

# **Il rispetto dei diritti come strumento fondamentale per realizzare l'eguaglianza fra i sessi<sup>1</sup>**

di Savitri Goonesekere

## **1. Alcuni problemi di fondo concernenti l'ambito e l'applicazione dei diritti umani**

Le norme internazionali sui diritti umani hanno introdotto nel diritto internazionale una dimensione "incentrata sulle persone". Occupandosi dei rapporti che intercorrono fra i Governi e i loro sudditi, esse rappresentano un corpus di diritti e doveri garantiti a tali sudditi. I diritti garantiti sono rafforzati da meccanismi internazionali di monitoraggio e di verifica, fra i quali gli organi di controllo sull'applicazione dei trattati sui diritti umani, che cercano di garantire la responsabilità dei governi nella loro attuazione in ambito nazionale.

Spesso i diritti umani sono descritti come diritti non comunitari e individualistici, ma la Dichiarazione universale dei diritti umani e i due Patti sui diritti civili e politici e sui diritti economici e sociali inquadrano i diritti dell'individuo nel contesto della famiglia e della comunità, piuttosto che considerarli un'entità avulsa o addirittura antagonista rispetto alla comunità. La realizzazione dei diritti umani è recepita sia come un diritto individuale che come un interesse e un impegno di tutta la comunità<sup>2</sup>. Si prende atto della necessità di trovare un equilibrio fra i diritti individuali e il ruolo dello Stato, e a nessuna di queste entità è riconosciuto un diritto esclusivo per quanto riguarda la realizzazione dei diritti umani. In realtà, il concetto stesso di limitazione e deroga di diritti per mantenere "l'ordine pubblico" o il "benessere sociale" introduce questa dimensione comunitaria. Comunque, la ricerca di un rapporto di equilibrio sta a indicare che né i poteri del governo né l'interesse della comunità possono giustificare che si neghi l'importanza fondamentale della dignità e dei diritti dell'essere umano in quanto individuo. Si deve mirare a mantenere un rapporto di equilibrio fra gli interessi contrastanti dello Stato e della comunità, all'interno dell'obiettivo più generale di realizzare i diritti fondamentali sanciti nel diritto internazionale sui diritti umani.

Si osserva di frequente una concezione errata dei "diritti umani", considerati come diritti esclusivamente civili e politici, e la violazione di tali diritti è recepita come una questione giuridica, da risolvere con procedure legali e denunce. I diritti umani vengono spesso associati al concetto di azione negativa da parte dello Stato e di "tutela". I diritti fondamentali e la loro "tutela" vengono dunque visti come qualcosa di separato dalla erogazione di servizi sociali tramite il *welfare*, che tenta invece di venire incontro a "bisogni fondamentali", quali l'alimentazione, la salute e l'istruzione. Come era inevitabile, le agenzie internazionali per lo sviluppo hanno discusso a lungo se adottare una impostazione tipo "*welfare*", basata sulla erogazione di servizi, o un'impostazione basata sul rispetto dei diritti umani, focalizzata sulla lotta alla violazione di tali diritti. Trattandosi di agenzie che hanno lavorato tradizionalmente nell'ambito dell'erogazione di servizi, a volte esse considerano il passaggio a un'impostazione basata sul rispetto dei diritti umani come una mossa che tende a trascurare i bisogni fondamentali, e che sarebbe pertanto controproducente. Il dibattito sullo sviluppo ha spesso contrapposto il discorso sui "bisogni fondamentali" a quello sui "diritti

---

<sup>1</sup> Tratto da "A rights-based approach to realizing gender equality" (capitoli B, C, D): relazione introduttiva della Prof.ssa Savitri Goonesekere al Workshop "Il rispetto dei diritti come base per l'*empowerment* delle donne e l'eguaglianza fra i sessi", FAO, Roma, 5-7 novembre 1998.

<sup>2</sup> UDHR, art.29 (doveri nella comunità); ICESCR, preambolo par.5; ICCPR, par.5.

fondamentali" o, in altri termini "l'assistenza umanitaria" alla impostazione basata sul rispetto dei diritti umani, quando si tratta di lavorare in zone di conflitto.

Il concetto di sviluppo sostenibile, però, non prevede una contrapposizione fra diritti umani, bisogni fondamentali e assistenza umanitaria. Fra gli aspetti dello sviluppo sostenibile troviamo la lotta per debellare l'analfabetismo, il conseguimento di elevati livelli sanitari, la partecipazione delle donne e il loro *empowerment*, in modo che esse possano adempiere appieno al loro ruolo nella comunità, e infine la tutela ambientale e il rispetto dei diritti umani. Se è vero che, a volte, si indicano genericamente ed erroneamente i "diritti umani" come una dimensione dello sviluppo sostenibile, il rispetto dei diritti sociali ed economici, quali il diritto all'istruzione e alla salute, e così pure i diritti concernenti l'eguaglianza fra i sessi, la non discriminazione e la tutela ambientale, attualmente vengono riconosciuti come dimensioni integranti dei diritti umani.

Ciononostante, i critici degli attuali sviluppi del diritto internazionale e della nuova visione olistica dei diritti umani continuano a sostenere che lo sviluppo economico richiede il soddisfacimento dei "bisogni", in un ambiente in cui i diritti umani individuali devono cedere il passo di fronte al benessere della comunità. Tali critici sostengono che un'agenda aggressiva e antagonista di rivendicazione dei diritti individuali minaccia le basi stesse della crescita economica, destabilizza l'armonia dei rapporti sociali e la capacità degli individui di interagire in base alle responsabilità e ai doveri che loro competono nella comunità. Le "società fondate sui diritti" vengono contrapposte alle "società fondate sui doveri", e si afferma che le società dell'Asia e dell'Africa hanno una propria concezione dell'eguaglianza umana e dei doveri fondamentali, che non accetta l'ipotesi fondamentale per cui gli individui hanno diritti da rivendicare nei confronti dei governi e della comunità. In questo contesto, i diritti umani vengono criticati come valori occidentali eurocentrici, soprattutto per il fatto che i diritti umani sono spesso identificati esclusivamente come diritti civili e politici.

Queste critiche incidono sulle concezioni dell'eguaglianza fra i sessi. Vi è un ormai un consenso largamente diffuso sul fatto che a donne e uomini si debbano offrire pari opportunità nella vita, attraverso programmi di intervento mirati ad alleviare la povertà, a garantire parità di accesso ai servizi sanitari e alla scuola, e opportunità di lavoro autonomo, accesso al credito e alla indipendenza economica. Non c'è però la volontà di realizzare una impostazione olistica nei confronti delle violazioni della sicurezza fisica, e nella lotta alla discriminazione in base al sesso che esiste nella società; né di affrontare problemi complessi concernenti i ruoli ed i rapporti fra i sessi, e il loro impatto nel creare una posizione di svantaggio delle donne, legata appunto al loro sesso.

Le agenzie bilaterali e multilaterali che operano a livello nazionale a volte si trovano in difficoltà nell'integrare nel loro lavoro una concezione basata sul rispetto dei diritti umani. A volte si ha la percezione che la causa dei diritti umani in generale e dell'eguaglianza fra i sessi in particolare, possa essere portata avanti con successo pari, se non anche maggiore, attuando una impostazione fondata sui "bisogni fondamentali" e sul *welfare*, che abbia un impatto anche sulla qualità della vita delle persone in generale e delle donne in particolare. Si possono sviluppare programmi con un consorzio di agenzie internazionali al fine di assicurare che le donne ricevano assistenza umanitaria nelle zone di conflitto o abbiano accesso ai servizi. Tali programmi possono evitare di integrare aspetti che verosimilmente solleveranno controversie o saranno percepiti come "delicati sul piano politico", in quanto pongono problemi concernenti i diritti umani, quali la discriminazione o la violenza in base al sesso. Per esempio, un'agenzia potrà avere un programma che mira a consentire alle ragazze e alle donne l'accesso all'istruzione o ad adeguate cure pre- e post-parto, senza necessariamente affrontare i problemi del matrimonio forzato e del matrimonio precoce, o lo stupro di gruppo compiuto da appartenenti alle forze dell'ordine, o la violenza sulle detenute.

Comunque, il punto di forza di una concezione di sviluppo e di buon governo fondata sul rispetto dei diritti umani, e segnatamente sulla realizzazione dell'eguaglianza fra i sessi, consiste nell'incoraggiare una visione intrinsecamente olistica dei risultati. Essa incoraggia concezioni di pianificazione e processi decisionali incentrati sulle persone e sullo sviluppo sostenibile, partendo dall'ipotesi che il rispetto dei diritti umani individuali, la dignità e l'eguaglianza fra i sessi, sono il fondamento imprescindibile di qualsiasi piattaforma di attuazione dei diritti civili, politici, sociali ed economici. Così facendo, si crea un contesto favorevole alla programmazione, che prende atto della dinamica dei diritti sia civili e politici che economici e sociali, e del bisogno di arrivare a soluzioni equilibrate, in modo da conseguire gli obiettivi globali di realizzazione dei diritti umani. Una concezione basata sul rispetto dei diritti umani aggiunge una nuova dimensione all'assistenza umanitaria e alla fornitura di servizi per soddisfare i bisogni fondamentali. Dato che la realizzazione dell'eguaglianza fra i sessi costituisce un aspetto di importanza vitale in qualsiasi agenda concernente i diritti umani, è necessario comprendere con chiarezza le possibilità che i due temi si rafforzino a vicenda, in modo da poter portare avanti le due piattaforme in modo congiunto, con un'azione concertata.

Detto ciò, permane la sfida di realizzare un consenso internazionale in merito al contenuto specifico dei diritti umani, ai doveri dei governi nei confronti dei rispettivi popoli, e ai mezzi necessari per garantirne l'attuazione. Tali problemi verranno trattati nella prossima parte di questo testo.

#### (a) **Portatori di diritti e portatori di doveri**

I diritti umani sono fonte di diritto. A differenza di altre rivendicazioni o aspirazioni sociali, i diritti umani hanno validità giuridica, oltre ad avere forza morale. Creano ai portatori di doveri l'obbligo di agire in modo da consentire ai portatori di diritti di esercitare i loro diritti legittimi; insomma, di garantire la realizzazione concreta di quegli stessi diritti. Gli obblighi attinenti ai diritti umani richiedono che le azioni – di natura legislativa, amministrativa, o di programma e di intervento – siano valutate alla luce dell'obbligo di tutelare e promuovere i diritti umani. Le azioni che non contribuiscono alla realizzazione dei diritti umani non sono conformi agli obblighi derivanti da un'ottica fondata sui diritti umani. Per quanto lo Stato abbia un margine di discrezionalità nello scegliere i tipi di azioni e di misure da intraprendere, l'adempimento di tali obblighi non è una questione di buona volontà da parte dello Stato, ma costituisce invece un obbligo giuridico di cui lo Stato è tenuto a rendere conto alla comunità internazionale.

Lo Statuto delle Nazioni Unite inquadra i diritti umani in un sistema di cooperazione internazionale. Ciò implica che i confini nazionali non costituiscono un limite per i diritti umani, che, per la loro stessa natura, rappresentano valori senza frontiere. Implica anche che i diritti umani costituiscono una legittima preoccupazione della comunità internazionale, che quindi ha il diritto di sollevare tali problemi allorché i diritti umani si trovano in una situazione di grave pericolo.

Le convenzioni internazionali in materia di diritti umani solitamente istituiscono comitati di controllo, o "organi dei trattati" (*treaty bodies*), ai quali gli Stati firmatari sono tenuti a presentare rapporti periodici sul progresso compiuto nell'ottemperare ai doveri imposti dai trattati stessi. La partecipazione sempre crescente delle Ong a questi processi di monitoraggio crea un maggiore coinvolgimento della società civile nel verificare l'attuazione pratica dei diritti umani.

## (b) Natura degli obblighi degli Stati

La Carta delle Nazioni Unite afferma solennemente l'obbligo degli Stati "di promuovere e rispettare" i diritti umani. Si tratta di termini generali, che non specificano il contenuto dei diritti e non ne impongono una attuazione pratica; mentre nei successivi strumenti internazionali si parla di "tutelare" e "garantire" i diritti umani.

Spesso si traccia una distinzione fra gli obblighi imposti agli Stati dai diritti civili e politici, che devono essere "garantiti", e quelli relativi ai diritti economici e sociali, che invece devono essere "riconosciuti" e realizzati "gradualmente", o nella "massima misura consentita dalle risorse disponibili". A volte si sostiene che esista una gerarchia dei diritti, secondo la quale alcuni diritti (quelli civili e politici) sono più importanti degli altri, sono garantiti e immediatamente realizzabili. Sempre secondo questa linea di pensiero altri diritti (i diritti economici, sociali e culturali) non sono immediatamente realizzabili, ma possono essere procrastinati, fino a quando non si disporrà di risorse adeguate per la loro realizzazione. I diritti civili e politici sono definiti "diritti forti", che si possono far valere direttamente in tribunale, e che impongono agli Stati doveri negativi di riconoscimento, tutela e non interferenza. Per contro, i diritti economici e sociali sono considerati "diritti deboli", diritti che impongono agli Stati doveri positivi che possono essere meglio realizzati agendo gradualmente, tramite lo stanziamento di risorse e la pianificazione di interventi amministrativi, più che tramite le sentenze dei tribunali<sup>3</sup>.

Nel suo studio sul diritto a un'alimentazione adeguata come diritto umano, Asbjørn Eide<sup>4</sup> ha elaborato una tipologia degli obblighi degli Stati, che è poi diventata un quadro di riferimento largamente riconosciuto nell'analisi degli obblighi degli Stati nel campo dei diritti umani in generale. Essa si articola su tre livelli:

- l'obbligo al rispetto dei diritti richiede che lo Stato, e quindi tutti i suoi organi e agenti, si astengano dal fare qualunque cosa che violi l'integrità dell'individuo o interferisca con la sua libertà, compresa la libertà di utilizzare le risorse materiali di cui tale individuo dispone, in quella che ritiene la maniera migliore per soddisfare i propri bisogni fondamentali;
- l'obbligo alla tutela dei diritti richiede che lo Stato e i suoi agenti prendano le misure necessarie ad impedire che altri individui o gruppi violino l'integrità, la libertà d'azione o altri diritti umani dell'individuo, con particolare riferimento alle interferenze con le risorse materiali di cui l'individuo stesso dispone;
- l'obbligo a realizzare i diritti richiede che lo Stato prenda le misure necessarie a garantire ad ogni persona sotto la sua giurisdizione la possibilità di ottenere la soddisfazione di quei bisogni, riconosciuti negli strumenti sui diritti umani, che non possono essere assicurati dall'impegno personale<sup>5</sup>.

Questo quadro analitico degli obblighi degli Stati chiarisce il rapporto di indivisibilità e di interdipendenza che esiste fra diritti civili e politici da un lato, e diritti economici e sociali dall'altro, e conferma la tendenza a riconoscere sempre più la similarità fra le due famiglie di diritti per quanto concerne i doveri attuativi degli Stati. A questo punto, i diritti civili e politici non sono più considerati esclusivamente "diritti forti", rivendicabili nell'immediato, e che non richiedono dallo

---

<sup>3</sup> Steiner/Alston, pp. 256-273, 274.

<sup>4</sup> "Right to adequate food as a human right, UN Center for Human Rights, Geneva, 1989.

<sup>5</sup> Eide, A.: Realization of social and economic rights and the minimum threshold approach, HRLJ Vol.10, N.1-2, 1989, p.35.

Stato nulla più della non interferenza nel godimento del diritto da parte del singolo individuo. Analogamente, i “diritti economici e sociali” non sono più considerati “bisogni” da soddisfare gradualmente, a piacimento dei governi, tramite la benevolenza dello stato sociale, lo stanziamento di risorse, e la pianificazione politica e amministrativa.

In entrambe le famiglie di diritti, gli obblighi dello Stato si pongono su tutti e tre i livelli, per garantire contemporaneamente il rispetto, la tutela, e la promozione e realizzazione dei diritti umani. Il rapporto di indivisibilità e di interdipendenza dei diritti alla luce degli obblighi che impongono agli Stati è stato compreso e approfondito in particolare nei paesi in via di sviluppo dell’Africa e dell’Asia, come pure nei paesi di recente industrializzazione dell’Est Asiatico. Negli studi sullo sviluppo si è compreso che la discriminazione strutturale e istituzionalizzata che porta a disuguaglianze legate alla classe, alla razza e al sesso, deriva dalla impossibilità di accesso a diritti economici e sociali e culturali, quali i servizi sanitari di base, l’alimentazione, l’istruzione di base, e l’uso della lingua. Si è rilevato inoltre che la tortura, la detenzione e la violenza sono favorite dalla impossibilità di stanziare risorse adeguate per l’addestramento del personale e per la rigorosa applicazione della legge. Per converso, l’assenza di stanziamenti adeguati nei bilanci e nella pianificazione nazionale per lo sviluppo, nella sfera socio-economica della sanità, istruzione e sicurezza alimentare, spesso è la conseguenza del mancato riconoscimento dei diritti civili e politici, quali il diritto a elezioni democratiche, alla libertà di parola e alla circolazione dell’informazione. I governi autoritari che negano la libertà di parola e il diritto di voto non forniscono informazioni adeguate sulle cause delle carestie e della mancanza di sicurezza alimentare, o sui bassi livelli di alfabetizzazione e salute della popolazione. È impossibile soddisfare il diritto al giusto processo senza l’intervento attivo del governo per istituire e mantenere in funzione le infrastrutture materiali necessarie, e provvedere alla formazione, nomina e remunerazione di giudici competenti.

Negli ultimi anni i legami esistenti fra le due famiglie di diritti sono stati elucidati dai comitati di controllo sull’applicazione dei trattati sui diritti umani; per esempio, dal Comitato sui diritti economici, sociali e culturali, nella sua Raccomandazione generale numero 3, che riguarda la natura degli obblighi degli Stati parte, firmatari del Patto omonimo<sup>6</sup>. Il diritto alla non discriminazione figurava fra le misure che il Comitato considerava passibili di realizzazione immediata e introducibili nel sistema giuridico nazionale da parte di organismi giudiziari e di altra natura.

La Raccomandazione generale in questione osserva inoltre che il dovere di “prendere misure” indica che è necessario prendere misure finalizzate alla realizzazione di un diritto entro un periodo di tempo ragionevolmente breve dopo che il Patto è entrato in vigore. Tali misure dovranno essere deliberate, concrete e mirate il più chiaramente possibile ad adempiere agli obblighi previsti nel Patto. L’attività legislativa potrebbe essere un elemento indispensabile. Ma la Raccomandazione generale ha anche osservato che “il fatto che nel Patto si preveda una realizzazione nel corso del tempo, cioè con gradualità, non dovrà essere interpretato erroneamente in modo da svuotare tale obbligo del suo contenuto significativo”. Il Comitato ha sottolineato che il Patto impone “l’obbligo di procedere verso l’obiettivo con la massima rapidità ed efficienza possibile.” Alla luce di questa analisi, il Comitato ha stabilito che ogni Stato parte ha un obbligo minimo fondamentale di soddisfare “i livelli minimi essenziali” di ogni diritto previsto nel Patto. Con questo, si dichiara con chiarezza che il discorso sulla non disponibilità delle risorse non riduce gli obblighi degli Stati parte di soddisfare i diritti economici e sociali, rinviandoli a tempo indeterminato.

---

<sup>6</sup> General Comment 3 (quarta sessione, 1990), UN Doc. HRI/GEN/1/Rev.3, 1997.

## **2) Il ruolo della società civile**

Il riconoscimento del ruolo della società civile nel monitorare l'attuazione dei diritti umani rafforza la concezione degli individui come titolari di diritti. Ciò include il loro diritto ad una partecipazione attiva, libera e significativa alla formulazione delle politiche nazionali per i diritti umani e lo sviluppo. Il diritto alla partecipazione assume particolare valore per coloro che sono stati storicamente o sono tuttora emarginati. Infatti, le norme generali sui diritti umani concernenti la libertà di associazione e la libertà di parola sono di cruciale importanza per l'agenda dei diritti umani delle donne, per rafforzare la loro possibilità di partecipare in maniera libera e significativa alle decisioni che incidono sul godimento di tutti i loro diritti umani. È necessario che i gruppi di donne agiscano in collegamento con altri gruppi attivi sui diritti umani, per portare avanti sia la piattaforma dei diritti umani che quella dello sviluppo. Tale lavoro di coordinamento ha un impatto intrinseco sulla capacità dei gruppi di donne di mobilitarsi per realizzare l'eguaglianza fra i sessi, come parte integrante dei diritti umani da realizzare all'interno del processo di sviluppo. Il lavoro comune e la costruzione di reti fra le ONG internazionali e le ONG locali ha contribuito a promuovere l'integrazione delle norme internazionali sui diritti umani nel dibattito pubblico, nella legislazione e nelle iniziative politiche nazionali.

## **3) Sfide con cui deve misurarsi una concezione dell'eguaglianza fra i sessi fondata sul rispetto dei diritti**

Le sfide con cui deve misurarsi una concezione dell'eguaglianza fra i sessi fondata sul rispetto dei diritti sono intrinseche alla struttura stessa del diritto internazionale sui diritti umani, in quanto esso si occupa precipuamente delle relazioni fra l'individuo e lo Stato e i suoi agenti, più che delle relazioni fra individui. Una seconda sfida nasce dal fatto che la realizzazione di diritti diversi ed egualmente validi crea inevitabilmente situazioni di conflitto. Questi due problemi verranno trattati qui di seguito.

### **a) La demarcazione fra pubblico e privato**

In base all'obbligo di proteggere gli individui dalla violazione dei loro diritti ad opera di altri individui o di soggetti non statali, lo Stato è responsabile dell'attuazione di forme efficaci di prevenzione delle violazioni e di perseguire i soggetti non statali per le violazioni dei diritti di altri individui. Di conseguenza, lo Stato deve fare rientrare gli atti di privati cittadini nel contesto normativo dei diritti, agendo per via legislativa e con un'efficace applicazione delle leggi.

Molte violazioni dei diritti delle donne si verificano in situazioni che esulano dal contesto normativo dello Stato. Si pensi alla famiglia, o all'esistenza di norme religiose, o ancora al diritto consuetudinario e tradizionale. Parallelamente, molte attività economiche svolte in prevalenza dalle donne non sono regolamentate dallo Stato (ad esempio, il lavoro nelle aziende agricole o nelle imprese di famiglia, il lavoro di cura e il lavoro nel settore informale) e perciò non sono sottoposte a normative in materia di sicurezza sociale, standard sanitari e di sicurezza, minimo salariale, tutela contro lo sfruttamento.

Finché i diritti umani continueranno ad essere recepiti nel diritto internazionale come diritti applicabili soltanto in riferimento al rapporto diretto con lo Stato o ai suoi agenti, gran parte della discriminazione sessuale e della violenza di genere continuerà a sfuggire alla possibilità di una sanzione efficace. Sempre più spesso, le violazioni dei diritti umani sono dovute all'intervento di soggetti non statali. La violenza di genere si verifica all'interno della famiglia e della comunità, e

viene spesso perpetrata da soggetti non statali o da privati cittadini. Inoltre, le politiche economiche hanno portato ad un allargamento delle privatizzazioni sia nei paesi industrializzati che in quelli in via di sviluppo, anche e soprattutto nel settore sociale (assistenza sanitaria), con tagli alle spese nei programmi di governo e nella spesa pubblica.

Per poter diventare realtà, l'eguaglianza fra i sessi e i diritti umani devono essere rispettati, tutelati e realizzati sia in ambito pubblico che privato. La distinzione tra "pubblico" e "privato" nel diritto internazionale sui diritti umani è stata molto criticata, e vi è stata una tendenza al riconoscimento della responsabilità dei soggetti privati, e della necessità che essi rispondano delle loro azioni. La critica a questa demarcazione è particolarmente agguerrita nel discorso sulla violenza di genere<sup>7</sup>, ma anche l'ambito del lavoro offre la possibilità di attenuare le differenze fra i due ambiti. La Dichiarazione dell'Onu sulla eliminazione della violenza contro le donne (1993), anche se non vincolante nel diritto internazionale, comprende una serie di criteri che valgono sia per lo Stato che per i soggetti (privati) non statali. Nelle legislazioni sia regionali che nazionali sui diritti umani si è andata sviluppando una giurisprudenza che riconosce che uno Stato può essere responsabile di una violazione dei diritti umani commessa da un soggetto privato, allorché tale Stato non agisce con la debita diligenza nell'ottemperare ai propri obblighi legislativi o normativi di proteggere gli individui dalle azioni di terzi. Lo Stato è anche ritenuto responsabile, in via separata e distinta, per il mancato impegno nell'applicazione della legge.<sup>8</sup>

#### **b) Conflitto fra diritti diversi**

Il conflitto fra i diversi diritti è inevitabile, nel processo stesso di riconoscimento dei diritti umani individuali. Se si dà un'interpretazione di un diritto specifico, o di una serie di diritti, in termini di valore assoluto, esso "schiacerà" gli altri diritti. Peraltro, l'esperienza dei sistemi giuridici in tutto il mondo insegna che la normativa, la legge e l'intervento politico richiedono continuamente un certo livello di "ingegneria sociale" o una conciliazione di interessi contrastanti. Una norma giuridica o un intervento politico raramente hanno un valore assoluto. Di conseguenza, la prospettiva di un conflitto fra diritti umani non dovrà essere un motivo per rifiutare la concezione basata sul rispetto dei diritti. Piuttosto, è necessario un maggiore impegno per capire meglio il potenziale di conflitto e per elaborare strategie che risolvano tali conflitti evitando di compromettere la piattaforma fondamentale della non discriminazione e dell'eguaglianza fra i sessi.

I diritti sull'eguaglianza fra i sessi per farsi riconoscere devono competere con una serie di altri diritti umani altrettanto validi. Ad esempio, il diritto umano alla libertà di parola può trovarsi a competere con i controlli sulla pornografia che potrebbe incoraggiare la violenza di genere<sup>9</sup>. La libertà di religione e il diritto a manifestare il proprio credo religioso nella pratica e nell'osservanza, così come i diritti culturali, possono incoraggiare delle particolarità che vanno contro l'universalità dei diritti umani, e vengono interpretati come un motivo per limitare i diritti in materia di eguaglianza. I conflitti fra diritti umani delle donne e diritti religiosi sono un esempio delle difficoltà filosofiche, giuridiche e politiche che si incontrano quando si tenta di conciliare valori contrastanti in materia di diritti umani. A volte può quindi risultare necessario interpretare il diritto alla libertà religiosa, e a mantenere le proprie consuetudini religiose o di altro genere, in termini non assoluti, ma in modo da arrivare ad un equilibrio e realizzare le norme di giustizia nel rapporto fra i sessi.

---

<sup>7</sup> Copelon, Rhonda: *Intimate Terror*, in Cook, Rebecca (ed.), *Human Rights of Women*, p.116.

<sup>8</sup> Nel testo originale, l'autrice cita numerosi esempi di tale giurisprudenza, sia in Europa ed America che soprattutto in Asia. Oltre a ciò, vedi anche il testo citato alla nota precedente (n.d.r.)

<sup>9</sup> Mac Kinnon, Catherine: *Only Words*, Harvard (1993).

Si può sostenere che il concetto di violenza differisce a seconda della religione o della consuetudine: avviene così che una violazione del diritto umano alla integrità fisica venga legittimata dal paravento delle consuetudini e della religione. Pratiche quali il *Sathi*, l'immolazione della moglie, o le mutilazioni genitali femminili, o ancora il matrimonio precoce, fondato sull'autorità dei genitori che viola i diritti alla salute riproduttiva e nega la possibilità dell'istruzione: tutto ciò può essere legittimato in base alla tesi che si tratta di prassi profondamente radicate nel credo religioso, nelle consuetudini o nella cultura.

C'è una giustificazione "particolaristica" o culturalmente relativista che viene spesso adottata dagli Stati che, al momento della ratifica, inseriscono delle riserve a carattere generale, oppure riserve su articoli specifici dei trattati, in base alle quali una norma particolare di un trattato viene considerata inapplicabile nel contesto di quel paese, o viene comunque interpretata alla luce del contesto locale. Il gran numero di riserve alla Convenzione Cedaw ha destato gravi preoccupazioni nel Comitato e negli altri Stati firmatari della Convenzione contro la discriminazione contro le donne, in quanto si ritiene che tali riserve compromettano alle basi il criterio giuridico della eguaglianza fra i sessi.<sup>10</sup>

I tribunali nazionali hanno assunto un ruolo pionieristico nel portare avanti posizioni che cercano di equilibrare e temperare i diritti umani in contrasto, in modo che non vengano interpretati in termini assoluti e non si danneggino a vicenda. La giurisprudenza del Canada riconosce che è doveroso porre limiti alla libertà di parola quando essa si scontra con il diritto all'eguaglianza<sup>11</sup>. La Costituzione del Sudafrica riconosce il diritto a limitare i diritti, ma sollecita le Corti a considerare la finalità di tale limitazione, la sua natura ed estensione e l'obiettivo supremo di assicurare che sia "ragionevole e giustificabile in una società... fondata sulla dignità umana, l'eguaglianza e la libertà."<sup>12</sup> Ciò ha incoraggiato la Corte Costituzionale ad adottare quella che è definita "una interpretazione finalizzata" dei diritti in contrasto, in modo da non interpretare i singoli diritti isolati e avulsi dal contesto, ma piuttosto tenendo presente la necessità di un equilibrio, nella consapevolezza dei diritti umani fondamentali che la Costituzione si propone di realizzare.

La giurisprudenza sulla interpretazione delle limitazioni nei confronti del diritto alla libertà di religione indica che le controversie erano incentrate nella maggior parte dei casi su aspetti che non hanno presentato ai tribunali scelte difficili. Le Corti indiane, così come la Corte europea sui diritti umani, hanno spesso dovuto riconoscere il diritto alla libertà di religione e di coscienza, e il diritto a manifestare la propria religione, in situazioni in cui le prassi e le attività in questione non interferivano con il diritto all'eguaglianza fra i sessi o alla libertà dalla discriminazione di genere. Comunque, nei casi in cui la Corte Suprema dell'India si è trovata a dovere riconoscere norme di comportamento personale fondate sulla religione, che portavano a una discriminazione di genere, si è mostrata riluttante a riconoscere che tali norme potessero inficiare una norma statutaria in conflitto con esse. Il caso Shah bano<sup>13</sup>, ad esempio, riguardava il diritto di una moglie musulmana al mantenimento, in base alle norme in materia stabilite dal diritto di famiglia valide per tutta la popolazione applicabili, ed ha rappresentato l'impegno ad impedire l'applicazione di una legge religiosa che negava il mantenimento.

Nel caso *Mudgal* (1995), un tribunale indiano decise che la conversione unilaterale all'Islam da parte di un uomo non gli dava il diritto a contrarre matrimoni poligami e a rifiutare i suoi doveri a norma di legge, derivanti dal suo precedente matrimonio monogamo. Analogamente, un tribunale dello Sri Lanka è giunto alla medesima conclusione, ribaltando una decisione del *Privy Council* che

---

<sup>10</sup> Vedi dichiarazione del Comitato CEDAW sulle riserve alla Convenzione, adottate nella 19ma sessione (UN Doc. A/53/38/Rev.1).

<sup>11</sup> *R v Keegstra* (1990), 3 SCR 697. Hogg PW: *Constitutional Law of Canada*, Carswell (1992), 818-819.

<sup>12</sup> Art.36 (1); *S v Makwanyane et al.*, 1995, 3SA 391.

<sup>13</sup> *Mohaned Khan contro Shah Bano Begum*, 1985, 2SCC 566.



aveva costituito un precedente per ben trenta anni<sup>14</sup>. Comunque sia, i tribunali indiani hanno deciso che le norme di comportamento personale fondate sulla religione non possono essere contestate, in assenza di un principio statutario contrastante, facendo appello alla Costituzione. Inoltre, le Corti indiane si sono dimostrate riluttanti ad intervenire direttamente per modificare tali norme, ritenendo che intervenire direttamente sia responsabilità del Parlamento.<sup>15</sup>

I paesi dell'Africa e dell'Asia meridionale hanno già un *corpus* di giurisprudenza comune, a volte derivante dal diritto codificato coloniale, che vale per tutte la comunità. Conservare e ampliare questo *corpus* giuridico comune per renderlo conforme agli standard sui diritti umani, e riconoscere il diritto degli individui a regolare le loro relazioni personali e familiari in base alle loro norme generali di loro scelta, anche là dove esistono numerose tradizioni giuridiche basate sulla religione e sull'etnia, costituisce una strategia per arrivare a degli standard universali dei diritti umani. A tale riguardo, peraltro, è necessario fare particolare attenzione onde assicurare che le norme internazionali sulla eguaglianza fra i sessi divengano parte integrante di questo *corpus* giurisprudenziale.

Nei paesi in cui una tradizione religiosa o consuetudinaria è riconosciuta come un valore assoluto, si pone chiaramente un problema di conflitto di norme. In tali paesi le garanzie costituzionali concernenti la libertà di religione possono essere utilizzate per respingere il pensiero laico e per procedere verso un sistema di diritti e di responsabilità fondato sulla religione.

### **c. Conflitto fra diritti umani delle donne e altre priorità**

Una volta affermato il primato dei diritti, non si pone più il problema di un potenziale conflitto tra assistenza allo sviluppo o assistenza umanitaria da un lato, e dall'altro una concezione basata sul rispetto dei diritti umani. Una volta che i diritti economici e sociali sono riconosciuti come diritti umani, l'erogazione dei servizi fondamentali costituisce soltanto una dimensione dei diritti umani.

In situazioni di conflitto armato, le agenzie che forniscono assistenza umanitaria naturalmente danno la priorità all'erogazione dei servizi fondamentali alle vittime, trattando con le parti in conflitto con neutralità e discrezione. Comunque, dato che il diritto umanitario è saldamente ancorato agli standard dei diritti umani, la sfida da affrontare consiste nel riconoscere che oggi i diritti umani riguardano sia l'assistenza umanitaria che la tutela dalla violazione dei diritti umani. Gli standard internazionali nella sfera del diritto umanitario e la Convenzione e il Protocollo sui rifugiati si basano anch'essi sul riconoscimento del diritto umano all'eguaglianza e alla non discriminazione, e su altri diritti concernenti la sicurezza personale. Proprio per questo è importante assicurare che una scala di priorità fondata sull'assistenza umanitaria non intervenga a modificare la priorità riconosciuta a un'agenda di applicazione dei diritti umani.

Un progetto di assistenza umanitaria non può più essere considerato come una piattaforma a sé stante, come un tentativo di fornire "assistenza" piuttosto che realizzare i diritti umani di accesso a questi servizi, nell'ambito della tutela garantita ai diritti civili e politici. Attualmente le agenzie umanitarie che operano in zone di conflitto, e segnatamente l'ACNUR, riconoscono questa

---

<sup>14</sup> Sarla Mudgal et al. Contro Union of India, Writ Petition (Civil) N.1079 del 1989; India Today, 5.6.1995, p.54; Abeyundere contro Abeyundere e Procura Generale, S.C. Appeal n.70/96 (1996), Sri Lanka, che abroga Procura generale contro Reid (1967).

<sup>15</sup> Ahmedabad Women's Action Group contro Union of India, 1997, 3 SCC 573 (Le norme musulmane di comportamento personale nel divorzio Talak e le norme indù in materia di successione e affidamento dei figli non sono incostituzionali).

dimensione dei diritti. Non si può più sostenere la tesi che l'assistenza umanitaria debba puntare essenzialmente alla fornitura di servizi.

#### **d) Assegnazione di risorse e educazione ai diritti umani**

Spesso, quando si parla di diritti, si ha l'impressione che per garantirne l'applicazione siano necessari soltanto avvocati, leggi, procedure legali. Per una concezione che si basa sul rispetto dei diritti umani, è palese l'importanza di rafforzare il processo di attuazione dei diritti in materia di eguaglianza fra i sessi, tramite procedure internazionali di denuncia, leggi nazionali, e un sistema giudiziario. Egualmente importante è il monitoraggio delle violazioni, attivando procedure sia nazionali che internazionali.

Oltre a ciò, una concezione basata sul rispetto dei diritti umani richiede anche lo sviluppo di strategie e piani d'azione che spazino su tutti gli aspetti dello sviluppo nazionale, e l'assegnazione di risorse umane e finanziarie. Per essere pienamente attuati, i diritti contenuti nella convenzione CEDAW richiedono misure di intervento e risorse che vanno al di là delle leggi e delle procedure legali previste.

Anche l'educazione ai diritti umani e la sensibilizzazione alla differenza di genere a tutti i livelli, rappresentano una dimensione di importanza cruciale della concezione basata sul rispetto dei diritti umani. Questo è forse l'aspetto più facile di tale approccio, dato che ci sono molti partner nella sfera dei diritti umani, e i programmi possono essere potenziati tramite il coordinamento e il lavoro in rete. È importante che i programmi di sensibilizzazione alla differenza di genere siano collegati alla educazione ai diritti umani. Un ambiente che non sia aperto per quanto concerne l'educazione, la diversificazione delle informazioni, la partecipazione della società civile, in particolare nella elaborazione politica, non è in grado di recepire con prontezza le iniziative mirate alla sensibilizzazione in materia di differenza di genere. Perciò, i gruppi di donne devono collegarsi e lavorare in rete in modo da rafforzare la propria capacità, e avere un impatto sulla vasta gamma di soggetti privati e statali che possono fungere da catalizzatori per creare un ambiente propizio a realizzare l'eguaglianza fra i sessi.