



Senato
della Repubblica

Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani

**Principi guida delle Nazioni Unite su povertà estrema e diritti umani^a
adottati dal Consiglio dei Diritti umani delle Nazioni Unite il 27
settembre 2012**

Sintesi

Il presente documento, presentato a seguito della risoluzione 15/19 del Consiglio dei Diritti umani, contiene il progetto finale relativo ai Principi guida su povertà estrema e diritti umani, predisposto dal Relatore speciale sulla base delle consultazioni con gli Stati e con altri soggetti interessati a partire dall'inizio del processo redazionale nel 2001. Nell'allegato I viene proposto un quadro generale del processo che ne è seguito, finalizzato all'elaborazione dei Principi guida, mentre l'allegato II fornisce un elenco delle risoluzioni e dei documenti pertinenti.

^a presentato dal Relatore speciale sulla povertà estrema e i diritti umani, Magdalena Sepúlveda Carmona, A/HRC/21/39, 18 Luglio 2012, Traduzione italiana non ufficiale a cura della Commissione straordinaria per la tutela e la promozione dei diritti umani del Senato della Repubblica

INDICE

	<i>Párrafos</i>	<i>Página</i>
I. Prefazione.....	1–10	4
II. Obiettivi	11–13	5
III. Principi fondamentali	14–47	6
A. Dignità, universalità, indivisibilità, interrelazione e interdipendenza di tutti i diritti	15–17	6
B. Pari godimento di tutti i diritti umani da parte di coloro che vivono in condizioni di povertà estrema	18–22	7
C. Parità tra uomini e donne	23–31	7
D. Diritti del bambino.....	32–35	8
E. Capacità di azione e autonomia delle persone che vivono in condizioni di povertà estrema.....	36	9
F. Partecipazione e <i>empowerment</i>	37–41	9
G. Trasparenza e accesso all'informazione	42–44	10
H. Responsabilità.....	45–47	10
IV. Requisiti di attuazione	48–61	10
A. Gli Stati devono adottare una strategia nazionale integrale per ridurre povertà ed esclusione sociale	50	11
B. Le politiche degli Stati debbono assegnare la giusta priorità a chi vive in povertà estrema	51–55	11
C. Gli Stati debbono garantire che le strutture, i beni e i servizi necessari per il godimento dei diritti umani siano accessibili, disponibili, adattabili, economici e di buona qualità	56–60	12
D. Gli Stati debbono garantire la coerenza delle politiche	61	12
V. Diritti specifici	62–90	13
A. Diritto alla vita e all'integrità fisica.....	63–64	13
B. Diritto alla libertà e alla sicurezza della persona	65–66	14
C. Diritto all'uguale tutela di fronte alla legge, uguale accesso alla giustizia ed efficacia delle misure di riparazione	67–68	14
D. Diritto al riconoscimento della persona giuridica	69–70	15
E. Diritto alla <i>privacy</i> e alla tutela del domicilio e della famiglia.....	71–72	16
F. Diritto a un tenore di vita adeguato.....	73–74	16
G. Diritto a un'alimentazione adeguata.....	75–76	17
H. Diritto all'acqua e ai servizi igienico-sanitari.....	77–78	19
I. Diritto ad alloggio adeguato, sicurezza del diritto di godimento e divieto di sfratto forzoso	79–80	19

J.	Diritto al livello più alto possibile di salute fisica e mentale	81–82	20
K.	Diritto al lavoro e diritti sul lavoro	83–84	21
L.	Diritto alla sicurezza sociale	85–86	22
M.	Diritto all'istruzione	87–88	23
N.	Diritto di partecipare alla vita culturale e di godere dei vantaggi del progresso scientifico e delle relative applicazioni	89–90	24
VI.	Obblighi di assistenza e cooperazione internazionale	91–98	25
VII.	Ruolo degli attori non statuali, incluse le imprese commerciali.....	99–102	26
VIII.	Attuazione e verifica	103–107	26
IX.	Interpretazione.....	108	27
 Allegati			
I.	Cronistoria dei Principi guida su povertà estrema e diritti umani		28
II.	Elenco di risoluzioni e documenti pertinenti.....		32

I. Prefazione

1. In un mondo caratterizzato da un livello di sviluppo economico, da mezzi tecnologici e da risorse finanziarie senza precedenti, è un'offesa alla morale che milioni di persone vivano in condizioni di povertà estrema. I Principi guida esposti di seguito si basano sulla premessa secondo cui l'eliminazione della povertà estrema non rappresenta solo un dovere morale, ma anche un obbligo legale, nel quadro della normativa internazionale vigente in materia di diritti umani. Pertanto, nella lotta alla povertà e nell'orientamento di tutte le politiche pubbliche che riguardano coloro che vivono in condizioni di povertà, occorre tenere ben presenti le norme e i principi relativi ai diritti umani.
2. La povertà non è solo una questione economica; si tratta di un fenomeno multidimensionale che comprende la mancanza sia di entrate sia di capacità basilari per poter vivere dignitosamente. Il Comitato per i diritti economici, sociali e culturali ha dichiarato nel 2001 che la povertà è "una condizione umana caratterizzata dalla privazione continua o cronica di risorse, capacità, opzioni, sicurezza e potere necessari per poter godere di un tenore di vita adeguato e di altri diritti civili, culturali, economici, politici e sociali" (E/C.12/2001/10, par. 8). La povertà estrema, a sua volta, è stata definita come "una combinazione di penuria di entrate, sviluppo umano insufficiente ed esclusione sociale" (A/HRC/7/15, par. 13), in cui una mancanza prolungata della sicurezza fondamentale di base interessa contemporaneamente vari aspetti dell'esistenza umana, compromettendo seriamente le possibilità delle persone di esercitare o riacquisire i propri diritti in un futuro prevedibile (E/CN.4/Sub.2/1996/13).
3. La povertà è di per sé un problema urgente che attiene alla sfera dei diritti umani. Insieme causa e conseguenza di violazioni dei diritti umani, è una condizione che porta ad altre violazioni. La povertà estrema è caratterizzata da molteplici e interconnesse violazioni dei diritti civili, politici, economici, sociali e culturali e le persone che vivono in povertà si vedono esposte con regolarità alla negazione della propria dignità e parità.
4. Le persone che vivono in povertà si trovano a dover fronteggiare ostacoli enormi di natura fisica, economica, culturale e sociale nell'esercizio dei loro diritti. Di conseguenza, costoro subiscono molte privazioni collegate tra loro che si rafforzano reciprocamente - condizioni di lavoro pericolose, insalubrità dell'alloggio, mancanza di alimenti nutritivi, disuguaglianza nell'accesso alla giustizia, mancanza di potere politico e accessibilità limitata all'assistenza sanitaria - che impediscono loro di concretizzare i propri diritti, perpetuandone la condizione di povertà. Le persone che vivono in estrema povertà sono immerse in un circolo vizioso di impotenza, stigmatizzazione, discriminazione, esclusione e privazione materiale, elementi che si alimentano reciprocamente.
5. La povertà estrema non è inevitabile. È, almeno in parte, una situazione generata, favorita e perpetuata da azioni e omissioni degli Stati e di altri agenti economici. Tralasciando coloro che vivevano in povertà estrema, le politiche statali del passato hanno trasmesso tale condizione di generazione in generazione. Le disuguaglianze strutturali e sistemiche di natura sociale, politica, economica e culturale, che spesso non vengono affrontate, acutizzano ulteriormente la povertà. La mancanza di coerenza delle politiche a livello nazionale e internazionale mina e contraddice l'impegno profuso nella lotta alla povertà.
6. La non inevitabilità della povertà estrema significa che esistono i mezzi per porvi rimedio. Un'impostazione basata sui diritti umani fornisce un quadro per sradicare la povertà estrema nel lungo periodo partendo dal riconoscimento delle persone che vivono in tale condizione come titolari di diritti e agenti di cambiamento.
7. L'approccio basato sui diritti umani rispetta la dignità e l'autonomia delle persone che vivono in povertà, conferendo loro la possibilità di partecipare in modo effettivo e proficuo alla vita pubblica, nonché alla formazione delle politiche pubbliche e di chiedere conto a coloro che hanno il dovere di agire. Il disposto della normativa internazionale in materia di diritti umani richiede agli Stati di non dimenticare i loro obblighi legati alla sfera dei diritti umani al momento di formulare e applicare politiche che interessano

chi vive in povertà.

8. Sebbene coloro che vivono in povertà estrema non possano essere ridotti semplicemente a un elenco di gruppi vulnerabili, la discriminazione e l'esclusione figurano tra le principali cause di povertà. Coloro che vivono in povertà spesso subiscono svantaggi e discriminazioni basati sulla razza, sul sesso, sull'età, l'etnia, la religione, la lingua e altre condizioni. Di solito sono le donne ad incontrare maggiori difficoltà per avere accesso a un reddito, a beni e a servizi e sono particolarmente vulnerabili alla povertà estrema, così come altri gruppi quali i bambini, gli anziani, i diversamente abili, i migranti, i rifugiati, i richiedenti asilo, i rifugiati interni, le minoranze, i sieropositivi o i malati di AIDS, e le popolazioni indigene.
9. Sebbene siano gli Stati ad essere responsabili della realizzazione dei diritti umani, anche altri soggetti, come le organizzazioni internazionali, le istituzioni nazionali per i diritti umani, le organizzazioni della società civile e le imprese hanno delle responsabilità relativamente ai diritti di coloro che vivono in povertà. Gli Stati debbono creare un ambiente propizio che faciliti e promuova la capacità delle persone, delle organizzazioni a base comunitaria, dei movimenti sociali e di altre organizzazioni non governative di combattere la povertà e di conferire a coloro che vivono in tale condizione l'*empowerment* per rivendicare i loro diritti.
10. Gli Stati dotati di leggi e di istituzioni che includano attivamente le persone che vivono in condizioni di povertà estrema possono contare sulla partecipazione sociale e sul contributo di tutta la popolazione. Anche la comunità internazionale può trarre beneficio se un maggior numero di Stati riesce a realizzare la coesione sociale, un tenore di vita migliore per le fasce più povere della popolazione, l'*empowerment* delle persone che vivono in povertà e la loro integrazione nei sistemi di diritti e di doveri.

II. Obiettivi

11. I Principi guida, frutto di numerosi anni di consultazioni con gli Stati e con gli altri soggetti interessati, comprese le persone che vivono in povertà (v. allegato I), hanno l'obiettivo di offrire un orientamento in merito alle modalità di applicazione delle norme in materia di diritti umani alle iniziative di lotta alla povertà. Detti Principi guida sono concepiti come uno strumento per elaborare e applicare politiche di riduzione e sradicamento della povertà e come guida per conseguire il rispetto, la tutela e l'esercizio dei diritti delle persone che vivono in povertà estrema in tutti gli ambiti della politica pubblica. Basati sulle norme e sui principi riconosciuti a livello internazionale in materia di diritti umani, i Principi guida si ispirano agli strumenti e agli accordi internazionali e regionali come la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, il Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali, il Patto internazionale sui diritti civili e politici, la Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale, la Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro la donna, la Convenzione sui diritti dell'infanzia e la Convenzione sui diritti delle persone disabili, oltre alle osservazioni e raccomandazioni generali degli organi convenzionali di controllo delle Nazioni Unite. I Principi guida indirizzano l'applicazione degli obblighi in materia di diritti umani nelle decisioni politiche a livello nazionale e internazionale, comprese quelle relative all'assistenza e alla cooperazione internazionali. Pertanto, l'attuazione dei Principi guida deve essere considerata come parte degli obblighi degli Stati ai sensi del diritto internazionale.
12. I Principi guida hanno una portata globale e devono essere applicati in tutti i paesi e in tutte le regioni, indipendentemente dalle rispettive fasi di sviluppo economico, tenendo opportunamente conto delle caratteristiche specifiche di ciascun paese. Detti principi si basano su una visione relazionale e multidimensionale della povertà che riconosce che l'*empowerment* delle persone che vivono in povertà deve essere sia un mezzo per rendere effettivi i diritti dei poveri che un fine di per sé.
13. Coloro che vivono in povertà hanno esperienze e necessità diverse e i livelli di povertà differiscono per intensità e durata. Sebbene le politiche basate sui diritti umani debbano occuparsi di tutte queste persone, i Principi guida si concentrano principalmente su coloro che vivono nella povertà più assoluta in un

determinato contesto¹. Chi vive in una condizione di povertà estrema desta una preoccupazione speciale, poiché l'emarginazione e la stigmatizzazione di cui è oggetto rivelano in molti casi che le politiche e i servizi pubblici non lo raggiungono adeguatamente. Gli ostacoli, l'insicurezza e i fattori strutturali con i quali devono confrontarsi queste persone fanno sì che frequentemente risulti loro impossibile rivendicare i propri diritti e realizzare le proprie potenzialità in modo indipendente; costoro necessitano del sostegno attivo dello Stato e degli altri soggetti interessati.

III. Principi fondamentali

14. I principi riportati di seguito sono essenziali in un approccio incentrato sui diritti umani e devono fornire le basi per l'elaborazione e l'attuazione di tutte le politiche pubbliche legate alla riduzione della povertà o che interessano coloro che vivono in povertà.

A. Dignità, universalità, indivisibilità, interrelazione e interdipendenza di tutti i diritti

15. La dignità umana rappresenta il vero e proprio fondamento dei diritti umani ed è legata in modo indissolubile ai principi dell'uguaglianza e della non discriminazione. Il rispetto della dignità di coloro che vivono in povertà deve essere alla base di tutte le politiche statali. I soggetti pubblici e i privati devono rispettare la dignità di tutti, evitare stigmatizzazione e pregiudizi, riconoscere e appoggiare le iniziative poste in essere da chi vive in povertà per migliorare la propria esistenza.
16. La povertà estrema è una chiara manifestazione dell'indivisibilità, della relazione reciproca e dell'interdipendenza dei diritti umani, poiché le persone che vivono in povertà si confrontano quotidianamente con violazioni dei loro diritti civili, culturali, economici, politici e sociali che interagiscono tra loro e si rafforzano reciprocamente, con effetti devastanti.
17. Gli Stati debbono creare un ambiente favorevole alla lotta alla povertà e alla tutela dei diritti umani. Le politiche statali volte al superamento della povertà devono rispettare, tutelare e realizzare in modo equo tutti i diritti di coloro che vivono in tale situazione. Nessuna politica, in nessun ambito, deve acuire la povertà, o avere un effetto negativo spropositato sulle persone che vivono in questa condizione. Pertanto, nel testo che segue, il termine "povertà" deve intendersi come "povertà estrema", sebbene ciò non significhi che determinati obblighi o raccomandazioni non si applichino anche a coloro che vivono in una condizione generica di povertà.

B. Pari godimento di tutti i diritti umani da parte di coloro che vivono in povertà estrema

18. La discriminazione è al tempo stesso causa e conseguenza della povertà. Di frequente, l'origine della povertà risiede in pratiche discriminatorie, sia evidenti sia sommerse. Coloro che vivono in povertà sono altresì oggetto di atteggiamenti discriminatori e stigmatizzazione da parte delle pubbliche autorità e di soggetti privati, proprio in ragione della loro condizione. Pertanto, i poveri subiscono abitualmente varie firme concomitanti di discriminazione, una delle quali si deve alla loro situazione economica.
19. Gli Stati debbono garantire che chi vive in povertà sia uguale dinanzi alla legge e abbia diritto, senza alcuna forma di discriminazione, a pari tutela legale e ad avvalersi della legge in egual misura. Gli Stati devono abrogare o modificare leggi e regolamenti che minano i diritti, gli interessi e i mezzi di sostentamento di coloro che vivono in povertà. Occorre individuare ed eliminare tutte le forme di discriminazione legislativa o amministrativa, diretta o indiretta, basate sulla situazione economica o su altri motivi legati alla povertà.
20. Parità e non discriminazione sono obblighi immediati e trasversali che debbono costituire il fondamento di tutte le misure adottate da tutte le parti interessate in relazione alle persone che vivono in povertà. Sulla base di tali, gli Stati devono individuare i gruppi vulnerabili e svantaggiati della società e concedere priorità al godimento dei diritti umani da parte di tali gruppi in una posizione paritaria. Gli Stati hanno

l'obbligo di adottare misure speciali e positive per ridurre o eliminare le condizioni che causano o contribuiscono a perpetuare la discriminazione.

21. Chi vive in povertà ha il diritto di essere protetto dallo stigma negativo associato alla sua condizione. Gli Stati devono proibire alle pubbliche autorità, sia nazionali sia locali, la stigmatizzazione e la discriminazione delle persone povere e adottare tutte le misure idonee per modificare i modelli socioculturali al fine di eliminare pregiudizi e stereotipi. Gli Stati devono fissare programmi educativi, in particolare per i funzionari pubblici e per i mezzi di comunicazione, che promuovano la non discriminazione delle persone che vivono in condizioni di povertà.
22. Devono essere adottate misure positive volte a garantire la parità *de facto* delle persone che vivono in povertà. Dette misure devono comprendere strumenti normativi, esecutivi, amministrativi, finanziari e politici, programmi e misure positive concrete, nei settori vulnerabili alla povertà come il lavoro, l'alimentazione, la sicurezza sociale, l'acqua e i servizi igienico-sanitari, la salute, l'istruzione, la cultura e la partecipazione alla vita pubblica.

C. Parità tra uomini e donne

23. Le donne rappresentano una quota spropositata della popolazione povera, a causa delle molteplici e cumulative modalità di discriminazione che devono sopportare. Gli Stati hanno l'obbligo di eliminare *de jure e de facto* la discriminazione della donna e di adottare misure volte al raggiungimento della parità tra uomini e donne.
24. La normativa internazionale in materia di diritti umani richiede altresì agli Stati di adottare misure volte all'eliminazione delle consuetudini culturali e tradizionali nocive e di tutte le altre pratiche basate sull'idea di inferiorità, o di superiorità, di uno dei due sessi, o su ruoli maschili e femminili stereotipati. Dette pratiche incrementano l'esclusione sociale di donne e bambine, ostacolano il loro accesso alle risorse e all'istruzione e perpetuano povertà e discriminazione.
25. Gli Stati devono adottare misure energiche per combattere la violenza di genere. Le donne che vivono in povertà e sono vittime della violenza di genere incontrano particolari difficoltà per accedere alla giustizia e per liberarsi dei rapporti in cui sono oggetto di abusi.
26. Le donne devono avere una possibilità di accesso alle opportunità economiche pari a quella degli uomini. Gli Stati devono assegnare priorità all'ampliamento delle opportunità di lavoro e di attività imprenditoriali rivolte alle donne, promuovere attività lavorative dignitose e produttive e migliorare l'accesso agli strumenti finanziari. Le politiche statali e le normative relative al lavoro devono tener conto delle limitazioni di tempo delle donne e consentire che tanto l'uomo quanto la donna si occupino della gestione domestica.
27. Gli Stati debbono garantire che la donna abbia una capacità legale piena e pari a quella dell'uomo al fine di poter possedere, controllare e amministrare risorse economiche come terreni, crediti e eredità.
28. Le donne debbono godere anche della parità di accesso al potere decisionale. Gli Stati devono elaborare meccanismi che consentano di incrementare la partecipazione delle donne, comprese quelle che vivono in povertà, alla vita politica e agli organismi decisionali a tutti i livelli.
29. Le politiche devono promuovere l'uguaglianza di genere nel matrimonio e nelle relazioni familiari e garantire che le donne possano adottare decisioni libere e non vincolate anche rispetto al numero e allo scaglionamento temporale delle gravidanze, e affinché gli alimenti e le altre risorse siano distribuiti equamente all'interno della famiglia.
30. Occorre garantire alle donne una pari possibilità di accesso ai servizi pubblici, come salute, istruzione e tutela sociale, nonché la parità di accesso al mercato del lavoro, il che comprende parità di salario, di

condizioni lavorative e di prestazioni della sicurezza sociale. In particolar modo, donne e bambine devono poter disporre di informazioni e servizi inerenti alla salute sessuale e riproduttiva, all'istruzione infantile e post-primaria.

31. Gli Stati devono inquadrare l'uguaglianza di genere tra gli obiettivi delle loro politiche, delle strategie, dei bilanci, dei programmi e dei progetti e aumentare le risorse nazionali ad essa destinate, nonché il sostegno formale allo sviluppo dell'uguaglianza di genere. Gli Stati devono inoltre prestare attenzione all'*empowerment* economico della donna nel settore del commercio internazionale.

D. Diritti del bambino

32. Dato che la maggior parte delle persone che vivono in povertà è costituita da bambini, e che la povertà infantile è una delle cause fondamentali di povertà nella vita adulta, i diritti del bambino devono avere la priorità. Anche periodi brevi di privazione e di esclusione possono danneggiare in modo drammatico e irreversibile il diritto del bambino alla sopravvivenza e allo sviluppo. Al fine di sradicare la povertà, gli Stati devono adottare misure immediate per combattere il fenomeno della povertà infantile.
33. Gli Stati devono garantire che tutti i bambini abbiano pari accesso ai servizi di base, anche all'interno del nucleo familiare. Come minimo, i bambini hanno diritto a un complesso di servizi sociali di base che comprenda un'assistenza sanitaria di qualità elevata, un'alimentazione adeguata, un'acqua potabile e servizi igienico-sanitari, nonché l'istruzione primaria, affinché possano crescere e sviluppare tutto il loro potenziale liberi da malattie, malnutrizione, analfabetismo e da altre privazioni.
34. La povertà fa sì che i bambini, e in particolar modo le bambine, siano vulnerabili allo sfruttamento, all'abbandono e ai maltrattamenti. Gli Stati devono rispettare e promuovere i diritti dei bambini e, a tal fine, sono chiamati a potenziare le strategie e i programmi di tutela dell'infanzia e a stanziare le risorse necessarie, concentrandosi in particolar modo sui bambini emarginati come quelli di strada, i bambini soldato, i diversamente abili, quelli che sono stati vittime di tratta, i bambini capofamiglia e quelli che vivono negli istituti di accoglienza, giacché tutti questi bambini corrono un rischio maggiore di diventare vittime di sfruttamento e di maltrattamenti.
35. Gli Stati devono promuovere il diritto del bambino ad essere ascoltato nei processi decisionali che influiscono sulla sua vita.

E. Capacità di azione e autonomia delle persone che vivono in condizioni di povertà estrema

36. Coloro che vivono in condizioni di povertà estrema devono essere riconosciuti e trattati come soggetti liberi e autonomi. Tutte le politiche legate alla povertà devono mirare a conferire capacità alle persone che vivono in tale condizione e devono essere basate sul riconoscimento del diritto di queste persone di compiere le loro scelte e di rispettare la loro capacità di realizzare il proprio potenziale, il loro senso della dignità e il loro diritto a partecipare alle decisioni che riguardano la loro vita.

F. Partecipazione e *empowerment*

37. La partecipazione effettiva e proficua è un'affermazione del diritto di ciascun individuo e di ogni gruppo di prendere parte alla gestione della cosa pubblica. Si tratta altresì di un modo per promuovere l'inclusione sociale e di una componente essenziale delle iniziative volte a combattere la povertà, che garantisca, tra l'altro, che le politiche pubbliche siano sostenibili e che vengano elaborate per far fronte ai bisogni evidenti dei settori più poveri della società.
38. Gli Stati devono assicurare la partecipazione attiva, libera, informata e proficua delle persone che vivono in povertà a tutte le fasi della programmazione, dell'attuazione, del controllo e della valutazione delle decisioni e delle politiche che le riguardano. A tal fine, è necessario potenziare le capacità e fornire a

coloro che vivono in povertà una formazione in materia di diritti umani, stabilire meccanismi e accordi istituzionali specifici, nelle varie fasi del processo decisionale per superare gli ostacoli che si oppongono a una partecipazione effettiva di queste persone. Un'attenzione speciale deve essere rivolta alla piena inclusione delle persone povere e più emarginate della società.

39. Gli Stati debbono garantire che i gruppi che corrono un pericolo maggiore di finire in povertà, così come quelli comunemente esposti a condizioni sfavorevoli e discriminazioni per motivi di razza, colore, sesso, lingua, religione, opinione politica o di altra natura, origine nazionale o sociale, situazione economica, nascita o altra condizione, non solo siano opportunamente rappresentati in tutti i processi decisionali che li riguardano, ma abbiano altresì la facoltà e il sostegno necessari per poter esprimere le proprie opinioni.
40. Gli Stati devono assicurare che le popolazioni indigene, particolarmente vulnerabili alla povertà estrema, possano godere del diritto al consenso libero, previo e informato, attraverso istituzioni rappresentative proprie, in merito a tutte le decisioni che concernono l'uso delle loro terre, loro territori e risorse da parte di soggetti statali e non statali.
41. Gli Stati devono inoltre tutelare attivamente persone, organizzazioni comunitarie, movimenti sociali, gruppi e altre organizzazioni non governative che sostengono e difendono i diritti delle persone che vivono in povertà.

G. Trasparenza e accesso all'informazione

42. Le persone che vivono in povertà spesso non hanno possibilità di accedere a informazioni di fondamentale importanza che riguardano la loro vita. Ciò riduce il loro reddito netto, ne ostacola l'accesso ai servizi sociali, o alle opportunità di lavoro, e le espone in modo eccessivo alla corruzione e allo sfruttamento.
43. Gli Stati debbono garantire che i servizi e i programmi pubblici che interessano le persone che vivono in povertà siano concepiti e attuati in modo trasparente. Gli Stati devono fornire un'informazione accessibile e culturalmente adeguata in merito a tutti i servizi pubblici disponibili a coloro che vivono in povertà nonché ai loro diritti inerenti a tali servizi. Questa informazione deve essere diffusa attivamente attraverso tutti i canali disponibili.
44. Gli Stati devono assicurare che le persone che vivono in povertà possano beneficiare, individualmente o in associazione con altri, del diritto a cercare, ricevere e diffondere le informazioni relative a tutte le decisioni che riguardano la loro vita, comprese quelle relative a come rendere effettivi i loro diritti e le loro libertà e a come ottenere riparazione per le eventuali violazioni.

H. Responsabilità

45. Chi vive in povertà viene considerato spesso destinatario passivo degli aiuti governativi derivanti atti di beneficenza mentre, di fatto, è titolare di diritti nei confronti dei quali i responsabili delle politiche e altri funzionari pubblici sono chiamati a rendere conto.
46. Gli Stati debbono garantire che le persone che vivono in povertà godano del diritto a una riparazione effettiva, mediante il ricorso a meccanismi giudiziari, amministrativi e politici, in caso di azioni e omissioni che minino o mettano a repentaglio i loro diritti umani, in particolar modo per quel che attiene all'erogazione di servizi pubblici, ai programmi per la riduzione della povertà e allo stanziamento di risorse. Coloro che vivono in povertà devono essere pienamente informati in merito alle risorse di cui dispongono, e i relativi meccanismi devono essere fisicamente ed economicamente alla portata di tutti.
47. Gli Stati devono stabilire le procedure, tra cui dispositivi di denuncia, adeguati e accessibili, per prevenire, individuare e combattere la corruzione, in special modo all'interno dei programmi sociali e di altra natura che interessano direttamente le persone che vivono in povertà.

IV. Requisiti di attuazione

48. Gli Stati hanno l'obbligo immediato di adottare misure volte alla piena realizzazione dei diritti economici, sociali e culturali e la normativa sui diritti umani esige che quanto meno i livelli essenziali minimi di tutti i diritti siano sempre garantiti. La normativa internazionale in materia di diritti umani prevede, nel caso in cui le limitazioni delle risorse lo richiedano, la realizzazione progressiva di alcuni aspetti dei diritti economici, sociali e culturali durante un periodo di tempo e con indicatori ben definiti, sebbene l'adozione delle misure regressive deliberate sia consentita solo in casi eccezionali e in via temporanea. Gli Stati devono poter dimostrare in qualsiasi momento di aver adottato misure specifiche per combattere la povertà e provare che lo hanno fatto utilizzando il massimo delle risorse a loro disposizione, comprese l'assistenza e la cooperazione internazionali.
49. Garantire che le persone che vivono in povertà possano beneficiare quanto meno dei livelli minimi essenziali di tutti i diritti economici, sociali e culturali non significa semplicemente dare la più piena attuazione alle politiche esistenti. L'eliminazione della povertà richiede il ricorso a politiche che affrontino in modo mirato la situazione di coloro che vivono in povertà attraverso un quadro completo e coerente che abbracci tutti gli ambiti della politica pubblica e dell'azione politica.

A. Gli Stati devono adottare una strategia nazionale integrale per ridurre povertà ed esclusione sociale

50. Gli Stati devono elaborare e adottare una strategia per la riduzione della povertà basata sui diritti umani che impegni attivamente individui e gruppi, in particolar modo coloro che vivono in povertà, nella ideazione e nell'attuazione della stessa. Detta strategia deve prevedere punti di riferimento soggetti a termini temporali precisi, nonché uno schema di attuazione ben definito che tenga conto delle necessarie implicazioni sul bilancio. La strategia deve inoltre designare in modo chiaro le autorità e gli organismi responsabili della sua attuazione e definire le riparazioni adeguate e i meccanismi di denuncia idonei cui fare ricorso in caso di inadempienza.

B. Le politiche degli Stati debbono assegnare la giusta priorità a chi vive in povertà estrema

51. Nell'elaborazione ed applicazione delle politiche e nell'assegnazione delle risorse, gli Stati debbono accordare la giusta priorità ai diritti umani dei gruppi più svantaggiati, soprattutto delle persone che vivono in estrema povertà.
52. Gli Stati debbono garantire che l'elaborazione e l'applicazione delle politiche, specialmente nel caso delle misure fiscali e di bilancio, tengano conto dei dati disaggregati e delle informazioni più aggiornate sulla povertà.
53. Gli Stati debbono accertarsi che vengano raccolte risorse adeguate e che queste siano utilizzate per garantire la realizzazione dei diritti umani delle persone che vivono in povertà. Le politiche di bilancio, soprattutto in ordine alla raccolta fiscale, agli stanziamenti di bilancio e alla spesa, debbono rispettare le norme e i principî dei diritti umani, soprattutto in materia di uguaglianza e non discriminazione.
54. Dato l'effetto sproporzionato e devastante delle crisi economiche e finanziarie sui gruppi più esposti alla povertà, gli Stati debbono esercitare particolare cautela per evitare che le misure di ripresa dalla crisi, soprattutto i tagli alla spesa pubblica, vadano a negare o compromettere i diritti umani di tali gruppi. Tali misure debbono essere generali e non discriminatorie, debbono garantire finanziamenti sostenibili ai sistemi di protezione sociale,

volti a mitigare le disuguaglianze, e a far sì che i diritti dei gruppi e dei soggetti svantaggiati ed emarginati non siano colpiti in modo sproporzionato.

55. I tagli ai finanziamenti dei servizi sociali che colpiscono in modo significativo chi versa in povertà, fra l'altro aumentando i compiti di assistenza riversati sulle donne, debbono rappresentare delle misure di ultima istanza, da assumersi solo dopo un attento esame di tutte le ipotesi alternative, anche di finanziamento. I servizi essenziali per permettere a chi versa in stato di povertà di continuare a godere dei propri diritti vanno blindate, sia nei bilanci statali sia in quelli degli enti locali.

C. Gli Stati debbono garantire che le strutture, i beni e i servizi necessari per il godimento dei diritti umani siano accessibili, disponibili, adattabili, economici e di buona qualità

56. Gli Stati hanno degli obblighi relativamente all'erogazione di strutture e servizi necessari per il godimento dei diritti umani. Anche quando tali strutture, beni e servizi sono erogati con la partecipazione del settore privato o della società civile, gli Stati restano responsabili della loro qualità, economicità e copertura ed hanno il dovere di tutelare i cittadini da eventuali abusi commessi dagli erogatori privati di servizi.

57. Gli Stati debbono eliminare le barriere che impediscono un accesso adeguato e non discriminatorio alle strutture, ai beni e ai servizi a favore delle persone che vivono in povertà. I servizi essenziali alla realizzazione dei diritti umani come l'assistenza sanitaria e l'istruzione debbono essere finanziariamente accessibili alle comunità che vivono in povertà e raggiungibili in sicurezza. Debbono anche essere accessibili le informazioni su questi servizi.

58. Gli Stati debbono garantire che le strutture, i beni e i servizi resi disponibili a chi vive in povertà siano economicamente accessibili. A nessuno deve essere negato l'accesso a servizi essenziali per mancanza di disponibilità finanziaria. In alcuni casi, gli Stati debbono garantire un accesso gratuito; per esempio, l'istruzione primaria dev'essere obbligatoria e completamente priva di costi diretti e indiretti.

59. Gli Stati debbono garantire l'accettabilità e l'adattabilità di strutture, beni e servizi in rapporto alle necessità specifiche delle persone che vivono in povertà, tenendo conto delle differenze culturali, delle barriere linguistiche, dei fabbisogni specifici al genere e della discriminazione. In alcuni casi, va garantita un'assistenza ritagliata sui fabbisogni di gruppi specifici.

60. Gli Stati debbono garantire che le strutture, i beni e i servizi usati da chi vive in stato di povertà siano della migliore qualità possibile, anche eseguendo controlli di qualità sugli erogatori pubblici e privati di servizi, che dovranno essere sufficientemente qualificati e consapevoli dei fabbisogni di chi versa in stato di povertà.

D. Gli Stati debbono garantire la coerenza delle politiche

61. Gli Stati debbono tener conto dei loro obblighi nel settore dei diritti umani internazionali, nell'elaborazione e nell'applicazione delle loro politiche, in special modo quelle di commercio internazionale, fiscali, di bilancio, monetarie, ambientali e di investimento. L'impegno della comunità internazionale per la riduzione della povertà non può essere visto isolatamente dalle politiche e dalle decisioni internazionali e nazionali, alcune delle quali possono portare a condizioni che creano, mantengono o aumentano la povertà, sia all'interno sia internazionalmente. Prima di adottare accordi internazionali e di

applicare qualsiasi misura politica, gli Stati debbono valutarne la compatibilità con gli obblighi assunti nel settore dei diritti umani internazionali.

V. Diritti specifici

62. Tutti i diritti umani – civili, politici, economici, sociali e culturali – valgono anche per chi versa in povertà. Di seguito, si passano in rivista alcuni diritti specifici, il cui godimento da parte di chi vive in povertà è particolarmente ostacolato e limitato e rispetto a cui le politiche degli Stati sono spesso inadeguate o controproducenti. Si forniscono pertanto delle linee di indirizzo su come rispettare, tutelare, e rendere effettivi questi diritti nel caso delle persone che vivono in povertà. Il testo che segue non vuole essere né un riassunto né una dichiarazione del contenuto fondamentale di ogni diritto e va interpretato ed applicato conformemente agli obblighi contratti in sede internazionale e alle leggi dello Stato, tenendo generalmente conto delle osservazioni e delle raccomandazioni dei meccanismi ONU dei diritti umani.

A. Diritto alla vita e all'integrità fisica

63. Chi vive in povertà è spesso esposto a rischi di violenza sia istituzionale sia individuale e a minacce alla propria integrità fisica, poste da soggetti sia pubblici sia privati, che li costringono a vivere in un costante regime di paura ed insicurezza. L'esposizione continua e la vulnerabilità alla violenza compromettono la salute fisica e mentale di un soggetto e ne compromettono lo sviluppo economico e la capacità di sfuggire alla povertà. Chi vive in povertà, con poca o nessuna indipendenza economica, ha meno possibilità di trovare sicurezza e protezione. Le forze di sicurezza spesso nutrono pregiudizi e prendono deliberatamente di mira chi vive in povertà. Le donne e le ragazze indigenti sono particolarmente colpite dalla violenza su base di genere, che ha come corollario, fra l'altro, il consueto corredo di abusi e molestie sessuali. Inoltre, la povertà è causa prevenibile di morte, malattia, alta mortalità e bassa aspettativa di vita, non soltanto per la maggiore esposizione alla violenza ma anche per la privazione materiale e le sue conseguenze, come la mancanza di cibo, di acqua pulita e di igiene.

64. Gli Stati devono:

(a) assumere misure speciali per garantire che il diritto alla vita e all'integrità fisica dei soggetti che vivono in povertà sia rispettato, protetto e reso effettivo senza sperequazioni, specialmente con l'addestramento delle forze di polizia, una riforma delle procedure di polizia e la definizione di un sistema di identificazione delle competenze accessibile ai più svantaggiati;

(b) sviluppare strategie e sistemi specifici per affrontare la violenza su base di genere perpetrata contro gli indigenti, anche fornendo un rifugio alle donne vittime di violenze domestiche;

(c) assumere ogni possibile misura, utilizzando tutte le risorse disponibili, per garantire che gli indigenti abbiano accesso almeno ad un'alimentazione minima essenziale, che sia igienicamente idonea e nutrizionalmente adeguata, ad alloggio, abitazione ed igiene di base e ad un approvvigionamento sufficiente di acqua potabile, al fine di prevenire malattie ed altre conseguenze dannose delle privazioni materiali, come denutrizione, epidemie e mortalità materna e infantile.

B. Diritto alla libertà e alla sicurezza della persona

65. Vari fattori strutturali e sociali, come la discriminazione, fanno sì che le persone che vivono in povertà entrano in contatto con il sistema di giustizia penale con una frequenza sproporzionatamente alta, incontrando poi considerevoli ostacoli ai tentativi di fuoriuscirne. Di conseguenza, è sproporzionatamente alto il numero dei più poveri ed emarginati che vengono fermati, tratti in arresto e condannati a pene detentive. Molti sono soggetti a carcerazione preventiva per lunghi periodi, senza reali possibilità di accesso al rilascio su cauzione o di revisione. Non essendo in grado di permettersi un'assistenza legale adeguata, essi hanno maggiori probabilità di essere condannati. Durante la detenzione, spesso non hanno mezzi per ricorrere contro le violazioni dei propri diritti, come condizioni insicure o poco igieniche, abusi o ritardi prolungati. Le sanzioni irrogate agli indigenti hanno un impatto sproporzionato, peggiorano la loro situazione e perpetuano il circolo vizioso della povertà. I senza tetto in particolare sono spesso soggetti a restrizioni della libertà di movimento e alla penalizzazione dell'uso degli spazi pubblici.

66. Gli Stati devono:

(a) valutare e sanare ogni effetto sproporzionato delle pene e delle procedure di detenzione a danno degli indigenti;

(b) garantire, per quanto possibile, che le procedure di rilascio su cauzione tengano conto della situazione economica e sociale degli indigenti;

(c) abrogare o riformare le leggi che penalizzino lo svolgimento nei luoghi pubblici delle attività necessarie per la sopravvivenza, come dormire, mendicare, mangiare o curare l'igiene personale;

(d) rivedere le procedure sanzionatorie che impongono il pagamento di multe sproporzionate da parte dei soggetti che vivono in povertà, specialmente quelle relative alla mendicanza, all'uso degli spazi pubblici, alla truffa ai danni dell'assistenza sociale, e valutare l'opportunità di abolire le pene detentive per mancato pagamento di sanzioni in caso di soggetti non in grado di pagare.

C. Diritto all'uguale tutela di fronte alla legge, uguale accesso alla giustizia ed efficacia delle misure di riparazione

67. Gli indigenti spesso non sono in grado di accedere alla giustizia o presentare ricorso contro azioni ed omissioni che li danneggiano. Essi incontrano una serie di ostacoli, dal non essere in grado di agire in giudizio, a motivo dei costi o dell'ignoranza della legge, fino alla mancata applicazione delle sentenze a loro favorevoli. Gli squilibri di potere e la mancanza di meccanismi di avvio dell'azione legale che siano indipendenti, accessibili ed efficaci spesso impediscono loro di contestare le decisioni amministrative che li danneggiano. Senza un efficace accesso alla giustizia, non sono in grado di cercare ed ottenere provvedimenti correttivi in caso di violazioni del diritto umanitario nazionale ed internazionale, ciò che inasprisce la loro vulnerabilità, insicurezza ed isolamento e ne perpetua l'impoverimento.

68. Gli Stati devono:

(a) stabilire procedure efficaci, economiche ed accessibili, ivi compresi i meccanismi non formali per la risoluzione di controversie, conformemente alle norme sui diritti umani, allo scopo di sostenere gli indigenti che si rivolgono alla giustizia, tenendo conto degli ostacoli specifici che essi debbono affrontare nell'accesso alla giustizia;

(b) fornire, nelle cause civili e nei processi penali che riguardano i diritti di una persona che vive in povertà, sistemi di assistenza legale di alta qualità e servizi legali ampi a favore di chi non è in grado di provvedere ai costi della rappresentanza legale;

(c) prevedere delle esenzioni di pagamento di onorari e tasse (per esempio, nel caso della presentazione di denunce), per chi non può permettersi di far fronte a tali spese;

(d) garantire che le persone che vivono in povertà abbiano possibilità di ricorso nei casi di discriminazione sulla base della situazione economica;

(e) investire nella formazione di giudici, avvocati, procuratori e forze dell'ordine per rispondere alle richieste specifiche di vari gruppi di persone che vivono in povertà e per aumentare la capacità di questi di svolgere le proprie funzioni senza fare discriminazioni;

(f) stabilire, nelle politiche pubbliche, meccanismi di denuncia indipendenti, adeguatamente finanziati e attenti alla prospettiva di genere, al fine di assicurare la sorveglianza e di permettere a chi vive in povertà di denunciare gli abusi di potere e di autorità, la corruzione e la discriminazione;

(g) istituire dei meccanismi di denuncia e notifica e dei servizi di consultorio, che tengano conto dei fabbisogni dei minori e siano accessibili ai minori che vivono in povertà, organizzando al contempo delle campagne di informazione per assicurare la conoscenza di tali meccanismi;

(h) rendere disponibile una maggior quantità di informazioni legali agli indigenti, per il tramite di una divulgazione che sappia adattarsi alla diversità culturale;

(i) prevedere misure correttive efficaci (compresi il riconoscimento giuridico interno e la possibilità di ricorso) per tutti i diritti sanciti negli strumenti internazionali dei diritti umani, compresi i diritti economici, sociali e culturali.

D. Diritto al riconoscimento della persona giuridica

69. Molti ostacoli di natura giuridica, economica, procedurale e pratica impediscono agli indigenti di iscriversi all'anagrafe e di ottenere validi documenti di identità. Alcuni vivono semplicemente lontani dalle anagrafi, altri non possono permettersi i costi diretti e indiretti della procedura, altri ancora hanno subito un diniego dell'identità giuridica a causa di mera discriminazione. Senza un certificato di nascita e i documenti necessari, chi versa in povertà viene privato di un'ampia gamma di diritti, come il diritto alla sicurezza sociale, alla salute e all'accesso alla giustizia. La mancanza di certificati di nascita aumenta inoltre i rischi di apolidia, per il rischio di trovarsi più tardi nella vita nell'impossibilità di comprovare la propria nazionalità.

70. Gli Stati devono:

(a) assumere ogni iniziativa necessaria perché tutti i bambini vengano iscritti all'anagrafe immediatamente dopo la nascita;

(b) svolgere iniziative pratiche di iscrizione anagrafica, accompagnate da campagne di sensibilizzazione, a favore degli adulti e dei minori non iscritti, assicurando l'emissione di documenti di identità agli indigenti, ove necessario ai fini di un accesso effettivo ai servizi pubblici e del godimento di tutti i diritti;

(c) stanziare le risorse necessarie per l'istituzione di sistemi di iscrizione che siano accessibili ad un numero adeguato di persone che vivono in povertà e che siano gratuiti, semplici, rapidi e scevri da discriminazione;

(d) identificare e rimuovere gli ostacoli che impediscono l'accesso all'iscrizione alla nascita dei gruppi svantaggiati maggiormente a rischio di povertà, come i richiedenti asilo, gli apolidi, i disabili e i migranti senza documenti;

(e) laddove non sia ragionevolmente possibile ottenere l'iscrizione alla nascita e i documenti di identificazione, garantire che i tribunali concedano il riconoscimento giuridico senza discriminazioni.

E. Diritto alla *privacy* e alla tutela del domicilio e della famiglia

71. Le persone che vivono in povertà hanno più probabilità di essere vittime di attentati alla loro *privacy* e alla loro reputazione da parte dello Stato e di soggetti non statali. Tali intromissioni possono essere causate da condizioni di sovraffollamento degli alloggi, o da un intervento eccessivo da parte delle forze dell'ordine e dei servizi sociali. Ad esempio, i bambini delle famiglie che vivono in povertà corrono un rischio maggiore di essere separati dal loro contesto familiare dalle autorità e di essere collocati presso istituti.

72. Gli Stati debbono:

a) Rivedere i quadri giuridici e amministrativi per tutelare le persone che vivono in povertà da un'intromissione inadeguata delle autorità nella loro vita privata. Le politiche di controllo, le condizioni per lo svolgimento delle attività di assistenza sociale, e altri requisiti di tipo amministrativo devono essere rivisti per garantire che non impongano un onere sproporzionato a coloro che vivono in povertà o che non ne invadano l'intimità.

b) Garantire che la povertà economica e materiale non sia l'unica giustificazione per allontanare un bambino dalla tutela dei genitori, o per impedirne il reinserimento in famiglia. Conformemente all'obbligo di tutelare l'interesse supremo del bambino in ogni procedura relativa alla tutela di un minore, tutte le azioni devono mirare principalmente a consentire al bambino di restare affidato alle cure dei genitori, o di tornare nel contesto familiare, anche affrontando il problema delle privazioni materiali della famiglia.

c) Progettare e attuare programmi di sostegno alle famiglie, che siano adeguati, dispongano di risorse sufficienti, tengano conto delle realtà culturali e siano alla portata delle persone che vivono in povertà, come parte integrante delle politiche integrali di tutela e benessere dell'infanzia.

F. Diritto a un tenore di vita adeguato

73. Gli Stati hanno l'obbligo di migliorare progressivamente le condizioni di vita delle persone che vivono in povertà. Sebbene il diritto a condizioni di vita adeguate comprenda diritti specifici, alcuni dei quali vengono esaminati separatamente più avanti, si tratta altresì di un diritto generale che comprende elementi essenziali alla sopravvivenza umana come salute e sviluppo, fisico e intellettuale. La mancanza di un tenore di vita adeguato è legata a mezzi di sussistenza limitati o non sicuri. Nelle zone urbane, la mancanza di reddito, unita ai prezzi dei prodotti di base, rappresenta abitualmente un ostacolo importante. Nelle comunità rurali, è di fondamentale rilevanza soprattutto un accesso equo e sicuro alla terra, alla pesca e alle foreste, che costituiscono una fonte di alimenti e di riparo, sono alla base delle pratiche sociali, culturali e religiose, e rappresentano un elemento centrale della crescita economica. Molte persone, tra cui le donne, le popolazioni indigene e i piccoli produttori agricoli, non hanno un controllo sostenibile e fattibile su tali risorse, né una possibilità di accesso alle stesse.

74. Gli Stati devono:

a) Eliminare gli ostacoli economici, sociali e amministrativi che impediscono alle persone che vivono in povertà di partecipare ad attività produttive di sostentamento, creando, tra l'altro, beni, competenze e capacità di produzione;

b) Investire nelle infrastrutture al fine di migliorare l'accesso ai servizi di base, necessari a un tenore di vita adeguato, e creare opzioni energetiche e tecnologiche migliori per le persone che vivono in povertà;

c) Assicurare che le persone che vivono in povertà abbiano un accesso adeguato a risorse come la terra, la pesca e le foreste, nonché acqua sufficiente per l'agricoltura di sussistenza, adottando, tra l'altro, misure legislative, amministrative e normative specifiche che promuovano e garantiscano la gestione sostenibile delle risorse produttive;

d) Garantire che le popolazioni indigene abbiano diritto alle terre, ai territori e alle risorse che per tradizione hanno posseduto, occupato o, in qualsiasi altra forma, utilizzato o acquisito;

e) Assicurare che coloro che vivono in povertà, in particolar modo le donne, abbiano accesso ai servizi finanziari di base, tra cui prestiti bancari, mutui e altre forme di credito, nonché a strumenti di risparmio sicuri e accessibili;

f) Garantire che le politiche relative a tutti gli elementi inerenti al diritto a un tenore di vita adeguato, come l'alimentazione, l'acqua, i servizi igienico-sanitari e l'alloggio siano esaustive e integrate.

G. Diritto a un'alimentazione adeguata

75. Un'alimentazione adeguata è essenziale per la salute, per la sopravvivenza e per lo sviluppo fisico e intellettuale ed è la preconditione per l'integrazione sociale, la coesione sociale e una pacifica vita nell'ambito della comunità. La mancanza di sovranità alimentare compromette l'autonomia e la dignità. Le persone che vivono in povertà spesso hanno accesso limitato ad alimenti adeguati ed economicamente accessibili o alle risorse necessarie per produrre o acquisire tali alimenti. Anche laddove alimenti adeguati siano disponibili, spesso le persone che vivono in povertà non riescono a beneficiarne, ad esempio a causa dei costi, di una distribuzione inadeguata o discriminatoria, della limitata capacità dei gruppi emarginati di accedere a risorse produttive, della mancanza di infrastrutture o di conflitti. La qualità o il valore nutrizionale degli alimenti cui le persone in situazioni di povertà possono accedere costituisce una forte preoccupazione. A causa delle discriminazioni istituzionali e domestiche o delle prassi culturali, le donne che vivono in povertà si vedono spesso negare un equo accesso agli alimenti o hanno una ridotta capacità di procurarne o produrle.

76. Gli Stati devono:

(a) Istituire sistemi di mappatura disaggregati per individuare i gruppi e nuclei familiari particolarmente vulnerabili alla mancanza di sicurezza alimentare e nutrizionale e i motivi alla base di tale vulnerabilità e adottare misure correttive da attuare in maniera sia immediata sia progressiva per offrire accesso a un'alimentazione adeguata;

(b) Adottare una strategia nazionale per garantire la sicurezza alimentare per tutti sulla base dei principi in materia di diritti umani. L'accesso a un'alimentazione adeguata per le persone che vivono in povertà dovrebbe essere considerato prioritario e tener conto dell'interdipendenza tra l'accesso alle risorse produttive e monetarie e un'adeguata alimentazione.

(c) Attuare meccanismi adeguati di pre-allarme per prevenire o mitigare gli effetti di calamità naturali o causate dall'uomo, anche sulle persone che vivono in povertà in zone remote e isolate, e adottare le idonee misure per la tempestiva reazione alle emergenze;

(d) Garantire adeguato accesso alle risorse produttive, incluse terra, foreste e zone di pesca, in modo che le persone che vivono in povertà possano produrre alimenti per sé e per le proprie famiglie;

(e) Attuare efficaci programmi di distribuzione della terra e di riforme agrarie, specialmente nelle zone in cui la concentrazione delle terre minaccia l'accesso ai mezzi di sostentamento delle comunità rurali, e adottare misure preventive per evitare accaparramenti di terra e acqua;

(f) Rivedere e abrogare leggi discriminatorie e relative prassi amministrative che impediscano il riconoscimento dei diritti di proprietà o di godimento di terre e risorse da parte di gruppi o individui che vivono in povertà, in particolare donne;

(g) Adottare misure volte a eliminare ogni sorta di prassi discriminatoria riguardo alla distribuzione di alimenti all'interno del nucleo familiare o della comunità, con particolare riguardo al genere, ad esempio convogliando il sostegno alla produzione alimentare attraverso le donne;

(h) Prevedere di tutelare coloro che non sono in grado di provvedere a se stessi, creando e mantenendo reti di sicurezza alimentare associate ad altri interventi complementari atti a promuovere la sicurezza alimentare nel medio e lungo periodo. E' inoltre necessario garantire che le politiche e i programmi di assistenza sociale tengano conto dei costi reali di una dieta nutriente e culturalmente adeguata;

(i) Garantire meccanismi efficaci di distribuzione che riconoscano le carenze del mercato affinché alimenti adeguati siano fisicamente ed economicamente accessibili per le persone che vivono in povertà, con modalità culturalmente accettabili e senza incidere negativamente su piccoli agricoltori, popolazioni indigene, abitanti delle foreste, pastori o comunità che vivono della pesca, e donne. Essi devono includere la revisione dei sistemi globali di determinazione dei prezzi dei prodotti alimentari;

(j) Adoperarsi per garantire che tutte le politiche in materia di commercio e investimenti, incluse quelle specifiche per alimentazione e agricoltura, contribuiscano a promuovere la sicurezza alimentare per tutti e intraprendere azioni collettive a livello internazionale per far fronte alla diffusa insicurezza alimentare e ai crescenti prezzi dei generi alimentari. Strategie atte a promuovere uno sviluppo rurale basato sui diritti umani, a promuovere una produzione alimentare sostenibile e un'equa distribuzione e a ridurre la volatilità dei mercati dei prodotti primari che incidono sui prezzi dei generi alimentari devono essere una priorità per gli Stati sia a livello nazionale sia a livello internazionale.

H. Diritto all'acqua e ai servizi igienico-sanitari

77. Le persone che vivono in povertà sono colpite in maniera sproporzionata dal limitato accesso all'acqua e ad adeguati servizi igienico-sanitari. Acqua non sicura e mancato accesso a servizi igienico-sanitari costituiscono una causa primaria di disturbi diarroici legati ad alti livelli di mortalità infantile tra le famiglie che vivono in povertà e limitano il godimento di molti altri diritti, inclusi i diritti alla salute, all'istruzione, al lavoro e alla privacy, minando seriamente le possibilità di sfuggire alla povertà. Le persone che vivono in povertà abitano spesso in zone in cui l'accesso all'acqua e/o a servizi igienico-sanitari è ristretto a causa dei costi, della mancanza di infrastrutture, della negazione di servizi a persone senza diritto certo di godimento sull'alloggio, della cattiva gestione delle risorse,

della contaminazione o del cambiamento climatico. Il mancato accesso ad acqua e servizi igienico-sanitari colpisce in particolare le donne e le bambine che vivono in povertà.

78. Gli Stati devono:

(a) Garantire che le persone che vivono in povertà abbiano accesso ad almeno la quantità minima essenziale di acqua, che sia sufficiente e sicura per l'uso personale e domestico (ad esempio per bere, per l'igiene personale, per il lavaggio di indumenti e biancheria, per la preparazione degli alimenti e per l'igiene domestica), e a servizi igienici che tengano conto del genere, sicuri, e fisicamente ed economicamente accessibili.

(b) Nel contesto di insediamenti informali, eliminare le barriere giuridiche relative al diritto sulla terra per permettere agli abitanti di ottenere un allacciamento ufficiale all'acqua e ai servizi igienico-sanitari. A nessun nucleo familiare deve essere negato il diritto all'acqua e ai servizi igienico-sanitari in ragione del suo alloggio o del suo status rispetto alla terra;

(c) Garantire l'accesso all'acqua e ai servizi igienico-sanitari alle persone senza alloggio ed astenersi dal criminalizzare le attività legate all'igiene personale, come lavarsi, urinare e defecare in luoghi pubblici, laddove non siano disponibili adeguati servizi igienico-sanitari;

(d) Attuare misure volte a garantire che alle persone che vivono in povertà non siano imposte tariffe più alte per l'acqua in ragione dei livelli di consumo;

(e) Organizzare campagne di informazione su vasta scala in materia di igiene tramite canali accessibili alle persone che vivono in povertà.

I. Diritto ad alloggio adeguato, sicurezza del diritto di godimento e divieto di sfratto forzoso

79. Le persone che vivono in povertà vivono spesso in condizioni abitative inadeguate, come quartieri degradati e insediamenti informali, con accesso nullo o limitato ai servizi di base. La vita e la salute delle persone che vivono in povertà sono comunemente minacciate da sovraffollamento, insicurezza ed eccessiva esposizione a calamità naturali o rischi ambientali. Molti non hanno la sicurezza del diritto di godimento dell'alloggio e vivono nel timore costante di sfratto o esproprio, senza i mezzi per far valere i propri diritti dinanzi a un tribunale. La discriminazione nell'accesso all'alloggio, la mancanza di alloggi economicamente accessibili e la speculazione edilizia, in aggiunta alle violazioni perpetrate da attori privati, come proprietari, agenti immobiliari e società finanziarie, contribuiscono ad accrescere la vulnerabilità delle persone che vivono in povertà e le spingono ancor più verso l'indigenza e l'assenza di una fissa dimora. In tali circostanze, specialmente le donne subiscono forme molteplici di discriminazione e sono esposte ad abusi e violenze.

80. Gli Stati devono:

(a) Accordare priorità all'eliminazione del problema della mancanza di alloggio attraverso una strategia nazionale, stanziando al tempo stesso risorse sufficienti a fornire un adeguato riparo temporaneo a tutte le persone senza fissa dimora;

(b) Adottare leggi che tutelino tutti gli individui, i gruppi e le comunità, inclusi quelli che vivono in povertà, dallo sfratto forzoso da parte di attori statali e non statali. Ciò dovrebbe includere misure preventive per evitare e/o eliminare le cause alla base degli sfratti forzosi, come la speculazione immobiliare e fondiaria;

(c) Accordare priorità agli individui e le comunità che vivono in povertà nell'ambito dei programmi di assegnazione di alloggi e terra, specialmente laddove è

disponibile l'accesso a lavoro e servizi. Tale assegnazione deve essere effettuata in modo da tener conto delle questioni di genere, garantendo che uomini e donne beneficino equamente di tali programmi;

(d) Adottare misure immediate volte a conferire certezza giuridica di godimento per le persone e i nuclei familiari che vivono in povertà e che non godono di tale tutela, inclusi coloro che non hanno diritti riconosciuti sulla casa e sulla terra e coloro che vivono in insediamenti informali;

(e) Garantire che gli uguali diritti delle donne in termini di godimento di immobili o terra siano riconosciuti e applicati;

(f) Garantire una spesa pubblica adeguata per alloggi economicamente accessibili per le persone che vivono in povertà e promuovere politiche e programmi che permettano loro l'accesso ad alloggi economicamente accessibili. Tali politiche e programmi devono accordare priorità ai gruppi più svantaggiati e possono includere programmi di finanziamento degli alloggi, di riqualificazione dei quartieri degradati, di attribuzione di titoli di proprietà e di regolarizzazione di insediamenti informali e/o di sussidi statali per gli affitti o crediti per la proprietà di alloggi;

(g) Accordare priorità al miglioramento di infrastrutture e servizi in zone abitate da persone che vivono in povertà, incluse strade carrozzabili con qualsiasi tempo, acqua potabile sicura, impianti di smaltimenti di rifiuti e liquami, strutture sanitarie e preposte all'istruzione ed elettricità;

(h) Progettare e attuare, in materia di alloggi, politiche e programmi di riduzione dei rischi legati a calamità tenendo conto dei diritti delle persone che vivono in povertà. Le iniziative di riabilitazione post-calamità devono includere misure atte a rafforzare la sicurezza di godimento per coloro che si trovano in una situazione precaria e accordare priorità alla ricostruzione di alloggi e alla fornitura di alloggi alternativi, come alloggi sociali o pubblici, per i gruppi più svantaggiati.

J. Diritto al livello più alto possibile di salute fisica e mentale

81. Secondo un chiaro esempio di circolo vizioso della povertà, le persone che hanno problemi di salute hanno maggiori probabilità di divenire povere, mentre le persone che vivono in povertà sono più vulnerabili ad incidenti, malattie e invalidità. L'accesso limitato ai servizi per la salute fisica e mentale, inclusi i farmaci, l'alimentazione insufficiente e le condizioni di vita insicure, hanno un profondo impatto sulla salute delle persone che vivono in povertà e compromettono la loro capacità di intraprendere attività generatrici di reddito o di sostentamento. Le donne e le bambine assumono una parte sproporzionata della responsabilità dell'assistenza, laddove le strutture sanitarie sono carenti o inaccessibili, e devono quindi spesso rinunciare all'istruzione o a un impiego formale per fornire assistenza.

82. Gli Stati devono:

(a) Adottare misure multidimensionali per affrontare la relazione tra cattiva salute e povertà, riconoscendo i molti e vari determinanti della salute nonché il margine d'azione e l'autonomia delle persone che vivono in povertà;

(b) Migliorare l'accessibilità e la qualità dell'assistenza sanitaria preventiva e curativa per le persone che vivono in povertà, inclusa l'assistenza per la salute sessuale e riproduttiva e per la salute mentale;

(c) Garantire che le persone che vivono in povertà abbiano accesso a farmaci sicuri ed economicamente accessibili e che l'incapacità di pagare non impedisca l'accesso ad assistenza sanitaria e farmaci essenziali;

(d) Stabilire strutture sanitarie fisicamente raggiungibili, in sicurezza, per le comunità che vivono in povertà, anche nelle zone rurali e nei quartieri degradati, e garantire che tali strutture abbiano tutte le risorse necessarie per un buon funzionamento;

(e) Adottare misure speciali per affrontare le principali patologie che colpiscono le persone che vivono in povertà, tra cui le malattie trascurate. Queste dovrebbero includere vaccinazioni gratuite, programmi educativi e formazione per gli operatori sanitari, affinché questi ultimi possano individuare e curare tali malattie;

(f) Attuare politiche speciali e dotate di risorse sufficienti per affrontare le violenze basate sul genere, tra cui servizi accessibili di prevenzione e trattamento che tutelino la dignità e la privacy delle persone che vivono in povertà;

(g) Fornire servizi personalizzati per gruppi il cui accesso ai servizi sanitari può sollevare particolari problemi, come la lingua, le barriere geografiche, le barriere culturali, l'età, la discriminazione o lo stato di salute del momento. Le donne che vivono in povertà devono avere accesso a servizi sanitari e di informazione di alta qualità in materia di salute sessuale e riproduttiva.

K. Diritto al lavoro e diritti sul lavoro

83. Nelle zone rurali come in quelle urbane, le persone che vivono in povertà conoscono disoccupazione, sottooccupazione, lavoro occasionale e instabile, retribuzioni basse e condizioni di lavoro insicure e degradanti. Le persone che vivono in povertà tendono a lavorare al di fuori dell'economia ufficiale e senza prestazioni di previdenza sociale, come congedi di maternità, congedi per malattia, pensioni e sussidi di invalidità. Tali persone possono trascorrere la maggior parte delle ore di veglia sul posto di lavoro, sopravvivendo appena con i propri guadagni e affrontando situazioni di sfruttamento, come lavoro coatto o forzato, licenziamenti arbitrari e abusi. Le donne sono particolarmente a rischio di abusi, così come i gruppi oggetto di discriminazioni, quali le persone disabili e i migranti irregolari. Le donne assumono generalmente l'onere principale del lavoro non retribuito in famiglia, il che le rende più suscettibili di avere impieghi poco remunerati e precari o impedisce loro di entrare nel mercato del lavoro.

84. Gli Stati devono:

(a) Adottare una regolamentazione rigorosa in materia di lavoro e garantirne l'applicazione attraverso un ispettorato del lavoro con adeguate capacità e risorse per assicurare il godimento del diritto a condizioni di lavoro dignitose;

(b) Garantire che tutti i lavoratori percepiscano una retribuzione sufficiente a permettere loro di avere accesso a un livello di vita adeguato;

(c) Garantire che le norme giuridiche che prevedono condizioni di lavoro giuste e favorevoli siano estese all'economia informale e rispettate, e raccogliere dati disaggregati atti a valutare l'entità del lavoro informale;

(d) Adottare misure positive per assicurare l'eliminazione di tutte le forme di lavoro coatto e forzato e le forme nocive e rischiose di lavoro minorile, oltre a misure atte a garantire la reintegrazione sociale ed economica delle persone interessate e a evitare la ripetizione di questo tipo di situazioni;

(e) Garantire che le persone che prestano assistenza siano adeguatamente tutelate e sostenute da programmi e servizi sociali, incluso l'accesso a servizi di assistenza all'infanzia economicamente accessibili;

(f) Attuare misure specifiche per ampliare le possibilità delle persone che vivono in povertà di trovare un lavoro dignitoso sul mercato del lavoro formale, anche attraverso orientamento professionale, formazione professionale e programmi di perfezionamento;

(g) Eliminare le discriminazioni nell'accesso a impiego e formazione, e assicurare che i programmi di formazione siano accessibili a coloro che sono più vulnerabili alla povertà e alla disoccupazione, tra cui donne, migranti e persone con disabilità, e siano personalizzati in base alle loro esigenze;

(h) Rispettare, promuovere e assicurare la libertà di associazione in modo che i lavoratori che vivono in povertà possano meglio affermare la propria identità e la propria voce e accrescere la propria rappresentazione nell'ambito del dialogo sociale e politico in materia di riforma del lavoro.

L.Diritto alla sicurezza sociale

85. Le persone che versano in condizioni di povertà spesso non godono del diritto alla sicurezza sociale. Anche se tale diritto comprende sia la previdenza (regimi contributivi) che l'assistenza sociale (regimi non contributivi) molti Stati si affidano prevalentemente ai sistemi contributivi per l'erogazione delle prestazioni della sicurezza sociale, all'interno dei quali i programmi di assistenza sono spesso inadeguati e poco efficaci. Poiché coloro che vivono nella povertà hanno una probabilità più alta di trovare lavoro nel settore informale dell'economia, di svolgere un lavoro precario e mal retribuito, di essere disoccupati a lungo termine o inabili al lavoro, difficilmente essi riescono a versare contributi e quindi accedere alle prestazioni della previdenza sociale, come il trattamento pensionistico e i sussidi di disoccupazione o di malattia. Questi problemi assumono una particolare gravità per le donne che a causa delle discriminazioni di cui sono vittime e delle responsabilità nell'assistenza ai familiari percepiscono salari più bassi e presentano storie lavorative discontinue. Questo limita la loro capacità di versare contributi ai regimi di previdenza sociale e di beneficiare delle relative prestazioni.

86. Gli Stati devono:

(a) Mettere a punto un sistema di sicurezza sociale generale e stanziare i fondi necessari per garantire progressivamente l'accesso universale a tale sistema per tutti ed assicurare anche il godimento, almeno ad un livello minimo essenziale, dei diritti economici, sociali e culturali. Anche se tutti dovrebbero essere coperti dai sistemi di sicurezza sociale, la precedenza va accordata ai gruppi più svantaggiati e emarginati;

(b) Istituire e estendere sistemi di sicurezza sociale generale finanziati a livello nazionale che comprendano regimi sia di previdenza che di assistenza, conformemente alle raccomandazioni dell'Organizzazione internazionale del lavoro su uno zoccolo di protezione sociale (*social protection floor*);

(c) Adottare provvedimenti specifici per assicurare che le persone che vivono nella povertà, in particolare le donne e coloro che sono impiegati nell'economia informale, abbiano accesso alle prestazioni della sicurezza sociale, comprese le pensioni sociali, in modo da garantire loro e alle loro famiglie un tenore di vita adeguato e l'accesso all'assistenza sanitaria;

(d) Garantire che per legge i sistemi di sicurezza sociale vengano creati nel rispetto dei criteri di trasparenza, sostenibilità e inclusività e che siano solo una delle componenti di un piano nazionale globale e coerente per lo sradicamento della povertà;

(e) Assicurare che i sistemi di sicurezza sociale vengano concepiti, realizzati e valutati tenendo conto delle esigenze particolari delle persone che vivono nella povertà, e in particolare delle donne.

M. Diritto all'istruzione

87. I minori che vivono in condizioni di indigenza abbandonano più facilmente la scuola, o addirittura non frequentano mai un'aula scolastica, per dedicarsi a mansioni che generano reddito o per aiutare in casa. L'istruzione è fondamentale per sviluppare appieno le potenzialità del singolo a livello di personalità, talento e capacità, accrescendone le opportunità di trovare lavoro, di partecipare in maniera più efficace alla società e di sfuggire alla povertà. Le conseguenze economiche dell'abbandono scolastico durante il ciclo primario e secondario sono pertanto devastanti e perpetuano il ciclo della povertà. Sono le bambine quelle cui viene negato più frequentemente il diritto all'istruzione, un atto che a sua volta limita le loro scelte e aumenta l'impoverimento delle donne.

88. Gli Stati devono:

(a) Garantire che tutti i minori, compresi coloro che vivono nella povertà, possano godere del diritto all'istruzione primaria obbligatoria e gratuita attraverso la creazione di un'offerta scolastica di elevata qualità a una distanza ragionevole da casa e senza costi indiretti;

(b) Assicurare alle scuole nelle aree svantaggiate la presenza di insegnanti qualificati e di infrastrutture adeguate, ivi compresi servizi igienico-sanitari rispondenti a criteri di genere e l'approvvigionamento idrico e elettrico;

(c) Adottare provvedimenti per garantire progressivamente la disponibilità, accessibilità, adattabilità e qualità dell'istruzione in tutte le sue forme e a tutti i livelli. Ciò significa anche assegnare le risorse in via prioritaria alle persone che vivono in povertà al fine di compensare gli svantaggi sociali ed economici da esse subiti (ad esempio, misure proattive per contenere l'abbandono scolastico, borse di studio, refezione scolastica);

(d) Varare misure per introdurre progressivamente l'istruzione gratuita nel ciclo secondario e nei cicli dell'educazione superiore, in particolare per le ragazze e le categorie particolarmente colpite dalla povertà e dall'emarginazione, quali i ragazzi disabili, le minoranze, i figli di immigrati irregolari, gli apolidi, i minori che vivono nelle strutture di accoglienza, in zone remote o in quartieri degradati;

(e) Rivedere e riformare la legislazione per garantire la coerenza tra l'età minima prevista per la conclusione del ciclo scolastico e l'età minima richiesta per contrarre matrimonio e entrare nel mondo del lavoro;

(f) Assicurare la presenza di strutture di istruzione di elevata qualità per la prima infanzia al fine di migliorare l'educazione e la salute dei bambini che vivono nella povertà;

(g) Adottare misure per sradicare l'analfabetismo, anche tra gli adulti;

(h) Garantire che le persone che vivono nella povertà siano in grado di venire a conoscenza, cercare e ricevere informazioni su tutti i diritti umani e le libertà fondamentali e abbiano accesso all'educazione e alla formazione in materia di diritti umani.

N. Diritto di partecipare alla vita culturale e di godere dei vantaggi del progresso scientifico e delle relative applicazioni

89. La povertà costituisce una seria limitazione della capacità di singoli e gruppi di esercitare il diritto di accedere, partecipare e dare il proprio contributo a tutti gli ambiti della vita culturale, come anche di fruire effettivamente della propria cultura e di quella degli altri, aggravandone lo stato di privazione di diritti e l'esclusione sociale. La libera espressione culturale attraverso i valori, i credi, le convinzioni, le lingue, il sapere e le arti, le istituzioni e gli stili di vita consente alle persone che vivono nella povertà di dare espressione alla propria umanità, alla propria visione del mondo, al proprio patrimonio culturale e ai significati che esse attribuiscono alla propria esistenza e al proprio sviluppo. Le persone indigenti spesso non possono beneficiare in maniera paritaria dei vantaggi del progresso scientifico e delle relative applicazioni.

90. Gli Stati devono:

(a) Riconoscere e valorizzare la varietà del patrimonio culturale presente sul proprio territorio e all'interno della propria giurisdizione, ivi compreso il patrimonio culturale delle persone che vivono in povertà;

(b) Rispettare e tutelare il patrimonio culturale dei gruppi che vivono nella povertà, anche contrastando lo sfruttamento illegale e ingiusto delle terre, dei territori e delle risorse delle popolazioni indigene da parte di mandatari dello Stato o attori non statuali, ivi comprese le società transnazionali e altre imprese a fini di lucro;

(c) Assicurare che i programmi e le politiche in materia di tutela del patrimonio culturale, comprese le iniziative per la promozione del turismo, non vengano realizzate a spese o a detrimento delle comunità povere, anche garantendo la partecipazione attiva delle comunità e dei singoli interessati;

(d) Creare opportunità per le persone che vivono in povertà affinché possano partecipare, accedere e contribuire alla vita culturale, anche attraverso misure che facilitino l'accesso agli spazi pubblici dove singoli e gruppi di tutte le comunità possano condurre attività creative e ricreative, riunirsi per praticare riti e celebrare cerimonie e avere uno scambio. Gli Stati dovrebbero altresì facilitare alle persone che vivono in povertà l'accesso ai beni, ai servizi e alle istituzioni culturali;

(e) Promuovere misure positive per garantire che i vantaggi del progresso scientifico raggiungano le persone che vivono in povertà, e assicurare che queste ultime abbiano accesso alle informazioni, ai processi e ai prodotti scientifici;

(f) Garantire che le innovazioni essenziali per assicurare alle persone una vita dignitosa siano per tutti, anche per le persone che vivono nella povertà, fisicamente accessibili e economicamente sostenibili secondo modalità non discriminatorie.

VI. Obblighi di assistenza e cooperazione internazionale

91. Gli Stati hanno il dovere di offrire assistenza e cooperazione internazionale, nei limiti delle capacità e delle risorse a loro disposizione e commisurate alla loro influenza, in conformità a quanto stabilito dalla Carta delle Nazioni Unite (articoli 55 e 56) e da diversi trattati internazionali in materia di diritti umani.

92. Nel quadro della cooperazione e dell'assistenza internazionale gli Stati hanno l'obbligo di rispettare e proteggere il godimento dei diritti umani, obbligo che comporta l'impegno a evitare condotte che rischiano di compromettere il godimento di tali diritti da

parte delle persone indigenti che vivono al di fuori dei confini nazionali nonché a svolgere analisi sull'impatto che le leggi, politiche e prassi nazionali hanno all'estero.

93. Gli Stati in grado di farlo dovrebbero fornire assistenza internazionale per contribuire al rispetto dei diritti umani e alla riduzione della povertà nell'ambito del loro impegno di assistenza e cooperazione internazionale. L'assistenza internazionale dovrebbe avvenire nel rispetto delle autonome responsabilità dei paesi partner in merito alle proprie strategie di riduzione della povertà e adeguarsi alle loro strategie, istituzioni e procedure nazionali di sviluppo. Le iniziative dei donatori debbono essere armonizzate, trasparenti e coordinate, e sia i paesi partner che i paesi donatori dovrebbero essere ritenuti responsabili delle proprie iniziative e dei risultati dei propri interventi.

94. Gli Stati sono obbligati a richiedere l'assistenza internazionale in base alle condizioni stabilite di comune accordo qualora, nonostante gli sforzi intrapresi in tal senso, non siano in grado di assicurare il rispetto dei diritti umani alla popolazione che vive in povertà all'interno dei loro confini. Devono assicurare altresì che l'assistenza fornita venga usata e gestita nel rispetto dei principi fondamentali alla base dei diritti umani.

95. Nel fornire o ricevere assistenza internazionale gli Stati devono garantire la partecipazione effettiva degli Stati beneficiari e di tutte le parti interessate, ivi comprese le persone che versano in condizioni di povertà, nonché rafforzare la loro capacità e assunzione di responsabilità nel contesto dell'assistenza internazionale.

96. Gli Stati, singolarmente o congiuntamente, devono varare misure puntuali, specifiche e mirate volte a creare un contesto internazionale favorevole alla riduzione della povertà, anche in settori quali il commercio bilaterale e multilaterale, gli investimenti, il fisco, la finanza, la protezione dell'ambiente e la cooperazione allo sviluppo. Ciò comprende anche la cooperazione per mobilitare al massimo le risorse disponibili al fine di garantire il rispetto universale dei diritti umani.

97. Anche se fa parte di un'organizzazione internazionale il singolo Stato mantiene la responsabilità per la condotta in relazione agli obblighi in materia di diritti umani assunta sia sul territorio nazionale che all'estero. Gli compete in particolare valutare il possibile impatto che le misure concordate a livello internazionale hanno sui diritti umani, inclusi quelli delle persone indigenti.

98. Uno Stato che trasferisce poteri o aderisce a un'organizzazione internazionale è tenuto a adottare tutti i provvedimenti opportuni per garantire che l'organizzazione in questione agisca in conformità con gli obblighi internazionali assunti dallo Stato stesso in materia di diritti umani e agisca secondo modalità che favoriscono la riduzione della povertà.

VII. Ruolo degli attori non statuali, incluse le imprese commerciali

99. Conformemente agli obblighi internazionali assunti i singoli Stati devono adottare delle misure di prevenzione e di tutela contro le violazioni dei diritti umani commesse da attori non statuali, tra cui anche le imprese commerciali che essi sono tenuti a regolamentare. Laddove sono coinvolte società transnazionali tutti gli Stati interessati dovrebbero collaborare per assicurare che le imprese rispettino i diritti umani delle persone e delle comunità che all'estero si trovano in condizioni di povertà. Gli Stati dovrebbero adottare misure ulteriori per garantire la tutela contro le violazioni dei diritti umani commesse dalle imprese commerciali di proprietà dello Stato o controllate dallo Stato, o che beneficino in maniera sostanziale di aiuti o di servizi da parte di organismi pubblici.

100. Gli attori non statuali, tra cui le imprese commerciali, come criterio minimo hanno la responsabilità di rispettare i diritti umani, e ciò significa che essi devono evitare di causare o di contribuire a ripercussioni negative sui diritti umani attraverso le loro attività, i loro prodotti o servizi, e devono altresì ovviare agli impatti negativi laddove si siano verificati.

101. Le imprese si devono assumere l'impegno politico chiaro di rispettare i diritti umani, e in particolare i diritti delle persone che vivono in povertà, e di osservare gli obblighi di diligenza in materia al fine di individuare e valutare qualunque impatto attuale o futuro sui diritti umani causato dalle loro attività o dalle imprese partner associate a tali attività. Esse devono prevenire e attenuare le conseguenze negative del proprio operato sui diritti delle persone indigenti, in particolare creando, o comunque partecipando, a meccanismi di ricorso a livello operativo di cui si possono avvalere i singoli o le comunità interessate.

102. L'obbligo degli Stati di offrire protezione contro le violazioni dei diritti umani ad opera di terzi richiede l'adozione di misure per prevenire le violazioni, svolgere indagini su di esse, punire gli autori e prevedere mezzi di ricorso attraverso politiche, leggi, regolamenti e procedure giudiziarie efficaci. Gli Stati devono assicurare che le persone vittime di violazioni riconducibili alle attività di un'impresa abbiano rapidamente accesso a mezzi di ricorso efficaci, e, qualora necessario, a strumenti giudiziari e meccanismi non giudiziari di accertamento e di ricorso. A tal fine occorre eliminare tutti gli ostacoli giuridici, pratici e procedurali di accesso alla giustizia, e in particolare la discriminazione, che impediscono alle persone che vivono nella povertà di utilizzare e beneficiare di tali meccanismi a causa di barriere culturali, sociali, fisiche o finanziarie.

VIII. Attuazione e verifica

103. Per garantire un'applicazione efficace dei Principi guida è necessario recepirli nelle strategie nazionali di riduzione della povertà e di difesa dei diritti umani e creare efficaci meccanismi nazionali di vigilanza e controllo, anche attraverso istituzioni nazionali di difesa dei diritti umani costituiti in conformità con i principi sullo status delle istituzioni nazionali per la promozione e protezione dei diritti umani (Principi di Parigi).

104. Gli Stati devono adottare e attuare a livello nazionale un'ampia e globale strategia e un piano di azione di lotta contro la povertà, formulata tenendo conto dell'ottica dei diritti umani. I piani di azione nazionali devono tenere conto di tutti i livelli amministrativi, individuare i bisogni delle persone che versano in condizioni di povertà e accordare loro priorità. I piani devono costituire un quadro di riferimento per garantire che tutti i servizi e i programmi pubblici rispettino, proteggano e attuino i diritti fondamentali delle persone che vivono in povertà e per definire altresì gli indicatori, i dati di riferimento e i tempi in base ai quali verificare i progressi conseguiti. La strategia e il piano d'azione devono essere messi a punto e rivisti periodicamente sulla base di una procedura trasparente e inclusiva, partecipativa e attenta alla dimensione di genere. Nell'ambito di tale procedura di definizione della strategia e del piano di azione e del relativo contenuto, si dovrà riservare un'attenzione particolare ai gruppi vulnerabili ed emarginati. Gli Stati dovrebbero predisporre e pubblicizzare le opportunità di partecipazione e diffondere ampiamente e in maniera accessibile le informazioni sulle misure politiche proposte.

105. Gli Stati devono conferire a un organismo nazionale indipendente il compito di vigilare sugli aspetti quantitativi e qualitativi della povertà dal punto di vista dei diritti umani e fornire altresì i dati disaggregati necessari per un'applicazione efficace. Le informazioni devono essere raccolte ed elaborate sulla base di criteri riconosciuti a livello internazionale in modo da tutelare i diritti umani e garantire il rispetto della riservatezza e della vita privata.

106. Si invitano i partner per lo sviluppo, le agenzie specializzate del sistema delle Nazioni Unite e le organizzazioni regionali a sostenere gli sforzi intrapresi dagli Stati per dare attuazione ai Principi guida anche attraverso la cooperazione Sud-Sud. Tale sostegno potrebbe assumere la forma della cooperazione tecnica, di aiuti finanziari, dello sviluppo di capacità istituzionali, della condivisione di conoscenze, dello scambio di esperienze e del trasferimento di tecnologie.

107. Le entità incaricate dell'attuazione dei piani di azione nazionali devono essere ritenute pienamente responsabili del proprio operato nei confronti delle persone che vivono in condizioni di povertà. I piani devono essere altresì sottoposti al controllo di un gruppo ampio di attori diversi, tra cui le istituzioni nazionali per la difesa dei diritti umani, i tribunali, le commissioni parlamentari e i meccanismi regionali e internazionali di difesa dei diritti umani. La persone che vivono in povertà dovrebbero essere nella condizione di partecipare alla definizione e applicazione di tali meccanismi di verifica. Gli Stati devono incoraggiare l'adozione di meccanismi ascendenti di responsabilizzazione sociale, quali le forme di interrogazione dei cittadini sul grado di soddisfazione dei servizi, gli audit sociali e i bilanci partecipativi.

IX. Interpretazione

108. I Principi guida non devono essere interpretati come limitativi, modificativi o in qualunque maniera lesivi dei diritti riconosciuti nell'ambito del diritto internazionale dei diritti umani e delle norme collegate, né dei diritti derivanti dal diritto internazionale e riconosciuti dalla legge nazionale.

Allegati

Allegato I

[originale: solo in lingua inglese]

Cronistoria dei Principi guida su povertà estrema e diritti umani

1. Dato che la stesura dei Principi guida su povertà estrema e diritti umani ha richiesto più di un decennio, nel corso del quale si sono tenute numerose consultazioni con gli Stati e con altri soggetti interessati, il presente allegato fornisce una sintesi di tale processo richiamando le risoluzioni e i documenti delle Nazioni Unite fondamentali generati nel corso del processo stesso, al fine di facilitarne la comprensione.

2001 – 2006: Lavoro iniziale svolto dal gruppo di esperti della Sottocommissione *ad hoc*

2. Nel 2001, nella sua risoluzione 2001/31, alla lettera a) del paragrafo 7 la Commissione sui diritti umani *chiese* alla Sottocommissione sulla promozione e la tutela dei diritti umani (d'ora innanzi denominata la "Sottocommissione") di valutare la necessità di elaborare dei principi guida sull'applicazione delle vigenti norme e standard nel contesto della lotta contro la povertà estrema.

3. Conformemente alla risoluzione, i principi guida dovevano essere redatti sulla base dei diversi documenti internazionali in materia e tenendo presente il lavoro già in corso in altre sedi e qualsiasi altra indicazione pertinente, in particolare quelle ricevute dagli Stati. La medesima risoluzione, alla lettera b) del paragrafo 7, invitava altresì gli Stati, le agenzie specializzate, i fondi e i programmi delle Nazioni Unite, le competenti commissioni tecniche del Consiglio economico e sociale, le commissioni economiche regionali e le istituzioni finanziarie internazionali a presentare il loro avviso in materia alla Sottocommissione.

4. In risposta, la Sottocommissione (risoluzione 2001/8 di agosto 2001) affidò ad un gruppo *ad hoc* di esperti, coordinato dal cileno José Bengoa, di predisporre un documento di lavoro sull'opportunità di elaborare detti principi guida. A seguito di ampie consultazioni, comprendenti tra l'altro i seminari regionali tenutisi a Bangkok in Thailandia, a Pierrelaye in Francia, a Poona in India e a San Paolo in Brasile, nonché le sessioni dei forum sociali, il gruppo speciale di esperti ha presentato alla 58ª sessione della Sottocommissione, nel giugno 2006, il suo rapporto finale contenente un testo preliminare di principi guida (A/HRC/Sub.1/58/16).

5. Con la risoluzione 2006/9 (agosto 2006) la Sottocommissione ha accolto con favore ed ha approvato il "Progetto di Principi guida su povertà estrema e diritti umani: i diritti dei poveri (d'ora innanzi denominato "progetto di Principi guida") e chiesto al Consiglio dei diritti umani di studiare il testo, in consultazione con degli esperti, con persone che vivono in estrema povertà e con associazioni che lavorano al loro fianco, al fine di adottarlo e trasmetterlo all'Assemblea generale.

6. Con la risoluzione 2/2 di novembre 2006, il Consiglio dei diritti umani prese nota del testo trasmesso dalla Sottocommissione e, al paragrafo 3, chiese all'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani (d'ora innanzi "Alto Commissario") di diffondere il progetto di Principi guida per ottenere il parere degli Stati, delle competenti agenzie delle Nazioni Unite, delle organizzazioni intergovernative, degli organi convenzionali di controllo istituiti dalla Nazioni Unite e degli incaricati di procedure speciali, delle istituzioni nazionali di tutela dei diritti umani, delle organizzazioni non governative, in particolare quelle in cui le persone che vivono in estrema povertà esprimono il proprio punto di vista, e di altri soggetti interessati, e di riferire al Consiglio dei diritti umani nella sua 7ª sessione.

2007: prima tornata di consultazioni

7. L'Alto Commissariato per i diritti umani (OHCHR) diffuse il testo preliminare ricevendo osservazioni dagli Stati membri, dalle agenzie ONU competenti, dalle organizzazioni intergovernative, dai mandatarî di procedure speciali delle Nazioni Unite, dalle istituzioni nazionali competenti per i diritti umani e dalle organizzazioni della società civile.

8. Inoltre queste ultime ed altri soggetti sono stati ulteriormente consultati mediante due attività parallele. Si tratta di una consultazione online, condotta dal 20 agosto al 20 settembre 2007 dal Servizio delle Nazioni Unite per i collegamenti non governativi (UN-NGLS) e di una consultazione in 5 paesi (Thailandia, Perù, Senegal, Polonia e Francia) svolta dal movimento internazionale ATD Quarto Mondo per raccogliere osservazioni di persone che vivevano in estrema povertà e delle ONG che le assistevano.

9. L'Alto Commissario presentò un rapporto (A/HRC/7/32) sulle risultanze delle consultazioni alla 7ª sessione del Consiglio dei diritti umani in marzo 2008. Il rapporto contiene delle appendici in cui sono riportati nel dettaglio i risultati delle consultazioni.

2008-2009: seconda tornata di consultazioni

10. Con la risoluzione 7/27 di marzo 2008, il Consiglio dei diritti umani prese nota con soddisfazione del rapporto dell'Alto Commissario, si felicitò per i contributi sostanziali forniti e invitò l'OHCHR a tenere ulteriori consultazioni con i soggetti interessati al fine di raccogliere le loro osservazioni sul rapporto dell'Alto Commissario, anche mediante l'organizzazione di un seminario sul progetto di Principi guida, tenutosi il 27 e 28 gennaio 2009, e a riferire al Consiglio dei diritti umani nella sua 12^a sessione in ottobre 2009.

11. Tra il 2007 e il 2008 l'OHCHR svolse ulteriori consultazioni con gli Stati membri, altre agenzie dell'ONU, istituzioni nazionali per la tutela dei diritti umani, organizzazioni della società civile, esperti internazionali ad altre parti interessate. Altre consultazioni, a cura di ATD Quarto Mondo e Baha'i International, furono organizzate per interpellare delle organizzazioni della società civile e persone che vivevano in estrema povertà.

12. Le giornate del seminario organizzato dall'OHCHR il 27-28 gennaio 2009 si concentrarono sui seguenti aspetti: a) valore aggiunto e utilità pratica del progetto di principi guida su povertà estrema e diritti umani nel contribuire all'applicazione delle vigenti norme e standard nel quadro della lotta contro la povertà estrema; (b) fondatezza tecnico-giuridica del progetto di principi guida e (c) possibili tappe da seguire nel lavoro sul progetto di principi. Inoltre, l'OHCHR richiese la predisposizione di un documento informativo^b che riassume tutti i suggerimenti e i commenti ricevuti nel corso del processo di consultazione, quale base di discussione per il seminario, e preparò un'analisi tecnica del progetto di principi guida^c.

13. Numerosi Stati ed altri soggetti interessati parteciparono al seminario, sia inviando contributi scritti sia presenziando ai lavori. I principali risultati delle consultazioni e del seminario furono riportati in un rapporto presentato dall'OHCHR alla 11^a sessione del Consiglio dei diritti umani (A/HRC/11/32).

14. Nella seconda tornata del processo di consultazione, nel 2008-2009, fu riscontrata l'unanimità tra i soggetti interpellati circa l'importanza di predisporre dei principi guida su povertà estrema e diritti umani. Buona parte dei soggetti interpellati riteneva che i principi guida potessero contribuire a rafforzare l'applicazione del diritto internazionale vigente in materia di diritti umani e porre quest'ultimo e le politiche in questo campo direttamente in relazione alle persone in condizioni di estrema povertà. Si riscontrò inoltre un consenso sul fatto che i principi guida potevano fornire agli attori internazionali e locali un utile strumento di indirizzo nella lotta contro la povertà, che poteva anche servire per sensibilizzare le persone che vivevano nella povertà estrema, nonché la popolazione in generale, sui loro diritti e prerogative.

2009-2010: lavoro iniziale dell'allora Esperto indipendente sulla questione dei diritti umani e dell'estrema povertà

15. Con la risoluzione 12/19 di ottobre 2009, il Consiglio dei diritti umani invitò l'allora Esperto indipendente sulla questione dei diritti umani e dell'estrema povertà (d'ora innanzi Esperto indipendente) a proseguire l'attività relativa al progetto di principi guida, integrando i contributi degli Stati membri e di altre parti interessate in un rapporto interinale, da presentare al Consiglio dei diritti umani non oltre la 15^a sessione e contenente le sue raccomandazioni sulla maniera per migliorare il progetto di principi guida, così da

^b Disponibile su: www.ohchr.org/Documents/Issues/Poverty/20090127backgroundpaperonDGPs.pdf.

^c Disponibile su: www.ohchr.org/Documents/Issues/Poverty/DGP-Tech-review.pdf.

consentire al Consiglio stesso di decidere sui seguiti da dare al processo al fine di giungere ad una possibile adozione dei principi guida entro il 2012.

16. Nell'elaborare il suo rapporto, l'allora Esperto indipendente riesaminò tutti i contributi forniti in precedenza durante il processo e condusse ulteriori consultazioni con i soggetti interessati. L'Esperto indipendente, inoltre, convocò a Ginevra, il 20-21 maggio 2010, una riunione alla quale invitò esperti provenienti da diverse regioni del globo per discutere su come il progetto di principi guida potesse essere migliorato.

17. L'Esperto indipendente presentò il suo rapporto interinale alla 15^a sessione del Consiglio dei diritti umani in settembre 2010. Il rapporto (A/HRC/15/41) conteneva una serie di raccomandazioni puntuali su come poter migliorare il progetto di principi guida, nonché uno schema con annotazioni e riferimenti ai principi generali in materia di diritti umani, linee direttive di politica e obblighi specifici basati sui diritti. Esso conteneva inoltre le motivazioni alla base delle proposte avanzate e delineava i principali gravi problemi che affliggono le persone in condizioni di estrema povertà e che devono essere tenuti presenti nel redigere i principi guida.

18. Nella risoluzione 15/19 di settembre 2010 (A/HRC/15/19), il Consiglio dei diritti umani prese nota con soddisfazione del rapporto interinale dell'Esperto indipendente sul progetto di principi guida su povertà estrema e diritti umani e riaffermò che la lotta contro l'indigenza doveva rimanere un'alta priorità della comunità internazionale..

19. Il Consiglio dei diritti umani invitò l'HCHR a sollecitare pareri, osservazioni e suggerimenti sul rapporto interinale dell'Esperto indipendente da parte degli Stati, delle agenzie delle Nazioni Unite competenti, delle organizzazioni intergovernative, degli organi convenzionali di controllo delle Nazioni Unite, dei responsabili delle procedure speciali, delle istituzioni nazionali di tutela dei diritti umani e delle organizzazioni non governative, in particolare quelle che lavoravano con le persone in condizioni di povertà estrema, come pure di altri soggetti interessati. Il Consiglio invitò inoltre l'Alto Commissariato a organizzare due giornate di consultazione con gli Stati e le parti interessate sul rapporto interinale dell'Esperto indipendente e a presentare alla 19^a sessione del Consiglio dei diritti umani un riepilogo analitico di tale processo di consultazione.

2011-2012: Seguiti del rapporto dell'Esperto indipendente e presentazione al Consiglio dei diritti umani

20. Nel 2011, l'OHCHR ha condotto una consultazione sul progetto di principi guida sulla base dello schema annotato elaborato dall'Esperto indipendente (a quel punto designato come Relatore speciale sulla povertà estrema e i diritti umani). La consultazione si è giovata dei contributi e della partecipazione di Stati, organizzazioni internazionali, istituzioni nazionali competenti per i diritti umani, ONG ed esperti, così come delle dichiarazioni fatte durante le due giornate di riunione a Ginevra.

21. Nel corso della consultazione è emerso un forte consenso sulla necessità e l'importanza di adottare i Principi guida come strumento di indirizzo nella lotta per eliminare la povertà e per promuovere e tutelare tutti i diritti umani delle persone indigenti. Anche gli Stati e le parti interessate hanno di massima fatto proprio lo schema del progetto di principi guida elaborato dal Relatore speciale e hanno convenuto sull'importanza degli standard e obblighi vigenti in materia di diritti umani per combattere la povertà. L'OHCHR ha presentato alla 19^a sessione del Consiglio dei diritti umani, lo scorso marzo 2012, il suo resoconto analitico di tale processo di consultazione (A/HRC/19/32).

22. Come richiesto nella risoluzione 15/19, il Relatore speciale, sulla base del rapporto sulla consultazione predisposto dall'Alto Commissariato, ha proseguito il suo lavoro sul

progetto di principi guida al fine di "presentare al Consiglio dei diritti umani, alla sua 21^a sessione (settembre 2012), una versione definitiva dei principi guida riveduti, onde consentire al Consiglio stesso di decidere sui seguiti da dare al processo in vista dell'adozione, entro il 2012, di principi guida sui diritti delle persone in condizione di povertà estrema" (A/HRC/15/19).

23. Nel giugno 2012, il Relatore speciale ha concluso una serie di presentazioni, sull'ultima versione dei Principi guida, ai gruppi regionali degli Stati membri (Europa occidentale e altri gruppi, Asia-Pacifico, Europa orientale, America latina e Caraibi, gruppo africano). Tali incontri rappresentano un ulteriore sforzo per facilitare l'accordo sul progetto di documento, affinché il testo possa essere adottato per consenso nella 23^a sessione (settembre 2012) del Consiglio sui diritti umani.

Allegato II

[originale: solo in lingua inglese]

Elenco di risoluzioni e documenti pertinenti

I. Elenco di risoluzioni

2001

- Commissione sui diritti umani, ris. 2001/31, adottata il 23 aprile 2001
- Sottocommissione sulla promozione e la tutela dei diritti umani, ris. 2001/8, adottata il 15 agosto 2001

2006

- Sottocommissione sulla promozione e la tutela dei diritti umani, ris. 2006/9, adottata il 24 agosto 2006
- Consiglio dei diritti umani, ris. 2/2, adottata il 27 novembre 2006

2008

- Consiglio dei diritti umani, ris. 7/27, adottata il 28 marzo 2008

2009

- Consiglio dei diritti umani, ris. 12/19, adottata il 2 ottobre 2009

2010

- Consiglio dei diritti umani, ris. 15/19, adottata il 30 settembre 2010

II. Elenco dei documenti

2006

- A/HRC/Sub.1/58/36 Allegato: Progetto di Principi guida “Povertà estrema e diritti umani: i diritti dei poveri”. Testo predisposto dalla Sottocommissione per la promozione e la tutela dei diritti umani

2008

- A/HRC/7/32: Rapporto dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani sul progetto di principi guida su povertà estrema e diritti umani: i diritti dei poveri

2009

- A/HRC/11/32: Rapporto dell'Alto Commissario delle Nazioni Unite per i diritti umani sul progetto di principi guida su povertà estrema e diritti umani: i diritti dei poveri

2010

- A/HRC/15/41: Rapporto dell'esperto indipendente sulla questione dei diritti umani e povertà estrema, Magdalena Sepúlveda Carmona, sul progetto di principi guida su povertà estrema e diritti umani (Rapporto interinale)

2011

- A/HRC/19/32: Riepilogo analitico dei contributi presentati per iscritto o resi durante la consultazione sul rapporto interinale sul progetto di principi guida su povertà estrema e diritti umani. Rapporto dell'Alto Commissariato delle Nazioni unite per i diritti umani

III. Altri documenti pertinenti

- documento informativo sui pareri e i commenti dei Stati e delle parti interessate, gennaio 2009^d
- Progetto di Principi guida su povertà estrema e diritti umani: analisi tecnica, 2009^e

^d Disponibile su: www.ohchr.org/Documents/Issues/Poverty/20090127backgroundpaperonDGPs.pdf.

^e Disponibile su www.ohchr.org/Documents/Issues/Poverty/DGP-Tech-review.pdf.