



OSSERVATORIO SUL CONSIGLIO DEI DIRITTI UMANI E SUI COMITATI ONU N. 2/2025

1. LA FINANZA PER LO SVILUPPO SOSTENIBILE QUALE STRUMENTO DI PACE E NON DI CONFLITTO: CONSIDERAZIONI A MARGINE DELLA RECENTE REPORTISTICA DELLA PROCEDURA SPECIALE SUL DIRITTO ALLO SVILUPPO

1. *Novità materiali della Procedura speciale del Consiglio dei Diritti Umani in materia di diritto allo sviluppo*

Le sfide globali insite nella promozione del diritto allo sviluppo quale fattispecie che risponde alla duplice titolarità individuale e collettiva sono state oggetto di una importante rilettura rispetto ai diritti e alle libertà tradizionalmente riferibili alla prima e alla seconda generazione da parte del Consiglio dei Diritti Umani a seguito dell'adozione dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile nel settembre 2015 (cfr. per tutti: P. ALSTON, *Making space for new human rights: the case of the right to development*, in *Harvard Human Rights Yearbook*, vol. 1, spring 1988, p. 3 ss.).

Invero, il Consiglio, con risoluzione 33/14 del 29 settembre 2016 ha istituito una Procedura speciale dedicata, il cui mandato è stato rinnovato con successive risoluzioni 42/43 e 51/7, traducendo in una prospettiva tecnico-giuridica le tensioni tra Paesi sviluppati e Paesi in via di sviluppo, Nord e Sud del mondo, che hanno caratterizzato il dialogo sul tema sin dall'adozione della Dichiarazione sul diritto allo sviluppo nel 1986.

È in tale prospettiva che si declinano le azioni attribuite al Relatore speciale sul diritto allo sviluppo a partire dalla collaborazione con gli Stati membri delle Nazioni Unite e con i portatori d'interesse, di natura privata, condotta quotidianamente nonché in occasione di importanti eventi e conferenze internazionali, per promuovere, proteggere e assicurare il godimento del diritto in parola in ordine agli impegni assunti nel quadro dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile, l'Agenda per l'Azione di Addis Abeba in funzione del finanziamento per lo sviluppo e l'Accordo di Parigi sul cambiamento climatico. Nell'espletare tale mandato, il Relatore speciale si confronta periodicamente con l'Assemblea generale e il Consiglio dei Diritti Umani come anche con tutti gli organismi del sistema onusiano che agiscono per il rafforzamento del partenariato per lo sviluppo sostenibile, ivi inclusi quelli che sono stati creati nel quadro della stessa *Machinery* dei diritti umani a Ginevra (il Gruppo di Lavoro sul diritto allo sviluppo e il Meccanismo di Esperti sul diritto allo sviluppo).

Il Relatore speciale attualmente in carica, Surya Deva, sin dalla presentazione del primo rapporto nel 2023 (Documento A/HRC/54/27), ha contestualizzato il suo impegno tecnico sulla base dei risultati conseguiti dai predecessori, apportando tuttavia un contributo innovativo in ragione delle nuove sfide in cui il tema si è articolato in modo dinamico,

richiedendo peraltro opportuni correttivi quanto agli attori coinvolti nei processi di sviluppo su scala locale, nazionale, regionale ed internazionale.

In relazione alla configurazione ed interpretazione attualizzata della fattispecie in esame, sono stati ribaditi i tre elementi basilari su cui essa si fonda: la capacità del titolare – individuo e collettività – di partecipare, contribuire, beneficiare del diritto allo sviluppo (B. G. RAMCHARAN, *Individual, collective and group rights: History, theory, practice and contemporary evolution*, in *International Journal on Group Rights*, vol. 1, n. 1, 1993, p. 27 ss. L'esercizio della fattispecie si contestualizza rispetto alle dimensioni economica, sociale, culturale e politica. Il Relatore speciale richiama altresì i principi-chiave che governano la configurazione e il godimento del diritto allo sviluppo a titolo sia individuale sia collettivo. L'autodeterminazione ne tipizza la lettura soggettiva in termini collettivi rispetto alle popolazioni quali titolari della piena sovranità sulle proprie risorse naturali, ai sensi del diritto internazionale dei diritti umani e, come sancito in tale disciplina complessa, del diritto a determinare il proprio sviluppo economico, sociale e culturale. L'intersezionalità permette di leggere la fattispecie rispetto alle condizioni del singolo o di coloro che appartengono a collettività caratterizzate da specifiche condizioni, le cui condizioni di vita e di benessere – dunque anche di crescita e di sviluppo sostenibile – sono limitate da fattori multipli di natura discriminatoria. L'equità intergenerazionale assume una preminente portata ambientale riferita al diritto delle future generazioni di conseguire i propri obiettivi per uno sviluppo inclusivo, paritario e sostenibile. L'equa distribuzione dei benefici risultanti dai processi di sviluppo in favore dei singoli e delle comunità è sancita dall'art. 2, paragrafo 3, della Dichiarazione sul diritto allo sviluppo del 1986 ed è stata tradotta, nel linguaggio corrente, nel principio della promozione dello sviluppo e del benessere diffuso 'senza lasciare indietro nessuno'.

La rilevanza della fattispecie nell'ambito del diritto internazionale dei diritti umani si declina, ad avviso del Relatore speciale, rispetto al contestuale godimento di altri diritti e libertà in modo indivisibile, interdipendente e interrelato, nonché al contributo mirato che il singolo e la collettività possono e debbono assicurare rispetto alla configurazione e conduzione dei processi di sviluppo in senso ampio.

È in questa lettura che si ribadisce il dovere degli Stati di agire per garantire la piena attuazione del diritto allo sviluppo, affrontando e superando le difficoltà strutturali ed operative che ogni sistema-paese incontra e che spesso non si traducono in un impegno concreto nel contribuire in modo omnicomprensivo per un processo di crescita e di sviluppo su scala nazionale, regionale e globale (S. MARKS, *The human right to development: Between rhetoric and reality*, in *Harvard Human Rights Journal*, vol. 17, 2004, p. 13 ss.

Al livello domestico e regionale è necessario sia introdurre un riferimento esplicito al diritto allo sviluppo nel quadro legislativo sia predisporre misure operative per promuoverne la piena realizzazione: nel rapporto, il Relatore speciale riporta alcune importanti esemplificazioni di natura costituzionale e riferisce di significativi passaggi nella produzione giurisprudenziale di alcuni organismi regionali a partire dal richiamo puntuale alla fattispecie negli strumenti giuridici convenzionali come, ad esempio, rispetto all'art. 22 della Carta africana sui diritti dell'uomo e dei popoli e alla correlata casistica della Corte africana.

Al livello regionale e globale gli Stati si muovono nel contesto multilaterale, nel quale sono fondamentali il confronto, il dialogo e la collaborazione con le Organizzazioni internazionali, governative e non governative, gli attori privati, la società civile, l'accademia e i rappresentanti del mondo dell'informazione e della comunicazione.

Nella parte finale del rapporto, il Relatore speciale formula alcune raccomandazioni all'indirizzo delle categorie di attori ora menzionate, mettendo tuttavia in evidenza alcune tipologie di ostacoli il cui superamento si rende indispensabile se si vuole realmente conseguire uno sviluppo sostenibile di lungo periodo quale condizione diffusa in cui i singoli e le collettività esercitano appieno il diritto allo sviluppo (Y. LI, D. URIBE, *The international discourse on the right to development and the need to reinvigorate its implementation*, Research Paper n. 149, Geneva, South Centre, 2022).

Il primo elemento critico è rappresentato da una limitata chiarezza concettuale in relazione alla fattispecie in esame, alla sua connotazione attuativa, alla correlazione con altri diritti e libertà, alla prevalente dimensione economica e alla complessa contestualizzazione dell'approccio basato sui diritti umani negli stessi processi di promozione della crescita economica, al dovere di cooperazione internazionale in carico agli Stati (N. G. VILLAROMAN, *Rescuing a troubled concept: An alternative view of the right to development*, in *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 29, n. 1, 2011, p. 14 ss.). La seconda criticità si sostanzia nelle limitate capacità operative degli Stati, in particolare dei Paesi in via di sviluppo, in conseguenza della scarsa disponibilità di risorse (finanziarie, umane, tecnologiche), che pure può essere parzialmente superata attraverso la messa in atto degli impegni dell'Agenda per l'Azione di Addis Abeba. Il terzo ostacolo è costituito dalla effettiva politicizzazione del tema, che determina divisioni interpretative polarizzate rispetto all'impegno di contribuire per la realizzazione di processi di sviluppo quando gli Stati direttamente interessati dai meccanismi di assistenza non si adoperano in modo efficace a tale scopo o quando i processi innescati non assicurano le dinamiche proprie del commercio globale in modo paritario o agevolano in prospettiva unidirezionale gli Stati debitori o ricettori di trasferimento delle nuove tecnologie (B. IBHAWOH, *The right to development: The politics and polemics of power and resistance*, in *Human Rights Quarterly*, vol. 33, n. 1, 2011, p. 78 ss.). Tale polarizzazione, avverte il Relatore speciale, si sta registrando anche rispetto al lento percorso negoziale finalizzato alla compilazione di uno strumento giuridico convenzionale dedicato al diritto allo sviluppo (N. SCHRIJVER, *A new convention on the human right to development: Putting the cart before the horse?*, in *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 38, n. 2, June 2020, p. 85 ss.; R. G. TESHOMÉ, *The draft convention on the right to development: a new dawn to the recognition of the right to development as a human right?*, in *Human Rights Law Review*, vol. 22, n. 1, June 2022 p. 4 ss.). Il quarto fattore che impedisce di raggiungere risultati significativi per lo sviluppo sostenibile è la mancata attiva, libera ed efficace partecipazione dei singoli e delle collettività ai processi decisionali: esso implica una distribuzione sbilanciata dei benefici economici derivanti dallo sviluppo, tensioni e divisioni della struttura sociale di appartenenza, impatto negativo sulle condizioni ambientali, limitata protezione dei difensori dei diritti umani. Strettamente correlato ad esso, ed incrementato a seguito della crisi pandemica, è l'ostacolo rappresentato dalle disegualianze diffuse, di natura economica, sociale, culturale, politica, religiosa, digitale all'interno di uno Stato o tra Stati – sviluppati e in via di sviluppo – a rallentare concretamente i processi di sviluppo, con particolare attenzione agli individui e alle collettività che subiscono discriminazioni multiple e che spesso si collocano in Paesi o aree svantaggiate (Paesi meno avanzati, Paesi in via di sviluppo privi di accesso al mare, piccole isole, Paesi colpiti da conflitti). Ultimo elemento critico consiste nella lettura tradizionalmente verticale delle relazioni storiche e politiche tra Paesi sviluppati e Paesi in via di sviluppo in quanto territori sottoposti a dominio coloniale (A. VANDENBOGAERDE, *The right to development in international human rights law: A call for its dissolution*, in *Netherlands Quarterly of Human Rights*, vol. 31, No. 2 June 2013, p. 208 ss.): in questa accezione, il diritto allo sviluppo ha agevolato soltanto i primi

che hanno potuto beneficiare di importanti vantaggi, soprattutto economici, attraverso lo sfruttamento delle risorse presenti nei secondi e che oggi viene riletto alla luce dei programmi e degli interventi di impronta neo-colonialista in riferimento agli interventi delle imprese nei settori agricolo ed estrattivo in danno delle popolazioni rurali che non sono consultate nella definizione dei processi di sviluppo su scala locale: *«the seed sovereignty of farmers and peasants is violated by companies championing genetically modified food, workers are treated as a replaceable commodity and knowingly exposed to hazardous chemicals or inhumane working conditions, half of the newly generated wealth in the past decade has been captured by the richest 1 per cent, women's contribution to the care economy is not recognized, the commodification of human rights is promoted, consumers are encouraged to practice unsustainable consumption to enhance corporate profits, money from tax evasion and illicit financial flow is stored safely in tax havens, the total public debt of developing countries has risen to 60 per cent of their gross domestic product, and the States most responsible for the current climate crisis are hesitating to contribute to the loss and damage funds».*

2. Il dialogo tra Ginevra e New York: i prossimi appuntamenti internazionali e le sfide della Comunità internazionale nella prospettiva dell'approccio basato sui diritti umani

Nel menzionato rapporto del Relatore speciale sul diritto allo sviluppo, la rinnovata lettura tecnico-giuridica della fattispecie viene approfondita in ordine ad ambiti cooperativi che solitamente sono oggetto di dibattito e di verifica degli impegni assunti primariamente dagli Stati membri delle Nazioni Unite a New York.

Il primo ambito d'interesse è la sfida climatica in atto, già nel 2021 considerata dalla Procedura speciale a 'global human rights threat multiplier' (Documento 'Climate Action and the Right to Development: a Participatory Approach - Policy Brief) (M. KHOR ET AL., *Promoting sustainable development by addressing the impacts of climate change response measures on developing countries*, Research Paper 81, Geneva, South Centre, 2017).

Se i Paesi in via di sviluppo non hanno accesso all'informazione, non assicurano un'ampia partecipazione ai processi decisionali, non possono attivare procedure di natura rimediabile a fronte delle violazioni dei diritti umani sul rispettivo territorio, non hanno la possibilità di accedere a risorse finanziarie dedicate o a conoscenze e strumenti tecnologici verdi, il processo di crescita economica non potrà mai dirsi realmente sostenibile e, in esso, i diritti umani – a titolo individuale e collettivo – non verranno mai garantiti in modo completo e soddisfacente ('senza lasciare nessuno indietro').

Il Relatore speciale suggerisce pertanto una lettura degli Accordi di Parigi che ne incentivi l'attuazione per promuovere e realizzare una 'climate-resilient economy' basata sulla cooperazione tra 'Global North and Global South'. Tale dinamica poggia sulla configurazione di strumenti cooperativi in cui il tradizionale obiettivo insito nella 'green economy' sia perseguito in modo combinato e adattato rispetto ai processi di sviluppo sostenibile in favore dei Paesi in via di sviluppo: questi ultimi potranno pertanto proporsi come attori di partenariati virtuosi per mitigare gli effetti negativi prodotti dal cambiamento climatico su scala globale.

Sotto il profilo giuridico, gli Stati contraenti degli Accordi di Parigi sono chiamati ad agire in linea con il principio delle responsabilità comuni ma differenziate e sulla base delle rispettive capacità finanziarie e tecnologiche. Nell'attuare gli impegni assunti in tale quadro normativo multilaterale, il Relatore speciale pone in risalto un ulteriore obbligo ai sensi dell'art. 6.4 che introduce il Meccanismo per lo Sviluppo Sostenibile: la non violazione dei diritti umani. In altre parole, gli Stati contraenti devono introdurre garanzie di salvaguardia

sociale ed ambientale, incorporando l'approccio basato sui diritti umani, devono assicurare la consultazione e partecipazione attiva delle comunità nei processi di definizione, sviluppo ed attuazione dei progetti previsti nell'ambito del predetto Meccanismo, e devono provvedere per la creazione ed il funzionamento di meccanismi rimediali indipendenti ed efficaci. Al contempo, uno specifico obbligo a carico degli Stati contraenti riguarda la messa a disposizione di misure di assistenza tecnica e finanziaria ("loss and damage") a sostegno degli individui e delle collettività maggiormente colpite dagli effetti del cambiamento climatico, in modo trasparente, partecipato, non discriminatorio.

Il secondo ambito d'interesse sul quale il Relatore speciale ha fornito il 4 aprile 2025 il proprio contributo materiale è lo sviluppo sociale, in previsione dei lavori della seconda Conferenza mondiale delle Nazioni Unite sul tema che si terrà a Doha nel novembre 2025.

Nel percorso negoziale finalizzato all'adozione della Dichiarazione finale della Conferenza, la Procedura speciale ha posto l'accento sulle condizioni critiche di milioni di lavoratori i cui salari non consentono la conduzione di una vita dignitosa per sé e per le rispettive famiglie.

Condizioni paritarie per una giustizia sociale non discriminatoria, soprattutto nei confronti della popolazione femminile, implicano una riflessione che non può essere soltanto economica: il Relatore speciale evidenzia come il contrasto alla povertà e alle disuguaglianze sia un impegno obbligatorio di tutti gli Stati nel quadro del diritto internazionale dei diritti umani. La dignità ed il pieno esercizio dei diritti e delle libertà fondamentali, se garantiti, prevengono forme di vulnerabilità economica e di sfruttamento lavorativo ed incentivano l'esercizio di diritti quali l'accesso all'istruzione, al cibo, all'alloggio, agevolano misure incrementali rispetto ai salari minimi e meccanismi ispettivi per la verifica delle condizioni dei luoghi di lavoro, contrastando le soluzioni informali.

3. Il rapporto del Relatore speciale sul diritto allo sviluppo: strumenti cooperativi in funzione del mantenimento della pace e non incentivanti l'intensità dei conflitti in atto su scala globale

Se i fattori ambientale e sociale sono parte integrante della definizione materiale del diritto allo sviluppo, ben più della sola componente economica – come ben chiarito in molteplici occasioni dalla Procedura speciale in esame, la lettura delle sfide per assicurare il pieno godimento del diritto allo sviluppo da parte dell'individuo e della collettività subisce oggi una evidente battuta d'arresto nelle aree di crisi (P. K. BLIND, *How relevant is governance to financing for development and partnerships? Interlinking SDG16 and SDG17 at the target level*, DESA Working Paper n. 162, October 2019).

Il Relatore speciale, nella sua più recente analisi del 9 aprile 2025 in previsione della convocazione della Quarta Conferenza Internazionale sul Finanziamento per lo Sviluppo a Siviglia a giugno 2025, ha affermato che: «*Instead of funding a war economy, States should invest in people and the planet by financing sustainable development, including to end poverty and hunger, reduce inequalities, eliminate child labour, take climate action, and promote peaceful, inclusive and just societies*».

Il suo ragionamento è stato articolato in modo ancor più approfondito in un documento (Documento 'Financing for development and the right to development' - Negotiation Brief), nel quale le osservazioni principali mirano a fornire orientamenti concreti nel negoziato che condurrà all'adozione del documento finale della Conferenza medesima.

Il Relatore speciale muove da alcuni settori prioritari nei quali il diritto allo sviluppo e le dinamiche della cooperazione internazionale allo sviluppo possono e debbono innescare interventi importanti e significativi.

L'architettura finanziaria internazionale non risponde a parametri di equità nel dialogo e nella collaborazione tra attori statali e non statali, in ragione della prevalenza di un approccio politico ed economico che esclude la partecipazione attiva dei Paesi che ricevono assistenza e che non tiene nella dovuta considerazione le loro necessità ed interessi primari (D. PASSARELLI, P. JUSTINO, *The Demand for a Fair International Financial Architecture, Working Paper: United Nations University Centre for Policy Research*, April 2024). Questo squilibrio è riscontrabile anche nel sistema di tassazione internazionale, agevolando i flussi irregolari senza monitorare e perseguire i soggetti, in particolare privati, che operano senza rispettare le regole in vigenza. Il Relatore speciale propone di adottare un 'rainbow approach to financing' che includa le componenti finanziaria e tecnica, proprie della cooperazione allo sviluppo, lavorando per un processo di revisione dell'impianto dell'assistenza ufficiale allo sviluppo; in tale prospettiva lo sviluppo sostenibile è riletto in termini di "planet-centred participatory development" e deve contare non solo su risorse pubbliche bensì anche su fonti private appositamente incentivate a questo scopo se operano in modo responsabile e rispettoso dei diritti umani, ipotizzando la creazione di un 'Global Solidarity Fund' che può contare su contributi volontari di tutti gli attori presenti su scala globale nel sistema cooperativo.

Nel contesto appena delineato, la cooperazione allo sviluppo sconta una scarsa mobilitazione delle risorse finanziarie necessarie ai Paesi in via di sviluppo per conseguire gli Obiettivi di sviluppo sostenibile e garantire il rispetto dei diritti umani, come anche per far fronte efficacemente alle condizioni di debito nei confronti dei Paesi sviluppati – utilizzando le risorse disponibili dai programmi e dalle politiche nei settori educativo e sanitario per il pagamento dei tassi d'interesse sui prestiti in atto. Il Relatore speciale pone in evidenza questo tema sollecitando l'introduzione e l'utilizzo di un'ampia serie di misure, lavorando al contempo per la costruzione di un quadro giuridico multilaterale per la ristrutturazione del debito sovrano che rimandi agli standard internazionali vigenti in materia di diritti umani.

Condizioni di ineguaglianza riguardano anche le responsabilità e le misure in risposta agli effetti derivanti dal cambiamento climatico, che colpiscono in modo diversificato gli individui e le collettività in tutti i Paesi; l'adozione di modelli di sviluppo prevalentemente economici ha incrementato tali ineguaglianze, rendendo insicure e vulnerabili le comunità, soprattutto negli Stati in cui si registrano da lungo tempo minime redditualità e condizioni diffuse di lavoro informale. L'ineguaglianza assume altresì una dimensione tecnologica: strumenti ed apparati digitali verdi non sono accessibili a tutti e potranno contribuire in futuro per ulteriori situazioni di marginalità ed esclusione sociale e lavorativa se i meccanismi automatizzati e l'intelligenza artificiale sostituiranno il contributo umano nei processi di produzione economica. Il Relatore speciale sottolinea l'importanza di assicurare l'adozione di modelli di giustizia climatica che incorporino le componenti-chiave (mitigazione, adattamento, rimedio e trasformazione) e sollecita una maggiore collaborazione per lo scambio di conoscenze tecnologiche, anche nel settore ambientale, in funzione di una economica circolare verde.

L'isolamento degli individui e delle collettività è già reale in numerosi Paesi in cui l'ascolto, la consultazione e la partecipazione attiva ai processi decisionali inerenti le politiche, i programmi ed i progetti di sviluppo non sono assicurati in spazi aperti e sicuri. Si tratta di situazioni in cui si registrano evidenti lacune nel funzionamento del buon governo, facilitando una fenomenologia scarsamente democratica, il proliferare della corruzione, la mancanza di dati ed informazioni veritiere circa gli impegni di spesa ed intervento in ottica

cooperativo-finanziaria, il minimo funzionamento di meccanismi rimediali prettamente giudiziari o para-giudiziari. Per tali motivi critici, il Relatore speciale rivendica un potenziamento dei meccanismi di accountability da parte degli Stati al livello nazionale e ad opera delle Organizzazioni internazionali e delle banche di sviluppo per prevenire e perseguire le violazioni dei diritti umani che si registrano in attuazione degli interventi cooperativi.

La cooperazione internazionale allo sviluppo, evolutasi nel tempo in relazione agli attori e alle modalità operative, incontra oggi evidenti difficoltà di natura finanziaria e tecnico-gestionale. Il Relatore speciale ne mette in evidenza il ruolo centrale per lo sviluppo sostenibile degli individui, delle collettività e dei Paesi in generale. Ne rivendica, dunque, gli opportuni correttivi rispetto ai modelli in atto – Nord-Sud, Sud-Sud, triangolare, sempre in una prospettiva multilaterale che prevenga forme di disimpegno e di frammentazione.

Nel richiamare i tre pilastri del sistema onusiano – sviluppo sostenibile, pace e sicurezza, diritti umani – il Relatore speciale rimarca il peso specifico del triplo nesso affinché esso possa essere incluso nel documento finale della Quarta Conferenza Internazionale sul Finanziamento per lo Sviluppo. Se «*The right to development provides a transformative pathway to overcome key existing challenges to financing for developments*», è ancor più vero che «*resolving conflicts and reducing military expenses will free up substantial resources for development. As additional military expenses need not result in enhanced peace and security, States should take concrete steps towards disarmament as called for by the Declaration. Doing so will not only bring long-lasting peace but also create conditions conducive for achieving development and realising human rights*».

CRISTIANA CARLETTI