

Guida al sistema internazionale dei diritti umani

I. Gli strumenti giuridici fondamentali sui diritti umani

Nel corso dei secoli, il tema dei diritti fondamentali della persona ha attraversato diverse culture e diversi sistemi politici, dal Codice di Hammurabi alla Dichiarazione dei diritti dell'uomo del 1789.

La svolta su cui si fonda il sistema contemporaneo dei diritti umani avviene in epoca più recente, nel clima politico e culturale seguito alla seconda guerra mondiale: con la nascita delle Nazioni Unite ed i valori fondamentali affermati nella Carta/Statuto della nuova organizzazione.

Nel 1948, tali valori prendono corpo, e si traducono in proclamazione di diritti universali, con la Dichiarazione universale dei diritti umani.

La Dichiarazione è il pilastro su cui poggia l'attuale sistema internazionale dei diritti umani, ma non è un testo giuridicamente vincolante, in quanto non è stata sottoposta alle procedure di firma, ratifica o adesione tramite le quali i trattati internazionali assumono valore di legge, anzi di norma superiore cui tutte le leggi nazionali devono adeguarsi. Proprio per dare questo valore di legge ai diritti affermati nella Dichiarazione, sono stati elaborati nei decenni seguenti alcuni Patti e Convenzioni internazionali, che nel loro insieme costituiscono i testi base su cui poggia il sistema internazionale dei diritti umani. Ognuna di queste convenzioni è nota anche con una sigla abbreviata, a partire dal titolo inglese della convenzione, e che indicheremo fra parentesi.

I primi due testi, entrambi adottati dalle Nazioni Unite nel 1966, sono:

- Il Patto Internazionale sui diritti civili e politici (ICCPR)
- Il Patto Internazionale sui diritti economici, sociali e culturali (ICESCR)

Fra i diritti garantiti dall'ICCPR, il diritto alla vita e alla libertà, la libertà dalla tortura, dalla schiavitù, la libertà di espressione, di associazione, di pensiero, di coscienza e di religione, l'uguaglianza di tutti e tutte di fronte alla legge, i diritti della/nella famiglia e nel contrarre matrimonio.

Fra i diritti garantiti dall'ICESCR, i diritti al/del/nel lavoro, la libertà dalla fame, il diritto alla salute, all'istruzione, alla sicurezza sociale, i diritti della/nella famiglia, la tutela della maternità, il diritto di partecipare alla vita culturale.

L'insieme rappresentato dalla Dichiarazione Universale più i due Patti del 1966 è noto come Carta Internazionale dei diritti umani (International Bill of Rights).

Sia la Dichiarazione che i Patti contengono una specifica norma anti-discriminazione, in termini quasi identici, che dice:

Ad ogni individuo spettano tutti i diritti e tutte le libertà enunciate nella presente Dichiarazione, senza distinzione alcuna, per ragioni di razza, di colore, di sesso,

di lingua, di religione, di opinione politica o di altro genere, di origine nazionale o sociale, di ricchezza, di nascita, o di altra condizione.

Il divieto di discriminazione è dunque una norma fondante sin dalla nascita del sistema internazionale dei diritti umani. Esso ha avuto un'ulteriore espansione in due convenzioni internazionali, una addirittura di un anno precedente ai due Patti, l'altra di molti anni più tardi:

- La Convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione razziale (CERD - 1965)
- La Convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne (CEDAW - 1979).

Ad esse si unite, negli anni seguenti, altre due importanti convenzioni:

- La Convenzione contro la tortura ed altri trattamenti o punizioni crudeli, inumani o degradanti (CAT - 1984)
- La Convenzione sui diritti dell'infanzia (CRC - 1989)

Nel 1990, infine, è stata adottata dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite un'ulteriore convenzione internazionale, che tuttavia non ha ancora raggiunto il numero di ratifiche necessario alla sua entrata in vigore. Si tratta della:

- Convenzione internazionale sulla tutela dei diritti di tutti i lavoratori migranti e dei loro familiari (MWC - 1990).

Tutti e 7 questi strumenti giuridici internazionali prevedono l'esistenza di organi di controllo, altrimenti detti organi dei trattati (treaty bodies), che controllano l'applicazione del trattato in questione, in primo luogo tramite l'esame dei rapporti periodici che è tenuto a presentare loro ciascuno degli stati che hanno ratificato la Convenzione. Questi stessi organismi hanno elaborato testi interpretativi, nella forma di "Raccomandazioni generali" (General Comments) relativi a singoli articoli di un trattato, o a materie trasversali a tutto il trattato, o a problemi di applicazione e ricorso.

Alcuni trattati, infine, sono dotati di Protocolli facoltativi, che definiscono o alcune materie specifiche, oppure le procedure di ricorso in caso di violazione dei diritti che il trattato ha sancito.

Ai sette strumenti fondamentali di tutela dei diritti umani, si uniscono una serie di altri trattati e convenzioni internazionali. Molte di esse riguardano materie specifiche, in alcuni casi relative direttamente ai diritti delle donne, come la Convenzione sulla nazionalità delle donne coniugate (1952), la Convenzione per la soppressione del traffico di persone e dello sfruttamento della prostituzione (1949), o il più recente Protocollo di Palermo contro la tratta di esseri umani, in particolare donne e bambini (2000).

Altre convenzioni, invece, fanno parte di categorie organiche di diritti, e in particolare:

- Le Convenzioni dell'Organizzazione Internazionale del Lavoro (ILO/OIL) che definiscono i diritti fondamentali delle lavoratrici e dei lavoratori
- Le Convenzioni di Ginevra, che definiscono i diritti fondamentali delle persone e dei popoli nelle situazioni di conflitto armato (il cosiddetto diritto umanitario)
- La Convenzione sui rifugiati

II. I principali documenti politici internazionali sui diritti umani: l'evoluzione di un punto di vista di genere

Nell'evoluzione dei diritti umani delle donne, e più in generale di un punto di vista di genere sui diritti umani, un ruolo fondamentale è stato svolto non solo dagli strumenti giuridici, ma anche da una serie di posizioni politiche e culturali fatte proprie dalla comunità internazionale nel corso degli anni.

In questo percorso, ricco anche di conflitti, e di materiali di riflessione e dibattito, un passaggio importante è quello rappresentato, nell'ultimo decennio del '900, dalle Conferenze mondiali dell'ONU sui temi della globalità, e in particolare da:

- La Conferenza sui diritti umani (Vienna, 1993)
- La Conferenza su popolazione e sviluppo (Il Cairo, 1994)
- Il Vertice sullo sviluppo sociale (Copenaghen, 1995)
- La Conferenza mondiale sulle donne (Pechino, 1995)

Prima della Conferenza di Pechino le Nazioni Unite avevano organizzato altre tre conferenze mondiali delle donne:

- Città del Messico, 1975
- Copenhagen, 1980
- Nairobi, 1985

Queste Conferenze hanno prodotto importanti Piattaforme d'azione, che definivano gli obiettivi politici da raggiungere ed i molti casi gli strumenti tramite i quali conseguirli. L'acquisizione di un punto di vista di genere su tutti i diritti, e dunque la rilettura dell'intero sistema dei diritti umani da un punto di vista di genere, trova in queste piattaforme punti di riferimento molto significativi.

A cinque anni da ciascuna conferenza, inoltre, si sono tenute Sessioni speciali dell'Assemblea Generale (i cosiddetti "+5": Pechino +5, Cairo + 5, ecc.), in cui è stato esaminato lo stato di applicazione delle piattaforme approvate, ed i nuovi obiettivi di cui si è dotata la comunità internazionale per superare gli ostacoli e rendere più efficace la realizzazione concreta di ciascuna piattaforma. Sugli stessi temi è anche in corso un processo di verifica integrata e coordinata (integrated and coordinated

follow-up) da parte del Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite (ECOSOC).

Nel corso degli stessi anni '90, e soprattutto negli anni seguenti alla Conferenza di Pechino, gli stessi contenuti sono stati affermati anche da altri documenti delle Nazioni Unite, quali ad esempio:

- Risoluzioni e Dichiarazioni dell'Assemblea Generale
- Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza
- Conclusioni e risoluzioni della Commissione sulla Condizione delle donne (CSW)
- Risoluzioni della Commissione diritti umani (CHR)
- Risoluzioni e altre decisioni di altri organismi ONU

Alcuni di questi testi rappresentano un approccio globale ai diritti umani delle donne, altri affrontano temi specifici, che vanno dalle pratiche tradizionali dannose al diritto alla proprietà della terra, dal ruolo delle donne in situazioni di conflitto ai diritti delle bambine, dall'Aids ai crimini d'onore.

III. Uno sguardo al futuro: diritti “trasversali” e soggettività delle donne

Tradizionalmente, l'evoluzione dei diritti umani negli ultimi 50 anni viene affrontata secondo il concetto di "generazioni dei diritti", e cioè:

- diritti di prima generazione (principalmente civili e politici)
- diritti di seconda generazione (principalmente economici e sociali)
- diritti di terza e quarta generazione (principalmente diritti collettivi)

Questa suddivisione è ormai fortemente messa in discussione fra le persone che studiano o lavorano sul tema dei diritti umani, in particolare dopo la definizione della conferenza di Vienna. Infatti, se i diritti umani sono universali, indivisibili, interdipendenti, essi non sono suddivisibili per categorie rigide, ma fortemente interconnessi. I diritti delle donne, inoltre, e soprattutto quelli relativi all'autodeterminazione nella sfera personale, sono per loro natura spesso trasversali sia alle tematiche dei diritti civili che a quelli economici e sociali: dunque non possono essere catalogati né nell'una né nell'altra categoria.

Per questo motivo, nell'Indice dei diritti umani e delle libertà fondamentali contenuto in questo sito, alle categorie tradizionali dei diritti civili e politici e dei diritti economici, sociali e culturali, abbiamo aggiunto una terza famiglia di diritti:

- i diritti trasversali

In questo gruppo abbiamo compreso sia diritti da lungo tempo consolidati, e affermati trasversalmente sia nel Patto sui diritti civili e politici sia in quello sui diritti economici e sociali, sia diritti ancora controversi, solo parzialmente consolidati in

strumenti giuridicamente vincolanti, e ancora da consolidare. Nell'insieme, si tratta comunque di diritti "da ripensare", e soprattutto da ripensare da un punto di vista di genere, come ad esempio:

- il diritto all'eguaglianza
- il diritto all'autodeterminazione
- i diritti sessuali e riproduttivi
- i diritti della/nella/famiglia/e
- il diritto all'ambiente
- il diritto alla pace
- il diritto allo sviluppo

Al di là delle "famiglie" di diritti, comunque, ciò che più conta è aver presente che l'approccio ai diritti umani non è immutabile nel tempo, ma subisce un'evoluzione, e che in questa evoluzione le donne e i loro movimenti hanno avuto un ruolo determinante.

Da un lato, si è evoluto il modo di guardare alle **violazioni** dei diritti, mettendo in luce non solo quelle praticate dagli stati, ma quelle che avvengono nelle relazioni personali e nella società. È un esempio di questa evoluzione il modo in cui, dagli anni '90 in poi, le donne hanno imposto che nelle iniziative sui diritti umani uno spazio crescente fosse dedicato alla violenza contro le donne, o meglio alla violenza "sessista" o "di genere" (gender-based violence). Temi come la tratta delle donne, le mutilazioni dei genitali femminili, la violenza domestica, gli stupri e altre forme di violenza "etnica" e razzista, sono dunque divenute oggetto di dichiarazioni, trattati, protocolli, e in alcuni casi sono anche entrati a pieno titolo nella categoria dei "crimini contro l'umanità".

Contemporaneamente, le donne hanno proposto un **uso attivo dei diritti umani**, per cambiare la propria vita, e non solo per difendersi dalle violazioni. Di questa evoluzione fa parte anche una nuova attenzione alla questione dell'accesso alle risorse, e agli strumenti politici, economici, sociali, che possono rendere concreto l'esercizio dei diritti umani, ad esempio in materia di: diritto all'eredità e alla proprietà della terra, diritto alla salute, diritto alla/alle diversità culturali, diritto all'istruzione.

Infine, l'esigenza di un approccio trasversale alla teoria e alla pratica dei diritti umani è stata proposta con molta forza da tutte le donne che vivono in prima persona identità e condizioni complesse, nel misurarsi, in quanto donne, con fenomeni come il razzismo, la xenofobia, le discriminazioni multiple o "incrociate". Queste donne rivendicano il pieno esercizio di tutti i diritti umani non "nonostante", ma "a partire da" la loro specifica identità e soggettività, in quanto donne nere, o migranti, oppure disabili, o indigene, o lesbiche

Tutto ciò ripropone l'esigenza di **ripensare in modo nuovo tutto il sistema dei diritti umani**, ed anche il complesso sistema di organismi che oggi ha il compito di garantirne e promuoverne il rispetto.

IV. Organismi di promozione, sanzione e controllo

Nel corso degli anni la comunità internazionale ha affidato ad una serie organismi (giuridici, politici e giudiziari) il compito di promuovere l'esercizio effettivo dei diritti umani da parte di tutti e tutte ovunque nel mondo, di esercitare un controllo sul rispetto da parte degli stati degli impegni sottoscritti al momento della ratifica dei trattati sui diritti umani, di punire le più gravi violazioni dei diritti umani e del diritto umanitario. Questi organismi comprendono:

- organi di controllo sull'applicazione dei trattati (treaty bodies)
- organismi tematici (relatori speciali, ...)
- organi politici delle Nazioni Unite (Assemblea generale, commissioni, Consiglio di Sicurezza, ecc.)
- agenzie e alti commissari Onu
- tribunali internazionali

V. La partecipazione della società civile

Oltre agli organismi ufficiali, le Nazioni Unite assegnano un ruolo sempre più rilevante, nella promozione dei diritti umani, ai soggetti autonomi presenti nella società civile. Migliaia di organizzazioni non governative, comprese moltissime associazioni e coordinamenti di donne, hanno partecipato alle attività di promozione dei diritti umani, attraverso diversi canali:

- partecipazione alle conferenze mondiali, secondo i meccanismi di accredito da esse previste
- partecipazione a workshop, forum, e altre iniziative, come singole esperte o in forma organizzata
- presenza stabile presso i diversi organismi ONU, con proprie osservazioni e proposte
- presentazione di "contro-rapporti" agli organi di controllo sull'applicazione di trattati
- campagne internazionali di pressione su singoli temi, quali la pena di morte, le mine anti-persona, la creazione della Corte Penale Internazionale, la violenza contro le donne, ecc.

Alcuni trattati, infine, o alcuni protocolli facoltativi, prevedono la possibilità di presentare denunce e ricorsi contro la violazione di diritti umani anche da parte di "gruppi di persone": anche questo apre la strada ad una partecipazione organizzata della società civile.

VI. Strumenti di denuncia e di ricorso

Nel corso degli anni il sistema internazionale di promozione dei diritti umani si è arricchito di numerosi strumenti di denuncia e di ricorso ai diversi organi delle Nazioni Unite, che possono essere utilizzati da chi ritenga siano stati violati i propri diritti o quelli di altre donne. Essi consentono di presentare:

- denunce/comunicazioni, sulle violazioni di singoli trattati o convenzioni
- denunce/comunicazioni alla Commissione diritti umani
- denunce/comunicazioni alla Commissione sulla condizione delle donne
- denunce ai tribunali ad hoc per la ex-Jugoslavia e per il Rwanda
- denunce alla Corte penale internazionale (non ancora operativa)