

Approfondimento - L'Italia e i diritti umani nell'Esame periodico universale delle Nazioni Unite (2010-2019)

Introduzione

Lo scorso 14 novembre 2019, l'Italia è stata sottoposta, per la terza volta, al meccanismo di Esame Periodico Universale (*Universal Periodic Review - UPR*) presso il Consiglio diritti umani delle Nazioni Unite. L'Introduzione della precedente edizione dell'*Annuario* aveva sottolineato come l'avvenimento in questione, allora imminente, avrebbe costituito un nuovo banco di prova rispetto al quale valutare – nei fatti e nella percezione della comunità internazionale – lo stato di salute dei diritti umani a livello nazionale.

Oltre a rappresentare l'aggiornamento di un monitoraggio avviato 10 anni fa, il terzo ciclo di UPR ha costituito la prima vera occasione per la comunità internazionale di effettuare una valutazione complessiva del comportamento dell'Italia in materia di diritti umani in una fase particolarmente problematica e controversa, dapprima segnata da una graduale tendenza alla «stagnazione» in relazione alla capacità del sistema nazionale di adottare politiche e norme su aspetti fondamentali (v. *Annuario 2018*, pp. XV-XIX); quindi caratterizzata, soprattutto nel periodo intercorso tra l'estate del 2018 e quella del 2019, da vere e proprie forme di compressione dei diritti umani «per omissione» (v. *Annuario 2019*, pp. XV-XVIII), provocando, per inciso, un'ondata piuttosto compatta di preoccupazione internazionale per la deviazione dell'Italia dal suo tradizionale impegno in materia.

Questo approfondimento prende spunto da tali riflessioni con il duplice obiettivo di presentare e discutere quanto è effettivamente emerso nel corso del «dialogo interattivo» che ha caratterizzato il terzo UPR dell'Italia e, al contempo, di valutare gli esiti di questo esame periodico in una prospettiva di più ampio respiro, considerando le raccomandazioni ricevute e le risposte del Governo italiano dal 2010 ad oggi.

Partecipazione dei pari e raccomandazioni ricevute: un UPR da record

In via generale, il terzo UPR dell'Italia si è distinto per due aspetti peculiari. Il primo riguarda la rilevanza complessiva che l'avvenimento ha ottenuto a Ginevra. Il numero di delegazioni governative che si sono iscritte per prendere la parola nel corso del «dialogo interattivo» allo scopo di presentare alle autorità italiane apprezzamenti, preoccupazioni e raccomandazioni – 121 in totale – ha segnato un tasso di partecipazione tra i più elevati dall'attivazione di questo meccanismo di monitoraggio nel 2008. Questo numero è stato superato solo da Paesi come Cina, il cui terzo UPR ha visto la partecipazione di 150 delegazioni, e Turchia, che ha ricevuto input da 122 delegazioni. Tale dato va comunque inquadrato in una tendenza complessiva all'aumento della partecipazione, che rispecchia il crescente apprezzamento per la procedura UPR da parte degli Stati membri: 51 delegazioni (più 13 che non erano riuscite ad intervenire durante il tempo riservato al dialogo interattivo) avevano partecipato al primo UPR dell'Italia nel 2010; 92 nel 2014.

Tale rilevanza internazionale si presta a due letture di segno opposto. La prima, generalmente fatta propria dai rappresentanti del Ministero degli affari esteri, pone l'accento sull'efficacia del meccanismo di dialogo e cooperazione istituito dall'UPR e sull'atteggiamento aperto e cooperativo con cui la delegazione italiana ha affrontato nel tempo le varie fasi che compongono questa procedura di monitoraggio. La seconda prospettiva coglie invece in quest'ampia partecipazione l'indicatore di un'accresciuta preoccupazione internazionale nei confronti del Paese.

Tale lettura sarebbe ulteriormente confermata da un altro «record» che caratterizza il terzo UPR dell'Italia, rappresentato dal numero di raccomandazioni complessivamente ricevute: 306, con un aumento esponenziale rispetto alle 157 (successivamente condensate in 92) raccomandazioni dalla troika che, in quell'occasione, ha assistito l'esame dell'Italia ricevute nel primo ciclo (2010) e alle 186 del secondo ciclo (2014). Cosa dicono queste raccomandazioni sul più generale impegno del Paese in materia di diritti umani? Quante delle questioni sollevate in questo ciclo di UPR rappresentano sfide nuove per il Paese e quante, invece, evidenziano problemi ricorrenti?

Durante il «dialogo interattivo», Manlio Di Stefano, Sottosegretario del Ministero degli affari esteri e della cooperazione internazionale e capo della delegazione italiana a Ginevra, è stato chiamato a riferire al Consiglio diritti umani le principali azioni intraprese dall'Italia, a livello nazionale e internazionale, per promuovere i diritti umani. Nella sua presentazione, Di Stefano ha sottolineato che l'Italia ha attuato con successo 153 delle 176 raccomandazioni accettate durante il secondo ciclo dell'UPR (ossia l'87%), mentre le restanti raccomandazioni, tutte relative alla creazione di un'istituzione nazionale indipendente per i diritti umani, erano in fase di attuazione. Vale la pena notare che questa affermazione non è stata in alcun modo commentata da parte delle altre delegazioni governative.

Le 306 raccomandazioni ricevute dall'Italia durante il «dialogo interattivo» hanno riguardato 22 diverse questioni relative ai diritti umani. Tuttavia, oltre la metà di esse è concentrata in quattro aree tematiche, vale a dire: discrimina-

zione razziale (15,4%); istituzioni nazionali per i diritti umani (15%); diritti di migranti, rifugiati e richiedenti asilo (14,1%); diritti delle donne, uguaglianza di genere, violenza contro le donne (10,5%).

La Tabella 1 riporta un'analisi diacronica delle raccomandazioni ricevute dall'Italia nei suoi tre cicli di UPR (2010, 2014 e 2019), disaggregate per aree tematiche, che consente di identificare le tendenze principali, nonché le criticità strutturali e/o contingenti che interessano il sistema nazionale di protezione dei diritti umani, così come percepito dai «pari» dell'Italia all'interno della comunità internazionale.

Tabella 1

	Aree tematiche	III Ciclo		II Ciclo		I Ciclo	
		[novembre 2019]		[ottobre 2014]		[febbraio 2010]	
		N	%	N	%	N	%
1	Discriminazione razziale	47	15,4	33	17,7	25	15,9
2	Istituzioni nazionali per i diritti umani	46	15,0	25	13,4	16	10,2
3	Migranti e richiedenti asilo	43	14,1	20	10,8	24	15,3
4	Diritti delle donne, uguaglianza di genere, violenza contro le donne	32	10,5	18	9,7	2	1,3
5	Diritti economici e sociali	16	5,2	5	2,7	2	1,3
6	Tratta	15	4,9	8	4,3	9	5,7
7	Tortura e diritti dei detenuti	15	4,9	6	3,2	5	3,2
8	Orientamento sessuale e identità di genere	14	4,6	5	2,7	4	2,5
9	Minoranze	13	4,2	16	8,6	19	12,1
10	Strumenti internazionali	12	3,9	23	12,4	18	11,5
11	Diritti dei bambini	11	3,6	9	4,8	10	6,4
12	Persone con disabilità	11	3,6	3	1,6	0	0,0
13	Diritto all'educazione ed educazione ai diritti umani	8	2,6	1	0,5	4	2,5
14	Diritti civili e Stato di diritto	6	2,0	3	1,6	4	2,5
15	Altro	4	1,3	2	1,1	1	0,6
16	Difensori dei diritti umani	3	1,0	0	0,0	0	0,0
17	Cooperazione allo sviluppo	2	0,7	4	2,2	2	1,3

segue

18	Libertà di espressione	2	0,7	3	1,6	7	4,5
19	Forme contemporanee di schiavitù	2	0,7	0	0,0	0	0,0
20	Commercio di armi	2	0,7	0	0,0	0	0,0
21	Cooperazione con le Nazioni Unite (UPR, Comitati di esperti indipendenti ...)	1	0,3	2	1,1	2	1,3
22	Libertà di religione	1	0,3	0	0,0	3	1,9
	TOT	306	100	186	100,0	157	100,0

Innanzitutto, ciò che emerge chiaramente dai dati è che in tutti i cicli di UPR le raccomandazioni più frequenti rivolte all'Italia (sia in termini assoluti, sia in percentuale sul totale di raccomandazioni ricevute) riguardano la necessità di contrastare ogni forma di discriminazione razziale e di tutelare i diritti di migranti, rifugiati e richiedenti asilo. Per la comunità internazionale, dunque, questi problemi non sono contingenti (al netto dei «decreti sicurezza» adottati dal Governo Conte I nel 2018 e 2019), ma rappresentano, piuttosto, le principali sfide strutturali per il sistema nazionale di protezione dei diritti umani. Almeno negli ultimi dieci anni, infatti, l'Italia è stata costantemente chiamata ad adottare ulteriori e più incisive azioni soprattutto per contrastare la diffusione del discorso d'odio nella sfera pubblica, le forme amministrative di discriminazione, la violazione del principio di non-respingimento, nonché per migliorare le condizioni di vita nei centri di accoglienza per i migranti.

Oltre a questo «stock» piuttosto stabile di tipologie di raccomandazioni, un «flusso» crescente ha riguardato la creazione di istituzioni nazionali indipendenti per i diritti umani, in linea con i Principi di Parigi. La mancanza di queste istituzioni in Italia, un problema ben noto e già ampiamente discusso nelle pagine delle precedenti edizioni dell'Annuario (v., in particolare, *Annuario 2017*, pp. XV-XIX), risulta essere, in maniera sempre più consistente, causa di profonda preoccupazione da parte della comunità internazionale: il numero di raccomandazioni su questo tema è quasi triplicato negli ultimi dieci anni, da 16 nel 2010 (il 10% delle raccomandazioni totali ricevute nel primo ciclo UPR) a 46 nel 2019 (15%).

A differenza dei meccanismi internazionali di monitoraggio dei diritti umani composti di esperti indipendenti, come i *treaty bodies* della Nazioni Unite, che tendono a discutere dei rapporti nazionali sui diritti umani anni dopo la loro redazione, in generale la procedura di UPR si è dimostrata più flessibile e «reattiva» rispetto a sfide nuove ed emergenti. Tale flessibilità rileva particolarmente per quelle tematiche che, sebbene importanti per i diritti umani, non hanno ancora trovato un riconoscimento universale in trattati vincolanti. È un aspetto particolarmente evidente nel caso italiano: tra il 2018 e il 2019 diverse procedure speciali del Consiglio diritti umani hanno inviato comunicazioni urgenti all'Italia esprimendo preoccupazione per l'impatto negativo dei decreti del Governo su una serie di questioni relative ai diritti umani, tra cui le discriminazioni in base all'orientamento sessuale, i diritti delle mino-

ranze (con particolare riferimento a rom, sinti e caminanti), la regressione nel rispetto dei diritti delle donne e la criminalizzazione della solidarietà (v. *Annuario 2019*, pp. 118-124). Queste preoccupazioni si riflettono ampiamente nell'UPR del 2019. Da un lato vi è stato un aumento notevole del numero di raccomandazioni riguardanti questioni che, nei cicli precedenti, erano percepite come «marginali» per l'Italia, come i diritti delle donne (da 2 raccomandazioni nel 2010 al 32 nel 2019) o la promozione dei diritti economici e sociali (da 2 raccomandazioni nel 2010 a 16 nel 2019); dall'altro, sono emerse questioni nuove, come la necessità di proteggere i difensori dei diritti umani in modo più efficace (soprattutto contrastando la criminalizzazione delle ONG che svolgono missioni di ricerca e salvataggio nel Mediterraneo) e di combattere le forme contemporanee di schiavitù, in particolare nel settore agricolo. A questo proposito, vale la pena sottolineare che la protezione dei difensori dei diritti umani appare tra gli impegni volontari assunti dal Paese al momento della presentazione, nel febbraio 2018, della propria candidatura al Consiglio diritti umani per il periodo 2019-2022 (A/73/72).

Le preoccupazioni emerse in quest'analisi riflettono chiaramente le percezioni delle delegazioni governative che hanno partecipato al «dialogo interattivo» con l'Italia. È opportuno sottolineare, tuttavia, che queste percezioni sono sistematicamente stimolate ed arricchite dal lavoro di informazione e *advocacy* portato avanti da numerosi gruppi di società civile. Molte di queste organizzazioni, nazionali e internazionali, hanno contribuito attivamente ai vari esami periodici dell'Italia, sia partecipando alla *pre-session* che anticipa la sessione del Gruppo di lavoro di UPR, sia fornendo il proprio contributo al rapporto di sintesi che raccoglie le raccomandazioni di vari stakeholders, compilato dall'Ufficio dell'Altro Commissario per i diritti umani (OHCHR). Nello specifico, per il terzo UPR dell'Italia tale rapporto ha beneficiato di ben 16 contributi congiunti (*joint submissions*) che hanno coinvolto, complessivamente, più di duecento organizzazioni di società civile nazionali e internazionali.

Tasso di accettazione e strategie di non-accettazione

Il tasso di accettazione complessivo, da parte dell'Italia, delle raccomandazioni ricevute in sede di UPR è dell'87% per il primo ciclo, 94% per il secondo ciclo e 95% per il terzo ciclo (con una media del 92%): queste cifre sono significativamente più alte della media globale registrata durante le prime 31 sessioni UPR (74%). Le (poche) raccomandazioni «annotate» (ovvero «non accettate») dall'Italia per ciascuno dei suoi tre cicli di revisione, rispettivamente 12 nel 2010, 9 nel 2014 e 12 nel 2019, sono riportate nella Tabella 2.

Dalla tabella si possono trarre almeno tre osservazioni. In primo luogo, quasi i due terzi delle raccomandazioni «annotate» riguardano i diritti dei migranti, dei rifugiati e dei richiedenti asilo: tale tema si conferma, quindi, estremamente delicato per il Paese. Da un lato, infatti, l'Italia ha sistematicamente respinto, senza alcuna eccezione, tutte le richieste di ratifica della Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie, formulata da tutti i gruppi regionali; dall'altro, gli incentivi a depenalizzare l'ingresso irregolare e il soggiorno in Italia, l'abroga-

zione di leggi discriminatorie nei confronti dei migranti irregolari, la protezione umanitaria dei migranti e la fine della pratica delle espulsioni collettive (tra gli altri aspetti) sono state «rifiutate» sulla base del fatto che l'Italia considera le leggi e le pratiche esistenti sul piano nazionale pienamente coerenti con gli standard internazionali ed europei. Il rimanente terzo delle raccomandazioni «annotate» si riferisce a otto diverse questioni, tra cui: protezione delle minoranze (in particolare gli appartenenti alle comunità rom e sinti); divieto di punizioni corporali nei confronti dei bambini; adozione di un piano nazionale integrato per i diritti umani in conformità con la Dichiarazione e il Programma d'azione di Vienna del 1993.

In secondo luogo, è opportuno osservare come l'Italia abbia respinto, in maniera quasi uniforme, le raccomandazioni provenienti da Paesi appartenenti a quattro dei cinque gruppi regionali esistenti all'interno delle Nazioni Unite. L'Italia, infatti, ha dichiarato di non voler accettare le raccomandazioni formulate da 15 Stati africani, 14 Stati asiatici, 14 Stati appartenenti al Gruppo America Latina e Caraibi (GRULAC), nonché da 11 Stati appartenenti al Gruppo Europa occidentale e altri Stati (WEOG, ovvero il gruppo a cui appartiene la stessa Italia). Diversamente, l'Italia ha «respinto» soltanto 3 raccomandazioni provenienti dal Gruppo Europa orientale (EEG). Tuttavia, come dimostra il database di *UPR-Info*, una ONG istituita allo scopo di informare e aggiornare circa l'avanzamento complessivo di questo meccanismo, l'attivismo degli Stati appartenenti a questo gruppo regionale nella fase raccomandatoria è significativamente inferiore alla media complessiva globale.

Infine, l'Italia ha quasi sempre adottato un approccio non conflittuale nel respingere le raccomandazioni ricevute. A questo proposito, possono essere identificate tre strategie principali. La risposta più ricorrente (65% dei casi) consiste nel considerare l'azione raccomandata o il diritto da proteggere come già attuati o garantiti. Esempi possono essere tratti dai commenti del Governo italiano alle numerose raccomandazioni che invitano l'Italia a ratificare la Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie, che generalmente si concludono con: «Tuttavia, il quadro giuridico italiano garantisce già i diritti dei migranti regolari e irregolari». Allo stesso modo, durante il terzo ciclo di UPR, alle raccomandazioni formulate dal Kenya e da altri Stati a porre fine alla pratica delle espulsioni collettive, l'Italia ha risposto che: «Il principio di non respingimento è stabilito dalla legge italiana ed è pienamente applicato nella pratica. I diritti dei migranti e dei richiedenti asilo sono riconosciuti e tutelati nel pieno rispetto del diritto nazionale, europeo e internazionale» (A/HRC/43/4/Add.1).

In altri casi (23%), l'Italia ha spiegato pubblicamente il motivo per cui sono state respinte raccomandazioni specifiche. Ad esempio, nel corso del terzo Esame periodico, il Governo ha risposto alle preoccupazioni espresse dal Perù in merito alla politica di controllo delle armi da fuoco e alla presunta correlazione con l'elevato tasso di femminicidi, indicando dati statistici dettagliati che dimostrano che tale correlazione, semplicemente, non esiste, ed elencando le misure che possono essere adottate quando vengono segnalati casi di violenza domestica e stalking (A/HRC/43/4/Add.1).

A volte, l'Italia è ricorsa anche alla strategia cosiddetta delle «mani legate», vale a dire invocando (presunti) impedimenti istituzionali o finanziari che preclu-

dono al Governo la possibilità di intraprendere le azioni richieste. Un primo esempio si riferisce alla creazione di istituzioni nazionali per i diritti umani, come raccomandato dalla Danimarca nella revisione del 2010: il Governo si è impegnato a presentare una proposta di legge al Parlamento, «non appena saranno rese disponibili le risorse di bilancio richieste» (A/HRC/14/4/Add.1). Un altro esempio, basato sul principio della separazione dei poteri, si riferisce alla firma del Global Compact delle Nazioni Unite per una migrazione sicura, ordinata e regolare, come raccomandato dalla Colombia nel 2019: secondo il Governo, l'Italia non è in grado di accettare questa raccomandazione poiché «è ancora in corso una valutazione del Parlamento italiano sull'opportunità di aderire al patto» (A/HRC/43/4/Add.1).

In un solo caso, una raccomandazione dell'Islanda su una questione relativa all'orientamento sessuale e all'identità di genere nel terzo ciclo di UPR, l'Italia ha deciso di adottare un approccio più conflittuale, dichiarando semplicemente che avrebbe ignorato la raccomandazione.

Tabella 2

Ciclo di UPR	Raccomandazione ricevuta	Stato che ha presentato la raccomandazione	Gruppo regionale di appartenenza	Area	Strategia
I	Diventare parte dei rimanenti strumenti per i diritti umani e considera di ritirare le riserve, con particolare riferimento al Patto internazionale sui diritti civili e politici	Pakistan	Asiatico	Strumenti internazionali	Già attuata/ garantita
I	Prendere in considerazione la ratifica della Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie (ICRMW)	Algeria, Azerbaigian, Cile, Egitto, Iran, Messico, Filippine	Asiatico, EEG, Africano, GRULAC	Strumenti internazionali	Già attuata/ garantita + Mani legate
I	Incorporare il crimine di tortura nel diritto interno	Paesi Bassi, Repubblica Ceca, Nuova Zelanda	WEOG, EEG	Tortura	Già attuata/ garantita
I	Istituire la propria istituzione nazionale per i diritti umani in conformità con i Principi di Parigi entro la fine del 2010	Danimarca	WEOG	Istituzioni nazionali per i diritti umani	Mani legate
I	Sviluppare un piano nazionale integrato per i diritti umani in conformità con la Dichiarazione e il Programma d'azione di Vienna	Iran	Asiatico	Altro	Già attuata/ garantita

segue

I	Incorporare nella legislazione la sentenza della Corte di cassazione del 1996 secondo cui la punizione corporale non è un metodo legittimo di disciplina in casa e criminalizzare la punizione corporale in tutti i casi, incluso quello dell'istruzione	Spagna	WEOG	Diritti dei bambini	Già attuata/ garantita
I	Rafforzare l'indipendenza della magistratura	Iran	Asiatico	Diritti civili e stato di diritto	Già attuata/ garantita
I	Proteggere i rom e i sinti come minoranze nazionali e garantire che non siano oggetto di discriminazione	Stati Uniti, Cuba	WEOG, GRULAC	Minoranze	Già attuata/ garantita
I	Adottare tutte le misure necessarie per garantire i diritti dei rom ai sensi dell'articolo 27 del Patto internazionale sui diritti civili e politici, in particolare modificando la legge del 1999 che stabilisce questa creazione della connessione con un territorio specifico	Danimarca	WEOG	Minoranze	Motivazione pubblica
I	Adottare adeguate misure legislative per depenalizzare l'ingresso irregolare e rimanere in Italia	Brasile, Messico	GRULAC	Migranti e richiedenti asilo	Motivazione pubblica
I	Adottare adeguate misure legislative per escludere un soggiorno senza documenti in Italia come circostanza aggravante ai fini di una sentenza a seguito di una condanna penale	Brasile	GRULAC	Migranti e richiedenti asilo	Motivazione pubblica
I	Abrogare tutte le leggi discriminatorie nei confronti dei migranti irregolari	Pakistan	Asiatico	Migranti e richiedenti asilo	Motivazione pubblica
II	Studiare la possibilità di aderire alla Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie (ICRMW)	Egitto	Africano	Strumenti internazionali	Già attuata/ garantita

segue

II	Prendi in considerazione la ratifica dell'ICRMW	Cile, Indonesia	GRULAC, Asiatico	Strumenti internazionali	Già attuata/guarantita
II	Ratificare l'ICRMW	Ghana, Sierra Leone, Uruguay, Perù, Iran	Africano, GRULAC, Asiatico	Strumenti internazionali	Già attuata/guarantita
II	Ratificare l'ICRMW	Senegal	Africano	Strumenti internazionali	Già attuata/guarantita
II	Completare il processo di ratifica dell'ICRMW	Turchia	WEOG	Strumenti internazionali	Già attuata/guarantita
II	Rafforzare il quadro giuridico per tenere maggiormente conto dei migranti e dei lavoratori migranti, in particolare ratificando l'ICRMW	Algeria	Africano	Strumenti internazionali	Già attuata/guarantita
II	Adottare una legislazione per sancire la sentenza della Corte di cassazione del 1996 nella legge e proibire esplicitamente tutte le punizioni corporali dei bambini in casa	Liechtenstein	WEOG	Diritti dei bambini	Già attuata/guarantita
II	Proibire esplicitamente tutte le punizioni corporali nei confronti dei bambini	Svezia	WEOG	Diritti dei bambini	Già attuata/guarantita
II	Sospendere i respingimenti sommari verso la Grecia	Svezia	WEOG	Migranti e richiedenti asilo	Motivazione pubblica
III	Ratificare la Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie	Uganda, Uruguay, Senegal, Sierra Leone, Sri Lanka, Azerbaigian, Bangladesh, Egitto, Seychelles	Africano, GRULAC, EEG, Asiatico	Strumenti internazionali	Già attuata/guarantita
III	Sensibilizzare l'opinione pubblica sulla Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie	Indonesia	Asiatico	Strumenti internazionali	Già attuata/guarantita

segue

III	Firmare e ratificare il Trattato di proibizione delle armi nucleari	Ecuador	GRULAC	Strumenti internazionali	Motivazione pubblica
III	Prendere in considerazione la possibilità di rivedere il quadro che regola il controllo delle armi da fuoco, data la correlazione tra il loro uso e i femminicidi	Perù	GRULAC	Diritti delle donne	Motivazione pubblica
III	Indagare su tutte le accuse di maltrattamenti e uso eccessivo della forza contro richiedenti asilo e migranti	Pakistan	Asiatico	Migranti e richiedenti asilo	Già attuata/guarantita
III	Attuare i principi di non respingimento e le norme minime pertinenti relative ai diritti dei migranti e dei richiedenti asilo	Kenya	Africano	Migranti e richiedenti asilo	Già attuata/guarantita
III	Rispettare il principio di non respingimento e fornire protezione umanitaria a tutti i migranti	Tailandia	Asiatico	Migranti e richiedenti asilo	Già attuata/guarantita
III	Garantire la valutazione individuale della situazione di ciascun migrante al fine di porre fine alla pratica dell'espulsione collettiva	Burkina Faso	Africano	Migranti e richiedenti asilo	Già attuata/guarantita
III	Approvare il Global Compact per una migrazione sicura, ordinata e regolare	Colombia	GRULAC	Migranti e richiedenti asilo	Mani legate
III	Adottare misure per evitare espulsioni collettive di migranti	Argentina	GRULAC	Migranti e richiedenti asilo	Già attuata/guarantita
III	Rivedere la legge n. 132 del 2018 sulla detenzione di richiedenti asilo per allinearla al diritto internazionale dei rifugiati e al diritto internazionale dei diritti umani	Sudafrica	Africano	Migranti e richiedenti asilo	Motivazione pubblica
III	Applicare una legislazione sul riconoscimento di entrambi i genitori dello stesso sesso coinvolti nella crescita di un bambino, nonché di estendere il loro accesso all'adozione alla pari con gli altri	Islanda	WEOG	Orientamento sessuale e identità di genere	Atteggimento conflittuale

Riassumendo, dunque, il tasso di accettazione da parte dell'Italia delle raccomandazioni ricevute è superiore alla media globale; le risposte negative alle raccomandazioni si concentrano essenzialmente su un unico problema principale (vale a dire i diritti dei migranti, dei rifugiati e dei richiedenti asilo); come dimostrato dai dati disaggregati su base regionale, il comportamento dell'Italia non sembra essere significativamente influenzato da potenziali motivazioni politiche, come ad esempio dalle alleanze tra Stati; infine, l'Italia tende generalmente ad adottare un approccio non conflittuale nel respingere le raccomandazioni ricevute.

Conclusioni

La presente analisi delle raccomandazioni e del comportamento dell'Italia nell'ambito dei vari cicli del meccanismo di UPR ha confermato un certo grado di immobilità circa l'azione del Paese in materia di diritti umani: i temi delle raccomandazioni ricevute e le motivazioni utilizzate per «respingerele» sono stati infatti reiterati negli ultimi 10 anni, mostrando complessivamente pochi cambiamenti sia sul piano sostanziale sia su quello formale.

Questa conclusione ha implicazioni positive e negative per la valutazione complessiva del comportamento del Paese. In ottica negativa, quanto emerso conferma che la segnalata fase di stagnazione dell'Italia in materia di diritti umani non è ancora giunta a conclusione. Se l'Italia mira a conformarsi efficacemente alle priorità dell'agenda internazionale sui diritti umani – un'agenda che, anche per la flessibilità e la reattività del meccanismo di UPR, risulta particolarmente dinamica –, deve risolvere i suoi problemi strutturali, in particolare quelli evidenziati nel contesto delle politiche migratorie, del trattamento delle minoranze, della protezione dei diritti delle donne e dei bambini, e dello sviluppo, a lungo promesso, di un'infrastruttura nazionale dedicata. Quest'ultimo punto, vale a dire la creazione di una Commissione nazionale indipendente per i diritti umani in linea con i Principi di Parigi con funzioni di promozione e protezione dei diritti umani sul piano nazionale, costituirebbe un passo significativo verso questo risultato e aiuterebbe anche l'Italia nell'attuazione degli obiettivi dell'Agenda 2030 per lo sviluppo sostenibile, in particolare dell'obiettivo 16, che intende promuovere società pacifiche e inclusive orientate allo sviluppo sostenibile, garantire a tutti l'accesso alla giustizia e costruire istituzioni efficaci, responsabili e inclusive a tutti i livelli.

È possibile identificare, tuttavia, anche alcune implicazioni positive. La modalità estremamente rispettosa e cooperativa con la quale il terzo esame periodico dell'Italia è stato condotto a Ginevra e accolto a livello nazionale suggerisce che, dopo tutto, la fase più regressiva dell'attitudine del Paese relativamente all'impegno internazionale per i diritti umani (una fase che in alcuni momenti, tra il 2018 e il 2019 che si è caratterizzata anche per espressioni di vera e propria delegittimazione nei confronti dell'Organizzazione internazionale e della *machinery* per il monitoraggio dei diritti umani da parte di rappresentanti del Governo, non ha lasciato tracce permanenti. Questa fase, come si è visto, presumibilmente ha attratto maggiore attenzione e preoccupazione da parte della comunità internazionale circa l'effettivo impegno del Paese per la

promozione e la protezione dei diritti umani ed è stata alla base del numero record di raccomandazioni ricevute dal Governo italiano nel 2019.

Tuttavia, soprattutto se osservate in una prospettiva diacronica che tenga conto dei tre cicli di UPR, le raccomandazioni indirizzate all'Italia hanno mostrato che i toni e i temi della discussione nel terzo ciclo non sono stati esacerbati da questi recenti e controversi sviluppi, sebbene ci sia stata una significativa concentrazione su argomenti che nei cicli precedenti erano stati solo marginalmente toccati. La concezione sostanzialmente positiva del ruolo e della percezione internazionale dell'Italia sono quindi state complessivamente mantenute. Urge ora portare definitivamente l'impegno effettivo per la promozione e protezione dei diritti umani sul piano domestico e internazionale in linea con questa reputazione istituzionale a partire dall'adozione di misure concrete per superare i numerosi problemi ricorrenti che questa analisi dei tre cicli di UPR ha evidenziato.