

# Commenti giuridici

## La Conferenza di Pechino

### 1995-2020: i venticinque anni dalla Conferenza mondiale sulle donne di Pechino

Il 2020 è l'anno in cui ricorrono i venticinque anni dalla storica Conferenza mondiale sulle donne di Pechino, evento che ebbe, senza alcun dubbio, una portata enorme e che gettò le basi per nuove sfide verso la conquista di maggiori diritti e tutele per le donne. La pandemia mondiale ha purtroppo reso impossibile le celebrazioni per questa ricorrenza, che si sarebbero dovute tenere a New York nel marzo 2020, nell'ambito della 64esima sessione della Commissione delle Nazioni Unite sulla condizione delle donne. Questa epoca post-Covid 19 dovrà affrontare, tra le altre, un'altra sfida: riuscire a ricostruire un'economia e una società nel rispetto dei diritti delle donne, nell'ottica della creazione di condizioni, opportunità di ogni tipo, sostegno e tutele sempre più equi.

Prima di trattare più dettagliatamente questo venticinquesimo anniversario, è utile ricordare alcuni punti. La **Dichiarazione di Pechino** (Dichiarazione), e la relativa **Piattaforma d'azione** (Piattaforma), è stata adottata dalla Quarta Conferenza mondiale sulle Donne tenutasi dal 4 al 15 settembre 1995. Le altre Conferenze mondiali si erano svolte nel 1975 a Città del Messico, nel 1980 a Copenaghen, nel 1985 a Nairobi. La Dichiarazione e la Piattaforma rappresentano il testo politico maggiormente significativo per la rivendicazione dei diritti delle donne. È opportuno, al fine di avere un quadro completo dell'argomento, richiamare brevemente anche la **Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne**<sup>1</sup>, che rappresenta, invece, il testo principale giuridicamente vincolante sui diritti delle donne.

La Convenzione è stata adottata dall'Assemblea generale dell'ONU con la **Risoluzione A/RES/34/180** il 18 dicembre 1979 ed è entrata in vigore il 3 settembre 1981. L'Italia l'ha ratificata con la **Legge n. 132 del 14 marzo 1985**, depositata presso le Nazioni Unite il 10 giugno 1985 ed è entrata in vigore il 10 luglio 1985. È composta da un preambolo e da trentotto articoli e contiene, per la prima volta all'interno di un trattato internazionale, la definizione di ciò che costituisce discriminazione contro le donne. Essa istituisce, in tal senso, una piattaforma di quelle attività che a livello nazionale possono essere in grado di porre fine a tale discriminazione. La Convenzione definisce la discriminazione contro le donne come ogni *distinzione, esclusione o limitazione basata sul sesso, che abbia come conseguenza, o come scopo, di compromettere o distruggere il riconoscimento, o il godimento o l'esercizio, da parte delle donne, quale che sia il loro stato matrimoniale, dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale, culturale e civile o in ogni altro campo, su base di parità tra l'uomo e la donna.*

L'impegno che gli Stati assumono diventandone parti è quello di adottare e/o implementare una serie di misure che abbiano come obiettivo la fine di qualsiasi forma di discriminazione contro le donne. Tra queste misure, richiamando quanto precisato dal Comitato Interministeriale dei Diritti Umani (CIDU) nell'introduzione alla traduzione della Convenzione fatta dal Ministero della Giustizia - Direzione Generale del Contenzioso e dei Diritti Umani nel novembre 2011, vi sono: incorporare il principio dell'uguaglianza dell'uomo e della donna nel loro sistema giuridico; abolire tutte le leggi discriminatorie e adottarne di appropriate che vietino la discriminazione contro le donne; istituire tribunali e altre istituzioni pubbliche per assicurare l'effettiva protezione delle donne dalla discriminazione; assicurare l'eliminazione di tutti gli atti di discriminazione contro le donne da parte di persone, organizzazioni o imprese<sup>2</sup>. Tutti gli Stati che hanno ratificato o aderito alla Convenzione sono tenuti, giuridicamente, a mettere in pratica le disposizioni in essa contenute; essi hanno, inoltre, assunto l'impegno di presentare durante l'anno seguente all'entrata in vigore della Convenzione nello Stato interessato e, successivamente, ogni quattro anni, dei rapporti relativi alle misure adottate a livello nazionale per adempiere agli obblighi derivanti dall'essere parte della Convenzione. Per quanto riguarda il monitoraggio della Convenzione, come stabilisce l'art. 17, l'organo a ciò deputato è il Comitato sull'eliminazione delle discriminazioni contro le

<sup>1</sup> Committee on the Elimination of Discrimination against Women, *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women*, 18 dicembre 1979, su [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)

<sup>2</sup> Comitato Interministeriale dei Diritti Umani, *Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne (Convention on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women - CEDAW) e altri documenti*, su [www.cidu.esteri.it](http://www.cidu.esteri.it)

donne (Committee on the Elimination of Discrimination against Women- CEDAW) composto da ventitré esperti in materia di diritti delle donne, provenienti da tutto il mondo. Esso esamina i rapporti di ciascuno Stato Parte e, conseguentemente ad ogni rapporto, formula le proprie osservazioni conclusive.

Per quanto riguarda, più concretamente, il tema preso in esame, veniamo ora alla Conferenza mondiale dell'ONU sulle donne svoltasi a Pechino del 1995. È corretto affermare che la Dichiarazione e la Piattaforma di azione adottati alla Quarta Conferenza mondiale dell'ONU sulle donne *costituiscono uno spartiacque nella politica delle donne sul piano istituzionale*<sup>3</sup>. La Conferenza di Pechino *raccoglie - nei documenti che impegnano gli Stati, i Governi, le forze economiche, sociali politiche e culturali - le novità più significative dei movimenti delle donne, soprattutto le elaborazioni del femminismo del sud del mondo, incentrate sulla valorizzazione della differenza di genere come leva per una critica alle forme attuali dello sviluppo e della convivenza sociale*<sup>4</sup>. Per quanto riguarda la Piattaforma di azione frutto dei lavori della Conferenza, vediamo che vi sono indicati da un lato gli obiettivi strategici e dall'altro le iniziative che i Governi e tutti gli altri attori economici e sociali devono prendersi in carico e realizzare. È strutturata intorno a tre concetti chiave: genere e differenza, empowerment, mainstreaming. Con il termine empowerment si fa riferimento al concetto di attribuzione di potere - e conseguenti responsabilità - alle donne, non solo nel senso della promozione delle donne nei centri della società, della politica e dell'economia in cui vengono prese le decisioni ma, anche, nel senso di uno stimolo e di un impulso affinché aumentino la propria autostima, riescano a valorizzarsi, ad accrescere le proprie abilità e competenze. *Il potere delle donne, la loro capacità e possibilità di decidere, di essere autonome, di avere voce in capitolo nella famiglia, nella società e nella politica sono un bene in sé e anche uno strumento per realizzare uno sviluppo più equo, una politica più democratica, una società più libera e solidale*<sup>5</sup>. Concretamente, l'empowerment può essere già in sé un obiettivo, un elemento che caratterizza tutte le rivendicazioni e ogni tipo di iniziativa e che rappresenta uno strumento per focalizzare e perseguire nella maniera migliore gli altri obiettivi.

Per quanto riguarda invece il termine mainstreaming - mutuato dall'inglese e di non facilissima traduzione - vediamo che con esso si entra in una prospettiva estremamente innovativa per ciò che concerne la politica istituzionale e di governo. Ciò che vuole esprimere è l'inserimento di una prospettiva di genere, il punto di vista delle donne, in ogni scelta politica, in ogni Piattaforma, in ogni azione di governo. Mainstreaming significa anche rinnovamento delle pratiche istituzionali e di governo, con una costante azione di controllo rispetto alla effettiva applicazione delle leggi e delle scelte adottate, a partire da quelle più innovative<sup>6</sup>. Per quanto concerne, invece, i termini genere e differenza, vediamo che si intende riferirsi non alla differenza biologica, che tale resta, tra uomini e donne ma a una differenza di tipo sociale. Ciò significa che, inevitabilmente, ogni società, in un determinato periodo storico, nonché in determinati luoghi, costruisce differenti rapporti, ruoli e aspettative intorno all'identità maschile o femminile<sup>7</sup>. Ciò che è necessario, al fine di costruire realmente delle pari opportunità, è porre al centro delle scelte politiche e, necessariamente, della legislazione conseguente, le reali condizioni di vita delle donne e degli uomini, che sono certamente diseguali. Capire come la società, intesa a livello mondiale, si è comportata successivamente alla Dichiarazione può essere utile a capire quali sono i punti da cui è necessario proseguire o, in alcuni casi, partire.

A venticinque anni dalla Dichiarazione di Pechino, si è, dunque, sentita forte la necessità di fare un bilancio. Si consideri che il 2020 è l'anno in cui ricorre anche il quinto anniversario dell'approvazione da parte dell'ONU dell'Agenda 2030 per lo Sviluppo Sostenibile: questa rappresenta una Piattaforma d'azione per le persone, il pianeta e la prosperità, composta da diciassette obiettivi, tra cui il quinto è relativo alla parità di genere, ossia al raggiungimento dell'uguaglianza di genere e l'emancipazione di tutte le donne e le ragazze.

Il Centro regionale di informazione delle Nazioni Unite, nella sezione dedicata all'obiettivo numero cinque dell'Agenda 2030, afferma quanto segue: *mentre il mondo ha fatto progressi nella parità di genere e nell'emancipazione delle donne attraverso gli Obiettivi di Sviluppo del Millennio (tra cui la parità di accesso all'istruzione primaria per ragazzi e ragazze), donne e ragazze continuano a subire discriminazioni e violenze in ogni parte del mondo; la parità di genere non è solo un diritto umano fondamentale, ma la condizione necessaria per un mondo prospero, sostenibile e in pace; garantire alle*

<sup>3</sup> Presidenza del Consiglio dei Ministri, Commissione nazionale per la parità e le pari opportunità tra uomo e donna, Pechino 1995, Dichiarazione e Piattaforma di azione, Prefazione dell'ON. Livia Turco, su [www.pariopportunitafaenza.racine.ra.it](http://www.pariopportunitafaenza.racine.ra.it)

<sup>4</sup> Ivi

<sup>5</sup> Ivi

<sup>6</sup> Ivi

<sup>7</sup> Aidos, Glossario di Pechino, su [www.dirittiumani.donne.aidos.it](http://www.dirittiumani.donne.aidos.it)

*donne e alle ragazze parità di accesso all'istruzione, alle cure mediche, a un lavoro dignitoso, così come la rappresentanza nei processi decisionali, politici ed economici, promuoverà economie sostenibili, di cui potranno beneficiare le società e l'umanità intera*<sup>8</sup>.

È dunque il momento giusto per riflettere e tirare alcune somme di quanto è accaduto in questi anni rispetto a quanto espresso nella Piattaforma di azione di Pechino. Richiamando un recente studio del Parlamento europeo, ricordiamo che la Piattaforma riconosce *i diritti delle donne come diritti umani e definisce una tabella di marcia globale per raggiungere l'uguaglianza tra donne e uomini, con concretezza misure e risultati misurabili in una serie di questioni che interessano donne e ragazze*<sup>9</sup>. I risultati cui si fa riferimento, sono suddivisi in dodici aree per le quali è stata riscontrata la necessità di un'azione urgente: povertà, istruzione e formazione, assistenza sanitaria, violenza contro donne e ragazze, conflitti armati, emancipazione economica, potere e processo decisionale, meccanismi da promuovere promozione delle donne, diritti umani delle donne, media, ambiente e diritti delle bambine. È importante ricordare che l'ONU ha compiuto ogni cinque anni una revisione e una valutazione dell'attuazione della Piattaforma e che vi è stata la possibilità di compiere valutazioni basate su dati solidi e statistiche comparabili, anche se la mancanza di dati validi relativi ad alcune aree continua a rappresentare un problema di non poco conto. Il Consiglio europeo, nel dicembre del 1995, aveva riconosciuto l'impegno dell'UE per la Piattaforma d'azione e l'Unione europea sviluppato una serie di indicatori qualitativi e quantitativi con lo scopo di monitorarne i progressi; nel 2013, il Consiglio aveva concordato degli indicatori in undici settori su dodici (gli indicatori per i diritti umani delle donne devono ancora essere sviluppati). I dati dei singoli Stati membri dell'UE, relativi a questi indicatori, sono tenuti presso l'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (EIGE)<sup>10</sup>, il quale ogni cinque anni pubblica delle relazioni contenenti la valutazione della Piattaforma d'azione negli Stati membri dell'Unione Europea. Nel valutare i progressi compiuti in questi venticinque anni, nel suo ultimo rapporto, l'EIGE, rileva che molte sfide, come il divario retributivo di genere e la distribuzione non uguale del lavoro non retribuito, rimangono ancora oggi particolarmente rilevanti. Negli ultimi anni sono, inoltre, emerse delle nuove sfide come quelle derivanti dalla sempre più crescente digitalizzazione, dai nuovi flussi migratori, scaturiti in larga parte dai conflitti cruenti in alcune aree del mondo, e da alcune battute di arresto - se non addirittura un regresso in certi casi - alla parità dei sessi. Altre aree di interesse, come ad esempio l'ambiente, erano già riconosciute nella Piattaforma ma hanno assunto un rilievo sempre più crescente, in particolare negli ultimi anni. L'EIGE propone delle azioni concrete, sia a livello di Unione Europea che a livello nazionale nei diversi Stati membri, aventi come obiettivo il raggiungimento della parità di genere alla luce delle nuove sfide e in un tempo adeguato.

Per quanto riguarda gli interventi relativi all'empowerment economico e alla riduzione della povertà, questi includono il rafforzamento dei servizi di assistenza in tutta l'UE per ridurre l'onere sproporzionato del lavoro non retribuito alle donne; per quanto concerne la questione ambientale e climatica è necessario integrare (per usare l'espressione più corretta "*gender needs to be mainstreamed*") il genere nelle relative scelte politiche; l'adesione alla Convenzione di Istanbul è considerata un passo nella direzione corretta per ridurre i livelli, spesso allarmanti, di violenza legata al genere; altri obiettivi sono, inoltre, un'istruzione libera dagli stereotipi di genere e l'aumento della partecipazione delle donne al processo decisionale<sup>11</sup>. Un'ulteriore considerazione sulle problematiche legate alla povertà, problematiche che interessano ancora, purtroppo, anche alcuni territori italiani, a maggior ragione in seguito alla crisi economica dovuta alla pandemia: per le donne e le ragazze sole, la povertà potrebbe portare a un'insicurezza alimentare, a rimanere senza una casa o comunque a vivere in alloggi inadeguati, a condizioni di vita non sicure, a maggiori rischi di malattia e a ostacoli per la loro partecipazione all'istruzione, ai processi decisionali e alla vita civile, sociale e culturale. È stato rilevato che, nei Paesi c.d sviluppati, vi sono delle "sacche" di povertà legate a lavori precari e a salari bassi e alla diminuzione del sostegno da parte dei servizi pubblici e degli ammortizzatori sociali.

Trascorsi venticinque anni dalla Conferenza di Pechino, le disparità di genere a livello mondiale non possono considerarsi superate e, anzi, persistono. Le donne e le ragazze hanno il 4% di probabilità in più rispetto agli uomini e ai ragazzi di vivere in condizioni di estrema povertà e il divario di genere più ampio

<sup>8</sup> Centro regionale di informazione delle Nazioni Unite, *Obiettivo 5: Raggiungere l'uguaglianza di genere ed emancipare tutte le donne e le ragazze*, su [www.unric.org](http://www.unric.org)

<sup>9</sup> Parlamento europeo, Briefing, *Beijing Platform for Action, 25-year review and future priorities*, su [www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu)

<sup>10</sup> Si veda sull'intera questione, Parlamento Europeo, Briefing, *Beijing Platform for Action - 25 years on*, su [www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu)

<sup>11</sup> lvi

va dai venticinque ai trentaquattro anni, il rischio di povertà aumenta per le donne con bambini di età inferiore ai cinque anni<sup>12</sup>.

La valutazione di questi venticinque anni da Pechino è al centro anche della nuova pubblicazione della Piattaforma EDVAW (Platform of independent expert mechanisms on the elimination of discrimination and violence against women-EDVAW Platform), che mira a *fornire una risposta unificata alle numerose sfide ancora presenti per il pieno godimento del diritto delle donne a una vita libera da discriminazioni e violenza*<sup>13</sup>. Si ricorda che la Piattaforma EDVAW nasce nel 2016 per volontà della *Special Rapporteur on violence against women* dell'ONU, con l'obiettivo di migliorare la cooperazione tra i meccanismi indipendenti delle Nazioni Unite e regionali che si occupano dei diritti delle donne e di discriminazione e violenza contro le donne. I singoli Stati membri intraprenderanno, nel 2020, la valutazione di questo lasso di tempo di venticinque anni dalla Conferenza. In supporto a tali sforzi, il contributo degli esperti della Piattaforma EDVAW è diretto a *rendere visibile l'importante ruolo dei meccanismi internazionali e regionali nei risultati raggiunti*<sup>14</sup>.

Per quanto riguarda il monitoraggio dell'applicazione della Piattaforma d'azione, a livello mondiale, in seguito alla Conferenza di Pechino, il compito è stato assunto dalla Commissione ONU sulla Condizione delle Donne (CSW) in aggiunta agli altri suoi compiti derivanti dall'essere una delle Commissioni funzionali dell'ECOSOC (Consiglio Economico e Sociale dell'ONU).

Si segnala che in Italia, in occasione della ricorrenza dei venticinque anni dalla Conferenza, la rete nazionale dei centri anti violenza D.i.Re che coordina un gruppo eterogeneo di associazioni femminili e femministe, ONG ed esperte, ha redatto un *Position Paper* di sette punti dal titolo "Il cambiamento che vogliamo", il quale contiene una serie di proposte rispetto alle dodici aree critiche della Dichiarazione di Pechino e nel quale si afferma che *nella ricostruzione dell'economia e della società in generale, soprattutto dopo la pandemia Covid-19, anche nel nostro Paese si dovrà tenere conto dell'esperienza e del sapere delle organizzazioni femministe e femminili*<sup>15</sup>.

È evidente come il dibattito sulla condizione e i diritti delle donne sia più che mai attuale e le criticità relative al tema dell'uguaglianza di genere debbano essere ancora oggi rilevate e contrastate, sia a livello nazionale che europeo e internazionale. L'elaborazione di proposte, azioni e risposte specifiche e concrete in questo campo rappresentano dei punti cardine affinché le donne possano godere a pieno dei loro diritti fondamentali, con una attenzione ancora maggiore in seguito alla pandemia globale dovuta al COVID-19 che ha causato una forte crisi economica e ha esacerbato, di conseguenza, il divario delle condizioni tra uomini e donne, in particolare in alcune aree del mondo. È auspicabile che gli Stati si impegnino con sempre maggior forza, costantemente e con scelte a volte coraggiose e moderne, per far sì che la disparità di genere sia finalmente eliminata.

CARLA MURA

<sup>12</sup> Sull'intero punto, Parlamento europeo, Briefing, Beijing Platform for Action, 25-year review and future priorities, pp. 3-4, su [www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu)

<sup>13</sup> OHCHR, 25 years in review of the Beijing Platform for Action: Contributions of the Platform of independent expert mechanisms on the elimination of discrimination and violence against women (EDVAW Platform) towards its implementation, su [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)

<sup>14</sup> OHCHR, 25 years in review of the Beijing Platform for Action: Contributions of the Platform of independent expert mechanisms on the elimination of discrimination and violence against women (EDVAW Platform) towards its implementation, su [www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)

<sup>15</sup> Il cambiamento che vogliamo, Coordinamento dei lavori a cura di D.i.Re, Luglio 2020, su [www.dire.it](http://www.dire.it)