

# 19

Studi di caso - 2



## La CEDAW in Afghanistan

### La società civile lavora al Rapporto Ombra

#### Adesione e riserve

Il 5 Marzo 2003 l'Afghanistan è stato il primo paese musulmano a ratificare, senza riserve, la CEDAW.

Lo Stato aveva firmato la Convenzione il 14 Agosto 1980, dando quindi una preliminare approvazione generale al trattato e impegnandosi ad esaminarlo attentamente per definire la propria posizione. Tuttavia a causa degli oltre vent'anni di guerra, l'Afghanistan non è stato in grado di procedere alla ratifica (e quindi all'implementazione dell'accordo) fino al 5 Marzo 2003, giorno in cui lo Stato ha espresso il suo consenso ad essere vincolato a tutte le disposizioni del trattato.

Dal 2003 ad oggi l'Afghanistan non ha mai presentato alcun rapporto e l'implementazione della CEDAW è stata finora decisamente scarsa. Inoltre, non è stato ancora firmato il Protocollo Opzionale.

Nel 2008 una parte della società civile afgana ha iniziato a mobilitarsi e ha deciso di organizzarsi e collaborare per dare attuazione alla Convenzione. Il lavoro è iniziato nel mese di marzo quando cinque organizzazioni non governative afgane (**HAWCA**, **AIHRC**, **AWSDC**, **AWJA** and **Medical Mondiale Afghanistan**) sono state invitate al workshop su "La redazione del rapporto ombra della Cedaw", organizzato da **IWRAP** – Asia e Pacifico e da **SANGAT**, presso il centro di cultura islamico di New Delhi, in India.

**IWRAP** "International Women's Rights Action Watch Asia Pacific" (l'Osservatorio per l'azione sui diritti umani delle donne dell'Asia e del Pacifico) è un'organizzazione internazionale che dal 1993 offre assistenza tecnica e risorse di ricerca per progetti a favore dei diritti delle donne e promuove collaborazioni per facilitare e monitorare l'attuazione

in ambito nazionale della Convenzione e degli altri trattati internazionali sui diritti umani. Per realizzare la sua *mission* l'IWRAP lavora attraverso il *capacity building* delle donne e delle attiviste, i programmi di advocacy – nazionali, regionali e internazionali –, la ricerca, l'analisi e la promozione di nuove metodologie, strumenti e strategie per l'applicazione della CEDAW.

**SANGAT** ha sede in India; è una rete di oltre 400 attiviste, operatori e operatrici dello sviluppo, impegnate nell'elaborazione di programmi e strategie per lo sviluppo e il peace building nell'Asia del Sud e nella promozione della cooperazione e del dialogo tra ong dell'Asia centro meridionale e di altre regioni. A tal fine SANGAT lavora per collegare i centri di ricerca delle diverse regioni, favorendo così la diffusione degli studi, delle informazioni e dei materiali. Inoltre organizza workshop ed eventi per contribuire all'analisi e all'elaborazione di strategie e programmi di sostegno per le fasce più vulnerabili della popolazione femminile.

Il workshop di New Delhi ha visto la partecipazione di 25 organizzazioni non governative e si è articolato in 5 giornate di formazione sulla redazione di un Rapporto Ombra, sulle metodologie e i meccanismi per raccogliere i dati necessari alla stesura dello stesso.

Le finalità del workshop sono state:

- ▶ approfondire la conoscenza degli strumenti di tutela internazionale dei diritti umani delle donne nell'ambito delle Nazioni Unite;
- ▶ consolidare la comprensione dei principi fondanti della CEDAW, e in particolare le obbligazioni derivanti per gli stati, la non discriminazione e l'uguaglianza sostanziale;

- ▶ creare le competenze per l'applicazione della CEDAW;
- ▶ analizzare il ruolo delle ong nel processo di elaborazione del Rapporto Ombra e la sua importanza per l'attivismo a livello nazionale e per l'*advocacy*;
- ▶ assicurare chiarezza, comprensione e condivisione sul processo di preparazione del Rapporto Ombra;
- ▶ acquisire strumenti e metodologie per la raccolta e l'analisi dei dati per elaborare il Rapporto Ombra;
- ▶ rafforzare le competenze sull'utilizzo del Rapporto Ombra come strumento di *advocacy* per promuovere i diritti delle donne in Afghanistan;
- ▶ riflettere sul rapporto CEDAW e Islam.

La formazione è stata condotta da 8 formatrici provenienti da diverse organizzazioni per i diritti umani ed è stata suddivisa in 4 parti:

1. quadro generale sul sistema di diritto internazionale; le caratteristiche chiave e i principi fondamentali della Convenzione
2. meccanismi e procedure previsti dalla Convenzione
3. redazione del rapporto ombra da parte della società civile
4. il rapporto ombra come strumento per promuovere il cambiamento

Dal momento che in Afghanistan non è mai stato elaborato né un rapporto governativo né un rapporto ombra, la delegazione di ong afgane che ha partecipato al workshop ha stabilito, a conclusione delle giornate di formazione, di ritornare nel proprio paese e iniziare a lavorare sul Rapporto Ombra della CEDAW.

Rientrata in Afghanistan, la delegazione ha quindi riunito le rappresentanti di tutte le ong femminili (riunite principalmente nell'Afghan Women Network) e le ha informate sui contenuti del workshop e sul piano d'azione ideato durante le giornate di lavoro in India. Successivamente, sono state selezionate 10 organizzazioni di donne ed è stato costituito un comitato per il Rapporto Ombra, nominato Comitato d'iniziativa per l'applicazione della CEDAW (CIC), guidato dalla ong HAWCA, che ne ha assunto il segretariato.

Humanitarian Assistance for the Women and Children of Afghanistan (HAWCA) è un'organizzazione non governativa che lavora dal 1999 per fornire assistenza a donne e bambini e per promuovere la partecipazione attiva delle

donne afgane e delle giovani generazioni al processo di ricostruzione e sviluppo del proprio paese. HAWCA gestisce centri-rifugio per donne maltrattate e lavora in progetti di alfabetizzazione di donne e bambini/e, educazione ai diritti umani, alla pace, alla prevenzione e risoluzione dei conflitti, microfinanza. (HAWCA è partner di Fondazione Pangea in Afghanistan).

Attualmente il Comitato (CIC) è impegnato nell'individuare e selezionare le organizzazioni femminili più attive in otto diverse zone del paese e coinvolgerle affinché prendano parte attiva al processo. Il passo successivo prevede la creazione di diversi gruppi di lavoro - riuniti sotto la guida del Comitato d'iniziativa per l'applicazione della CEDAW – che verranno organizzati, in base alle competenze e alla provenienza geografica, per intraprendere la raccolta dei dati e delle informazioni per la stesura del rapporto ombra. Si è concordato di partire dalle indagini e dalle ricerche che alcune organizzazioni hanno già svolto sul campo e dalle problematiche chiave che sono state individuate come prioritarie per le donne afgane.

### Elementi di criticità nell'applicazione della CEDAW

Un forte elemento di criticità nell'applicazione della CEDAW in Afghanistan è senz'altro rappresentato dal diritto di famiglia (che disciplina i diritti delle donne e i rapporti con i loro figli), le cui attuali norme mal si conciliano con quanto previsto dalla Convenzione. Per questo motivo appare piuttosto sorprendente che l'Afghanistan sia l'unico paese musulmano ad aver aderito alla Convenzione senza alcuna riserva. I paesi islamici che hanno ratificato la CEDAW, infatti, hanno scelto di dare priorità, attraverso lo strumento della riserva, ai principi della propria legge islamica o della Sharia rispetto agli accordi internazionali.

Tali riserve evidenziano il contrasto sostanziale tra lo spirito fondante della Convenzione e l'interpretazione restrittiva di dettami di tipo religioso e/o consuetudinario nei confronti delle donne. Ci si chiede pertanto per quali motivi l'Afghanistan abbia aderito incondizionatamente alla Convenzione anche laddove le sue disposizioni sono in netto contrasto con le norme della Sharia. Si tratta di un'autentica presa di posizione progressista o al contrario di una precisa "leggerezza" della volontà politica di non prendere in considerazione gli obblighi derivanti dal trattato, accontentando solo formalmente, ma non sostanzialmente, le posizioni a

favore dei diritti delle donne fortemente sostenute dalla comunità internazionale? La questione resta quanto mai aperta oggi.

Nel marzo del 2009 il Parlamento ed il Presidente afgano hanno approvato una nuova legge del diritto di famiglia scita, particolarmente lesiva dei diritti delle donne e dell'infanzia. La legge, che, come hanno dichiarato le Nazioni Unite "legalizza lo stupro coniugale", non consentendo alla moglie in nessun caso di rifiutarsi al coniuge, è stata bloccata dalle forti contestazioni delle associazioni afgane per i diritti umani e della comunità internazionale ed è stata quindi sospesa in attesa di una revisione. Tuttavia, anche gli emendamenti alla legge, presentati dal governo a luglio, sono stati respinti dall'associazionismo afgano, in quanto

i contenuti di fondo sono rimasti invariati rispetto al testo originario.

La legge riporta dunque all'attualità la spinosa questione della tutela dei diritti delle donne in Afghanistan e quella ambiguità di fondo con cui lo Stato ha aderito alla CEDAW senza alcuna riserva. Un'ambiguità scaturita dal fatto che il governo si trova a dover conciliare, da un lato, la difesa dei valori e delle tradizioni locali e un'interpretazione restrittiva dell'Islam con la quale si sancisce una disuguaglianza giuridica delle donne rispetto agli uomini, e dall'altro, le spinte di rinnovamento e modernizzazione provenienti dalla società civile afgana e dalla comunità internazionale, a cui sono legati gli aiuti economici, militari e dalla cooperazione internazionale.