York. Al contempo anche coloro che hanno sostenuto l'opportunità di negoziati sequenziali giacché in essi si avvia un processo di produzione normativa di terzo grado del tutto tipico e complementare, non hanno mancato di rilevare le insidie che la duplicità dei dibattiti può riservare, ivi inclusa la modifica di posizioni nazionali se la risoluzione negoziata implica nuove formule d'impegno o raccomandatorie.

Sulla base di quanto premesso, in questo numero dell'Osservatorio si vuole offrire una riflessione mirata su uno dei temi che nasce senza alcun dubbio nel sistema newyorkese e che esula dalla sola competenza programmatica dell'organo assembleare allorché vengano richieste determinazioni procedurali, talora implicanti la conferma di impegni sostanziali e, ancor di più, finanziari da parte degli Stati membri dell'Organizzazione. La dimensione chiaramente politica dell'argomento, ovvero la definizione delle priorità della cooperazione internazionale per lo sviluppo nel quadro dell'Agenda delle Nazioni Unite a partire dal periodo successivo al 2015 – data limite per la verifica del conseguimento degli Obiettivi di sviluppo del Millennio, è stata oggetto di un contributo congiunto degli organi di controllo delle principali Convenzioni vigenti per la materia dei diritti umani del 18 gennaio 2015, portato all'attenzione della *Human Rights Machinery* a Ginevra ([*Joint Statement of the Chairpersons of the United Nations Human Rights Treaty Bodies on the Post-2015 Development Agenda*](#)).

In questa sede sarà importante non soltanto ricostruire le tipicità negoziali proprie del sistema Nazioni Unite a New York, che hanno assunto un aspetto formale alquanto originale, dipeso proprio dalla complessità materiale del tema in parola, ma cercare anche di mettere in evidenza quale sia stato sinora il contributo dei *Treaty Bodies* sul punto giacché la definizione dei principi strategici della cooperazione internazionale per lo sviluppo non rientra certo tra le prerogative funzionali di tali organi eppure potrebbe avere un impatto rilevante sul loro operato. Dunque non si può escludere a priori che il sistema di New York, nell'attuale fase negoziale, prenderà spunto dalle sollecitazioni ginevrine per la definizione dei contenuti dell'Agenda per lo Sviluppo nel post-2015.

2. Il negoziato per la definizione dell'Agenda per lo Sviluppo post-2015

La compilazione di principi e di regole atte a disciplinare il futuro assetto della cooperazione internazionale per lo sviluppo muove dalla previsione già insita negli impegni assunti dalla Comunità internazionale, pur sempre nel sistema onusiano, all'indomani della conclusione dei lavori del Vertice del Millennio, tenutosi a New York nel settembre 2000.

In tali circostanze la definizione di otto Obiettivi prioritari a fondamento della stessa azione cooperativa, e la progressiva costruzione di un apparato organico competente per il monitoraggio del progressivo conseguimento degli Obiettivi entro il termine ultimo del 2015, ha rappresentato un cambio di passo epocale, coinvolgendo in questo esercizio non soltanto gli Stati membri delle Nazioni Unite in qualità di donatori e di beneficiari dei processi di sviluppo economico, sociale ed ambientale, ancorché a garanzia della tutela dei diritti umani, ma anche gli attori non istituzionali interessati dall'azione cooperativa ovvero le organizzazioni non governative e le imprese.

La multi-attorialità è stata ritenuta fondamentale per avviare, già all'indomani della conclusione della sessione annuale dell'Assemblea generale del settembre 2010, un percorso caratterizzato dalla volontà di rinnovare ed attualizzare il concetto integrato di sviluppo, nella sua accezione 'umana', inclusiva – dal duplice punto di vista soggettivo ed oggettivo – della protezione e della promozione dei diritti di prima, seconda e terza generazione di cui sono titolari gli individui, le collettività, le generazioni presenti e future.

Una prima importante azione in tal senso è rappresentata dagli esiti della Conferenza delle Nazioni Unite sullo sviluppo sostenibile, convocata nel giugno 2012 a distanza di due decenni dalla prima Conferenza sul tema, sempre a Rio de Janeiro (vedi [Risoluzione dell'Assemblea generale A/RES/66/288 dell'11 settembre 2012](#)). Il principale impegno assunto dagli Stati membri delle Nazioni Unite partecipanti a Rio+20 è consistito nel lanciare il processo mirato alla definizione di nuovi Obiettivi di sviluppo sostenibile (SDGs, *Sustainable Development Goals*) a fondamento del futuro assetto cooperativo globale. Due osservazioni devono essere formulate sul punto in questione: l'opportunità di affrontare il tema adottando un approccio omnicomprensivo di tutte le componenti che costituiscono la materia cooperativa in senso ampio, ben oltre il significato storicamente attribuito all'elemento sostenibile in quanto correlato alla preservazione dell'ambiente, e l'esigenza di impostare in modo appropriato le nuove finalità del sistema della cooperazione internazionale per lo sviluppo ampliandole in modo ragionevole e concreto rispetto al documento adottato nel 2000.

Proprio su quest'ultima osservazione, nei lavori della Conferenza di Rio+20, si è proceduto per la determinazione dei parametri minimi funzionali per la compilazione di nuovi obiettivi e si è deciso di affidare il mandato redazionale ad un apposito Gruppo di lavoro (OWG, *Open Working Group*) a composizione aperta per la successiva sottoposizione all'Assemblea generale non più tardi del mese di luglio 2014. Il Gruppo, istituito con decisione dell'Assemblea generale n. 67/555 del 22 gennaio 2013 (Doc. [A/67/L.48/rev.1](#)) presenta una caratteristica strutturale atipica: il criterio di rappresentanza degli Stati si traduce nella condivisione dello status partecipativo, benché la composizione sia aperta. In altre parole, al fine di evitare che l'attività negoziale potesse protrarsi nel tempo e condurre a risultati non soddisfacenti, si è deciso che i rappresentanti governativi vi prendessero parte affidando il proprio contributo ai capofila di ciascuna area regionale e la stessa Presidenza del Gruppo è stata affidata a due funzionari diplomatici che operano nelle rispettive Rappresentanze permanenti a New York: il Rappresentante Permanente dell'Ungheria Csaba ed il Rappresentante Permanente del Kenia Macharia Kamau. Allo stesso tempo, per assicurare la piena trasparenza del lavoro del Gruppo e per sollecitare gli

attori non istituzionali a contribuire in maniera efficace al processo, sono state introdotte procedure di raccordo e di confronto con la società civile, l'accademia, gli esperti.

Attraverso i dibattiti condotti in seno al Gruppo di lavoro a partire dalla sua prima sessione, convocata il 14-15 marzo 2013, sino all'ultima riunione tenutasi dal 14 al 18 luglio 2014, si è giunti ad un importante risultato: l'adozione del Documento che introduce i nuovi Obiettivi di sviluppo sostenibile (vedi [Outcome Document - Open Working Group on Sustainable Development Goals](#)), trasmesso formalmente all'Assemblea generale per l'adozione nella sessione annuale del settembre 2014.

Gli Obiettivi sono 17:

- Goal 1. End poverty in all its forms everywhere
- Goal 2. End hunger, achieve food security and improved nutrition, and promote sustainable agriculture
- Goal 3. Ensure healthy lives and promote well-being for all at all ages
- Goal 4. Ensure inclusive and equitable quality education and promote life-long learning opportunities for all
- Goal 5. Achieve gender equality and empower all women and girls
- Goal 6. Ensure availability and sustainable management of water and sanitation for all
- Goal 7. Ensure access to affordable, reliable, sustainable, and modern energy for all
- Goal 8. Promote sustained, inclusive and sustainable economic growth, full and productive employment and decent work for all
- Goal 9. Build resilient infrastructure, promote inclusive and sustainable industrialization and foster innovation
- Goal 10. Reduce inequality within and among countries
- Goal 11. Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable
- Goal 12. Ensure sustainable consumption and production patterns
- Goal 13. Take urgent action to combat climate change and its impacts*
- Goal 14. Conserve and sustainably use the oceans, seas and marine resources for sustainable development
- Goal 15. Protect, restore and promote sustainable use of terrestrial ecosystems, sustainably manage forests, combat desertification, and halt and reverse land degradation and halt biodiversity loss
- Goal 16. Promote peaceful and inclusive societies for sustainable development, provide access to justice for all and build effective, accountable and inclusive institutions at all levels
- Goal 17. Strengthen the means of implementation and revitalize the global partnership for sustainable development

Per il conseguimento di ciascun Obiettivo sono stati formulati dal Gruppo di lavoro numerosi sub-obiettivi (*targets*) che dovranno essere completati mediante l'ulteriore determinazione di appositi strumenti di monitoraggio e di misurazione del progressivo soddisfacimento degli Obiettivi stessi (*indicators*). I sub-obiettivi debbono essere letti nella loro portata globale e tuttavia, poiché correlati ad ogni Obiettivo, assumono un rilievo c.d. *action-oriented* ovvero debbono poter essere adattati alle priorità ed alle capacità in funzione dello sviluppo economico, sociale, ambientale di ogni Stato membro.

Nella 69^a sessione dell'Assemblea generale si è provveduto altresì, considerando concluso l'esercizio del Gruppo di lavoro, a definire il conseguente processo negoziale finalizzato all'adozione della summenzionata Agenda per lo Sviluppo per il post-2015 (vedi Doc. [A/69/L.46 - Draft decision - modalities for the process of intergovernmental negotiations on the post-2015 development agenda](#); Doc. [A/69/L.43 - Organization of the United Nations summit for the adoption of the post-2015 development agenda](#)), preservandosi la componente partecipativa multi-attoriale. Si tratta di un processo

negoziale informale promosso dall'Assemblea generale e guidato da due Co-Facilitatori nominati dallo stesso Presidente dell'organo assembleare. Nella prospettiva della compilazione dell'Agenda, nel puro spirito di azione interorganica, è stato richiesto al Segretario generale di produrre un Rapporto esplicativo della rilevanza assunta dal tema nel sistema onusiano, nel passaggio temporale compreso tra il Documento contenente gli Obiettivi di sviluppo sostenibile e la stessa Agenda per lo Sviluppo (vedi Doc. A/69/700 del 4 dicembre 2014, *The Road to Dignity: Ending Poverty, Transforming All lives and Protecting the Planet*, http://www.un.org/ga/search/view_doc.asp?symbol=A/69/700&Lang=E). Il Rapporto è considerato particolarmente importante, allo stato attuale, nell'ambito dei negoziati informali ed è stato menzionato, come si vedrà a breve, nella dichiarazione congiunta adottata dagli organi di controllo delle Convenzioni costitutive del diritto internazionale dei diritti umani, per confermare come il tema della promozione del diritto allo sviluppo e della definizione del nuovo assetto della cooperazione internazionale per lo sviluppo nel post-2015 possa assumere allo stesso tempo una rilevanza sia politica sia tecnica.

3. Il contributo dei Treaty Bodies per la discussione sulla promozione del diritto allo sviluppo: complessità formale e materiale in linea con gli standard di Ginevra

Come si accennava poc'anzi, il tema della definizione del nuovo assetto della cooperazione internazionale per lo sviluppo nel post-2015 assume una evidente connotazione politica e sulla scorta di tale considerazione il sistema onusiano ha attivato la competenza, ai sensi dei principi introdotti nella Carta delle Nazioni Unite per quanto concerne il ruolo e le funzioni degli organi statuari, dell'Assemblea generale e del Segretario generale.

Ciò, tuttavia, non ha affatto impedito che, come occorso in passato anche in riferimento ad altre tematiche di rilievo sia politico che tecnico, anche l'apparato ginevrino abbia voluto fornire il proprio contributo al dibattito.

Invero, ancorché in una dimensione del tutto preliminare ed astratta, la formulazione materiale del diritto di accesso allo sviluppo nasceva già nei primi anni '80 proprio nella sede delle Nazioni Unite a Ginevra. L'istituzione di un Gruppo di lavoro a composizione aperta competente per la elaborazione di un documento esplicativo della fattispecie in esame, con il contributo degli attori istituzionali e non interessati (vedi Risoluzione della Commissione per i Diritti Umani n. 36 (XXXVII) dell'11 marzo 1981) è stata reiterata nel corso degli anni successivi: allo stato attuale la *Human Rights Machinery* delle Nazioni Unite vede operare sul punto il Gruppo di lavoro, istituito nuovamente dalla Commissione per i Diritti Umani (vedi Risoluzione n. 72 del 22 aprile 1998, http://ap.ohchr.org/documents/E/CHR/resolutions/E-CN_4-RES-1998-72.doc) con il compito di:

(a) to monitor and review progress made in the promotion and implementation of the right to development as elaborated in the Declaration on the Right to Development, at the national and international levels, providing recommendations thereon and further analyzing obstacles to its full enjoyment, focusing each year on specific commitments in the Declaration;

(b) to review reports and any other information submitted by States, United Nations agencies, other relevant international organizations and non-governmental organizations on the relationship between their activities and the right to development; and

(c) to present for the consideration of the Commission on Human Rights a sessional report on its deliberations, including advice to the Office of the United Nations High Commissioner for Human Rights (OHCHR) with regard to the implementation of the right to development, and suggesting possible programmes of technical assistance at the request of interested countries with the aim of promoting the implementation of the right to development.

La stessa Risoluzione ha previsto l'attribuzione del mandato dell'Esperto indipendente sul diritto allo sviluppo, procedura speciale incaricata di supportare il predetto Gruppo di lavoro, mentre in tempi più recenti si è provveduto per la creazione di una *Task Force* di Alto Livello sull'attuazione del diritto allo sviluppo, che opera nell'ambito del Gruppo di lavoro «to enable it to make appropriate recommendations to the various actors on the issues identified for the implementation of the right to development» e che ha condotto sinora, in via parallela, analisi mirate sulle criticità e sulle sfide relative al conseguimento degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio, nonché sulle migliori modalità pratiche per il soddisfacimento dell'Obiettivo 8 - Sviluppare un partenariato globale per lo sviluppo (vedi [Risoluzione del n. 2004/7 del 13 aprile 2004](#)).

Il contributo complessivo del sistema delle Nazioni Unite operativo a Ginevra sul tema del diritto allo sviluppo può essere sintetizzato, a buon diritto, nella elaborazione del progetto di risoluzione trasmesso all'Assemblea generale e volto all'adozione della Dichiarazione delle Nazioni Unite per il diritto allo sviluppo (vedi [Risoluzione A/RES/41/128 del 4 dicembre 1986](#)).

È possibile affermare dunque che, al di là delle modifiche organiche che hanno permesso all'apparato ginevrino di articolarsi in modo più efficace, pur sempre ricordando che il passaggio strutturale dalla Commissione per i Diritti Umani al Consiglio dei diritti umani non ha affatto innovato in ordine al collegamento inter-organico con l'Assemblea generale, i suoi organismi – *Treaty Bodies* e procedure speciali *in primis* – abbiano voluto contribuire per la migliore attuazione degli impegni contenuti della summenzionata Dichiarazione per il diritto allo sviluppo già dal 1986.

Se soffermiamo l'attenzione soltanto sui *Treaty Bodies* e ragioniamo in termini temporali esaminando quale sia stato il dibattito promosso a Ginevra nel post-Millennio, un primo contributo tecnico fornito congiuntamente dai Comitati di controllo delle Convenzioni delle Nazioni Unite costitutive del diritto internazionale dei diritti umani (Comitato Diritti Umani - CCPR, Comitato sui diritti economici, sociali e culturali - CESCR, Comitato sull'eliminazione della discriminazione razziale - CERD, Comitato sull'eliminazione della discriminazione nei confronti delle donne - CEDAW, Comitato contro la tortura - CAT, Comitato sui diritti del fanciullo - CRC, Comitato sui lavoratori migranti - CMW, Comitato sui diritti delle persone con disabilità - CRPD, Comitato sulle sparizioni forzate - CED) è stato presentato in occasione del 25° anniversario dell'adozione della predetta Dichiarazione, nel luglio 2011 ([Joint Statement of the Chairpersons of Treaty Bodies: 25th anniversary of the Declaration on the Right to Development](#)).

Si ritiene importante esaminare il documento, correlandolo con una precedente dichiarazione, formulata durante i lavori della Sessione di Alto Livello dell'Assemblea generale sugli Obiettivi di Sviluppo del Millennio, nel settembre 2010, da parte dei Presidenti dei *Treaty Bodies*, nella quale si rilevavano gli scarsi risultati nel conseguimento dei predetti Obiettivi, quale causa e conseguenza della debole interrelazione con il sistema dei diritti umani nel suo complesso.

Nel 2011, sempre per il tramite dei rispettivi Presidenti, i Comitati di controllo hanno ritenuto importante sottolineare come l'introduzione del diritto allo sviluppo superasse la

tradizionale accezione economica del processo stesso di sviluppo, per ricompredervi invece ulteriori elementi ben rintracciabili in numerosi strumenti convenzionali vigenti nella materia dei diritti umani. Il passaggio contenuto nella Dichiarazione che fa esplicito riferimento alla indivisibilità e all'interdipendenza dei diritti di prima e di seconda generazione è alla base della promozione e della protezione delle fattispecie che sono state introdotte in ciascuna delle Convenzioni, sempre e comunque nel rispetto della tutela mirata di specifiche categorie di diritti e di libertà che, in qualche modo, non possono essere disgiunti dai parametri di inclusività, uguaglianza e sostenibilità, tipici di ciascun processo di sviluppo. E' sufficiente, ad esempio, citare il principio di autodeterminazione dei popoli e l'equa distribuzione delle risorse (introdotti nei Patti internazionali sui diritti civili e politici, economici sociali e culturali), il principio di uguaglianza e di non discriminazione (introdotta nella Convenzione per l'eliminazione della discriminazione razziale), i diritti sostanziali inerenti un adeguato *standard* di vita nonché l'accesso al cibo, all'acqua ed ai servizi sanitari di base, all'alloggio, all'istruzione, al lavoro (introdotti nel Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali), o ancora la garanzia di assistenza e di innescamento di processi cooperativi internazionali (introdotta nel Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali).

Se le fattispecie ora richiamate, incluse anche nel testo della Dichiarazione, devono essere periodicamente monitorate e garantite da parte degli organi di controllo, indirettamente tale mandato viene a ricompredere anche il diritto allo sviluppo, in una accezione ampia e comprensiva. In questa stessa accezione il mandato dei *Treaty Bodies* è stato rinnovato per una maggiore interrelazione con il lavoro del sistema a New York, funzionale per la definizione dei nuovi Obiettivi di sviluppo sostenibile e dell'Agenda per lo Sviluppo per il post-2015. Nei lavori della Conferenza di Rio+20, infatti, la rilevanza materiale della Dichiarazione universale dei diritti umani e delle Convenzioni costitutive del diritto internazionale dei diritti umani ha contribuito per la compilazione del Documento finale della Conferenza, nel quale si rinvia espressamente alle molteplici fattispecie di diritti e libertà correlati al tema del diritto allo sviluppo nonché alla promozione di un processo inclusivo delle componenti economica, sociale ed ambientale, ovvero 'sostenibile'.

Un successivo passaggio formale che conferma l'interesse tecnico dei *Treaty Bodies* per la materia 'politica' del diritto allo sviluppo è rappresentato dall'adozione di una dichiarazione congiunta nel maggio 2013, in supporto al processo negoziale avviato nel quadro del Gruppo di lavoro a composizione aperta competente per la compilazione dei nuovi Obiettivi di sviluppo sostenibile (vedi [Joint Statement of the Chairpersons of the UN Human Rights Treaty Bodies on the Post-2015 Development Agenda](#)).

In essa si afferma che la considerazione delle fattispecie giuridiche introdotte nelle Convenzioni di riferimento, e l'attribuzione di titolarità individuali, collettive e categoriali implica necessariamente un rinvio al diritto allo sviluppo. Il ruolo delle autorità governative, in ciascuno Stato membro, è quello di provvedere alla promozione e protezione dei diritti e delle libertà ponendo l'essere umano al centro delle strategie, dei programmi e degli interventi condotti sul piano nazionale, regionale ed universale. In questo assetto il diritto allo sviluppo può essere ritenuto un utile parametro atto a misurare il rispetto e l'attuazione della disciplina convenzionale in materia di diritti umani: *«the right to development, through the systematic application of the core principles of equality, non-discrimination, participation, transparency and accountability at both the national and international levels, establishes a specific framework within which the duty to provide international cooperation and assistance has to be implemented»*.

Il parziale collegamento tra diritti umani e Obiettivi di Sviluppo del Millennio richiede un impegno mirato affinché il nesso possa essere introdotto ed assumere un rilievo centrale nella futura Agenda per lo Sviluppo nel post-2015: i diritti umani costituiranno, ad avviso dei *Treaty Bodies*, un indicatore primario per la verifica del conseguimento degli Obiettivi di sviluppo sostenibile. Debbono essere dunque corretti, o meglio rafforzati, i contenuti materiali degli Obiettivi attraverso un richiamo *ad hoc* alla fattispecie giuridica di riferimento. A titolo esemplificativo, il Comitato CRC ha evidenziato la lacuna relativa all'Obiettivo incentrato sull'educazione primaria costituita dal mancato riferimento alla gratuità del servizio e all'assicurazione di accesso ad esso senza discriminazione alcuna; in riferimento all'Obiettivo sull'uguaglianza di genere, il Comitato CEDAW ha ravvisato che in esso il riferimento alla reale eliminazione della discriminazione uomo-donna e alla promozione della parità e delle pari opportunità non è stato adeguatamente formulato; il Comitato CESCRC ha richiamato l'attenzione sulla incompletezza degli Obiettivi allorché il diritto di accesso al lavoro o ai servizi essenziali di base non hanno assunto un rilievo adeguato; in linea generale, in ultimo, tutti i Comitati hanno reputato debole l'assetto della Dichiarazione e degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio, in assenza della previsione di adeguati meccanismi di *accountability* a tutela degli individui che vengono danneggiati o privati dell'accesso al processo di sviluppo.

Sulla base di tali considerazioni, dunque, i *Treaty Bodies* hanno richiesto al sistema di New York di agire, nella negoziazione mirata alla compilazione dell'Agenda per lo Sviluppo per il post-2015, superando tale *impasse* ed introducendo: nella prospettiva materiale sia formule di obbligo mirate sia indicatori di misurazione del conseguimento degli Obiettivi di sviluppo sostenibile basati sulla disciplina convenzionale vigente in materia di diritti umani; nella dimensione organica, attribuendo al sistema ginevrino un ruolo più ampio e destinato a far sì che, per il loro tramite, si configurino e si attivino procedure di *accountability* a carico degli Stati legate alla violazione dei diritti umani nei processi di sviluppo sostenibile. Ciò significa non solo fortificare l'intera *Human Rights Machinery* delle Nazioni Unite, introducendo la competenza di monitoraggio anche per gli impegni che verranno assunti dagli Stati membri delle Nazioni Unite a seguito dell'adozione dell'Agenda per lo Sviluppo per il post-2015, ma anche consolidare un rapporto inter-organico sinora rimasto parzialmente inattivo e che gli stessi *Treaty Bodies* intendono rafforzare ulteriormente attraverso la elaborazione di materiali e la partecipazione attiva al processo negoziale informale ora in corso a New York.

4. Opportunità di traduzione dei suggerimenti materiali dei *Treaty Bodies* in azioni negoziali nella sede di New York

In linea con le osservazioni fornite dai *Treaty Bodies* già nel 2013, la conferma della disponibilità della *Human Rights Machinery* ginevrina a supportare sotto il profilo tecnico il dibattito prevalentemente politico a New York è stata confermata mediante una recentissima dichiarazione congiunta, da essi presentata il 18 gennaio scorso (vedi [Joint Statement of the Chairpersons of the UN Human Rights Treaty Bodies on the Post-2015 Development Agenda](#)).

In particolare è proprio la componente dell'*accountability*, sopra richiamata, che ha assunto un rilievo centrale: ogni processo di sviluppo sostenibile prescinde dalla garanzia degli *standard* propri del diritto internazionale dei diritti umani e ciò necessita in via prioritaria del pieno recepimento degli impegni che gli Stati assumeranno a seguito

dell'adozione dell'Agenda per lo Sviluppo nel post-2015, sul piano nazionale, regionale ed universale.

I *Treaty Bodies* già possiedono molteplici strumenti di monitoraggio, atti a valutare la condizione dei diritti umani nei singoli sistemi-paese: tuttavia, poiché il processo di sviluppo sostenibile assume in genere una connotazione dapprima nazionale e poi, eventualmente, sovranazionale, l'impegno della *Human Rights Machinery* consisterà nell'adattare i meccanismi e le procedure già in essere alle nuove esigenze valutative dettate dall'Agenda per lo Sviluppo. In un momento successivo, ciò implicherà altresì il consolidamento degli apparati nazionali in linea con le progressive raccomandazioni di *compliance* rivolte agli Stati parti contraenti delle Convenzioni vigenti nel quadro onusiano, ricomprendendo in tale dialogo anche il settore privato operante in ciascun Paese.

In dettaglio, i *Treaty Bodies* nella dichiarazione congiunta hanno posto l'accento sul nuovo assetto della cooperazione internazionale per lo sviluppo quale risultante dell'attività del Gruppo di lavoro. La elaborazione degli Obiettivi di sviluppo sostenibile viene reputata un buon esercizio di partenza rispetto alle debolezze riscontrate nell'ambito dei pregressi Obiettivi di Sviluppo del Millennio.

Ad esempio, l'introduzione di Obiettivi correlati non soltanto ai diritti economici, sociali e culturali, ma anche alla protezione e promozione dei diritti civili e politici costituisce un punto importante per la futura Agenda. Nello specifico, in riferimento all'Obiettivo 16, si esprime apprezzamento per i *targets* inerenti la libertà di espressione, associazione e riunione pacifica, ed il divieto di tortura, abuso, sfruttamento e tratta di esseri umani, compresi i minori. Nessun processo di sviluppo sostenibile può essere promosso se tali fattispecie non verranno effettivamente garantite. In ordine agli Obiettivi 5 e 16, è altrettanto apprezzabile la formulazione prescelta per affermare la rilevanza della parità di genere, che tuttavia avrebbe potuto essere ulteriormente potenziata riportando il linguaggio convenzionale in essere. Proprio in relazione a quest'ultima osservazione, richiamando il *target* 5.6 dell'Obiettivo 5, si fa stato dell'assenza del linguaggio in relazione ai c.d. «*sexual and reproductive health and rights*». Si propongono poi delle soluzioni interpretative interessanti quanto agli Obiettivi 10 – *target* 7 – e 16 – *target* 7 – per quanto concerne la condizione di particolari categorie di soggetti vulnerabili interessati direttamente dal processo di sviluppo sostenibile (donne, minori, minoranze, popoli indigeni, migranti, persone anziane, persone con disabilità, persone in condizione di povertà), auspicando tra l'altro un rinvio esplicito ad esse anche nell'Obiettivo 8. Si formulano osservazioni specifiche, in ultimo, in merito all'Obiettivo 16 ed ai *targets* 5 e 10: a questo proposito la traduzione degli Obiettivi in impegno concreto da parte degli Stati dovrebbe poggiarsi sulla contestuale lotta a tutte le forme di corruzione ed alla protezione e promozione della libertà di espressione, associazione e riunione pacifica – come già ricordato *supra*.

Due ultime considerazioni debbono essere riportate sul contributo offerto dai *Treaty Bodies* al processo negoziale in essere: come già ricordato, nel quadro degli Obiettivi di Sviluppo del Millennio, i risultati negativi registrati potevano essere parzialmente attribuiti all'assenza di qualsiasi riferimento alla parità ed alle pari opportunità di genere ed al principio di non discriminazione inerente tutte le categorie di soggetti potenziali vittime di atti e di comportamenti di matrice discriminatoria. Nella compilazione dei nuovi Obiettivi di sviluppo sostenibile tale lacuna è stata colmata e ciò permette agli organi di controllo di adottare maggiori cautele nel monitoraggio periodico della condizione dei diritti umani in ciascun sistema-paese esaminato, come anche di formulare specifiche raccomandazioni all'indirizzo degli Stati sottoposti ad esame. D'altra parte, se gli stessi Stati membri nonché

parti contraenti delle Convenzioni costitutive del diritto internazionale dei diritti umani non adottano nel loro esercizio di informazione periodica modalità formali e materiali atte a trasferire informazioni inerenti il progressivo conseguimento dei nuovi Obiettivi di sviluppo sostenibile anche ai *Treaty Bodies*, il complessivo sistema di monitoraggio e di controllo assumerà sempre una portata parziale e dunque insoddisfacente.

Per questo motivo i *Treaty Bodies* hanno cercato di consolidare il legame inter-organico con il sistema di New York: operare su binari paralleli renderebbe deboli gli esiti del negoziato informale in corso se non vi fosse l'opportunità di ricevere e di recepire le sollecitazioni prettamente tecnico-giuridiche provenienti da Ginevra. In altre parole, l'Agenda per lo Sviluppo per il post-2015 potrà assumere un contenuto composito e soddisfacente soltanto se esso sarà il risultato di adeguato e bilanciato peso delle componenti politiche e tecniche, sulla scorta degli *inputs* degli organi coinvolti nell'esercizio e che operano sia a New York che a Ginevra.

CRISTIANA CARLETTI