

Il Programma di lavoro triennale per gli anni 2019-2022 della Commissione Interamericana delle Donne dell'Organizzazione degli Stati Americani

Angelo Castellana

Dottore in Giurisprudenza, Università degli Studi di Bari

Sebbene la condizione della donna nella società moderna sia migliorata rispetto al passato, attualmente, in alcuni ambiti persistono delle disuguaglianze a favore del genere maschile. In questi contesti, le donne non vengono valutate secondo le loro capacità o conoscenze, tutt'al più vengono viste come degli oggetti che valgono, quasi sempre, solo per la loro bellezza. Per esempio, in Italia, secondo un'analisi [dell'Istituto Nazionale di Statistica \(ISTAT\) presentato alla I Commissione Affari Costituzionali della Camera dei Deputati nell'ottobre 2017](#), nonostante le donne siano mediamente più istruite degli uomini e considerato che i titoli di studio più alti dovrebbero costituire una maggiore garanzia di accesso al mondo del lavoro, il tasso d'occupazione ed i livelli retributivi delle donne risultano essere inferiori rispetto a quelli maschili. Al di fuori dell'ambito lavorativo, inoltre, un nutrito numero di donne afferma di non vedere equità tra i generi nella regolamentazione dei diritti e dei rapporti civili e nella repressione dei reati (ad esempio, rifiuto del diritto di aborto o del divorzio, diniego d'istruzione, mancata repressione degli stupri).

Facendosi capo delle preoccupazioni sociali sulla disuguaglianza di genere, sempre più attori istituzionali e organizzazioni internazionali hanno implementato le proprie politiche a favore del contrasto tra le disuguaglianze. Più di 190 Stati del mondo pongono l'uguaglianza di genere e l'emancipazione di tutte le donne e le ragazze tra i traguardi fondamentali per il rispetto dei diritti umani. Nell'[Agenda 2030 adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite nel 2015](#), l'emancipazione femminile e l'uguaglianza di genere risultano essere il quinto di diciassette obiettivi di sviluppo sostenibile da raggiungere globalmente entro il 2030. Per l'Agenda, infatti, garantire effettivamente alle donne parità di genere in ambito politico, culturale e sociale, produrrebbe effetti positivi per l'umanità intera.

A livello regionale, l'[Organizzazione degli Stati Americani](#) (OSA), attraverso la propria organizzazione specializzata [Inter-American Commission of Women](#) (CIM), ha dato un importante aiuto alla protezione dei diritti delle donne, all'uguaglianza di genere e all'equità nel continente americano. Grazie alle attività della CIM, diversi Stati americani hanno arricchito ed implementato le politiche ed i meccanismi rivolti al raggiungimento della parità di genere.

Nel quadro del c.d. Piano strategico della CIM per gli anni 2016-2022, durante la 38a Assemblea dei delegati della CIM che si è tenuta a Santo Domingo (Repubblica Dominicana) il 7 e l'8 maggio 2019, è stato adottato il [Programma Triennale dei lavori della CIM 2019-2022](#). Questo nuovo programma contiene sia una valutazione dei

risultati e delle sfide del Piano strategico 2016-2022 e del Programma di lavoro triennale precedente, comprendente un'analisi oggettiva degli obiettivi che non sono stati raggiunti a causa dei limiti delle risorse finanziarie della Commissione, sia una valutazione del contesto operativo e istituzionale della CIM per il raggiungimento dei traguardi stabiliti dal Piano strategico: il rafforzamento della posizione della CIM come forum politico del continente e punto di riferimento per l'affermazione della piena cittadinanza femminile; l'articolazione e l'armonizzazione delle azioni dei vari organismi dell'OSA in merito alle politiche di genere; l'istituzionalizzazione dell'approccio dei diritti e dell'uguaglianza di genere in tutte le attività dell'Organizzazione.

Il Programma di lavoro triennale precedente ha evidenziato come nel continente americano si siano compiuti notevoli passi in avanti a favore delle politiche di genere e della tutela dei diritti delle donne. Nonostante i molteplici impegni presi dall'OSA e dagli Stati, comunque, le donne del continente continuano ad affrontare barriere significative nell'accesso alle cariche pubbliche. Secondo i dati evidenziati nella trentottesima Assemblea dei delegati della CIM, la partecipazione delle donne nei parlamenti nazionali dell'area è triplicata negli ultimi venti anni, passando dal [13,35% nel 2000 al 30,7% nel 2018](#). Questo significativo aumento ha reso l'America il continente con la maggior partecipazione femminile nelle camere legislative. Oltre all'aumento delle donne parlamentari, nel continente si è registrato un aumento [della presenza delle donne sia nei consigli comunali \(29,2%\), sia negli esecutivi statali \(25,7%\)](#). Rispetto a quest'ultimo dato, la CIM sottolinea che gli stereotipi di genere si riproducono anche nella funzione politica. Infatti, la maggior parte delle donne ministro espletano le proprie mansioni in ambito sociale, mentre sono meno presenti nelle funzioni politiche ed economiche. Nonostante questi segnali positivi, secondo il Piano di lavoro permangono livelli significativi di squilibrio nell'effettivo esercizio dei diritti politici delle donne nella regione. In contrasto con i dati relativi alla partecipazione comunale, [le donne sindaco nella regione sono aumentate di pochi punti percentuali, passando dal 5% al 14,5%](#). Ad eccezione della Bolivia e del Messico, i sistemi di quote o di parità adottati in America Latina non prevedono disposizioni particolari per la rappresentanza delle donne indigene e delle donne di origine africana. Negli ultimi quarant'anni, infine, solo dodici donne hanno ricoperto il ruolo di Primo ministro o di Capo dello Stato.

A partire dalla riforma costituzionale dell'Ecuador del 2008, alcuni Stati americani (Bolivia, Costa Rica, Nicaragua e Messico) hanno introdotto nelle proprie costituzioni il principio della parità dei sessi e dell'uguaglianza reale come principio democratico generale per l'elezione o la nomina dei funzionari statali, con l'intento di garantire il diritto delle donne ad essere elette su un piano di parità con gli uomini. Queste riforme hanno spinto l'opinione pubblica negli altri Stati americani a proporre nuovi meccanismi per una maggiore partecipazione politica delle donne.

Di seguito prenderemo in considerazione il nuovo Programma triennale di lavoro della Commissione e le attività principali che la CIM si prefigge di realizzare. Il nuovo Programma è suddiviso principalmente in tre obiettivi strategici: promozione della parità di genere ed eliminazione della discriminazione; prevenzione e punizione della violenza di genere; continuità operativa e rafforzamento della CIM. All'interno del primo obiettivo strategico è possibile effettuare una ulteriore differenziazione in quattro sottogruppi, suddivisi in base ai risultati da raggiungere. Attraverso il primo

sottogruppo, la CIM cercherà di attuare norme, regole e procedure istituzionali che garantiscano la piena parità di genere, l'uguaglianza, la diversità e i diritti umani sia tra il personale dell'OSA, che nei programmi e nelle attività dell'Organizzazione. Sarà, pertanto, fornita assistenza e consulenza tecnica tempestiva ai Dipartimenti e agli altri enti della Segreteria generale dell'OSA per sostenere l'integrazione della dimensione dei diritti delle donne e dell'uguaglianza di genere nei progetti, nei programmi, nelle altre attività dell'Organizzazione. Inoltre, sul piano formativo, verranno organizzati per il personale dell'OSA e per i funzionari statali dei Paesi membri, dei corsi virtuali e presenziali sulle politiche di genere e sui diritti delle donne.

Nel secondo sottogruppo la CIM individua una serie di attività dedite sia alla promozione della piena ed effettiva integrazione dei diritti civili e politici delle donne e della parità di genere negli Stati dell'Organizzazione, sia al rispetto delle convenzioni in materia. In collaborazione con le reti regionali di donne parlamentari, quali [ParlAmericas](#) e la [Rete delle donne parlamentari delle Americhe della Confederazione dei Parlamenti delle Americhe](#) (COPA), la CIM raccoglierà in uno studio i dati, gli strumenti, le azioni e le strategie congiunte per rafforzare le capacità delle commissioni nazionali di genere di influenzare l'agenda politica e i processi legislativi degli Stati membri, in favore dei diritti delle donne, dell'uguaglianza di genere e della diversità. In ossequio al rispetto degli obblighi convenzionali e degli impegni assunti dagli Stati in materia di diritti delle donne, la CIM sosterrà le iniziative di riforma della legislazione politico-elettorale necessarie per promuovere la parità di trattamento tra donne e uomini nell'attività politica. Inoltre, sulla base delle esperienze esistenti nella regione, la Commissione produrrà una Guida agli orientamenti giuridici e politici per promuovere la parità e l'alternanza tra uomini e donne in tutti i settori (esecutivo, legislativo, giudiziario) e a tutti i livelli dello Stato, nonché in tutte le istituzioni democratiche. In collaborazione con le università e le commissioni di pari opportunità dei Paesi membri, verranno organizzate delle attività formative dirette a rafforzare le capacità di leadership politica delle donne e a fornire strumenti per contrastare le varie forme di discriminazione e violenza di genere che le donne affrontano nell'esercizio dei loro diritti politici. Infine, in collaborazione con il Dipartimento di Cooperazione e Osservazione Elettorale dell'OSA e con l'[Istituto internazionale per la democrazia e l'assistenza elettorale](#) (IDEA), la CIM proseguirà nella promozione delle leggi a sostegno dei diritti politici delle donne, delle quote, della parità e dell'alternanza, nonché di altre misure speciali per espandere la rappresentanza politica delle donne.

Con il terzo sottogruppo, la CIM si prefigge di tutelare i diritti economici delle donne per lo sviluppo integrale attraverso la promozione ed il rafforzamento delle politiche del lavoro e contributive. In collaborazione con il Dipartimento per lo sviluppo umano, l'istruzione e l'occupazione (DDHEE) dell'OSA, verrà aggiornato lo studio "Istituzionalizzazione della prospettiva di genere nei Ministeri del Lavoro delle Americhe", sia per conoscere i progressi raggiunti dai ministeri in questo settore, sia per pianificare nuove strategie per le sfide future. Sulla base dei risultati del suddetto studio, sempre in collaborazione con il DDHEE, verrà formulato un progetto con l'intento di fornire assistenza tecnica agli Stati membri che ne facciano richiesta per rafforzare la dimensione di genere nelle politiche del lavoro. In merito alle disparità salariali tra uomo e donna, la CIM condurrà una revisione dei dati statistici esistenti. Una volta conclusa la raccolta dei nuovi dati, si procederà a consultare degli esperti in materia, in modo tale da approntare progetti e misure concrete per colmare il divario salariale tra i

sessi nel continente. Tutte le rilevazioni e le proposte saranno incorporate in un rapporto a disposizione per gli Stati membri al fine di integrare e migliorare le proprie legislazioni nazionali in oggetto.

L'ultimo sottogruppo prevede due studi dediti a sensibilizzare l'opinione pubblica sulla necessità di riformare le politiche pubbliche in materia di donne, droga e reclusione, dal punto di vista dei diritti umani. Il primo studio, dal titolo "Donne, politiche sulle droghe ed incarcerazione: una guida alla riforma delle politiche in America Latina e nei Caraibi", sviluppato in coordinamento con il Dipartimento di Pubblica Sicurezza (DSP) dell'OSA, nonché con la [Commissione Interamericana per il controllo dell'abuso di droga](#) (CICAD), prendendo spunto dalle buone pratiche esistenti nel continente, analizzerà le riforme legislative che potrebbero portare benefici alle migliaia di donne incarcerate per reati di droga. Il secondo studio, invece, in collaborazione con il DSP e l'Ufficio del Relatore per i Diritti delle Persone della Commissione Interamericana per i Diritti Umani (CIDH), verterà sulla promozione e sulla protezione dei diritti umani delle donne incarcerate.

In merito al secondo obiettivo, la CIM si adopererà per sostenere la piena attuazione della Convenzione interamericana per la prevenzione, la punizione e l'eliminazione della violenza contro le donne, meglio conosciuta come Convenzione di Belém do Pará. Verranno, dunque, organizzati incontri a livello continentale, regionale e nazionale per discutere e valutare alcune strategie di contrasto alla violenza contro le donne e per garantire loro l'accesso alla giustizia, al fine di identificare e diffondere le buone pratiche presenti nel continente. Inoltre, verranno condotte attività e iniziative per garantire la visibilità del lavoro del [Meccanismo di follow-up della Convenzione di Belém do Pará](#) (MESECVI) e la promozione delle sue attività attraverso il sito Internet dell'OSA, relazioni narrative e seminari virtuali.

Con riguardo al terzo e ultimo obiettivo strategico, la CIM intende rafforzare la propria *mission* attraverso una serie di interventi dediti sia ad includere nelle proprie attività membri della società civile, del mondo accademico, della comunità internazionale e del settore privato attraverso accordi di collaborazione, sia a fornire supporto tecnico, logistico e amministrativo al lavoro dei funzionari della Commissione. Pertanto, verrà resa operativa la "Strategia per il rafforzamento del coordinamento tra il CIM e la società civile" attraverso accordi di collaborazione concreti e attività congiunte. Inoltre, le organizzazioni femministe saranno invitate ad iscriversi all'OSA per prendere parte ai forum coordinati dall'Organizzazione, dalla CIM e dal MESECVI. Oltre alle attività di ordinaria amministrazione, anche in questo caso verranno svolte attività e iniziative per garantire la visibilità del lavoro della CIM, nonché la continua diffusione di informazioni riguardo la promozione delle sue attività.

Il Programma adottato dalla CIM è, dunque, molto ambizioso. La sua piena attuazione dipenderà soprattutto dalla risoluzione dei problemi di bilancio dell'OSA. Com'è noto, l'Organizzazione e gli Stati membri stanno attraversando un difficile periodo sociale, economico e politico. Alla perdurante crisi venezuelana, durante l'arco del 2019 si sono aggiunte le violente manifestazioni di piazza in Argentina, Bolivia, Brasile, Cile, Colombia, Ecuador, Haiti, Messico, Nicaragua, Perù, dovute perlopiù ad una concatenazione di fattori, quali le disuguaglianze economiche e sociali tra le fasce della popolazione, lo scarso contrasto alla criminalità organizzata, l'inflazione

galoppante, la lotta alla corruzione ed il taglio ai sussidi governativi. Questi scenari negativi hanno influenzato l'operatività dell'OSA. In particolar modo, il *budget* dell'Organizzazione è stato rimodulato, in quanto si è creato un disavanzo di bilancio che condiziona le attività dei vari Dipartimenti e delle organizzazioni specializzate negli anni a venire. Per stessa ammissione della CIM, l'attuazione del Programma dipenderà dall'ottenimento di finanziamenti specifici da parte degli Stati membri, degli Osservatori permanenti e di potenziali altri donatori. Pertanto, non ci resta che attendere il 2022 per vedere se la CIM riuscirà a realizzare gli obiettivi e le attività del nuovo programma.