

Intervento di Bianca M. Pomeranzi

Esperta di nomina italiana eletta nel Comitato CEDAW

1. Premessa

Ringrazio il Comitato Unico di Garanzia del Ministero per lo Sviluppo Economico per questo invito che costituisce la mia prima presenza ufficiale come “esperta indipendente” eletta nel Comitato CEDAW su nomina italiana. La mia elezione ha costituito motivo di soddisfazione per l’Italia poiché, grazie anche al forte impegno della Rappresentanza italiana presso le Nazioni unite, sono risultata la prima eletta tra gli esperti. Devo anche aggiungere che la mia attività di esperta indipendente prenderà inizio a partire dal primo gennaio 2013 e che non potrà, per ragioni di opportunità riguardare l’analisi dei Rapporti inviati dall’Italia allo stesso Comitato. La mia candidatura è stata sostenuta dall’Italia in base all’esperienza da me maturata in ambito Nazioni unite per più di trenta anni e che proprio questa esperienza in primo luogo mi suggerisce la necessità di svolgere un ruolo di “advocacy” per la conoscenza dell’applicazione della Convenzione per l’eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne (CEDAW).

Inizio subito da questo ruolo di “advocacy”, anche se devo dire che la Convenzione recentemente ha avuto in Italia, soprattutto per l’interesse della società civile e in particolare per il lavoro della “Piattaforma CEDAW”, una notevole visibilità che si è determinata in occasione della discussione in sede ONU del VI Rapporto periodico inviato dall’Italia al Comitato CEDAW, che ha offerto la possibilità di discutere, oltre al Rapporto governativo, altri 4 rapporti “ombra”, presentati dalla società civile. I rapporti ombra hanno permesso una maggiore conoscenza della situazione in cui “di fatto” vivono le donne nel nostro paese. E’ tuttavia rimasto oscuro il modus operandi del Comitato CEDAW, strumento essenziale per i diritti delle donne nel mondo. Inizierò quindi, con una breve descrizione della Convenzione CEDAW, per poi entrare, altrettanto brevemente, nella materia che oggi si intende prendere in esame e che riguarda in particolare gli stereotipi di genere nei media e le azioni intraprese o da intraprendere per ridurli .

2. La CEDAW e il Protocollo Opzionale

La CEDAW strumento internazionale in materia di diritti delle donne , è stata approvata nel 1979 dopo la prima “Conferenza delle Nazioni unite sulle donne” del 1975 a Città del Messico e è entrata in vigore nel 1981 . Essa definisce come ***“discriminazione”*** contro le donne come ***“ogni distinzione, esclusione o limitazione basata sul sesso, che abbia l’effetto o lo scopo di compromettere o annullare il riconoscimento, il godimento o l’esercizio da parte delle donne, indipendentemente dal loro stato matrimoniale, e in condizioni di uguaglianza fra uomini e donne, dei***

diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale, culturale, civile, o in qualsiasi altro campo". Il preambolo della Convenzione CEDAW afferma i principi fondamentali delle Nazioni Unite, che comprendono il rispetto dei diritti umani fondamentali, della dignità della persona e dell'uguaglianza del godimento di questi diritti da parte degli uomini e delle donne. Osserva inoltre che, nonostante siano stati adottati strumenti specifici per promuovere il principio dell'uguaglianza tra uomo e donna, persistono gravi discriminazioni contro le donne e che le pratiche discriminatorie ostacolano la partecipazione delle donne ad ogni aspetto della vita del proprio paese, cosa che intralcia la crescita e il benessere delle società.

Per rendere più operativa la lotta alle discriminazioni contro le donne, la CEDAW si è dotata, dopo quasi venti anni di operatività, di un nuovo strumento costituito dal Protocollo Opzionale che prevede la possibilità, negli Stati che lo ratificano, di presentare delle "comunicazioni" relative alle discriminazioni specifiche. Il Protocollo Opzionale è un accordo collaterale alla convenzione adottato dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 6 ottobre 1999 e entrato in vigore il 22 dicembre 2000, dopo la sessione Speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni "Women 2000" indetta per celebrare i cinque anni della Piattaforma di Pechino. Il Protocollo Opzionale riconosce la competenza del Comitato per l'eliminazione della discriminazione contro le donne, a esaminare le comunicazioni di singoli individui o di gruppi. Le comunicazioni possono essere presentate da persone che si considerano vittime di violazioni dei diritti enunciati nella Convenzione nello Stato in cui vivono, qualora questo Stato abbia aderito al Protocollo Opzionale. Questo significa in sostanza la possibilità per donne e le associazioni di donne di essere parte attiva nel rispetto delle norme della CEDAW.

3. Il Comitato CEDAW

Gli stati che ratificano la Convenzione CEDAW e il Protocollo Opzionale si impegnano non solo ad adeguare ad essi la loro legislazione, ma anche a eliminare ogni discriminazione praticata da "persone, enti e organizzazioni di ogni tipo", nonché a prendere "ogni misura adeguata per modificare costumi e pratiche consuetudinarie discriminatorie". Ogni stato che ratifica la Convenzione ha l'obbligo di presentare al Comitato CEDAW dei rapporti periodici, in cui sono illustrate le azioni compiute per dare applicazione alle norme in essa contenute. Il primo Rapporto va presentato entro un anno dalla data di ratifica, e in seguito i rapporti vanno presentati ogni quattro anni. Il "reporting", serve a fornire elementi di conoscenza per verificare il grado di realizzazione nei singoli paesi dei diritti umani, non solo da parte delle entità politico-amministrative, ma anche di quelle che regolano la vita sociale, culturale e privata degli uomini e delle donne. Per esaminare questi Rapporti la Convenzione CEDAW, sin dalla sua origine, prevede l'istituzione di un "Comitato di esperti indipendenti" con il compito di "dialogare" con i singoli stati sulle misure politiche da adottare per la lotta alle discriminazioni e

poi, con l'approvazione del Protocollo Opzionale, al Comitato è stato dato anche il compito di esaminare le Comunicazioni che vengono presentate.

Il Comitato CEDAW è composto da 23 “esperte”, presentate dagli Stati tenendo in conto un criterio di equità nella distribuzione geografica e della presenza di culture e ordinamenti giuridici diversi. Le 23 componenti del Comitato svolgono le loro funzioni a titolo personale, non in qualità di delegate o rappresentanti del proprio paese d'origine e non percepiscono emolumenti specifici, se non il rimborso delle spese. Ci sono due aspetti per cui il Comitato è diverso dagli altri organismi ONU che hanno il compito di verificare l'applicazione di trattati o convenzioni internazionali. In primo luogo, sin dalla sua costituzione nel 1981, le esperte sono, tranne qualche eccezione, donne. In secondo luogo, mentre la maggior parte degli organismi ONU preposti alla supervisione dei trattati sono composti prevalentemente di giuristi, il Comitato CEDAW comprende esperte di svariate discipline e ne hanno fatto parte economiste, diplomatiche, sociologhe. Entrambi questi fattori hanno contribuito a un'interpretazione dinamica e creativa delle proprie funzioni da parte del Comitato. Questa funzione dinamica e creativa si manifesta soprattutto nell'estensione delle “Raccomandazioni” sulle materie che sono di maggiore interesse per il dibattito internazionale sui diritti delle donne. Cito solo ad esempio la Raccomandazione n. 19 del 1992 sulla Violenza che è stata utilizzata anche nel corso della Conferenza ONU di Vienna sui Diritti Umani del 1993 e per la Dichiarazione ONU sulla Violenza che ha stabilito la data del 25 Novembre quale giornata mondiale contro la violenza alle donne. Le Raccomandazioni sono atti, molto spesso rivolti a introdurre un nuovo linguaggio all'interno delle Nazioni unite in materia di uguaglianza di genere. E' possibile inquadrare questi atti nella cornice della *soft law*, vale a dire, come un processo evolutivo di definizione della norma vera e propria che anticipa, molto spesso sul piano politico, impegni destinati in una fase successiva a essere sanciti in forma giuridicamente vincolante a livello nazionale e internazionale. Questo criterio è lo stesso che vale per gli accordi adottati ad esempio nel corso delle conferenze mondiali, come la Conferenza ONU sulle donne di Pechino. Come capirete la mia elezione nel Comitato degli Esperti CEDAW rappresenta un impegno notevole che si aggiunge al mio lavoro di esperta di cooperazione ma che, al contempo, consente, spero non solo a me, di mantenere una significativa presenza italiana nella definizione del linguaggio internazionale in materia di diritti delle donne. Mi auguro quindi, di poter esercitare il mio ruolo in relazione con quelle e quelli che saranno interessati a contribuire alla definizione delle regole della convivenza internazionale. Una maggiore sensibilità da parte dei media e delle università sul ruolo della CEDAW potrebbe essere di grande aiuto a svolgere questo compito.

4. L'Applicazione della CEDAW in Italia

L'Italia ha ratificato la Convenzione il 10 giugno 1985 e il Protocollo opzionale nel 2002. Nel corso degli anni novanta vi è stato un crescente interesse dell'opinione pubblica per la condizione delle donne nel mondo, in gran parte dovuta al moto di

solidarietà prodottosi di fronte alle efferatezze consumate durante i conflitti che hanno seguito la fine del mondo bipolare: i Balcani, il Ruanda, la Palestina. Non è un caso che per l'Italia la IV Conferenza ONU sulle Donne di Pechino abbia segnato un punto di svolta radicale anche per la nuova sensibilità nei confronti delle Nazioni unite. Va, infatti, ricordato che l'istituzione del Ministero delle Pari Opportunità, nel 1996 è stata ispirata dalla volontà di mettere in atto i principi di "mainstreaming e di empowerment" contenuti nella Piattaforma di Pechino. In quello stesso periodo i Rapporti al Comitato CEDAW, sia ufficiali sia Ombra, sono divenuti una pratica costante e un'occasione di riflessione politica sullo stato delle relazioni di genere nel nostro paese. Ricordo in particolare la preparazione del Rapporto Ombra del 2005, che ha dato origine alle prime Raccomandazioni all'Italia da proprio nella materia oggetto di questo seminario, ovvero il ruolo dei "media" negli stereotipi di genere.

5. Le osservazioni CEDAW e gli stereotipi di genere nei media

Ho voluto precisare le tappe fondamentali del percorso di attuazione della Convenzione CEDAW in Italia non solo perché credo che sia importante ricostruire il cammino delle istituzioni e delle associazioni delle donne italiane nella lotta alle discriminazioni, ma anche e soprattutto per evidenziare anche il possibile utilizzo di questo strumento nel dialogo politico nazionale e internazionale. Il rapporto Ombra del 2005 fu il primo a mettere in luce le trasformazioni negative in termini di stereotipi femminili nei mass media del nostro paese perché, proprio negli anni tra 2003 e 2005, si era registrata un'offensiva mediatica della rappresentazione delle relazioni tra uomini e donne che tendeva all'accentuazione degli stereotipi di genere in chiave "nuovista e aggressiva" fondamentalmente "discriminatoria" nel senso in cui lo intende la convenzione ovvero ***"fondata sull'idea della superiorità od inferiorità di un sesso rispetto all'altro"***. La sottolineatura di questa tendenza nelle Raccomandazioni all'Italia da parte del Comitato nel 2005 fu fatta in base all'Articolo 5 della CEDAW che invita gli Stati ad eliminare gli stereotipi sessuali e riconosce l'influenza della cultura e della tradizione nel limitare l'esercizio dei diritti delle donne. Di conseguenza, essa prevede che gli Stati siano tenuti ad adottare tutte le misure adeguate per eliminare queste discriminazioni. Da allora l'Italia è stata sottoposta a monitoraggio su questi aspetti. Si deve dunque al lavoro congiunto tra Comitato e associazioni del 2005 l'attenzione ribadita nelle raccomandazioni del 2011, che sono anche il sintomo di una preoccupante "indifferenza istituzionale" verso la materia e verso le stesse istituzioni delle Nazioni unite. Le raccomandazioni del Comitato CEDAW all'Italia del 2011 hanno infatti, numerosi riferimenti sull'argomento, che certamente vi saranno noti, ma che sintetizzo brevemente qui di seguito:

- ✓ Racc. n. 22. ... il Comitato lamenta la mancanza di un "programma completo e coordinato" per combattere l'accettazione generalizzata di ruoli stereotipati tra uomo e donna, e rimane profondamente preoccupato per l'immagine della donna quale oggetto sessuale, anche nelle

dichiarazioni pubbliche rese dai politici che mina la condizione sociale delle donne.

- ✓ Racc. n.24. ... il Comitato è preoccupato circa la mancanza di informazioni sull'impatto delle misure adottate dallo Stato-parte per affrontare le attitudini stereotipate e sessiste nei media e nell'industria pubblicitaria .
- ✓ Racc. n 25. Il Comitato raccomanda che lo Stato-parte dia informazioni sulla esistenza di stereotipi sessisti nei media e nel settore pubblicitario, sulle misure di auto-regolamentazione, quali i codici di condotta ed i meccanismi stabiliti per monitorare e ricevere reclami relativi ad elementi sessisti nei media e sui relativi risultati nel prossimo Rapporto periodico.

Mi sembra che l'iniziativa di oggi costituisca un notevole passo avanti per l'attuazione delle raccomandazioni. Un miglioramento in questa materia, potrebbe essere oggetto specifico di quello che in sede CEDAW è chiamato il "dialogo continuato" tra il singolo Stato e il Comitato. Quindi, un mio primo suggerimento è di far conoscere, attraverso i canali istituzionali previsti, il processo in corso per mostrare una nuova attenzione dell'Italia verso le istituzioni Onu. Tuttavia, occorre far attenzione alle modalità con cui si intende intervenire per correggere la tendenza discriminatoria. In questa parte introduttiva del seminario si è accennato a "quale" immagine della donna debba essere considerata da parte dei media più potenti come la televisione. Occorre ricordare che la libertà di espressione è un diritto fondamentale della Dichiarazione Universale dei Diritti Umani e questo può creare tensione con una simile impostazione. L'obiettivo della lotta alle discriminazioni di genere non riguarda la morale, ma il superamento degli stereotipi. Quanto ho appreso partecipando ai negoziati in sede Onu sull'attuazione della Piattaforma di Pechino dal 1995 in poi, mi fa dire che questa impostazione va corretta, non solo per non cadere in una forma di velata "censura", ma anche in riferimento al recente dibattito italiano sulla "dignità" delle donne. La ricerca di modelli su base etica può far ricadere in nuove forme di "stereotipi" che perpetuano l'idea della superiorità di un sesso di fronte all'altro.

Per concludere, dato che siamo in una sede ministeriale mirata alla comunicazione, mi permetto di presentare alla discussione anche la raccomandazione n.15 del Comitato CEDAW relativa alla scarsa conoscenza e rilievo dell'esistenza di questo organismo che invita a **"intraprendere azioni concrete al fine di accrescere la conoscenza della Convenzione e del Protocollo Opzionale a tutti i livelli, nazionale, regionale, provinciale e municipale, ed in particolare tra i magistrati, gli operatori legali, i partiti politici, il Parlamento, i funzionari governativi e l'opinione pubblica, al fine di rafforzare l'uso della Convenzione nello sviluppo e nell'implementazione di tutte le norme, le politiche ed i programmi volti alla realizzazione pratica del principio di uguaglianza tra uomo e donna"**. E' indubbio che il ruolo dei mezzi di comunicazione di massa come la televisione è fondamentale per accrescere la

conoscenza di questo come di altri organismi ONU per l'uguaglianza dei diritti tra uomini e donne. Purtroppo e da molti anni in Italia non si fa nessuno sforzo in questa direzione. L'Italia, nonostante l'evidente deficit di interesse sulle vicende internazionali non offre occasioni di conoscenza sulle trasformazioni dovute al processo di globalizzazione e sulle istituzioni internazionali. Vorrei quindi, chiedere alle istituzioni pubbliche e private qui presenti di considerare seriamente questo problema nelle loro attività future.