

## Ha ancora una rilevanza la Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne? Per una sua (ri)considerazione nel tempo presente

*Abstract:* In this paper, the author reviews CEDAW and its meaning for contemporary societies, asking the provocative question: «Is the CEDAW still relevant for our times?». Six main issues will be reviewed, four of which pertain specifically to CEDAW and two are more general concerns about the United Nations human rights treaty system. The CEDAW text is assessed in light of the evolving interpretations of its monitoring body, other human rights treaties within the United Nations system and the work of their monitoring bodies, United Nations treaty body reform, and theoretical perspectives, notably feminist perspectives. The author concludes that despite the shortcomings of CEDAW, the contemporary status of millions of women justifies the maintenance of a United Nations organ dedicated to women's rights, be it that under the CEDAW or some other international instrument.

*Keywords:* CEDAW – women's rights – human rights – human rights treaty body reform.

### 1. Introduzione

Qualsiasi processo di riforma presuppone che il suo oggetto abbia un certo valore. In questo articolo l'autrice esaminerà l'importanza della Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne (Cedaw), alla luce del processo di riforma del Trattato delle Nazioni Unite sui

*Rachael Lorna Johnstone è Senior Lecturer presso la University of Akureyri. e-mail: rlj@unak.is.*

*Questo saggio è stato sviluppato in seguito ad un seminario tenuto durante la Summer School su Diversità e diritti umani, organizzata dall'Università di Palermo nel giugno 2010 e alla presentazione di un articolo durante la undicesima Conferenza dell'Association of Human Rights Institutes (AHRI), che si è svolta a Reykjavík nel settembre 2010. Rachael Johnstone desidera ringraziare i docenti e gli studenti dell'Università di Palermo per la loro calorosa accoglienza, per il vivace dibattito e le acute osservazioni, e i suoi colleghi dell'AHRI per la stimolante discussione e gli utili commenti che hanno influito sulla versione finale di questo lavoro, nonché la traduttrice per il suo eccellente lavoro. L'autrice si assume la responsabilità di tutti gli errori. Il titolo originale di questo saggio è Is the Cedaw Still Relevant? (Re) assessing Cedaw. La traduzione è di Letizia Palumbo.*

diritti umani<sup>1</sup>. Questa convenzione è ormai in vigore da più di trent'anni e sta iniziando a mostrare i segni della sua obsolescenza, soprattutto se confrontata con l'ultima convenzione sui diritti umani emanata dalle Nazioni Unite, la Convenzione sui diritti delle persone con disabilità (Cdpd)<sup>2</sup>. In breve, questo articolo pone il seguente quesito: vale la pena salvaguardare la Cedaw?

Il titolo dell'articolo presuppone con una certa audacia che la Cedaw sia sempre stata rilevante. Questo studio prenderà in esame il ruolo della Cedaw nel 2010, sebbene molte delle critiche ad essa rivolte non siano una novità e alcune risalgano addirittura al periodo precedente alla Convenzione stessa.

Questo saggio è composto da tre parti fondamentali, di esse la principale è la seconda. In quest'ultima sono presenti sette sezioni, la cui lunghezza varia in base alla loro complessità e al grado di importanza attribuito loro dall'autrice. Sei sono le «questioni» che saranno prese in esame: le prime quattro riguardano specificamente la Cedaw e le ultime due sono considerazioni di carattere più generale sul sistema dei trattati sui diritti umani. Come sempre, è impossibile svolgere un'analisi esaustiva di un intero trattato e della sua storia trentennale all'interno di un unico saggio; pertanto le sei questioni qui riportate non costituiscono un elenco completo e nessuna di esse può essere sviluppata in modo definitivo. La settima sezione metterà in risalto ulteriori questioni rilevanti che non sono state affrontate in questo saggio.

Si adotterà sia un approccio testuale che teorico, in base alla diversa natura degli argomenti trattati. La prima questione, ovvero l'evidente discriminazione sessuale che deriva dall'esistenza stessa di un trattato che si rivolge soltanto alle donne, sarà analizzata secondo un approccio testuale. Questo sarà anche uno dei principali metodi adoperati nell'analisi della seconda questione, secondo cui la Cedaw non è rilevante in quanto i diritti da essa contemplati sono già presenti nel complesso di strumenti internazionali per la protezione dei diritti (*International Bill of Rights*)<sup>3</sup>. Sarà inoltre svolta un'analisi comparata dell'operato dei comitati

<sup>1</sup> Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne (Cedaw), adottata il 18 dicembre 1979. Cfr. Assemblea generale delle Nazioni Unite, *Risoluzione n. 180*, in «General Assembly Official Records», XXXIV sessione, suppl. 46, UN doc. A/34/46(1979), p. 193, entrata in vigore il 3 settembre 1981.

<sup>2</sup> Convenzione internazionale sui diritti delle persone con disabilità e il suo Protocollo facoltativo, adottati il 13 dicembre 2006, in «General Assembly Official Records», LXI sessione, *Item 67 (b)*, UN doc. A/61/611, 6 dicembre 2006, entrata in vigore il 3 maggio 2008.

<sup>3</sup> Generalmente si ritiene che il complesso di strumenti internazionali per la protezione dei diritti sia costituito dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (Dudu) (cfr. Assemblea generale delle Nazioni Unite, *Risoluzione n. 217A*, in «General Assembly Official Records», III sessione, suppl. n. 13, UN doc. A/811(1948), p. 71); dal Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (Pidesc), adottato il 16 dicembre 1966, (cfr. Assemblea generale delle Nazioni Unite, *Risoluzione n. 2200A*, in «General Assembly Official Records», XXI sessione, suppl. n. 16, UN doc. A/6316(1966), p. 49,) entrato in vigore il 3 gennaio 1976; dal Patto internazionale sui diritti civili e politici (Pidcp), adottato il 16 dicembre 1966 (cfr. Assemblea generale delle Nazioni Unite, *Risoluzione n. 2200A*, in «General Assembly Official Records»,

di controllo sull'applicazione del trattato per mostrare il grado di sovrapposizione tra i loro mandati. Le brevi sezioni riguardanti la sovrapposizione dei trattati e la *intersectionality* si baseranno ancora una volta su comparazioni testuali con riferimento al lavoro svolto dai comitati istituiti dai trattati. La quinta questione, che esamina la decennale «critica ai diritti», seguirà un approccio più teorico e offrirà essenzialmente una sintesi del dibattito e della temporanea tregua nel dibattito femminista sul diritto internazionale. L'ultima questione, ossia una critica del contenuto della Cedaw, sarà basata su un'interpretazione testuale con particolare riferimento al confronto con la Cdpd, su critiche teoriche avanzate da influenti esponenti del pensiero femminista, come pure su un'attenta analisi di alcuni dei principali risultati conseguiti dal Comitato della Cedaw<sup>4</sup>.

Questo saggio non pretende di offrire una descrizione esaustiva di tutte le possibili argomentazioni e l'autrice non ha la pretesa di giungere a conclusioni incontestabili. Al contrario, spera di offrire ai lettori una conoscenza pratica e teorica dei punti di forza della Cedaw e dei suoi limiti nel contesto contemporaneo e di promuovere ulteriori revisioni e analisi, alla luce della prevista riforma di tutto il sistema di monitoraggio dei trattati sui diritti umani<sup>5</sup>. Nella sezione finale, l'autrice fornisce alcuni pareri provvisori e conclude, nella terza parte, che nonostante tutti i suoi limiti la Cedaw ha ancora un ruolo da svolgere nel processo di miglioramento dei diritti umani delle donne.

XXI sessione, suppl. n. 16, UN doc. A/6316(1966), p. 52), entrato in vigore il 23 marzo 1976, e dai suoi due Protocolli: Protocollo facoltativo al Pidcp, (cfr. Assemblea generale delle Nazioni Unite, *Risoluzione n. 2200A*, in «General Assembly Official Records», XXI sessione, suppl. n. 16, UN doc. A/6316(1966) e n. 999/UNTS/302, p. 59, sulla procedura di Comunicazione a titolo individuale) e II Protocollo facoltativo al Pidcp, (cfr. Assemblea generale delle Nazioni Unite, *Risoluzione n. 44/128*, in «General Assembly Official Records», *annex 44*, suppl. n. 49, UN doc. A/44/49(1989), p. 207, sull'abolizione della pena di morte.

<sup>4</sup> Il Comitato della Cedaw è istituito dalla Cedaw all'art. 17.

<sup>5</sup> Cfr., ad esempio, Ufficio dell'Alto commissariato per i diritti umani delle Nazioni Unite (OHCHR), *Plan of Action Submitted by the United Nations High Commissioner for Human Rights, Annex*, in Segretariato generale, *Report on «Larger Freedom: towards Development, Security and Human Rights for All»*, UN doc. A/59/2005/Add.3, 26 maggio 2005; cfr. anche il *Concept Paper on the High Commissioner's Proposal for a Unified Standing Treaty Body*, UN doc. HRI/MC/2006/2, 22 marzo 2006, e *The Dublin Statement on the Process of Strengthening of the United Nations Human Rights Treaty Body System*, Dublin, 19 novembre 2009 (dichiarazione formulata da parte di 35 membri ed ex membri dei comitati sull'applicazione dei trattati sui diritti umani), disponibile al sito: <http://www.nottingham.ac.uk/hrlc/documents/specialevents/dublinstatement.pdf>. Per un resoconto delle proposte Onu si veda, ad esempio, R.L. Johnstone, *Cynical Savings or Reasonable Reform? Reflections on a Single Unified UN Human Rights Treaty Body*, in «Human Rights Law Review», 7, 1, 2007, p. 173; M. O'Flaherty, *Reform of the UN Human Rights Treaty Body System: Locating the Dublin Statement*, in «Human Rights Law Review», 10, 2, 2010, p. 319.

## 2. Le questioni

*I. Questione 1. La Convenzione è sessista!* La Cedaw, come si evince dal suo titolo, affronta unicamente il tema della discriminazione contro le donne: quindi non fornisce a uomini o a ragazzi vittime di discriminazione di genere alcuna tutela o possibilità di ricorso diversamente da quanto previsto dal Patto internazionale sui diritti civili e politici (Pidcp) e dal Patto internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (Pidesc)<sup>6</sup>. La definizione di discriminazione contenuta nel primo articolo della Cedaw è tratta dalla Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (Cedr).

L'art. 1 della Cedr stabilisce che:

[n]ella presente Convenzione l'espressione «discriminazione razziale» indica ogni distinzione, esclusione, restrizione o preferenza basata sulla razza, il colore, l'ascendenza o l'origine nazionale o etnica, che abbia lo scopo o l'effetto di distruggere o di compromettere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, in condizioni di parità, dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale e culturale o in qualsiasi altro settore della vita pubblica<sup>7</sup>.

L'art. 1 della Cedaw afferma che:

[a]i fini della presente Convenzione, l'espressione «discriminazione nei confronti delle donne» concerne ogni distinzione, esclusione o limitazione basata sul sesso, che abbia come conseguenza o come scopo, di compromettere o distruggere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio, da parte delle donne, quale che sia il loro stato matrimoniale, sulla base di parità tra l'uomo e la donna, dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale, culturale e civile o in ogni altro campo<sup>8</sup>.

La discriminazione contro le donne consiste nell'essere trattate in modo diverso rispetto agli uomini<sup>9</sup>. Per discriminazione razziale si intende essere trattati in modo diverso rispetto a chi appartiene ad un altro gruppo razziale (per quanto questo sia determinato in modo artificioso). Quindi, tutti (gli uomini) possono essere oggetto di discriminazione razziale; ma soltanto le donne possono essere vittime di discriminazione contro le donne<sup>10</sup>.

<sup>6</sup> Pidcp, art. 3; Pidesc, art. 3.

<sup>7</sup> Convenzione internazionale sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione razziale (Cedr), adottata il 21 dicembre 1954, entrata in vigore il 4 gennaio 1969, art. 1.

<sup>8</sup> Cedaw, art. 1.

<sup>9</sup> H. Charlesworth, C. Chinkin, *The Boundaries of International Law: A Feminist Analysis*, Manchester, Manchester University Press, 2000, pp. 229-233.

<sup>10</sup> Cfr. il Pidcp, all'art. 3 e il Pidesc, all'art. 3 secondo i quali l'uguaglianza tra uomini e donne deve essere garantita.

Il Comitato della Cedaw ha spiegato la ragion d'essere della Cedaw come segue:

[l]a Convenzione va oltre il concetto di discriminazione usato in molte delle norme e degli *standard* nazionali e internazionali. Mentre tali norme e *standard* vietano qualsiasi forma di discriminazione in base al sesso e proteggono sia gli uomini che le donne da trattamenti basati su distinzioni arbitrarie, ingiuste e/o ingiustificabili, la Convenzione si focalizza sulle discriminazioni contro le donne, sottolineando che le donne hanno sofferto, e continuano a soffrire varie forme di discriminazione in quanto donne<sup>11</sup>.

La Cedaw ha avuto origine nel corso degli anni settanta come riflesso del crescente riconoscimento, all'interno del sistema dei diritti umani delle Nazioni Unite, del fatto che, nonostante la dichiarata «universalità» della Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (Dudu), questo sistema non era riuscito in oltre trent'anni a eliminare il relativo svantaggio delle donne rispetto agli uomini<sup>12</sup>. Difatti, a trent'anni di distanza, questo relativo svantaggio persiste, in forme diverse e in diversa misura, in ogni angolo del mondo<sup>13</sup>. Ma, nonostante la particolare attenzione rivolta alle donne, la Cedaw non ammette forme di discriminazione contro uomini e ragazzi, siano esse sistematiche o arbitrarie, pur non vietandole esplicitamente. L'art. 4 indica che le misure positive volte ad accelerare il processo di realizzazione dell'eguaglianza di genere *de facto* sono ammissibili, ma non sono obbligatorie e anche quando esistono, devono essere regolarmente sottoposte a revisione e devono essere sempre intese come

<sup>11</sup> Comitato della Cedaw, *Raccomandazione generale n. 25, Article 4, paragraph 1, of the Convention (temporary special measures)*, par. 5, 2004, in *Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies*, vol. II, UN doc. HRI/GEN/1/Rev.9, p. 365.

<sup>12</sup> Si veda in particolare l'art. 2 della Dudu; cfr. H.B. Schöpp-Schilling, *The Nature and Scope of the Convention*, in H.B. Schöpp-Schilling, C. Flinterman (eds.), *The Circle of Empowerment: Twenty-Five Years of the UN Convention for the Elimination of Discrimination Against Women*, New York, The Feminist Press at CUNY, 2007, pp. 10-11.

<sup>13</sup> Cfr. A.M. Goetz, H. Gueva-Beteta, R. Eddon, J. Sandler, M. Doraid, M. Bhandarkar, S. Anwar, A. Dayal, *Progress of the World's Women 2008/2009: Who answers to women? Gender and Accountability*, UNIFEM, 2009, in particolare pp. 116-133. Le bambine corrono un rischio maggiore di aborto selettivo sulla base del sesso e di morte prima dei cinque anni (ivi, p. 125); vi è una bassa probabilità che esse si iscrivano alla scuola primaria (ivi, pp. 120-121); il rischio di mortalità materna nel corso della vita varia da una donna su 8000 nei paesi sviluppati a una donna su 22 nell'Africa subsahariana (ivi, pp. 126-127); le donne inoltre sono maggiormente colpite dall'Hiv/Aids nelle regioni che sono meno in grado di fornire una terapia salvavita: anche se a livello globale costituiscono il 50% dei malati di Hiv/Aids, nell'Africa subsahariana esse rappresentano il 61% (ivi, pp. 128-129); i parlamenti sono ancora dominati da uomini, le donne rappresentano il 25% dei membri nei paesi sviluppati, e soltanto il 5% nel Medio Oriente e nei paesi del Nord Africa in assenza di quote (ivi, p. 122); la povertà estrema non è slegata dal sesso, difatti i dati nazionali indicano che è più comune tra le donne capofamiglia e le discrepanze tra l'occupazione maschile e femminile lo confermano (ivi, p. 119).

temporanee<sup>14</sup>. In effetti, come sarà discusso più avanti, la Cedaw non sembra prevedere per le donne alcun diritto particolare di cui gli uomini già non godano; al contrario esige che i diritti «universali», precedentemente stabiliti, siano garantiti anche alle donne. Infatti, sarà proprio su questa base – il conferire alle donne soltanto quei diritti che gli uomini già possiedono – che la Cedaw sarà criticata nelle pagine seguenti<sup>15</sup>.

*II. Questione 2. I diritti delle donne sono diritti umani!* Dal momento che i diritti presenti nella Cedaw ribadiscono sostanzialmente quanto contemplato nel Pidcp e nel Pidesc, è quindi inevitabile chiedersi quale sia il contributo della Cedaw al diritto internazionale dei diritti umani. Potrebbe essere sufficiente o addirittura preferibile per le donne, che rivendicano i propri diritti umani, concentrarsi su questi Patti internazionali che, in quanto «universali», godono di uno *status* socio-politico superiore rispetto a questa convenzione dedicata specificatamente alle donne<sup>16</sup>. Tale dibattito è antecedente non solo alla Cedaw ma all'istituzione della stessa Commissione sulla condizione delle donne (Ccd) nell'ambito delle Nazioni Unite<sup>17</sup>. Se, infatti, i diritti delle donne costituiscono una parte intrinseca del complesso di strumenti internazionali per la protezione dei diritti, non vi è alcun vantaggio *giuridico* nel mantenere una convenzione distinta per le donne (almeno per quanto riguarda gli stati che hanno ratificato i due Patti). «L'unica ragione che giustifica l'esistenza di convenzioni rivolte a gruppi specifici è la necessità di un provvedimento tampone di natura puramente correttiva, qualora questi gruppi, nonostante godano innegabilmente di diritti umani, siano stati per qualche motivo trascurati»<sup>18</sup>.

<sup>14</sup> Cedaw, art. 4; si veda inoltre, Comitato sui diritti economici, sociali e culturali, *Commento generale n. 13, The Right to Education*, par. 32, 1999, in *Compilation of General Comments and General Recommendations Adopted by Human Rights Treaty Bodies*, vol. I, UN doc. HRI/GEN/1/Rev.9, p. 67; Comitato sui diritti economici, sociali e culturali, *Commento generale n. 16, The equal right of men and women to the enjoyment of all economic, social and cultural rights (art. 3)*, par. 8 e 24, 2005 in *Compilation of General Comments*, vol. I, cit., p. 113; e Comitato della Cedaw, *Raccomandazione generale n. 25, Article 4*, cit., par. 8 e 24, dove si indica l'opinione del Comitato della Cedaw secondo la quale le misure temporanee speciali possono essere a volte necessarie per adempiere quanto richiesto dal trattato; tuttavia si veda anche ivi, par. 20 dove si sottolinea che queste misure devono nonostante tutto essere «temporanee».

<sup>15</sup> Si veda, *infra*, la sezione n. 2, in particolare la Questione 3.

<sup>16</sup> R.L. Johnstone, *Cynical Savings or Reasonable Reform?*, cit., pp. 181-184 e pp. 186-187.

<sup>17</sup> A.S. Fraser, *Becoming Human: The Origins and Development of Women's Human Rights*, in «Human Rights Quarterly», 21, 1999, p. 853 e pp. 886-87; D. Otto, *Disconcerting «Masculinities»: Reinventing the Gendered Subject(s) of International Human Rights Law*, in D. Buss, A. Manji (eds.), *International Law: Modern Feminist Approaches*, Oxford, Hart Publishing, 2005, p. 105 e pp. 112-136.

<sup>18</sup> F. Mégret, *The Disabilities Convention: Human Rights of Persons with Disabilities or Disability Rights?*, in «Human Rights Quarterly», 30, 2008, p. 497.

Il titolo inglese «Universal Declaration of Human Rights» è stato scelto in seguito ad un lungo dibattito e alla costante insistenza da parte del Ccd (è stato escluso, ad esempio, il titolo *Universal Declaration of the Rights of Man*, nonostante il titolo francese sia la *Déclaration Universelle des Droits de l'Homme*. L'Ufficio dell'Alto Commissariato per i diritti umani preferisce attualmente il titolo spagnolo, *Declaración Universal de Derechos Humanos*, sebbene il titolo originale in spagnolo fosse *Declaración Universal de Derechos del Hombre*<sup>19</sup>). Al posto di «tutti gli uomini» (*all men*) è stato concordato il termine «tutti» (*everyone*), (in francese «*tout individu*» e «*tous les êtres humains*»), seguendo la proposta provvisoria «tutte le persone, uomini e donne» (*all people, men and women*) avanzata dal Ccd<sup>20</sup>. Tuttavia, il pronome maschile è mantenuto in circa la metà degli articoli fondamentali della Dichiarazione e vi è soltanto un riconoscimento specifico degli eguali diritti di uomini e donne rispetto ai diritti di uguaglianza riguardo al matrimonio, durante il matrimonio e all'atto del suo scioglimento<sup>21</sup>. Nonostante questo impegno, la Dichiarazione stessa nel suo testo inglese riconosce il diritto a degli «*standard of living adequate for the health and well-being of himself and of his family*», rivelando che il capofamiglia è decisamente l'uomo<sup>22</sup>.

La Duda si fonda principalmente su una concezione formale di uguaglianza, a dispetto dei tentativi del Ccd di rafforzarne una visione più sostanziale. La Commissione per i diritti dell'uomo, principale promotore della Duda, e in particolare tra i suoi membri Eleanor Roosevelt, optarono infatti per un modello di uguaglianza formale<sup>23</sup>. Ciò ha, dunque, determinato i criteri per l'elaborazione dei due Patti nonché della stessa Cedaw nel 1979. Le considerazioni sui diritti delle donne mantengono un tono «protettivo», come mostra il legame tra «maternità» e «infanzia» nell'art. 25, e identificano la condizione vedovile della donna (*widowhood*) ma non quella dell'uomo (*widowerhood*) con periodi di particolare vulnerabilità nel normale ciclo di vita<sup>24</sup>.

La creazione di due trattati legalmente vincolanti, il Pidcp e il Pidesc esterni alla Duda, ha diffuso messaggi contraddittori riguardo al principio di

<sup>19</sup> Cfr. Assemblea generale delle Nazioni Unite, *Risoluzione n. 217/A(III)*, in «General Assembly Official Records», III sessione, 1948, p. 34.

<sup>20</sup> D. Otto, *Disconcerting «Masculinities»*, cit., p. 113.

<sup>21</sup> Duda, art. 16; si veda inoltre D. Otto, *Disconcerting «Masculinities»*, cit., p. 113, per quanto riguarda il significato di questa interferenza nella finora riservata «sfera privata».

<sup>22</sup> Duda, art. 25, comma 1; si confronti anche l'art. 23, comma 3 nel testo italiano: «Ogni individuo che lavora ha diritto ad una remunerazione equa e soddisfacente che assicuri a lui stesso e alla sua famiglia un'esistenza conforme alla dignità umana ed integrata, se necessario, da altri mezzi di protezione sociale». Si veda anche, D. Otto, *Disconcerting «Masculinities»*, cit., p. 114.

<sup>23</sup> Ivi, p. 112.

<sup>24</sup> Ivi, p. 114.

uguaglianza<sup>25</sup>. Questi trattati da una parte mantengono la promessa di un'eguaglianza di genere, dall'altra però la mettono a repentaglio. Nell'art. 2, comma 2 del Pidesc e nell'art. 2, comma 1 del Pidcp, il sesso è un motivo di discriminazione vietato insieme ad altri (razza, colore, lingua, religione, opinione politica o qualsiasi altra opinione, origine nazionale o sociale, condizione economica, nascita o qualsiasi altra condizione), e ciascuno dei Patti contiene l'art. 3 redatto in modo simile; qualsiasi interpretazione strettamente testuale di tale articolo suggerisce una concezione sostanziale di uguaglianza in relazione ai diritti contemplati nei due trattati: «Gli Stati parti del presente Patto si impegnano a garantire agli uomini e alle donne uguale diritto al godimento di tutti i diritti civili, politici, economici, sociali e culturali enunciati nel presente Patto».

Al contempo, i Patti nel loro testo inglese ripropongono la giustapposizione del termine «tutti» (*everyone*) con il pronome maschile e continuano a identificare la famiglia come qualcosa che appartiene esclusivamente a «lui» (*his*)<sup>26</sup>. I pochi specifici riferimenti alle donne o indicano un modello stantio di uguaglianza formale oppure contribuiscono a rendere stereotipato il bisogno di protezione da parte delle donne<sup>27</sup>. Il «principale titolare dei diritti umani universali» secondo Dianne Otto è «decisamente maschio»<sup>28</sup>.

La maggior parte delle disposizioni della Cedaw si possono trovare anche nei Patti. Quelle che non hanno un equivalente diretto si limitano a contemplare una concezione formale di uguaglianza: pertanto, alle donne non è garantito niente di cui gli uomini già non godano. Ciò è dimostrato nella tabella n. 1.

È necessario fare una breve precisazione riguardo a quei diritti per i quali non esistono equivalenti nel complesso di strumenti internazionali per la protezione dei diritti. In nessuno dei due Patti vi è alcun riferimento esplicito ai diritti di partecipazione politica a livello internazionale o di accesso alle diverse

<sup>25</sup> Per quanto riguarda la stesura dei Patti e una confutazione alla comune interpretazione sbagliata secondo la quale la divisione dei due Patti rifletterebbe l'ostilità occidentale verso i diritti economici e sociali, cfr. D.J. Whelan, J. Donnelly, *The West, Economic and Social Rights, and the Global Human Rights Regime: Setting the Record Straight*, in «Human Rights Quarterly», 29, 4, 2007, pp. 908-949; si veda anche il dibattito che ne seguì: A. Kirkup, T. Evans, *The Myth of Western Opposition to Economic, Social and Cultural Rights? A Reply to Whelan and Donnelly*, in «Human Rights Quarterly», 31, 1, 2009, pp. 221-237; D.J. Whelan, J. Donnelly, *Yes, A Myth: A Reply to Kirkup and Evans*, in «Human Rights Quarterly», 31, 1, 2009, pp. 239-255; S.K. Lang, *The Unsettled Relationship of Economic and Social Rights and the West: A Response to Whelan and Donnelly*, in «Human Rights Quarterly», 31, 4, 2009, pp. 1006-1029; D.J. Whelan, J. Donnelly, *The Reality of Western Support for Economic and Social Rights: A Reply to Susan L. Kang*, in «Human Rights Quarterly», 31, 4, 2009, pp. 1030-1054.

<sup>26</sup> Pidcp, art. 17, comma 1; Pidesc, art. 11, comma 1; tuttavia si confronti Pidesc art. 7, comma 1, lett. (a), (ii), dove si afferma che la remunerazione dei lavoratori dovrebbe essere adeguata al fine di assicurare «un'esistenza decorosa per essi e per le loro famiglie».

<sup>27</sup> D. Otto, *Disconcerting «Masculinities»*, cit., p. 115, dove si cita l'art. 10, comma 2 del Pidesc e gli artt. 6, comma 5 e 23, comma 4 del Pidcp.

<sup>28</sup> Ivi, p. 116.



forme di credito finanziario che riguardano «tutti» gli individui. All'interno della Cedaw, tuttavia, questi diritti sono garantiti alle donne soltanto «in condizione di parità con gli uomini e senza discriminazione alcuna» o «sulla base dell'uguaglianza tra l'uomo e la donna»<sup>29</sup>. Si presume che gli uomini godano già di tali diritti.

TAB. 1. *Confronto tra i principali articoli della Cedaw e gli articoli equivalenti nei Patti internazionali.*

<i>Articoli nella Cedaw</i>	<i>Tutela parallela nei Patti</i>
6. Repressione di tutte le forme di traffico e «sfruttamento» della prostituzione delle donne	Pidcp artt. 7,8,9 Pidesc art. 6, comma 1
7. Diritto di partecipazione politica (di votare, di candidarsi a cariche pubbliche)	Pidcp art. 25
8. Diritto di partecipazione politica a livello internazionale	Nessun equivalente
9. Diritto ad acquisire, mutare e conservare la cittadinanza	Cfr. Pidcp artt. 16, 24, comma 3, 26
10. Diritto all'istruzione	Pidesc art. 13
11. Diritto al lavoro, diritti nel lavoro e all'atto della cessazione del rapporto di lavoro	Pidesc artt. 6,7,8
12. Diritto all'assistenza sanitaria	Pidesc art. 12
13 (a). Diritto agli assegni familiari	Pidesc art. 9
13 (b). Diritto alle diverse forme di credito finanziario (nel settore privato o pubblico)	Nessun equivalente
13 (c). Diritto di partecipare agli sport, alle attività ricreative e a tutte le forme di vita culturale	Pidesc art. 15
14. Realizzazione dei diritti delle donne nelle zone rurali	Nessun equivalente
15. Uguaglianza di fronte alla legge	Pidcp art. 26
16. Uguaglianza nelle questioni relative al matrimonio e ai rapporti familiari	Pidcp art. 23

I diritti legati alla cittadinanza per gli adulti non sono espressamente definiti nei Patti, nonostante possano essere desunti dal diritto di (uguale) riconoscimento innanzi alla legge. Il diritto dei bambini alla cittadinanza è protetto dal Pidcp<sup>30</sup>. Tuttavia, ciò che è garantito alle donne nell'art. 9 della Cedaw (uno degli articoli soggetti a maggiori riserve<sup>31</sup>), riguarda soltanto i «diritti uguali a quelli degli uomini» per acquisire, mutare e conservare la cittadinanza.

<sup>29</sup> Cedaw, artt. 8 e 13, lett. (b).

<sup>30</sup> Pidcp, artt. 16, 24, comma 3, e 26.

<sup>31</sup> Cfr. XVI Meeting degli Stati facenti parte della Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne, *Declarations, reservations, objections, and notifications of withdrawal of reservations relating to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women*, 28 giugno 2010, UN doc. CEDAW/SP/2010/2, annex

Gli uomini delle zone rurali rientrano presumibilmente nella categoria di «tutti» e non sono quindi identificati in modo specifico nei Patti. Alle donne delle zone rurali non sono garantiti diritti extra, ma solo quelli previsti in altri articoli della Cedaw mentre la partecipazione delle donne allo sviluppo rurale è garantita «su base di parità tra uomo e donna»<sup>32</sup>.

I comitati di controllo hanno adottato un approccio interpretativo innovativo nei confronti dei Patti e li hanno utilizzati per richiedere uguaglianza sostanziale sulla base del sesso e di altri fattori<sup>33</sup>. Pertanto, il controllo dell'applicazione dei trattati si è basato, per un certo periodo, sul riconoscimento del fatto che gli stati non possono adempiere ai propri obblighi rifacendosi ad un'uguaglianza *de iure* tra i sessi.

Tuttavia, non è sempre stato così: i comitati si sono mossi con tempi molto diversi nell'adottare una prospettiva di genere nei loro rapporti sui progressi compiuti dagli stati parti e nelle loro richieste<sup>34</sup>. Il Comitato per i diritti economici, sociali e culturali è stato il primo a «integrare» (*to mainstream*) il genere, prima che lo stesso termine entrasse nel linguaggio comune dell'Onu, ed è stato seguito a breve distanza dal Comitato dei diritti dell'uomo (Cdu)<sup>35</sup>. Diversamente, il Comitato per la eliminazione della discriminazione razziale e il Comitato contro la tortura si sono mostrati molto riluttanti nei confronti del programma di *mainstreaming* di genere promosso dalle Nazioni Unite<sup>36</sup>. Ad esempio, nel suo commento generale del 1996 sull'autodeterminazione, il Comitato per la eliminazione della discriminazione razziale ha sottolineato la necessità per i governi di «rappresentare l'intera popolazione senza distinzione di razza, colore, discendenza o origine nazionale o etnica» senza riconoscere la discriminazione sulla base del sesso<sup>37</sup>. Lo stesso anno, il commento generale su rifugiati e profughi si è concentrato principalmente sui diritti di proprietà da far

II. Tra gli articoli fondamentali, l'art. 9 è secondo soltanto all'art. 16 (diritto all'eguaglianza nelle relazioni coniugali e familiari) per quanto concerne la quantità di riserve statali.

<sup>32</sup> Cedaw, art. 14. Si veda anche D. Otto, *Disconcerting «Masculinities»*, cit., p. 119, dove l'autrice critica l'ipotesi che lo sviluppo per le donne delle zone rurali dovrebbe essere garantito da una (eguale) partecipazione al mercato.

<sup>33</sup> Si confronti in particolare, Comitato sui diritti dell'uomo, *Commento generale n. 28, The Equality of Rights Between Men and Women*, 2000, in *Compilation of General Comments*, vol. I, cit., p. 228; Comitato sui diritti economici, sociali e culturali, *Commento generale n. 16, The equal right of men and women*, cit., p. 113; per un resoconto su come il *mainstreaming* di genere sia stato affrontato nell'interessante dialogo tra questi comitati e gli stati parte si veda inoltre R.L. Johnstone, *Feminist Influences on United Nations Treaty Bodies*, in «Human Rights Quarterly», 28, 2006, p. 147 e pp. 160-168.

<sup>34</sup> H.B. Schöpp-Schilling, *Treaty Body Reform: the Case of the Committee on the Elimination of Discrimination Against Women*, in «Human Rights Law Review», 7, 1, 2007, pp. 201 e 215.

<sup>35</sup> R.L. Johnstone, *Feminist Influences on United Nations Treaty Bodies*, cit., pp. 160-168.

<sup>36</sup> Ivi, pp. 170-179.

<sup>37</sup> Comitato della Cedr, *Commento generale n. 21 on the Rights of Self-Determination*, 1996, in *Compilation of General Comments*, vol. II, cit., p. 282, par. 4.

valere e non ha menzionato le donne e i bambini che costituiscono la maggioranza dei rifugiati nel mondo e che hanno meno beni da rivendicare<sup>38</sup>. Pertanto, il Comitato della Cedaw ha costituito per tre decenni un prezioso contrappeso garantendo che i diritti umani delle donne fossero presenti nell'agenda internazionale, e tramite la partecipazione agli incontri tra presidenti e alle riunioni inter-comitato, ha condiviso le sue preoccupazioni con altri comitati. Tuttavia questo ha avuto un prezzo, in quanto è stata proprio l'esistenza del Comitato della Cedaw, strutturalmente e geograficamente isolato dagli altri comitati, a giustificare il disinteresse per i diritti delle donne tra gli organismi di «carattere generale» (guidati da uomini) per la tutela dei diritti umani<sup>39</sup>. La partecipazione delle donne a molti dei comitati rimane ancora scarsa, tuttavia la più recente Cdpd esige una «rappresentanza bilanciata di genere»<sup>40</sup>.

Nonostante la Cedr sia stata il modello per la Cedaw, la procedura di ricorso inter-statale e la procedura per la presentazione di «Comunicazioni» a titolo individuale o a nome di gruppi di persone, procedure che sono state parte integrante della Cedr, sono state inizialmente omesse nel testo della Cedaw e sono state introdotte soltanto nel 1999 attraverso un Protocollo facoltativo<sup>41</sup>.

<sup>38</sup> Comitato della Cedr, *Raccomandazione generale n. 22, On article 5 of the Convention on refugees and displaced persons*, 1996, in *Compilation of General Comments*, vol. II, cit., p. 284.

<sup>39</sup> H. Charlesworth, C. Chinkin, *op. cit.*, pp. 218-221; D. Otto, *Disconcerting «Masculinities»*, cit., p. 120; C. Romany, *State Responsibility Goes Private: A Feminist Critique of the Public/Private Distinction in International Human Rights Law*, in R.J. Cook (ed.), *Human Rights of Women: National and International Perspectives*, Philadelphia, University of Pennsylvania Press, 1994, p. 85 e p. 90. Si veda inoltre, L. Farha, *The Committee on the Elimination of Discrimination Against Women: Women Claiming Economic, Social and Cultural Rights – the Cedaw Potential*, in M. Langford (ed.), *Social Rights Jurisprudence: Emerging Trends in Comparative and International Law*, New York, Cambridge University Press, 2009, p. 553 e p. 555 (dove si sostiene che anche adesso il Comitato sui diritti economici, sociali e culturali tratta con meno attenzione le questioni di genere rispetto al Comitato della Cedaw «per paura di usurpare il mandato della Cedaw»). Il primo gennaio 2007, il Comitato della Cedaw è stato trasferito amministrativamente dalla Divisione per l'avanzamento delle donne all'Ufficio dell'Alto Commissariato per i diritti umani, così come avvenuto agli altri comitati.

<sup>40</sup> Convenzione sui diritti delle persone con disabilità (Cdpd), art. 34, comma 4. Gli altri comitati presentano significativi squilibri, essendoci disposizioni che richiedono di prestare attenzione alla ripartizione geografica e alla rappresentanza politica ma non alla rappresentanza di genere. Le proporzioni tra membri maschili e femminili all'interno dei comitati nel marzo 2010 erano, secondo la formula m:f(totale), i seguenti: Comitato della Cedr: 16:2(18); Comitato per i diritti dell'uomo (Pidcp): 13:5(18); Comitato del Pidesc: 15:3(18); Comitato della Cedaw: 2:21(23); Comitato sulla tortura: 6:4(10); Sottocomitato sulla tortura: 9:1(10); Comitato sui diritti del fanciullo: 9:9(18); Comitato sui diritti dei lavoratori migranti 6:4(10).

<sup>41</sup> Cedr, artt. 11 e 14; Protocollo facoltativo alla Cedaw, art. 2, 10 dicembre 1999; si veda, inoltre, V.P. Nanda, D. McNight, *The International Convention on the Elimination of All Forms of Racial Discrimination*, in K.D. Askin, D. M. Koenig (eds.), *Women and International Human Rights Law*, vol. II, Ardsley, Transnational Publishers, 2000, p. 283 e pp. 285-286; C. Flinterman, *Strengthening Women's Human Rights Through Individual Complaints*, in H.B. Schöpp-Schilling, C. Flinterman (eds.), *op. cit.*, pp. 286-297.

Dal 2000, quando è entrato in vigore il Protocollo, il Comitato della Cedaw ha svolto un importante ruolo per quanto riguarda le Comunicazioni a titolo individuale, anche se il numero è stato sorprendentemente esiguo. Tra l'entrata in vigore del Protocollo in data 22 dicembre 2000 e la sua revisione nel novembre 2009, il Comitato della Cedaw aveva registrato 24 Comunicazioni: tra queste 3 erano state interrotte, 8 erano state dichiarate inammissibili e 5 erano state decise nel merito, e di queste ultime, 4 presentavano violazioni sostanziali. Infine 8 Comunicazioni erano ancora pendenti<sup>42</sup>. La procedura del Comitato della Cedaw è stata preferita rispetto a quella del Comitato dei diritti dell'uomo in tre Comunicazioni di grande importanza riguardanti casi di violenza domestica<sup>43</sup>. Ciascuna di queste Comunicazioni poteva essere presentata al Comitato dei diritti dell'uomo, in quanto riguardava trattamenti inumani e degradanti e, in due dei tre casi, di estrema violazione del diritto alla vita<sup>44</sup>. Inoltre, nel suo dialogo con gli stati parti, il Comitato dei diritti dell'uomo ha prestato particolare attenzione alla violenza domestica come una violazione del Pidcp e ha ricordato agli stati le responsabilità che spettano loro in merito a interventi volti a prevenire e punire episodi di violenza domestica<sup>45</sup>. Per di più, in due dei casi, soltanto accennati e non analizzati dal Comitato della Cedaw, è chiaramente evidente che l'ambivalenza dello stato non era basata soltanto sullo stereotipo dei ruoli di *genere*, ma anche su stereotipi e forme di discriminazioni razziali, e pertanto quelle Comunicazioni potevano essere dirette al Comitato per la eliminazione della discriminazione razziale<sup>46</sup>. Data l'ampiezza del suo mandato, il Comitato

<sup>42</sup> Comitato della Cedaw, *Optional Protocol: Status of Registered Cases (as of 11 November 2009)*, disponibile sul sito: <http://www2.ohchr.org/english/law/docs/CEDAWOPSURVEY09.xls>. Più di una Comunicazione è stata decisa nel merito (si è constatata una violazione): Comitato della Cedaw, *Vertido vs. The Philippines, views, Comunicazione n. 18/2008*, UN. doc. CEDAW/C/46/D/18/2008, 16 luglio 2010.

<sup>43</sup> Comitato della Cedaw, *A.T. vs. Hungary, views, Comunicazione n. 2/2003*, UN doc. CEDAW/C/32/D/2/2003, 26 gennaio 2005; Comitato della Cedaw, *Goekce vs. Austria, views, Comunicazione n. 5/2005*, UN doc. CEDAW/C/39/D/5/2005, 6 agosto 2007; Comitato della Cedaw, *Yildirim vs. Austria, views, Comunicazione n. 6/2005*, UN doc. CEDAW/C/39/D/6/2005, 6 agosto 2007.

<sup>44</sup> Comitato della Cedaw, *Goekce*, cit.; Comitato della Cedaw, *Yildirim*, cit.; cfr. Pidcp, artt. 6 e 7.

<sup>45</sup> Il Comitato sui diritti dell'uomo tratta la violenza domestica quando esamina ogni singolo rapporto statale. Nel suo più recente rapporto annuale, tutti gli stati eccetto uno erano stati incoraggiati ad adottare ulteriori misure per ridurre l'incidenza di violenza domestica, mentre i Paesi Bassi sono stati elogiati per avere introdotto poteri giudiziari più forti al fine di combattere gli abusi che avvengono nella sfera domestica. Cfr. Comitato sui diritti dell'uomo, *Report on the Ninety-Fourth, Ninety-Fifth & Ninety-Sixth Sessions*, in «General Assembly Official Records», LXIV sessione, suppl. n. 40, par. 83, punto 8 (Danimarca); par. 84, punto 9 (Monaco); par. 85, punto 15 (Giappone); par. 86, punto 12 (Nicaragua); par. 87, punto 12 (Spagna); par. 88, punto 11 (Ruanda); par. 89, punto 17 (Australia); par. 90, punto 8 (Svezia); par. 91, punto 10 (Tanzania); par. 92, punto 3, lett. (b) (Paesi Bassi); par. 93, punto 14 (Ciad); par. 94, punto 5 (Azerbaijan); par. 95, punto 12 (Grenada); UN. doc. A/64/40(2009), col I.

<sup>46</sup> Cedr, art. 14.

dei diritti dell'uomo poteva essere maggiormente in grado di collegare le linee di intersezione delle diverse forme di discriminazione presenti in questi casi. Si tornerà su questo punto in seguito<sup>47</sup>.

Considerando la Dudu nella sua interezza, la Cedaw ha offerto alle donne un'opportunità per presentare Comunicazioni riguardo a violazioni dei diritti economici, sociali e culturali, come l'eguale accesso ai servizi sanitari e all'istruzione, che non potevano essere presentate così facilmente innanzi al Comitato dei diritti dell'uomo<sup>48</sup>. La sua relativa importanza potrebbe quindi diminuire qualora il Protocollo facoltativo al Pidesc raggiunga la soglia delle ratifiche<sup>49</sup>.

All'interno dei comitati di carattere generale, la strategia di *mainstreaming* di genere ha riscosso un notevole successo nel porre le violazioni dei diritti umani delle donne al centro di un dialogo costruttivo e, come conseguenza, le questioni riguardanti la realizzazione dei diritti umani delle donne sono divenute progressivamente parte integrante del lavoro svolto dai comitati<sup>50</sup>. Difatti, Michael Addo ha sostenuto che il «*mainstreaming* di genere» è stato considerato dal Comitato dei diritti dell'uomo come sinonimo di «diritti delle donne», a scapito degli uomini che anche potrebbero subire persecuzioni o discriminazioni sulla base del genere<sup>51</sup>. Tuttavia, probabilmente, il *mainstreaming* di genere non è stato «capace di trasformazioni» (*transformative*)<sup>52</sup>. Hilary Charlesworth afferma che: «[c]onsiderare le donne e gli uomini come se affrontino ostacoli simili perpetuerà soltanto le disparità esistenti tra loro»<sup>53</sup>. Per essere riconosciuti come tali, gli

<sup>47</sup> Si veda, *infra*, la sezione n. 2 alla Questione 4.

<sup>48</sup> Cfr., per es., Comitato della Cedaw, *A.S. vs. Hungary, views, Comunicazione n. 4/2004*, 29 agosto 2006, UN. doc. CEDAW/C/36/D/4/2004, sulla violazione del diritto all'istruzione, alla salute e all'eguaglianza all'interno della famiglia. Dato che questo è stato un caso di sterilizzazione forzata, poteva anche essere affrontato dal Comitato sui diritti dell'uomo, in quanto violazione dell'art. 7 (divieto di ogni trattamento disumano e degradante), l'art. 17 (diritto alla vita privata e familiare), e l'art. 23 (diritto di fondare una famiglia) del Pidcp; si veda inoltre, Comitato della Cedaw, *Nguyen vs. Netherlands, views, Comunicazione n. 3/2004*, 20 agosto 2006, UN doc. CEDAW/C/36/D/3/2004, sui diritti alla maternità pagata, anche se questa richiesta è stata respinta nel merito.

<sup>49</sup> Protocollo facoltativo al Pidesc (cfr. Assemblea generale delle Nazioni Unite, *Risoluzione n. A/63/435*, 10 dicembre 2008). Al luglio 2010, il Protocollo aveva raccolto 31 firme e 2 ratifiche.

<sup>50</sup> Si veda R.L. Johnstone, *Feminist Influences on United Nations Treaty Bodies*, cit.

<sup>51</sup> M. Addo, *Practice of United Nations Human Rights Treaty Bodies in the Reconciliation of Cultural Diversity with Universal Respect for Human Rights*, in «Human Rights Quarterly», 32, 3, 2010, p. 601 e pp. 641-645.

<sup>52</sup> S. Kouvo, *The United Nations and Gender Mainstreaming: Limits and Possibilities*, in D. Buss, A. Manji (eds.), *op. cit.*, p. 237 e p. 251; si veda inoltre S. Lewis, *Address at Harvard University Human Rights Journal Conference on UN Reform and Human Rights*, 25 febbraio 2006, disponibile al sito: [http://www.stephenlewisfoundation.org/news\\_item.cfm?news=748&year=2006](http://www.stephenlewisfoundation.org/news_item.cfm?news=748&year=2006).

<sup>53</sup> H. Charlesworth, *Not Waving but Drowning: Gender Mainstreaming and Human Rights in the United Nations*, in «Harvard Human Rights Journal», 18, 2005, p. 1 e p. 13.

episodi di violazione dei diritti umani subiti dalle donne devono essere inseriti in un contesto predefinito e concepito in termini maschili. Pertanto, si tratta di esperienze distorte e di conseguenza le rivendicazioni avanzate dalle donne possono essere osteggiate, come ad esempio la richiesta di considerare i diritti riproduttivi come impliciti nel diritto alla vita o di concepire la violenza all'interno del nucleo familiare come una forma di trattamento inumano, crudele e degradante. Charlesworth aggiunge inoltre che l'eccessiva fiducia sul *mainstreaming* di genere ha reso effettivamente più difficile sostenere argomenti in favore di una rivalutazione più sistematica dei regimi di protezione dei diritti umani:

la strategia del *mainstreaming* di genere ha utilizzato l'idea di genere in un modo molto limitato e ha permesso al *mainstream* di contenere e deradicizzare le richieste di uguaglianza. L'uso del *mainstreaming* di genere come strategia di riforma ha reso più difficile identificare e affrontare i problemi di disuguaglianza tra uomini e donne. In questo senso, il *mainstreaming* ha effettivamente rallentato il progetto finalizzato al raggiungimento della parità tra donne e uomini<sup>54</sup>.

D'altra parte, quali che siano i limiti del *mainstreaming* di genere perseguito dai comitati di controllo della Convenzione, il testo della Cedaw non offre nulla di nuovo, in quanto si basa sugli stessi diritti enunciati negli altri trattati internazionali.

*III. Questione 3. Questi sono i diritti sbagliati!* Ammesso che sia ancora necessaria una Convenzione delle donne, non è affatto ovvio che sia questa specifica Convenzione delle donne quella per la quale molte femministe sarebbero disposte a lottare. Esiste una gran differenza tra le definizioni di discriminazione presenti rispettivamente nella Cedr e nella Cedaw<sup>55</sup>. In quest'ultima, le parole finali «della vita pubblica» sono omesse; da questa omissione si deduce che gli ostacoli all'uguaglianza tra i sessi non sono unicamente e neanche principalmente rintracciabili nella tradizionale «sfera pubblica». Difatti, la Cedaw ha fatto irruzione nella sfera privata, in numerose disposizioni, molto prima che la decostruzione della dicotomia pubblico-privato avesse acquisito un rilievo a livello internazionale<sup>56</sup>. Gli stati hanno, per esempio, obblighi di *due diligence*: eliminare la

<sup>54</sup> Ivi, p. 2.

<sup>55</sup> Si vedano *supra* i riferimenti indicati alle note n. 7 e 8.

<sup>56</sup> Per quanto riguarda la decostruzione teorica della dicotomia pubblico/privato nel diritto internazionale, si veda ad esempio, H. Charlesworth, C. Chinkin, S. Wright, *Feminist Approaches to International Law*, in «American Journal of International Law», 85, 1991, p. 613 e pp. 625-630; S. Wright, *Economic Rights, Social Justice and the State: A Feminist Reappraisal*, in D.G. Dallmeyer (ed.), *Reconceiving Reality: Women and International Law*, Washington DC, American Society of International Law, 1993, p. 117 e pp. 120-123; K. Engle, *After the Collapse of the Public/Private Distinction: Strategizing Women's Rights*, in D.G. Dallmeyer

discriminazione contro le donne da parte di attori non statali<sup>57</sup>; eliminare «ogni [...] consuetudine o pratica che costituisca discriminazione nei confronti della donna»<sup>58</sup>; «modificare gli schemi e i modelli di comportamento socio-culturale degli uomini e delle donne al fine di giungere all'eliminazione dei pregiudizi e delle pratiche consuetudinarie o di altro genere, che siano basate sulla convinzione dell'inferiorità o della superiorità dell'uno o dell'altro sesso o di ruoli stereotipati di uomini e donne»<sup>59</sup>; reprimere «il traffico e lo sfruttamento della prostituzione delle donne»<sup>60</sup>; rimuovere stereotipi sessisti nell'istruzione<sup>61</sup>; garantire l'uguaglianza nell'accesso al lavoro, nel lavoro e alla cessazione dei rapporti di lavoro<sup>62</sup>. Inoltre, essa contiene disposizioni di ampia portata riguardanti quello che è lo spazio più privato all'interno della sfera pubblica, cioè la famiglia, in particolare garantendo agli uomini e alle donne lo «stesso diritto» riguardo al matrimonio, durante il matrimonio e all'atto di scioglimento dello stesso<sup>63</sup>. Pertanto, mentre il complesso di strumenti internazionali per la protezione dei diritti considera la famiglia come un luogo che deve essere protetto dalle interferenze, la Cedaw pretende eguaglianza al suo interno<sup>64</sup>.

D'altra parte, nella Cedaw i diritti che le donne possono rivendicare, sia nella sfera privata sia in quella pubblica, sono gli stessi per i quali gli uomini hanno già lottato e vinto<sup>65</sup>. «La Convenzione delle Donne non è uno strumento dei "diritti delle donne" [...], non riconosce o difende i diritti che riguardano specificatamente l'esperienza di genere e la corporalità delle donne»<sup>66</sup>. Alcune

(ed.), *op. cit.*, p. 143; C. Romany, *op. cit.*, p. 85; D. Buss, *Austerlitz and International Law: A Feminist Reading at the Boundaries*, in D. Buss, A. Manji (eds.), *op. cit.*, pp. 94-100.

<sup>57</sup> Cedaw, art. 2, lett. (e).

<sup>58</sup> Ivi, art. 2, lett. (f).

<sup>59</sup> Ivi, art. 5.

<sup>60</sup> Ivi, art. 6.

<sup>61</sup> Ivi, art. 10, lett. (c).

<sup>62</sup> Ivi, art. 11.

<sup>63</sup> Ivi, art. 16, comma 1.

<sup>64</sup> Cfr. Pidcp, art. 17; H. Charlesworth, C. Chinkin, *op. cit.*, p. 232.

<sup>65</sup> Si veda ad esempio H. Charlesworth, *Alienating Oscar? Feminist Analysis of International Law*, in D.G. Dallmeyer, (ed.), *op. cit.*, p. 1 e p. 8; Ead., *What are «Women's Human Rights?»*, in R.J. Cook (ed.), *op. cit.*, p. 54 e p. 71; H. Charlesworth, C. Chinkin, *op. cit.*, pp. 229-231; C. Bunch, S. Frost, N. Reilly, *Making the Global Local: International Networking for Women's Human Rights*, in K.D. Askin, D.M. Koenig (eds.), *Women and International Human Rights Law*, vol. I, Ardsley, Transnational Publishers, 1999, pp. 91-92; D. Otto, *Rethinking the «Universality» of Human Rights Law*, in «Columbia Human Rights Law Review», 29, 1997/1998, p. 1 e pp. 5-6; D. Otto,  *Holding Up Half the Sky, But for Whose Benefit? A Critical Analysis of the Fourth World Conference on Women*, in «Australian Feminist Law Journal», 6, 1996, p. 7 e p. 12; R.E. Brooks, *Feminist Justice, at Home and Abroad. Feminism and International Law: An Opportunity for Transformation*, in «Yale Journal of Law and Feminism», 14, 2002, p. 345 e p. 351.

<sup>66</sup> D. Otto, *A Post-Beijing Reflection on the Limitations and Potential of Human Rights Discourse for Women*, in K.D. Askin, D.M. Koenig (eds.), *Women and International Human Rights Law*, vol. I, cit., p. 115 e p. 120.

questioni hanno ovviamente implicazioni diverse per uomini e donne, come il diritto di accesso ai servizi sanitari e alle informazioni e servizi in materia di pianificazione familiare: «il controllo delle nascite è al centro delle relazioni uomo/donna e del futuro di ogni società, e pochi altri aspetti della vita hanno la stessa profondità emotiva»<sup>67</sup>. Tuttavia, le donne possono rivendicare tale diritto soltanto «su basi di parità tra l'uomo e la donna»<sup>68</sup>. Di conseguenza, se gli uomini continuano a disconoscere i metodi principali di pianificazione familiare o se le leggi sul controllo delle nascite sono proibite, le donne non possono verosimilmente contare sulla Cedaw per richiedere informazioni e servizi. Inoltre, la violenza contro le donne non è menzionata nella Cedaw, anche se qualsiasi interpretazione ragionevole del suo primo articolo deve senza alcun dubbio includere questo fenomeno tra le forme di «discriminazione»<sup>69</sup>. Questa omissione avviene, nonostante il fatto che la Cedaw imponga agli stati di «dichiarare reati punibili dalla legge [...] ogni atto di violenza, od incitamento a tali atti diretti contro qualsiasi razza o gruppo di individui di colore diverso o di diversa origine etnica» e di garantire «diritto alla sicurezza personale ed alla protezione dello Stato contro le violenze o le sevizie da parte sia di funzionari governativi, sia di ogni individuo, gruppo od istituzione»<sup>70</sup>. Nel 1979, la violenza di genere non era concepita in modo analogo ad un «crimine d'odio»<sup>71</sup>. La violenza contro le donne è emersa come problema internazionale durante la terza Conferenza mondiale sulle donne nel 1985 e ha ottenuto riconoscimento nel mondo dei diritti umani nel corso degli anni novanta<sup>72</sup>, tuttavia il Comitato della Cedaw aveva già affrontato questo tema durante le prime sedute con gli stati parti<sup>73</sup>. Oggi, la questione

<sup>67</sup> A.S. Fraser, *op. cit.*, p. 882.

<sup>68</sup> Cedaw, artt. 10, lett. (h), 12, comma 1 e 16, comma 1, lett. (e).

<sup>69</sup> Comitato della Cedaw, *Raccomandazione generale n. 12, Violence Against Women*, 1989, in *Compilation of General Comments*, vol. II, cit., p. 324; Comitato della Cedaw, *Raccomandazione generale n. 19, Violence Against Women*, 1992, in *Compilation of General Comments*, vol. II, cit., p. 331, si veda in particolare il par. 1: «la violenza di genere è una forma di discriminazione che seriamente limita la capacità delle donne di godere dei diritti e delle libertà su una base di parità con gli uomini».

<sup>70</sup> Cedaw, artt. 4, lett. (a) e 5, lett. (b).

<sup>71</sup> S.E. Merry, *Constructing a Global Law – Violence Against Women and the Human Rights System*, in «Law and Social Inquiry», 28, 4, 2003, p. 941 e p. 952; H. Shin, *CEDAW and Violence Against Women: Providing the «Missing Link»*, in H.B. Schöpp-Schilling, C. Flinterman (eds.), *op. cit.*, pp. 223-233 e p. 228.

<sup>72</sup> A.S. Fraser, *op. cit.*, pp. 901-905.

<sup>73</sup> Comitato della Cedaw, *Report of the Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (Fifth Session)*, in «General Assembly Official Records», XXXXI sessione, suppl. n. 45, UN doc. A/41/45(1986), par. 48 (Danimarca), par. 128 (Portogallo), par. 169 (Cecoslovacchia) e par. 286 (Venezuela). Essa continua a essere una priorità nei recenti commenti conclusivi, si veda ad es., Comitato della Cedaw, *Report of the Committee on the Elimination of Discrimination Against Women (Thirty-fourth, Thirty-fifth and Thirty-sixth Sessions)*, in «General Assembly Official Records», LXI sessione, suppl. n. 38, UN doc. A/61/38(2006), par. 33-36 (Cambogia), par. 76-77 (Eritrea), par. 122-123 (Macedonia), par. 151-152 e 157-158



della violenza contro le donne è trattata da molti altri comitati ed è un punto fermo del dialogo tra gli stati parti e i membri dei comitati, anche all'interno del finora refrattario Comitato contro la tortura<sup>74</sup>. Probabilmente come conseguenza dell'attenzione internazionale che il tema della violenza di genere ha ricevuto, il diritto a vivere liberi da ogni forma di violenza, indipendentemente dalla sua origine, ha trovato espressione nei più recenti trattati che riguardano bambini e persone con disabilità<sup>75</sup>. In modo simile alla Duda, il testo della Cedaw affronta le questioni sulle donne seguendo un modello protettivo (ad esempio, per quanto riguarda il traffico, la prostituzione e la protezione speciale per le donne impegnate in attività lavorative) anche quando ripropone disposizioni che sono implicite o esplicite nel complesso di strumenti internazionali per la protezione dei diritti<sup>76</sup>.

Nonostante la sua interferenza nella sfera privata familiare e la sua insistenza nel mettere in discussione lo stereotipo dei ruoli di genere<sup>77</sup>, la Cedaw stessa rafforza una visione della donna come «moglie economicamente dipendente e madre», casalinga in un nucleo familiare eterosessuale, una descrizione che emargina le donne che in tutto il mondo lavorano per il proprio sostentamento, le donne senza figli, lesbiche e single<sup>78</sup>. Inoltre le bambine sono menzionate appena, compaiono brevemente in una delle otto sottosezioni sul diritto allo studio ma per il resto sono ricomprese (forse) all'interno della categoria delle «donne»<sup>79</sup>.

(Togo), par. 195-196 (Mali), par. 235-236 e 240 (Australia), par. 278-279 (Thailandia) e par. 330-331 (Venezuela).

<sup>74</sup> Cfr. R.L. Johnstone, *Feminist Influences on United Nations Treaty Bodies*, cit., pp. 174-179; e si notino inoltre le espressioni di preoccupazione e le raccomandazioni riguardo alla violenza domestica nel dialogo tra gli stati parte, Comitato contro la tortura, *Report of the Committee Against Torture (Thirty-Ninth and Fortieth Sessions)*, in «General Assembly Official Records», LXIII sessione, suppl. n. 44, UN doc. A/63/44(2008), par. 32, punto 24 (Benin), par. 33, punto 21 (Estonia), par. 34, punto 20 (Lettonia), par. 36, punto 15 (Portogallo), par. 37, punto 21 (Uzbekistan), par. 38, punto 19 (Algeria), par. 30, punti 24-25 (Costa Rica), par. 41, punto 15 (Islanda), par. 42, punto 16 (Indonesia), par. 43, punto 23 (Svezia), par. 44, punto 19 (Macedonia).

<sup>75</sup> Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo, adottata il 20 novembre 1989 ed entrata in vigore il 2 settembre 1990 (cfr. Assemblea generale delle Nazioni Unite, *Risoluzione n. 44/25*, in «General Assembly Official Records», XXXIV sessione, suppl. n. 49, UN doc. A/44/49(1989), art. 19, comma 1 e art. 34, e Cdpd, art. 16. In entrambe, il diritto «a non essere sottoposto a sfruttamento, violenza e maltrattamenti» è distinto dal diritto «a non essere sottoposto a tortura, a pene o a trattamenti crudeli, disumani o degradanti» (Convenzione internazionale sui diritti del fanciullo, art. 37; Cdpd, art. 15).

<sup>76</sup> Si veda *supra* il riferimento indicato alla nota n. 24; D. Otto, *Disconcerting «Masculinities»*, cit., pp. 118-119.

<sup>77</sup> Cedaw, art. 5.

<sup>78</sup> D. Otto, *A Post-Beijing Reflection*, cit., pp. 115, 117 e 121.

<sup>79</sup> Cedaw, art. 10, lett. (f). Cfr. Helen Bequaert Holmes sull'uso del pronome maschile negli strumenti di tutela dei diritti umani: «[u]n uomo è sicuro di essere incluso; una donna è incerta»; H.B. Holmes, *A Feminist Analysis of the Universal Declaration of Human Rights*, in C. Gould (ed.), *Beyond Domination: New Perspectives on Women and Philosophy*, Totowa, Rowman & Allenheld, 1983, p. 259. Allo stesso modo è incerto se le bambine siano considerate dalla Cedaw.

Il Comitato della Cedaw ha utilizzato una struttura aperta in alcune parti del Trattato, in particolare l'art. 3 richiama gli stati al rispetto di una *due diligence* al fine di «assicurare il pieno sviluppo ed il progresso delle donne per garantire loro, su una base di piena parità con gli uomini, l'esercizio e il godimento dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali», pretendendo in questo modo una parità di risultati tra gli stati. Il Comitato è costretto ad inquadrare qualsiasi questione all'interno degli articoli sostanziali contemplati nel trattato, tuttavia è stato capace di interpretare i problemi di genere come questioni inerenti alle disposizioni generali. Ad esempio, riconosce la violenza domestica come una violazione dei diritti umani fondamentali alla vita, alla libertà dalla tortura, ad un'eguale protezione umanitaria, alla libertà e alla sicurezza della propria persona, ad un'eguale tutela da parte della legge, alla parità nell'ambito familiare, alla salute e a giuste e soddisfacenti condizioni di lavoro<sup>80</sup>. Il Comitato ha considerato i servizi per la salute sessuale e riproduttiva come un elemento fondamentale del diritto all'accesso ai servizi sanitari e ha riconosciuto l'esistenza di questioni specificatamente femminili, come la depressione *post* parto nonché i problemi che comunemente colpiscono le donne e le ragazze, quali ad esempio i disordini alimentari<sup>81</sup>. Tuttavia, anche gli altri comitati hanno mostrato un vivo interesse per queste o per simili questioni<sup>82</sup>.

<sup>80</sup> Comitato della Cedaw, *Raccomandazione generale n. 19, Violence Against Women*, cit., par. 7 e 10-23; Comitato della Cedaw, *Raccomandazione generale n. 24, Article 12 of the Convention (women and health)*, 1999, in *Compilation of General Comments*, vol. II, cit., p. 358, par. 12, lett. (b).

<sup>81</sup> Ivi, par. 12, lett. (c), par. 17-18, par. 23, par. 31 lett. (b) e (c).

<sup>82</sup> Si veda ad esempio, Comitato sui diritti economici, sociali e culturali, *Commento generale n. 14, The Right to the Highest Attainable Standard of Health (art. 12)*, par. 47, 2000, in *Compilation of General Comments*, vol I, cit., par. 8, 11, 14, 16, 21, 23, 34-36 e 44 lett. (a), p. 78 (il diritto all'informazione e ai servizi per la salute sessuale e riproduttiva e alla protezione dalla violenza domestica); Comitato sui diritti economici, sociali e culturali, *Commento generale n. 16, The equal right of men and women*, cit., par. 27 (dove si riconoscono gli obblighi che lo stato deve adempiere per proteggere le donne dalla violenza domestica e per fornire, *inter alia*, sistemazioni sicure); Comitato sui diritti dell'uomo, *Commento generale n. 28, The Equality of Rights Between Men and Women*, cit., par. 10 e 20 (salute riproduttiva); Comitato sui diritti economici, sociali e culturali, *Report on the Fortieth and Forty-First Sessions*, LXV sessione, suppl. n. 2, UN doc. E/2009/22(2009), par. 83 e 104 (Benin), par. 141 e 154 (Bolivia), par. 179 e 199 (Francia), par. 243 e 284 (India), par. 330 (Angola), par. 375 (Kenya), par. 420 (Kosovo), par. 452 (Nicaragua), par. 493 (Filippine) e par. 525 (Svezia) (su violenza domestica); par. 91-92 e 112-113 (Benin), par. 148, lett. (f) (Bolivia), par. 294 (India), par. 342 (Angola), par. 386 (Kenya), par. 427 (Kosovo), par. 458 (Nicaragua), par. 499 (Filippine) (sulla salute riproduttiva) e par. 84 e 105 (Benin), par. 244 e 283 (India), par. 377 (Kenya), par. 421 (Kosovo), par. 459 (Nicaragua), par. 494 (Filippine) (su traffico di esseri umani, in particolare per sfruttamento sessuale). Il Comitato sta attualmente preparando un Commento generale sulla salute riproduttiva, *ivi*, par. 555; Comitato sui diritti dell'uomo, *Report on the Ninety-Fourth, Ninety-Fifth & Ninety-Sixth Sessions*, cit., par. 83, punto 8 (Danimarca), par. 84, punto 9 (Monaco), par. 85, punto 15 (Giappone), par. 86, punto 12 (Nicaragua), par. 87, punto 12 (Spagna), par. 88, punto 11 (Ruanda), par. 89, punto 17 (Australia), par. 90, punto 8 (Svezia), par. 91, punto 10

Nel 1999 Otto ha scritto che «l'obiettivo principale della strategia secondo la quale i diritti delle donne sono diritti umani – che siano riconosciuti alle donne dei diritti specifici riconosciuti come diritti umani – è ancora molto distante dalla realizzazione» e questo probabilmente è ancora vero oggi<sup>83</sup>. Certo, il contenuto della Cedaw e dei Patti non è cambiato; anche se la loro interpretazione da parte dei rispettivi comitati di controllo è divenuta più vaga. La Cdpd del 2007 (entrata in vigore nel 2008 e che fino ad agosto 2010 aveva raccolto 89 ratifiche) ruota invece intorno al tema delle persone con disabilità. Essa non è un semplice trattato che, prendendo in considerazione i diritti umani esistenti, afferma: «anche tu puoi avere questi diritti». Piuttosto, questa convenzione prende le mosse dalle esperienze e dai bisogni delle persone con disabilità, in tutta la loro diversità, e considera ciò che è necessario affinché ottengano la piena ed effettiva partecipazione nelle società di oggi<sup>84</sup>. Questa Convenzione non è una convenzione per l'*eliminazione di ogni forma di discriminazione* nei confronti delle persone con disabilità, bensì una convenzione per i *diritti* delle persone con disabilità. Il primo articolo, quindi, non definisce il termine «discriminazione», in quanto la convenzione non pretende che le persone con disabilità siano trattate come tutti

(Tanzania), par. 92, punto 3, lett. (b) (Paesi Bassi), par. 93, punto 14 (Ciad), par. 94, punto 5 (Azerbaijan) e par. 95 punto 12 (Grenada) (su violenza domestica); par. 84, punto 10 (Monaco) e 86, punto 13 (Nicaragua) (limiti giuridici all'aborto); par. 85, punto 23 (Giappone), par. 86, punto 9 (Nicaragua), par. 89, punto 22 (Australia), par. 91, punto 17 (Tanzania), par. 92, punto 22 (Paesi Bassi), par. 95, punto 13 (Grenada) (sul traffico degli esseri umani). Si veda inoltre, R.L. Johnstone, *Feminist Influences on United Nations Treaty Bodies*, cit., pp. 160-179, per un resoconto delle precedenti osservazioni conclusive. I trattati sui diritti umani sono naturalmente soggetti alle regole generali di interpretazione dei trattati nel diritto internazionale (Convenzione di Vienna sul diritto dei trattati, art. 31, comma 1). Tuttavia, alcuni comitati, incluso il Comitato della Cedaw, hanno dimostrato un approccio dinamico nell'interpretazione dei trattati, focalizzandosi non soltanto sull'originale «oggetto» e «scopo» del trattato, ma anche sull'«oggetto» e sullo «scopo» attuali che siano i più appropriati ed efficaci. Cfr. R.J. Cook, *Reservations to the Convention on the Elimination of All forms of Discrimination Against Women*, in «Virginia Journal of International Law», 30, 1990, pp. 643-709, in particolare pp. 660-663; H.B. Schöpp-Schilling, *The Nature and Scope of the Convention*, cit., p. 25 (dove si sostiene che l'aggiunta di «o in ogni altro campo» nella definizione di discriminazione dell'art. 1 della Cedaw facilita questo dinamismo); si veda inoltre, M. Toufayan, *Human Rights Treaty Interpretation: A Postmodern Account of its Claim to «Speciality»*, in «New York University Centre for Human Rights and Global Justice Working Paper», 2, 2005, ove l'autore sostiene che la Corte europea dei diritti dell'uomo adotta un approccio «olistico» nell'interpretazione della Convenzione europea dei diritti dell'uomo: ad esempio una interpretazione contestuale estensiva, che considera ogni specifico articolo alla luce di tutte le altre disposizioni, nonché dei principi generali del diritto internazionale dei diritti umani al di fuori della stessa Convenzione europea, e che cerca di mettere insieme ogni sua parte in modo che «siano orientati verso un'interpretazione comune». Pertanto, «è il tutto in realtà che compone le parti e non l'opposto, come molte persone tendono a credere» (ivi, cfr. Abstract e p. 20).

<sup>83</sup> D. Otto, *A Post-Beijing Reflection*, cit., p. 115 e p. 131.

<sup>84</sup> Cdpd, si veda il Preambolo, in particolare alle lett. (e), (i), (j), (n), (p), (q), (r), (s), (t), (v), (y).

gli altri<sup>85</sup>. Esso, piuttosto, dichiara che lo «scopo della presente Convenzione è promuovere, proteggere e garantire il pieno ed uguale godimento di tutti i diritti umani e di tutte le libertà fondamentali da parte delle persone con disabilità, e promuovere il rispetto per la loro intrinseca dignità»<sup>86</sup>.

La Cdpd, secondo l'analisi offerta da Frédéric Mégret, presenta quattro diversi approcci nell'affrontare i diritti delle persone con disabilità. In primo luogo, ribadisce i diritti stabiliti e assicura alle persone disabili il godimento di questi diritti «su una base di parità con gli altri»<sup>87</sup>. In secondo luogo, riafferma questi diritti «con una differenza», in quanto riformula i diritti esistenti e amplia i doveri specifici degli stati al fine di conseguire la piena realizzazione dei diritti di queste persone<sup>88</sup>. Ad esempio, in base al principio di uguaglianza di fronte alla legge, le persone con alcuni tipi di disabilità possono essere assistite nell'esercizio della loro capacità giuridica<sup>89</sup>. In terzo luogo, la Convenzione amplia i diritti esistenti, sviluppandoli<sup>90</sup>. Mégret offre l'esempio dell'obbligo che hanno gli stati parti di proteggere le persone con disabilità contro ogni forma di sfruttamento, violenza e abuso<sup>91</sup>. Infine, l'autore sostiene che la Convenzione «si avvicina» alla creazione di nuovi diritti, per esempio definendo un diritto di autonomia che non è mai stato precedentemente articolato nei testi dei trattati<sup>92</sup>.

<sup>85</sup> Cfr. la Cedaw, art. 1 e la Cedr, art. 1.

<sup>86</sup> Cdpd, art. 1.

<sup>87</sup> F. Mégret, *op. cit.*, p. 501. Cfr. anche pp. 499-503.

<sup>88</sup> *Ivi*, pp. 503-507.

<sup>89</sup> *Ivi*, p. 503.

<sup>90</sup> *Ivi*, pp. 507-510.

<sup>91</sup> *Ivi*, p. 507; Cdpd, art. 16.

<sup>92</sup> F. Mégret, *op. cit.*, pp. 510-514; Cdpd, Preambolo, lett. (n) e art. 3, lett. (a). Il concetto di autonomia potrebbe risultare nuovo nei trattati, tuttavia questo concetto ha ottenuto uno sporadico riconoscimento nel lavoro di alcuni comitati. In particolare, è stato trattato nei Commenti generali e nelle Raccomandazioni del Comitato sui diritti del fanciullo, del Comitato sui diritti economici, sociali e culturali e del Comitato della Cedaw (Comitato sui diritti economici, sociali e culturali, *Commento generale n. 14, The Right to the Highest Attainable Standard of Health (art. 12)*, cit., par. 25, p. 78; Comitato della Cedaw, *Raccomandazione generale n. 21, Equality in marriage and family relations*, par. 7 e 36, 1994, in *Compilation of General Comments*, vol. II, cit., p. 337; Comitato della Cedaw, *Raccomandazione generale n. 24, Article 12 of the Convention (women and health)*, cit., par. 24, lett. (e); Comitato sui diritti del fanciullo, *Commento generale n. 3, HIV/AIDS and the rights of the child*, par. 34, 2003, in *Compilation of General Comments*, vol. II, cit., p. 398; Comitato sui diritti del fanciullo, *Commento generale n. 7, Implementing child rights in early childhood*, par. 17, 2006, in *Compilation of General Comments*, vol. II, cit., p. 466). Tuttavia, è solo il comitato della Cedaw che ha definito l'autonomia come un «diritto» quando, nell'ambito del diritto alla salute, viene chiesto agli stati parte di riconoscere «i diritti di autonomia, alla vita privata, alla riservatezza, al consenso e alla scelta informati» (Comitato della Cedaw, *Raccomandazione generale n. 24, Article 12 of the Convention (women and health)*, cit., par. 24(e), p. 358). Si veda inoltre, J. Marshall, *Conditions for Freedom? European Human Rights Law and the Islamic Headscarf Debate*, in «Human Rights Quarterly», 30, 3, 2008, pp. 631-654 (per quanto riguarda l'influenza del principio di «autonomia» nella giurisprudenza della Corte europea dei diritti dell'uomo).

Continuano a persistere differenze significative tra i gruppi di donne da un lato e persone con disabilità dall'altro. Le donne non costituiscono un «gruppo vulnerabile» che necessita di protezione speciale (come i bambini) e le relative condizioni svantaggiose che esse vivono non derivano da un'intrinseca differenza biologica o psicologica rispetto alla norma (bianca, pienamente abile, maschile), ma piuttosto da barriere giuridiche, politiche, sociali e culturali. Pertanto, al fine di dare un maggiore rilievo alle esperienze delle donne, sarebbe auspicabile non tanto la creazione di una nuova Convenzione per i diritti delle donne quanto lo sviluppo del diritto internazionale dei diritti umani in quanto tale diritto si applica a tutti gli esseri umani. In questo senso, *tutti* dovrebbero godere del diritto di autonomia riproduttiva, anche se le violazioni di tale diritto sono vissute in modo diverso da uomini e donne<sup>93</sup>.

*IV. Questione 4. Ma io non sono «solo» una donna!* Al problema della sovrapposizione tra i trattati si contrappone il problema altrettanto importante della loro separazione e indipendenza. Ne consegue che questi trattati hanno difficoltà nell'affrontare questioni di *intersectionality*<sup>94</sup>. Fino a quando le donne sono protette da un trattato, le minoranze razziali da un altro, i bambini da un terzo e le persone con disabilità da un altro ancora, è più difficile sviluppare una conoscenza adeguata e una risposta per affrontare i diritti delle persone che subiscono discriminazioni sulla base di molteplici fattori<sup>95</sup>.

Sebbene il preambolo della Cedaw sottolinei che: «l'eliminazione dell'*apartheid*, di ogni forma di razzismo, di discriminazione razziale, di colonialismo, di neo-colonialismo, d'aggressione, d'occupazione e dominio straniero o ingerenza negli affari interni degli Stati è indispensabile perché uomini e donne possano pienamente godere dei loro diritti», la razza non è mai identificata negli

L'autonomia può raggiungere lo status di «diritto», ivi p. 636); tuttavia si veda L. Clements, A. Simmons, *European Court of Human Rights: Sympathetic Unease*, in M. Langford (ed.), *op. cit.*, p. 409, e pp. 423-424 (per quanto riguarda l'approccio più ambivalente della Corte nei confronti dell'autonomia delle persone con disabilità).

<sup>93</sup> In effetti, il Comitato sui diritti economici, sociali e culturali ha adottato questo approccio: «[s]alute riproduttiva significa che le donne e gli uomini hanno la libertà di decidere se e quando riprodurre e il diritto ad essere informati e ad avere accesso a metodi sicuri, efficaci, accessibili e accettabili di pianificazione familiare che siano di loro scelta, così come il diritto di accedere ad adeguati servizi di assistenza sanitaria che, ad esempio, consentano alle donne di vivere in modo sicuro la gravidanza e il parto», Comitato sui diritti economici, sociali e culturali, *Commento generale n. 14, The Right to the Highest Attainable Standard of Health (art. 12)*, par. 12.

<sup>94</sup> R.L. Johnstone, *Cynical Savings or Reasonable Reform?*, cit., pp. 184-186; cfr. anche, J. Bond, *International Intersectionality: A Theoretical and Pragmatic Exploration of Women's International Human Rights Violations*, in «Emory Law Journal», 52, 2003, pp. 71-186, per un resoconto del processo di integrazione della *intersectionality* all'interno del movimento di tutela internazionale dei diritti umani.

<sup>95</sup> Ivi, pp. 72-73.

articoli fondamentali come un fattore che condiziona il diverso godimento dei diritti umani da parte delle donne<sup>96</sup>.

Nonostante vi sia stato qualche progresso all'interno del sistema dei trattati, in modo evidente nel testo della CdPd, in merito al riconoscimento delle diverse forme di violazione dei diritti umani che si intersecano tra loro, tuttavia questa prospettiva dovrebbe essere più fermamente adottata dai comitati di controllo sull'applicazione dei trattati nel loro operato<sup>97</sup>. Per esempio, da un lato, il Comitato per i diritti economici, sociali e culturali parla di «molteplici forme di discriminazione» subite dalle donne appartenenti alle minoranze che vivono nelle zone urbane sensibili della Francia e del particolare pregiudizio che colpisce le donne indigene nel Nicaragua<sup>98</sup>. Dall'altro lato, lo stesso Comitato tratta gli episodi di discriminazione razziale e di violenza sessuale nelle zone di sfruttamento industriale a fini di esportazione del Kenya come se fossero questioni tra loro distinte, senza considerare il fatto che in un paese post-coloniale la razza, la povertà e il genere possano combinarsi creando forme diverse di svantaggio. Il Comitato raccomanda al Kenya, *inter alia*, di «combattere le molestie sessuali e la discriminazione razziale nelle zone di sfruttamento industriale a fini di esportazione», ma non indaga le diverse forme di pregiudizio razziale che subiscono gli uomini e le donne<sup>99</sup>.

Il Comitato della Cedaw ha avuto l'occasione di affrontare la complessità della interconnessione (*intersectionality*) tra fattori razziali e di genere nelle due Comunicazioni austriache sopra menzionate riguardanti casi di violenza domestica: un'occasione che i membri del Comitato si sono lasciati totalmente sfuggire<sup>100</sup>. Sahide Goekce e Fatma Yildirim erano due cittadine austriache di origine turca sottoposte a violenza domestica da parte dei mariti turchi<sup>101</sup>. Le storie

<sup>96</sup> Cedaw, Preambolo. L'art. 6 della Cedaw sul traffico delle donne non fa alcun riferimento ai fattori razziali o socio-economici.

<sup>97</sup> CdPd, Preambolo, lett. da (p) a (t) e artt. 6 e 7; si veda inoltre, Comitato sui diritti economici, sociali e culturali, *Commento generale n. 16, The equal right of men and women*, cit., par. 5; Comitato della Cedw, *Raccomandazione generale n. 25, On the gender-related dimensions of racial discrimination*, 2000, in *Compilation of General Comments*, vol. II, cit., p. 287; Comitato della Cedaw, *Raccomandazione generale n. 25, Article 4*, cit., par. 12.

<sup>98</sup> Comitato sui diritti economici, sociali e culturali, *Report on the Fortieth and Forty-First Sessions*, cit., par. 173-174 e 193 (Francia) e par. 442 (Nicaragua).

<sup>99</sup> Ivi, par. 370 (Kenya). Per un resoconto sul tema dei diritti umani nelle zone industriali di esportazione cfr. il report della International Federation for Human Rights, *Economic Development of Human Rights? Assessing the Impact of Kenya's Trade and Investment Policies and Agreements on Human Rights*, ottobre 2008. Si veda inoltre, Comitato sui diritti dell'uomo, *Report on the Ninety-Fourth, Ninety-Fifth & Ninety-Sixth Session*, cit., par. 82-95 (il Comitato affronta regolarmente le diverse forme di discriminazione ma le considera in modo indipendente e non collegando insieme i diversi fattori in una prospettiva più elaborata).

<sup>100</sup> Comitato della Cedaw, *Goekce*, cit., e Comitato della Cedaw, *Yildirim*, cit.

<sup>101</sup> Il marito di Fatma Yildirim è di nazionalità turca: Comitato della Cedaw, *Yildirim*, cit., par. 9.3 e 12.1.4.; la nazionalità del marito di Sahide Goekce non è esplicitamente specificata nella sentenza ma è evidentemente di origine turca, Comitato della Cedaw, *Goekce*, cit., par. 8.8.

della vita di queste donne, le loro personalità e gli abusi da esse subiti differiscono in molti aspetti. Tuttavia, entrambe queste donne hanno subito l'ignominia di vedere le proprie denunce minimizzate dalla polizia e di assistere all'abbandono dei procedimenti giudiziari da parte dei procuratori e all'evidente impunità dei propri mariti; infine, entrambe queste donne sono state violentemente uccise dai mariti<sup>102</sup>. Gli indizi di una presenza dell'elemento razziale nei due casi sono forniti nelle Comunicazioni tra le autorità. Nel caso *Goekce*, l'Austria giustifica la negligenza della polizia dichiarando che questa ha interpretato le minacce di morte come mere «affermazioni dure» attribuibili al «background» turco dell'omicida<sup>103</sup>. Ciononostante il Comitato della Cedaw non si domanda se la risposta dello stato sarebbe stata diversa nel caso in cui le donne fossero state bianche e cittadine austriache per nascita, abusate da uomini bianchi austriaci; o se fossero state bianche, cittadine austriache per nascita abusate da uomini turchi. In entrambi i casi in questione, emergono le difficoltà affrontate dalle donne, per le quali il tedesco non è la prima lingua, nell'accesso a rimedi legali e nel comunicare in caso di emergenza<sup>104</sup>. Tuttavia, nella sua raccomandazione finale il Comitato della Cedaw chiede, in ambedue i casi, che i diversi punti di vista siano tradotti in tedesco «al fine di raggiungere tutti i settori rilevanti della società»<sup>105</sup>. Il Comitato della Cedaw potrebbe essersi sentito costretto a focalizzarsi esclusivamente su fattori di genere in quanto il suo ambito di competenza concerne la discriminazione «contro le donne».

Non vi è dubbio, considerati i limiti di tempo entro cui si svolge il lavoro dei suoi membri, che il Comitato si sia basato sul precedente caso *A.T. vs. Hungary* come modello per applicare la Cedaw ai casi di violenza domestica<sup>106</sup>. Tuttavia, il Comitato ha travisato i casi austriaci nel tentativo di adattarli al modello del precedente ungherese e in questo modo non ha tenuto in considerazione una delle principali spiegazioni della negligenza dello stato. Di conseguenza, il Comitato ha perso l'occasione di formulare raccomandazioni più appropriate, ad esempio di realizzare per i funzionari programmi di formazione sull'applicazione del diritto in una prospettiva interculturale e di stabilire relazioni con le comunità migranti per comunicare che la violenza domestica non sarà tollerata e che le vittime potranno ricevere protezione senza distinzione di razza o lingua<sup>107</sup>.

<sup>102</sup> Per un'analisi dei casi *Goekce*, *Yildirim* e *A.T.*, si veda R.L. Johnstone, *When Public and Private Meet*, in R. Sapienza (ed.), *Gender Issues and International Legal Standards*, in corso di pubblicazione.

<sup>103</sup> Comitato della Cedaw, *Goekce*, cit., par. 8.8.

<sup>104</sup> Ivi, par. 11.3; Comitato della Cedaw, *Yildirim*, cit., par. 9.7.

<sup>105</sup> Comitato della Cedaw, *Goekce*, cit., par. 12.4; Comitato della Cedaw, *Yildirim*, cit., par. 12.4.

<sup>106</sup> Comitato della Cedaw, *A.T.*, cit. La razza non è stato un fattore in questo caso, mentre lo è stato la disabilità (e non è oggetto di molta attenzione da parte del Comitato della Cedaw).

<sup>107</sup> Si veda altresì Comitato della Cedaw, *A.S.*, cit. (per quanto riguarda la sterilizzazione, in particolare il Comitato non aveva considerato la rilevanza delle origini rumene dell'autrice e il modo in cui veniva trattata in ospedale).

Considerata la presenza di un evidente fattore razziale, questi casi potevano essere ugualmente presentati al Comitato per l'eliminazione della discriminazione razziale correndo il rischio però di tralasciare l'importanza del fattore sesso<sup>108</sup>. Tuttavia, dal momento che diversi fattori hanno inciso sulle difficoltà che queste donne hanno riscontrato nell'accesso alla giustizia, probabilmente una valutazione più attenta della complessa interazione tra le caratteristiche personali di queste donne e degli uomini che hanno abusato di loro, sarebbe stata possibile soltanto all'interno di un comitato di carattere generale sui diritti umani, non necessariamente l'attuale Comitato sui diritti dell'uomo, ma un organismo sovrastante composto da esperti sulle diverse questioni relative ai diritti umani.

V. *Questione 5. Esistono fin troppi trattati!* Attualmente vi sono nove trattati fondamentali sui diritti umani, con tre Protocolli facoltativi<sup>109</sup>. Ogni stato che ha ratificato ciascuno di questi trattati deve presentare una media di due rapporti all'anno e incontrarsi periodicamente con due diversi comitati per dialogare, tuttavia non c'è alcuna garanzia sul fatto che l'intervallo di tempo tra questi obblighi sia costante: si potrebbero avere sei rapporti previsti per un anno e poi nessuno per l'anno successivo. Inoltre ogni rapporto può essere redatto da un diverso e isolato dipartimento governativo, privo sia di competenze in materia di diritti umani in generale nell'ambito dell'amministrazione statale, sia di un'autorità

<sup>108</sup> Cedr, art. 14. L'Austria ha fatto una dichiarazione in base al par. 1 dell'art. 14 della Cedr e ha inoltre ratificato il I Protocollo facoltativo al Pidcp.

<sup>109</sup> Si vedano la Cedaw, la Cdpc, il Pidesc, il Pidcp, il II Protocollo facoltativo al Pidcp, la Cedr, la Convenzione contro la tortura ed altri trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti (Convenzione contro la tortura), adottata il 10 dicembre 1984 (cfr. Assemblea generale delle Nazioni Unite, *Risoluzione n. 39/48*, in «General Assembly Official Records», XXXIX sessione, suppl. n. 51, UN doc. A/39/46(1984), p. 197), entrata in vigore il 26 giugno 1996; il Protocollo facoltativo alla Convenzione contro la tortura, adottato il 18 dicembre 2002, (cfr. Assemblea generale delle Nazioni Unite, *Risoluzione n. 57/199*, in «General Assembly Official Records», LVII sessione, UN doc. A/RES/57/199), entrato in vigore il 22 giugno 2006; la Convenzione sui diritti del fanciullo; il Protocollo facoltativo alla Convenzione sui diritti del fanciullo, sulla vendita di bambini, la prostituzione infantile e la pornografia rappresentante bambini, adottato il 25 maggio 2000 (cfr. Assemblea generale delle Nazioni Unite, *Risoluzione n. 54/263*, in «General Assembly Official Records», LIV sessione, suppl. n. 49, p. 6, *annex II*, UN doc. A/54/49(2000), vol. III) ed entrato in vigore il 18 gennaio 2002; il Protocollo facoltativo alla Convenzione sui diritti del fanciullo sul coinvolgimento dei bambini nei conflitti armati, adottato il 23 maggio 2000 (cfr. Assemblea generale delle Nazioni Unite, *Risoluzione n. 54/263*, in «General Assembly Official Records», LIV sessione, suppl. n. 49, p. 7, *annex I*, UN doc. A/54/49(2000), vol. III) entrata in vigore il 12 febbraio 2002; la Convenzione internazionale sulla protezione dei diritti dei lavoratori migranti e dei membri delle loro famiglie, adottata il 18 dicembre 1990 (cfr. Assemblea generale delle Nazioni Unite, *Risoluzione n. 45/158*, in «General Assembly Official Records», XXXV sessione, suppl. n. 49A, p. 262, UN doc. A/45/49(1990)) entrata in vigore il 1° luglio 2003; la Convenzione internazionale per la protezione di tutte le persone contro la sparizione forzata, adottata il 20 dicembre 2006, (cfr. Assemblea generale delle Nazioni Unite, *Risoluzione n. 61/177*, in «General Assembly Official Records», LXI sessione, UN doc. A/61/488(2006)), non ancora in vigore.



centrale che ne abbia la responsabilità. Al momento della ricezione, i comitati non possono leggere e studiare i rapporti così come arrivano e la stampa poco si occupa di seguire le osservazioni o i commenti conclusivi dei comitati, per non parlare di raccomandazioni e commenti generali<sup>110</sup>. Dal momento che il Comitato della Cedaw semplicemente ribadisce i diritti già enunciati nel complesso di strumenti internazionali per la protezione dei diritti, il rapporto aggiuntivo per il Comitato della Cedaw e il resoconto di quest'ultimo potrebbero quindi, almeno per quegli stati che hanno ratificato entrambi i patti, risultare superflui. L'esistenza del Comitato della Cedaw e il suo impegno per la realizzazione dei diritti delle donne potevano essere necessari quando i diritti umani delle donne venivano trascurati dagli altri organismi, ma oggi, come detto sopra, il Cdu e il Comitato per i diritti economici, sociali e culturali affrontano la questione dei diritti umani degli uomini e delle donne in un modo molto più attento. L'istituzione del Comitato sui diritti delle persone con disabilità potrebbe avere la stessa funzione fino a quando i diritti delle persone con disabilità non saranno maggiormente riconosciuti, tuttavia nel tempo anche questa convenzione potrebbe risultare ridondante. D'altronde, si spera che questo accada. Vi sono, invece, altri gruppi, come le persone indigene o coloro che subiscono discriminazioni sulla base dell'orientamento sessuale, la cui unica speranza di ottenere protezione risiede nell'operato dei comitati generali, dal momento che è poco probabile che venga elaborata una convenzione che si occupi specificatamente delle loro questioni<sup>111</sup>.

VI. *Questione 6. I diritti sono sorpassati!* Le critiche postmoderne al linguaggio dei diritti sono state accolte dalle femministe, che durante gli anni ottanta hanno sostenuto, tra le altre cose, che l'applicazione dei «diritti» nelle questioni riguardanti le donne ha comportato la riduzione delle esperienze delle donne a un modello predefinito, che è servito per dissimulare le cause profonde di disuguaglianza e per nascondere gli svantaggi socio-economici tra i diversi gruppi di donne così come le disuguaglianze tra donne e uomini<sup>112</sup>. La natura individualistica delle rivendicazioni dei diritti è stata criticata per il fatto di non essere capace di trasformare la condizione di sistematica subordinazione delle donne e in quanto spinge le donne che rivendicano diritti ad avere come riferimento le strutture politiche e legali esistenti<sup>113</sup>. L'attenzione propria del linguaggio dei diritti verso le violazioni dei diritti di singoli da parte di singoli responsabili è stata

<sup>110</sup> Si veda, R.L. Johnstone, *Cynical Savings or Reasonable Reform?*, cit., pp. 178-181.

<sup>111</sup> Si veda ad esempio, Comitato sui diritti dell'uomo, *Report on the Ninety-Fourth, Ninety-Fifth & Ninety-Sixth Sessions*, cit., par. 85, punto 29 e 85, punto 32 (Giappone), par. 86, punto 21 (Nicaragua), par. 91, punto 22 (Tanzania) e par. 94, punto 19 (Azerbaijan).

<sup>112</sup> H. Charlesworth, C. Chinkin, *op. cit.*, p. 208.

<sup>113</sup> Ivi, p. 209; si veda anche E. Schneider, *The Dialectics of Rights and Politics: Perspectives from the Women's Movement*, in «New York University Law Review», 61, 1986, pp. 589-652, in particolare p. 594.

accusata di nascondere altre più profonde cause delle grandi sofferenze umane come «l'incontrollata globalizzazione del capitale, le trasformazioni politiche postcoloniali e l'imperialismo delle superpotenze»<sup>114</sup>.

Alcuni diritti umani sono stati selettivamente utilizzati da alcuni gruppi per sottometterne altri, nonostante entrambi i Patti vietino un simile abuso di questi diritti<sup>115</sup>. Un'accusa rivolta agli uomini è stata quella di avere usufruito di certe libertà civili e politiche al fine di negare la libertà delle donne<sup>116</sup>. D'altronde, le femministe devono riconoscere che i diritti possono essere utilizzati dalle donne per esercitare potere su altre donne. Le donne dei paesi ricchi potrebbero avvalersi dei loro diritti per entrare nel mercato globale alle stesse condizioni degli uomini, a scapito delle donne dei paesi in via di sviluppo e, sia nei paesi sviluppati sia in quelli in via di sviluppo, le donne che vivono in condizioni di privilegio socio-economico potrebbero essere più abili nell'esercitare i propri diritti a discapito delle donne svantaggiate<sup>117</sup>.

Ai diritti è stata rivolta l'accusa di essere culturalmente inappropriati per i paesi non occidentali<sup>118</sup>. Tuttavia è possibile che nei paesi del mondo meno sviluppati e tra le comunità più emarginate i diritti costituiscano l'unica speranza per il cambiamento<sup>119</sup>. Come Rosa Ehrenreich Brooks sottolinea, la critica post-moderna ai diritti potrebbe essere un lusso che molte delle donne del mondo non

<sup>114</sup> W. Brown, «*The Most We can Hope For...*»: *Human Rights and the Politics of Fatalism*, in «*South Atlantic Quarterly*», 103, 2004, pp. 461-462; si veda anche, M. Pieterse, *Eating Socioeconomic Rights: The Usefulness of Rights Talk in Alleviating Social Hardship Revisited*, in «*Human Rights Quarterly*», 29, 2007, pp. 796-822 (per un'analisi della critica dei Critical Legal Studies al linguaggio dei diritti nell'ambito della giurisprudenza sudafricana in materia di diritti socio-economici); si veda inoltre, M. Langford, *The Justiciability of Social Rights: From Practice to Theory*, in M. Langford (ed.), *op. cit.*, pp. 3 e 37-43.

<sup>115</sup> Pidcp, art. 5, comma 1; Pidesc, art. 5, comma 1.

<sup>116</sup> H. Charlesworth, C. Chinkin, S. Wright, *op. cit.*, pp. 635-638.

<sup>117</sup> Si veda ad esempio E.V. Spelman, *Inessential Woman: Problems of Exclusion in Feminist Thought*, Boston, Beacon Press, 1988, p. 106; B. Hooks, *Feminist Theory: From Margin to Center*, Cambridge Massachusetts, South End Press, 1984, p. 49; G. Rosenberg, *The Hollow Hope: Can Courts Bring About Social Change?*, Chicago, University of Chicago Press, 1991; K. Roach, *The Challenges of Crafting Remedies for Violations of Socio-Economic Rights*, in M. Langford (ed.), *op. cit.*, p. 49. Cfr. Corte europea, *Hutten-Czapska vs. Poland*, 22 febbraio 2005 (un esempio di quando i diritti sono rivendicati per proteggere privilegi contro i membri della società più vulnerabili: la Corte europea ha considerato che le norme che impongono un «equo canone» violano i diritti di proprietà).

<sup>118</sup> Si veda ad esempio, R. Coomaraswamy, *To Bellow Like a Cow: Women, Ethnicity and the Discourse of Rights*, in R.J. Cook (ed.), *op. cit.*, pp. 39 e 43; M. van Hoecke, M. Warrington, *Legal Cultures, Legal Paradigms and Legal Doctrine: Towards a New Model for Comparative Law*, in «*International and Comparative Law Quarterly*», 47, 1998, pp. 495 e 506; R.E. Brooks, *op. cit.*, p. 353.

<sup>119</sup> P. Williams, *The Alchemy of Race and Rights*, Cambridge, Harvard University Press, 1991, p. 159.

possono permettersi<sup>120</sup>. Soltanto quando le donne (o gli uomini) hanno accesso all'istruzione di base e alla libertà intellettuale e politica è possibile sviluppare un'analisi postmoderna dei diritti<sup>121</sup>.

I diritti, inoltre, sono concepiti dalla critica postmoderna come fonte di ostilità, come istigatori del conflitto<sup>122</sup>. D'altra parte, Martha Minow ha sostenuto che dove il conflitto già esiste, i diritti aiutano a dirigere quel conflitto in modo costruttivo. Piuttosto che l'espressione di un individuo *contro* la comunità, l'affermazione dei diritti *implica* la conservazione delle relazioni comunitarie esistenti<sup>123</sup>. Chiaramente, tali critiche si sono diffuse nel diritto internazionale, anche se in un modo sorprendentemente lento<sup>124</sup>.

Il dibattito sulle potenzialità e i limiti del linguaggio dei diritti si è apparentemente concluso: è stata stabilita una tregua in base alla considerazione che attraverso i diritti non sia certamente possibile ottenere *tutto* quello che le femministe vogliono, ma che i diritti possono essere utili fino a quando attraverso di essi sia possibile ottenere *qualcosa*<sup>125</sup>.

Resta il fatto che nonostante la Cedaw sia in vigore da 30 anni, la piena realizzazione dei diritti umani delle donne (e di molti uomini) è ancora molto distante. L'Afghanistan rimane la dimostrazione manifesta della necessità di un movimento che affermi che «i diritti delle donne sono diritti umani»<sup>126</sup>, nonostante il momentaneo ottimismo di Brooks che nel 2002 ha affermò che «i Talebani forse sono andati via»<sup>127</sup>. È in zone così sensibili che i diritti delle donne

<sup>120</sup> R.E. Brooks, *op. cit.*, p. 356; cfr. anche il suo studio riguardo ad esempi reali di evidenti abusi delle donne per i quali ci si può appellare ai diritti umani, come l'abuso e la tortura da parte di funzionari statali, la discriminazione giuridica in materia di diritto di famiglia e di proprietà, gli abusi fisici da parte di attori non statali e le situazioni di estrema vulnerabilità durante i conflitti armati, *ivi*, pp. 354-355.

<sup>121</sup> Fraser ci ricorda un punto spesso dimenticato: non si può avere influenza senza istruzione. A.S. Fraser, *op. cit.*, p. 859.

<sup>122</sup> M. Minow, *Interpreting Rights: An Essay for Robert Cover*, in «Yale Law Journal», 96, 8, 1987, pp. 1860 e 1870.

<sup>123</sup> *Ivi*, p. 1874.

<sup>124</sup> H. Charlesworth, C. Chinkin, *op. cit.*, p. 210.

<sup>125</sup> *Ivi*, p. 212; H. Charlesworth, *op. cit.*, pp. 60-62; C. Chinkin, *Gender Inequality and International Human Rights Law*, in A. Hurrell, N. Woods (eds.), *Inequality, Globalization and World Politics*, Oxford, Oxford University Press, 1999, pp. 95 e 121; R.L. Johnstone, *Unlikely Bedfellows: Feminist Theory and the War on Terror*, in «Chicago-Kent Journal of International and Comparative Law», 9, 1, 2009, pp. 12-14. Anche Karen Engle, una delle teoriche critiche più sofisticate tenta di «rendere strategici» (strategize) i diritti delle donne: K. Engle, *op. cit.*

<sup>126</sup> A.S. Fraser, *op. cit.*, p. 858: «i diritti umani delle donne non sono una ridondanza»; H. Charlesworth, C. Chinkin, *op. cit.*, p. 12; J. Bond, *op. cit.*, p. 71; Cfr. anche il report Human Rights Watch: R. Reid, *We have the Promises of the World: Women Rights in Afghanistan*, New York, Human Rights Watch, dicembre 2009, consultabile al sito: <http://www.hrw.org/en/reports/2009/12/03/we-have-promises-world>.

<sup>127</sup> R.E. Brooks, *op. cit.*, p. 354.

sono facilmente relegati ai margini dell'attenzione sociale<sup>128</sup>. Per le donne che vivono in tali situazioni, la conquista anche dei più basilari diritti civili e politici contemplati dalla Cedaw, che l'Afghanistan ha ratificato nel 2003, rappresenterebbe un importante passo avanti. A questo riguardo, l'affermazione di Minow del 1987 sembra più pertinente che mai:

«Mi preoccupa il fatto che i diritti e il linguaggio giuridico siano criticati proprio quando essi sono diventati disponibili per le persone che precedentemente non vi avevano accesso. Mi preoccupano coloro che hanno, quando dicono a quelli che non hanno: "tu non hai bisogno di questo, non dovresti volerlo"»<sup>129</sup>.

La strategia dei diritti non può affrontare la complessità di tutti i casi di sofferenza e disuguaglianza nel mondo di oggi; ma per alcune persone, qualche volta, possono costituire la migliore opzione possibile. In risposta alle critiche rivolte alle strategie fondate sul ricorso alle corti come strumento di riforma graduale, Malcolm Langford ci ricorda che «la critica di queste strategie come strumento per il cambiamento sociale è ragionevole solo se non ci sono altre opzioni perseguibili o se, in assenza di alternative, tale strategia peggiora la situazione» e lo stesso si può dire riguardo alle critiche rivolte ai diritti *per se*<sup>130</sup>.

VII. *Altre questioni*. Il modo selettivo attraverso cui gli stati si impegnano a osservare i trattati sui diritti umani non è stato esaminato in modo specifico, tuttavia vi sono importanti questioni da affrontare che riguardano la ratifica selettiva dei trattati e le riserve estensive ai trattati. Nel primo caso, uno stato parte che ha ratificato la Cedaw ma non il Pidesc o il Pidcp avrà obblighi nei confronti dei diritti delle donne maggiori rispetto a quelli che possono essere direttamente identificati nei confronti degli uomini<sup>131</sup>. La ratifica selettiva dei

<sup>128</sup> R.L. Johnstone, *Unlikely Bedfellows: Feminist Theory and the War on Terror*, cit., pp. 43-44; S. Faludi, *The Terror Dream: Fear and Fantasy in Post-9/11 America*, New York, Metropolitan Books, 2007, p. 41; C. Chassay, *Acid attacks and rape: growing threat to women who oppose traditional order*, in «Guardian», 22 novembre 2008; J. Boone, «Worse than the Taliban» – *New Law Rolls Back Rights for Afghan Women*, in «Guardian», 31 marzo 2009; Id., *Afghanistan passes «barbaric» law diminishing women's rights*, in «Guardian», 14 agosto 2009; si veda inoltre, Id., *Afghanistan's Women Find their Voice*, in «Guardian», 18 aprile 2009 (dove si sostiene che alcune donne si stanno ribellando per i loro diritti. I 200 partecipanti alla manifestazione a favore dei diritti delle donne sono stati superati in numero dai sostenitori del regime giuridico oppressivo).

<sup>129</sup> M. Minow, *op. cit.*, p. 1910.

<sup>130</sup> M. Langford, *op. cit.*, p. 42.

<sup>131</sup> Gran parte del contenuto del Pidcp può essere considerato diritto internazionale consuetudinario, quindi vincolante per gli stati che non hanno ratificato il trattato: si veda, Comitato sui diritti dell'uomo, *Commento generale n. 31, The nature of the general legal obligation imposed on state parties to the Covenant*, par. 2, 2004, in *Compilation of General Comments*, vol. I, cit., p. 243. Questo è meno convincente per quanto riguarda il Pidesc, riguardo al quale è plausibile che parti di esso non possano essere considerate diritto internazionale consuetudinario.

protocolli inoltre pone qualche interrogativo: per esempio, nel Regno Unito le donne possono presentare una petizione al Comitato della Cedaw, ma non al Cdu, e gli uomini bianchi senza disabilità non hanno un foro all'interno del sistema Onu dove potere contestare le violazioni del Pidcp<sup>132</sup>. Al momento, il Protocollo facoltativo al Pidesc non è entrato in vigore. Dunque le donne possono agire per la tutela di questi diritti nell'ambito della Cedaw, mentre gli uomini non hanno una simile possibilità<sup>133</sup>. Soltanto quando il Protocollo facoltativo entrerà in vigore sia gli uomini che le donne potranno agire nell'ambito del sistema Onu per la violazione dei loro diritti. Le procedure delle Comunicazioni non sono formalmente equivalenti, infatti i sistemi della Cedaw, della Cedr, della Cdpd e del Protocollo facoltativo al Pidesc prendono in considerazione le denunce provenienti da gruppi di individui, diversamente dal Cdr e dal Comitato contro la tortura<sup>134</sup>. Tuttavia, il Cdr non ha mai avuto alcuna ragione per non accettare un individuo come portavoce di una richiesta di un gruppo più ampio<sup>135</sup>.

Le riserve ai trattati, in particolare alla Cedaw, hanno ispirato numerosi studi, tuttavia gli stati hanno mostrato uno scarso interesse<sup>136</sup>. La loro validità

<sup>132</sup> Le vittime di presunte violazioni da parte del Regno Unito avrebbero diritto di presentare una petizione ai sensi della Convenzione europea sui diritti dell'uomo che tratta le stesse questioni sostanziali ma con un più alto grado di *enforcement* grazie alla Corte europea: Convenzione per la salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali, adottata il 4 novembre 1950 ed entrata in vigore il 3 settembre 1954.

<sup>133</sup> Protocollo facoltativo al Pidesc (cfr. Assemblea generale delle Nazioni Unite, *Risoluzione n. 63/117*, UN doc. A/63/117(2008)).

<sup>134</sup> Ivi art. 2; Protocollo facoltativo alla Cedaw, art. 2; Cedr, art. 14; primo Protocollo facoltativo alla Cdpd (cfr. Assemblea generale delle Nazioni Unite, *Risoluzione n. 61/106, annex II*, in «General Assembly Official Records», LXI sessione, suppl. n. 49, p. 80, UN doc. A/61/49(2006)), entrato in vigore il 3 maggio 2008, all'art. 1, comma 1; primo Protocollo facoltativo alla Pidcp, art. 2; Convenzione contro la tortura, par. 22;

<sup>135</sup> Si vedano, ad es., le rivendicazioni dei popoli indigeni, come nel caso *Länsmen*: Comitato sui diritti dell'uomo, *Länsmen et al. vs. Finland, views, Comunicazione n. 511/1992*, 8 novembre 1994; *Länsmen et al. vs. Finland, views, Comunicazione n. 671/1995*, 30 ottobre 1996; *Länsmen et al. vs. Finland, views, Comunicazione n. 1023/200*, 17 marzo 2005.

<sup>136</sup> Cfr. I. Ziemele (ed.), *Reservation to Human Rights Treaties and the Vienna Convention Regime: Conflict, Harmony or Reconciliation*, Bruxelles, Martinus Nijhoff, 2004; in particolare cfr. H.B. Schöpp-Schilling, *Reservations to the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women: An Unresolved Issue or (No) New Developments?*, in I. Ziemele (ed.), *op. cit.*, p. 3; H.J. Steiner, P. Alston, R. Goodman, *International Human Rights in Context: Law Politics Morals*, III ed., Oxford, Oxford University Press, 2007, pp. 1124-1130; Comitato sui diritti dell'uomo, *Commento generale n. 24, Issues relating to reservations made upon ratification or accession to the Covenant or the Optional Protocols thereto, or in relation to declarations under article 41 of the Covenant*, 1994, in *Compilation of General Comments*, vol. I, cit., p. 210; Comitato della Cedaw, *Raccomandazione generale n. 25, Article 4*, cit., p. 210; Comitato della Cedaw, *Raccomandazione generale n. 4, Reservations*, 1987, in *Compilation of General Comments*, vol. II, cit., p. 319; Comitato della Cedaw, *Raccomandazione generale n. 20, Reservations to the Convention*, 1992, in *Compilation of General Comments*, vol. II, cit., p. 336; R.J. Cook, *op. cit.*

potrebbe essere messa in discussione ma esse sono *de facto* accettate da altri stati parti. Il Comitato della Cedaw potrebbe spingere gli stati a riconsiderare il sistema delle riserve, d'altra parte però senza un forte interesse politico sono possibili soltanto esigui cambiamenti<sup>137</sup>. Il problema sorge, dunque, dal fatto che anche all'interno dello stesso stato i diritti protetti dalla Cedaw e dai due Patti possono non coincidere qualora uno dei trattati sia stato ratificato con riserva<sup>138</sup>.

A questo punto «il re è nudo»: la questione è se prevedere o no attività di *enforcement*. I sistemi internazionali di monitoraggio sui diritti umani non incorporano alcun meccanismo obbligatorio di *enforcement* e la risposta degli stati alle risoluzioni dei comitati può essere nel migliore dei casi ambivalente<sup>139</sup>. I comitati hanno il potere di studiare i rapporti degli stati e di elaborare osservazioni e raccomandazioni. Anche per quanto riguarda le procedure di Comunicazione, i comitati possono soltanto formulare delle opinioni (*views*), termine scelto deliberatamente per evitare le implicazioni di un procedimento giuridico vincolante<sup>140</sup>. Se la comunità globale non è capace di far rispettare nemmeno la Convenzione contro la tortura, un trattato che codifica norme di diritto internazionale di *ius cogens*, sembra allora che vi sia poca speranza per il Comitato sui diritti economici, sociali e culturali.

### 3. Riflessioni conclusive

L'autrice ha cercato di fornire un quadro obiettivo riguardo alla Cedaw, esaminando i suoi meriti e i suoi limiti nel contesto contemporaneo, senza cercare di dare un giudizio definitivo. Tuttavia, come avviene solitamente in simili casi, verranno qui presentate alcune riflessioni conclusive nella speranza che possano contribuire al dibattito in corso riguardo alla posizione occupata dalla Cedaw nel contesto di riforma dei comitati di controllo sull'applicazione dei trattati.

La Cedaw soffre l'ambiguità di essere al tempo stesso «esorbitante» e «insufficiente». È «esorbitante» nella misura in cui si sovrappone al Pidcp e al

<sup>137</sup> Comitato della Cedaw, *Raccomandazione generale n. 20, Reservations to the Convention*, cit., par. 2, lett. (b).

<sup>138</sup> Ad esempio uno stato che abbia formulato molte riserve all'art. 2 della Cedaw, ma non in modo equivalente all'art. 2, comma 1 e all'art. 3 del Pidcp.

<sup>139</sup> H.J. Steiner, P. Alston, R. Goodman, *op. cit.*, pp. 913-916; Comitato sui diritti dell'uomo, *Report on the Seventy-Ninth, Eightieth & Eighty-First Sessions*, in «General Assembly Official Records», LIX sessione, suppl. n. 40, par. 230-255, UN doc. A/59/40(2004); si veda inoltre, J. Krommendijk, *The Impact and Effectiveness of State Reporting under the Women's Convention: the Case of the Netherlands*, in I. Westendorp (ed.), *The Women's Convention Turned 30: Achievements, Setbacks and Prospects*, in corso di pubblicazione.

<sup>140</sup> Essi non emettono «giudizi» o «decisioni», sebbene l'Alto Commissariato per i diritti umani definisca le opinioni (*views*) nel loro insieme come «giurisprudenza». Si guardi ad es. sul database <http://tb.ohchr.org/default.aspx>.

Pidesc: quando i diritti sono diritti di cui «tutti» godono, essi dovrebbero essere rivisti e considerati dai comitati che si rivolgono a tutti. D'altra parte, la Cedaw è anche «insufficiente» nella misura in cui il suo contenuto è, quasi interamente, tratto dal complesso di strumenti internazionali per la protezione dei diritti e pertanto essa non affronta le diverse realtà esistenziali delle donne. «Tutti» (*everyone*) sono ancora tutti gli «uomini» (*everyman*).

Alla domanda iniziale: «Ha la Cedaw ancora rilevanza?», si potrebbe rispondere brevemente, «sì». La Cedaw ha rilevanza per tutte le donne che ancora non sanno della sua esistenza e sarà rilevante fino a quando le sue promesse non saranno realizzate. Rivendicare diritti (umani) è abbastanza diverso dal chiedere la carità. «Godere di qualche cosa soltanto a discrezione di qualcun altro, soprattutto qualcuno abbastanza potente da privarti di questa a sua discrezione, significa precisamente *non* godere di un *diritto* ad essa»<sup>141</sup>. I diritti appartengono alla persona: ciò che si rivendica è la titolarità di un diritto (*entitlement*). E i diritti non sono discrezionali: i diritti devono essere rispettati da chi ha dei doveri.

Il mondo sarebbe indubbiamente un posto migliore se la Cedaw fosse diventata irrilevante. Per centinaia di milioni di donne, invece, le promesse della Cedaw costituiscono sogni lontani; la sua promessa di parità con gli uomini non è stata ancora mantenuta neanche nei suoi aspetti più basilari<sup>142</sup>. La Cedaw non è tutto quello che noi potremmo chiedere ma per milioni di donne potrebbe essere un ottimo inizio. D'altra parte, le donne sono anche «tutti» (*everyone*), e le loro esperienze devono essere continuamente riconsiderate alla luce dei Protocolli, sia da specifici comitati di controllo sull'applicazione dei trattati sia da un nuovo organismo unitario. Alcune delle violazioni che esse soffrono sono facilmente paragonabili alle violazioni che gli uomini temevano quando la Duda è stata ratificata; molte altre hanno delle sfumature diverse ma nonostante ciò sono chiaramente proibite dal complesso di strumenti internazionali per la protezione dei diritti.

Il Comitato della Cedaw è stato una delle forze trainanti che ha reso per decenni la Cedaw importante per le donne che vivono in stati dove sono

<sup>141</sup> H. Shue, *Basic Rights: Subsistence, Affluence and US Foreign Policy*, Princeton, Princeton University Press, 1980, p. 78. Cfr. altresì S.I. Skogly, *Structural Adjustment and Development: Human Rights – An Agenda for Change*, in «Human Rights Quarterly», 15, 1993, pp. 751 e 769; cfr. anche H.B. Schöpp-Schilling, *Treaty Body Reform*, cit., pp. 213-214 (riguardo alle concezioni iniziali della Cedaw come un elemento di sviluppo piuttosto che uno strumento dei diritti umani).

<sup>142</sup> Si vedano inoltre le osservazioni conclusive sui rapporti degli stati parte, inviate dagli stati a tutti i livelli di sviluppo, disponibili sul sito <http://documents.un.org>. Le più recenti disponibili sono: Bahrain (CEDAW/C/BHR/CO/2); Belgio (CEDAW/C/BEL/CO/6); Camerun (CEDAW/C/MMR/CO/3); Canada (CEDAW/C/CAN/CO/7); Ecuador (CEDAW/C/ECU/CO/7); El Salvador (CEDAW/C/SLV/CO/7); Kirghizistan (CEDAW/C/KGZ/CO/3); Madagascar (CEDAW/C/MDG/CO/5); Mongolia (CEDAW/C/MNG/CO/7); Portogallo (CEDAW/C/PRT/CO/7); Slovenia (CEDAW/C/SVN/CO/4); Uruguay (CEDAW/C/URY/CO/7).

presenti atteggiamenti ampiamente diversi verso i diritti delle donne. Lo ha fatto interpretando il testo attentamente nel contesto di ogni stato parte che si presenta dinanzi a esso. Il Comitato è stato, inoltre, capace di trovare tempo e spazio per occuparsi di questioni emergenti riguardo ai diritti delle donne, che sempre potrebbero essere trascurate da comitati di carattere generale. Storicamente, il Comitato ha affrontato gli effetti sulla popolazione femminile delle transizioni economiche nei paesi del blocco orientale durante gli anni novanta, la povertà delle donne sole a capo delle famiglie, il conflitto armato e i conseguenti casi di violenza e migrazione, e il traffico<sup>143</sup>. Attualmente sta lavorando su alcune raccomandazioni riguardanti i diritti delle donne adulte e sulle conseguenze economiche che il divorzio ha sulle donne<sup>144</sup>. Col tempo, una volta svolto il faticoso lavoro teorico da parte degli attenti esperti della Cedaw, quelle questioni potranno essere – e dovranno essere – prese in esame nei comitati di carattere generale. Ma, nonostante offra un forum dove poter prospettare nuove linee di indagine a livello internazionale sull'eguaglianza di genere, il Comitato della Cedaw costituisce davvero un forum per lo sviluppo e l'avanzamento di nuove teorie? O le opinioni del Comitato dipendono più da influenze esterne, quale la ricerca svolta nell'ambito accademico e delle Ong? Questa è una domanda empirica ma è giusto chiedersi se un comitato, travolto da responsabilità amministrative, che ha un tempo limitato per incontri nei quali può dedicare soltanto poche ore a ciascuna delegazione nazionale, sia lo strumento più adatto per produrre elaborazioni intellettuali<sup>145</sup>. Il fallimento del Comitato della Cedaw nel considerare i fattori di *intersectionality* presenti nelle Comunicazioni austriache riguardanti casi di violenza domestica, rivela appunto che esso non è forse così all'avanguardia come si potrebbe auspicare.

Forse le personalità individuali contano tanto quanto le strutture formali quando si tratta di tradurre testi vaghi di trattati in rivendicazioni di

<sup>143</sup> P. Kintu, *Personal Reflections: Progress and Obstacles*, in H.B. Schöpp-Schilling, C. Flinterman (eds.), *op. cit.*, pp. 280-282.

<sup>144</sup> Comitato della Cedaw, *Report on the Forty-Second & Forty-Third Sessions*, in «General Assembly Official Records», LIV sessione, suppl. n. 38, cap. VII, p. 137, par. 32 e 33, UN doc. A/64/38, 2009. Il Comitato potrebbe essere stato influenzato, almeno in parte, dalle osservazioni del Comitato della Cedaw, *B.-J vs. Germany, views, Comunicazione n. 1/2003*, 14 luglio, 2004, UN Doc. A/59/38, *annex VIII* (riguardante la vulnerabilità di una casalinga durante il divorzio; irricevibile *ratione temporis* e per mancato esaurimento delle vie di ricorso interno). Tuttavia, il Comitato del Pidesc ha affrontato queste questioni: nel 1995, infatti, si è occupato dei diritti delle persone anziane, riconoscendo le diverse situazioni che vivono le donne e gli uomini, per esempio per quanto riguarda le pensioni e il risparmio. Cfr. Comitato sui diritti economici, sociali e culturali, *Commento generale n. 6, The economic, social and cultural rights of older persons*, par. 20-21, 1995, in *Compilation of General Comments*, vol. I, cit., p. 27.

<sup>145</sup> Si veda H.B. Schöpp-Schilling, *Treaty Body Reform*, cit., p. 220, dove si sostiene che un mainstreaming di genere più attento e convincente attuato in altri contesti permetterebbe al Comitato della Cedaw di dedicare più tempo ad aspetti dei diritti umani complessi e attinenti alle questioni di genere.



diritti che siano tangibili. Potrebbe, quindi, essere più produttivo incrementare la rappresentanza femminile e femminista (chiaramente non sono la stessa cosa) all'interno del Comitato sui diritti dell'uomo e del Comitato sui diritti economici, sociali e culturali o in qualche super-comitato finora inimmaginabile<sup>146</sup>. Tuttavia, all'interno del sistema Onu dovrebbe continuare ad esserci una realtà istituzionale che si occupi delle questioni relative ai diritti delle donne, ad esempio un sottocomitato o anche un istituto di ricerca specializzato che abbia contatti diretti con il comitato di carattere generale o con altri comitati. Le incredibili e ordinarie atrocità commesse contro le donne e le ragazze, e le sfide quotidiane che affrontano milioni di loro nel difendere il diritto fondamentale alla vita, giustificano l'esistenza di un gruppo specializzato di esperti che si impegnino non solo per il *benessere* delle donne, ma per i loro diritti, esercitando continuamente una pressione sugli stati affinché rispettino gli obblighi previsti dai trattati<sup>147</sup>. Nel tempo presente, i diritti delle donne sono ancora troppo lontani da una realizzazione che risulti soddisfacente.

<sup>146</sup> Ivi, pp. 216-17.

<sup>147</sup> R.E. Brooks, *op. cit.*, pp. 354-55. Il nuovo Ente delle Nazioni Unite per l'uguaglianza di genere e l'*empowerment* delle donne (UN Women) non è questa istituzione. UN Women ha preso il posto di Unifem, Undaw, dell'Ufficio del Consigliere speciale sulle questioni di genere e sulla promozione delle donne e dell'Istituto internazionale di ricerca e formazione per la promozione delle donne. Similmente ai suoi predecessori, UN Women si focalizzerà sulle questioni riguardanti l'uguaglianza e lo sviluppo, piuttosto che sui diritti delle donne in quanto diritti. Non è affatto chiaro quali siano le sue relazioni, qualora esistano, con il Comitato della Cedaw: Cfr. Assemblea generale delle Nazioni Unite, *Risoluzione n. 64/289, System-wide Coherence*, adottata il 2 luglio 2010, UN doc. A/RES/64/289, par. 49.

