

*a cura di*  
*Alisa Del Re*  
*Lorenza Perini*


# GENDER POLITICS

# IN ITALIA E IN EUROPA

*Percorsi di studi di genere per le lauree  
triennali e magistrali*



PADOVA UNIVERSITY PRESS

 CIR SG Centro Interdipartimentale  
di ricerca studi di genere



*Questo volume è stato realizzato con il contributo del  
Centro interdipartimentale di ricerca: Studi di genere (CIRSG).*

Prima edizione 2014, Padova University Press

© 2014 Padova University Press  
Università degli Studi di Padova  
via 8 Febbraio 2, Padova  
[www.padovauniversitypress.it](http://www.padovauniversitypress.it)

Redazione Padova University Press  
Progetto grafico Padova University Press

ISBN 978-88-6938-023-5

Finito di stampare nel mese di dicembre 2014.

Tutti i diritti di traduzione, riproduzione e adattamento, totale o parziale,  
con qualsiasi mezzo (comprese le copie fotostatiche e i microfilm) sono riservati.

# ***Gender Politics in Italia e in Europa.***

*Percorsi di studi di genere per le lauree  
triennali e magistrali*

*a cura di*

ALISA DEL RE

*e*

LORENZA PERINI



PADOVA UNIVERSITY PRESS



## Indice

Introduzione	
Il concetto di cittadinanza dei diritti	p. 13
<i>Alisa Del Re</i>	
I diritti politici	
Quadro sinottico di riferimento	p. 21
Women's citizenship and the problem of stereotypes: a brief introduction	p. 23
<i>Lorenza Perini</i>	
Gli organismi di Pari Opportunità	p. 35
<i>Alisa Del Re</i>	
Le quote di genere in politica	p. 55
<i>Alisa Del Re</i>	
Genere e migrazioni	p. 71
<i>Alisa Del Re</i>	
Il femminismo degli anni Settanta di fronte agli interrogativi del presente	p. 85
<i>Lea Melandri</i>	
I diritti civili	
Quadro sinottico di riferimento	p. 97
Famiglia e diritto privato: tradizione e riforme	p. 99
<i>Renato Pescara</i>	
Tabella: Le leggi sul divorzio in Europa	p. 117
Tabella: The state of laws on MAR treatments in the Eu countries	p. 119
La costruzione sociale del genere in Europa e l'omofobia	p. 121
<i>Luca Trappolin</i>	
Tabella: I diritti LGBT in Europa	p. 128
Politiche di intervento a favore delle vittime di tratta e <i>governance</i> della prostituzione: brevi note sul dibattito odierno	p. 133
<i>Paola Degani</i>	

Legiferare sulla prostituzione: il caso italiano a confronto con alcuni casi europei <i>Lorenza Perini</i>	p. 147
La violenza contro le donne <i>Alisa Del Re</i>	p. 157
Tabella: Legislazione sulla violenza contro le donne in Europa	p. 172
Tabella: Le leggi sullo stalking in Europa	p. 175
I diritti sociali	
Quadro sinottico di riferimento	p. 179
Politiche del lavoro	
Il genere delle politiche del lavoro <i>Tania Toffanin</i>	p. 185
Il Gender Pay Gap (GPG). Come si misura, come si interpreta <i>Paola Villa</i>	p. 203
Molestie sessuali e discriminazione di genere nei luoghi di lavoro: casi giudiziari <i>Maria Giovanna Mattarolo</i>	p. 215
Gli strumenti legislativi contro le dimissioni in bianco <i>Maria Giovanna Mattarolo</i>	p. 225
Il lavoro di cura e il valore <i>Alisa Del Re</i>	p. 229
Essence of women: il lavoro delle donne tra rappresentazione e regolazione <i>Alessandra Vincenti</i>	p. 241
Politiche del corpo	
L'interruzione volontaria di gravidanza in Italia e in Europa <i>Lorenza Perini</i>	p. 261
I consultori familiari <i>Bruna Mura</i>	p. 287
Migranti, sicurezza e salute: il caso delle Modificazioni Genitali Femminili <i>Bruna Mura</i>	p. 299

Politiche di formazione e media

Le donne nella città. Buone pratiche nella dimensione urbana: spazi e  
sicurezza p. 313

*Lorenza Perini*

Gli stereotipi di genere nel linguaggio p. 343

*Lorenza Perini*

Genere ed educazione p. 361

*Julia di Campo*

Donne e uomini, media e politiche di comunicazione p. 373

*Claudia Padovani*

Acronimi p. 393

Autrici e autori p. 397





Si ringraziano tutte le studentesse e gli studenti del corso di laurea magistrale *Gender Politics and welfare state in Europe* (2013-2014) della prof.ssa Alisa Del Re per l'attiva collaborazione alla compilazione di alcune tabelle riportate in questo libro, in particolare modo:

*Giada Storti* per i quadri sinottici di riferimento

*Margherita Silan* per la tabella sulle quote in Europa

*Naila Pratelli* per la tabella sul divorzio in Europa

*Irene Pasetto* per la tabella sui diritti LGBT in Europa

*Maria Stella* per alcuni dati sulle leggi che regolano la prostituzione in Europa

*Valentina Ometto* per la tabella sulla legislazione sulla violenza contro le donne in Europa

*Sandra Mitrovic* per la tabella sullo *stalking* in Europa

*Giulia Raffaello* per alcuni dati riportati nel capitolo "Le donne nella città", p.311-339



## *Introduzione*



# **Il concetto di cittadinanza dei diritti**

*Alisa Del Re*

## ***1. Il concetto di cittadinanza dei diritti***

Nel dibattito politico sui problemi che riguardano la costituzione politico-pratica dell'Unione Europea, la definizione del concetto di cittadinanza assume un'importanza prioritaria, poiché delinea la posizione dei "cittadini" e delle "cittadine" all'interno delle grandi trasformazioni politiche, istituzionali e territoriali necessarie per rendere l'Unione un'unità politica a tutti gli effetti. Diventa fondamentale cercare di ri-definire questo concetto proprio perché, nella crisi di fiducia che investe le forme tradizionali della rappresentanza politica, le rappresentazioni simboliche dei contenuti della cittadinanza non ottengono più il consenso su cui esso si fondava in passato.

Il concetto di cittadinanza è un concetto ambiguo, che sussume in sé le frontiere dell'inclusione e dell'esclusione. Sempre di più viene travalicata la soglia della cittadinanza come affermazione di diritti e quindi espansiva di libertà, come poteva apparire nel XIX secolo, verso una concezione della cittadinanza come limite, frontiera per escludere altri. Ciò porta inevitabilmente tutte le politiche e le iniziative favorevoli all'inclusione ad essere e a manifestarsi come "conservatrici" dell'ordine esistente e di per sé limiti al cambiamento dei rapporti sociali e politici. Si tende cioè, nella migliore delle ipotesi, a chiedere l'allargamento del numero dei "cittadini", senza una adeguata riflessione sulla reale dimensione dei contenuti della cittadinanza. Non è quindi solo questione di sapere chi è il cittadino; è anche questione, ed è forse la cosa più importante, di sapere quali sono i diritti del cittadino e per quanto ci riguarda più direttamente fino a che punto essi abbiano una dimensione sessuata, siano quindi detenibili e spendibili da uomini e donne, e dai diversi gruppi sociali. Mi riferisco in particolare alle

tesi di T.H. Marshall (Marshall, 1949, 1964). Egli ha proposto una nozione di cittadinanza che si articola attorno a tre componenti: i diritti civili, politici e sociali, la cui realizzazione corrisponde a tre periodi storicamente determinati (XVIII secolo per i diritti civili, XIX per i diritti politici e XX per i diritti sociali)<sup>1</sup>.

Secondo Marshall questi tre tipi di diritti si sono susseguiti ed hanno finito per costituire la struttura della cittadinanza moderna, in una tensione evolutiva verso l'uguaglianza di tutti i cittadini. Anche se si possono avanzare riserve nei confronti di questa teoria, c'è un'idea che per me conserva tutta la sua validità: la cittadinanza si costituisce con dei diritti concreti e storicamente quantificabili; essi non sono separati, né subordinati gli uni agli altri, ma si articolano semplicemente tra loro nel tempo.

Invece, in una lettura sessuata, la cittadinanza marshalliana può riservare delle sorprese, rivelare alcune incoerenze e provocare qualche perplessità. In primo luogo, anche se una periodizzazione è sempre utile, i rapporti sociali di sesso sembrano smentire la sequenza marshalliana<sup>2</sup>.

La cittadinanza civile si afferma, secondo Marshall, nel XVIII secolo (ma si potrebbe partire dall'*Habeas Corpus*, Gran Bretagna, 1640) e consiste in una serie di diritti di libertà: libertà fisica, di parola, di pensiero, di religione, il diritto di essere proprietari e di stilare dei contratti, l'uguaglianza di fronte alla legge. Ma le donne tutte, di fronte ad una capacità intera dell'agire sociale, della libera disponibilità di sé e dei propri beni, hanno ottenuto ben più tardi degli uomini i diritti civili, restando per lungo tempo dipendenti dal benvolere dei padri o dei mariti. È solo nel 1938 che viene soppressa per le donne in Francia – terra di rivoluzione – l'incapacità civile relativa alla persona (legge 18 febbraio, art. 215)<sup>3</sup> e fino al 1975 in Italia il marito esercitava la patria potestà nei confronti della moglie e dei figli e, nel caso della comunione dei beni, gestiva i beni della moglie.

La cittadinanza politica si sviluppa, per Marshall, nel XIX secolo e consiste in un allargamento alle classi subalterne (sedicente “universale”) del diritto di voto attivo e passivo. Tuttavia, a dispetto della teoria “giusnaturalistica” che afferma che la cittadinanza politica è un diritto naturale e universale, il codice politico che regola l'universalismo dei diritti lo sottomette a delle regole di esclusione e di subordinazione: in una comunità nazionale sono esclusi di fatto

<sup>1</sup> Nel 1949, in una serie di conferenze date a Cambridge in onore di Alfred Marshall e pubblicate in seguito in *Citizenship and Social Class* (1964), T.H. Marshall formulò e rese pubblica la sua teoria sulla cittadinanza nei termini più completi.

<sup>2</sup> Rimando per una disanima più esaustiva del tema ad A. Del Re (1995) “Droits de citoyenneté: une relecture sexuée de T. H. Marshall”, in *Womens studies, Manuel de ressources*, Bruxelles, Service Fédéraux des Affaires Scientifiques, techniques et culturelles, pp. 71-80.

<sup>3</sup> In Italia fu la legge 17 luglio 1919 che stabilì le norme relative alla capacità giuridica della donna.

gli stranieri e i minori, e le donne sono state escluse fino al XX secolo (Zincone 1992).<sup>4</sup>

Il sistema dei partiti nasce senza le donne, o comunque senza la rappresentanza degli interessi delle donne in quanto attrici dell'universo del discorso politico. Inoltre, se si accetta la tesi di Stein Rokkan (1982) secondo la quale il sistema attuale dei partiti nasce dal tipo di conflitti contemporanei all'estensione del suffragio (Chiesa-Stato, centro-periferia, agricoltura-industria, proprietari dei mezzi di produzione-lavoratori), l'organizzazione del consenso femminile attraverso la concessione del diritto di voto non apparirebbe di nessuna utilità in questo contesto. In questo caso, l'emergere della struttura moderna dei partiti e quella del conflitto tra i sessi si presentano dissociati: il sistema dei partiti si forma prima che appaia un conflitto organizzato tra i sessi e prima che le donne siano elettrici. Si tratta dunque di partiti di uomini, costruiti per affrontare con indifferenza, se non con ostilità, un'agenda che riguardi specificamente questioni inerenti alla differenza sessuale.<sup>5</sup>

La cittadinanza sociale si afferma, secondo Marshall nel XX secolo (ma già Bismarck introduce in Germania nel 1883 l'assicurazione obbligatoria contro le malattie e, l'anno seguente, contro gli incidenti sul lavoro) e consiste nel diritto ad un livello di istruzione, di benessere e di sicurezza misurato sul livello di vita di una comunità politica – il sistema scolastico nazionale, i servizi sociali, la salute, la sicurezza sociale, le pensioni ecc. Tutto ciò con l'obiettivo di eliminare tutte le disuguaglianze di ordine economico. Le politiche di riproduzione in generale riguardano il lavoro e la condizione materiale delle donne, agli inizi principalmente per la protezione della maternità, poi per tutte le sezioni del salario "indiretto" che riguardano il lavoro di riproduzione. Se questi interventi costituiscono dei diritti sociali lo fanno senza alcun dubbio a partire dall'esistenza concreta di un lavoro di riproduzione socialmente e storicamente determinato al femminile. La cittadinanza sociale dovrebbe togliere ogni funzione economica alla formazione delle disuguaglianze e alle distinzioni di classe con un "divorzio progressivo tra redditi reali e redditi monetari" (T.H. Marshall, p. 68). La natura dei rapporti di classe sarebbe cambiata e il lavoro sarebbe stato liberato da quello che Max Weber (2003, pp. 222-223) chiamava «la costrizione della frusta della fame» e che egli considerava come una delle condizioni necessarie per l'esistenza del capitalismo moderno.

<sup>4</sup> Giovanna Zincone chiama «virtuosi» i casi in cui il suffragio universale è concesso ai due sessi nello stesso tempo – e ciò non succede che nel XX secolo in Europa: la Finlandia nel 1906, l'Islanda nel 1915; la Germania di Weimar nel 1918; la Danimarca nel 1920.

<sup>5</sup> La presenza di «femministe» che si batterono per la partecipazione delle donne alla vita politica e per il diritto di voto non permette, secondo me, di parlare di un conflitto «organizzato». In ogni caso, nella formazione dei diversi partiti politici questo non ha costituito base di programma. Nessuno dei partiti esistenti è nato a partire da questo conflitto.



## **2. La cittadinanza dei diritti da un punto di vista di genere**

Questa lettura – e periodizzazione – della formazione della cittadinanza moderna (largamente accettata) esclude totalmente la presenza delle donne nella società e soprattutto la costituzione storica dei loro diritti di cittadinanza. Già ad una prima lettura è evidente che il percorso dei diritti sociali (per esempio tutti i diritti di protezione della maternità) e quello dei diritti politici per le donne, si presentano invertiti rispetto a quelli degli uomini. Quanto ai diritti civili per le donne appaiono in maniera diversificata e in ogni caso molto più tardi per le donne che per gli uomini (pensiamo ai diritti riproduttivi, alle legislazioni contro la violenza sessuale, a tutte le politiche riguardanti la libera disponibilità del proprio corpo sessuato). In sintonia con Ralf Dahrendorf e Jürgen Habermas, mi sembra importante effettuare delle letture critiche dal punto di vista dei rapporti sociali sessuati oltre ai tentativi di ricostruzione delle rappresentazioni dei diritti dei cittadini e delle cittadine. Assumo con Dahrendorf (1990) che il rapporto conflittuale tra *provisions* (beni e servizi prodotti) e *entitlements* (attribuzione di titoli d'accesso per l'utilizzazione) è uno dei temi centrali per la definizione della sostanza della cittadinanza. I due termini non sono sempre stati in conflitto. Alcuni grandi movimenti politici, come quello della borghesia liberale, e alcuni economisti come John Maynard Keynes, sono riusciti a realizzare una qualche combinazione positiva all'epoca. Oggi noi viviamo in un periodo caratterizzato da una crescente disponibilità di beni e servizi, alla quale paradossalmente corrisponde una restrizione crescente dei diversi titoli d'accesso (*entitlements*). Nel dibattito attuale sulla cittadinanza, se vogliamo aprire delle prospettive future, è necessario interrogarci sull'ampiezza dei diritti e sulla definizione delle condizioni cui è possibile accedervi.

Si tratta di convenire con T.H. Marshall che la cittadinanza è costituita dall'insieme dei diritti e dei doveri – lo statuto – che ci permette la piena appartenenza alla società. Questo statuto è per principio separato dalle contingenze del mercato. Quindi la cittadinanza è un concetto non economico che definisce la posizione degli individui indipendentemente dal valore particolare attribuito al contributo offerto da ciascuno al processo economico. Ciò impone di escludere, e in ogni caso di criticare fermamente, il concetto di *workfare*, che lega l'applicazione dei diritti sociali e di assistenza alla presenza dei beneficiari sul mercato del lavoro. I diritti si trasformerebbero in merci negoziabili deformando completamente la nozione marshalliana dei diritti di cittadinanza.

Un altro punto di vista da assumere è quello legato alla ricostruzione storica delle funzioni dello Stato a partire dalle analisi dello Stato liberale e del suo trasformarsi in Stato sociale. Secondo Jürgen Habermas (1992), lo Stato sociale si è opposto allo Stato liberale, sostituendosi ad esso. Criticando il

vuoto formalismo del liberalismo (uguaglianza giuridica), lo Stato sociale gli ha opposto la “materializzazione” del diritto (uguaglianza di fatto) secondo un processo socio-economico che ha alla fine trasformato l’istituzione stessa dello Stato sociale. Il cambiamento che a noi interessa in questo caso è la possibilità della costruzione di una autonomia economica personale, specialmente nel caso dei soggetti-donna, che non deve essere separata dall’autonomia civile e politica e di cui è la condizione necessaria. La critica di Jurgen Habermas, che apprezzo specialmente per quanto riguarda i diritti di cittadinanza delle donne, viene effettuata sia contro il diritto borghese dello Stato di diritto che contro quella specie di paternalismo del benessere (che si traduce nella maggior parte dei casi in forme di controllo) espresso dallo Stato sociale. Entrambi non sarebbero stati capaci di affrontare in modo adeguato la questione di una giustizia reale, del rispetto e della dignità di tutti i cittadini, ma soprattutto l’autonomia degli esseri umani.

Esiste un rapporto diretto tra i paradigmi giuridici e la modificazione della realtà sociale. Dunque, se i modelli del passato non sono più in grado di affrontare la realtà delle società complesse di oggi, la costruzione di nuovi modelli di diritti diventa una sfida fondamentale non solo per gli individui ma per l’esistenza stessa della democrazia. Ma niente di tutto questo potrà avere un senso senza un riferimento esplicito alla problematica di genere; questa non dovrà solamente esprimersi in termini di rivendicazioni socio-economiche (anche se questo è già un elemento importante nella conquista dell’autonomia), ma dovrà ugualmente affermarsi come paradigma suscettibile di fondare la critica dello stato borghese, i limiti della giustizia distributiva e quelli della riproduzione statica dei rapporti sociali di sesso. In questo senso è possibile verificare che le produzioni teoriche delle studiose femministe sono suscettibili di diventare strumenti culturali capaci di evidenziare a quale punto i paradigmi giuridici tradizionali siano inadeguati ai tempi in cui viviamo, e soprattutto non corrispondano più né alle identità individuali né alle identità collettive. La crisi che attraversa da ormai troppo tempo l’Europa oggi costituisce un attacco alle condizioni materiali delle donne. Noi assistiamo a dei cambiamenti profondi in un senso recessivo e repressivo sia nei processi produttivi che nei processi riproduttivi, i cui effetti si esplicitano evidentemente in una riduzione del potere sociale e quindi del potere politico delle donne.



*I diritti politici*



## Quadro sinottico di riferimento

ANNO	TEMA	ITALIA	EUROPA
1912	Istituzione del suffragio universale maschile	Legge 666 del 30/6/12	
1945	Diritto di voto esteso alle donne	Decreto legislativo luogotenenziale 23 del 2/2/45	
1948	Tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza secondo i requisiti stabiliti dalla legge.	Articolo 51 della costituzione italiana	
1983	Istituzione del Comitato Nazionale di Parità presso il Ministero Del lavoro e della previdenza Sociale	Modificato con legge 125/1991	
1984	Istituzione della Commissione Nazionale per la parità e le pari opportunità tra uomo e donna	Modificato con legge 64/1990 e con decr. legisl. N.542/1996	
1997	Azioni volte a promuovere l'attribuzione di poteri e responsabilità alle donne, a riconoscere e garantire libertà di scelte e qualità sociale a donne e uomini	Direttiva del presidente del Consiglio dei ministri del 27/03/1997	
1999	Ogni partito o movimento politico destina una quota pari almeno al 5 per cento dei rimborsi ricevuti ad iniziative volte ad accrescere la partecipazione attiva delle donne alla politica.	Legge 157 del 3/6/99 articolo 3	

2002	Modifica dell'art. 51 della Costituzione Italiana: al primo comma, è aggiunto, in fine, il seguente periodo: "A tale fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini".	Legge costituzionale 8 marzo 2002	
2003	Trasformazione della Commissione nazionale per la parità in Commissione per le pari opportunità tra uomo e donna	Dlgs 226 del 31/7/03	
2004	Istituzione quota nelle liste per le elezioni al parlamento Eu	Legge 90/2004 art. 3	
2006	Anno europeo delle PO per tutti		Decisione 771/2006/CE
2006	Istituzione Istituto Europeo per l'uguaglianza di genere		Regolamento 1922/2006
2007	Modifica trattati istitutivi UE (Carta di Nizza)		Trattato di Lisbona del 13/12/2007
2007	Codice Unico per le Pari Opportunità	Decr. Legisl. 11 aprile 2006, n. 198	
2013	Entrata in vigore della doppia preferenza nelle elezioni amministrative	Legge 215/2012	

## **Women's citizenship and the problem of stereotypes: a brief introduction.**

*Lorenza Perini*

This chapter is a brief introduction to the topics that will be addressed throughout the book. It is intended as an help and an encouragement especially for foreign students.

### ***1. The Concept of citizenship rights: why are women still excluded?***

About twenty years ago in a famous study entitled *The Sexual Contract*, Carol Pateman, feminist and political scientist, highlighted that the French Revolution was the moment when the modern concept of the so-called “universal citizenship” was founded, but it was also the moment when the estrangement of women from this “universe” was sanctioned. The citizen as a “free and individual subject of the new era” was not to be considered representative of all human beings, since his freedom and uniqueness was based on what Pateman calls “a sexual contract”, which effectively excluded those who were identified as “dependents” – primarily women, and certain specific categories of people of low social class. The exclusion of women from political citizenship is therefore strongly linked to an actual denial of individuality, since they were considered lacking the two vital qualities that, after the Revolution, defined the modern concept of the “individual”: the possession of one's own person and the control of one's own body.

In the nineteen-fifties, the redefinition of the concept of citizenship made by the English sociologist Thomas Humphrey Marshall in “Citizenship and Social Class” provided a quick and schematic view of the transformations of mod-



ern society by an increasing participation and integration of the lower classes. However, women's citizenship was still far from being conceived: in this lexicon the concept of citizenship implied the sense of belonging to a political community. According to Marshall, in the modern age this membership is inseparable from a comprehensive set of rights that can be grouped into three distinct categories: *civil rights*, including the basic conditions of human beings, i.e. the rights of freedom of the individual (personal freedom, freedom of speech, thought, conscience, right to have properties and sign contracts, right to seek justice before the law); then *political rights*, i.e. the right to participate in the exercise of political power (voting and being elected for example); finally *social rights*, a subset of rather indefinite tools ranging from the right to minimum economic subsistence to the right to effective access to corporate wealth in its various components: labor, health care, education and so on. It is therefore clear that the sequence identified by Marshall, not only has a different historical basis for women, but also sees a different timing and a lot of discrepancies between the two sexes. Indeed, as the political scientist Alisa Del Re highlights, if citizenship is a set of duties and rights, women seem not only to have a different chronology from men but also they always seem to have more duties than men – at least most of the duties of the reproductive sphere. This situation corresponds to a decreased intensity of citizenship's rights. Women are definitely “lower-level citizens” (Del Re 1996).

This “lower level citizenship” is an issue that even a political journalist like Rossana Rossanda questions: “women have always entered the wars, they were holy martyrs, writers, scientists, they got through periods of power, they were queens and they were always working as a real leading force of every economy, they had large estates and they administered them wisely”, says Rossanda. In the course of History women have always been all this, but in the political sphere, from the outset the structures of the institutions were stubbornly founded without women, limiting their horizons by confining them to the private sphere in the name of their primary maternal function. The places of sociality and of the making of rules have always determined and regulated the self-exclusion of women, so it is the law itself that enshrines them as “unequal” (Rossanda 1987).

In the Western world men have been citizens since the eighteenth century, from the time of the Declaration of Human Rights, which followed the French Revolution (with adjustments in relation to political rights in our country until 1912, the year of universal male suffrage). Instead for women, the same story follows a very different path: when men became citizens, women were not yet considered and for a long time they remained without most political rights, like children, illiterates, criminals, the mentally ill and exiled.

In order to explain this “scientific” and obstinate exclusion, one must ask who really benefits from this situation (and it is not a mere economic issue). It is convenient to have one sex subject to the other: at any time in history someone has been declared “lower” and for this reason exploitable. Slaves are useful, that’s what History teaches us. Luckily, over the past sixty years, in all the European countries the path of women towards equality – though slow – has been undertaken throughout, so, even if infinitely few, they are now everywhere almost without preclusion and, at least on paper, they have a good availability of rights.

However, it remains implicit that, once they have achieved access to the “polis”, what they have been compelled to do was (and still is) to learn how to move and act in the new space “as a man”, given that the rules of the political playground are neither “made by” nor “made for” women”. They are “male rules”. The institutions responsible for the government of the society, for shaping the cities and for scheduling the daily life of citizens are not all ruled to permit decision making by both sexes, but rather by just one of them; everything is set on a division of the spaces that sees women in the private sector and men in the public one, and women are asked simply to adapt to manage an increasingly burdensome “double presence” without support, without sharing, without choices.

Asking why these rules didn’t change in the past and are still not changing now, is an idle question. It seems normal to assume that a change should take place when the institutions receive – in their male chauvinist, archaic tissue – the “other” half of mankind. It sounds logical, but as we can see, sometimes the course of History is not logical. The situation we are facing now is that women in the “polis” are still few and even awkward, and when numbers are so low, you can be happy to have your rights “written on paper”, but you still have no voice. Without the cooperation of men and without working together, loading the weight and the responsibilities of the building of our society on the shoulders of both sexes, as Simone de Beauvoir wrote, there won’t be any sort of step forward.

From no other place have women been so tenaciously excluded as from the “polis”, from the public space that governs the existence of a democratic society. In the globalized society of the twenty-first century it seems increasingly necessary not to lose sight of, or better yet, to make a point of, observing the local dimension since this is our very existence, our daily life in the cities we live in, made up of women and men in constant relations. This – the gender space of relationship – is the primary dimension of life and it must become the primary dimension of the polis, the space of decisions and the formulation of laws. Within this context, we must work to ensure that the discrimination that occurs on a sexual basis would be the first to be eliminated.

## **2. *The position of the European Institutions***

More than fifty years after the treaty of Rome (1957), European citizens today are still very far from enjoying a true equality between men and women. Women's citizenship in particular is still incomplete since they experience every day the violation and the abuse of their rights almost everywhere throughout the European countries, not to mention the rest of the world. For a long time now, the EU has been developing strategies for promoting equal opportunities between men and women by trying to build a framework of coherent laws in all countries, by defining policies, by providing funding for projects in order to encourage equality.

This strategy has had many positive results, but has not proved sufficient to establish equality so far. Furthermore, new problems and issues are always arising, building up alongside the old open and unresolved questions. Taking into consideration the historical path of the "women's issue" in the European institutions, we can notice that the first concern of the institutions regarding the problem of equality between men and women was about "equal pay for equal work", i.e. specific attention to the economic aspect of the problem.

But this is only one of the various types of discrimination among sexes that the European society faced fifty years ago and is still facing nowadays. The persisting discrimination in wages and in access to job and career opportunities for the mere reason of sex is still affecting women over and over, increasing their risk of poverty. Sexual harassment and violence against women, both in the public sphere and in the private space of the family, is an everyday life scenario throughout the countries.

The difficulty of reconciling the private life of the family with the working life is still a problem left in the hands of women alone, given that the participation of men in reproduction and nurturing is rare and uncommon, in spite of EU recommendations and directives, local laws, incentives and positive examples. The problem of the low presence of women in politics and at the top levels of decision making is still vivid: nothing seems to be able to make a real scratch in that "glass ceiling" that protects men "up there" in the public sphere of "power".

Last, but definitely not least, is the problem of stereotypes and prejudices typical of the patriarchal concept of society and life that keep women and their bodies constantly under siege. All these aspects of the relationship among sexes means that few women are involved in the active construction of the society, of territory where they live, of which they are citizens, despite their representing 50% of the population, despite their having long since passed men in the number of graduates and in the quality of their studies; despite a gradual and steady growth over the last forty years of the presence of women in the labor market.

### 3. *The principle of Gender Equality*

Many are the statements, recommendations, notices and directives adopted by the European and World Institutions in order to stress with local governments that equality and non-discrimination are essential and indeed necessary to consider and implement in any policy that involves citizens.

These documents are all well articulated and definitely clear on this subject, starting with the Declaration of San Francisco (the milestone of the United Nations) that in 1945 stated in art.1 the principle of “prohibition of sex discrimination” (actually the text speaks about “respect for human rights without distinction of sex, race and religion” although “without discrimination” would have been better than “without distinction”). After that, the Member States of the EU resolved the question of the equality policies in art. 119 (now 141) of the 1957 Treaty of Rome (1957) that required equal pay for men and women.

Then came the Maastricht Treaty in 1992 and the development of social policies reached a state that tends to better regulate equal opportunities, at least for what concerns the labor market and the treatment of male and female workers. Europe established the minimum requirements, allowing States to adopt positive measures for women. Since the ratification of the Maastricht Treaty, several directives have been adopted in this area, and in 1997 the Amsterdam Treaty strengthened the legal basis for equality between men and women even more.

In particular, art. 2 and 3 state that the Community is committed to promoting gender mainstreaming, which means that the principle of equal opportunities must be integrated into all Community policies.

It is also worth remembering that the above international framework within which the activities throughout the European Union are placed cannot ignore the 1979 Convention adopted by the UN General Assembly in order to Eliminate all forms of Discrimination Against Women (CEDAW) since it constitutes the most important international instrument for women’s rights. In particular, it defines discrimination against women as: any distinction, exclusion, or restriction, made on the basis of sex, with the purpose or effect of impairing the enjoyment by women of political, economic, social, cultural, or civil human rights on equal footing with men”

Another important date for the rights of women is 1995 because the IV World Conference on Women took place in Beijing. If the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (CEDAW) is the main legally binding text on women’s rights , the Action Platform adopted by the Beijing Conference is the most important political text and is even more interesting for women worldwide.

The Beijing Conference was the fourth in a series of world conferences on

women organized by the United Nations, and represented the culmination of a long preparatory process, at international and regional levels. It showed that in order to fight the existing structural inequalities, acting only through positive action does not seem to be enough, but requires a comprehensive approach in order to affect the roots of these discriminations.

In 1998 the IULA – *International Union of Local Authorities* – in order to push each single local government into adopting a gender point of view in the production and application of its policies, declared that the local government is in a privileged position to contribute to equality of the sexes. As the level of governance closest to citizens, service providers, employers, it may have a strong impact on the status of women and on the situation of gender equality in the world.

So, since Beijing 1995, the concept of mainstreaming has been theorized and systematized, the integration of gender perspective in all policies has become the subject of numerous debates in supra-national organizations as well as in local governments, and during the time that has led the European Union to include 27 countries, the concept of gender equality has been repeatedly reaffirmed, gradually consolidating the idea of integrating the goal of equal opportunity into all Community policies as stated by the 1996 communication of the EU.

In that year, the “Carta di Roma” was finally subscribed by the ministers of 13 of the European States in a conference called “Women for Renewal of Politics and Society”. The “Carta” stated that the principle of mainstreaming should become the essence of European citizenship from that time on, in order to prompt the EU into making a declaration upon the topic of the under-representation of women at all levels of social and political life. However, the declaration formula was too weak an instrument to compel the States to make a move, so nothing really changed after that. Nothing really changed at high political nor at bottom levels of the lives of women in the cities.

In spite of all the EU and world Institutions’ recommendations and directives we have already mentioned, in spite of framework programs, in spite of International conferences for women, all the worst aspects of discrimination among sexes are still everyday life for women. Gender inequality is a reality in almost all social dimensions. This is mostly due to the split between the public and the private spheres that is still under question and still the subject of many debates which has led many countries to take contradictory measures, sometimes inconsistent with each other.

Moreover, the way in which these measures were adopted and put into practice by the EU member States varied enormously from one country to another so today there is no homogeneity among States. Only in those countries

in which there were already strong policies oriented toward achieving gender equality have the mainstreaming policies – which means incorporating equal opportunities for men and women into all policies and activities of the European country – proved efficacious.

So it is indubitable that Europe has been somewhat tardy in declaring its position in recognizing the low level of participation of women in social and political life up to now and, when it has expressed an opinion, the manner has been rather weak. On some main points the EU has expressed only recommendations instead of a co-active directive. This was the case of the 1996 declaration mentioned above.

Before the episode of the “Carta di Roma”, in 1992 the EU commission invited “women with experience in high political office” to a summit in Athens entitled “Women in Power” where a declaration was signed expressing preoccupation for the under-representation of women in politics and they called for a series of interventions to be set up in order to achieve “balanced distribution of public and political power between men and women”. However, this kind of initiative marked a lack of interest from the media. In Italy, for example, the episode passed under a deep silence and total disinterest.

Under the same disinterest came the resolution of the Council of Europe in 1995 regarding specific measures that the State should have to implement in order to “favor higher and more balanced levels of participation of men and women in decision making processes in political, social and cultural areas” (27 March 1995).

The same happened in Paris in 1999: the declaration reinforced the statements made in Athens and in Rome and the theme of equality was firmly incorporated into the solid principles of the European concept of democracy and into the system of representation. This statement was also reaffirmed in the Lisbon strategy in the year 2000, highlighting that the need for women to participate equally at all levels of decision making in view of the positive impact this would have had formulating economic and social policies which were “sensitive to” and “aware of” gender equality, and fundamental for a global strategy of growth and competitiveness in the EU

Then, the EU Parliament in 2001 emitted an important resolution, taking into account the fact that even though women make up at least half of the electorate in almost all countries and even though they have obtained the right to vote and hold public offices they continue to be seriously under-represented among candidates for public appointments and offices.

The resolution also recognized that this under-representation constitutes a serious obstacle to the development of democracy within the EU. Therefore governments were encouraged to promote fair and balanced gender representation

and to ensure a 40% minimum participation of each sex.

The need to review the structures and the procedures adopted by parties when selecting candidates was highlighted as being a way of finding and removing barriers which directly or indirectly created discrimination or prevented women from participating in politics. Thus, equality between men and women has also become one of the fundamental principles that the EU Constitution aims to deal with.

In the draft of the European Constitution, which so far has been ratified by only a few countries, all discrimination on the grounds of gender and sexual orientation is banned and equality between men and women is guaranteed in all situations, including employment, work and wages. One can ask how they can be guaranteed and through what means.

In 2007 the EU parliament approved the "program for equality between men and women 2006-2010" containing important points concerning political representation of men and women, taking into consideration that women are 52% of the European population but are not proportionally represented in the seats of power as regards both access and participation; that the fair and equal representation of all members of society is an element of reinforcement of the governance; that there are various solutions offered at local levels in order to encourage and affirm women's participation in the places where decisions are taken.

But although some EU countries have adopted measures based on affirmative actions like "quotas" or laws on equality, what has happened in some of them is that these measures have been challenged on a constitutional ground: this is what happened in Italy for example, where quotas were charged to be anti constitutional and the only modification now adopted on these grounds is the formal adjustment made in art. 51 in which the words "equal opportunities" have been inserted without any improvements for the everyday life of Italian citizens.

Another (but not the last) document we take into consideration is the Road map 2006/2010 established in order to achieve equality between men and women. It reaffirms gender equality as a value, both through encouraging policies of gender mainstreaming and through the adoption of specific measures.

The roadmap identified five priorities where policies on gender should have been focused between 2006 and 2010:

*Achieving equality* of economic independence between men and women

*Improving conditions* required for reconciling work and private life

Promoting equality of male and female participation in the processes and places of decision making

*Eliminating gender stereotypes commonly found in society*

*Promoting gender equality outside the EU*

Even without the support of the statistical data, we can easily see in our daily lives that these statements are – now, in 2010 – still very far from being achieved in almost all the European countries.

#### **4. The importance of language**

In the range of *civil rights*, the self-determination of the woman's body remains a key point, challenged over time by male visions of the world and society, and never truly and ultimately achieved.

In the context of *political rights* a conflictual relationship between women and politics persists, beginning with the denial of the belief (which in the past was common – for different reasons – both among suffragists and anti-suffragists) that the granting of the vote would have created half – or more – of the parliaments formed by women. This has obviously not occurred anywhere in the known world. Why is it so difficult to consider women “human rights holders” as much as men?

Why has this ongoing and historically unjustified discrimination been perpetrated by one sex toward the other since the Stone Age until today without interruption?

Isn't it because politics, as it is practiced and intended by men, is actually unable to see half of mankind, full rights holders, resulting in an inevitable imbalance between sexes to the detriment of the latter?

The truth is that today we are faced with everyday concepts, statements by politicians and intellectuals that can be classified – to put it mildly – as misogynist, sometimes causing outrage in the listeners. And alongside all these reasons we can add some others, due to discriminatory practices and cultures, automatically put into action within organizations and political institutions.

Mechanisms of exclusion also pass through the simplifying and mystifying vehicle of linguistic stereotypes. As stated by the psychiatrist and sociologist Francesca Molfino, stereotypes are now required to solve the “mystery” of sexual difference, to make people able to think and justify the diversity which we could not account for on any logical basis. They also represent one of the most change resistant areas, especially in Italy, because, “compared to other European countries it seems to be affected by a peculiar imperviousness of the institutions to gender issues” (Molfino2006).

In the field of stereotypes, the structuralism oriented toward “language and



power" (Foucault) helps to reveal how, on the basis of what we believe to be "natural", there is actually a solid social and cultural construction. Everything is given in the language; all human activities are operations in the language and even what seems to be as immutable as the biological difference between the sexes, is made up of discourses, meanings, interpretations. The language thus becomes a constructive value, holding the power to train, orient, decide and rule. It is an organizational element for society, not only on how to talk about a topic, but the language represents the same argument. It is what draws the boundaries that determine what "can be said" and what "is said": "the Limits of Acceptable Speech", as defined by Judith Butler. In this perspective, the relationship between women and men may not be simplistically interpreted as: "men have power, women will stay behind". In a context of this complexity, we must analyze the meaning of (the discourse on) categories of "men" and "women", wondering about their construction, understanding how the power of language can create true images of them

and how to organize their difference and their imbalance, presiding over their intelligibility.

In *Bodies That Matter* (1993) Judith Butler clearly emphasizes the importance of putting in place a discourse on the body of men which is necessarily different from the discourse on the body of women, thereby exceeding the guidance of Foucault and raising the issue of "differently sexed bodies that produce – necessarily – different languages". Therefore, the language is not a set of universally given rules, but there are as many speakers as languages, as many interpretations as the possible points of view of each single person.

In political action the question of language is certainly crucial. Ideas and world views take shape through language, as well as ideological differences that determine actions and laws, making language even more significant in a society that has given a lot of power to the media (Crespi 2005; Ciofalo 2006.). Political discourse is no longer measured just by the contents. Rather, we take for granted a common interface that simplifies, summarizes, frames, refers to an imaginary, acquired knowledge through which we automatically build both our pre-formed opinions (useful for understanding the world in which we move without constantly asking why) as well as prejudices and stereotypes: sort of synthetic forms of unverified and simplistic coding (Mazzara, 1997). In this process, a specific kind of gender speech (seen as a relationship between – at least two – sexes) may be easily grasped in the words and in the images that are historically attributed to femininity or masculinity.

The main point is that none of the languages can be considered completely neutral, not only because each speaker leaves traces of his own personal statement in the discourse, revealing his subjective experience, but also because the

language – especially the Italian one – symbolizes, in its internal structure, the sexual difference, in an already hierarchical and oriented form. Therefore, the claim of the male sex to be universal, imposing itself as neutral, absorbing the feminine, has become, in all its forms and expressions – but above all in political language – totally unacceptable. In addition to sex discrimination, stereotypes sediment languages (in relation to other components such as belonging to a particular ethnic group, practicing certain religions and crafts), deeply affecting and transforming themselves in social and cultural representations, taken – sometimes at an unconscious level – as if they were natural.

In addition to this complex mechanism, the almost exclusive attention to the vicissitudes of the body and the everyday objects that are historically attributed to women produces knowledge and adaptations of language reflecting this sense. These adaptations, however, do not explain, do not fully speak, do not recognize women as well as men, and they do not submit to the entry into the public scene of the feminine body. Attention to the language's tools that represent and are represented by not only the standard grammars and vocabularies, but also by special languages by which women are described, their description changing over time, becomes, therefore, crucial to understand the tenacity of many – too many – common places that we still accept, suffer and help to create.

All discourses on “citizenship of rights” continue, in the twenty-first century, to be almost blind toward the biggest part of society. Language still considers women invisible, even when they are the main subject of political and social debate; it sees – and has always seen – neutral citizens even when it is clear that we are referring to sexually different persons. Numerically poor in decision-making politics, women do not affect the collective stereotype that governs the creation of a law, so that the stereotypes tend to conform to a “language of power” without going forward in a systematic point of view.

Inside and outside the institutions, the speeches on women's bodies are somehow still very male oriented, filled with an imaginary sometimes very far from real. It is still a taboo in most societies and – still – responsible for profound social fractures. Discussing this particular matter in a 90% male Parliament is uncomfortable and when the rights related to the female's body are “reproductive rights” (abortion for example), the use of stereotyped images and the question of how to construct the language in order to approach and describe these rights becomes even more difficult and awkward. It is the historical problem of the male patriarchal culture in which – today as thirty or fifty years ago – our socialization takes place that binds women to the figure of “eternal mothers” in order to fix their identity in a culture imbued with sexist language and “male produced” reference models.

Experience has clearly shown that only pressure from civil society, and in particular from movements organized and sustained by women, can be successful in triggering an evolution in the way in which gender is viewed and only continuous pressure is capable of keeping these proposals alive, preventing them from being constantly pushed to the bottom. Perhaps a lesson we can learn from the history of the politics that have been drawn up and adopted by the EU over the past 50 years is that if these good intentions are to be transformed into reality, EU member States must continue to focus attention on proposals concerning gender equality and must start taking strong, decisive and courageous measures. In spite of all these limitations, the actions of the EU have proved to be important in pushing gender equality.

The problem that now remains is to overcome the resistance to change within the States. We know that there is a black hole in the realization of women's political citizenship because their political rights are still enormously lacking in much of Europe, but if it is true that "in order to improve things you have to know them first", the EU has done something very important so far: it has made inequality become clear and evident, identifying some lines of policies that the States must undertake.

Now that we know that one of the hardest obstacles to overcome towards "equality of rights in the difference of sexes" is certainly stereotypes on women, since they lie in the deep conscience and in the oldest layer of the culture of our societies, a second concrete step must be taken.

Because rights must exist in substance, not only in theory or in formal laws.

# Gli organismi di Pari Opportunità

*Alisa Del Re*

*“È da intendersi quale discriminazione contro le donne 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” (dall'art. 1 del CEDAW).*

## **1. Organismi internazionali e fondamenti di pari opportunità**

A partire dal secondo dopoguerra i fondamenti dell'uguaglianza tra i sessi da un punto di vista internazionale si trovano scritti nella Carta delle Nazioni Unite (S. Francisco, giugno 1945, ratificata dall'Italia con L. 17 agosto 1957 n. 848) e vengono ribaditi nella Dichiarazione universale dei diritti umani (10 dicembre 1948) sia nel preambolo che nell'art. 2.

L'articolo 2 della Dichiarazione universale dei diritti umani richiama nella dizione “...senza distinzione...” la stessa problematica di neutralità del cittadino espressa dall'art. 3 della Costituzione italiana (Gazzetta Ufficiale n. 298 del 27 dicembre 1947 entrata in vigore il 1° gennaio 1948), per la quale il corpo sessuato non deve essere “distinto” nel godimento dei diritti. Forse sarebbe bastato enunciare una volontà “non discriminatoria”, visto che nella vita sociale e nei rapporti tra i sessi spesso è difficile evitare questa *differenza*. Infatti, azzerando le differenze, spesso si produce disuguaglianza.

Il concetto di eliminazione delle discriminazioni viene assunto più tardi come fondante nell'art. 2 del Patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali

e Culturali (adottato dall'Assemblea generale dell'ONU nel 1966 ed entrato in vigore nel 1976).

La Dichiarazione universale dei diritti umani con il Patto Internazionale sui Diritti Economici, Sociali e Culturali e il Patto Internazionale sui diritti civili e politici (anche questo adottato dall'Assemblea generale nel 1966 ed entrato in vigore nel 1976) forma la Carta Internazionale dei diritti umani.

Una delle prime strutture specializzate nella promozione dell'uguaglianza tra i sessi realizzate dopo la seconda guerra mondiale è la *Commissione sulla Condizione delle donne* (CSW), creata dal Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite (ECOSOC) nel 1946, come organismo parallelo alla Commissione sui Diritti umani.

Dal 1980 la CSW ha avviato l'approfondimento sui temi del lavoro, educazione e salute ed ai relativi programmi di sviluppo. Dal 2000 la CSW funziona anche come Comitato Preparatorio (PrepCom) della Sessione Speciale dell'Assemblea Generale dell'ONU per la revisione dei risultati di Pechino ed è stato concordato un nuovo programma di lavoro finalizzato a dare un contributo su importanti tematiche globali come la lotta alla povertà, i diritti umani, il ruolo delle nuove tecnologie.

Un'importante struttura specializzata è il *Comitato per l'eliminazione della discriminazione contro le donne* (CEDAW), creato nel 1979 per esercitare una supervisione sulla *Convenzione sull'Eliminazione di ogni Forma di Discriminazione contro le Donne* (stesso acronimo: CEDAW); fu adottato dall'Assemblea Generale nel 1979 ed entrò in vigore nel 1981. Il Comitato, la cui composizione e funzioni sono dettate dall'art. 17 della Convenzione, è formato da 23 componenti e funziona come un sistema di vigilanza finalizzato all'esame dell'applicazione della stessa da parte degli Stati che l'hanno ratificata o che ad essa hanno aderito.

Le funzioni del Comitato, che opera dal 1981, consistono nell'esaminare i rapporti periodici predisposti dagli Stati sulle misure di ordine legislativo, giudiziario o di altro genere adottate per dare seguito alle disposizioni della Convenzione e sui progressi realizzati, indicando i fattori e le difficoltà che influiscono sull'applicazione dei diritti riconosciuti dalla Convenzione. Inoltre, con l'entrata in vigore del *Protocollo opzionale*, adottato dall'Assemblea Generale nel 1999, è stato istituito un meccanismo di controllo basato sulle comunicazioni di individui e gruppi e una procedura di inchiesta. Il Protocollo garantisce alle donne la possibilità di presentare un **ricorso individuale** presso il Comitato. Nei casi di discriminazione più gravi, il Comitato si incarica anche di svolgere indagini.

Questo strumento ha allineato la Convenzione ai principali testi internazionali in materia di diritti umani e di possibilità di ricorso in caso essi siano violati.

## **2. Convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne (CEDAW)**

La Convenzione CEDAW ribadisce la norma della Dichiarazione Universale contro le discriminazioni in base al sesso, e integra in un testo organico tutti gli altri standard relativi alle donne, o particolarmente significativi per le donne, già contenuti nei trattati internazionali esistenti all'epoca; essa però si spinge anche molto oltre. Nel suo preambolo, si riconosce in primo luogo che nonostante i numerosi sforzi delle Nazioni Unite per promuovere i diritti umani delle donne e l'uguaglianza fra donne e uomini, *le donne continuano ad essere oggetto di gravi discriminazioni*. Si afferma inoltre, sempre nel preambolo, che la discriminazione contro le donne viola i principi dell'uguaglianza dei diritti e del rispetto della dignità umana, ostacola la partecipazione delle donne alla vita politica, sociale, economica e culturale del loro Paese in condizioni di parità con gli uomini, intralcia la crescita del benessere della società e della famiglia e rende più difficile un pieno dispiegarsi delle potenzialità delle donne per il bene del proprio Paese e dell'umanità.

Nel suo testo completo, poi, la CEDAW non si limita alle garanzie di uguaglianza di fronte alla legge e uguale protezione da parte della legge stessa, come facevano le normative internazionali precedenti. Essa va nel concreto e indica una serie di misure mirate ad ottenere una uguaglianza sostanziale fra donne e uomini, indipendentemente dalla condizione familiare, in tutti i campi della vita politica, economica, sociale e culturale. Nel portare avanti gli obiettivi della Convenzione, gli Stati sono autorizzati ad adottare misure temporanee, le cosiddette *azioni positive*, da mantenere in vigore fino a che non si sarà ottenuta una piena uguaglianza fra donne e uomini.

### **2.1 Il problema delle riserve alla CEDAW**

L'integrità e l'universalità della Convenzione sono pregiudicati dall'alto numero di riserve apposte dagli Stati. La materia delle riserve è regolata dalla Convenzione all'art. 28: lo Stato può ricorrere allo strumento della riserva (che esprime la volontà dello Stato di non accettare certe clausole di un trattato o di accettare solo una certa interpretazione di queste) purché essa non sia incompatibile con l'oggetto e lo scopo della Convenzione. Si riconosce che molte riserve hanno riguardato l'art. 29, concernente il meccanismo di risoluzione delle controversie, cosa che spiega il basso numero di firme al protocollo opzionale. Altri Stati hanno invece formulato riserve di carattere sostanziale che riguardano il conflitto tra la posizione di inferiorità attribuita alla donna da vincoli di carattere religioso e consuetudinario da un lato e la volontà della Convenzione di ri-

muovere le discriminazioni, dall'altro. Alcune riserve hanno riguardato, infatti, genericamente l'art. 2 della Convenzione: in queste si dichiara che l'adesione al trattato non dovrà contrastare con l'ordinamento interno basato sulla *Shari'a* islamica.

### 3. Altre strutture ONU

Incaricata di occuparsi delle questioni di genere all'interno del Segretariato delle Nazioni Unite, la *Division for the Advancement of Women* (DAW) (Divisione per il progresso delle donne) è parte del Dipartimento per gli Affari Economici e Sociali (DESA). Le finalità principali della Divisione sono le seguenti: promuovere a livello globale l'uguaglianza femminile lavorando a stretto contatto con governi, agenzie delle Nazioni Unite e società civile; favorire l'implementazione della *Piattaforma d'Azione di Pechino* (1995), delle decisioni di rilievo dell'Assemblea Generale e degli altri organismi delle Nazioni Unite; fornire un supporto sostanziale alla Commissione sulla Condizione della Donna (CSW) e al Comitato per l'Eliminazione di ogni Forma di Discriminazione contro le Donne (CEDAW).

Tab. 1 Conferenze delle Nazioni Unite sulle donne

1975	Città del Messico: <i>il ruolo della donna nello sviluppo</i>
1980	Copenaghen: <i>la legislazione di parità</i>
1985	Nairobi: <i>strategie future per l'avanzamento di tutte le donne</i>
1995	Pechino: <i>mainstreaming e empowerment</i>
2000	New York: <i>sessione di lavoro delle ONG</i>
2000	New York: <i>assemblea generale dell'ONU "Donne 2000"</i>
2005	New York: <i>Assemblea generale dell'ONU: Pechino+10</i>
2010	New York: <i>Assemblea Generale ONU Pechino + 15</i>
1993	Vienna: <i>Conferenza mondiale sui diritti umani*</i>
1994	Cairo: <i>Conferenza mondiale sulla popolazione e lo sviluppo*</i>

\* Le conferenze di Vienna e del Cairo non sono esplicitamente conferenze sulle donne, ma hanno trattato argomenti rilevanti per la libertà delle donne.

L'UNIFEM (*United Nations Development Fund for Women*, Fondo delle Nazioni Unite per lo sviluppo delle donne), nato nel 1976, fornisce assistenza finan-

ziaria e tecnica a programmi e strategie mirati alla promozione dell'uguaglianza di genere e all'*empowerment* delle donne.

L'INSTRAW (*United Nations International Research and Training Institute for the Advancement of Women*, Istituto internazionale di ricerca e formazione per la promozione delle donne), creato nel 1976, promuove e intraprende attività di ricerca e programmi di formazione sulle tematiche di genere.

Vi è una proposta per la Quinta Conferenza Mondiale ONU sulle donne, da tenersi nel 2015, lanciata dal presidente dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, Nassir Abdulaziz Al-Nasser (Qatar) e dal segretario generale Ban Ki-moon l'8 marzo 2012.

La proposta ONU arriva nell'anniversario dei venti anni della Quarta Conferenza di Pechino (1995) e del Programma d'Azione allora sottoscritto dagli Stati membri, ma tra le attiviste c'è chi teme che, nel mutato contesto geopolitico, il rischio vero sia l'arretramento sui punti acquisiti, per esempio in tema di diritti riproduttivi.

*Pechino, 1995.* Alla Quarta Conferenza mondiale sulla Donna hanno partecipato 5.307 delegate e delegati ufficiali dei governi, e 3.824 rappresentanti delle ONG. Erano inoltre presenti 3.200 operatori dei media e 4.041 giornalisti provenienti da 124 Paesi. Contemporaneamente, al Forum delle ONG di Huairou partecipavano 31.000 donne, rappresentanti di più di 2.000 organizzazioni di 200 diversi Paesi.

La *Piattaforma d'Azione* approvata dalla Conferenza di Pechino è il testo politico più rilevante e tuttora più consultato dalle donne di tutto il mondo. È a Pechino che i movimenti di tutto il mondo hanno affermato la propria pretesa di *guardare il mondo con occhi di donna*. Le parole chiave della conferenza, *punto di vista di genere, empowerment, mainstreaming*, sono entrate nel dibattito femminista, e anche — con risultati alterni — in quello dei governi. La Piattaforma d'azione adottata a conclusione della Conferenza annuncia gli obiettivi strategici e le azioni che dovranno essere realizzati per sormontare gli ostacoli che si frappongono alla promozione delle donne.

Sono stati identificati dodici ambiti che devono essere oggetto di azioni specifiche: le donne e la povertà; l'istruzione e la formazione delle donne; le donne e la salute; la violenza contro le donne; le donne e i conflitti armati; le donne e l'economia; le donne, il potere e il processo decisionale; i meccanismi istituzionali per la promozione delle donne; i diritti umani delle donne; le donne e i mass-media; le donne e l'ambiente, nonché le giovani donne.



Tab.2 Sintesi dei prodotti della conferenza di Pechino

Dichiarazioni di Principio	<i>autodeterminazione, diritto delle bambine, crescita economica sostenibile, diritto ad ereditare e decidere della pianificazione familiare</i>
Piattaforma di azione	<i>iniziative suggerite ai Parlamenti e governi relativi alla piena partecipazione delle donne nella società</i>
Mainstreaming	<i>portare il punto di vista delle donne nell'insieme delle azioni e delle politiche</i>
Empowerment	<i>accrescere il potere e le responsabilità delle donne a tutti i livelli</i>

#### **4. Associazione mondiale dei Governi locali**

L'associazione *Città e governi locali uniti* nasce il 5 maggio 2004 a Parigi dall'unificazione di tre organizzazioni: la *Federazione Mondiale delle Città Unite* (FMCU), l'*Unione Internazionale delle Autorità Locali* (IULA) e *Metropolis*, l'associazione internazionale delle grandi metropoli.

Dalla dichiarazione finale del Congresso fondatore *Città e governi locali: il futuro dello sviluppo* Parigi, 5 maggio 2004:

Art. 1. Noi, Sindaci, Leaders e Rappresentanti delle città e dei governi locali del mondo, al servizio delle popolazioni delle comunità rurali e urbane, delle piccole, medie e grandi città, metropoli e regioni riuniti il 5 maggio 2004 a Parigi, Francia, per creare la nuova Organizzazione Mondiale unificata dei poteri locali ;

Art. 8. Riaffermando gli impegni della Dichiarazione Mondiale su «Le donne nel Governo locale» adottata ad Harare nel novembre 1998 (Art. 11 Il governo locale è in una situazione privilegiata per contribuire all'uguaglianza tra i sessi. Come livello di governance più vicino ai cittadini, fornitore di servizi e datore di lavoro, può avere un impatto forte sulla condizione delle donne e sulla situazione di uguaglianza tra i sessi nel mondo;

Art. 12. L'integrazione sistematica delle donne rafforza la democrazia, l'efficacia e la qualità delle attività delle collettività territoriali. Se il governo locale intende rispondere sia ai bisogni delle donne sia ai bisogni degli uomini, deve appoggiarsi sulle esperienze sia delle donne sia degli uomini, attraverso una uguale rappresentanza a tutti i livelli e in tutti i settori decisionali che riguardano le responsabilità dei governi locali;

Art. 35 . L'uguaglianza giuridica è insufficiente. Non c'è democrazia senza una partecipazione paritaria di donne e di uomini nelle istanze rappresentative e di decisione locali. La partecipazione delle donne e l'assunzione nelle politiche

dei loro bisogni, in un obiettivo di uguaglianza, saranno al centro delle preoccupazioni della nostra organizzazione.

## 5. Organismi nell'Unione europea

### 5.1 La base giuridica delle istituzioni di parità in Europa

A partire dal Trattato di Roma, con le successive evoluzioni del Trattato che istituisce la Comunità europea (Trattato CE), il principio della parità fra uomini e donne ha assunto un rilievo crescente nel testo del Trattato CE. La promozione della parità fra uomini e donne è considerata (articolo 2 del Trattato CE) uno dei compiti essenziali della Comunità, la cui azione deve tendere a eliminare le disuguaglianze e promuovere la parità fra uomini e donne (articolo 3, paragrafo 2 del Trattato CE). L'integrazione delle pari opportunità fra uomini e donne nelle politiche ed azioni comunitarie è spesso designata con l'espressione inglese *gender mainstreaming*. In virtù dell'articolo 13 del Trattato CE, il Consiglio può adottare i provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni fondate sul sesso. Il principio della parità fra uomini e donne è affermato anche nelle disposizioni sociali del Trattato CE, per quanto riguarda le opportunità sul mercato del lavoro, il trattamento sul lavoro e le retribuzioni per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore (articoli 137 e 141 del Trattato CE; nell'articolo 141 comma 4 troviamo le *azioni positive*). La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, proclamata nel 2000, riafferma il divieto di qualsiasi forma di discriminazione, in particolare quella fondata sul sesso, e il dovere di garantire la parità fra uomini e donne in tutti i campi. Finora l'azione della Comunità ha riguardato la parità di trattamento nel campo dell'occupazione, del lavoro, della formazione professionale e in settori attinenti. La normativa comunitaria in materia, insieme alle sentenze della Corte di Giustizia delle Comunità europee, forma un quadro giuridico vasto, coerente e ben consolidato. In quanto parte dell'*acquis* comunitario, esso deve essere rispettato dai vecchi e nuovi Stati membri. La Carta è stata inserita come seconda parte della *Costituzione Europea*, in modo che quando questa fosse stata ratificata anche la Carta avesse assunto valore giuridico vincolante. Dopo il fallimento della ratifica della Costituzione si è aperto un dibattito sull'opportunità di inserire la Carta nel nuovo trattato. Nel *Trattato di Lisbona* è stato inserito solo un articolo con un rimando esplicito alla Carta: riferimento comunque sufficiente a rendere la Carta giuridicamente vincolante per gli stati membri dell'UE. Il *Regno Unito* e la *Polonia* hanno però ottenuto in sede di Conferenza intergovernativa di essere escluse dal campo di applicazione della Carta.

Ogni anno la Commissione presenta una relazione per il Consiglio europeo

di primavera sui progressi compiuti nella promozione della parità fra uomini e donne in vari settori strategici, in cui propone orientamenti per inserire la dimensione uomini-donne nelle diverse politiche e permettere il raggiungimento degli obiettivi di Lisbona. L'Unione europea è impegnata anche nella lotta contro le violenze nei confronti delle donne e dei bambini mediante il programma *Dafne*, che ha finanziato azioni dirette a sostenere le vittime di violenze.

### **5.2 Un po' di storia**

Nell'ottobre del 1979 il neoeletto Parlamento europeo istituisce una *Commissione per i diritti delle donne*, la cui funzione principale è la raccolta di informazioni sulla condizione femminile e la formulazione di progetti comunitari.

Nel maggio 1980, a Manchester, questa Commissione riunisce anche le rappresentanze dei Comitati nazionali per la parità e per il lavoro allo scopo di esaminare lo stato delle azioni intraprese e da intraprendere. Il bilancio di tale Conferenza porta nel febbraio 1981 ad una Risoluzione che diventa un vero e proprio programma politico a favore delle donne (primo Programma d'Azione comunitario in favore delle pari opportunità) cui seguono altri quattro Programmi d'Azione.

Nel luglio 1984 il Parlamento istituisce una *Commissione permanente per i diritti delle donne* con il compito di vigilare affinché i problemi siano presi in considerazione in tutti gli atti comunitari. A tutt'oggi esiste e funziona la Commissione per i diritti delle donne e l'uguaglianza di genere.

### **5.3 Commissione europea**

Presso la *Direzione generale Occupazione e affari sociali (DG V)*, opera dal 1976 l'*Unità Pari opportunità (ex Women Bureau)*, che è responsabile dell'introduzione e del controllo della legislazione sulla parità, dell'attuazione dei Programmi d'azione sulla parità delle opportunità e dell'integrazione della tematica del genere in tutte le politiche comunitarie. Sotto il coordinamento dell'Unità per la parità uomo/donna operano altri organismi: il *Comitato consultivo per la parità di opportunità tra donne e uomini* (istituito nel 1981, assiste la Commissione nell'attuazione delle azioni dell'Unione per promuovere la parità e favorisce lo scambio di esperienze e politiche tra gli Stati membri e gli attori interessati) e il *Gruppo di Alto Livello per il mainstreaming di genere nei Fondi Strutturali* (contribuisce allo sviluppo di strategie e strumenti per l'applicazione in tutti i Fondi Strutturali del principio di *mainstreaming* e di azioni specifiche per le pari opportunità tra uomini e donne).

Nel 1995 è stato, inoltre, istituito dall'allora Presidente della Commissione, Jacques Santer, il *Gruppo di Commissari per le pari opportunità* quale espressione dell'impegno politico al più alto livello. Il Gruppo svolge due funzioni principali: integrare coerentemente tra loro le diverse attività per le pari opportunità svolte dalla Commissione e assicurare l'applicazione del principio del *gender mainstreaming* in ogni azione comunitaria. Il Gruppo è costantemente in contatto con il Parlamento europeo, con il Comitato consultivo sulla parità delle opportunità e con la Lobby europea delle donne<sup>1</sup>. Il Gruppo è stato riconfermato poi da Romano Prodi per il periodo 1999-2004 mentre Manuel Barroso l'ha sostituito nel 2004 con il *Group of Commissioners on Fundamental Rights, Non-Discrimination and Equal Opportunities*. Il Gruppo prevede la partecipazione di ulteriori commissari ed è aperto anche a membri del PE e delle associazioni femminili.

Ha tra i propri compiti la *promozione dell'uguaglianza di genere nella legislazione, nei programmi e nelle decisioni della Commissione Europea* in tutte le sfere d'azione della Comunità, in attuazione degli artt. 2 e 3 del Trattato Europeo (*mainstreaming*), dell'art. 141 (uguaglianza sul lavoro) e dell'art. 13 (lotta alle discriminazioni).

Comprende due unità operative specifiche:

- Pari opportunità: strategia e programma;
- Parità di trattamento tra donne e uomini: aspetti giuridici.

Nel 1996 è stato istituito un *Gruppo interservizio per la parità di genere*. Si compone dei rappresentanti di tutti i servizi dei commissari. Il suo compito è di sviluppare un approccio *gender mainstreaming* in tutte le attività comunitarie e di coordinare tra loro i commissari nel corso della loro azione

Vi sono inoltre gruppi di lavoro con funzioni consultive, come:

*Comitato delle donne per le aree rurali (dal 1998)*

*Gruppo di esperti sulla parità di genere nella cooperazione allo sviluppo (dal 1999)*

*Gruppo di Helsinki su donne e scienza (dal 1999)*

*Rete europea per promuovere l'imprenditoria femminile (dal 2000)*

*Gruppo di esperti in materia di traffico di esseri umani (dal 2003)*

<sup>1</sup> La Lobby Europea delle Donne (EWL) è la più grande organizzazione che raccoglie le associazioni di donne nell'Unione Europea. Istituita nel 1991, attualmente comprende quasi 3000 gruppi affiliati. Il suo scopo è di promuovere i diritti delle donne e l'uguaglianza tra donne e uomini nella UE. È attiva in diverse aree quali la posizione economica e sociale delle donne, le donne nei luoghi di presa di decisione, la violenza contro le donne, la diversità di genere, etc. Fu soprattutto la Commissione europea a promuoverne la creazione e, successivamente, il mantenimento, tramite l'allocatione di risorse finanziarie (l'85% del suo bilancio è costituito da finanziamenti forniti dal Parlamento europeo) (Donà, 2007).

#### **5.4 Parlamento europeo**

##### *Commissione per i Diritti delle donne e l'eguaglianza di genere*

All'interno del PE esiste, a partire dal 1984, una commissione dedicata al tema delle pari opportunità. Inizialmente si chiamava Comitato permanente per i diritti delle donne (*Standing Committee for the Women's Rights*). Successivamente, dal 1994 al 1999, il nome del gruppo fu cambiato in Commissione dei diritti della donna e nel 1999, in Commissione permanente per i diritti della donna e le pari opportunità (*Committee for the Women's Rights and Equal Opportunities*). Dal 2004 si chiama Commissione per i diritti delle donne e l'uguaglianza di genere (*Committee for the Women's Rights and Gender Equality*).

Essa ha compiti vasti che riguardano quasi tutte le politiche comunitarie. Inoltre, il suo parere è richiesto da altre commissioni ogni volta si tratti di argomenti attinenti la vita delle donne.

#### **5.5 Istituto europeo per la parità di genere (EIGE)**

Su proposta del Parlamento europeo e del Consiglio dell'8 marzo 2005 la Commissione ha predisposto la creazione di un *Istituto europeo per la parità di genere*. Il Regolamento attuativo (CE n. 1922/2006) è stato approvato il 20 dicembre 2006 dal Consiglio dei ministri dell'UE. Il nuovo Istituto europeo per la parità di genere avrà sede in Lituania, a Vilnius. L'Istituto raccoglierà dati e statistiche sulla situazione di ogni singolo stato membro per quanto riguarda la parità di genere e effettuerà, direttamente e *anche avvalendosi di ricercatori esterni*, attività di ricerca e studi allo scopo di informare e aumentare la consapevolezza dei cittadini europei per quanto riguarda le questioni di genere.

L'Istituto ha avviato le proprie attività a partire dal 19 gennaio 2008, con uno staff di 15-30 persone e con un budget di 50,3 milioni di Euro per il quinquennio 2007-2013.

Il principale compito dell'Istituto è di *analizzare informazioni* obiettive, attendibili e comparabili relative all'uguaglianza di genere.

In seguito deve apprestare, analizzare, valutare, diffondere e promuovere l'uso di *strumenti metodologici* a sostegno dell'integrazione dell'uguaglianza di genere in tutte le politiche della Comunità e nelle risultanti politiche nazionali.

Deve istituire e coordinare una Rete europea sull'uguaglianza di genere finalizzata a sostenere e incoraggiare la ricerca, ottimizzare l'uso delle risorse disponibili e promuovere lo scambio e la diffusione di informazioni.

Tra i suoi compiti appare anche l'organizzazione e la promozione di conferenze, campagne e riunioni a livello europeo, dirette a sensibilizzare i cittadini dell'Unione in materia di uguaglianza di genere.

### 5.6 CCRE (*Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa*)

A livello locale è importante segnalare la presenza e l'attività in Europa del CCRE. Il CCRE è la più grande associazione di enti locali e regionali in Europa. Fondato nel 1951, i suoi membri sono le associazioni nazionali di città e regioni di una trentina di paesi europei, compresi tutti i paesi della UE. L'idea fondamentale del CCRE è di promuovere un'Europa unita e forte, basata sull'autonomia locale e regionale e la democrazia; una Europa nella quale le decisioni sono prese il più vicino possibile ai cittadini, nel rispetto del principio di sussidiarietà. Gli ambiti di attività del CCRE sono le seguenti: servizi pubblici, trasporti, politica regionale, ambiente, pari opportunità. Il CCRE è ugualmente presente sulla scena internazionale costituendo la sezione europea dell'Organizzazione mondiale delle *Città e Governi Locali Uniti* (CGLU).

L'Associazione italiana che fa parte del CCRE è l'AICCRE (nata nel 1952). Fin dal 1985 l'AICCRE ha costituito la Commissione delle elette locali e regionali. Tale Commissione ha sempre fatto parte della omologa Commissione europea del CCRE che è composta da donne elette, rappresentanti dei 27 paesi dell'Unione Europea e di alcuni paesi dell'allargamento. Con l'ultima revisione dello Statuto dell'Associazione (Roma 15-17 febbraio 2001), la Commissione ha cambiato denominazione in Consulta delle elette e nominate. La consulta dell'AICCRE è composta dalle donne elette negli organi nazionali e da quelle designate da ogni Federazione regionale o dalla Direzione nazionale.

Una delle iniziative del CCRE per la parità nasce dalla Conferenza "Una città europea per l'uguaglianza" organizzata a Bruxelles il 7 e l'8 febbraio 2005. Essa ha proposto una "città virtuale dell'uguaglianza", avendo come temi centrali i bisogni delle donne, in particolare l'uguaglianza tra uomo e donna nel lavoro, nei servizi pubblici, ecc. Da questa conferenza nasce la *Carta europea per la parità tra donne e uomini* nella vita locale, lanciata nel 2006: una carta che invita gli enti territoriali a utilizzare i loro poteri e i loro partenariati a favore di una maggiore uguaglianza delle donne e degli uomini. A partire dall'assunto che la parità delle donne e degli uomini rappresenta un diritto fondamentale, si chiede agli enti locali di impegnarsi e di intervenire per assicurare la parità tra donne e uomini, per eliminare gli stereotipi sessuali, per integrare la dimensione di genere in tutte le attività degli enti locali e regionali. Per far questo si chiede agli enti locali di impegnarsi con piani d'azione e programmi adeguatamente finanziati come strumenti necessari per far progredire la parità fra donne e uomini.

### 5.7 Il Consiglio d'Europa

Il Consiglio d'Europa<sup>2</sup> non è una delle Istituzioni dell'Unione Europea, tuttavia tutti gli Stati aderenti all'UE ne fanno parte. Si tratta di un'Organizzazione nata prima dell'allora Comunità Economica Europea, che da quasi sessant'anni è un punto di riferimento e un baluardo nell'ambito della promozione della parità tra uomini e donne. Benché sia rimasto in silenzio nei primi decenni della sua esistenza, in qualità di organizzazione finalizzata alla promozione della democrazia e alla difesa dei diritti della persona umana, il Consiglio d'Europa non poteva a lungo ignorare la questione della rappresentanza politica delle donne: è assolutamente innegabile infatti che, negli anni, sia diventato una delle Organizzazioni internazionali più attive e impegnate a "pensare" l'uguaglianza fra i sessi<sup>3</sup>.

Basandosi sulle proposizioni di esperti riuniti nel quadro di un *Comitato per l'uguaglianza fra le donne e gli uomini (CEEG)*, il Comitato dei Ministri e l'Assemblea parlamentare del COE hanno prodotto sulla questione "donne e vita politica" degli strumenti giuridici (raccomandazioni o risoluzioni) su impulso dell'ONU, a partire dalla prima Conferenza mondiale delle Nazioni Unite sulle donne a Città del Messico<sup>4</sup>.

Il 16 novembre 1988 venne adottata da tutti i ministri dei paesi membri del Consiglio d'Europa una *Dichiarazione sull'uguaglianza delle donne e degli uomini* che rappresenta una delle prime dichiarazioni ufficiali programmatiche degli Stati europei nel campo della *politica per la parità*. In essa afferma che l'uguaglianza fra le donne e gli uomini è parte integrante dei diritti della persona umana, che tale principio è una condizione essenziale della democrazia e che le discriminazioni fondate sul sesso costituiscono degli ostacoli al riconoscimento, al godimento e all'esercizio dei diritti della persona umana e delle libertà fondamentali.

<sup>2</sup> Il Consiglio d'Europa è la più vecchia organizzazione politica del continente. La sua costituzione risale all'indomani della Seconda guerra mondiale quando dieci Stati (Belgio, Danimarca, Francia, Irlanda, Italia, Lussemburgo, Norvegia, Paesi Bassi, Regno Unito e Svezia) ne decisero la costituzione con il Trattato di Londra del 5 maggio 1949. Ha una dimensione paneuropea: attualmente raggruppa 47 paesi membri (ultimo entrato Montenegro), un paese candidato (la Bielorussia) cui tuttavia è stato sospeso lo statuto di invitato speciale a causa del non rispetto dei diritti dell'uomo e dei principi democratici, e 5 stati osservatori (Santa Sede, Stati Uniti, Canada, Giappone, Messico).

<sup>3</sup> Il Consiglio d'Europa propone la seguente definizione dell'uguaglianza fra i sessi: "*Si intende per uguaglianza fra le donne e gli uomini una visibilità, un'autonomia, una responsabilità e una partecipazione uguali delle donne e degli uomini in tutte le sfere della vita pubblica e privata. Si oppone alla disuguaglianza – e non alla differenza – fra i sessi*" (Consiglio d'Europa, 2000, p. 1).

<sup>4</sup> Già la Conferenza sulle donne nella vita locale e regionale di Atene del 10-12 settembre 1986 aveva dato modo di apprezzare i risultati di una cooperazione fra Conferenza Permanente e Comitato.

La partecipazione e la rappresentanza delle donne in politica resta un tema prioritario: la *Seconda Conferenza ministeriale europea sull'uguaglianza fra le donne e gli uomini* (Vienna, luglio 1989) è incentrata, infatti, sulle strategie politiche per realizzare una parità effettiva ed una nuova Risoluzione è adottata<sup>5</sup>. Lo stesso anno si svolge, a Strasburgo, un importante seminario del Consiglio d'Europa nel quale si gettano le basi per il tema che sarebbe diventato centrale negli anni seguenti: *quello della democrazia paritaria*. Nel 1992 il Comitato europeo per l'uguaglianza fra le donne e gli uomini è elevato al rango di *Comitato Direttore per l'uguaglianza fra le donne e gli uomini* (CDEG), conferendogli un'importanza e dei poteri accresciuti, in particolare la possibilità di creare delle strutture subordinate incaricate di approfondire certi aspetti specifici dei suoi lavori. Tra gli atti fondamentali che il COE ha emanato in questi anni non possiamo non citare la *Raccomandazione No. R (98) 14* del Comitato dei Ministri agli Stati membri sul *Gender Mainstreaming* del 1998.

Un atto fondamentale in questo senso è sicuramente la *Raccomandazione Rec(2003)3 sulla partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini alla presa di decisione politica e pubblica*<sup>6</sup>.

La grande attività del Consiglio d'Europa, dei suoi comitati e dei suoi esperti sul tema della realizzazione di una partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini alla presa di decisione nella vita politica e pubblica denota, purtroppo, che la realizzazione di questo grande ideale democratico è ancora lontana dall'essere a portata di mano.

Entrata in vigore il 1° agosto, la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica (conosciuta come *Convenzione di Istanbul*), è il primo strumento internazionale vincolante sul piano giuridico per prevenire e contrastare la violenza contro le donne e la violenza domestica.

È stata ratificata da 13 paesi, compresa – nel giugno 2013 – *l'Italia*, pur avendo trovato la sua paternità in Turchia in un momento storico, il 2011, in cui il nostro Paese era uno degli Stati Europei più colpiti dalla violenza contro le donne con il 42% di donne di più di 15 anni (47% nelle campagne) che aveva subito violenza fisica e sessuale, 52 donne uccise fra il febbraio ed il marzo del 2012 (217 nello stesso periodo del 2010), una su tre morta perché aveva chiesto il divorzio.

<sup>5</sup> La Risoluzione richiama alla messa in opera di politiche per accelerare la realizzazione dell'uguaglianza effettiva. Principalmente si chiede di iscrivere la questione dell'uguaglianza in tutte le politiche di tutti i governi.

<sup>6</sup> La nozione di "partecipazione equilibrata" viene definita come una rappresentazione di almeno il 40% di ciascuno dei due sessi in tutti gli organi di decisione nella vita politica e pubblica. La soglia del 40% era stata fissata conformemente alla Risoluzione del Parlamento Europeo del 18 gennaio 2001.



Il testo della Convenzione si fonda su tre pilastri – prevenzione, protezione e punizione – ponendo particolare enfasi sui primi due, gli unici in grado di radicare una grave violazione dei diritti umani ormai sistemica in Europa, e di consentire, in concreto, il superamento di ogni scriminante o attenuante derivante da ordinamenti culturali religiosi in cui la sudditanza di genere costituisce adesione ad una norma superiore.

## **6. Composizione per genere delle istituzioni europee**

Se sotto il profilo della produzione di norme per il riequilibrio della rappresentanza di genere, le Istituzioni comunitarie hanno dunque dimostrato di non riuscire ad essere abbastanza incisive, è allo stesso tempo evidente, guardando la loro composizione, che il principio paritario non è ancora completamente interiorizzato.

L'asimmetrica partecipazione femminile a livello politico costituisce l'indicatore simbolico più evidente di come non sia realizzata nei fatti l'uguaglianza tra i generi sancita in tutte le legislazioni dei paesi europei e dalla stessa UE.

### **6.1 Composizione di genere del Parlamento europeo e della Commissione dopo le elezioni del maggio 2014.**

Nel 2014 il Parlamento europeo risultava composto da 276 elette e da 475 eletti (in percentuale il 37% di donne e il 63% di uomini)<sup>7</sup> La percentuale delle donne al Parlamento europeo è certamente superiore alla media dei parlamenti nazionali (24,8%, media regionale europea secondo l'Unione Interparlamentare)<sup>8</sup>. In occasione delle prime elezioni a suffragio universale diretto, nel 1979, furono elette 69 donne su 410 seggi, cioè il 16,8%. Tale percentuale è cresciuta fino al 29,8% nel 1999 e ha raggiunto il 31% nel 2003, in seguito ai diversi mutamenti in corso di legislatura. Tuttavia si tratta di percentuali ancora troppo basse. Nel 2001 il Parlamento propose la presenza di almeno il 40% di ciascun sesso in tutti i settori politici e in tutte le commissioni a livello europeo, nazionale e internazionale.

Tale obiettivo è diventato più difficile da raggiungere in seguito all'allargamento verso est. La presenza femminile nei luoghi decisionali risulta, infatti, in questi Paesi, essere ancora più debole.

La Commissione è composta da 9 commissarie e 19 commissari (32% di donne e 68% di uomini).

<sup>7</sup> Commissione europea, DG EMPL, *Database on women and men in decision-making*, 2014.

<sup>8</sup> <http://www.ipu.org/wmn-e/world.htm>

## 7. Organismi di Pari Opportunità Italia

Gli organismi di parità in Italia formano un sistema complesso, articolato, spesso pletorico e non sempre funzionante e produttivo di effettive condizioni di parità per le donne. Abbiamo avuto dal 1996 al 2012 un *Ministero delle pari opportunità* (Ministra senza portafoglio), abbiamo un *Comitato nazionale Parità*, presso il Ministero del lavoro, con il compito di rendere operativi i principi di parità di trattamento e di opportunità tra lavoratori e lavoratrici, una *Commissione per le pari opportunità tra uomo e donna* presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri. La *rete di Consigliere e di Consiglieri di parità nazionali, regionali e provinciali* è composta da figure istituzionali con funzione di promozione e di controllo dell'attuazione dei principi di pari opportunità e non discriminazione fra uomini e donne nel lavoro. Alla base della piramide, a livello territoriale decentrato, abbiamo i *Comitati di pari opportunità*, che operano dal 1986 presso le Amministrazioni pubbliche; Università ed enti di ricerca con il compito di promuovere azioni volte a creare condizioni di parità sostanziale delle lavoratrici e dei lavoratori, nell'ambito dei singoli luoghi di lavoro (oggi trasformati in Cug – *Comitato Unico di Garanzia*) e le *Commissioni di pari opportunità* regionali, provinciali e comunali.

### 7.1 Comitato nazionale per le Pari Opportunità

Nel 1983 viene istituito il Comitato nazionale per le pari opportunità, presso il Ministero del lavoro, con il compito di rendere operativi i principi di parità di trattamento e di opportunità tra lavoratori e lavoratrici. L'obiettivo del Comitato è di rimuovere le discriminazioni e gli ostacoli che di fatto limitano l'uguaglianza effettiva dei cittadini nell'accesso al lavoro e nel lavoro stesso.

La struttura del Comitato viene meglio definita con la legge 125/91, che istituisce anche la Consigliera di parità, sia provinciale che regionale per dirimere i conflitti e le discriminazioni in tema di lavoro legati al genere. La composizione del Comitato (40 persone) è particolarmente pletorica, cosa che fa dubitare che esso possa intervenire in maniera rapida e efficace.

Il Comitato Nazionale di Parità formula, entro il 31 maggio di ogni anno, un *Programma-obiettivo* nel quale vengono indicate le tipologie di progetti di azioni positive che intende promuovere, i soggetti ammessi ed i criteri di valutazione.

### 7.2 Consigliere e consiglieri di parità

Le Consigliere e i Consiglieri di parità nazionali, regionali e provinciali sono figure istituzionali con funzione di promozione e di controllo dell'attuazione dei principi di pari opportunità e non discriminazione fra uomini e donne nel

lavoro. La *Consigliera nazionale* fa parte del Comitato Nazionale di parità per l'attuazione dei principi di parità di trattamento ed eguaglianza di opportunità tra lavoratori e lavoratrici (art. 5 legge n. 125/91) e del Collegio Istruttorio (art. 7 legge n. 125/91).

Nell'esercizio delle proprie funzioni le Consigliere e i Consiglieri di parità sono pubblici ufficiali ed hanno l'obbligo di segnalazione all'autorità giudiziaria per i reati di cui vengono a conoscenza.

### **7.3 Ufficio della Consigliera nazionale di parità**

Si occupa della trattazione dei casi di discriminazione di rilevanza nazionale, dell'attività di promozione di pari opportunità nella Commissione Centrale per l'impiego e di collaborazione con gli organismi che a livello centrale si occupano di promozione di politiche attive del lavoro. Coordina inoltre la Rete nazionale, costituisce un punto di riferimento e di raccordo delle Consigliere nominate a livello territoriale, fornisce informazioni, documentazione per l'aggiornamento di novità legislative e giurisprudenziali in tema di pari opportunità.

### **7.4 Comitati Pari Opportunità negli Enti pubblici**

Il concetto di parità nella pubblica amministrazione e quindi nel pubblico impiego entra nel dibattito e nella contrattazione collettiva intorno agli anni Ottanta. Più precisamente è con i **contratti nazionali stipulati nel 1987** e recepiti nei Decreti Presidenziali, che le parti pubbliche e i sindacati concordano per la prima volta  *misure atte a creare condizioni di effettiva parità tra lavoratrici e lavoratori* (questa è la formula che si ritrova più o meno in tutti gli accordi di comparto) e stabiliscono la costituzione di **comitati per le pari opportunità** comprendenti rappresentanti delle amministrazioni e dei sindacati, con funzioni consultive, propositive e di controllo.

Questi organismi vengono successivamente riconosciuti a livello normativo, a partire dalla *legge n. 125/1991*, e dal *Decreto Legislativo n. 196/2000* che sancisce l'obbligo per tutte le amministrazioni pubbliche di predisporre i *piani di azioni positive* dopo aver consultato anche i comitati per le pari opportunità. Il passaggio fondamentale per lo sviluppo di questi organismi è però una direttiva interna, emanata nel 1993, la *Circolare n. 12 del Presidente del Consiglio* che ne raccomanda la costituzione in tutti gli enti e attribuisce loro *compiti di particolare rilevanza*, per la verità un po' generici: in ogni caso, i Comitati vengono legittimati a ricevere informazioni e a utilizzare risorse per lo svolgimento delle proprie funzioni. Più concretamente, la *direttiva del 23 maggio 2007* sottoscritta congiuntamente dai Ministri della Funzione Pubblica e delle Pari Opportunità, impone a tutte le amministrazioni pubbliche di rafforzare il ruolo dei Comitati

I comitati di Pari Opportunità sono stati inglobati a partire dal 2011 (G.U. n.134 dell'11 giugno 2011) nei CUG (Comitati unici di garanzia) che hanno assunto tutte le funzioni che la legge e i contratti collettivi attribuivano ai Comitati per le Pari Opportunità e ai Comitati paritetici sul fenomeno del mobbing.

### ***7.5 Commissione Nazionale per la Parità e le Pari Opportunità tra Uomo e Donna***

La Commissione nazionale per le pari opportunità è stata istituita con D.pcm nel 1984 per rispondere alle raccomandazioni contenute nel programma di azione adottato a Copenaghen dalla Seconda Conferenza mondiale delle Nazioni Unite sulle donne. In seguito, la Commissione è stata definita nei ruoli, competenze, composizione, durata, disponibilità finanziaria dalla legge n. 164 del 22 giugno 1990 (modificata dal D.lgs n. 542 del 23 ottobre 1996).

Essa è stata incardinata presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri, con il compito di fornire alla Ministra per le Pari opportunità consulenza e supporto tecnico-scientifico nell'elaborazione e nell'attuazione delle politiche di pari opportunità fra uomo e donna. La Commissione resta in carica due anni.

### ***7.6 Commissioni e comitati nel territorio***

Per quanto riguarda gli organismi di parità degli Enti locali, la Commissione Nazionale per le Pari Opportunità li ha censiti nel 2003. Il quadro che ne emerge è alquanto variegato e difficilmente riconducibile a modelli confrontabili. Sono diversi non solo per i nomi (Commissioni, Comitati, Consulte femminili o delle elette, Centri per le pari opportunità, Assessori regionali Pari Opportunità), ma anche per le collocazioni (Giunte, Consigli, Assessorati vari), e le fonte istitutive (leggi regionali, regolamenti, ecc.). Non esiste un riferimento legislativo nazionale. Inoltre, a tutti i tre livelli istituzionali (Regioni, Province, Comuni), sono numerosi gli assessorati o gli uffici per le pari opportunità.

Si tratta però di segnalare che vi è una differenza non solo nominale tra Commissioni di pari opportunità e Comitati. In linea di massima i Comitati rappresentano la struttura "sindacale" delle pari opportunità. Le Commissioni (generalmente di nomina politica) la struttura politica.

## ***8. Altri organismi di parità***

Un altro organismo di parità era stato istituito dalla legge 215/92: il *Comitato per l'imprenditorialità femminile* presso il Ministero dell'industria. Attualmente la concessione di agevolazioni, le azioni positive per l'imprenditoria femminile,

previste dalla legge 215, sono gestite dalla “Direzione generale per il coordinamento degli incentivi alle imprese” del Ministero dell’Industria.

Su questi temi, presso il Dipartimento per le pari opportunità, erano stati attivati: *l’Osservatorio per l’imprenditorialità femminile* (DM del 19 febbraio 1997); la *Commissione per la promozione e lo sviluppo dell’imprenditorialità femminile* (DM del 24 febbraio 1997).

### **8.1 Ministero delle Pari Opportunità**

A partire dal 1996 c’è stato in Italia un Ministro delle Pari Opportunità. Questa è stata una novità istituzionale assoluta: tuttavia il dicastero è nato senza portafoglio e ha avuto forze e mezzi economici derisori. Con il governo Renzi la carica è decaduta.

Le Ministre in carica finora sono state:

*Anna Finocchiaro* (DS) nel Governo Prodi (1996/1998) è stata la prima Ministra per le pari opportunità. Il 22 ottobre 1998 ha prestato giuramento nel Governo D’Alema la seconda Ministra delle Pari Opportunità, la sociologa *Laura Balbo* (Verdi) (1998/2000). In seguito, con il Governo di Giuliano Amato, la Ministra delle Pari Opportunità è stata *Katia Bellillo* (Comunisti italiani) (2000/2001). *Stefania Prestigiacomo* (Forza Italia) (2001-2006) è diventata Ministra del Governo Berlusconi. Il Governo Prodi ha nominato Ministra delle Pari Opportunità *Barbara Pollastrini* (DS) (2006/2008). Con il Governo Berlusconi del 2008 la Ministra delle Pari Opportunità è *Mara Carfagna* (Pdl) (2008/2011). Con il Governo Monti *Elsa Fornero* (indipendente) (2011/2013). Con il governo Letta: *Josepha Idem* (indipendente) (aprile 2013-giugno 2013).

### **8.2 Codice delle Pari Opportunità**

Tutta la legislazione sulle pari opportunità è stato oggetto di un riordino e di una unificazione in un Codice unico con il DLGS 198/2006.

È entrato infatti in vigore il 15 giugno 2006 il decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198 dal titolo “Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, a norma dell’articolo 6 della legge 28 novembre 2005, n. 246”.

Il provvedimento, che opera un riordino delle disposizioni volte a combattere le discriminazioni e ad attuare pienamente ed effettivamente il principio di uguaglianza, è stato infatti pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale n. 125 del 31 maggio 2006 Suppl. Ordinario n. 133.

Il Codice, composto di 58 articoli, si divide in quattro libri.

Il primo contiene disposizioni generali per la promozione delle pari opportunità tra uomo e donna. Nei libri successivi trovano spazio le disposizioni volte alla promozione delle pari opportunità nei rapporti etico-sociali, nei rapporti economici e nei rapporti civili e politici.

### ***Sitografia organismi mondiali***

CSW: <http://www.un.org/womenwatch/daw/csw>

CEDAW: <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw>

DAW: <http://www.un.org/womenwatch/daw>

UNIFEM: <http://www.unifem.undp.org>

INSTRAW: <http://www.un-instraw.org>

Città e governi locali uniti: <http://www.cities-localgovernments.org>

### ***Sitografia organismi europei***

Gruppo di Commissari per i diritti fondamentali, la non-discriminazione e le pari opportunità: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/gender\\_equality/index\\_en.html](http://ec.europa.eu/employment_social/gender_equality/index_en.html)

Commissione per i diritti delle donne e l'uguaglianza di genere:

[www.europarl.europa.eu/committees/femm\\_home\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/committees/femm_home_en.htm)

Arcidonna: <http://www.arcidonna.org>

### ***Sitografia organismi italiani***

Dipartimento per i diritti e le pari opportunità: [www.pariopportunita.gov.it](http://www.pariopportunita.gov.it)

Commissione Nazionale per la Parità e le Pari Opportunità tra Uomo e Donna:  
[www.pariopportunita.gov.it](http://www.pariopportunita.gov.it)

Comitato nazionale di Parità e Pari Opportunità nel lavoro: [www.lavoro.gov.it/  
Lavoro/md/AreeTematiche/tutela/comitatoNazionaleParita](http://www.lavoro.gov.it/Lavoro/md/AreeTematiche/tutela/comitatoNazionaleParita)

Consigliera di Parità nazionale: [www.lavoro.gov.it/ConsiglieraNazionale](http://www.lavoro.gov.it/ConsiglieraNazionale)



# Le quote di genere in politica

*Alisa Del Re*

## **1. Definizione**

Una proporzione o quota definita di posti o risorse riservati ad un gruppo specifico, generalmente sulla base di determinate regole o criteri, volti a correggere un precedente squilibrio, di solito per quanto concerne le posizioni decisionali o l'accesso alla formazione o ai posti di lavoro. (Fonte: Commissione Europea).

Il termine “quota” copre una larga gamma di strategie. Le quote possono essere di diverso spessore quantitativo, solitamente dal 20% al 50%.

Benché siano utilizzate anche per garantire la rappresentanza di altri gruppi<sup>1</sup>, la maggior parte dei sistemi di quote mira ad incrementare la rappresentanza femminile, problema particolarmente rilevante dal momento che queste costituiscono il 50% della popolazione in quasi tutti i Paesi. L'idea alla base delle quote di genere consiste nel tentativo di porre le donne in posizioni politiche e assicurarsi che siano in numero sufficiente per poter contare sulla scena politica. Drude Dahlerup definisce “soglia critica” la barriera del 40% di presenza femminile<sup>2</sup> (cioè la percentuale al di sotto della quale non è possibile percepire una “presenza di genere” nelle pratiche politiche).

Esistono diversi sistemi di quote. La distinzione principale è tra le quote volontaristiche dei partiti e quote costituzionali o legislative. In alcuni paesi le quote sono applicate come misure temporanee, da utilizzarsi fino alla completa

<sup>1</sup> Per esempio per garantire la rappresentanza di minoranze etniche, linguistiche, regionali o religiose.

<sup>2</sup> Dahlerup D. (1988), “From a Small to a Large Minority: Women in Scandinavian Politics” in *Scandinavian Political Studies*, vol. 11, n°4.



rimozione delle barriere che impediscono alle donne di entrare in politica, ma la maggior parte dei Paesi non ha posto limiti temporali.

Molti sistemi di quote sono costruiti “*gender-neutral*”, che significa che mirano a garantire una rappresentanza paritaria, fissando una soglia massima comune per entrambi i sessi. In questo caso, la richiesta dovrebbe essere che nessuno dei due generi possa occupare più del 60% o meno del 40% dei seggi. Una quota elettorale minima di donne richiede, dall'altra parte, un tetto massimo di candidature maschili. Una quota 50-50% è naturalmente neutra dal punto di vista di genere e permette per le donne di raggiungere il massimo risultato, cosa che una previsione minima di seggi, di fatto, non permette (Dahlerup, 1998).

## **2. Origine del problema**

Le quote nascono in ambito statunitense, nel contesto delle *affirmative actions* per promuovere l'integrazione razziale nei confronti della popolazione di colore a partire dagli anni Sessanta del secolo scorso<sup>3</sup>.

Traslate nel discorso politico sulla rappresentanza, le quote sono state viste come l'unico strumento “concreto” per poter garantire una presenza femminile minima nei luoghi decisionali, con l'intento di instillare un processo virtuoso di condivisione paritaria del potere politico tra donne e uomini.

In generale, le quote rappresentano uno spostamento da un concetto di uguaglianza ad un altro. La nozione liberale classica di uguaglianza era una nozione di “medesime opportunità”, o “uguaglianza competitiva”. Rimuovere le barriere formali, ad esempio concedendo il diritto di voto alle donne, era considerato sufficiente. Il resto dipendeva dalle singole donne (Dahlerup, 1998<sup>4</sup>).

In seguito alle forti pressioni del movimento femminista degli ultimi decenni, come espresso a Pechino con la Piattaforma d'Azione del 1995, un secondo concetto di uguaglianza ha preso progressivamente maggiore rilevanza e sostegno: la nozione di “pari risultati”. L'argomentazione è che non esistano pari opportunità di partenza, neanche eliminando gli ostacoli formali. L'effettiva parità, dunque, non può essere raggiunta attraverso la parità di trattamento formale poiché le discriminazioni dirette e un complesso insieme di barriere impediscono alle donne di condividere il potere politico.

Le quote e le altre forme di azioni positive sono quindi un *mezzo* verso la parità di risultato. In questa prospettiva, le quote non sarebbero una discriminazione nei confronti degli uomini, ma piuttosto una compensazione per le

<sup>3</sup> Beccalli B. (a cura di) (1999), *Donne in quota*, Milano, Giangiacomo Feltrinelli editore.

<sup>4</sup> Dahlerup D. (1998), *Using Quotas to Increase Women's Political Representation*, in International IDEA, *Women in Parliament. Beyond Numbers*.

barriere strutturali che le donne incontrano nel processo elettivo. Questo sistema pone l'onere del reclutamento non sulla singola donna, ma su coloro che controllano il processo di reclutamento politico.

Gli argomenti sollevati contro l'uso delle quote sono diversi. Si possono riassumere in uno schema<sup>5</sup>, presentando punto per punto le obiezioni e provvedendo di seguito a dimostrarne l'insussistenza, smantellandole.

- *Le quote sono contro il principio di pari opportunità per tutti, poiché le donne ne risulterebbero avvantaggiate.* Dire che le donne sarebbero avvantaggiate dalle quote vuol dire non prendere in considerazione gli svantaggi sociali (derivati soprattutto dalla divisione sessuale del lavoro e dalla ripartizione storica e tradizionale della sfera pubblica e della sfera privata tra i sessi) che, di fatto, hanno impedito alle donne di occupare i posti di potere che sarebbero spettati loro.
- *Le quote non sono democratiche, perché sono gli elettori che devono decidere chi sarà eletto.* Un elettore non può mai scegliere chi non è nelle liste elettorali, chi non è candidato. E nelle nostre democrazie sono i partiti i monopolizzatori delle liste elettorali.
- *Le quote implicano che il sesso interviene al posto delle competenze e così alcuni candidati tra i più competenti vengono scartati.* La tematica delle competenze emerge misteriosamente solo quando si parla di quote e soprattutto solo e se si parla di donne. I candidati uomini sarebbero competenti per natura
- *Alcune donne non vogliono essere elette solo perché sono delle donne.* L'esperienza delle donne è necessaria alla vita politica e se non si attivano strumenti per invertire la tendenza in atto in Italia non solo non avremo donne elette perché sono donne, ma probabilmente nemmeno donne elette del tutto.
- *L'introduzione delle quote crea gravi conflitti all'interno degli stessi partiti.* Si tratta di far posto a nuovi soggetti dotati di legittime aspirazioni ad occupare posti di potere. Ciò non può avvenire se non a discapito di candidati (dirigenti e militanti, o candidati esterni) già presenti nelle strategie di potere dei partiti stessi.

Anche se gli emendamenti costituzionali e le nuove leggi elettorali che prevedono quote di genere sembrano il sistema dominante, non è scontato che siano più efficaci delle quote elettorali nei partiti: le quote sono estremamente sensibili al contesto in cui operano e possono non combaciare con taluni sistemi elettorali. Di conseguenza, se applicate senza coerenza, il loro risultato può apparire meramente simbolico. Molto dipende dalle leggi in vigore e dalle possibili sanzioni in caso di non rispetto da parte dei partiti, nonché dalle generali oppor-

<sup>5</sup> Del Re A., Butticci A., Mungliello, R. Perini L. (a cura di) (2005), *Donne, politica e istituzioni. Percorsi formativi per la promozione delle Pari Opportunità nei centri decisionali della politica*, Padova, Cleup.

tunità che esistono per questo tipo di azioni positive nel paese di riferimento. Inoltre, riguardo alle regole per le candidature, gioca un ruolo fondamentale l'esistenza o meno di norme concernenti l'ordine delle candidature nelle liste o meno: l'obbligo del 40% di candidature femminili nelle liste potrebbe portare all'elezione di nessuna donna se tutte fossero piazzate in fondo alla lista. La questione cruciale è dunque se le donne candidate sono messe in una posizione con reali possibilità di elezione: in questo caso si parla di "doppie quote" o sistema "a cerniera". Il concetto di "doppie quote" è usato a proposito dei sistemi di quote che non solo richiedono/prevedono una certa percentuale di donne nelle liste con le candidature, ma impediscono anche che le candidate siano giustamente inserite in fondo alla lista, con poca possibilità di essere elette (nel contesto di cui ci occupiamo, il Belgio è un esempio di Paese con questo tipo di vincolo legale); quello cosiddetto "a cerniera" prevede un'alternanza sistematica di donne e uomini nelle liste.

### **3. Interventi europei**

Come abbiamo avuto modo di constatare, nel capitolo relativo alla cittadinanza di genere, sono del tutto assenti interventi comunitari mirati a riequilibrare la rappresentanza da un punto di vista di genere. Ad esclusione di alcune dichiarazioni per lo più programmatiche, le Istituzioni comunitarie non dispongono del potere necessario per intervenire in un dominio di competenza squisitamente nazionale, come quello della rappresentanza o delle norme che regolano l'esercizio dei diritti ad essa connessi.

Questo, tuttavia, non spiega perché il Parlamento europeo e il Consiglio, nel momento di approvare il Regolamento relativo allo Statuto e al finanziamento dei partiti politici europei (Regolamento CE n. 2004/2003 del 4 novembre 2003), abbiano scelto di tacere sulla questione di genere, evitando quindi qualsiasi riferimento alla necessità di una rappresentanza equilibrata fra i sessi in sede di assemblea elettiva comunitaria (tema peraltro su cui il PE si è speso più volte riguardo agli Stati membri). Questa omissione è particolarmente grave perché lo Statuto rappresentava l'unica possibilità di porre dei vincoli concreti (ad esempio, delle quote) anche ai partiti nazionali che volessero accedere alla competizione elettorale europea.

Da queste premesse emerge dunque chiaramente che sistemi di quote elettorali esistono solo con riferimento ai contesti interni degli Stati membri.

Una ricerca del 2008<sup>6</sup> ha quindi focalizzato l'analisi sui contesti nazionali degli (all'epoca) 27 Stati membri dell'Unione europea, nell'intento di ricomporre il quadro della rappresentanza di genere in Europa attraverso gli strumenti usati per promuoverla ed incentivarla. Per restringere il campo di analisi, la ricerca non prende in considerazione tutte le politiche a favore della parità tra donne e uomini ma fa riferimento esclusivamente *agli strumenti connessi con il processo elettorale*, ossia *alle quote*. Data la loro relativa efficacia, è grande la fiducia in un aumento significativo della presenza femminile attraverso questo tipo di sistema. Tuttavia le quote pongono alcune criticità, che emergono anche dall'analisi e che saranno analizzate in seguito.

Oggi i 28 Stati europei sono stati analizzati per gruppi, in base al tipo di correttivo presente nel contesto di riferimento:

- 1) Paesi in cui sono presenti *quote costituzionali* o nella legge elettorale (impositive). Di questo gruppo fanno parte 8 paesi: Belgio, Francia, Grecia, Irlanda, Polonia, Portogallo, Slovenia e Spagna;
- 2) Paesi in cui sono presenti *quote elettorali* messe in atto spontaneamente da alcuni partiti politici (volontaristiche). Si tratta del gruppo più numeroso (15) e vi fanno parte Austria, Cipro, Germania, Italia, Lituania, Lussemburgo, Malta, Paesi Bassi, Regno Unito, Repubblica Ceca, Romania, Slovacchia, Croazia, Svezia e Ungheria.
- 3) Paesi in cui non è previsto *alcun correttivo*. Sono 5: Bulgaria, Danimarca, Estonia, Finlandia, Lettonia.

Le *constitutional quotas* sono previste all'interno del dettato costituzionale di un Paese mentre le *legislative quotas* sono previste dalla legge elettorale oppure da leggi che disciplinano il comportamento dei partiti politici. Per definizione, entrambe le forme sono basate su un dispositivo legale, obbligando tutte le entità politiche che partecipano alla competizione elettorale ad applicarlo correttamente. Il non rispetto delle quote costituzionali o legislative può comportare delle sanzioni per i gruppi che non le applicano. Alcuni esempi di sanzioni possono essere l'irricevibilità delle liste non rispettose, imposizione di ammende finanziarie, estromissione dell'intero partito. Dall'analisi delle serie storiche dei dati sui rappresentanti di questi otto Paesi, emerge un dato inconfutabile: le quote funzionano, aumentando la presenza di donne tra gli eletti anche se non in modo direttamente proporzionale. Occorre ricordare che le quote sono relative alle candidature e quindi non è detto (anzi, è molto improbabile) che tutte le donne candidate vengano elette.

Da sottolineare, inoltre, che quasi tutti questi Paesi utilizzano, per le elezioni del Parlamento, un sistema elettorale di tipo proporzionale, tranne la Francia

<sup>6</sup> Ricerca presentata nel febbraio 2008 all'interno della tesi di laurea magistrale di Chiara Toniato. "Genere e rappresentanza. Cinquant'anni di politiche nell'UE a 27".

(maggioritario a doppio turno) e la Spagna che invece ha un sistema proporzionale a liste bloccate per la Camera e misto per il Senato.

Nel caso della Grecia, le quote riservate alle donne (1/3 delle candidature) sono previste esclusivamente per le elezioni locali.

Per quanto riguarda la Slovenia, la legge del 2005 dispone, a favore del sesso sottorappresentato, delle quote incrementali a partire dal 20% nel 2006, fino al 40% nel 2014 nelle elezioni locali. Per quanto riguarda le elezioni del Parlamento nazionale, il Global Database of Quotas for Women<sup>7</sup> riporta l'approvazione, nel 2006, del *National Assembly Elections Act* che dispone, all'articolo 43, una quota minima di genere nelle candidature pari al 35%, pena l'irricevibilità della lista. Nel periodo di transizione, la legge prevede per le prime elezioni del Parlamento dalla sua entrata in vigore che la percentuale minima di candidati di entrambi i sessi sia il 25%. È prevista invece una quota del 40% nelle elezioni europee.

Nel caso del Belgio, la legge prevede, a partire dalle elezioni del 1996, che lo stesso sesso non possa costituire più di tre quarti del totale dei candidati di un partito; dal 1999 il tetto massimo sarebbe stato innalzato a due terzi. La legge prevede un meccanismo sanzionatorio: se un partito non include almeno un terzo di candidati del sesso sottorappresentato, questi posti devono essere lasciati vacanti. Infine, le leggi del 17 giugno e 18 luglio 2002 impongono l'obbligo di parità dei sessi nelle liste elettorali per le elezioni europee, regionali e federali, obbligando, di fatto, all'alternanza stretta dei candidati dei due sessi e all'alternanza dei sessi nelle prime due posizioni delle liste.

In Francia, le quote legislative sono state introdotte dalla legge n° 2000-493 del 6 giugno 2000, *tendente a favorire l'uguale accesso delle donne e degli uomini ai mandati elettorali e alle funzioni elettive*. Secondo i termini della legge, è fatto obbligo ai partiti, sotto la pena di vedere le proprie liste dichiarate irricevibili, di presentare il 50% di candidati di ciascuno dei due sessi per tutte le elezioni a scrutinio di lista. Inoltre, è obbligatoria l'alternanza una donna/un uomo oppure un uomo/una donna dall'inizio alla fine della lista per le elezioni che si svolgono ad un unico turno (europee e senatoriali nei dipartimenti più popolosi). Per le elezioni che comportano due turni (regionali, municipali nei comuni con più di 3500 abitanti e per l'elezione dell'*Assemblée de Corse*), la parità dovrà essere rispettata per *tranche* di sei candidati. *Per le elezioni legislative, tuttavia, non c'è alcun obbligo di parità*, ma la legge prevede di penalizzare finanziariamente i partiti e gruppi politici che non avranno presentato il 50% di candidati di ciascun sesso. L'aiuto di Stato che ricevono in funzione del numero di voti ottenuti al primo turno delle legislative (circa 11 centesimi per voto) sarà diminuito *di una percentuale uguale alla metà dello scarto fra il numero dei candidati di ciascun sesso rapportato al numero totale dei candidati*.

<sup>7</sup> <http://www.quotaproject.org/>

Questa “discriminazione” fra scrutini di tipo diverso sembra gerarchizzarli e l’impressione è che i legislatori abbiano voluto conservare i privilegi dei partiti politici di scegliere i propri candidati senza l’obbligo della stretta alternanza donna/uomo nelle elezioni–chiave del potere, le legislative. La legge è sicuramente un compromesso ma nei suoi effetti reali non cambia molto in quelli che restano gli scrutini più importanti del paese. Bisogna ricordare, infatti, che nella sua prima applicazione alle elezioni per la Camera bassa (maggio 2002), in una situazione politica particolarmente preoccupante, nessun partito politico rispettò il vincolo paritario, preferendo vedersi ridurre i rimborsi elettorali.

In Portogallo, invece, sono state introdotte delle previsioni specifiche al fine di garantire le pari opportunità in tutti i settori della società con la legge costituzionale n. 1 del 20 settembre 1997. All’articolo 9, tra i compiti fondamentali dello Stato, è stato aggiunto alla lettera h quello di *promuovere l’uguaglianza tra uomini e donne*, mentre il nuovo articolo 109 prevede esplicitamente interventi legislativi per garantire l’uguaglianza dei diritti e la non discriminazione.

Il 6 luglio 2006 il Parlamento ha approvato, inoltre, una legge sulle quote che stabilisce che le liste di candidati per le elezioni del Parlamento nazionale, europeo, e delle autorità pubbliche devono includere almeno il 33% di esponenti del sesso sottorappresentato; nelle liste, inoltre, ogni tre candidati uno dev’essere dell’altro sesso. Se una lista non rispetta la quota prevista dalla legge, è obbligata a correggerla. In caso di non conformità, la sanzione viene resa pubblica e la formazione politica riceve una decurtazione dei rimborsi elettorali.

Per quanto riguarda la Spagna, le quote elettorali sono state introdotte dalla *Ley Orgánica para la Igualdad Efectiva de mujeres y hombres* (legge organica n. 621/000084, *Sull’eguaglianza effettiva di uomini e donne*), proposta dal governo socialista di José Luis Rodríguez Zapatero e approvata con l’unanimità dei deputati, escluso il Partito Popolare, che si è astenuto, il 15 marzo 2007.

La legge affronta il problema della parità uomo-donna a tutto campo – e cioè dal punto di vista del lavoro, della famiglia, dei diritti civili e anche della rappresentanza politica –, sulla base del presupposto che la realizzazione di un’effettiva eguaglianza tra i sessi non sia soltanto un problema di (dis)eguaglianza, e quindi di rivendicazione paritaria (*un genuino diritto delle donne*), ma sia *un elemento di arricchimento della stessa società spagnola, che contribuirà al decollo economico e all’aumento dell’occupazione* (Preambolo, II).

Nel campo della rappresentanza politica, la legge modifica il codice elettorale e introduce il “principio di presenza equilibrata”. È fatto obbligo alle liste elettorali dei partiti (il sistema di voto in uso per la Camera bassa è proporzionale con liste bloccate, mentre per il Senato vige un sistema misto) di avere un minimo del 40% e un massimo del 60% di candidati di entrambi i sessi *in tutti i tipi di scrutini*. Disposizioni sono previste anche in merito all’ordine dei candidati nelle

liste, infatti, le quote sono obbligatorie ogni 5 posti: in caso di liste più brevi, si deve rispettare il più possibile la proporzione 40-60%. Le liste che non rispettano questi vincoli non saranno approvate dalle Commissioni elettorali provinciali: i partiti avranno comunque un breve periodo per correggerle.

Nel secondo gruppo si presentano situazioni estremamente eterogenee. Da Paesi con percentuali molto elevate di presenza femminile nelle assemblee elettive come Svezia (45%), Paesi Bassi (39%), Austria (33%) e Germania (36%), a Stati con percentuali medie come Lituania (24%), Polonia (24%), Regno Unito (22%), fino a paesi con percentuali decisamente basse come Irlanda (15%), Romania (13%) e Malta (14%).

Questi risultati così variegati suggeriscono diverse considerazioni.

Innanzitutto, *l'efficacia di questi sistemi di quote dipende dal rispetto o meno delle quote stesse*: non è detto che i partiti rispettino le quote, pur previste e non essendoci sanzioni questo tipo di comportamenti non può essere punito. Inoltre, quasi sempre, l'indicazione di una percentuale di candidature da *riservare alle donne non è accompagnata da norme* sul loro posizionamento nelle liste elettorali: in questo modo, è possibile che un partito rispetti la quota prevista ma ponga le candidature femminili in coda alle liste o in circoscrizioni in cui ha poca possibilità di vincere seggi, annullando di fatto qualsiasi *chance* di elezione delle donne in lista.

In secondo luogo, l'efficacia di questo tipo di quote dipende dalle *dimensioni del partito stesso*. E' evidente che maggiore è la base elettorale, il "peso" di un partito che prevede delle quote, maggiori saranno le probabilità di un aumento tangibile in termini di rappresentanza di genere.

Inoltre, risulta determinante la *diffusione delle quote nel sistema partitico* di uno Stato: più partiti prevedono quote, maggiori sono le possibilità di vedere un numero apprezzabile di donne nelle assemblee elettive.

Infine, questi sistemi *di quote risultano essere estremamente sensibili al contesto culturale, politico e istituzionale in cui i partiti si trovano ad agire*. In contesti predisposti (recettivi perché indotti ad esserlo) le quote volontaristiche risultano maggiormente efficaci: ove, infatti, si rilevi una cultura "paritaria" tangibile, frutto di interventi istituzionali multisettoriali organici, non solo risulta maggiore il numero di partiti che prevede delle quote, ma queste sono applicate con maggiore rigore, con risultati apprezzabili (si confronti Cipro, 10% - un solo partito, Socialdemocratici con quota 30% - con Germania, 32% - quattro Partiti tra cui CDU e SPD).

Nel terzo gruppo di paesi troviamo quasi inaspettatamente la Finlandia, con il 43% di elette e la Danimarca con il 39%. Questo tuttavia non stupisce se si considera che entrambi i paesi hanno una solida e vasta legislazione paritaria e prevedono norme e quote nella composizione degli organismi pubblici. Alcuni

partiti danesi prevedevano delle quote (partito Socialista Popolare e Socialdemocratico) mentre in Finlandia era in vigore un sistema di quote nelle elezioni locali: entrambi i sistemi sono stati abbandonati nel corso degli anni Novanta. La percentuale elevata di donne presenti non solamente nelle assemblee elettive, ma in generale nelle istituzioni pubbliche, senza necessità di imposizioni coercitive, testimonia come la parità sia, in questi paesi, una pratica politica, e non solo un principio.

È evidente la complessità e la varietà delle situazioni presenti nell'UE a ventotto. Ciò che l'analisi ben inquadra è che non esiste, in assoluto, un sistema, un correttivo, una "quota" che dia la certezza del risultato. Esistono piuttosto un insieme i fattori che se presenti *contemporaneamente* possono permettere lo sviluppo di una rappresentanza paritaria.

Si tratta, innanzitutto, di adottare un *sistema elettorale favorevole alle donne e quindi tendenzialmente proporzionale*, con voto di lista. Infatti, nei sistemi elettorali maggioritari semplici o a doppio turno, risulta più difficile far eleggere le donne, specialmente nei distretti elettorali in cui si vota per l'assegnazione di un solo seggio. Le quote possibili in tali contesti possono essere le "all-women lists" o le candidature "gemelle" (come ha fatto il *Labour Party* nel Regno Unito) oppure una quota complessiva a livello nazionale (come prevede il sistema francese). Un altro fattore decisivo, si rivela, inoltre, *l'ampiezza dei collegi elettorali e il numero dei seggi assegnati a ciascuno*<sup>8</sup>, in quanto nei sistemi *single-member districts* la preferenza dei partiti va sempre a candidati uomini, considerati avere più *chances* di eleggibilità rispetto alle donne, particolarmente per i seggi considerati più a rischio, o più incerti. D'altra parte, le candidature "gemelle" (per ogni partito un uomo e una donna candidati per lo stesso seggio), consentirebbero di non disperdere i voti del partito, eleggendo, all'interno dello schieramento politico che ha ottenuto complessivamente più voti in quel seggio, il candidato o la candidata che ha ricevuto maggiori preferenze. Lorenza Carlassare proponeva questo sistema (da lei altrimenti detto "coppia aperta") per l'Italia già nel 1996<sup>9</sup>.

Un ulteriore fattore che influenza in modo decisivo l'operatività delle quote, sono le *norme che ne regolano l'applicazione*. Queste devono prevedere rigidi *sistemi sanzionatori* che puniscano chi non rispetta le indicazioni paritarie. In questo caso, la soluzione più efficace è l'*irricevibilità* delle liste, così da impedire ai partiti di eludere le regole. Altri sistemi, ma non altrettanto efficaci, possono essere le ammende finanziarie (le uniche possibili applicabili nei sistemi maggioritari) oppure la riduzione dei rimborsi elettorali che però non fungono da

<sup>8</sup> Larserud S., Taphorn R. (2007), *Designing for Equality*, International IDEA.

<sup>9</sup> Carlassare L. (1997), *La rappresentanza femminile: principi formali ed effettività*, in Bimbi F., Del Re A. (a cura di) (1997), *Genere e democrazia*, Torino, Rosenberg&Sellier, pagg. 81-92.



deterrente (si pensi al caso della Francia). In via complementare alla sanzione dell'irricevibilità, si potrebbero pensare degli incentivi economici (sempre in termini di rimborsi elettorali) ai partiti che risultano eleggere un numero significativo di donne.

L'efficacia delle quote è poi strettamente legata con le *modalità di applicazione nelle liste elettorali*. Nei sistemi elettorali proporzionali, sono necessarie *misure sull'alternanza* dei candidati perché le donne siano poste in posizioni con probabilità di elezione. Questo per evitare che vengano poste in fondo alla lista o in proporzione troppo inferiore rispetto agli uomini. Sono perciò preferibili sistemi "a cerniera", per gruppi di candidati oppure "a zebra", cioè con alternanza uno a uno e in una *proporzione non inferiore al 40%, che costituisce quella "soglia critica"* di presenza che Dahlerup ritiene necessaria per avere peso nel dibattito politico.

Ovviamente il rischio di porre dei vincoli quantitativi è di renderli soglie oltre le quali non si possa andare. Per questo motivo, sarebbe bene che si applicassero sistemi di quote incrementali.

Tuttavia, il prerequisito senza il quale nessun sistema di quote può funzionare riguarda la capacità delle istituzioni pubbliche di essere presenti come promotrici di parità effettiva in tutti i campi del vivere sociale e nella loro stessa composizione.

A questo proposito, uno dei dati che emerge dall'analisi è che può esserci rappresentanza paritaria anche senza quote legislative o di partito (è l'esempio della Finlandia), attraverso una politica paritaria capillarmente implementata *ma non il contrario*: sistemi di quote costituzionali, come nel caso della Grecia, sono sostanzialmente inutili se manca un intervento sociale che elimini le disuguaglianze fra donne e uomini.

#### **4. Interventi in Italia**

La storia delle donne in politica in Italia è storia di poche, pochissime.

Le recenti elezioni (24-25 febbraio 2013) hanno significato tuttavia un passo in avanti per quanto riguarda la presenza femminile in parlamento: dal 20,79% alla Camera del 2008 si è giunti al 29,8% mentre al Senato la percentuale di donne è cresciuta dal 18,01% del 2008 al 27,6%.<sup>10</sup>

Ricordiamo, comunque, che alla Camera alta si è superato per la prima volta il 10% di senatrici solo con le elezioni del 2006. Questo dice già molto della gravità del deficit rappresentativo di genere in Italia. La scarsissima presenza di

<sup>10</sup> Redazione In Genere, 21/02/2013 *Ci siamo. Le donne nel voto e dopo il voto* <http://www.ingenere.it>

donne si accompagna con un'età media molto alta tra gli eletti e la longevità in Parlamento degli esponenti politici che tuttavia si è ridotta con l'ultima tornata elettorale.

Segnaliamo solo un particolare, ovvero che nel 1994, unica tornata elettorale in cui sono state applicate le quote del 1993 (la sentenza contraria della Corte Costituzionale è del 1995) si registra un +6% alla Camera, mentre al Senato la rappresentanza femminile addirittura diminuisce (-0,7%).

Tab. 1  
Evoluzione della rappresentanza femminile in Italia presso la Camera dei Deputati  
(1948-2013)

Anno elezioni	Donne (%)	Uomini(%)
1948	7,80%	92,20%
1953	5,70%	94,30%
1958	4,10%	95,90%
1963	4,60%	95,40%
1968	2,80%	97,20%
1972	4,10%	95,90%
1976	8,50%	91,50%
1979	8,20%	91,80%
1983	7,90%	92,10%
1987	12,90%	87,10%
1992	8,00%	92,00%
1994	14,00%	86,00%
1996	11,00%	89,00%
2001	11,70%	88,30%
2006	17,10%	82,90%
2008	20,79%	79,21%
2013	29,80%	70,20%

Fonte: IPU

Tab. 2  
 Evoluzione della rappresentanza femminile in Italia presso il Senato della Repubblica  
 (1948-2013)

Anno elezioni	Donne (%)	Uomini(%)
1948	1,20%	98,80%
1953	0,40%	99,60%
1958	1,20%	98,80%
1963	1,90%	98,10%
1968	3,40%	96,60%
1972	1,55%	98,45%
1976	3,42%	96,58%
1979	3,10%	96,90%
1983	5,20%	94,80%
1987	6,17%	93,83%
1992	9,51%	90,49%
1994	8,89%	91,11%
1996	7,98%	92,02%
2001	7,79%	92,21%
2006	13,66%	86,34%
2008	18,01%	81,99%
2013	27,60%	72,04%

Fonte: IPU

### **5. Considerazioni finali.**

Certamente, le quote possono favorire un effetto *spill over*, cioè possono innescare il cambiamento anche in altri domini pubblici, che non siano solo le istituzioni politiche rappresentative (mondo dell'economia, della ricerca, ecc...). Per questo motivo, riteniamo che siano la strada da percorrere, soprattutto nei Paesi in cui la legislazione paritaria, se esiste, non è applicata con rigore.

Tuttavia, le quote non sono che un mezzo tramite il quale sperare di poter realizzare un progetto politico e sociale globale di piena parità politica tra donne e uomini.

La nozione di parità, affermata dalle ONG a Pechino<sup>11</sup>, si pone come un concetto legato alla modernità, alla giustizia sociale, in un'ottica di democrazia sostanziale che rimette in questione il funzionamento sociale e l'immagine simbolica degli uomini e delle donne nella società. E' una rivendicazione di un'uguaglianza tra i sessi nella rappresentanza politica, mentre le quote non sono che un mezzo per raggiungere la parità. La parità uomo-donna costituisce l'applicazione di un principio e non l'applicazione di una percentuale.

L'affermazione del principio di parità, in politica come in tutti i settori e gli ambiti di vita degli individui, dovrebbe apparire come naturale espressione di una società composta di uomini e donne. Il fatto che queste ultime siano state escluse per secoli dal dominio pubblico e politico, non può più costituire motivo perché continuino ad esserlo.

L'analisi dei ventotto Stati membri dell'Unione Europea ha evidenziato drammaticamente come la strada per la parità appaia ancora lunga da percorrere: solo otto Stati su ventotto registrano una partecipazione femminile sopra il 30% e solo due sopra il 40% (Svezia e Finlandia). Nella maggior parte dei Paesi (16 su 28) la percentuale di donne è inferiore alla media europea (24%). Certamente, le quote non sono sufficienti. Avere un maggior numero di donne in politica potrebbe essere inutile senza un vero cambiamento di approccio nella gestione politica, economica e sociale di uno Stato che porti all'implementazione sistematica di tutte le politiche che promuovono la parità di genere, in una vera strategia di *gender mainstreaming*.

Tab. 3  
Quote in Europa. Panoramica degli Stati UE<sup>12</sup>

Paese e sistema elettorale	Tipi di quota/e	Data elezioni	Risultati ultime elezioni	% di donne in parlamento
Svezia Sistema proporzionale	Quote dei partiti politici per le candidature nelle elezioni	2010	157 su 349	45%
Finlandia Sistema proporzionale con preferenze	Quote non previste	2011	85 su 200	43%
Paesi Bassi Sistema proporzionale	Quote dei partiti politici per le candidature nelle elezioni	2010	58 su 150	39%

<sup>11</sup> Il concetto di parità è affermato in opposizione al termine di equità che gli stati integralisti volevano imporre al posto del concetto di uguaglianza.

<sup>12</sup> Camera bassa/unica.

Danimarca Sistema proporzionale	Quote non previste. Esistevano delle quote nei partiti ma ora non più.	2011	70 su 179	39%
Spagna Sistema proporzionale/ misto	Quote nella legge elettorale, Parlamento nazionale; Quote costituzionali o legislative, livello sub- nazionale; Quote dei partiti politici per le candidature nelle elezioni	2011	126 su 350	36%
Belgio Sistema proporzionale	Quote nella legge elettorale, Parlamento nazionale; Quote dei partiti politici per le candidature nelle elezioni	2010	59 su 150	39%
Austria Sistema proporzionale	Quote dei partiti politici per le candidature nelle elezioni	2013	61 su 183	33%
Germania Sistema misto	Quote dei partiti politici per le candidature nelle elezioni	2009	229 su 630	36%
Portogallo Sistema proporzionale	Quote nella legge elettorale, Parlamento nazionale; Quote costituzionali o legislative, livello sub- nazionale; Quote dei partiti politici per le candidature nelle elezioni	2011	61 su 230	27%
Lussemburgo Sistema proporzionale	Quote dei partiti politici per le candidature nelle elezioni	2013	14 su 60	23%
Lituania Sistema misto	Quote dei partiti politici per le candidature nelle elezioni	2012	34 su 107	24%
Bulgaria Sistema proporzionale	Quote non previste	2013	59 su 240	25%
Italia Sistema proporzionale	Quote dei partiti politici per le candidature nelle elezioni, quote elettorali per le lezioni europee	2013	179 su 630	28%
Estonia Proporzionale di lista in base a voti ottenuti	Quote non previste	2011	20 su 101	20%
Polonia Sistema proporzionale	Quote dei partiti politici per le candidature nelle elezioni	2011	110 su 460	24%
Regno Unito Sistema maggioritario	Quote dei partiti politici per le candidature nelle elezioni	2010	146 su 650	22%
Slovacchia Sistema proporzionale	Quote dei partiti politici per le candidature nelle elezioni	2012	26 su 178	14%

Lettonia Sistema di voto diretto maggioritario, voto di preferenza	Quote non previste	2011	23 su 100	20%
Francia Maggioritario doppio turno	Quote costituzionali per il Parlamento nazionale; Quote nella legge elettorale, Parlamento nazionale; Quote costituzionali o legislative, livello sub- nazionale; Quote dei partiti politici per le candidature nelle elezioni	2012	155 su 577	27%
Grecia Sistema proporzionale	Quote costituzionali o legislative, livello sub- nazionale; Quote dei partiti politici per le candidature nelle elezioni	2012	63 su 300	21%
Repubblica Ceca Sistema proporzionale	Quote dei partiti politici per le candidature nelle elezioni	2010	39 su 200	20%
Cipro Sistema proporzionale	Quote dei partiti politici per le candidature nelle elezioni	2011	6 su 56	11%
Irlanda Sistema a singole preferenze	Quote dei partiti politici per le candidature nelle elezioni	2011	25 su 166	15%
Slovenia Sistema proporzionale	Quote costituzionali o legislative, livello nazionale e sub-nazionale; Quote dei partiti politici per le candidature nelle elezioni	2012	30 su 90	33%
Romania Sistema proporzionale	Quote dei partiti politici per le candidature nelle elezioni	2012	55 su 412	13%
Ungheria Sistema misto	Quote dei partiti politici per le candidature nelle elezioni	2010	19 su 199	10%
Malta Sistema a singole preferenze	Quote dei partiti politici per le candidature nelle elezioni	2013	10 su 70	14%
Croazia Sistema proporzionale	Quote dei partiti politici per le candidature nelle elezioni	2011	36 su 151	24%

Fonte: IDEA, quota database, <http://www.quotaproject.org/>, dati aggiornati da me secondo quelli della Commissione europea, DG EMPL, *Database on women and men in decision-making*.



# Genere e migrazioni

*Alisa Del Re*

## **1. Definizione**

«Il/la migrante costituisce oggi, nel tempo della globalizzazione, la figura soggettiva in cui si incarnano un insieme di trasformazioni e di contraddizioni decisive per la comprensione delle sfide di fronte a cui si trova il lessico politico che abbiamo ereditato dalla modernità. Le migrazioni....coinvolgono e trasformano le diverse dimensioni su cui si articolano almeno due sistemi sociali (quello di provenienza e quello di insediamento dei migranti), ma tracciano in realtà nuove linee di congiunzione e di separazione sulle carte geografiche del pianeta che coinvolgono una molteplicità di altri spazi; trasformano i “mercati del lavoro”, il discorso pubblico, le norme giuridiche e sociali, i sistemi di appartenenza, le identità, le forme del dominio di classe, i rapporti di genere – e a loro volta ne sono profondamente condizionate» (Sandro Mezzadra)<sup>1</sup>

«In un contesto sociale e politico nel quale ciò che porta chi migra è generalmente poco interessante – o tutt'al più è folkloristico – i *gender studies* offrono una cornice interpretativa che non è né quella del distanziamento critico, né quella del voyeurismo. Essi delineano un campo di azione che contempla il dialogo e la contaminazione delle esperienze e che guarda con rispetto e attenzione alle indefinibili combinazioni provocate dal superamento, reale e simbolico, delle frontiere geografiche e culturali» (Rosi Braidotti).<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Mezzadra S. (2007) “Migranti” in AA.VV. *Parole di una nuova politica*, Roma, XL edizioni.

<sup>2</sup> Citato in [www.africaemediterraneo.it/blog/](http://www.africaemediterraneo.it/blog/) n. 79 13 giugno 2014 Gender studies e migrazione femminile.



## 2. Contestualizzazione della questione

È ancora nella nostra memoria l'emigrazione italiana che soprattutto all'inizio del secolo scorso ha visto defluire dall'Italia verso i paesi d'Europa, negli USA e in America latina circa 27 milioni di persone (dei quali circa la metà tornerà poi nel Paese d'origine). La maggior parte di questi migranti erano uomini, mentre le donne restavano per lo più nel paese d'origine (le "vedove bianche") ad accudire i figli, sobbarcandosi anche i lavori nelle campagne prima svolti dal marito, e a conservare il sogno del ritorno. Quando le donne emigravano lo facevano il più delle volte per ricongiungimento familiare.

Il fenomeno delle migrazioni femminili è cambiato nel tempo: mentre in passato le donne migranti costituivano una figura "secondaria" rispetto all'uomo, oggi esse sono spesso soggetti autonomi nella dinamica migratoria. Ma si è invertito il trend: si emigra molto meno dall'Italia mentre compare, a partire dalla fine degli anni '70 (inversione del saldo migratorio), la figura dell'immigrato/a. Dagli anni '90 aumenta l'immigrazione femminile che oggi rappresenta più del 50% del totale degli immigrati: donne che spesso migrano sole, alla ricerca di emancipazione e/o condizioni di vita migliori; in molti casi svolgevano nel loro paese d'origine lavori professionali, ma crisi economiche o politiche non consentivano loro un guadagno sufficiente a vivere.

Nel 2012 sono state 65.383 le acquisizioni di cittadinanza italiana. Come è noto, le procedure per l'acquisto della cittadinanza italiana rimangono ancorate ad un sistema anacronistico, legato al principio dello *ius sanguinis* (acquisto della cittadinanza per discendenza) ormai superato dalla maggior parte dei paesi di immigrazione. È opportuno, invece, ampliare i casi di acquisizione della cittadinanza *iure soli* (diritto di suolo), prevedendo innanzitutto una diminuzione degli anni di residenza legale e continuativa richiesti ad un minore nato in Italia che voglia acquisire la cittadinanza (oggi fissata a 18 anni).

Stesse considerazioni valgono per l'acquisizione della cittadinanza per naturalizzazione a seguito di lunga residenza che attualmente è fissata in 10 anni, un periodo eccessivamente lungo che in molti casi scoraggia lo straniero dall'intraprendere questa strada precludendogli la possibilità di godere di quei diritti spesso necessari per un corretto e definitivo inserimento. L'ampliamento dei casi e dei modi di acquisto della cittadinanza *iure soli*, quindi, risulterebbe funzionale anche al superamento del ricorso strumentale al matrimonio con cittadini italiani per poter acquisire la cittadinanza, soprattutto da parte delle donne straniere.<sup>3</sup>

All'inizio del 2013 risiedevano in Italia 59.685.227 persone, di cui 4.387.721 (7,4%) di cittadinanza straniera. La popolazione straniera residente è aumentata

<sup>3</sup> *Caritas e migrantes XXIII RAPPORTO IMMIGRAZIONE 2013* in [www.chiesacattolica.it/](http://www.chiesacattolica.it/)

di oltre 334 mila unità (+8,2% rispetto all'anno precedente). L'incremento registrato negli anni, nota l'Istat, è dovuto principalmente all'apporto alla natalità dato dalle donne straniere. Infatti, di pari passo con l'aumento degli immigrati che vivono in Italia, anche l'incidenza delle nascite di bambini stranieri sul totale dei nati ha avuto una notevole crescita. Osservando i dati sulle iscrizioni anagrafiche si nota come l'incremento degli stranieri residenti sia dovuto non solo al crescente volume delle nascite di figli da stranieri ma soprattutto al numero di iscritti dall'estero.

Nel 2012, infatti, nonostante si sia registrata una comprensibile diminuzione del 9,3% degli iscritti dall'estero rispetto al 2011, il numero è stato comunque pari ad oltre 321 mila persone. Con riferimento al genere, l'Istat ha rilevato una costante crescita della componente femminile sul totale dei cittadini non italiani. Oggi le donne costituiscono il 53% degli oltre 4 milioni e 300 mila stranieri residenti in Italia anche grazie alle varie regolarizzazioni che hanno certamente favorito l'emersione di una rilevante quota di lavoratrici impiegate nel settore domestico.

La presenza di donne immigrate produce nell'universo femminile una inevitabile frammentazione dell'"universalismo di genere" e una più profonda riflessione relativa ai discorsi sull'identità femminile. Il mondo globale delle donne appare eterogeneo e carico di contraddizioni interne, in particolare se si riflette sulla tutela giuridica, il godimento dei diritti e la partecipazione politica di native e di immigrate. Per le donne immigrate le due dimensioni di differenza e discriminazione, donna e straniera, si sommano, ma non sempre ciò si traduce in un sommarsi di diritti e tutele, anzi in alcuni casi origina situazioni conflittuali che richiedono scelte e aumentano notevolmente le difficoltà e il disagio.

L'immigrazione femminile è un terreno sul quale si aprono stridenti difficoltà di contemperare i diritti delle donne, così come si sono configurati in occidente, e i diritti culturali e tradizionali di alcune componenti della popolazione immigrata. Il problema spinoso è quello legato all'opportunità di assumere oltre ai tradizionali diritti individuali di libertà e eguaglianza anche nuovi diritti collettivi di tutela culturale. Per quanto riguarda la dimensione di genere la tutela dei diritti culturali, a maggior ragione se collettivi, spesso costringe le donne a subire discriminazioni consolidate dalla tradizione, soprattutto se imposte dal ricatto sociale di una dipendenza economica e psicologica (spesso ancora molto forte nella prima generazione di immigrate).

È evidente che la supremazia dei diritti individuali proteggerebbe maggiormente l'autonomia e la libertà delle donne immigrate: ma alla realizzazione di questo status dovrebbero concorrere anche misure equilibratrici e promozionali. Il diritto d'uscita, cioè la possibilità di separarsi dal gruppo a cui si appartiene per nascita o anche per adesione successiva, non è altro che una formulazione

dei diritti di libertà personale, ed è la garanzia contro il rischio di sacrificio dei diritti dell'individuo a favore di quelli del gruppo. Il riferimento primario agli individui come portatori di diritti non implica, naturalmente, che essi debbano anche avere l'esclusiva titolarità dell'azione giuridica, in quanto la possibilità che soggetti collettivi intervengano a difesa di interessi e diritti individuali costituisce per molti individui che sarebbero incapaci di ricorrere in proprio al diritto, una tutela essenziale.

La subordinazione dei diritti culturali a quelli individuali e dunque la protezione degli individui dalle regole e dalle costrizioni della loro stessa comunità d'appartenenza e la necessità di garantire loro un diritto d'uscita sono ancora più significative per le donne, la cui autonomia e il cui potere all'interno della famiglia e del gruppo sono generalmente scarsi. Senza contare che in molti casi i legami di parentela e di comunità accompagnano forme di sfruttamento economico delle donne più che di mantenimento di culture tradizionali.

### ***3. Le politiche migratorie***

La politica adottata dall'Italia in tema di immigrazione assimila aspetti di diversi modelli di politiche migratorie europee; quello prevalente è il sistema svizzero, per il legame tra soggiorno, lavoro ed abitazione. Essa anticipa nei tempi l'attuale tendenza europea, che pone maggiore attenzione al controllo delle frontiere che all'integrazione degli immigrati. Le politiche sull'immigrazione si sviluppano fin dagli anni Ottanta, prima come comportamenti di fatto, poi attraverso la formazione di leggi specifiche. Il modello proposto può essere definito un modello assimilazionista senza assimilazione, che comporta uno scarso riconoscimento delle differenze culturali e non considera gli immigrati come attori sociali, ma solamente come forza lavoro. Tende di fatto a favorire la clandestinità, (che è meno costosa sotto un profilo economico).

Oltre alla politica nazionale, bisogna però considerare anche l'impegno a favore dell'integrazione da parte delle associazioni di immigrati, di italiani a sostegno degli immigrati, e della politica degli enti locali.

#### ***3.1 La normativa italiana sull'immigrazione***

In Italia vi sono leggi specifiche sugli immigrati e, per quel che concerne la tutela delle donne, esse sono più o meno riconducibili ai diritti riguardanti la maternità, il lavoro, la salute, il ricongiungimento familiare, l'assistenza sanitaria e la protezione sociale.

Tab. 1  
quadro delle leggi italiane in materia di immigrazione

Legge n° 943 del 1986	norme sull'impiego e il trattamento dei lavoratori extracomunitari e lotta contro l'immigrazione clandestina
Legge n° 39 del 1990	cd Legge Martelli: misure speciali in materia di asilo politico, ingresso e soggiorno per gli extracomunitari e apolidi
Legge n° 40 del 1998	cd Turco-Napolitano prima legge organica sui diritti degli stranieri.
Legge n° 189 del 2002	cd Legge Bossi-Fini, rappresenta l'evoluzione in senso restrittivo della legge 40/1998 (Turco-Napolitano). Punto chiave: il legame tra il permesso di soggiorno e il contratto di lavoro (per entrare regolarmente in Italia, un immigrato deve concludere un regolare contratto di lavoro all'estero).  Stabilisce misure restrittive e per gli immigrati (ad es. limita i ricongiungimenti familiari; impedisce il ritiro dei contributi versati all' Inps prima del sessantacinquesimo anno d'età in caso di rimpatrio; allunga il periodo di tempo previsto per richiedere la carta di soggiorno; limita i servizi sociali offerti, come la possibilità di accedere alle strutture sanitarie per gli irregolari, accresce il potere discrezionale dei pubblici poteri)
Decreto Legislativo 9 luglio 2003 n. 215	in attuazione della direttiva 2000/43/CE per la parità di trattamento tra le persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica.
Decreto legislativo 9 luglio 2003 n. 216	in attuazione della direttiva 2000/78 CE, per la parità di trattamento senza distinzione di religione, di convinzioni personali, di handicap, di età e di orientamento sessuale.
Decreti legislativi n. 3 e n. 5 del 8/1/ 2007	in attuazione della <i>direttiva 2003/109/CE</i> che fissa il regime e il principio di parità di diritti per i cittadini dei paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo e della <i>direttiva 2003/86/CE</i> che disciplina il diritto al ricongiungimento familiare, conformemente all'obbligo di proteggere e di rispettare la vita di famiglia.

Non vi è nulla di specifico che riguardi le discriminazioni incrociate di genere. Possiamo solo annotare che da un punto di vista sanitario sia nel Piano Sanitario Nazionale che nel Documento programmatico sulle politiche di immigrazione, l'impianto normativo italiano tutela la dignità e la sicurezza delle donne immigrate anche se in condizione di clandestinità. La vigente regolamentazione tende ad assicurare almeno da un punto di vista formale alle donne straniere assistenza sanitaria, economica, sociale, sostegno psicologico e parità di trattamento nell'ambito dei diritti del lavoratore allo stesso modo che alle autoctone.

L'accesso ai consultori è anonimo e gratuito, i servizi solitamente riguardano la gravidanza, l'interruzione volontaria della gravidanza, la menopausa, la contraccezione, la sterilità, l'infertilità, il sostegno psicologico e l'ascolto da

parte di mediatori interculturali e assistenti sociali al fine di agevolare l'accesso ai servizi e la relazione con gli operatori sanitari.

Come per le donne italiane anche le donne immigrate hanno diritto alle cure ambulatoriali e presso gli ospedali del Servizio sanitario nazionale.

Presso queste strutture agli stranieri extracomunitari vengono garantiti gli interventi di prevenzione, quelli per la tutela della maternità, l'assistenza ai bambini, le vaccinazioni, la diagnosi e la cura delle malattie infettive. In Italia la tutela della maternità è garantita a tutte le donne, italiane e straniere. La tutela si estende anche alle donne straniere non in regola, possono infatti chiedere il permesso di soggiorno per motivi di salute, per il periodo della gravidanza e per sei mesi successivi alla nascita del bambino. I controlli sanitari sono gratuiti durante la gravidanza e, dopo aver partorito, fino all'età di sei anni del bimbo. Presso tutti gli ospedali pubblici la donna immigrata può ricoverarsi in anonimato e anche decidere di non riconoscere il bambino, la rinuncia al bambino potrà essere fatta sia al momento del ricovero che al momento del parto.

La donna immigrata che lavora gode degli stessi diritti di una lavoratrice italiana in tema di maternità, la cui tutela è regolata in base al tipo di lavoro.

### ***3.2 Normativa europea sull'immigrazione***

I diritti delle immigrate sono sanciti da una serie di norme contenute nelle Convenzioni internazionali e nella legislazione nazionale.

La *Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne (CEDAW)* impone agli Stati che l'hanno ratificata di garantire la parità di diritti fra donne e uomini nell'esercizio dei diritti umani.

Anche la maggior parte delle Costituzioni contiene principi e norme che vietano ogni tipo di discriminazione.

Norme rilevanti in materia di diritti umani in Europa sono contenute nella *Convenzione Europea sui diritti umani (1950) con i protocolli aggiuntivi, e la Carta sociale europea (1961)*.

Anche in questo caso gli Stati parte hanno il dovere di applicare al loro interno queste disposizioni, gli strumenti di verifica sull'applicazione della Carta non sono però giustiziabili.

Bisogna notare che gli obblighi paralleli per ciò che riguarda da un lato l'uguaglianza fra donne e uomini e, dall'altro l'uguaglianza fra immigrati di nazionalità straniera e i cittadini di uno Stato sono sanciti separatamente l'uno dall'altro e senza riferimenti incrociati<sup>4</sup>.

<sup>4</sup> Tratto dal Rapporto finale del Gruppo di specialiste/i nominati dal Consiglio d'Europa nel 1994 per affrontare tali tematiche.

### 3.3 Il Trattato di Amsterdam (2 ottobre 1997)

Con l'entrata in vigore di questo trattato si è stabilita la competenza della Comunità in materia d'immigrazione e asilo. Precedentemente essa era oggetto di coordinamento nel quadro del "terzo Pilastro", ora questa politica è passata al "primo pilastro".

Tab. 2 Cosa dice il trattato di Amsterdam

	<i>Il titolo IV del Amsterdam è dedicato alla materia di: visto, asilo, immigrazione ed altre politiche connesse con la libera circolazione delle persone</i>
art.61	<p>Allo scopo di istituire progressivamente uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia il Consiglio adotta:</p> <p>a) Entro un periodo di cinque anni a decorrere dall'entrata in vigore del trattato d'Amsterdam, misure volte ad assicurare la libera circolazione delle persone, insieme a misure di accompagnamento direttamente collegate in materia di controlli alle frontiere esterne, asilo e immigrazione</p> <p>b) Altre misure nei settori dell'asilo, dell'immigrazione e della salvaguardia dei diritti dei cittadini dei paesi terzi.</p>
art. 62	<p>1) misure volte a garantire che non vi siano controlli sulle persone, sia cittadini dell'U.E. sia cittadini di paesi terzi, all'atto dell'attraversamento delle frontiere interne.</p> <p>2) Misure relative all'attraversamento delle frontiere esterne degli Stati membri</p> <p>a) Norme e procedure di cui gli stati membri devono attenersi per l'effettuazione di controlli sulle persone alle suddette frontiere,</p> <p>b) Regole in materia di visti relativi a soggiorni previsti di durata non superiore a tre mesi, che comprendono:</p> <p>i) un elenco di paesi terzi i cui cittadini devono essere in possesso del visto all'atto dell'attraversamento delle frontiere esterne e di quelli in cui cittadini sono essenti da tale obbligo</p> <p>ii) le procedure e condizioni per il rilascio dei visti da parte degli Stati membri</p> <p>iii) un modello uniforme di visto</p> <p>iv) norme relative ad un visto uniforme.</p>

### 3.4 Il Consiglio europeo di Tampere (15/16 ott. 1999)

Il 15 e 16 ottobre 1999, a Tampere, il Consiglio europeo ha tenuto una riunione straordinaria sulla creazione di uno spazio di libertà, sicurezza e giustizia nell'Unione europea. Sin dall'inizio l'integrazione europea è stata saldamente basata su un comune impegno per la libertà ancorata ai diritti dell'uomo, alle istituzioni democratiche e allo stato di diritto. Tale libertà non dovrebbe, tuttavia, essere considerata appannaggio esclusivo dei cittadini dell'Unione. La sua stessa esistenza serve da richiamo per molti altri che nel mondo non possono godere della libertà che i cittadini dell'Unione danno per scontata. Sarebbe contrario alle tradizioni europee negare tale libertà a coloro che sono stati legittimamente indotti dalle circostanze a cercare accesso nel nostro territorio. Ciò richiede a sua volta che l'Unione elabori politiche comuni in materia di asilo e immigrazione, considerando nel contempo l'esigenza di un controllo coerente alle frontiere esterne per arrestare l'immigrazione clandestina e combattere coloro che la organizzano commettendo i reati internazionali ad essa collegati. Queste politiche comuni devono basarsi su principi che siano chiari per i nostri cittadini e offrano allo stesso tempo garanzie per coloro che cercano protezione o accesso nell'Unione europea.

Gli aspetti separati, ma strettamente connessi, dell'asilo e della migrazione hanno richiesto la definizione di una politica comune dell'UE che comprendesse gli elementi seguenti:

- *partenariato* con i paesi d'origine: gli stati membri hanno riconosciuto il principio in base al quale la politica dell'U.E. in materia d'asilo e immigrazione deve prevedere la cooperazione con i paesi d'origine e transito dei migranti. Ciò significa che occorre combattere la povertà, migliorare le condizioni di vita e le opportunità di lavoro, prevenire i conflitti e stabilizzare gli Stati democratici, garantendo il rispetto dei diritti umani, in particolare quelli delle minoranze, delle donne e dei bambini
- *regime europeo comune* in materia di asilo: il Consiglio europeo ha ribadito l'importanza che l'Unione e gli Stati membri riconoscano al rispetto assoluto del diritto di chiedere asilo. Esso ha convenuto di lavorare all'istituzione di un regime europeo comune in materia di asilo, basato sull'applicazione della Convenzione di Ginevra in ogni sua componente, garantendo in tal modo che nessuno venga esposto nuovamente alla persecuzione, ossia mantenendo il principio di non-refoulement.
- *equo trattamento* dei cittadini dei paesi terzi: l'Unione europea deve garantire l'equo trattamento dei cittadini dei paesi terzi che soggiornano legalmente nel territorio degli Stati membri. Una politica di integrazione più incisiva dovrebbe mirare a garantire loro diritti e obblighi analoghi a quelli

dei cittadini dell'UE. Essa dovrebbe inoltre rafforzare la non discriminazione nella vita economica, sociale e culturale e prevedere l'elaborazione di misure contro il razzismo e la xenofobia.

- *gestione dei flussi migratori*. Il Consiglio europeo sottolinea la necessità di una gestione più efficace dei flussi migratori in tutte le fasi. Esso chiede che siano sviluppate, in stretta cooperazione con i paesi di origine e transito, campagne di informazione sulle effettive possibilità di immigrazione legale e che siano adottate misure per prevenire qualsiasi forma di tratta di esseri umani. I diritti delle vittime di tali attività devono essere garantiti, con particolare attenzione ai problemi delle donne e dei minori.

L'Unione Europea ha formulato inoltre due direttive in materia di non discriminazione e parità di trattamento sul lavoro: la prima è la *direttiva 2000/43/CE* che definisce e vieta le discriminazioni dirette e indirette fondate sull'origine etnica (attuata in Italia con D.lgs n.215), e la seconda è la *direttiva 2000/78/CE*, che vieta qualsiasi discriminazione, diretta o indiretta, per religione, convinzioni personali, handicap, età nei luoghi di lavoro, recepita con D.lgs n.216/2003.

In seguito vengono emanate la *direttiva 2003/109/CE* che fissa il regime e il principio di parità di diritti per i cittadini dei paesi terzi che siano soggiornanti di lungo periodo e la *direttiva 2003/86/CE* che disciplina il diritto al ricongiungimento familiare, conformemente all'obbligo di proteggere e di rispettare la vita di famiglia. In attuazione di queste due direttive sono varati in Italia i Decreti legislativi n. 3 e n. 5 del 8 gennaio 2007.

### 3.5 Programma dell'Aja 2004/2010

Adottato dal Consiglio europeo del 4 e 5 novembre 2004, il programma pluriennale dell'Aja elenca 10 priorità dell'Unione dirette a rafforzare lo spazio di libertà, sicurezza e giustizia nei prossimi cinque anni.

Dieci sono le priorità:

- 1) *Rafforzare i diritti fondamentali e la cittadinanza*. In particolare, ha trasformato nel gennaio 2007 l'Osservatorio europeo del razzismo e della xenofobia nell'Agenzia europea per i diritti fondamentali (FRA). La Commissione vigila soprattutto sui diritti dei minori e prosegue gli sforzi per combattere la violenza nei confronti delle donne.
- 2) *Lottare contro il terrorismo*
- 3) *Definire un'impostazione equilibrata relativa all'immigrazione*. La Commissione intende definire una nuova impostazione equilibrata della gestione dell'immigrazione legale e di quella clandestina. Da un lato si tratta di combattere l'immigrazione illegale e la tratta degli esseri umani soprattutto delle donne e dei bambini. A tal fine il programma dell'Aja prevede l'adozione di



- una comunicazione e un piano sull'immigrazione legale.
- 4) *Definire una gestione integrata delle frontiere esterne dell'Unione.* Istituzione Agenzia FRONTEX
  - 5) *Instaurare una procedura comune d'asilo.* Viene proposta a medio termine una procedura comune e uno status uniforme per i rifugiati.
  - 6) *Massimizzare le ricadute positive dell'immigrazione.* La Commissione incoraggia gli Stati membri a portare avanti le politiche d'integrazione, che devono contribuire alla comprensione e al dialogo fra le religioni e le culture e promuove lo scambio strutturale di esperienze e informazioni in materia di integrazione
  - 7) *Trovare un giusto equilibrio fra tutela della vita privata e sicurezza in sede di scambio di informazioni*
  - 8) *Criminalità organizzata: elaborare un'impostazione strategica*
  - 9) *Garantire uno spazio europeo effettivo di giustizia.*
  - 10) *Condividere le responsabilità e gli interventi di solidarietà*

Questi interventi non colgono la doppia discriminazione di genere delle donne immigrate (donne e immigrate). Dopo la *decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI* sulla lotta alla tratta degli esseri umani e la *decisione quadro del Consiglio 2002/220/GAI* atto rilevante in materia di protezione delle vittime della tratta, si arriva alla *Direttiva del Consiglio dell'Unione Europea 2004/81/CE* riguardante il titolo di soggiorno da rilasciare ai cittadini dei paesi terzi vittime della tratta o favoreggiamento dell'immigrazione clandestina che cooperino con le autorità competenti. Con questa direttiva si entra in un campo in cui le donne sono spesso la principali vittime. Ma, siccome si basa su un sistema premiale, trova conferma la tesi che il suo obiettivo non è la tutela dei diritti delle vittime ma la lotta all'immigrazione illegale.

### **3.6 Patto europeo sull'immigrazione e l'asilo (16 ottobre 2008 )**

Approvato dai capi di Stato o di governo dei 27 Paesi dell'Ue prevede cinque impegni principali:

- 1) organizzare l'immigrazione legale tenendo conto delle priorità, delle esigenze e delle capacità d'accoglienza stabilite da ciascuno Stato membro e favorire l'integrazione
- 2) combattere l'immigrazione clandestina, in particolare assicurando il ritorno nel loro paese di origine o in un paese di transito, degli stranieri in posizione irregolare;
- 3) rafforzare l'efficacia dei controlli alle frontiere;
- 4) costruire un'Europa dell'asilo;
- 5) creare un partenariato globale con i paesi di origine e di transito che favorisca le sinergie tra le migrazioni e lo sviluppo.

### 3.7 Programma di Stoccolma (2009-2014)

Nella seduta del 10 e dell'11 dicembre 2009, il Consiglio europeo ha adottato il Programma pluriennale sulla giustizia e gli affari interni, il cosiddetto Programma di Stoccolma (doc. 17024/09), per il periodo 2010-2014, dopo i programmi di Tampere (2000-2004) e quello dell'Aja.

Un'Europa della sicurezza: occorre sviluppare una strategia di sicurezza interna che migliori ancora la sicurezza nell'Unione e protegga in tal modo la vita e l'incolumità dei cittadini europei e che affronti la criminalità organizzata, il terrorismo e altre minacce.

Dal programma di Tampere nel 1999 e dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea del 2000 che è entrata in vigore con il Trattato di Lisbona (dicembre 2010), a quasi dieci anni dalla sua approvazione, venivano richiamati a fondamento della costruzione europea i valori dello stato di diritto e la centralità della persona e dell'individuo, quale che fosse la sua cittadinanza.

Il programma dell'Aia dello stesso anno ha posto poi le premesse per un rafforzamento degli aspetti securitari e repressivi, accostando sempre di più l'immigrazione ai temi della criminalità organizzata e del terrorismo.

Già con l'introduzione dell'agenzia FRONTEX per il controllo delle frontiere esterne e con la cosiddetta "cooperazione pratica" tra le forze di polizia, sancita dal Patto europeo sull'immigrazione del 2008, si sono *abbandonati i principi dello stato di diritto*. Nei diversi stati europei vi è stato *l'abuso della detenzione amministrativa* e alle frontiere esterne si è instaurata la prassi informale di respingimento collettivo, vietato dalla Carta Europea dei diritti fondamentali.

Con il programma di Stoccolma si creano le premesse per una estesa discriminazione tra immigrati giunti in Europa da paesi terzi e cittadini comunitari, come emerge inconfutabilmente dall'ossessivo richiamo al termine "cittadino europeo" nella parte riguardante i diritti e le libertà. Si aggiunge poi un rafforzamento in chiave meramente repressiva delle agenzie di controllo come EURO-POL ed EUROJUST, un rilancio, ed un sostanziale rifinanziamento di FRONTEX con l'ampliamento dei compiti, dal mero controllo delle frontiere alla esecuzione delle operazioni di riaccompagnamento forzato.

Si prevedono inoltre risorse finanziarie per incentivare la collaborazione di paesi terzi di transito ai quali, sulla base di nuovi accordi bilaterali o multilaterali, si vorrebbe commissionare il compito di bloccare i flussi migratori irregolari e di deportare nei paesi di origine quanti si accingono a partire verso le frontiere europee. E tutto questo nella prospettiva di un restringimento del diritto di asilo, con la istituzione di una agenzia europea per il diritto di asilo, di un ridimensionamento dei ricongiungimenti familiari, e della riapertura della possibilità di espellere minori non accompagnati.

Ma l'aspetto più preoccupante del programma di Stoccolma è la prospettiva chiaramente tracciata a Bruxelles di collaborazione, nelle politiche di contrasto delle immigrazioni irregolari, con paesi terzi di transito governati da regimi dittatoriali che non rispettano i diritti fondamentali della persona, come Egitto, Tunisia e Libia (fino al 2011).<sup>5</sup>

Con un intervento non coattivo (la *Risoluzione 24 ottobre 2006* sull'immigrazione femminile: ruolo e condizione delle donne immigrate nell'Unione Europea) il Parlamento europeo prende in considerazione la dimensione di genere dell'immigrazione. Le donne immigrate devono affrontare in linea generale gravi problemi di inserimento, soprattutto per via di un non facile accesso al mercato del lavoro, bassi tassi di occupazione ed elevate percentuali di disoccupazione, impiego in posti di lavoro temporanei o scarsamente retribuiti e senza protezione sociale ed economica o in settori dell'economia sommersa e del lavoro clandestino. Un numero non indifferente di giovani donne, in possesso di un diploma d'istruzione superiore nel loro paese, accettano nell'Unione europea posti che richiedono scarse qualifiche, come, ad esempio, quelli di collaboratrici domestiche, a causa dell'alto tasso di disoccupazione delle donne nei loro paesi e del basso livello salariale delle professioni e dei posti di lavoro adeguati alle loro competenze e capacità. Inoltre le donne migranti spesso sono oggetto di gravi discriminazioni in quanto individui che dipendono dallo stato giuridico del coniuge, in base alla direttiva 2003/86/CE (stato non autonomo, accesso ristretto al mercato del lavoro, stato residenziale non sicuro in caso di vedovanza, divorzio, ecc.) e a causa della mentalità, degli stereotipi negativi e delle prassi prevalenti nei rispettivi paesi d'origine e anche nella società ospite. In talune comunità migranti esse affrontano problemi cruciali quali l'emarginazione, i matrimoni forzati, la mutilazione genitale femminile e i cosiddetti crimini di onore. Sono maggiormente esposte alla violenza, psichica e fisica, sia perché sono dipendenti economicamente e giuridicamente sia perché, prive di uno status legale, rischiano maggiormente di subire violenze e sfruttamento sessuale nel luogo di lavoro ma anche di finire nel giro di quanti fanno traffico di esseri umani.

Mentre nelle politiche nazionali di integrazione dei migranti la dimensione del genere non sembra esser presa sistematicamente in considerazione, sia a livello di politiche poste in essere sia a livello di raccolta di dati, le violazioni dei diritti umani nei confronti di donne e giovani migranti, sotto forma di cosiddetti delitti d'onore, matrimoni forzati, mutilazioni genitali o altre violazioni, sono fatti frequenti di cronaca e non devono essere giustificati in base ad alcun motivo culturale o religioso.

Il Parlamento europeo sottolinea che tutte le misure per l'integrazione dei

<sup>5</sup> Cfr: *Riflessioni sul Programma di Stoccolma. Intervista a Fulvio Vassallo Paleologo*, in: <http://www.storiemigranti.org>

cittadini dei paesi terzi nell'UE devono tener conto delle specificità relative al genere e della situazione delle donne, riconoscendo che esse sono oggetto di una doppia discriminazione basata e sull'origine etnica e sul sesso. Invita gli Stati membri a promuovere, anche a livello regionale e locale, campagne di informazione rivolte alle donne migranti al fine di prevenire ed evitare matrimoni forzati o concordati, mutilazioni genitali femminili ed altre forme di costrizione psicologica o fisica.

Nel quadro dei piani d'azione nazionali per l'occupazione e l'integrazione sociale, si richiede agli stati membri di prevedere azioni intese a promuovere la partecipazione delle donne migranti al mercato del lavoro, a lottare contro il lavoro non dichiarato, a garantire il rispetto dei loro diritti sociali (parità di remunerazione, sicurezza sociale, diritto alla pensione, ecc.), a rafforzare lo spirito d'impresa nonché la protezione delle donne migranti della terza età contro la povertà e l'esclusione e il rafforzamento del ruolo delle parti sociali e dei sindacati nel processo della loro integrazione sociale ed economica. Inoltre sottolinea che il fatto che i genitori delle giovani migranti proibiscano loro di partecipare alle attività sportive, ai corsi di nuoto e ad altri corsi scolastici non può essere tollerato e giustificato con motivazioni culturali o religiose; invita gli istituti scolastici e le autorità ad assicurare che le ragazze migranti partecipino all'istruzione scolastica e a far rispettare l'obbligo scolastico conformemente alle norme nazionali. Invita quindi gli stati membri ad adottare politiche proattive (azioni positive) per garantire alle donne migranti il godimento dei diritti di libertà e di giustizia che vigono nel territorio dell'Unione.

### **Bibliografia**

- Apap J. (2002) *The Rights of Immigrant Workers in the EU*, Kluwer Law International.
- Barazzetti D. (2007) *C'è posto per me?*, Milano, Guerini e associati.
- Caritas Migrantes, Dossier Statistico Immigrazione, 22° Rapporto 2012 "Non sono numeri"  
[http://www.caritasitaliana.it/home\\_page/pubblicazioni/00002908\\_Dossier\\_Statistico\\_Immigrazione\\_Caritas\\_Migrantes\\_2012\\_.html](http://www.caritasitaliana.it/home_page/pubblicazioni/00002908_Dossier_Statistico_Immigrazione_Caritas_Migrantes_2012_.html)
- Decimo F. (2005), *Quando emigrano le donne. Percorsi e reti femminili della mobilità transnazionale*, Il Mulino, Bologna
- D' Ignazi P., Persi R. (2004) *Migrazione femminile*, Milano, FrancoAngeli
- Lamura G., Chiatti C., (2011) *Il lavoro di cura in Europa: un confronto internazionale*, INRCA, Centro di Ricerche Socio-economiche e modelli assistenziali per l'anziano, Ancona.  
<http://www-qualificare.info>

Mezzadra S. (2007) "Migranti" in AA.VV. *Parole di una nuova politica*, Roma, XL edizioni.

Ministero del Lavoro (2013) *Rapporto 2012 sul mercato del lavoro degli immigrati*, a cura del Ministero del Lavoro. <http://www.gazzettadellavoro.com/ministero-lavoro-rapporto-mercato-lavoro-immigrati/93595/>

### **Sitografia**

[www.dirittiumani.donne.aidos.it](http://www.dirittiumani.donne.aidos.it)

[www.dossierimmigrazione.it](http://www.dossierimmigrazione.it)

[www.europa.eu.int](http://www.europa.eu.int)

[www.eurostat.it](http://www.eurostat.it)

[www.interno.it](http://www.interno.it)

[www.istat.t](http://www.istat.t)

[www.juragentium.unifi.it/it/surveys/women/facchi.htm](http://www.juragentium.unifi.it/it/surveys/women/facchi.htm)

[www.meltingpot.org](http://www.meltingpot.org)

[www.socialnews.it](http://www.socialnews.it)

[www.unimondo.it](http://www.unimondo.it)

[www.alef-fvg.it](http://www.alef-fvg.it)

[www.iismas.it](http://www.iismas.it)

[www.tmcrew.org/border0/dossier/women/women02.htm](http://www.tmcrew.org/border0/dossier/women/women02.htm)

[www.uniurb.it](http://www.uniurb.it)

[www.dsette.it](http://www.dsette.it)

# **Il femminismo degli anni Settanta di fronte agli interrogativi del presente**

*Lea Melandri*

## ***1. La rivoluzione degli anni settanta***

Il contesto in cui si è venuto a collocare il femminismo ai suoi inizi è quello del '68: il movimento anti-autoritario delle università e poi nelle scuole. Ma è stato anche il momento del *boom* economico, della società dei consumi. La nostra era la prima generazione di donne che aveva potuto studiare. Io stessa, figlia di contadini poverissimi, ho avuto il singolare privilegio di frequentare il liceo con grande sacrificio della mia famiglia. Sono arrivata a Milano nel '66, parte di un fenomeno diffuso di urbanizzazione di giovani donne e uomini. C'è stato un cambiamento effettivo che ha caratterizzato una intera generazione. In quegli anni è avvenuto uno strappo rispetto alle famiglie, una svolta riguardo alla tradizione culturale e politica. In modo particolare, questo strappo è stato prodotto dal movimento delle donne, rispetto alle madri reali, ma anche alle madri simboliche, le donne che nel passato, con le loro battaglie, erano riuscite ad acquisire i diritti e le libertà di cui noi abbiamo usufruito. In quel momento il femminismo non poteva guardarsi alle spalle, perché alla coscienza era arrivato qualcosa di nuovo, qualcosa che prima non era stato visto.

Le battaglie di emancipazione delle donne, tra la fine dell'Ottocento e l'inizio del Novecento erano state sostanzialmente improntate su un doppio binario: eguaglianza-parità e valorizzazione della "differenza" femminile, che poi voleva dire – Maria Montessori insegna – spostare nello spazio pubblico quelle doti che le donne hanno acquisito come mogli e come madri nel privato, le tradizionali "virtù domestiche". Ciò significava entrare nella vita pubblica attraverso un processo di omologazione al modello maschile, o occuparsi dei servizi alla persona,

attività sociali di prevenzione e assistenza, dove le donne sono ancora oggi la maggioranza.

Rispetto all'emancipazione del primo Novecento, il femminismo, a partire dalla fine anni Sessanta, opera una svolta radicale. Si dice chiaramente che non si tratta di una "questione femminile", di uno svantaggio, di una marginalità storica delle donne, di una loro cittadinanza incompiuta, come se si stesse parlando di una minoranza. Il problema è il rapporto uomo-donna, il dominio di un sesso sull'altro, la divisione tra sfera privata e sfera pubblica: il sesso maschile identificato con la storia e la donna con la natura, e perciò custode della sessualità, della conservazione della specie e della famiglia. Per descrivere questa divisione Freud usa una illuminante metafora guerresca: la donna è stata considerata custode della sessualità e della famiglia e la civiltà dell'uomo si è comportata nei suoi confronti come una stirpe o uno strato di popolazione che ne sottomette un'altro "per sfruttarlo".

Siamo dunque di fronte a un dominio che si è mescolato con l'amore, ma che ha tratti di potere e di sopraffazione evidenti. Il femminismo degli anni Settanta sposta l'ottica ("smettiamola di parlare di questione femminile") ponendo l'attenzione sul rapporto di potere tra i sessi e andando a cercarne le ragioni fuori della sfera pubblica. Le cerca nel corpo, nella sessualità, nella maternità. Non a caso i gruppi di autocoscienza si svolgevano nelle case, una scelta che, rispetto alle lotte di emancipazione, poteva sembrare un arretramento, mentre in realtà si partiva dal luogo più lontano dalla vita pubblica con l'idea che solo da lì si potesse ripensarla e cambiarla radicalmente, scoprendo i legami che ci sono sempre stati tra una sfera e l'altra.

Perché le problematiche del corpo, della sessualità, sono diventate così importanti per il femminismo? Perché è nella cancellazione della sessualità femminile, identificata con la procreazione, che si andava a rintracciare l'espropriazione più profonda di esistenza che le donne hanno subito: ridotte a corpo, un corpo oggettivato e considerato una risorsa da sfruttare, sia come potenza generativa che come sessualità di servizio.

## ***2. La sessualità femminile***

Il femminismo si è chiesto innanzi tutto che cosa ne fosse stato della sessualità femminile dal momento che si era imposta storicamente un'unica sessualità, quella penetrativa e generativa maschile, che identificava la donna con la madre. Uno specifico godimento femminile non era previsto. Le donne non si sono mai legittimate un piacere proprio. Le battaglie per l'aborto erano finalizzate, non a caso, a separare la sessualità dalla procreazione. La cancellazione

della sessualità femminile si è tradotta, per un verso, in obbligo procreativo, per l'altro in sessualità di servizio, nella prostituzione ma anche nel matrimonio. La vicinanza tra la figura della prostituta e della moglie è stata al centro delle analisi di quegli anni.

Partire dal corpo, dalla sessualità voleva dire andare alla radice di un dominio particolare, che ha confuso l'amore con la violenza. La prima libertà delle donne non era acquisire dei diritti, ma la libertà di essere, di vedere riconosciuta la propria individualità. A questo era finalizzato, nei gruppi di autocoscienza, il 'raccontarsi' in presenza di altre donne. Era la prima volta che si creava un rapporto così stretto tra individuo e collettivo, una valorizzazione forte della individualità e, insieme, la consapevolezza del bisogno che una aveva dell'altra. Si discuteva molto di "violenza invisibile", per indicare l'interiorizzazione, da parte delle donne, della visione del mondo creata dall'uomo, ragione per cui la vittima parla la stessa lingua dell'oppressore. Il separatismo aveva questo significato: sottrarsi alla presenza fisica dell'uomo per riuscire a capire, paradossalmente, quanto lo sguardo maschile fosse presente dentro ognuna di noi.

La subalternità femminile purtroppo è grande. Le donne sono oggi nella vita pubblica molto più che in passato, ma si ha l'impressione di non vederle, perché parlano la stessa lingua degli uomini. Ancora stentano a trovare la differenza tra amore e violenza, perché, se è vero che cominciano a denunciarla, è anche vero che sopportano a lungo nel silenzio condizioni di maltrattamento. Tra le prime conquiste del femminismo degli anni Settanta c'è stata la riappropriazione del proprio corpo: legittimarsi una sessualità propria e libertà di scelta riguardo al proprio destino, ma anche aprirsi a una molteplicità di manifestazioni di vita, fare in modo che la coniugalità e la maternità non fossero più considerate un destino naturale. Si mirava, più o meno esplicitamente, a costruire l'individualità femminile in tutti i suoi possibili sviluppi.

### ***3. La situazione dell'oggi***

Venendo all'oggi, l'impressione è quella di un capovolgimento. Il corpo, la sessualità, la vita personale non sono più il rimosso della storia, la parte dell'uomo svalutata, consegnata alla natura, tenuta lontano dallo spazio pubblico. Saltati i confini tra pubblico e privato, si sta andando verso un impasto difficile da sbrogliare: le due sfere sembrano divorarsi a vicenda. La politica si personalizza, lo Stato viene visto sotto un profilo aziendale. Contemporaneamente, si ha anche l'impressione opposta quando per esempio ci accorgiamo che non c'è più un angolo intimo della nostra vita che non sia regolato dall'esterno. I corpi, la sessualità, la vita intima sono la materia di cui si alimentano il consumo, la tele-



visione e la pubblicità. Il rischio è che, non solo non riusciamo più a raccontare l'esperienza, ma neppure a 'fare' esperienza. Tutto viene proiettato fuori di noi, anche per le vicende più intime quello che prevale è il discorso pubblico.

Ricordo che nel dibattito sulla Legge 40 il linguaggio dominante era quello della scienza, delle biotecnologie, un linguaggio specialistico, tanto che nessuno si accorgeva più che si stava parlando della maternità. C'è un libro molto interessante della studiosa tedesca Barbara Duden, che parla del corpo femminile come "luogo pubblico". Dunque i confini tra vita personale e sfera pubblica sono saltati e i risultati non sono quelli che ci aspettavamo: mostrare quante vicende dell'umano, appartenenti alla cultura e alla storia, sono state naturalizzate e consegnate al privato, trovare dei nessi, che ci sono sempre stati tra biologia e storia, individuo e società, corpo e pensiero.

#### **4. Il corpo e lo spazio pubblico**

Il grande rivolgimento è che oggi corpo e sessualità non sono più il rimosso della storia da portare allo scoperto, ma la fanno da protagonisti nello spazio pubblico. Le vicende degli ultimi anni, riguardanti Silvio Berlusconi quando era Presidente del Consiglio, e altri personaggi pubblici di rilievo, dicono che la vita personale ha ormai fatto irruzione anche nelle massime istituzioni dello Stato. Questo, per un verso, lasciava sperare che finalmente si cominciasse a riflettere sull'importanza della cultura prodotta dal femminismo, a proposito della separazione tra vita e politica. Invece, quello che si è fatto è stato usare la sessualità, la vita personale, come arma di scontro politico, per demolire moralmente l'avversario. Ci sono state campagne scandalistiche, ma l'impressione è che tutto sommato si siano volute contenere queste vicende nell'ambito del privato, senza riuscire a fare il salto in un tipo di cultura diversa, capace di interrogare la crisi della politica. Se oggi dilaga l'anti-politica, è perché non si è raccolta l'indicazione che veniva dai movimenti degli anni Settanta, la scelta di ridefinire la politica sulla base di tutto ciò che è stato considerato storicamente non-politico.

Oggi il corpo è protagonista nella vita pubblica in varie forme: come corpo biologico o "sommatoria di organi", nel caso delle biotecnologie; un corpo sottoposto, in tutte le vicende che lo attraversano - nascita, morte, malattia, ecc. - al controllo dei massimi poteri pubblici (Stato, Chiesa, tribunali, medicina, morale); il corpo ridotto a "nuda vita", privato dei diritti più elementari, come quello che esce dalla guerra, dalla fame, dalla miseria; il corpo spettacolarizzato dai media. A essere protagonista oggi è soprattutto il corpo femminile, tanto che si parla di una "femminizzazione dello spazio pubblico". Ma dobbiamo capire bene cosa si intende. Non vuol dire solo che le donne sono presenti in grande quantità

nella sfera pubblica, ma che è il “femminile”, così come è stato definito tradizionalmente, ad assumere una forte presenza nel luogo da cui è stato escluso.

Nelle vicende degli ultimi anni abbiamo visto emergere figure ambigue. Veline, escort, donne-immagine, non si possono considerare tout court delle prostitute, ma siamo pur sempre in presenza di un corpo oggetto, un corpo merce, una sessualità scambiata con denaro e potere. Qualcuno ha sottolineato il fatto che la donna è comunque vittima di modelli costruiti nel tempo dalla cultura maschile. Personalmente non parlerei tanto di vittime, dal momento che, in questo caso, sono le donne stesse a impugnare le potenti attrattive che l'uomo ha dato loro, legate alla sessualità e alla maternità, volgendo a proprio vantaggio quelle che sono state le condizioni della loro schiavitù. Non è questa l'appropriazione del corpo di cui parlavamo negli anni Settanta, ma dobbiamo comunque avere il coraggio di dire che anche questa è una forma di emancipazione, certo discutibile: non è libertà.

E' il femminile che si emancipa come tale, il femminile storico, tradizionale, che ha identificato la donna con il corpo e che oggi si prende una sorta di rivalsea entrando nella sfera pubblica e prendendosi i vantaggi che essa offre. Ma è anche dalla vita pubblica che parte oggi la richiesta di “risorse femminili”, una valorizzazione delle doti, tradizionalmente attribuite alla donna, da parte dell'industria dello spettacolo ma anche dal sistema produttivo, sempre più immateriale. Non c'è giorno che sui giornali legati alla Confindustria non compaiono articoli sull'importanza della presenza delle donne, non genericamente nel lavoro, ma nei luoghi più importanti dell'attività manageriale. Si parla molto di “quote rosa”, il famoso “valore D” su cui insistono le studiosse dell'Università Bocconi: valorizzazione, in questo caso, non delle doti erotiche femminili, ma delle capacità relazionali, mediazione dei conflitti, cioè doti storicamente attribuite al femminile materno, di cui sembra che abbia bisogno oggi un modello di produzione sempre più immateriale, che mette al lavoro la vita intera, i sentimenti, l'attenzione alla persona.

### *5. Le due figure del femminile*

Oggi tornano in auge due figure del femminile: la madre e la prostituta (quella che a volte provocatoriamente ho chiamato “schiava radiosa”, per mettere in evidenza la contraddizione tra l'adeguamento a un modello di schiavitù e l'euforia di vendere il proprio corpo). Sono due figure che richiamano quelle che Rousseau definisce “le potenti attrattive” della donna, la seduzione e la capacità generativa, le doti che hanno reso il corpo femminile potente agli occhi dell'uomo, minaccioso e desiderabile allo stesso tempo. Una posizione contraddittoria:

l'uomo ha colto la potenza del corpo che lo ha generato, che gli ha dato le prime sollecitazioni sessuali, ed è forse proprio questa percezione che lo ha spinto a sottometterlo a proprio vantaggio.

Virginia Woolf, una geniale coscienza femminile anticipatrice, ne dà una definizione illuminante: "le donne sono state esaltate immaginativamente e rese storicamente insignificanti". È questa la contraddizione in cui si sono trovate le donne. In un racconto breve, *Pensieri di pace durante una incursione aerea*, scritto nel '41, mentre veniva bombardata Londra – uomini tedeschi e inglesi che si combattevano nel cielo, spinti da un "hitlerismo inconscio", passione di dominio – le donne, dice Woolf, si guardano nelle vetrine e si dipingono la faccia, "schiave che cercano di rendere schiavi altri".

L'economista femminista, Antonella Picchio, scrive: «ciò che distrugge le donne non è la forza degli uomini ma la loro enorme debolezza. I patriarchi non si sono mai retti in piedi da soli, perché hanno costruito un sistema patriarcale di controllo sul corpo e le menti delle donne. Non sono solo le pratiche e i simboli del sistema patriarcale che ci opprimono, ma la nostra assunzione di responsabilità rispetto alla qualità della vita dei nostri compagni e dei nostri figli. Noi abbiamo un delirio di onnipotenza e loro hanno delle profonde debolezze nascoste e coperte da noi».

Questo capovolgimento, per cui il più debole diventa il padrone, lo troviamo descritto perfettamente nell'*Emile* di Rousseau, là dove si dice quale deve essere la collocazione delle donne, escluse dal contratto sociale: «...dipendono quindi dai nostri sentimenti, dal valore che attribuiamo ai loro meriti, dall'importanza che diamo alle loro attrattive e ai loro meriti. Proprio per legge di natura sia per se stesse che per i loro figli sono alla mercé del giudizio degli uomini. La prima educazione degli uomini dipende dalle cure che le donne prodigano loro. Dalle donne infine dipendono i loro costumi, le loro passioni, i loro gusti, i loro piaceri, la loro stessa felicità così tutta l'educazione delle donne deve essere in funzione degli uomini, piacere e rendersi utili a loro, farsi amare ed onorare, allevarli da piccoli, averne cura da grandi, consigliarli, consolarli, rendere loro la vita piacevole e dolce. Ecco i doveri delle donne in ogni età della vita e questo si deve loro insegnare fin dall'infanzia (...) L'uomo deve essere attivo e forte, l'altra passiva e debole. È necessario che l'uno voglia e possa, è sufficiente che l'altra offra poca resistenza. Il più forte è apparentemente il padrone ma di fatto dipende dal più debole». Non mi pare che questa modalità di relazione sia stata messa in discussione profondamente.

D'altra parte questa visione del mondo, che è anche la ragione della lentezza del cambiamento, è stata fatta propria anche dalle donne. Ci sono "frammenti di lucida intuizione", come lei stessa li definisce, di Sibilla Aleramo, che sono davvero illuminanti, come quando dice:

“Impulsi intimi di dedizione, compiacenza nel donarsi all’essere amato anche senza gioia propria”

“Senso interiore di disprezzo per se stessi e considerazione esagerata per gli oppressori, amore e odio insieme...”

“Perché nella maternità adoriamo il sacrificio? Donde scende a noi questa inumana idea della immolazione materna?”

“Ero schiava della mia forza, della mia creatrice immaginazione ormai. Il mio potere era questo far trovare buona la vita... la mia forza era di conservare tale potere anche se dal mio canto perdessi ogni miraggio. Amore senza perché, senza soggetto quasi”

“Non riesco a trovare la mia intima libertà, l’obbligo di esistere per me. Ho bisogno di essere necessaria a un’altra creatura viva per vivere. Ecco l’amore è questo, l’attaccamento ad una persona alla quale ci si crede necessari, l’amore nella donna, almeno. Per otto anni ho dato tutto di me a Franco, ho compiuto questo atto sacrilego dal punto di vista della mia individualità”

“Non potevo sorbirmi per intero nella considerazione dei suoi bisogni, prevenirli, soddisfarli. Che miserabile ero io dunque se non riuscivo, una volta accettato il sacrificio della mia individualità, a dimenticare me stessa a riportare integre le mie energie secondo individualità che mi si trovava a lato”.

Da questi frammenti si capisce molto chiaramente che cos’è il potere che in qualche modo le donne hanno cercato di strappare, in mancanza di potere nella vita pubblica: il potere di rendersi indispensabili all’altro. Quando dicevo che c’è un prolungamento dell’amore nella sua forma originaria, madre-figlio, alla coppia nella vita adulta, mi riferivo a questo tipo di dipendenza, che nasce dalla dedizione incondizionata della donna, che la rende necessaria all’altro. Vivere per l’altro e attraverso l’altro, sacrificando la propria individualità, contrasta col bisogno di autonomia di ogni essere adulto, e può essere, per questo, motivo di aggressività, di violenza. Per capire quanto sia profonda la convinzione che il dovere della donna è di rendere buona la vita all’uomo, basta leggere i giudizi che due uomini illustri, Benedetto Croce ed Emilio Cecchi, danno dell’Aleramo.

Dice Croce:

“Scuso perfino il fallo commesso nell’impeto della giovinezza sensuale e fantastica, quando avete abbandonato vostro marito e vostro figlio...voi avete avuto un’ottima occasione per formarvi una nuova vita, quando stavate col Cena. Ma voi volevate amare il Cena, quando il vostro dovere era invece di aiutarlo, e sacrificarvi a lui”.

E Cecchi:

“Nessuna servitù materna, o dono incondizionato, che la faccia rivivere nell’altro, negandola. Non ha bisogno che di sé”.

Questo è uno dei nodi della condizione della donna su cui il femminismo ha lavorato molto: trovare il piacere di vivere per sé, prendersi cura di se stessa, legittimarsi ad avere una propria vita, ad essere una persona. E' molto difficile, per esempio, allentare il senso di responsabilità che le donne hanno rispetto alla prole, al marito, ad un familiare. Il tempo per sé deve fare i conti con il profondo senso di colpa di chi ha interiorizzato il compito di cura come un destino naturale. Di fronte alle figure della madre e della prostituta, che ritornano in auge, noi abbiamo una reazione di sdegno quasi esclusivamente quando si tratta del corpo erotico, l'immagine degradante del femminile che passa nei programmi televisivi e nella pubblicità; molto meno quando leggiamo nei giornali economici l'esaltazione delle doti femminili materne, come la capacità relazionale, la mediazione dei conflitti, ecc. Perché ci sdegnano di meno? C'è evidentemente una retorica del materno, che ci rende accettabile il fatto che il sistema produttivo voglia utilizzare lo stesso lavoro di cura gratuito, che le donne prestano nella casa.

## **6. Le diverse posizioni del femminismo**

Su queste due figure, anche nel femminismo ci sono posizioni diverse. Per alcune si tratta di figure femminili che sono riuscite a mettere a nudo il potere e a esprimere il desiderio di maternità, a contrattare, anche individualmente sul posto di lavoro il tempo per la cura di un figlio, la flessibilità, i congedi parentali, ecc. Io non sono di questo parere. Penso che la persistenza dei ruoli tradizionali sia legata alla nostra cultura greco-romana-cristiana, che considera 'naturali', 'innate' nella donna, tanto la disposizione verso la maternità che verso la prostituzione. Si pensi all'uso che si fa del giudizio di "puttana" per tenere le donne in stato di subordinazione.

Nella discussione che aveva accompagnato la Legge Merlin, la responsabilità rispetto alla prostituzione veniva attribuita da nomi insospettabili esclusivamente alla donna: è il corpo femminile che eccita l'impulso erotico dell'uomo. Uno psicologo noto scrisse che la prostituta è la donna che si allontana dalla femminilità vera e propria, che consiste nel prendersi cura della famiglia, ma soprattutto nella dedizione all'uomo. Ovviamente le figure della madre e della prostituta, così come appaiono oggi, non si possono appiattire totalmente sul passato, essere viste esclusivamente come vittime. Ci sono aspetti nuovi e inquietanti, come il fatto che siano le donne stesse a impugnare due ruoli imposti, scambiarli con vantaggi economici. Forse non abbiamo scavato abbastanza nelle nostre vite, l'autocoscienza si è interrotta troppo presto. Dobbiamo tornare a chiederci come mai, per esempio, le donne siano ancora così disposte a sacrificare molto di sé per figli e nipoti.

## 7. *La cultura politica*

Ma c'è anche un altro aspetto, legato a questo, che non si nomina mai e che riguarda la cultura politica. Finché gli uomini non cominciano a interrogare la loro storia e non si pongono il problema di un modo diverso di porsi della maschilità, finché soprattutto nella vita pubblica non si comincia a guardare la donna come un individuo, corpo e mente, non possono esserci grandi cambiamenti. Guardando la televisione, leggendo i giornali emerge con chiarezza che il pensiero che conta, buono o cattivo che sia, è totalmente maschile. I luoghi decisionali sono tutti in mano agli uomini. Le donne hanno sì acquistato dei diritti, ma l'emancipazione tutto sommato non dà grande fastidio, anche perché spesso le donne emancipandosi si assimilano all'uomo. Quello che stenta ad essere riconosciuto è che le donne abbiano pensieri, senso morale, volontà. Si può dire, a questo proposito, che vale ancora il pregiudizio razzista sostenuto da Otto Weininger all'inizio del secolo scorso in un libro famoso e molto discusso, *Sesso e carattere*: le donne sono solo materia, corpo che genera e sessualità, non hanno un Io, senso morale e volontà. Sono il peccato, la sessualità dell'uomo incarnata, la sua caduta nella vita inferiore.

Un pregiudizio simile potrebbe spiegare anche il disprezzo della cultura del nostro Paese nei riguardi del femminismo. Personalmente interagisco continuamente con il pensiero degli uomini perché vi trovo qualcosa di me, riconosco di essermi formata attraverso quei saperi. Caso mai il problema è prendere le distanze, riuscire a vedere dove sono io rispetto alla visione dell'altro. Tuttavia, in tutti gli incontri e i dibattiti a cui ho partecipato, non ho mai avuto la sensazione che dall'altra parte ci fosse una qualche reciprocità. Nessuno sembra aver letto ciò che le donne hanno scritto. Ne deduco che c'è un lavoro enorme da fare. Ma, forse per consolarmi, constato che finalmente stanno emergendo gruppi, associazioni maschili, che pongono mettono in discussione la loro virilità, si chiedono che cosa vuol dire essere maschi, fuori da logiche di dominio e di paura. Così l'associazione "Maschile/ plurale", che ha ramificazioni in tutta Italia e che è intervenuto più volte sul problema della violenza maschile contro le donne per dire: "ci riguarda", cioè riguarda tutti gli uomini, la cultura maschile che è stata storicamente dominante.



*I diritti civili*





## Quadro sinottico di riferimento

ANNO	TEMA	ITALIA	EUROPA
1919	Norme relative alla capacità giuridica della donna	Legge 17 luglio 1919	
1948	Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali	Art.3 della Costituzione italiana, I comma	
1958	Abolizione della regolamentazione della prostituzione e lotta contro lo sfruttamento della prostituzione altrui	Legge 75 del 20/2/58 detta legge Merlin	
1970	Introduzione nell'ordinamento italiano del divorzio ovvero dello scioglimento e/o della cessazione degli effetti civili del matrimonio	Legge 898 del 1/12/70	
1975	Riforma del diritto di famiglia	Legge 151 del 19/5/75	
1996	Norme contro la violenza sessuale	Legge 66 del 15/2/96	
2001	Misure alternative alla detenzione a favore del rapporto detenute e figli minori	Legge 40 del 8/3/01	
2001	Misure contro la violenza in famiglia	Legge 154 del 5/4/01	
2003	Diritto del ricongiungimento familiare		Direttiva 22/9/03
2006	Diritto all'affidamento congiunto dei figli	Legge 54 del 8/2/06	
2009	Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale	Dlg 23 febbraio 2009, n.11	

2013	Disposizioni urgenti in materia di sicurezza e per il contrasto della violenza di genere	Decreto 93 del 14/8/13	
2014	Attuazione direttiva relativa alla prevenzione della tratta di esseri umani	Dlgs 24 4/3/14	
2014	Lotta contro l'abuso e lo sfruttamento sessuale di minori e la pornografia	Dlgs 172 del 4/3/14	

# Famiglia e diritto privato: tradizione e riforme

*Renato Pescara*

## **1. Il diritto di famiglia in prospettiva storica**

Nelle società antiche l'insieme di relazioni che ruotano attorno al fenomeno della famiglia era governato per lo più secondo regole affidate al costume ovvero appaltate alle organizzazioni religiose che ne determinavano la disciplina sulla base degli orientamenti e dei precetti come pure degli interdetti cui quelle organizzazioni ispiravano il proprio operare.

In effetti, tale impostazione rimane ancor oggi presente nelle società di tradizione islamica ove il fenomeno familiare, anche nei Paesi più evoluti come ad esempio la Tunisia e il Marocco, viene regolato in linea di principio secondo i precetti della *Shari'a*. Va peraltro ricordato come anche nelle società occidentali di tradizione cristiana, per molti secoli, le relazioni familiari sono state ritenute di competenza esclusiva del diritto della Chiesa. In particolare nei Paesi latini questa impostazione ha resistito sino all'inizio dell'Ottocento. In effetti sarà solo con la codificazione napoleonica del 1804 che si realizza il fenomeno, in qualche modo epocale, che viene indicato come la *secolarizzazione del diritto di famiglia*, vale a dire l'emancipazione delle regole relative alla famiglia dai precetti della Chiesa, nonché la rivendicazione da parte del diritto dello Stato di regolare in modo autonomo le relazioni familiari. Prova evidente di tale autonomia è data dalla circostanza che proprio il codice napoleonico, discostandosi dalla tradizione del diritto canonico, introdusse per la prima volta nella disciplina della famiglia l'istituto del divorzio ed in tal modo sancì il superamento del principio dell'indissolubilità del vincolo matrimoniale.

Da questo punto di vista si può quindi scorgere nella codificazione napoleonica l'evento fondatore del moderno diritto di famiglia, inteso come l'insieme

delle norme giuridiche destinate a regolare le relazioni familiari da parte del diritto dello Stato.

Peraltro, l'emancipazione dall'eredità dell'etica cattolica e l'approdo all'idea del matrimonio come *contrat civil*, non impedì che, nella codificazione napoleonica, la famiglia venisse caricata di una forte valenza istituzionale in quanto struttura sociale decisiva, supporto essenziale di un forte e autorevole Stato unitario. In altri termini la disciplina della famiglia risultava ricalcata sulla base di una non meno rigorosa formalizzazione istituzionale ispirata ad un'etica civile di stampo autoritario volta ad assicurarne primariamente la funzione sociale rapportata ad un'idea dello Stato affatto invasiva della vita sociale e che pertanto considerava in modo restrittivo ogni spazio di autonomia delle persone e del gruppo. Sotto questo profilo il matrimonio veniva ad assumere un ruolo strutturante ed imprescindibile della famiglia in quanto destinato a garantire legalità e certezza nell'acquisto degli *status* e di conseguenza a fondare l'idea della famiglia "legittima" come oggetto esclusivo del diritto statale. A titolo di esempio si pensi al carattere rigidamente gerarchico che caratterizzava i rapporti interni alla famiglia, con la conseguente subordinazione della donna sottoposta all'autorità maritale del capo famiglia, nonché dei figli sottoposti alla patria potestà, ovvero all'ostilità con cui veniva considerata la filiazione fuori dal matrimonio, e più in particolare all'ostracismo riservato alla filiazione adulterina, in quanto qualificata appunto come un crimine contro l'istituzione matrimoniale e la famiglia legittima. In definitiva, il modello familiare delineato dal codice Napoleonico era costruito su identità forti caratterizzate da doveri e diritti specifici prestabiliti sulla base del genere e dell'età, laddove si vedeva la famiglia come portatrice di un superiore interesse pubblico, cui andavano sacrificati libertà, interessi e autonomia delle persone<sup>1</sup>.

In effetti, l'impostazione del diritto di famiglia sancita dalla codificazione napoleonica era destinata a trasmettersi a grandi linee nelle codificazioni di metà Ottocento ed a giungere sostanzialmente inalterata, salvo marginali ritocchi, fino alla fine degli anni '60 del Novecento. Infatti il codice italiano del 1865 ne riproduceva fedelmente gli assunti eccetto che per quanto riguarda il ripudio del divorzio. E non molto dissimile risultava altresì la disciplina recepita nel codice civile del 1942, dove si ribadiva il carattere gerarchico e paternalistico dei rapporti interni alla famiglia, carattere sancito dalla formula dell'art. 144 che suonava "Il marito è il capo della famiglia", ha l'obbligo "di proteggere la moglie, di tenerla presso di sé e di somministrarle tutto ciò che è necessario ai bisogni della vita in proporzione alle sue sostanze". A propria volta, la subordinazione della donna veniva delineata affermando che quest'ultima "segue la condizione civile di lui, ne assume il cognome ed è obbligata ad accompagnarlo ovunque lui crede opportuno di fissare la sua residenza".

<sup>1</sup> Cfr. G. Ferrando, *Diritto di famiglia*, Bologna, 2013, p. 74, s.

In tema di filiazione, il codice del 1942 ribadiva una serie di restrizioni per quanto riguarda la posizione dei figli nati fuori dal matrimonio e segnatamente, tra le altre, la preclusione relativa alla possibilità di riconoscere i figli adulterini.

Sempre in prospettiva storica, va ricordato che nel quadro del diritto di famiglia italiano si sono inserite le previsioni derivanti dal concordato lateranense del 1929,<sup>2</sup> sostituito dal nuovo accordo tra L'Italia e la Santa Sede nel 1984, in virtù del quale accanto al matrimonio civile è stata creata la figura del matrimonio concordatario, vale a dire un matrimonio celebrato dal ministro del culto cattolico, seguendo le regole del diritto canonico al quale, a seguito della trascrizione nei registri dello stato civile, l'ordinamento dello Stato riconosce effetti civili.

## ***2. Il modello di famiglia delineato nella Costituzione***

Il diritto di famiglia così come era stato configurato nelle regole contenute nel codice del 1942 ha subito una prima profonda torsione a seguito dell'entrata in vigore della Costituzione. Quest'ultima infatti, nella prima parte ed in particolare nel titolo dedicato ai rapporti etico-sociali, enuncia alcuni principi direttamente riferiti al diritto di famiglia. A parte la discussa formula, di impianto tradizionale, che parla della famiglia come "società naturale fondata sul matrimonio"<sup>3</sup>, l'art. 29 afferma il principio indubbiamente innovativo, dell'uguaglianza morale e giuridica dei coniugi, sia pure attenuandolo con il riferimento ai limiti stabiliti a garanzia dell'unità familiare. Non meno innovativo è pure il principio affermato nell'art. 30 in tema di filiazione, laddove si stabilisce che "la legge assicura ai figli nati fuori dal matrimonio ogni tutela giuridica e sociale", peraltro accennando, anche in questo caso, ai limiti derivanti dalla compatibilità con i diritti dei membri della famiglia legittima. Nell'art. 31 viene poi enunciato un programma di politica a tutela della famiglia, programma volto ad agevolare e sostenere, con interventi assistenziali ed educativi, sia la formazione della famiglia che la concreta realizzazione dei suoi compiti. Infine, si riferisce indirettamente alla famiglia anche l'art. 37 relativo ai diritti della donna lavoratrice, laddove è stabilito che ad essa spettino gli stessi diritti e, a parità di lavoro, le stesse retribuzioni che spettano al lavoratore, accentuando comunque una

<sup>2</sup> Le disposizioni del concordato lateranense hanno trovato attuazione nella legge matrimoniale n. 847, del 1929.

<sup>3</sup> Com'è noto, in sede di Assemblea Costituente la discussione relativa a questa formula si è concentrata sulla proposta, avanzata da parte cattolica, di aggiungere dopo la parola matrimonio, la qualifica "indissolubile", proposta questa che, dopo ampio dibattito, è stata respinta, con la conseguenza che il principio dell'indissolubilità matrimoniale non è stato costituzionalizzato, il che ha reso più agevole l'introduzione del divorzio con legge ordinaria nel 1970.

disparità laddove aggiunge che le condizioni di lavoro devono consentire alla donna “l’adempimento della sua essenziale funzione familiare, e assicurare alla madre e al bambino una speciale e adeguata protezione”.

Accanto a questa serie di previsioni specifiche vanno tuttavia segnalate anche altre norme costituzionali di quadro le quali, pur riferendosi più in generale alla posizione dell’individuo nella società, non possono non incidere anche sulla visione stessa della famiglia.

In particolare mi riferisco all’art. 2 della Cost. laddove si afferma che “la Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell’uomo, sia come singolo sia nelle formazioni sociali dove si svolge la sua personalità”, come pure al principio di uguaglianza e pari dignità sociale di tutti i cittadini, “senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di condizioni personali e sociali” enunciato nell’art. 3. Sotto questo profilo, l’evoluzione successiva ha chiarito come anche la famiglia vada qualificata più come formazione sociale “intermedia” volta in ultima analisi alla salvaguardia della personalità umana dei suoi membri, che come “istituzione” portatrice di interessi pubblici superiori. Alla luce di quest’ordine di considerazioni la stessa unicità del modello di famiglia fondata sul matrimonio, risulta in qualche modo relativizzata in quanto non vi è dubbio che, in ipotesi, anche le varie figure di convivenze non matrimoniali vadano annoverate tra le formazioni sociali cui fa riferimento l’art. 2, e come tali siano meritevoli di tutela.

Non si deve tuttavia credere che il carattere profondamente innovativo del modello di famiglia delineato nella Costituzione nonché la sua potenziale conflittualità con l’impostazione sancita dalle regole contenute nel codice del 1942 siano state facilmente comprese nel mondo giuridico ove, sino a metà degli anni ’60, sia nella dottrina che nella giurisprudenza, è prevalsa una lettura minimizzante, sorretta dall’idea che il dettato costituzionale avesse un valore meramente programmatico e retorico, inidoneo quindi ad operare nella prassi un processo di trasformazione non solo legislativa ma nemmeno interpretativa delle norme del 42.

In effetti, il modello della famiglia come comunità di uguali ha incontrato una serie di difficoltà ad essere accolto nella prassi anche a causa del conservatorismo e dell’arretratezza culturale della società italiana sui temi etici, atteggiamenti questi che si trovavano riscontrati per lo più anche in molte decisioni dei giudici.

In questo contesto, un significativo momento di svolta è stato rappresentato, a metà degli anni ’60, da alcune storiche sentenze della Corte Costituzionale come quella che ha sancito l’illegittimità costituzionale, per contrarietà al principio di uguaglianza e quindi della parità di genere, delle norme civili e penali

che sancivano la punibilità dell'adulterio<sup>4</sup> in quanto questo veniva trattato in modo diverso a seconda che fosse commesso dal marito ovvero dalla donna, come pure la sentenza riguardante l'obbligo di mantenimento. Sulla scia di questi orientamenti, anche la giurisprudenza di merito nonché della stessa Corte di Cassazione ha cominciato ad emanciparsi dalle letture più conservatrici delle norme del codice civile in tema di rapporti familiari.

Verso la fine degli anni '60, in concomitanza con una profonda evoluzione del costume sociale verificatasi nell'opinione pubblica, anche da parte della dottrina dei civilisti sono emersi nuovi orientamenti volti a riconoscere un più ampio rilievo nonché una diretta precettività ai principi costituzionali nell'interpretazione delle norme del codice civile vigente, ed al contempo forti istanze che delineavano prospettive di riforma del dettato legislativo del 1942 che invece, sino a quegli anni, era rimasto sostanzialmente immutato.

**3. Le riforme attuate: a) l'adozione dei minori, b) il divorzio, c) la "grande riforma" del '75, d) La filiazione naturale, e) gli ordini di protezione, f) l'affido condiviso, g) Il "divorzio breve"**

L'epoca delle riforme del diritto di famiglia si può dire che prenda timido inizio con l'approvazione della legge n. 431 del 1967 che ha introdotto, sul modello di quanto era avvenuto qualche anno prima in Francia, la figura dell'*adozione speciale* avente carattere legittimante, diretta a valorizzare la posizione del minore come portatore di diritti propri, tra i quali il diritto a vivere nell'ambito di una famiglia, e non solo come oggetto di diritti dei genitori biologici. Successivamente, la disciplina dell'adozione dei minori in stato di abbandono sarà perfezionata e sistematizzata con la legge del 4 maggio 1983, n. 184 che ne individua puntualmente i presupposti e gli effetti, distinguendoli nettamente da quelli riguardanti l'adozione tradizionale riservata ora ai maggiori di età mentre, per minori, la legge n. 184 configura da un lato un'ipotesi intermedia nell'adozione "in casi particolari" e dall'altro una misura provvisoria nell'affido familiare, ed infine prevede la figura dell'adozione internazionale. L'istituto dell'adozione dei minori sarà poi ulteriormente ripreso e aggiornato, nei dettagli, dalla legge del 28 marzo 2001, n. 149.

Tuttavia la riforma che ha segnato in modo più significativo l'evoluzione successiva del diritto di famiglia è stata sicuramente quella realizzatasi con la legge n.898 del 1970 che ha introdotto nell'ordinamento italiano il *divorzio*, valevole non solo rispetto al matrimonio civile ma anche, sotto il profilo della cessazione degli effetti civili, anche per il matrimonio concordatario. In realtà

<sup>4</sup> Cfr. in proposito Corte cost. 19/12/1968, n. 126, e ancora Corte cost.13/7/, 1970, n. 133.



l'importanza di questa riforma è consistita non solo nel fatto che essa interrompeva una lunga tradizione indissolubilista propria al diritto di famiglia italiano, ma soprattutto in quanto la sua approvazione ha acceso un vasto dibattito culturale e politico sui temi della modernizzazione del diritto di famiglia, dibattito approdato, nel maggio del 1974, alla celebrazione del referendum abrogativo chiesto dalle componenti più tradizionaliste dell'opinione pubblica e che invece ha avuto come esito una schiacciante maggioranza favorevole al mantenimento della riforma.

In effetti l'esito del referendum, segnando in qualche modo la avvenuta secolarizzazione anche per il diritto di famiglia italiano, ha accelerato la messa in opera di un più generale processo di riforma delle norme del 1942 volto a dare attuazione ai principi enunciati nella Costituzione nonché al modello della famiglia ivi previsto.

Mi riferisco a quella che può essere indicata come la *grande riforma* del diritto di famiglia attuata con l'approvazione della legge n. 151 del 1975. Grande riforma poiché questa ha investito tutti e cinque i segmenti in cui si articola il diritto di famiglia, dal tema del matrimonio come atto, a quello relativo ai rapporti personali tra coniugi, ai rapporti patrimoniali, alla separazione personale, sino alla filiazione, cui si aggiungono le ricadute in materia di successione del coniuge superstite.

In effetti, dispiegandosi su tutti questi temi, il disegno riformatore del '75 ha capovolto i parametri su cui si basava la legislazione precedente ponendosi l'obiettivo esplicito di conformare finalmente le norme del codice civile ai principi costituzionali. Ne è risultata una normativa che, nel suo insieme, è stata opportunamente letta nell'ottica della "privatizzazione" del diritto di famiglia<sup>5</sup>. Infatti essa ha segnato indubbiamente l'abbandono della visione istituzionale e autoritaria del passato, a vantaggio di un'idea della famiglia intesa come formazione sociale, comunità di uguali, fondata sul perdurare degli affetti nonché diretta a valorizzare sia sul piano dei rapporti personali che patrimoniali, l'autonomia e i diritti dei singoli, in particolare della donna, come pure la solidarietà del gruppo.

Per limitarsi a segnalare gli aspetti essenziali della riforma sarà sufficiente ricordare in primo luogo la configurazione dei rapporti personali tra i coniugi

Questi vengono regolati sulla base del principio della piena uguaglianza formale sancita dall'art. 143, c.c. ove si afferma che «il marito e la moglie acquistano gli stessi diritti e assumono i medesimi doveri». Una parità che si riflette da un lato nella previsione relativa alla gestione della famiglia secondo cui, superata l'idea che assegnava un potere decisionale al marito, i coniugi "concordano tra loro l'indirizzo della vita familiare....secondo le esigenze di entrambi e quelle

<sup>5</sup> Cfr. Zatti, Introduzione, in *Trattato di diritto di famiglia*, diretto da P.Zatti, vol. I°, Milano, 2011.

preminenti della famiglia stessa”<sup>6</sup> e dall’altro nel carattere di reciprocità con cui vengono connotati gli obblighi che nascono dal matrimonio.

Una consistente trasformazione ha subito anche il tema dei rapporti patrimoniali tra coniugi. Questi sono regolati in primo luogo dalla norma basilare, sempre ispirata al principio di parità, che prevede l’obbligo per entrambi i coniugi di «contribuire ai bisogni della famiglia in proporzione alle proprie sostanze e alla propria capacità di lavoro professionale o casalingo». Una previsione al cui proposito si parla in genere di regime patrimoniale primario per indicare che esso si applica obbligatoriamente a tutti i *menages* familiari, nonché per tenerlo distinto da quello che viene invece indicato come regime patrimoniale secondario in quanto è destinato a regolare il momento distributivo della ricchezza familiare ovvero la appartenenza dei beni acquistati dopo il matrimonio. A questo proposito, la riforma del ’75 ha previsto come regime patrimoniale legale, la figura della comunione degli acquisti, intendendosi per regime legale il fatto che questo si applica in via automatica ove i coniugi non manifestino, attraverso una convenzione, la volontà di regolare diversamente i loro rapporti, ed in questo senso il regime legale non è obbligatorio ma derogabile dall’autonomia degli interessati. La comunione degli acquisti opera nel senso che i beni acquistati sia congiuntamente sia anche separatamente da ciascun coniuge dopo il matrimonio appartengono automaticamente a entrambi i coniugi in comunione. L’introduzione di questo modello in realtà era stato pensato facendo riferimento al modello tradizionale di famiglia in cui il marito produce reddito mentre la moglie svolge una funzione domestica non direttamente reddituale, ed in questa prospettiva la comunione legale era vista come uno strumento idoneo a favorire l’emancipazione femminile, valorizzando, dal punto di vista economico, il lavoro domestico della donna.

Va peraltro osservato come nella pratica si riscontri una consistente disaffezione nei confronti della comunione legale, probabilmente in parte attribuibile alla complessità di funzionamento di quel modello, ma soprattutto determinata dal fatto che, con il mutare della situazione sociale che vede assai spesso la donna protagonista anch’essa di un autonomo lavoro professionale, si registra un numero elevatissimo di coppie che optano convenzionalmente per la separazione dei beni, in base alla quale ciascun coniuge rimane proprietario esclusivo dei beni che ha acquistato con il reddito del proprio lavoro, sistema questo ritenuto da molti più semplice, e tale da favorire maggiormente la disponibilità e la libera circolazione della ricchezza acquisita.

<sup>6</sup> Al riguardo va peraltro segnalato che talvolta la legge riconosce ad uno solo dei coniugi il potere di assumere alcune decisioni che riguardano la sfera personale, come avviene nel caso dell’interruzione volontaria della gravidanza, che la donna ha il diritto di decidere in modo esclusivo, senza cioè che sia necessario l’accordo del marito, il quale può solo essere consultato in quanto padre del concepito.

Un ulteriore aspetto legato ai rapporti patrimoniali nella famiglia merita un cenno per il suo carattere fortemente innovativo. Mi riferisco alla figura dell'impresa familiare come regolata *ex novo* nell'art. 230 bis, c.c., in base al quale si è inteso superare antiche forme di sfruttamento che si verificavano all'interno della famiglia in relazione ad attività lavorative prestate da familiari (e prevalentemente si trattava di lavoro femminile) sul presupposto della loro gratuità giustificata dai rapporti di solidarietà e collaborazione endofamiliare.

La previsione introdotta dalla riforma del '75 stabilisce infatti il superamento della presunzione di gratuità, fissando una tavola minima di diritti e di prerogative spettanti al familiare che presti continuativamente una attività lavorativa all'interno della famiglia o dell'impresa familiare, diritti applicabili ove, ben s'intende, i relativi rapporti non siano regolati o sulla base di un contratto di lavoro dipendente ovvero di un contratto di società.

Tra gli istituti della crisi familiare: annullamento, separazione e divorzio, il primo e più tradizionale, che è fatto dipendere dall'esistenza di vizi o anomalie presenti a momento dell'atto di matrimonio, a seguito della riforma del '75, ha subito delle modifiche di dettaglio consistenti soprattutto nell'allargamento delle cause di invalidità, senza che ne sia risultata alterata la fisionomia di insieme. Assai maggiori trasformazioni ha subito invece l'istituto della separazione personale che, come d'altronde il divorzio, è determinato da circostanze sopravvenute che incidono non più sull'atto bensì sul rapporto coniugale. In effetti la separazione ha visto trasformata la sua funzione già in conseguenza dell'introduzione del divorzio in quanto mentre precedentemente essa rappresentava l'unica soluzione di fronte alla crisi ed era concepita come un rimedio provvisorio in vista di una improbabile riconciliazione tra i coniugi, dopo il 1970 la separazione ha assunto la fondamentale funzione di "anticamera del divorzio". Peraltro, la riforma del '75 ne ha trasformato in profondità anche la logica e i presupposti.

Nella legislazione precedente la separazione giudiziale<sup>7</sup> era infatti concepita come una sanzione per colpe commesse, cui si poteva ricorrere solo in presenza di ipotesi tassative di violazioni dei doveri familiari quali adulterio, volontario abbandono, eccessi, sevizie, minacce, ingiurie gravi.

Per contro, nell'ottica della riforma, abbandonata l'idea della ricerca di una colpa, la separazione viene concepita più realisticamente e laicamente come un rimedio che si applica quando si "verificano, anche indipendentemente dalla volontà di uno o di entrambi i coniugi, fatti tali da rendere intollerabile la pro-

<sup>7</sup> Accanto alla figura della separazione giudiziale, che può essere chiesta anche da un solo coniuge, il nostro ordinamento conosce anche la separazione consensuale che presuppone l'esistenza di un accordo tra i coniugi diretto a regolare i loro futuri rapporti patrimoniali come pure le deliberazioni relative ai figli. Com'è noto, la separazione consensuale acquista efficacia solo dopo l'avvenuta omologazione dell'accordo da parte del Tribunale.

secuzione della convivenza” (art. 151). La verifica dell’intollerabilità della convivenza diviene, dunque, il presupposto e ad un tempo la giustificazione logica della separazione intesa come rimedio al fallimento della vita comune. Né tale fisionomia risulta alterata dal fatto che la legge consente al giudice, ove ne sia richiesto, di pronunciare l’addebito della separazione nei confronti del coniuge che sia reso responsabile della violazione dei doveri che nascono dal matrimonio, in quanto la pronuncia dell’addebito, che resta eventuale, è destinata ad incidere unicamente su alcuni effetti patrimoniali e successori della separazione medesima.

Infine sul *tema della filiazione*, delineata secondo la tripartizione classica: filiazione legittima, filiazione naturale (fuori del matrimonio) e filiazione adottiva, la riforma del ’75 si era mostrata senza dubbio assai debole nel dare piena attuazione al precetto costituzionale che assicura ai figli nati fuori del matrimonio ogni tutela giuridica e sociale. Infatti, pur avendo fatto cadere il divieto del riconoscimento della filiazione adulterina, la riforma aveva tuttavia lasciato sopravvivere una duplicità di *status* tra figli legittimi e figli naturali, e di conseguenza alcuni aspetti di discriminazione a danno dei figli nati fuori del matrimonio. In effetti si tratta di una carenza della riforma del ’75 cui si è posto rimedio solo con un’ulteriore riforma ad ampio spettro intervenuta solo nel 2012, con cui è stato rivisitato tutto il tema della filiazione.

Mi riferisco alla legge n. 219 del 2012 nonché al successivo decreto di attuazione intervenuto nell’agosto del 2013, con cui è stata cancellata la stessa terminologia che contrapponeva figli legittimi e figli naturali e si è così realizzata la completa unificazione dello *status* di figlio, indipendentemente dal fatto che si tratti di figli nati nel matrimonio ovvero nati fuori del matrimonio. Significativo di questa riforma è anche il fatto che è stata superata la regola in base alla quale il riconoscimento dei figli naturali produceva effetti solo nei confronti del genitore che lo aveva operato, e di conseguenza precludeva l’inserimento del figlio naturale riconosciuto nella rete parentale del genitore. La riforma del 2012 ha invece modificato il concetto stesso di parentela, stabilendo con forza che il rapporto di parentela si realizza tra persone che discendono dallo stesso stipite, sia che la generazione avvenga nel matrimonio ovvero fuori dal matrimonio. Ora, a parte le rilevanti conseguenze di questa impostazione sul terreno successorio (si pensi ad esempio alla successione tra fratelli ”naturali”), ne va segnalato un’ulteriore importante effetto per quanto concerne l’implicito allargamento della nozione di famiglia che non è più necessariamente “fondata sul matrimonio” ma può derivare semplicemente da un rapporto di filiazione riconosciuto.

Da ultimo, la nuova disciplina della filiazione ha riformulato anche la figura tradizionale della patria potestà o potestà parentale qualificandola ora come “responsabilità genitoriale”, laddove non si tratta soltanto di una innovazione

lessicale ma vi sono indubbiamente implicate delle valenze sostanziali per quanto riguarda i rapporti tra genitori e figli.

Tra le ulteriori riforme intervenute dopo quella del 1975, ne sono da segnalare in particolare due, di oggetto assai più circoscritto, ma oltremodo significative.

Mi riferisco in primo luogo a quella attuata con la legge n. 154 del 2001 che, tramite gli art. 342 *bis*, *ter* del codice civile è intervenuta in materia di violenze familiari introducendo la figura degli *ordini di protezione* per i casi, purtroppo sempre più frequenti e che riguardano soprattutto violenze di genere, in cui “la condotta del coniuge o di altro convivente è causa di grave pregiudizio all’integrità fisica o morale ovvero alla libertà dell’altro coniuge o convivente”. In queste ipotesi, dunque, il giudice può ordinare l’allontanamento del responsabile dalla casa familiare prescrivendogli, se del caso, di non avvicinarsi ai luoghi abitualmente frequentati dalla vittima.

Com’è evidente, si tratta di previsioni che rispecchiano l’idea di far prevalere l’esigenza di protezione della persona rispetto ad ipotetiche ragioni relative all’unità del nucleo familiare<sup>8</sup>.

Una seconda riforma da segnalare è quella relativa all’*affido condiviso* attuata con la legge n. 54 del 2006 che ha modificato gli art 155, ss. del codice civile. La questione riguarda le conseguenze della intervenuta crisi della coppia sulla gestione dei figli. A questo proposito, mentre la regola precedentemente in vigore prevedeva in via generale l’affido monogenitoriale e solo in casi eccezionali l’affido congiunto, la riforma ha capovolto tale impostazione, stabilendo che l’affido ad entrambi i genitori costituisca la regola, mentre l’affido monogenitoriale può essere disposto dal giudice in via eccezionale nei soli casi in cui l’affido all’altro genitore sia giudicato contrario all’interesse del minore, come ad esempio nei casi in cui il figlio manifesti un rifiuto verso il genitore. Obiettivo di tale riforma è da un lato quello di garantire, malgrado la crisi della coppia, il diritto del figlio a mantenere un “rapporto equilibrato e continuativo con entrambi i genitori”, come pure con i nonni e con gli altri parenti, d’altro lato si vogliono in tal modo corresponsabilizzare entrambi i genitori nel processo educativo dei figli.

Tra le rilevanti novità introdotte con la legge sull’affido condiviso è da segnalare il fatto che essa si applica non solo nei casi in cui la crisi riguardi genitori coniugati tra loro, e quindi si dia luogo a separazione personale, divorzio, annullamento, bensì anche “nei procedimenti relativi ai figli di genitori non coniugati”. In altri termini, la regola dell’affido condiviso si applica ai rapporti tra genitori e figli anche nel caso in cui si verifichi la rottura di una convivenza di fatto che quindi, per questa via ottiene indirettamente un rilievo giuridico,

<sup>8</sup> Cfr. Sesta, *Manuale di diritto di famiglia*, Padova, 2013, p. 17.

nel senso che il rapporto tra genitori e figli è reso indipendente dal matrimonio dei genitori; profilo questo che ha trovato più ampio riconoscimento nella già ricordata riforma della filiazione del 2012.

Si può infine ricordare un'ulteriore riforma, tuttora solo in parte attuata, che riguarda il rapporto tra separazione e divorzio. A questo proposito, è noto che la legge sul divorzio del 1970, nel prevedere un rapporto di propedeuticità tra separazione e divorzio, stabiliva che si potesse accedere al divorzio solo dopo cinque anni dalla separazione, o addirittura dopo sette nel caso di opposizione dell'altro coniuge. Tale previsione è stata modificata una prima volta con la legge n. 74 del 1987, con cui è stato abbreviato a tre anni il periodo di separazione richiesto. In proposito, sembra peraltro in fase di prossima approvazione un ulteriore intervento di riforma indicato, forse in modo non del tutto appropriato, come *divorzio breve*. Infatti, secondo quanto risulta dalla proposta di legge n. 3248 presentata il 24/2/2010, nonché da altre proposte dal tenore consimile, questo ulteriore intervento dovrebbe abbreviare ulteriormente, portandolo ad un anno, il periodo di separazione richiesto per accedere al divorzio. Inoltre, cosa ancora più interessante, verrebbe superato il rapporto di propedeuticità tra separazione e divorzio, consentendo di chiedere direttamente il divorzio, senza passare per la separazione, quanto meno nei casi in cui il matrimonio duri da almeno due anni, e non vi siano figli. Ove questa riforma venisse realizzata, come d'altronde è già accaduto in molti altri Paesi, si verificherebbe in effetti una notevole semplificazione del sistema che, evitando di imporre un duplice, costoso e per lo più inutile procedimento, renderebbe più celere e più economica la possibilità di sciogliersi da un legame non più sostenibile e comunque già interrotto nei fatti.

#### ***4. Le famiglie di fatto: una riforma mancata***

Accanto alle riforme del diritto di famiglia che sono state realizzate negli ultimi quarant'anni, e che ne hanno indubbiamente trasformato in profondità la fisionomia, è necessario segnalare le problematiche rispetto alle quali invece il legislatore italiano, per una serie complessa di ragioni, non è stato in grado di imprimere un indirizzo di innovazione e di riforma, in altri termini si tratta di quelle che possono indicarsi come le riforme mancate.

Tra queste, sicuramente la più significativa e discussa riguarda la problematica relativa al riconoscimento giuridico delle *convivenze non matrimoniali*. Com'è noto, la profonda trasformazione del costume sociale, nonché dei valori e dei parametri etici intervenuti negli ultimi decenni in tutti Paesi occidentali, hanno fatto emergere il fenomeno in dimensioni quantitative assai rilevanti,

tanto da far ritenere a qualche autore che si tratti di una delle più spettacolari trasformazioni demografiche che hanno segnato gli ultimi decenni del '900.

In effetti, al modello tradizionale della famiglia fondata sul matrimonio si sono viepiù affiancati altri modelli di convivenze di tipo familiare, socialmente praticati e accettati. Questi, nel linguaggio giuridico, vengono indicati sovente con il termine “famiglie di fatto” riferendosi per l'appunto alla circostanza che, pur prescindendo dalla formalizzazione del vincolo matrimoniale, in essi si trovano realizzati i contenuti fondamentali che caratterizzano il rapporto coniugale nonché la vita di una famiglia: stabilità del rapporto, fedeltà, relazioni di affetto e di solidarietà.

In realtà un preziosa indicazione di apertura e di riconoscimento sul tema delle famiglie di fatto, concepita in termini di diritti di libertà pertinenti ai cittadini dell'Unione, è contenuta nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea proclamata a Nizza nel 2000, laddove vengono menzionati in modo disgiunto da un lato il “diritto di sposarsi”, dall'altro il “diritto di costituire una famiglia”, aggiungendovisi che tali diritti “sono garantiti secondo le leggi nazionali che ne regolano l'esercizio”. Una formulazione di principio, dunque, in base alla quale si è concordi nel ritenere che il diritto di fondare una famiglia venga tutelato anche al di fuori del vincolo matrimoniale, con la conseguenza di riconoscere, non solo la legittimità della scelta di convivere senza matrimonio, ma anche la meritevolezza degli interessi perseguiti nonché la pari dignità delle diverse forme di famiglia in tal modo costituite.<sup>9</sup>

Sulla scia di queste affermazioni, si è inserita un'ulteriore problematica relativa al trattamento da riservare alle convivenze formate tra persone dello stesso sesso. E' questa una problematica che, lungi dall'apparire marginale, in effetti sembra aver ingigantito il dibattito producendo, per così dire, un'esplosione del tema della famiglia di fatto.

Rimbalzato dall'opinione pubblica degli Stati Uniti e trainato dalle rivendicazioni dei movimenti omosessuali, il dibattito è approdato nell'opinione pubblica europea dove ha trovato un'accoglienza convinta da parte delle Istituzioni europee quale corollario dell'affermazione del *principio di non discriminazione*. Affermato nell'art. 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE, detto principio ha trovato posto al massimo livello delle fonti europee, in quanto ribadito nell'art.13 del Trattato fondativo dell'Unione, sottoscritto ad Amsterdam nel 1997, dove si fa espressa menzione delle “tendenze sessuali”, quali possibili cause di discriminazione che l'Unione si propone di combattere.

In quest'ordine di idee, varie risoluzioni nonché raccomandazioni del Parlamento europeo hanno reiteratamente invitato gli Stati membri a por fine, nelle loro legislazioni, alle discriminazioni derivanti dal precludere alle coppie dello

<sup>9</sup> Cfr. per tutti Sesta, *Manuale*, cit. p. 212.

stesso sesso la possibilità di accedere “al matrimonio o ad altro istituto giuridico alternativo, come l’unione registrata, garantendo in tal modo diritti e vantaggi connessi”<sup>10</sup>

In effetti, l’impulso dato in questa direzione da parte delle Istituzioni comunitarie ha riscosso l’adesione condivisa da parte della quasi totalità degli Stati membri dell’Unione Europea i quali, in un arco di tempo relativamente breve, hanno approvato una serie di provvedimenti legislativi diretti a rendere possibile, accanto al matrimonio tradizionale, l’accesso alla formalizzazione del rapporto di coppia tramite la creazione di istituti alternativi di nuovo conio, talvolta aperti sia alle coppie eterosessuali, che omosessuali, talaltra riservati alle coppie dello stesso sesso. Per limitarsi alle principali, è sufficiente menzionare in proposito figure come quelle della *registered partnership* introdotta nei Paesi nordici, ovvero della *civil partnership* del Regno Unito, o ancora alla *Lebenspartnerschaft* dell’ordinamento tedesco, ovvero il *Pact civil de solidarité* francese, ed infine la figura della *Unions établies de Parella*, introdotta nella gran parte delle Regioni autonome della Spagna.<sup>11</sup>

Si tratta di istituti l’accesso ai quali produce per le coppie effetti per lo più assai simili a quelli che produce il vincolo matrimoniale.<sup>12</sup> Da quest’ultimo punto di vista è probabilmente anche comprensibile l’ulteriore scelta legislativa compiuta da alcuni Paesi, tra i quali la Norvegia, la Svezia, l’Olanda, il Belgio, il Portogallo, la Spagna e la Francia, in cui si è ritenuto che il principio di non discriminazione andasse spinto sino ad aprire l’accesso all’istituto del matrimonio anche alle coppie dello stesso sesso.

A fronte del panorama, sostanzialmente uniforme, fornito in proposito dalle legislazioni dei vari Paesi europei, per non dire dei Paesi dell’America del Nord, come pure dell’Australia, la legislazione italiana presenta al riguardo una indubbia lacuna tanto più censurabile in quanto pone l’ordinamento italiano in una posizione di isolamento che mal si concilia, oltre che con l’adesione al Trattato dell’Unione Europea, anche con l’appartenenza alla comunità internazionale.

Oltretutto detta lacuna è destinata a creare una serie di problemi legati alla circolazione delle persone tra i vari Paesi nonché alla difficoltà di riconoscere in Italia gli effetti derivanti dalla *registered partnership* attuata in un paese dove

<sup>10</sup> Cfr. il testo della Risoluzione, 8 febbraio 1994, in G.U.C.E., c.61,40. Di contenuto analogo la risoluzione adottata il 16 marzo 2000, “Rispetto dei diritti umani nell’Unione europea, in G.U.C.E.,2000, C,377,344. Per maggiori dettagli in proposito, cfr. Pescara, *Le convivenze non matrimoniali nelle legislazioni dei principali Paesi europei*, nel Trattato *Il nuovo diritto di famiglia*, diretto da G.Ferrando, Bologna, 2008, vol.2°, p. 979,ss.

<sup>11</sup> Per una analisi dettagliata ed un confronto tra i vari istituti adottati nei Paesi europei al fine di rendere possibile la formalizzazione delle convivenze non matrimoniali, nonché dei loro effetti pratici, cfr. Pescara, *Le convivenze non matrimoniali*, cit., p. 986, ss.

<sup>12</sup> Ciò vale in particolare sia per il modello nordico che per quelli adottati nel Regno Unito, in Germania ed in molti altri Paesi; effetti più attenuati produce invece l’accesso al Pacs francese.



questa sia ammessa, per non dire del riconoscimento del matrimonio tra persone dello stesso sesso avvenuto all'estero.

In effetti, malgrado nel corso degli ultimi anni siano state presentate in Parlamento una serie di proposte di legge, di segno diverso, ma comunque dirette a predisporre una disciplina organica del fenomeno della famiglia di fatto, difficoltà politiche, preclusioni ideologiche e resistenze confessionali si sono sempre frapposte al raggiungimento di una soluzione legislativa che colmi una lacuna non più sostenibile e che in effetti è stata autorevolmente censurata da parte della stessa Corte Costituzionale quando ha affermato che alle coppie conviventi di sesso diverso od uguale, spetta il "diritto di vivere liberamente una condizione di coppia ottenendone il riconoscimento giuridico con i connessi diritti e doveri"<sup>13</sup>

Tuttavia, dalla mancanza di una legge che regoli in modo organico il fenomeno, non sarebbe corretto dedurre l'idea che le convivenze non matrimoniali siano del tutto ignorate da parte dell'ordinamento giuridico.

In primo luogo sono infatti sempre più numerose le leggi di settore nelle quali, a singoli determinati fini, la posizione del convivente viene espressamente equiparata a quella del coniuge. Per limitarsi alle più significative, basterebbe ricordare in proposito la già menzionata legge sull'affido condiviso, o quella sugli ordini di protezione per il caso di violenza familiare, o ancora la legge sull'amministrazione di sostegno ovvero la legge sulla PMA ed inoltre, in materia di diritto del lavoro, la legge che regola i congedi parentali nonché alcune leggi in materia assicurativa.

Accanto a previsioni legislative, sia pur frammentarie ed episodiche, di questo tipo, una qualche, altrettanto debole ed episodica, forma di tutela dei conviventi è stata riconosciuta in sede giurisprudenziale. I problemi maggiormente sentiti si presentano, al proposito, nei casi di cessazione della convivenza, sia che questa avvenga per volontà di uno o di entrambi i conviventi sia nel caso sia dovuta alla morte di uno di loro. Per quanto riguarda ad esempio la sorte delle prestazioni economiche attribuite da un convivente a favore dell'altro per il suo mantenimento ovvero per il soddisfacimento dei bisogni della vita comune, in giurisprudenza è assestata la soluzione secondo cui dette prestazioni vengono considerate come adempimento di un'obbligazione naturale giustificata dall'esecuzione di doveri morali e sociali, e pertanto non sono suscettibili di restituzione in caso di cessazione della convivenza.

Nel caso di morte di un convivente è altrettanto assodato in giurisprudenza il diritto del convivente superstite a succedere nel contratto di locazione relativo alla casa familiare<sup>14</sup>. Infine, per quanto riguarda l'annoso problema riguardante

<sup>13</sup> Cfr. la fondamentale sentenza Corte Cost. , 15 aprile 2010, n.138

<sup>14</sup> Cfr. Corte Cost. 7 aprile 1988, n. 404.

il diritto del convivente superstite al risarcimento del danno nell'ipotesi di uccisione del partner causata da incidente, anche in questo caso da alcuni anni i giudici riconoscono pacificamente un diritto al risarcimento del danno morale, equiparando la sofferenza subita dal convivente a quella del coniuge, ed inoltre gli riconoscono anche il diritto al risarcimento del danno patrimoniale, allorché si provi il contributo economico che il partner defunto, fino a che era in vita, attribuiva stabilmente a vantaggio del convivente.

Infine, un'ulteriore possibile fonte di regolamento delle convivenze, quantunque scarsamente praticata, è quella del ricorso ai contratti di convivenza, in passato considerati pregiudizialmente illeciti per contrarietà al buon costume, ma oggi pacificamente ammessi. Si tratta di strumenti creati nell'ambito dell'autonomia privata in base ai quali i conviventi possono accordarsi al fine di regolare i loro rapporti patrimoniali e quindi i loro reciproci diritti ed obblighi; accordi destinati a valere sia finché dura la convivenza sia nell'ipotesi di cessazione della medesima.

### **5. L'accesso alla P.M.A.: una legge limitativa e penalizzante riscritta dalla giurisprudenza.**

Un'ulteriore problematica destinata ad aprire scenari nuovi, complessi ed inediti al diritto di famiglia ed in particolare al tema della filiazione è rappresentata dall'accesso alle tecniche di procreazione medicalmente assistita (PMA), tecniche che, com'è noto, consentono di concepire un figlio indipendentemente dal rapporto sessuale tra un uomo e una donna e quindi permettono di soddisfare il bisogno di paternità e di maternità anche alle coppie che altrimenti non potrebbero procreare a causa di problemi di infertilità o di sterilità, ovvero in quanto portatori di malattie genetiche.

Le tecniche della riproduzione assistita consentono infatti di realizzare la fecondazione o direttamente nell'utero della donna ovvero in provetta (*in vitro*) mediante la formazione di embrioni che vengono poi trasferiti nell'utero della donna.

E chiaro come si tratti di pratiche le quali involgono complessi problemi di ordine etico legati al valore che si attribuisce alla vita nascente come pure al ruolo da attribuire all'autodeterminazione dei singoli nel realizzare l'aspirazione alla genitorialità. Problemi di carattere etico che presentano d'altronde delle consistenti ricadute sul piano giuridico in quanto l'accesso alle tecniche di PMA incide sia sul terreno dei diritti fondamentali ed in particolare sul diritto all'autodeterminazione nella vita familiare, come pure sul diritto alla salute della donna, non meno che sul problema della tutela dell'embrione e, più in generale, sullo *status* dei figli nati tramite dette tecniche.

In questa prospettiva i vari ordinamenti giuridici già dagli anni '80 si sono dotati di leggi specifiche, destinate a regolare gli aspetti essenziali del fenomeno, leggi che peraltro, data la delicatezza e complessità del tema, comportano una gamma di soluzioni tra loro differenziate.

Il legislatore italiano, dopo ampio dibattito, caratterizzato anche su questo terreno da aspre contrapposizioni ideologiche nonché dominato da una prospettiva di impronta confessionale, pregiudizialmente ostile ad ogni intervento artificiale sulla sfera della riproduzione e della sessualità, nonché spesso ossessivamente rivolta a privilegiare la posizione dell'embrione rispetto ad ogni altro diritto delle persone, è giunto infine all'approvazione della legge del 19/2/2004 n. 40 recante per l'appunto norme in materia di procreazione medicalmente assistita.

Si tratta di una legge che, facendo proprio un punto di vista ostile alle pratiche di procreazione assistita, tende a limitarne nonché a scoraggiarne l'accesso anche tramite disposizioni di contenuto penalizzante e sanzionatorio. Per limitarmi alle più discusse, mi riferisco in primo luogo alle previsioni che limitano l'accesso alla PMA ai casi di accertata diagnosi di sterilità o infertilità, con la conseguenza di precluderne l'accesso a coppie ipofertili ovvero fertili ma portatrici di patologie genetiche trasmissibili. In quest'ultimo caso il divieto di accedere alla PMA appare in effetti finalizzato all'obiettivo di precludere la possibilità di svolgere sull'embrione indagini preimpianto aventi finalità eugenetiche. Preclusione questa confermata anche dalle linee guida contenute nel decreto Ministeriale 21 luglio 2004 destinato a specificare i contenuti della legge stessa, ed appena attenuata nel successivo aggiornamento delle linee guida, contenuto nel decreto min. dell'11 aprile 2008.

D'altronde nel caso di fecondazione *in vitro*, l'ostilità alla diagnosi preimpianto risultava anche rafforzata dall'ulteriore divieto di sperimentazione sugli embrioni, dal divieto di crioconservazione degli stessi, nonché soprattutto dal divieto di produrre comunque un numero di embrioni superiore a tre, in vista di un unico e contemporaneo impianto sul corpo della donna.

Si tratta in realtà di previsioni che, oltre a ridurre di fatto la possibilità che le pratiche di PMA sortiscano un esito favorevole, risultano obiettivamente lesive del diritto alla salute della donna che si vedrebbe costretta a subire ripetuti cicli di stimolazioni ormonali e di prelievi di ovociti, tecniche queste che risultano invasive e suscettibili di mettere a rischio la salute della donna stessa.

Non meno limitativo e penalizzante è anche il drastico divieto di praticare la fecondazione eterologa, vale a dire effettuata tramite materiale genetico prelevato da un soggetto estraneo alla coppia. In definitiva, la legge si sostanzia in una serie di limitazioni e di divieti tali da scoraggiare fortemente il ricorso alla

PMA e da favorire il “turismo procreativo” verso altri Paesi europei in nessuno dei quali esistono regole altrettanto penalizzanti e severe.

In realtà, a dieci anni dalla sua approvazione, i caposaldi della legge 40 non hanno retto al vaglio della pratica giurisprudenziale, la quale ne ha evidenziato le palesi contraddizioni nonché, soprattutto, vari profili di illegittimità costituzionale, così da portare ad una sua parziale disapplicazione, nonché ad una demolizione di gran parte dei principi in essa affermati, e quindi in ultima analisi ad una sua “riscrittura” per via giurisprudenziale.

Da parte della giurisprudenza ordinaria si è giunti infatti a superare in via interpretativa il divieto della diagnosi preimpianto ammettendolo, in presenza di determinate condizioni, a vantaggio delle coppie portatrici di malattie genetiche. In proposito va segnalato come di tale questione è stata investita anche la Corte europea dei diritti dell’uomo; nella specie il ricorso era stato presentato da parte di una coppia di genitori, entrambi portatori sani di una grave malattia ereditaria, i quali chiedevano di poter accedere all’impianto dei soli embrioni sani, al fine di evitare il concepimento di un feto affetto da patologie.

Domanda questa a cui la Corte europea di Strasburgo ha dato una risposta affermativa con una sentenza in cui ha rilevato l’illogicità del divieto contenuto nella legge italiana, nonché la sua contraddittorietà con altre norme che ammettono il ricorso all’aborto terapeutico in caso di patologie del feto<sup>15</sup>.

Ancor più incisivo e demolitorio dei capisaldi della legge 40 l’intervento della Corte Costituzionale. Questa, con una prima sentenza da accolto infatti l’eccezione di illegittimità costituzionale relativa all’art.14 della legge 40 che stabiliva i limiti posti alla fecondazione in vitro. La Corte ha così fatto cadere sia il limite alla produzione di tre embrioni che l’obbligo per il medico di procedere all’unico e contemporaneo impianto degli embrioni prodotti sia, conseguentemente, anche il divieto della crioconservazione degli stessi.<sup>16</sup> In tal modo, la decisione della Corte ha emendato la legge 40 su un punto fondamentale, sortendo l’effetto di demandare al medico la scelta relativa al numero di embrioni da produrre come pure di valutare il momento in cui risulti più opportuno effettuare l’impianto, nonché la decisione di effettuare la crioconservazione degli embrioni non impiantati. Una scelta dunque affidata caso per caso alla valutazione del medico in funzione delle condizioni concrete della donna e nella prospettiva di salvaguardarne al meglio la salute.

Con una seconda recente sentenza, la Corte è intervenuta anche sulla questione del drastico divieto della fecondazione eterologa. Divieto che la Corte ha dichiarato illegittimo quanto meno in riferimento alle coppie affette da sterilità ed infertilità assoluta, ritenendolo ingiustificatamente lesivo del principio in-

<sup>15</sup> Cfr. la sentenza Corte Europea dei diritti dell’uomo, Costa e Pavan c. Italia, del 28 agosto 2012.

<sup>16</sup> Cfr. Corte Cost. 8 maggio 2009, n. 151.

coercibile di autonomia della vita privata e familiare tra cui rientrano anche le scelte relative alla procreazione, ed inoltre lesivo del diritto alla salute fisica e psichica della coppia, beni questi ritenuti non comprimibili, nell'ambito di un equilibrato bilanciamento di valori costituzionali, in vista di un richiamo al diritto all'identità genetica del nascituro.<sup>17</sup>

Di conseguenza, una volta caduto anche il divieto di fecondazione eterologa, la legge 40 risulta svuotata per via giurisprudenziale dei suoi principali contenuti precettivi, mente resta aperto il dubbio se il ricorso alla fecondazione eterologa possa già essere attuato nei centri medici specializzati, ovvero se siano a tal fine necessari nuovi provvedimenti amministrativi volti a disciplinare concretamente gli effetti della sentenza della Corte costituzionale da ultimo menzionata.

### ***Nota bibliografica***

Trattandosi di un contributo a carattere informativo e di impostazione generalista sul diritto di famiglia, la bibliografia in proposito è pressoché sterminata. Per brevità mi limito a segnalare due volumi manualistici relativamente compatti ma completi e aggiornati in cui vengono sviluppati in modo accurato tutti i temi trattati nel testo, con relativi rinvii bibliografici sui singoli argomenti:

Gilda Ferrando, *Diritto di famiglia*, Zanichelli, Bologna, 2013.

Michele Sesta, *Manuale di diritto di famiglia*, Cedam, Padova, 2013.

Per una trattazione più ampia e approfondita segnalo l'opera collettanea in tre volumi:

*Il nuovo diritto di famiglia*, diretto da Gilda Ferrando, Zanichelli, Bologna, 2010.

Inoltre, per una panoramica più vasta ancora ed assai approfondita di tutti i temi del diritto di famiglia, il trattato in sette volumi diretto da Paolo Zatti, *Trattato di diritto di famiglia*, Giuffrè, Milano, 2009.

<sup>17</sup> Cfr. Corte Cost. 8 aprile 2014, n. 162.

Tabella: Le leggi sul divorzio in Europa

EU27	Year of the law	minimum period that spouses must have lived apart	Reform (Y/N), year
Italy	n.898/1970 "Fortuna-Baslini"	Three years	yes, 1987
France	arts.229-286 Civil code, 1975	no need of this period	yes, 2004
Germany	artt.1564-68 civil code/1976	One year	no
Belgium	artt. 229-311, 1974	no need of this period	yes, 2007
Denmark	art.147, 1999	six months when spouses agree	no
Czech Republic	arts.24-25 czech family code 1963	six months when spouses agree	yes, 1998
Greece	arts.1438-1446, 1983	no need of this period	no
United Kingdom	English matrimonial causes act, 1974	Two years	no
Ireland	The irish family law, 1996	Four years	no
Spain	n.30/1981	One year	yes, 2005
Sweden	Sweden marriage code 1987	no need of this period	no
Portugal	n.496 portuguese civil code,1977	no need of this period	yes, 2001
Austria	1938 "Austrian Marriage act"	six months when spouses agree	yes, 1999
Bulgaria	arts. 99-107, 1985	no need of this period	no
Cyprus	Law n.95, 1989	Five years	yes, 2003
Malta	Marriage Act, chap 255 Laws of Malta	no possibility to divorce in Malta; yes possibility of registration of foreign divorce art.33	
Latvia	Latvia Civil Code – Family Law, 1937	Three years	yes, 2006
Hungary	Hungarian Family Act 1952	no need of this period	yes, 1986

Poland	Polish Family and Guardianship Code, 1964	no need of this period	yes, 1975
Finland	Finnish Marriage Act 1929	Two years	yes, 1987
Estonia	Family Law Act, 1995	no need of this period	no
Croatia	Family Act arts.42-47, 1950	One year	yes, 2003
Lithuania	Lithuanian Family Law, 1969	One year	No
Luxembourg	Art.229-311 c.civ, 1978	Three years	yes, 1997
Netherlands	Dutch Civil Code arts. 156-166	no need of this period	Yes, 1975
Romania	art.37-38 Family Civil Code	no need of this period	Yes
Slovakia	art.21 family code, 1963	no need of this period	No
Slovenia	Law on Marriage and Family Relations, 1998	no need of this period	No

### ***Bibliografia***

<http://ceflonline.net/divorce-maintenance-reports-by-jurisdiction/>

[http://ec.europa.eu/civiljustice/divorce/divorce\\_gen\\_en.htm](http://ec.europa.eu/civiljustice/divorce/divorce_gen_en.htm)

K. Boele-Woelki, F.Ferrand, C. Gonzales Beilfuss, *Principles of European family law regarding divorce and maintainance between former spouses*, 2004 Intersentia

[www.coe.int/familypolicy/database](http://www.coe.int/familypolicy/database)

Tabella: La fecondazione assistita in Europa

The state of laws on MAR treatments in the Eu countries and access to In vitro fertilization (IVG) or Intra-Cytoplasmic Sperm Injection (ICSI)		
EU COUNTRY	Law on MAR treatments	Access to IVF/ICSI
Italia	Statute no. 40 of 2004	Heterosexual married or cohabiting couples only
Francia	Statute no. 800 of 2004	Married or cohabiting couples at least for two years
Germania	Penal law (embryo protection law) 1990 ; executive order law on trasplanting 2007	Heterosexual married or cohabiting couples only
Belgio	Regulation of IVF Centers Law (1999); Law on embryo research (2003); Law on conditions reimbursement laboratory (2006); Tissue and cell directives (2008).	Homosexual couples and single women
Danimarca	Statute no. 923 of 2006, 284 of 2007, 534 of 2008	Homosexual couples and single women too
Repubblica Ceca	No data could be obtained on the existence of MAR- specific legislation	No restrictions mentioned
Grecia	Statute no. 3305 of 2005	Heterosexual couples and single women
Inghilterra	The Human Fertilisation and Embryology Act 1990, 2008; The Human Reproductive Cloning Act 2001.	Married or cohabiting couples and single women
Irlanda	No specific legislation in place MAR is covered by a general health law	In the absence of controlling legislation addressing IVF, the only guidance medical practitioners in Ireland currently have on assisted fertility matters is provided by The Guide to Professional Conduct & Ethics for Registered Medical Practitioners
Spagna	Royal Decree no. 1301 of 2006	Lesbian couples and single women
Svezia	Statute no. 286 of 2008	Married or cohabiting couples only
Portogallo	Statute no. 32 of 2006	Allowed



Olanda	Act on In Vitro Fertilization (1998); Embryo Act (2002); Law on data from donors for artificial reproduction (2002); Law on safety and quality of human tissues (2003).	Homosexual couples and single women too
Austria	Tissue safety Law, 19.3.2008	Heterosexual couples only
Bulgaria	MAR is covered by the Act of health law 2007	Lesbian couples and single women
Cipro	No specific legislation in place MAR is covered by a general health law	Homosexual couples and single women
Malta	No specific legislation in place MAR is covered by a general health law	Allowed
Lettonia	No specific legislation in place MAR is covered by a general health law	Allowed
Lituania	No specific legislation in place MAR is covered by a general health law	Heterosexual couples only
Slovacchia	No data could be obtained on the existence of MAR-specific legislation	Allowed
Slovenia	Act on infertility treatment and procedures of biomedical assisted procreation (28.07.2000); Act for quality and safety of tissues and cells (02.07.2007)	Allowed
Ungheria	MAR is covered by a general health law	Heterosexual couples and single women
Polonia	No specific legislation in place MAR is covered by a general health law	Allowed
Romania	No specific legislation in place, only statute no. 95 of 2006 based on Cell and Tissue Directive	Allowed
Finlandia	Act of Assisted Reproduction (22.12.2006); Act of Medical use of human organs, tissues and cells (02.02.2001)	Homosexual couples and single women too
Estonia	Law on Assisted fertilization and Protection of the embryo July 1997.	Allowed

# La costruzione sociale del genere in Europa e l'omofobia

*Luca Trappolin*

## **1. Introduzione**

Da più di quindici anni, il contrasto alla discriminazione ed alla violenza di genere da parte delle istituzioni dell'Unione Europea include stabilmente la dimensione dell'orientamento sessuale. In questo contesto, il concetto di omofobia è largamente utilizzato per individuare il bersaglio delle politiche a favore di gay e lesbiche. Si tratta di un risultato che rappresenta uno dei principali successi delle mobilitazioni delle organizzazioni LGBT (lesbiche, gay, bisessuali e transgender) per il riconoscimento dell'identità omosessuale (Adam, Duyvendak e Krouwel 1999; Trappolin 2004).

Se partiamo dal presupposto che il genere è costruito socialmente anche dai discorsi e dalle prassi delle istituzioni, le politiche contro l'omofobia estendono il campo dei significati che la distinzione tra donne ed uomini assume. Tale ampliamento favorisce uno slittamento nel fuoco dell'attenzione. Se le politiche di genere ruotano attorno al tema della subordinazione delle donne e delle loro sfide al dominio maschile, le politiche a favore di gay e lesbiche mettono al centro il tema della costruzione dell'egemonia maschile e del contrasto all'eterosessualità obbligatoria.

Detto in altre parole: la lotta contro l'omofobia analizza più da vicino – più di quanto non facciano le politiche di genere, soprattutto se pensate come politiche per le donne – i meccanismi della riproduzione del dominio maschile per come si sviluppano “dall'interno”, ovvero nelle relazioni tra uomini.

Le domande che proponiamo per interrogare l'inclusione dell'omosessualità nelle politiche Europee anti-discriminazione sono le seguenti: come si colloca la

tutela delle persone gay e lesbiche nell'azione della Comunità Europea? Come è sostenuta la sua rilevanza? E quale significato assume il concetto di omofobia?

## **2. La tutela delle persone gay e lesbiche nell'Unione Europea**

Occorre partire dal fatto che il principio di *equal treatment* rappresenta uno dei valori fondamentali dell'Unione Europea. Fino al 1992, l'attenzione comunitaria verso le situazioni di *unequal treatment* era limitata alla discriminazione basata sulla nazionalità e sul genere. Con il trattato di Amsterdam viene prevista la possibilità che il Consiglio prenda provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni "fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali".

Il tema della lotta alla discriminazione basata sulle "tendenze sessuali" – locuzione che traduce il concetto di *sexual orientation* presente in tutti i trattati e documenti europei – entrerà successivamente anche nella Carta Europea dei Diritti Fondamentali, il cui articolo 21(1) recita:

«È vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali».

In questo modo la promozione del riconoscimento del valore positivo dell'omosessualità viene collocata al centro del sistema di valori dell'Unione Europea. Al punto che il Parlamento Europeo richiede che il Consiglio e la Commissione tengano in considerazione il tema della discriminazione contro le persone omosessuali nelle negoziazioni per entrare a far parte dell'Unione.

In anni precedenti l'entrata in vigore del trattato di Amsterdam, il Parlamento Europeo aveva già espresso una forte preoccupazione per le discriminazioni che gravano sulle vite di gay e lesbiche, invitando gli Stati membri ad intervenire per rimuoverle. Ne sono esempio la Raccomandazione 924 del 1981 *Discrimination against Homosexuals* e la Risoluzione A3-0028 del 1994 *Resolution on Equal Rights of Homosexuals and Lesbians in the EC*.

Dagli anni 2000 l'attenzione si fa più sistematica, arrivando ad identificare specifici contesti sociali nei quali la discriminazione deve essere contrastata: la libertà di assemblea, i crimini d'odio e i reati di opinione, le rappresentazioni dei mass media, il mercato del lavoro, la scuola, i servizi per la salute, la partecipazione alle istituzioni religiose ed alle attività dei gruppi sportivi.

Come si può facilmente intuire da quanto finora esposto, l'inclusione dell'omosessualità nelle politiche Europee è sostenuta dall'ipotesi di non rispetto del

principio di *equal treatment* nei confronti dei gay e delle lesbiche che vivono negli Stati membri. Tuttavia, a causa della peculiarità dell'identità omosessuale – che può essere mascherata, a differenza di altre differenze culturali basate su caratteristiche ascritte – e del fatto che alcuni sistemi giuridici (come in sostanza quello italiano) non nominano affatto l'omosessualità, l'ipotesi dell'*unequal treatment* richiede di essere documentata.

Non è un caso quindi che nel 2007 il Parlamento Europeo abbia incaricato l'Agenzia Europea per i Diritti Fondamentali di redigere un Rapporto sulla discriminazione basata sull'orientamento sessuale negli Stati membri, utilizzando sia dati di ricerche esistenti di carattere nazionale e transnazionale (come le ricerche di Eurobarometro), sia dati prodotti *ad hoc*. Tra il 2009 ed il 2010 l'Agenzia pubblicò due rapporti su *Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation in the EU Member States*: il primo sul confronto tra i sistemi giuridici e le prassi giuridiche dei diversi paesi; il secondo sulle attitudini verso le persone gay e lesbiche e sulla loro esclusione sociale (European Union Agency of Fundamental Rights 2009; 2010).

I risultati permisero alla Commissione di mettere a fuoco quali fossero gli Stati dove l'*unequal treatment* fosse particolarmente problematico. Tra questi spicca certamente l'Italia dove, ad esempio, la percentuale dei cittadini che ritengono l'orientamento sessuale un motivo di discriminazione è molto più alta di quella della media dei paesi Europei (72% contro il 51%).

L'interesse delle istituzioni Europee verso la produzione di conoscenza sulle condizioni di vita delle persone gay e lesbiche ha senz'altro contribuito allo sviluppo dell'interesse nazionale verso lo stesso tema. In Italia ciò è particolarmente evidente. Infatti, il primo rapporto dell'Istituto Nazionale di Statistica (ISTAT) sulla percezione della popolazione omosessuale nella società italiana e sulla vittimizzazione di gay e lesbiche è stato pubblicato solo nel 2011 dopo una lunga fase di ricerca che ha prodotto la raccolta di 7.725 questionari. Precedentemente, le informazioni disponibili su questi temi provenivano principalmente da ricerche dedicate ad argomenti più generali (come il sistema etico-valoriale dei giovani) o da survey condotte dalle organizzazioni gay e lesbiche (Trappolin e Motterle 2012). I risultati della survey dell'ISTAT indicano che circa il 60% degli intervistati ritiene che gay e lesbiche siano discriminati, anche se le forme concrete di tale discriminazione sono percepite in maniera più sfumata. Infatti, una percentuale che si aggira attorno al 50% del campione ritiene che la popolazione omosessuale abbia le stesse possibilità di quella eterosessuale di trovare un lavoro, di far carriera e di ottenere un contratto di affitto. Ma ciò che emerge con più evidenza è la distanza tra la condanna "astratta" dei comportamenti discriminatori (ritenuti giustificabili da circa il 25% del campione) e l'adesione a stereotipi particolarmente penalizzanti, in

base ai quali le persone omosessuali non potrebbero svolgere il ruolo di medico o di insegnante. Una spiegazione di questa apparente contraddizione è data dall'idea – alquanto diffusa tra la popolazione italiana – che l'omosessualità sia in sé scandalosa e disturbante. Infatti, circa il 55% del campione ritiene che gli omosessuali sarebbero più accettati se fossero più “discreti”.

### **3. I significati dell'omofobia**

Come abbiamo visto, il termine omofobia non compare nel trattato di Amsterdam o nella Carta Europea dei Diritti Fondamentali, ma viene impiegato nei Rapporti dell'Agenzia dei Diritti Fondamentali. Allo stesso modo, di omofobia parlano espressamente i documenti per il cofinanziamento di progetti transnazionali di contrasto alle discriminazioni subite da gay e lesbiche.

La storia di questo concetto è stata indagata in modo dettagliato sotto diversi punti di vista (Wickberg 2000). Sorto all'inizio degli anni Settanta del secolo scorso nell'ambito della comunità medico-psichiatrica statunitense, il termine ha subito molte ridefinizioni soprattutto in seguito alla sua riappropriazione da parte delle organizzazioni omosessuali che ne favorirono la diffusione tra il pubblico di non esperti. In origine, il concetto di omofobia venne coniato per indicare la condizione patologica di chi nutre pregiudizi irrazionali contro l'omosessualità. Come scriveva George Weinberg, autore del testo che propose il concetto al dibattito scientifico: “non considererei mai un mio paziente come sano finché non superi il suo pregiudizio contro l'omosessualità” (Weinberg 1972, 1, *traduzione mia*). E ancora:

«Questa fobia [l'omofobia] appare nei termini di un antagonismo diretto contro un particolare gruppo di persone. Inevitabilmente, porta al disprezzo ed al maltrattamento di queste ultime. Operativamente questa fobia è un pregiudizio, il che significa che possiamo capirla meglio se riusciamo a svelare i motivi principali sui quali si basa tale pregiudizio».

(Ibidem, 8, *traduzione mia*)

Tuttavia, dopo pochi anni dalla pubblicazione del testo di Weinberg, questo approccio fortemente individualizzante (l'omofobia è una patologia del soggetto e va spiegata in rapporto al funzionamento distorto della sua psiche) è stato sottoposto a dure critiche. Ad esempio, dal punto di vista sociologico Ellen Morin e Stephen Garfinkle ridefinirono il concetto di omofobia considerandolo come un sistema di significati che supporta la formazione di stereotipi negativi verso le persone omosessuali (1978, 30). L'accento venne dunque spostato verso la dimensione collettiva e strutturale dei fenomeni cui alludeva il testo di Weinberg. In altri termini, l'omofobia si insegna e si impara attraverso la socializzazione ai

sistemi simbolici mediante i quali il mondo acquista significato.

La maggiore attenzione alla dimensione strutturale dell'omofobia – sviluppatasi in buona parte grazie all'analisi femminista dei rapporti sociali tra uomini e donne e tra eterosessuali ed omosessuali – ha portato anche a ripensare l'immagine dei soggetti omofobi. Se nell'approccio originale questi avevano le sembianze di maschi disturbati e devianti, ora l'omofobia è un meccanismo di significazione che coinvolge tutti i maschi. L'omofobia, infatti, viene interpretata negli anni Novanta come il “principio organizzativo centrale delle nostre [occidentali] definizioni culturali della maschilità” (Kimmel 1994, 35, *traduzione mia*).

L'accentuazione della “normalità” dell'omofobia nella formazione dell'identità maschile emerge grazie all'utilizzo del concetto di omosocialità, proposto negli anni Settanta per spiegare la segregazione di genere degli spazi sociali (cfr. Britton 1990). Nelle parole di Jean Lipman-Blumen (1976, 16, *traduzione mia*):

«Gli uomini normalmente cercano il soddisfacimento di molti dei loro bisogni da altri uomini (...). L'ordine del dominio tra gli uomini è basato sul controllo delle risorse come la terra, il denaro, l'educazione, l'occupazione, l'accesso alla politica ed il legami familiari. Le donne, costrette a procurarsi le risorse attraverso gli uomini, diventano a loro volta risorse che gli uomini possono usare per elevare la loro posizione nell'universo omosociale dei maschi».

In questi termini, la “normalità” dell'omofobia ha a che fare con la necessità di evitare (o quanto meno di stigmatizzare) la comparsa del desiderio erotico nei contesti relazionali in cui gli uomini sono a stretto contatto con altri uomini dai quali dipende la considerazione della loro stima sociale. L'omofobia allude quindi alla paura di perdere l'approvazione dei soggetti che contano, di fare cattiva figura agli occhi di coloro che detengono il potere di includere o escludere un maschio dai privilegi del suo genere (Kimmel 1994; Pascoe 2007).

Indipendentemente dal fatto che il modello di maschilità egemone ruoti ancora attorno all'omofobia (McCormack 2012), la maggior parte dei progetti Europei di prevenzione e contrasto alla discriminazione di gay e lesbiche si propongono operativamente di rompere la normalità del meccanismo omofobico nelle relazioni tra maschi, meccanismo responsabile delle “attitudini” e dei “sentimenti” negativi verso l'omosessualità.

Tuttavia, le politiche anti-omofobia possono produrre effetti inattesi nella costruzione del genere. La critica dei *Queer Studies* (cfr. Trappolin 2013) ha da tempo messo in luce che la difesa dei diritti di gay e lesbiche alimenta anche un processo di naturalizzazione dell'identità omosessuale (gay e lesbiche sono nati così e vanno difesi) e di normalizzazione dei modelli di riferimento per gay e lesbiche. Quest'ultimo aspetto è di particolare importanza per la costruzione del genere. Il concetto di normalizzazione si riferisce infatti all'adeguamento dei codici culturali dell'omosessualità alle aspettative dell'eterosessualità. In base

a ciò, vengono considerate “degne di rispetto” (e quindi di tutela) solamente le persone omosessuali che si conformano al binarismo di genere (donne e uomini hanno diverse attitudini sociali) e di orientamento sessuale (l'omosessualità è una caratteristica esclusiva dei gay e delle lesbiche).

Non è un caso che molte ricerche, dalla succitata survey dell'ISTAT alle indagini qualitative sul significato dell'omofobia per uomini e donne eterosessuali (Trappolin, Gasparini e Wintemute 2012), mostrino il rifiuto eterosessuale della trasgressione delle aspettative di genere performata dai gay che assumono caratteristiche tipicamente femminili e dalle lesbiche che abbracciano comportamenti ed attitudini considerate maschili. Soprattutto, ciò che risulta irricevibile è l'ipotesi della genitorialità omosessuale (due donne o due uomini che crescono un figlio), la quale mette in crisi l'idea della reciprocità di genere che riproduce la rappresentazione delle differenti – e complementari – attitudini di uomini e donne nel lavoro familiare.

Da questo punto di vista, la lotta contro l'omofobia può tradursi nella “naturalizzazione” dei modelli di genere tradizionali basati sull'idea che le donne siano più portate al lavoro emotivo e gli uomini più inclini all'assunzione dei ruoli normativi.

### **Bibliografia**

- Adam, B.D., Duyvendak, J.W. e Krouwel, A. (eds) (1999), *The Global Emergence of Gay and Lesbian Politics. National Imprints of a Worldwide Movement*, Philadelphia, Temple University Press.
- Britton, D. (1990), *Homophobia and Homosociality. An Analysis of Boundary Maintenance*, «Sociological Quarterly», 31(3), pp. 423-39.
- European Union Agency of Fundamental Rights (2009), *Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation in the EU Member States. Part I – Legal Analysis*, Brussels, European Commission.
- European Union Agency of Fundamental Rights (2010), *Homophobia and Discrimination on Grounds of Sexual Orientation in the EU Member States. Part I – Social Analysis*, Brussels, European Commission.
- ISTAT (2011), *La popolazione omosessuale nella società italiana*, <http://www.istat.it/it/archivio/62168>.
- Kimmel, M.S. (1994), *Masculinity as Homophobia. Fear, Shame, and Silence in the Construction of Gender Identity*, in Kimmel (ed), *The Gender of Desire. Essays on Male Sexuality*, Albany, State University of New York Press, pp. 25-44.
- Lipman-Blumen, J. (1976), *Toward a Homosocial Theory of Sex Roles: An Explanation of the Sex Segregation of Social Institutions*, «Signs», 1(3), pp.

- 15-31.
- McCormack, M. (2012), *The Declining Significance of Homophobia. How Teenage Boys Are Redefining Masculinity and Heterosexuality*, Oxford, Oxford University Press.
- Morin, S.F. and Garfinkle E.M. (1978), *Male Homophobia*, «Journal of Social Issue», 34(1), pp. 29-47.
- Pascoe, C.J. (2007), *Dude, You're a Fag. Masculinity and Sexuality in High School*, Berkeley, University of California Press.
- Trappolin, L. (2004), *Identità in azione. Mobilitazione omosessuale e sfera pubblica*, Roma, Carocci.
- Trappolin, L. (ed) (2013), La teoria *queer* e la costruzione della realtà sociale, numero monografico della rivista «AG-AboutGender. Rivista internazionale di studi di genere», vol. 2, nr. 3
- Trappolin, L. e Motterle, T. (2012), *One Step Beyond. Researching Homophobia in Italian Society*, in Trappolin, L., Gasparini, A. e Wintemute, R., pp. 21-50.
- Trappolin, L., Gasparini, A. e Wintemute, R. (eds) (2012), *Confronting Homophobia in Europe. Social and Legal Perspectives*, Oxford and Portland, Hart Publishing
- Weinberg, G. (1972), *Society and the Healthy Homosexual*, New York, St Martin's Press.
- Wickberg, D. (2000), *Homophobia. On the Cultural History of an Idea*, «Critical Inquiry», 27(1), pp. 42-57.



Tabella: I diritti LGBT in Europa

Paese	Omosessualità	Riconoscimento unione civile	Matrimonio	Leggi anti discriminazione	Leggi riguardo l'identità di genere
Italia	Legale dal 1890 Firma dic. ONU del 2011	NO Prima proposta di legge nel 1986 Ultima proposta nel 2008	NO	SI Nel 2000 revisionata nel 2003 e nel 2008	SI Dal 1982
Francia	Legale dal 1971  Firma dic. ONU del 2011	PACS dal 1999	Legale dal maggio 2013	SI Leggi anti-discriminazione sulla base dell'orientamento sessuale dal 1985	Nel settembre 2013 è stato presentato un progetto di legge approvato in prima lettura dal Senato e dall'Assemblea Nazionale francese. Deve essere riesaminato in seconda lettura dal Senato
Germania	Legale dal 1994  Firma Dic. ONU del 2011	SI Dal 2001	NO	SI Leggi anti discriminazione sulla base dell'orientamento sessuale dal 1992	SI Cambio di sesso anagrafico senza necessità di operazione chirurgica
Spagna	Legale dal 1979  Firma Dic. ONU del 2011	SI Dal 1998	SI Dal 2005	SI Legge dal 2003 Dal 1995 articoli del codice penale sulla non discriminazione su base sessuale	SI Ley de idendidad de Género del 2007
Portogallo	Legale dal 1983  Firma Dic. ONU del 2011	SI Dal 2001	SI Dal 2010	SI Legge anti discriminazione sull'orientamento sessuale dal 2004	SI Il cambio di sesso è legale ma il cambio di documenti può avvenire solo dopo l'operazione chirurgica

Regno Unito	Legale dal 1967 in Inghilterra e Galles, dal 1981 in Scozia, dal 1982 in Irlanda del Nord  Firma Dic. ONU del 2011	SI Dal 2005	Legge ancora in corso di approvazione totale	SI Dal 2006	SI Dal 2004
Austria	Legale dal 1971  Firma Dic. ONU del 2011	SI Dal 2010	NO	SI Dal 2004	Possibile il cambio di sesso
Belgio	Legale dal 1795  Firma Dic. ONU del 2011	SI Dal 2000	SI Dal 2003	SI Dal 2003	Possibile il cambio di sesso
Danimarca	Legale dal 1933  Firma Dic. ONU del 2011	SI Dal 1989	SI Da giugno 2012	SI Dal 2004	Possibile cambiare il genere sui documenti solo in seguito ad operazione chirurgica
Estonia	Legale dal 1992  Firma Dic. ONU del 2011	NO	NO	SI Dal 2004	Nessuna informazione trovata
Finlandia	Legale dal 1971  Firma Dic. ONU del 2011	SI Dal 2002	NO	SI Dal 1995	Possibile cambiare il genere sui documenti solo in seguito a una diagnosi psichiatrica, a trattamenti medici che includono la sterilizzazione e alla «prova di vita reale»
Grecia	Legale dal 1951  Firma Dic. ONU del 2011	NO (proposta)	NO	SI Dal 2005 ma solo sul posto di lavoro	Nessuna informazione trovata

Croazia	Legale dal 1997 Firma Dic. ONU	SI Coabitazione non registrata dal 2003	NO	SI Leggi anti discriminazione su base sessuale dal 2003	NO
Norvegia	Legale dal 1972 Firma Dic. ONU	SI Dal 1993	SI Dal 2009	SI Leggi anti discriminazione sulla base dell'orientamento sessuale dal 1981 (primo paese a promuoverle)	SI Il cambio di sesso è legale e i documenti possono essere modificati per adattarsi al genere
Svezia	Legale dal 1994 Firma Dic. ONU	SI Dal 1995	SI Dal 2009	SI Leggi anti discriminazione sull'orientamento sessuale dal 1987	Sterilizzazione e divorzio sono necessari per il cambio di sesso (discussione in corso per abolire la sterilizzazione)
Irlanda	Legale dal 1993 Firma Dic. ONU	SI Dal 2001	NO In attesa di una decisione della corte suprema	SI Leggi anti discriminazione sulla base dell'orientamento sessuale dal 1989	NO In via di analisi una legge per il cambio di sesso
Polonia	Legale fino al 1700 Criminalizzata nel 1800 Nuovamente legale dal 1932 Firma Dic. ONU	NO Proposta di legge	NO Matrimonio è unione di uomo e donna	SI Legge anti discriminazione sulla base dell'orientamento sessuale dal 2003	SI Cambio di sesso legale e rilascio di certificato di nascita modificato
Bulgaria	Legale dal 1968 Firma Dic. ONU del 2011	NO	NO Dal 1991 è vietato dalla Costituzione	SI Dal 2003	Nessuna informazione trovata
Cipro	Legale dal 1998 Firma Dic. ONU del 2011	NO	NO	SI Dal 2004	Nessuna informazione trovata
Repubblica Ceca	Legale dal 1962 Firma Dich. ONU del 2011	Contratto di abitazione registrato dal 2006	NO	SI Dal 2001	Nessuna informazione trovata

Ungheria	Legale dal 1962 Firma Dich. ONU del 2011	Contratto registrato di associazione dal 2009	NO Dal 2012 è vietato dalla Costituzione	SI Dal 2000	Nessuna informazione trovata
Lituania	Legale dal 1993 Firma Dich. ONU del 2011	NO	NO Dal 1992 è vietato dalla Costituzione	SI Dal 2005	Nessuna informazione trovata
Lussemburgo	Legale dal 1795 Firma Dich. ONU del 2011	SI D al 2004	NO (proposta)	SI Dal 1997	NO
Malta	Legale dal 1973 Firma Dich. ONU del 2011	SI Dal 2014	NO	SI Dal 2004	SI Da aprile 2014
Olanda	Legale dal 1811 Firma Dich. ONU del 2011	SI Dal 1998	SI Dal 2001	SI Dal 1993	Nessuna informazione trovata
Romania	Legale dal 1996 Firma Dich. ONU del 2011	NO	NO	SI Dal 2000	Nessuna informazione trovata
Slovacchia	Legale dal 1962 Firma Dich. ONU del 2011	NO (proposta)	NO Proposta di inserire nella Costituzione un comma in cui si esplicita che il matrimonio può essere solo tra persone di sesso diverso	SI Dal 2004	Nessuna informazione trovata
Slovenia	Legale dal 1976 Firma Dich. ONU del 2011	SI Dal 2006	NO	SI Dal 1998	SI



# **Politiche di intervento a favore delle vittime di tratta e *governance* della prostituzione: brevi note sul dibattito odierno<sup>1\*</sup>**

*Paola Degani*

## ***1. Prostituzione come fenomeno complesso***

Da oltre due decenni, il dispiegarsi sia nei paesi occidentali che in numerose aree in via di sviluppo di attività collegate alla prostituzione condotte secondo proporzioni e con modalità del tutto diverse rispetto al passato, ha favorito il diffondersi di processi di revisione e di riforma degli strumenti legislativi e delle *policies* con cui gli stati cercano di intervenire nello scambio commerciale del sesso.

La prostituzione – sia quella autoctona che quella di origine straniera – si è caratterizzata negli ultimi anni come un fenomeno complesso e variegato definito da rapide trasformazioni al suo interno. Le caratteristiche dei diversi segmenti che la compongono, la loro composizione in termini sia quantitativi che di provenienza delle donne in essa coinvolte, così come l'esistenza di fianco a forme di esercizio del meretricio definite da autentica autonomia ed indipendenza dei soggetti che la praticano unitamente a situazioni segnate da situazioni di gravissimo sfruttamento e assoggettamento, contribuiscono a rendere assolutamente plurale e complesso questo universo.

Il mercimonio del sesso si configura da sempre come un fatto sociale di assoluto rilievo per le dimensioni che anche simbolicamente, oltre che sul piano materiale interessa e investe quali il diritto, la morale, l'economia, i rapporti

<sup>1\*</sup> Il saggio qui proposto rappresenta un estratto rivisto di un lavoro più ampio dal titolo *Confini controversi: riflessioni a margine del dibattito odierno su lotta alla tratta a scopo di sfruttamento sessuale, politiche pubbliche in materia di prostituzione e diritti umani nello scenario europeo*, pubblicato nella rivista "Pace diritti umani", n. 1, gennaio-aprile 2009, Venezia, Marsilio Editore.

uomo/donna. A queste, bisogna oggi aggiungere il richiamo sempre più esplicito e frequente nel dibattito pubblico, alla prostituzione migrante come corollario del binomio immigrazione e criminalità.

E' indubbio che negli ultimi tempi l'interpretazione e la rappresentazione del fenomeno prostituzionale da parte di numerose forze politiche hanno contribuito in misura determinata ad innalzare l'allarme sociale, tanto che oggi il dibattito sembra essere orientarsi quasi esclusivamente per un uso di toni e argomentazioni in cui prevale la dimensione di *security issue*.

Invero, negli ultimi anni, attorno alle problematiche che la prostituzione implica e genera, si è sviluppato un dibattito che ha travalicato la dimensione interna statale per coinvolgere non solo le numerose realtà dell'associazionismo non governativo direttamente impegnate su questo terreno, ma anche una serie di organizzazioni intergovernative a carattere internazionale e regionale, istituzionalmente investite, sia sul piano della produzione normativa che su quello della messa a punto di *policies* nelle questioni della tratta di persone e del traffico di migranti. Proprio la produzione di nuove norme in materia di *tratta di persone* nonché di tanti documenti di carattere politico più o meno orientati verso un'ottica diritti umani, sta giocando un ruolo importante nel veicolare e giustificare sul piano simbolico e materiale l'esigenza avvertita da un numero crescente di governi circa la necessità di rivedere le *policies* e i sistemi normativi di riferimento in materia di prostituzione.

Tale aggiornamento del catalogo delle regole e delle politiche risponde all'esigenza di proporre delle alternative e di riformulare gli obiettivi da perseguire per tentare di ridurre le implicazioni collegate al fenomeno della prostituzione migrante al cui interno si annida la tratta di persone a scopo di sfruttamento sessuale, crimine che, per le caratteristiche assunte, soprattutto nella dimensione europea, riguarda oggi un numero crescente di giovani donne e minori stranieri, provenienti sia da paesi comunitari che non.

La tratta di persone a scopo di sfruttamento sessuale, ma anche segmenti significativi entro i quali si raccolgono numerose delle diverse soggettività che offrono servizi nell'industria del sesso e in specifico nei mercati prostituzionali, sono di fatto collegate in modo inestricabile alle migrazioni transnazionali e più in generale ai processi economici, politici e culturali che la globalizzazione ha innescato a livello planetario in questi ultimi decenni.

Pur ammettendo e riconoscendo anche la portata diffusa di una progettualità migrante che si orienta volontariamente verso l'universo della prostituzione o più estesamente del *sex business*, non si può non tener conto del fatto che la rilevanza delle situazioni definite da gravi forme di coercizione e sfruttamento nei paesi di destinazione di tante donne migranti, siano tali per cui in realtà gli spazi di libero esercizio e di auto imprenditorialità si riducono significativamente.

Sul piano fattuale, ma anche su quello giuridico, oggi le nuove forme di sfruttamento, comprese le “nuove schiavitù”, sono veicolate e nel contempo quasi sempre riconducibili alla tratta di persone, in modo particolare a quella a scopo di sfruttamento sessuale, fenomeno che vede attualmente coinvolti milioni di donne e minori in un mercato di carattere transnazionale industrialmente organizzato che sfrutta, da una parte la povertà disperata di milioni di persone, per lo più donne in giovane età e il loro desiderio/diritto/ di migrare per ricercare dimensioni esistenziali migliori dall’altra, il sessismo e il razzismo di tanti uomini, soprattutto occidentali, che in modo più o meno consapevole speculano sulla vulnerabilità economica e sociale di chi quasi sempre è costretto ad offrire il proprio corpo non possedendo altro.

Ovviamente la crescita della domanda di prostituzione non è riducibile al mero bisogno maschile di sviluppare relazioni sessuali definite esplicitamente in termini di potere e mediate dall’uso del denaro quale mezzo per accedere di “diritto” e di fatto ad un corpo, ma esprime in realtà fenomeni sociali ben più complessi, talvolta contraddittori e di varia natura, che si riflettono nello sviluppo esponenziale dei luoghi fisici entro i quali è possibile acquistare servizi di tipo prostituzionale, e in una tendenziale riconfigurazione della vita erotica e dall’affermazione di un’etica del consumo sessuale, in cui la ricerca di intimità è agevolata dal suo essere oggi essenzialmente attività ricreativa all’interno del più vasto settore dell’industria del divertimento.

## ***2. Politiche pubbliche e prostituzione***

In Europa, proprio per la pervasività del fenomeno dello sfruttamento sessuale collegato alla tratta, oggi si dibatte molto su quali soluzioni a livello interno gli Stati possono adottare, anche alla luce del fallimento delle politiche di contenimento dei flussi migratori e degli scarsi risultati ricavati dalla messa a punto di provvedimenti ispirati a logiche di repressione che di fatto quasi sempre vengono adottati sulla base di appelli emergenzialistici e richiami populistici poco obbiettivi e fortemente strumentali sul piano politico.

L’osservazione delle modalità con cui gli stati hanno tentato nel corso dei decenni di plasmare questo fenomeno mette in luce alcune dinamiche fisiologiche nel rapporto che intercorre tra norme e politiche circa la loro distanza. Infatti, benchè tra il *law making* ed il *policy making* possano esistere ampi margini di sovrapposizione, specialmente in alcuni contesti e su talune materie che sono di necessità indirizzate dal dato normativo, queste due dimensioni, con riferimento al problema della prostituzione, non sembrano coincidere nell’esperienza pratica che invece dà conferma della possibilità di realizzare interventi ispirati a



obiettivi e logiche plurali senza necessariamente ricorrere a innovazioni di tipo legislativo, bensì semplicemente sulla base di valutazioni di tipo diverso circa la capacità di mitigare un problema percepito come rilevante da un componente della cittadinanza.

Con parole diverse si potrebbe dire che le *policies* in materia di prostituzione hanno da sempre richiesto il ricorso ad un ventaglio di risorse ben più esteso rispetto al semplice problema dell'*enforcement*. L'osservazione della varietà di misure e di interventi realizzati nel tempo, e soprattutto recentemente, fa infatti pensare che molte delle misure intraprese in materia, non si siano basate su quello che la legge prescrive, quanto piuttosto su ciò che la legge non vieta.

Sotto il profilo dello sviluppo temporale, le politiche prostituzionali hanno preso forma attorno a quattro modelli idealtipici distinti, rispettivamente denominati modello proibizionista, modello regolamentarista, modello abolizionista e modello neoabolizionista. Tuttavia, l'implementazione all'interno dei singoli contesti nazionali di questi modelli nel corso dei decenni risulta da sempre difforme e ibrida a causa dei numerosi interventi da parte del legislatore nel corso del tempo, nonché in ragione delle diverse caratteristiche con cui la prostituzione si è manifestata ed è stata plasmata nei singoli paesi. In questi ultimi anni, in particolare, la tendenza ad adottare provvedimenti di adattamento o di aggiustamento dei modelli originari ha portato ad uno scostamento sempre più significativo e spesso contraddittorio dagli approcci tradizionali nel tentativo di offrire delle risposte alle situazioni più o meno "emergenziali" venutesi a creare con la diffusione della presenza di donne straniere nei mercati del sesso a pagamento e delle considerevoli trasformazioni che la presenza di queste soggettività ha implicato nella prostituzione come fenomeno sociale.

Sinteticamente le caratteristiche fondamentali dei modelli di *policies* tradizionali adottati in materia di prostituzione possono essere evidenziate nel seguente modo:

- a) *Abolizionismo*: le prostituzioni *indoor* e *outdoor* non sono né proibite né regolamentate. In pratica lo Stato, perseguendo idealmente un obiettivo di abolizione della prostituzione, tollera il semplice esercizio e non interviene quando interessano adulti consenzienti e non si rinvengono situazioni di sfruttamento.
- b) *Neo abolizionismo*: è uno sviluppo del precedente modello. In questo caso la prostituzione *outdoor* non è né proibita né regolamentata, mentre quella *indoor* è proibita solo nelle case di tolleranza;
- c) *Proibizionismo*: le prostituzioni *indoor* e *outdoor* sono vietate. Le parti coinvolte nello scambio di attività sessuali e denaro sono perseguibili penalmente. Più frequentemente è penalizzata la prostituta in una casistica meno consistente anche i clienti.
- d) *Regolamentarismo*: le prostituzioni *indoor* e *outdoor* sono regolamentate dal-

lo Stato e perciò legali se esercitate secondo le norme. In molti casi le prostitute sono tenute a registrarsi o devono sottoporsi a controlli medici, in altri casi la prostituzione è riconosciuta come attività dalla quale derivano obblighi fiscali e assistenziali.

Oggi di fatto è possibile aggiungere alla classificazione tradizionale una serie di altri modelli ispirati a logiche neo regolamentariste e neo proibizioniste della prostituzione che di fatto rappresentano delle declinazioni o delle riformulazioni in forma più o meno estensiva o restrittiva degli idealtipi originari.

Una prospettiva decisamente di rottura rispetto agli schemi di intervento o di tolleranza del fenomeno prostituzionale è quella della depenalizzazione della prostituzione e del riconoscimento dello scambio commerciale del sesso come di un lavoro che richiede specifiche forme di tutela sul piano legislativo, sanitario, previdenziale e fiscale.

Lo scenario e il dibattito entro il quale questa prospettiva prende forma tra gli anni '70/'80 a livello europeo, originava sostanzialmente da una rilettura in chiave critica delle politiche abolizioniste. L'adozione di questo approccio da parte di molti paesi infatti a seguito della ratifica della *Convenzione internazionale per l'eliminazione della tratta e dello sfruttamento della prostituzione*<sup>2</sup>, pur implicando la decriminalizzazione della prostituta, non aveva di fatto portato alla previsione e realizzazione di meccanismi e spazi entro i quali poter esercitare effettivamente la prostituzione. Inoltre, nel denominare "lavoro" la prostituzione e "lavoratori del sesso" coloro i/le quali si prostituiscono, si realizzava un percorso che ovviamente non era e non voleva essere solo di tipo linguistico, bensì fortemente politico e che culminerà in una serie di proposte di respiro più generale collegate soprattutto ai temi della tutela della salute e della sicurezza<sup>3</sup>. Entro questa prospettiva critica, che appare essere inconciliabile con la lettura della prostituzione come di una condizione e di un fenomeno in cui i rapporti di dominio a cui tutte le donne sarebbero assoggettate rispetto all'uomo quale padre, cliente, marito prenderebbero corpo nella misura più compiuta, la dimensione relazionale acquirente/prostituta viene interpretata in modo più paritario e soprattutto più complesso.

In tema di *policies* e prostituzione, un discorso a parte andrebbe fatto anche per i provvedimenti legislativi e per le ordinanze che istituiscono lo *zoning*, poiché la previsione di aree ad hoc entro le quali limitare l'esercizio legale della prostituzione, sia di strada che al chiuso, può iscriversi all'interno di logiche politiche ispirate ad esigenze di tipo diverso. Non si tratta di uno scenario

<sup>2</sup> Adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite con Risoluzione 317 (IV) del 2 dicembre 1949. Entrata in vigore il 25 luglio 1951.

<sup>3</sup> Per una ricostruzione dello sviluppo del dibattito sulla prostituzione e per un'analisi critica dei modelli di regolazione cfr: R. Sapio, *Prostituzione. Diritto e società*, Nda Press, Rimini, 2007.

del tutto nuovo, poiché l'esistenza di spazi più o meno estesi o circoscritti e di ambiti entro i quali vincolare gli scambi sessuali di natura commerciale ha rappresentato una soluzione adottata da più paesi, sia a livello di amministrazioni locali, sia nel quadro della normativa nazionale. Negli ultimi anni tuttavia, soprattutto in un'ottica di riduzione del danno e di contenimento del disagio arrecato alla cittadinanza nelle aree urbane interessate dalla prostituzione, lo *zoning* è stato non solo tollerato ma talvolta indotto attraverso iniziative di tipo repressivo volte specificamente a contenere la prostituzione entro alcuni confini territoriali e specifici luoghi.<sup>4</sup>

Rispetto alle tendenze che si stanno delineando negli ultimi anni a livello normativo, una considerazione necessaria riguarda l'orientamento del tutto confliggente con un'autentica ottica di tutela delle persone coinvolte di tutti quei provvedimenti che per contrastare la prostituzione nella sua generalità, senza scinderne le diverse componenti, non solo riproducono a differenti livelli la vulnerabilità individuale e sociale di chi in modo volontario o meno si vende nei mercati prostituzionali, ma oggi, diversamente da un tempo, estendono lo stigma negativo al soggetto che compera o semplicemente su di esso lo trasferiscono, continuando a criminalizzare la prostituzione, sanzionando entrambe le parti coinvolte nello scambio o, nella variante più recente (il caso è quello della Svezia), semplicemente punendo, anche con il carcere, l'acquirente.

### ***3. Politiche in materia di prostituzione e lotta alla tratta***

È sotto gli occhi di chiunque in questi anni abbia riflettuto o lavorato sul tema del *trafficking*, il tentativo da parte dei governi dei paesi europei di ricercare nelle politiche in materia di prostituzione degli strumenti utili anche nella lotta allo sfruttamento sessuale collegato alla tratta. Che esista un qualche rapporto di causalità tra modalità e livelli di sviluppo del *sex business*, anche dei settori riconducibili alla tratta a scopo di sfruttamento sessuale e politiche prostituzionali è fuori di dubbio. Tuttavia, da quanto emerge dalle ricerche condotte in proposito, questo rapporto è ad oggi assai confuso e di fatto poco chiara appare l'incidenza del modello di *policies* regolative della prostituzione adottate nei singoli paesi nel determinare o condizionare il fenomeno della tratta a scopo di sfruttamento sessuale, sia sotto il profilo quantitativo, che dal punto di vista delle modalità di gestione del rapporto di sfruttamento. In altre parole, se la relazione appare essere in qualche misura scontata, non sembra possibile far discendere regole di carattere generale circa la maggior efficacia deterrente di un

<sup>4</sup> In tema cfr: F. Carchedi, U. Stridbeck, V. Tola, *Lo Zoning possibile. Governance della prostituzione e della tratta delle donne. Il caso di Venezia, Stoccolma ed Amsterdam*, Milano, FrancoAngeli, 2008.

determinato orientamento legislativo a riguardo della prostituzione piuttosto che un altro.

La difficoltà ad offrire un qualche dato certo sul ruolo che gli orientamenti legislativi sulla prostituzione sono in grado di determinare è da mettersi in relazione a molti fattori, non da ultimo gli scostamenti rispetto ai modelli normativi delle politiche realizzate, non solo a livello locale ma anche statale, in ambiti che di fatto risultano essere determinanti quando si considerano i fenomeni prostituzionali nella loro generalità. Si pensi alle *policies* in materia di immigrazione e ordine pubblico o a quelle in materia sanitaria e sull'uso delle sostanze stupefacenti o ancora ad alcune tipologie di misure di carattere locale che investono il sociale. Questo perché, caratteristica del fenomeno prostituzionale, come si accennava sopra, è tra le tante anche quella di essere una questione difficilmente isolabile nell'agenda politica, bensì piuttosto di essere sempre posta in relazione con altri temi, si pensi al problema della droga e della diffusione del virus dell'Hiv anni fa e a quello del controllo dell'immigrazione clandestina e del *trafficking* vero e proprio oggi.

È oramai dato per acquisito il fatto che in Europa il mercato del sesso a pagamento costituisce l'ambito principale entro il quale far confluire il maggior numero di vittime di *trafficking*, sebbene in questi ultimissimi anni stia crescendo l'allarme sociale attorno al problema del lavoro forzato in ambiti lavorativi altri rispetto a quello prostituzionale. La prevalenza dello sfruttamento sessuale nel contesto della tratta a livello europeo trova da sempre conferma nelle ricerche in materia, e oggi questo dato è avvalorato a livello internazionale anche dagli studi condotti dalle Nazioni Unite che, nel primo Rapporto preparato dall'Ufficio su droghe e crimine dedicato alla tratta di persone<sup>5</sup>, dimostrano come di fatto l'impoverimento di interi settori sociali causato dalla liberalizzazione economica e dalla caduta dei regimi su base socialista, abbia di fatto crescere esponenzialmente l'offerta di individui che nel ricercare la possibilità di sopravvivere o semplicemente di migliorare il proprio status personale divengono merce disponibile nei mercati dello sfruttamento ad un prezzo sempre più basso.

Ma la vulnerabilità delle persone che si vendono nel *sex business* non è automaticamente imputabile a questo mercato di per sé, bensì agli spazi di possibilità che le soggettività coinvolte hanno di gestire in modo non condizionato da situazioni di sfruttamento e di stigmatizzazione a livello sociale il loro lavoro. Non si può infatti prescindere dal fatto che l'impossibilità di migrare legalmente

<sup>5</sup> United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), *Trafficking in Persons: Global Patterns*, April 2006, on line al sito web [http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/UN\\_Handbook\\_engl\\_core\\_low.pdf](http://www.unodc.org/documents/human-trafficking/UN_Handbook_engl_core_low.pdf), Commissione delle Comunità Europee, *Valutazione e monitoraggio dell'attuazione del Piano Ue sulle migliori pratiche, le norme e le procedure per contrastare e prevenire la tratta di esseri umani*, Documento di lavoro della Commissione, Bruxelles, 17/10/2008, Com (2008) 657 Definitivo.

rende il passare attraverso processi di *trafficking* praticamente una condizione obbligatoria, poiché molto spesso il desiderio di lasciare il proprio paese e la ricerca di condizioni esistenziali migliori, induce molte migranti a scegliere di lavorare nell'industria del sesso, senza peraltro avere consapevolezza di che cosa ciò significhi e comporti nei paesi di destinazione.

Se nei paesi di partenza il fenomeno delle gravi forme di sfruttamento sessuale chiama in causa direttamente l'incapacità degli attuali processi di sviluppo a creare reali opportunità di reddito e a redistribuire ricchezza, nei paesi di destinazione non basta ricevere una qualificazione sotto il profilo penale, se ciò non si lega sul piano culturale, al riconoscimento sociale diffuso delle pratiche sottese alla tratta come di un "male" e all'implementazione di *policies* di tipo costitutivo e simbolico specificamente orientate a supportare a più livelli attività di tipo diverso essenzialmente orientate alla sensibilizzazione soprattutto dei giovani, alla formazione degli operatori dei servizi, di polizia e della magistratura, alla protezione e reintegrazione sociale delle vittime e ad una più efficace repressione delle reti criminali.

In questo senso, il riconoscimento oggi sul piano internazionale del *trafficking* come di un crimine rispetto al quale tutti gli Stati sono tenuti alla massima mobilitazione è un dato politico in via di rapida acquisizione, grazie all'adozione dal parte dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite del *Protocollo alla Convenzione internazionale sul crimine transnazionale organizzato relativo per prevenire, punire e sopprimere la tratta di persone in particolare di donne e bambini*<sup>6</sup> e agli obblighi che da questo derivano in capo agli Stati Parte.

Tuttavia la consistenza dei movimenti migratori, il grado di strutturazione delle condotte criminali raggiunto dalle organizzazioni che operano nel favorire l'immigrazione irregolare, le incerte condizioni di sviluppo dei mercati occupa-

<sup>6</sup> Adottato dall'Assemblea Generale con Risoluzione 55/25 del 15 Novembre 2000, entrato in vigore il 25 dicembre 2003. all'art. 3 il Protocollo definisce la tratta:

Art. 3: Terminologia

Ai fini del presente Protocollo:

a) 'Tratta di persone' indica il reclutamento, trasporto, trasferimento, l'ospitare o accogliere persone, tramite l'impiego o la minaccia di impiego della forza o di altre forme di coercizione, di rapimento, frode, inganno, abuso di potere o di una posizione di vulnerabilità o tramite il dare o ricevere somme di denaro o vantaggi per ottenere il consenso di una persona che ha l'autorità su un'altra a scopo di sfruttamento. Lo sfruttamento comprende, come minimo, lo sfruttamento della prostituzione altrui o altre forme di sfruttamento sessuale, il lavoro forzato o prestazioni forzate, schiavitù o pratiche analoghe, l'asservimento o il prelievo di organi;

b) Il consenso di una vittima della tratta di persone allo sfruttamento di cui alla lettera a) del presente articolo è irrilevante nei casi in cui qualsivoglia dei mezzi usati di cui alla lettera a) è stato utilizzato;

c) Il reclutamento, trasporto, trasferimento, l'ospitare o accogliere un bambino ai fini di sfruttamento sono considerati "tratta di persone" anche se non comportano l'utilizzo di nessuno dei mezzi di cui alla lettera a) del presente articolo;

d) "Bambino" indica qualsiasi persona al di sotto di anni.

zionali e, in molti paesi, lo scarso contrasto sul piano culturale e giudiziario alla violenza, in modo particolare nei confronti di alcuni gruppi vulnerabili (donne e minori), lasciano ampio margine allo sviluppo di queste attività illecite.

Se si potessero operare delle generalizzazioni, si potrebbe dire che il continente europeo è di fatto oggi racchiuso in due macro aree rispettivamente quella occidentale, che funziona essenzialmente da bacino di destinazione, e quella centrale e orientale da cui partono o transitano ogni anno migliaia di individui con modalità e mezzi, intenti e scopi così incerti e confusi da rendere spesso difficile il comprendere dove la volontarietà lascia la strada al ricatto, all'inganno, alla violenza, al *trafficking* vero e proprio, dove anche i ruoli di "vittima" e "carnefice" non sono sempre così automaticamente evidenti. Ovviamente le esposizioni dei singoli paesi al fenomeno della prostituzione migrante e dello sfruttamento sessuale in realtà sono molto più articolate e sfumate e molti territori hanno registrato modificazioni di ruolo significative negli anni, divenendo zone di transito e di destinazione piuttosto che aree di partenza.

Proprio in considerazione della necessità di verificare l'esistenza o meno di un modello di intervento in grado di limitare in modo più efficace di altri la tratta a scopo di sfruttamento sessuale nel quadro degli scenari prostituzionali, dei numerosi documenti prodotti a livello internazionale, alcuni dei quali fondamentali sotto il profilo dell'aggiornamento del catalogo delle norme di riferimento in materia di tratta e gravi forme di sfruttamento, delle modificazioni apportate da numerosi parlamenti alle legislazioni nazionali in materia di esercizio della prostituzione, della molteplicità delle iniziative intraprese dalle amministrazioni locali, nel 2005 il Comitato per i diritti delle donne e le pari opportunità del Parlamento Europeo ha ritenuto importante valutare attentamente l'impatto dei diversi orientamenti legislativi e di *policies* adottati sulla prostituzione nei 25 paesi dell'Unione Europea (non facevano all'epoca parte dell'Unione Romania e Bulgaria).

Il Rapporto di ricerca redatto alla fine dell'indagine realizzata da Transcrime<sup>7</sup>, oltre ad offrire interessanti spunti di analisi sulle *policies* nazionali è anche uno strumento di conoscenza fondamentale circa le dimensioni del fenomeno della tratta in Europa e le modalità di estrinsecazione del rapporto di asservimento tra vittime e sfruttatori. L'analisi complessiva è volta a comprendere se e come l'approccio nazionale alla prostituzione condizioni i luoghi dello sfruttamento di donne e minori, il livello di violenza sulle vittime e la loro quantità,

<sup>7</sup> Transcrime, *Study on National Legislation on Prostitution and the Trafficking in Women and Children*, Final Study, Agosto 2005, on line al sito web: [http://transcrime.cs.unitn.it/~tc/fso/Altre%20pubblicazioni/legislation\\_on\\_prostitution\\_english.pdf](http://transcrime.cs.unitn.it/~tc/fso/Altre%20pubblicazioni/legislation_on_prostitution_english.pdf). I dati di questa ricerca sono stati successivamente aggiornati, integrati e pubblicati nel volume di A. Cauduro, N. Conci, I. Orfano, A. De Nicola, *La prostituzione nell'Unione Europea tra politiche e tratta di essere umani*, F. Angeli, Milano, 2006.

anche allo scopo di favorire la realizzazione di sistemi di intervento nel campo della prostituzione non informati a logiche di tipo emergenziale o securitario o ancora di stampo moralistico.

Nella generale revisione sul piano politico e legislativo degli orientamenti adottati dagli stati in materia di prostituzione, non vi è dubbio che la questione del contrasto alla tratta rivesta sotto il profilo materiale e simbolico un certo rilievo. Questo dato è sicuramente collegato anche alla funzione di *policy making* che l'Unione Europea sta sviluppando sulla tematica del *trafficking*, rispetto alla quale si registra in questi anni un impegno assai significativo, soprattutto da parte della Commissione Europea. Va ricordato che su questa materia il Consiglio dell'Unione Europea e il Parlamento hanno adottato più atti, tra i quali, recentemente le *Direttiva 2011/36 concernente la prevenzione e la repressione della tratta di esseri umani e la protezione delle vittime e che sostituisce la decisione quadro del Consiglio 2002/629/GAI* che si caratterizza sotto il profilo dei contenuti per la ricerca di un approccio olistico a riguardo della repressione del fenomeno e della protezione della vittime sulla scorta di quanto già previsto nella Convenzione del Consiglio d'Europa sulla lotta contro la tratta di esseri umani.<sup>8</sup>

A dimostrazione della centralità dello sfruttamento sessuale nei processi di *trafficking*, oggi si può notare che l'esito dei processi di adattamento in alcuni paesi europei del diritto interno alle norme comunitarie e a quelle internazionali ha portato alla messa a punto di nuove misure per la repressione della tratta a fini di sfruttamento della prostituzione.

Nonostante la diversificazione oggi esistente delle *policies* in materia di prostituzione, non vi è dubbio che il comune denominatore della maggior parte degli interventi adottati a livello nazionale è identificabile nell'obiettivo di ridurre le manifestazioni visibili della devianza, della povertà e del disagio sociale dagli spazi urbani piuttosto che il perseguire le attività collegate all'esercizio dello scambio sessuale a pagamento in quanto tali. Anche nei paesi in cui la percentuale della prostituzione *outdoor* risulti essere poco significativa rispetto allo sviluppo che possono avere altri settori collegati all'*indoor* come gli *strip club* per turisti, le sale massaggio o i nuovi servizi *on line*, risulta evidente che la prostituzione urbana di strada rappresenta spesso l'unico target oggetto di azioni di repressione da parte delle forze dell'ordine, a fronte di una assoluta tolleranza nei confronti di situazioni al chiuso, ove invece il commercio del sesso e conseguentemente anche lo sfruttamento sessuale non sembrano destare alcun allarme sociale.

Anche l'abolizionismo, nel determinare la decriminalizzazione della prostituzione volontaria e nel tendere idealmente alla completa eliminazione di questo

<sup>8</sup> Adottata a Varsavia il 16 maggio 2005, entrata in vigore il 1 febbraio 2008, recepita in Italia con Legge di ratifica ed esecuzione del .

fenomeno, nella realtà è riuscito a smantellare solo parzialmente il meccanismo di sfruttamento operato sulle donne. La crisi che oggi questo approccio attraversa nel panorama europeo riveste probabilmente importanza particolare, poiché dà evidenza al fallimento delle logiche che, a partire dal 1949, anno di adozione della *Convenzione internazionale per la soppressione della tratta e lo sfruttamento della prostituzione*<sup>9</sup>, sono state alla base degli interventi realizzati in numerosi Stati e che di fatto si sono rivelati inadeguati, non solo all'eliminazione del fenomeno oggetto di considerazione in questo trattato, ma, con riferimento alla prostituzione, anche ad una sua *governance*.

La mancanza però di un modello di intervento che dia conto in misura concreta di ricadute dissuasive rispetto alla tratta e alle altre gravi forme di sfruttamento sessuale conferma il fatto che questo fenomeno risente di fattori esterni che rendono la relazione tra *trafficking* e prostituzione condizionata da altre variabili, soprattutto con riferimento al numero di vittime. È indubbio comunque che le politiche migratorie di un paese, il tipo e il grado di restrizione agli ingressi, giochino invece un ruolo di primo piano in relazione alle situazioni di sfruttamento e questo dato si evince anche osservando le modificazioni che hanno investito i singoli target nazionali coinvolti nella prostituzione (quello rumeno anzitutto), ma anche alcuni paesi prima e dopo l'annessione all'Unione Europea (è il caso ad es. della Polonia, della Romania e della Bulgaria).

Alcune conclusioni derivabili dall'osservare il mondo prostituzionale concernono la relazione tra prostituzione *outdoor* e *indoor* e il modello di riferimento. Stando agli esiti cui giunge la ricerca di Transcrime è forse possibile ipotizzare alcune tendenze di carattere generale.

In sintesi, nei paesi a modello "regolamentarista" la prostituzione collegata alla tratta sarebbe esercitata soprattutto al chiuso, poiché è probabile che i trafficanti/sfruttatori in un Paese dove la prostituzione *outdoor* e *indoor* non sono vietate se esercitate nei termini di legge, scelgano di non sfruttare le loro vittime in strada, per ragioni di visibilità e di riduzione del rischio<sup>10</sup>.

In quelli che si rifanno al modello "abolizionista", la prostituzione legata alla tratta sarebbe invece esercitata prevalentemente *indoor* per i logici vantaggi che offre l'orientarsi verso ambiti di mercato meno visibili e secondariamente nei confronti di questa prostituzione vi è una maggior tolleranza sociale; di contro nei paesi a modello "neo-abolizionista" le ragazze coinvolte nella tratta eserciterebbero più di frequente in strada essendo vietata la gestione dei bordelli, seb-

<sup>9</sup> Riferimenti alla nota 1.

<sup>10</sup> È da rilevare inoltre come la prostituzione su strada tendenzialmente si riduca ogni volta la questione del suo controllo o della sua eliminazione vengano poste a livello politico. Come sta accadendo anche in Italia, tale dibattito si sviluppa il più delle volte con toni emergenzialisti e argomentazioni legate ad esigenze di ordine pubblico che di fatto si traducono in un progressivo ma rapido spostamento delle giovani verso la prostituzione *indoor*.



bene la prostituzione al chiuso, a causa della sua invisibilità, sia di fatto molto più tollerata di quella in strada e tenda ad essere guardata con minor diffidenza e perciò anche meno contrastata. Da ultimo, nei paesi a modello “proibizionista” la prostituzione collegata alla tratta sarebbe quasi esclusivamente *indoor*, la scelta degli sfruttatori andrebbe cioè verso ambienti chiusi, essendo vietata in tutte le sue forme e perciò dovendo di necessità attivarsi in circuiti clandestini.

Anche attorno al problema della violenza, del suo esercizio e diffusione nei confronti delle vittime di tratta non sembra possibile ricavare dall’osservazione dei modelli prostituzionali alcune generalizzazioni<sup>11</sup>. La violenza è una componente strutturale della tratta di esseri umani, è uno dei mezzi mediante cui prende forma il processo del *trafficking* ed è altamente probabile che il ricorso alla violenza sia influenzato da altri fattori rispetto al modello legislativo sulla prostituzione, come ad esempio il grado di strutturazione delle organizzazioni criminali e la conflittualità tra bande, il grado di effettività delle norme in materia di prostituzione e tratta, l’efficacia dell’implementazione dei controlli antitratta, così come è possibile che la violenza si manifesti soprattutto entro l’ambito in cui la prostituzione è più diffusa ovvero ove sono maggiormente presenti elementi di concorrenzialità.

Sembra invece confermata la tendenza recente verso una modificazione del ricorso alle condotte violente come modalità di gestione del rapporto di sfruttamento nei paesi di destinazione in entrambi i mercati *indoor* e *outdoor*.

Tale modificazione andrebbe nella direzione di una maggior negoziazione dell’esercizio dell’attività prostituzionale stessa a favore delle vittime e implicherebbe forme meno pesanti di controllo e di abuso quali il ricorso all’utilizzo di telefoni cellulari, la parziale trattenuta dei guadagni, l’aumento del coinvolgimento di altre prostitute come “controllori”, ecc. Anche sotto il profilo del livello di esercizio della violenza, l’idea che la prostituzione in strada sia quella destinataria di modalità di sfruttamento più feroci non trova conferma nei dati raccolti che invece attesterebbero una certa omogeneità di situazioni.

La violenza sembra invece essere più diffusa nei nuovi Paesi membri dell’UE e ciò in ragione dei conflitti e della competizione tra i gruppi criminali operanti nel mercato. Un altro luogo comune da smentire riguarda il fatto che lo sfruttamento della prostituzione *outdoor* sia sempre più pesante di quello *indoor*, così come che i profitti siano sempre maggiori nella prostituzione al chiuso.

In particolare, questi ultimi due dati sembrano oggi non trovare conferma in quanto le reti di intermediazione e di sfruttamento nella prostituzione *indoor* appaiono essere più complesse e articolate rispetto a quella *outdoor* dove i costi di esercizio dell’attività prostituzionale sono decisamente inferiori e perciò i margini di guadagno possono essere potenzialmente superiori. Ovviamente

<sup>11</sup> Transcrime, *op. cit.*

queste considerazioni possono essere completamente fuorvianti se si considerano le situazioni di grave sfruttamento e riduzione in schiavitù e sul versante contrapposto, l'esercizio in abitazioni private di attività prostituzionali da parte di soggettività svincolate dal controllo di terzi.

Dal punto di vista quantitativo, le nazioni della vecchia Europa sembrano essere maggiormente coinvolte nel *trafficking*, ma questo dato viene in luce probabilmente in relazione al fatto che in questi paesi i sistemi di monitoraggio del fenomeno e di assistenza alle vittime offrono maggiori garanzie di credibilità rispetto alla registrazione del fenomeno perciò la tratta stessa è più visibile come problema di polizia e come questione sociale. Eclatante è in questo caso la situazione italiana rispetto ad altri paesi in cui al contrario il fenomeno non appare nella sua rilevanza quantitativa sostanzialmente per la più completa assenza di sistemi di monitoraggio e di intervento a sostegno delle vittime nonché per il basso livello di strutturazione e consolidamento della collaborazione tra operatività del sociale e forze dell'ordine che non permette di arrivare all'emersione e identificazione di vittime. Inoltre va considerata la scarsa attenzione politica a questo problema dimostrata fino ad oggi da parte dei paesi soprattutto di più recente annessione all'Unione Europea.

Vi è da tener conto poi del fatto i paesi ove sembra essere più presente la tratta sono quasi sempre territori di destinazione finale e perciò il sistema di controllo sugli stranieri, soprattutto se extracomunitari, può essere più stringente rispetto a quello realizzato da paesi a forte componente emigratoria o di transito.

Ciò che sembra comunque venire in luce come dato complessivo è che non esiste probabilmente una relazione causale unica in grado di spiegare le diversità del numero di vittime trafficate nei singoli paesi. In ogni caso vi è da sottolineare che soprattutto per le ragazze coercitivamente dedite ad attività prostitute, ma più in generale per tutte coloro le quali hanno in qualche modo una gestione terza del loro capitale corporeo, la permanenza nei mercati prostituzionali rimane molto spesso l'unica chance di vita e il vendere il proprio corpo con il tempo diventa un'attività saltuaria.

Questo sostanzialmente per due ragioni: la prima perché anche quando viene meno il controllo dalle organizzazioni dedite alla sfruttamento e la "vittima" è posta nelle condizioni di riacquistare margini di autonomia personale discreti, la stigmatizzazione sociale, la mancanza di autonomia psicologica e le difficoltà di accedere ad altri segmenti del mercato del lavoro, quasi sempre meno redditizi, contribuiscono a rafforzare il legame con il mondo del *sex business*, soprattutto con quelle attività ad esso collegate non immediatamente percepibili come forme di prostituzione; la seconda perché questi ambienti favoriscono lo sviluppo di processi di auto identificazione e di appartenenza tra le persone

coinvolte che di fatto rendono difficoltosa la rottura dei legami sociali e affettivi che si possono instaurare. Di qui l'importanza degli interventi volti a sostenere l'emersione delle situazioni di sfruttamento e la fuoriuscita delle vittime dai circuiti prostituzionali ma anche di quelli orientati a favorire l'abbandono volontario, la sicurezza e la salute di tutte le soggettività coinvolte.

# **Legiferare sulla prostituzione: il caso italiano a confronto con alcuni casi europei**

*Lorenza Perini*<sup>1</sup>

## ***1. La legislazione italiana***

Risale al 1860 la prima regolamentazione della prostituzione in Italia. Il 15 Febbraio 1860, infatti, Camillo Benso conte di Cavour emanava il “Regolamento del servizio di sorveglianza sulla prostituzione” che segna la nascita delle case di tolleranza, così chiamate proprio perché venivano tollerate e regolamentate dallo Stato. L’intento all’origine di questo regolamento era quello di controllare la prostituzione dal punto di vista igienico-sanitario attraverso l’istituzione, in ogni capoluogo di provincia o di circondario, di un Ufficio Sanitario con il compito di monitorare la salute delle prostitute. Con l’avvento del Fascismo si ebbe un’ulteriore regolamentazione con il “Titolo VII del testo unico delle leggi di pubblica sicurezza” approvato con regio decreto il 18 Giugno 1931. Secondo quanto disposto dallo stesso, la prostituzione poteva essere esercitata solamente nei luoghi che l’autorità di pubblica sicurezza definiva “di meretricio”. Nel titolo VII si voleva, inoltre, sottolineare che questa attività non era “autorizzata” ma solo “tollerata” al fine di preservare il buon costume, l’igiene e la sicurezza.

La situazione cambia radicalmente con l’approvazione della legge n.75 entrata in vigore il 20 Febbraio 1958 recante il titolo “Abolizione della regolamentazione della prostituzione e lotta contro lo sfruttamento della prostituzione”, meglio nota come “Legge Merlin” dal nome della senatrice proponente Angela Merlin. L’iter parlamentare che ha portato all’approvazione di questa legge è

<sup>1</sup> Il presente contributo è stato realizzato con la collaborazione di Maria Stella, studentessa del corso *Gender Politics and Welfare State In Europe*, Università degli Studi di Padova, laurea magistrale in Studi Europei, a.a. 2013-2014, Prof.ssa Alisa Del Re).

stato molto lungo e travagliato (la prima bozza è stata presentata nel 1948), caratterizzato da 10 anni di aspro dibattito sia in Parlamento che nel Paese. La legge n.75 abolisce la regolamentazione della prostituzione in Italia con la chiusura delle “case chiuse”.

L'intento è quello di contrastare lo sfruttamento delle prostitute ed eliminare un'entrata nelle casse dello stato derivante dalla vendita del corpo della donna. Questa legge ha rappresentato una svolta rivoluzionaria anche per altre due ragioni. Innanzitutto è la prima volta che una legge combatte lo sfruttamento della prostituzione, in secondo luogo con la sua approvazione viene eliminata ogni forma di schedatura poliziesca a cui le prostitute erano sottoposte liberandole dallo stigma di “criminali” che ne limitava i diritti civili. Lina Merlin ha combattuto con caparbieta contro questa discriminazione. Analizzare il lungo dibattito parlamentare che c'è stato su questa legge permette di capire l'Italia dell'epoca. È un'Italia che si preparava alle prime elezioni del '48 con una classe politica molto frammentata, è un'Italia che rischia una guerra civile dopo l'attentato a Togliatti, è un'Italia arretrata in cui da poco le donne hanno ottenuto il diritto di voto e in cui il Ministro dell'Interno Scelba ha vietato il bikini nelle spiagge. In questo clima nazionale Lina Merlin presenta il suo primo disegno di legge che palesemente cozza con l'Italia dell'epoca. Il suo intento, come ha ribadito in un'intervista a Enzo Biagi, non era quello di far cessare il mestiere più antico al mondo ma quello di limitarlo perché «lo Stato non deve tollerare il traffico della donna e soprattutto deve eliminare la sua iscrizione a liste che la fanno vittima anche dopo che non può più esercitare tale mestiere».

Questa legge, all'avanguardia per il periodo storico in cui è stata presentata e fondamentale per il riconoscimento dei diritti civili delle donne, ha creato non poche conseguenze. Prima fra tutte l'aumento della prostituzione di strada. Questo tema, molto spesso utilizzato dall'opposizione per impedire l'approvazione della legge, andava ad intaccare ancor più la moralità dell'epoca. Inoltre, soprattutto negli ultimi tempi, si è assistito al diffondersi di ordinanze territoriali, provinciali o comunali, per limitare la prostituzione attraverso modalità diverse e scelte autonome non sempre rispettose dei diritti civili delle/degli sex worker.

Dal 1958 ad oggi, il tema della prostituzione continua a rimanere al centro del dibattito politico e innumerevoli sono state le proposte, anche recenti, di variazione e di revisione della legge n.75.

## 2. I nuovi disegni di legge

Come già detto, la legge Merlin, fin dai suoi primi anni di approvazione, ha suscitato numerose perplessità tanto da portare alla presentazione in Parlamento di numerosissimi disegni di legge per modificarla. Da Dicembre 2013 ad oggi in Italia sono stati presentati diversi Disegni di Legge per regolamentare la prostituzione. Se ne riportano di seguito due perché più significativi. Gli altri verranno accennati nei loro punti più salienti.

### 2.1. Il DDL *Spinabotte* 10/12/2013

Questa nuova proposta di legge istituisce misure per una maggiore tutela delle prostitute prevedendo un inasprimento delle pene per chi sfrutta, gestisce o controlla l'altrui prostituzione. Prevede altresì una collaborazione tra enti locali, associazioni di prostitute e prostitute stesse, per l'individuazione di luoghi in cui la prostituzione è consentita e, allo stesso tempo, quelli dove è espressamente vietata. Delinea, inoltre, le modalità di autorizzazione all'esercizio della prostituzione secondo le quali la prostituta, per esercitare la sua attività, deve essere in possesso di un documento, rilasciato dalla CCIAA, con valenza di sei mesi e rinnovabile secondo le modalità di cui ai commi 1 e 2 dell'articolo 1. Il rilascio di questo documento avviene previo pagamento di una somma stabilita di 6.000€ per il full-time e 3.000€ per il part-time.

Art. 1.

*(Misure per la prevenzione del fenomeno della prostituzione e per il reinserimento sociale)*

Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, in collaborazione con gli enti locali ed avvalendosi di organismi non lucrativi di utilità sociale, delle organizzazioni del volontariato e di altri soggetti privati, promuovono interventi diretti a favorire la partecipazione delle persone che manifestano la volontà di cessare l'attività di prostituzione a iniziative di sostegno idonee al loro reinserimento sociale, anche con riferimento alle attività di assistenza e protezione sociale disciplinate dall'articolo 18 del testo unico delle disposizioni concernenti la disciplina dell'immigrazione e norme sulla condizione dello straniero, di cui al decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286, e successive modificazioni. Le regioni e le province autonome di Trento e di Bolzano, con le predette modalità, promuovono altresì interventi di formazione degli operatori pubblici a contatto con la prostituzione e di informazione, prevenzione e riduzione del danno sanitario e sociale connesso al fenomeno della prostituzione, con particolare attenzione ai giovani di età inferiore a diciotto anni. Gli interventi sono promossi dalle regioni mediante l'utilizzo in rete di servizi sociali, del lavoro e sanitari.

Nell'ambito del Fondo nazionale per le politiche sociali di cui all'articolo 20 della legge 8 novembre 2000, n. 328, il Ministro del lavoro e delle politiche sociali e il Ministro della salute con proprio decreto, adottato di concerto con il Ministro per le pari opportunità, lo sport e le politiche giovanili, sentita la Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281, e successive modificazioni, determinano

annualmente la quota da riservare agli interventi di cui al comma 1 del presente articolo.

Art. 2.

*(Modifiche al codice penale e al decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231)*

Al codice penale sono apportate le seguenti modificazioni: *a)* all'articolo 600-*septies.1*, sono aggiunti, in fine, i seguenti commi: «La stessa diminuzione di cui al primo comma si applica nei confronti del concorrente che si adopera concretamente ed efficacemente in modo che la persona offesa riacquisti la propria autonomia e libertà. In caso di concorso tra le diminuenti di cui al primo e secondo comma, la diminuzione di pena non può essere in ogni caso superiore ai due terzi»; *b)* dopo l'articolo 600-*octies* sono inseriti i seguenti: «Art. 600-*novies*. – (*Prostituzione coattiva*). – Salvo che il fatto costituisca più grave reato, chiunque costringe taluno a prostituirsi è punito con la reclusione da cinque a dieci anni e con la multa da euro 5.000 a euro 50.000. Art. 600-*decies*. – (*Reclutamento, induzione e sfruttamento della prostituzione*). – Salvo che il fatto costituisca più grave reato, è punito con la reclusione da due a sei anni e con la multa da euro 3.000 a euro 30.000 chiunque: 1) recluta o induce alla prostituzione; 2) sfrutta, gestisce, organizza, controlla l'altrui prostituzione, ovvero altrimenti ne trae profitto; 3) ha la proprietà, l'esercizio, la direzione, l'amministrazione o il controllo, anche non esclusivi, di locali aperti al pubblico dove si esercita la prostituzione. La medesima pena di cui al primo comma si applica a chi, avendo l'esercizio, la direzione, l'amministrazione o il controllo, anche non esclusivi, di locali aperti al pubblico, tollera abitualmente l'esercizio della prostituzione da parte di una o più persone all'interno dei medesimi locali»; *c)* all'articolo 734-*bis*, dopo le parole: «609-*octies*», sono inserite le seguenti: «nonché nei casi dei delitti previsti dagli articoli 600-*novies* e 600-*decies*».

All'articolo 25-*quinquies* del decreto legislativo 8 giugno 2001, n. 231, e successive modificazioni, sono apportati i seguenti cambiamenti: *a)* al comma 1, dopo la lettera *c)*, è aggiunta la seguente: «*c-bis*) per i delitti di cui agli articoli 600-*novies* e 600-*decies*, la sanzione pecuniaria da duecentocinquanta a settecentocinquanta quote»; *b)* al comma 2, le parole: «lettere *a)* e *b)*» sono sostituite dalle seguenti: «lettere *a)*, *b)* e *c bis*».

Art. 3.

*(Divieto di prostituzione in luogo pubblico)*

Gli enti locali, di comune accordo con gli organismi del privato sociale operanti in tale settore, con le associazioni delle prostitute e, qualora esistano, con i comitati dei cittadini possono individuare luoghi pubblici nei quali è consentito l'esercizio della prostituzione, concordando orari e modalità di utilizzo degli stessi. In tali luoghi sono promosse anche misure volte alla riduzione del danno sociale e sanitario connesso all'esercizio della prostituzione, quali il controllo della criminalità e interventi volti alla tutela della salute. In tali luoghi è garantita la presenza di presidi sanitari e il presidio del territorio è assicurato dalla presenza di corpi di polizia a composizione prevalentemente femminile. Con le modalità di cui al comma 1 possono altresì essere individuati luoghi pubblici nei quali è espressamente vietato l'esercizio della prostituzione.

Chiunque, partecipando anche quale cliente, viola il divieto disposto ai sensi del comma è punito con la sanzione amministrativa pecuniaria consistente nel pagamento di una somma da 1.000 euro a 6.000 euro.

Art. 4.  
(*Non punibilità degli atti di prostituzione*)

L'attività di prostituzione consiste nel mettere a disposizione di terze persone e a fine di lucro il proprio corpo per il compimento di atti sessuali.

Non è punibile, né altrimenti passibile di sanzione chi, per esercitare la prostituzione, utilizza una privata dimora di cui ha la legittima disponibilità, anche ospitando persone, dedite alla medesima attività, senza che intermediari conviventi traggano profitto dall'attività di altri. La convivenza nelle private dimore è ispirata al rispetto dei diritti fondamentali dell'autoregolamentazione del proprio lavoro e della salute. Non è consentita la presenza di minori, ancorché figli delle persone che esercitano la prostituzione.

Non è punibile il proprietario di un immobile che legittimamente lo concede in locazione, in uso, in abitazione, in usufrutto o in comodato a persona che ivi eserciti la prostituzione, purché non siano presenti minori, ancorché figli delle persone che vi esercitano la prostituzione.

Non è punibile l'attività, prestata in qualsiasi forma e senza fini di lucro, di reciproca assistenza tra soggetti che esercitano la prostituzione.

Art. 5.  
(*Modalità di autorizzazione all'esercizio della prostituzione*)

Per l'esercizio volontario della prostituzione è necessario: *a*) comunicare presso una qualunque sede delle camere di commercio, industria, artigianato e agricoltura (CCIAA) presenti sul territorio nazionale l'intenzione di esercitare la professione; *b*) corredare la comunicazione di un certificato di idoneità psicologica ottenuto presso una qualunque azienda sanitaria locale (ASL) sul territorio nazionale, che attesti la effettiva volontà personale ad esercitare la professione, in assenza di condizioni psicologiche che evidenzino stati di vulnerabilità, costrizione, debolezza e che sia anche strumento di informazione circa le misure volte a favorire l'inserimento sociale di coloro che vogliono uscire ed affrancarsi dalla prostituzione; *c*) il pagamento anticipato, su conto corrente intestato alla CCIAA alla quale si è scelto di effettuare la comunicazione, di una somma stabilita in euro 6.000 per l'esercizio *full-time* e in euro 3.000 per l'esercizio *part-time*, specificando tre dei giorni della settimana durante i quali si decide di esercitare.

È facoltativo allegare alla comunicazione di cui al comma 1 un certificato di sana e robusta costituzione che escluda la positività a qualunque malattia che potrebbe essere trasmessa per via sessuale.

Nel caso in cui la comunicazione sia corredata dei provvedimenti e delle attestazioni di cui al comma 1, la CCIAA rilascia un documento che autorizza allo svolgimento dell'attività, documento che deve essere esibito a richiesta dell'autorità competente. Il documento di cui al periodo precedente ha validità di sei mesi dalla data del rilascio e può essere rinnovato con le medesime modalità di cui ai commi 1 e 2.

Chiunque, nei luoghi ammessi ai sensi dell'articolo 3, eserciti attività di prostituzione in assenza del documento di cui al comma 3 del presente articolo, pur risultando effettivamente autorizzato, è soggetto a una sanzione amministrativa pecuniaria da euro 500 a euro 1.000.

Le CCIAA di tutto il territorio provvedono a comunicare al Ministero dell'interno i nominativi di coloro che risultano autorizzati ai fini delle verifiche da parte delle autorità



competenti. Il documento di cui al comma 3 può essere rilasciato solo a cittadini italiani dell'Unione europea o stranieri regolarmente soggiornanti sul territorio nazionale, in ragione di titolo diverso dal solo visto turistico.

I soggetti autorizzati ai sensi del comma 3 sono assoggettati al regime fiscale e previdenziale previsto per legge. I soggetti autorizzati possono inoltre costituire una cooperativa per l'esercizio associato dell'attività di prostituzione e assoggettarsi al regime fiscale e previdenziale previsto per legge.

Le entrate di cui al presente articolo alimentano il Fondo nazionale per le politiche sociali di cui all'articolo 1, comma 2, per le finalità previste all'articolo 1, comma 1.

Art. 6.

*(Abrogazioni e norme di coordinamento)*

L'articolo 3, primo capoverso, numeri 3), 4), 5), 6), 7) e 8), e gli articoli 4, 5, 6 e 7 della legge 20 febbraio 1958, n. 75, sono abrogati.

Nell'ordinamento vigente i richiami alle disposizioni abrogate dal comma 1 del presente articolo si intendono riferiti agli articoli 600-*novies* e 600-*decies* del codice penale, inseriti dall'articolo 2 della presente legge.

Art. 7.

*(Misure per la prevenzione delle malattie sessuali)*

Per l'esercizio della attività di prostituzione è obbligatorio l'uso del profilattico.

Nelle scuole secondarie di primo grado devono essere dedicate almeno venti ore l'anno a programmi e campagne di informazione, realizzate da specialisti altamente qualificati, volte alla prevenzione e alla riduzione del danno sanitario e sociale connesso al fenomeno della prostituzione.

Art. 8.

*(Entrata in vigore)*

La presente legge entra in vigore il giorno successivo a quello della sua pubblicazione nella *Gazzetta Ufficiale*.

## **2.2. Il DDL Antonio Razzi (31 marzo 2014)**

Alla base di questo disegno di legge c'è la necessità di regolamentare la prostituzione introducendo il concetto di OAS (operatore di assistenza sessuale), regolamentando i luoghi in cui tale attività si può svolgere, eliminando l'adescamento in strada «evitando ai cittadini di dover assistere e far assistere a propri familiari minorenni sgradevoli visioni notturne e diurne di prostitute vestite in maniera minima e volgare per adescare più facilmente la clientela che, se in automobile, crea anche pericolo al regolare scorrimento del traffico». La prostituzione, si legge nell'introduzione del DDL, è ancora strettamente vista come un problema sanitario ed di buon costume. Nella proposta di Razzi si percepisce la volontà di eliminare il termine *prostituzione* a favore di *operatore di assistenza*

*sessuale*. Autorizza la prostituzione solo nei luoghi privati previa iscrizione ad un registro professionale e accertamenti sanitari. L'esercizio della prostituzione al di fuori dei luoghi autorizzati comporta la reclusione per la sex worker e una multa per il cliente.

#### Art. 1.

La presente legge disciplina l'attività remunerata di operatore di assistenza sessuale (OAS).

L'attività di OAS può essere esercitata da soggetti maggiorenni con soggetti maggiorenni consenzienti all'interno di una privata dimora, in assenza di persone minori conviventi, in appositi studi professionali o in locali pubblici destinati a tale scopo esclusivo. I luoghi di esercizio dell'attività devono essere muniti di un certificato igienico-sanitario dei locali rilasciato dalla competente azienda sanitaria locale (ASL), apposto in modo tale da essere visibile ai clienti e alle autorità preposte ai controlli.

L'esercizio dell'attività di OAS può essere svolto nella forma di ditta individuale o di società di persone o di società cooperativa, i cui soci devono essere in possesso dei permessi per l'esercizio della medesima attività, rilasciati dalle autorità competenti.

L'esercizio dell'attività di OAS è vietato in luogo pubblico. Chiunque in luogo pubblico esercita l'attività di OAS è punito con la reclusione fino a tre anni. Chiunque ricorre in luogo pubblico a prestazioni di natura sessuale con soggetti esercenti l'attività di OAS è punito con la multa da 1.000 a 3.000 euro.

#### Art. 2.

È istituito il registro professionale degli OAS, da tenere presso ogni questura. Ad esso possono iscriversi i cittadini maggiorenni, italiani o stranieri, in possesso di apposita certificazione sanitaria rilasciata dai competenti servizi delle ASL che ne attesti la sana costituzione fisica.

La certificazione di cui al comma 1 è valida per tre mesi; essa deve essere esibita, da parte dei soggetti esercenti l'attività di OAS, su richiesta dei clienti o delle autorità.

Il questore può vietare l'esercizio dell'attività di OAS per comprovati motivi sanitari, di sicurezza o di ordine pubblico, mediante la sospensione o la radiazione dal registro di cui al comma 1. Chi, in seguito alla sospensione o alla radiazione dal registro, continua ad esercitare l'attività di OAS, è punito con la reclusione fino a cinque anni e con una sanzione amministrativa pecuniaria fino a 3.000 euro.

Nei registri di cui al comma 1, in un'apposita sezione, sono tenuti a iscriversi i soggetti con permesso di lavoro inerente l'attività di OAS, rilasciato da un Paese membro dell'Unione europea o dalla Svizzera, qualora esercitino l'attività in Italia per un periodo determinato.

#### Art. 3.

I proventi dell'attività di OAS sono soggetti all'imposta sul valore aggiunto (IVA). Nel caso in cui l'attività è esercitata in forma individuale, sono obbligatorie l'apertura di un'apposita partita IVA, l'iscrizione al regime pensionistico autonomo obbligatorio presso l'Istituto nazionale della previdenza sociale (INPS) e l'iscrizione presso l'Istituto nazionale per l'assicurazione contro gli infortuni sul lavoro (INAIL). Le malattie professionali inerenti l'attività di OAS, riconosciute dalle competenti autorità sanitarie,

sono coperte mediante l'assicurazione INAIL.

Nell'esercizio dell'attività di OAS è obbligatorio l'uso del profilattico per qualsiasi tipo di prestazione. L'eventuale danneggiamento del profilattico durante una prestazione deve essere denunciata, da parte del soggetto esercente l'attività di OAS, alle autorità sanitarie competenti, entro il primo giorno feriale successivo all'evento, con indicazione delle generalità del cliente.

Art. 4.

L'attività di OAS può essere pubblicizzata sulla stampa quotidiana e periodica non destinata espressamente a minori; la pubblicità dell'attività di OAS mediante *spot* televisivi o radiofonici è consentita tra le ore 23 e le ore 6. È vietata la pubblicità dell'attività di OAS mediante manifesti stradali.

La violazione delle disposizioni di cui al comma 1 è punita con la reclusione fino a tre anni e con una sanzione pecuniaria fino a 3.000 euro.

Art. 5.

Con decreto del Ministro dell'interno, di concerto con il Ministro del lavoro e delle politiche sociali, della salute e con il Ministro dell'economia e delle finanze, è adottato il regolamento di attuazione della presente legge entro sei mesi dalla data della sua entrata in vigore.

Art. 6.

La legge 20 febbraio 1958, n. 75, è abrogata. Negli altri DDL presentati si leggono proposte molte simili, soprattutto per quanto concerne la possibilità di svolgere l'attività lavorativa previa l'iscrizione a registri specifici, previo rilascio di un certificato e previe visite sanitarie.

### **3. Alcune osservazioni**

Oltre a questi appena illustrati, vi sono poi altri due DDL che sono stati proposti e che qui verranno solo accennati rispetto ad alcune peculiarità: all'art.1 del DDL di Davide Caparini (Lega), che pone il divieto di esercitare la prostituzione in edifici dove sono presenti abitazioni con destinazione d'uso differenti o, ancora, in comuni con meno di 10.000 abitanti. Nel DDL di Casellati (Fi-PDL) invece si vuole affidare ai comuni la responsabilità di disciplinare la prostituzione con propri regolamenti, adottati in conformità con i principi contenuti nella legge.

La senatrice Merlin aveva lottato soprattutto per l'eliminazione delle liste cui dovevano iscriversi le donne che esercitavano questa professione. Grazie alla legge n.75/1958 in Italia queste liste venivano abolite. Oggi in tutti i DDL presentati si legge nuovamente la volontà di ricreare queste liste. La realtà è che stiamo tornando indietro e probabilmente è vero che oggi gli italiani non sono ancora pronti per una discussione sulla prostituzione.

#### 4. La legislazione tedesca

La Germania è uno dei paesi europei in cui la prostituzione è legale e autorizzata. Le proteste dei primi movimenti delle/degli *sex worker* portano negli anni Novanta alcuni paesi, tra cui la Germania, a sperimentare modelli che vengono definiti regolamentaristi (o neoregolamentaristi). In questi sistemi la prostituzione viene considerata come un vero e proprio lavoro e i/le *sex worker* godono di molti dei diritti dei lavoratori. In Germania nel 2002 è stato approvato il *Prostitution Act* (Legge per il miglioramento della situazione legale e sociale delle prostitute), che delinea gli aspetti civili, lavorativi e sociali delle relazioni tra le *sex worker* e i loro clienti. Questa legge ha portato all'abolizione dell'aspetto "immorale" della prostituzione e all'autorizzazione dell'attività nei bordelli a meno che non vi sia sfruttamento. La sua entrata in vigore ha permesso alle prostitute di avere contratti di lavoro regolari ed essere quindi considerate al pari degli altri lavoratori. Da questo ne consegue che è stato permesso loro l'accesso al welfare state tedesco: sovvenzioni in caso di malattia, indennità di disoccupazione e assicurazione pensionistica. Prevede, ancora, controlli sanitari obbligatori per la tutela sia della donna che del cliente e forme di tassazione come un normale contratto lavorativo.

Questa legge, tuttavia, mantiene un forte legame con la legislazione precedente soprattutto per il forte potere decisionale che continua a concedere ai Lander. Le autorità locali sono investite del compito di tutelare la "pubblica decenza" esercitando il potere di vietare o limitare la prostituzione in determinate zone e a determinati orari. Di fatto continua quindi ad esistere il principio della zonizzazione con un quadro complesso e variegato a livello territoriale.

Un ulteriore limite è che la prostituzione in Germania non è considerata come una "professione" ma come "un'attività" e questo va in parte a limitare i diritti lavorativi delle persone che decidono di svolgerla.

Prima della legge del 2002, che ha portato alla legalizzazione totale della prostituzione, la situazione non era molto diversa. Al contrario, vi era già una forte tolleranza e accettazione di questa attività da parte di tutta l'opinione pubblica.

#### 5. L'Unione Europea verso la Svezia

In Svezia nel 1998 è stata approvata la "legge sulla proibizione all'acquisto di servizi sessuali". Essa stabilisce che chiunque si procuri una relazione sessuale occasionale dietro compenso è condannato per l'acquisto di servizi sessuali e ha l'obiettivo ultimo di eliminare la prostituzione perché considerata grave violazione dell'integrità della donna.

L'approccio svedese, definito da Giulia Garofalo "neo-proibizionista"<sup>2</sup>, considerando la prostituzione una "violenza dell'uomo sulla donna" non intende punire la sex worker ma il cliente. Secondo una ricerca del 2010 in Svezia il numero delle prostitute era sceso a 1 migliaio contro i 3 mila del 2000 e la prostituzione di strada era praticamente scomparsa. Questi risultati avevano portato il consenso della legge al 70-75%.

Secondo Giulia Garofalo Geymonat, la legge svedese «più che influire sull'offerta di sesso sembra aver mutato le forme in cui i servizi sessuali vengono commercializzati e acquistati: gli/le sex worker sono meno visibili sulle strade, ma non spariscono, sono indoor e sulla rete». Un altro effetto di questo modello, confermato da indagini e intercettazioni telefoniche, è stato quello di spostare il mercato della prostituzione nei paesi limitrofi: gli uomini dei racket oggi preferiscono altri paesi in cui il mercato del sesso è perfettamente legale.

Questo modello, sperimentato in Svezia, è stato successivamente adottato in Norvegia e Islanda e di probabile prossima adozione in Francia. L'Unione Europea con l'approvazione della Risoluzione del 26 Febbraio 2014 appoggia questo modello svedese. La raccomandazione non è atto vincolante per gli Stati Membri ma se essa influenzerà una eventuale direttiva della Commissione, essendo quest'ultimo un atto che vincola gli Stati negli obiettivi da raggiungere lasciando loro massima discrezionalità circa mezzi e forme, avrà un'influenza consistente all'interno degli Stati.

## **Bibliografia**

- Busi B. (2006), *Il lavoro sessuale nell'economia della (ri)produzione sessuale*, in Bertilotti T., Galasso, G., Gissi A., Lagorio F. (2006), *Altri femminismi. Corpi. Culture. Lavoro*. Manifestolibri, Roma.
- Dal Lago A. (1999), *Nonpersone*, Feltrinelli, Milano.
- Danna D. (2004), *Che cos'è la prostituzione*, Asterios, Roma.
- Garofalo Geymonat G. (2014), *Vendere/comprare sesso. Tra piacere, lavoro e prevaricazione*, Bologna, Il Mulino.

<sup>2</sup> Garofalo Geymonat G (2014), *Vendere/comprare sesso. Tra piacere, lavoro e prevaricazione*, Bologna, Il Mulino.

# La violenza contro le donne

*Alisa Del Re*

*Con l'espressione "violenza nei confronti delle donne" si intende designare una violazione dei diritti umani e una forma di discriminazione contro le donne, comprendente tutti gli atti di violenza fondati sul genere che provocano o sono suscettibili di provocare danni o sofferenze di natura fisica, sessuale, psicologica, o economica, comprese le minacce di compiere tali atti, la coercizione o la privazione arbitraria della libertà, sia nella vita pubblica, che nella vita privata.*

(Art. 3.a. Convenzione di Istanbul, Consiglio d'Europa)

## **1. Introduzione**

Storicamente il processo con cui è nato lo stato moderno ha assegnato il potere all'interno della famiglia all'uomo. Il dominio da parte degli uomini sulle donne è stato in seguito trasferito nelle leggi, nelle norme e nelle strutture sociali. Nei diversi stati nazionali europei il percorso dell'acquisizione dei diritti di cittadinanza per le donne è stato asimmetrico rispetto ai cittadini maschi, molte strutture patriarcali sono rimaste attive fino a molto dopo l'inizio del ventesimo secolo. In diversi stati il diritto di famiglia ha continuato a definire l'uomo capofamiglia fino agli anni '70, concedendogli il diritto di correzione su moglie e figli. Lo stupro della propria moglie continua a non essere considerato un crimine punibile per legge in molti paesi europei. All'inizio degli anni settanta il movimento femminista sollevò il problema della violenza strutturale e interpersonale contro le donne quale problematica sociale, scoprendo che le istituzioni si interessavano pochissimo all'eliminazione di questa violenza. Anche se l'uguaglianza tra uomo e donna è sancita dalle leggi, dai patti costituzionali, dalle politiche di non discriminazione della Ue oltre che dagli interventi dell'Onu, in pratica molte donne restano in relazioni violente perché poco aiutate materialmente ad uscirne. Qualsiasi azione per combattere la violenza contro le donne

non può quindi essere efficace se non viene affrontato il problema della disuguaglianza strutturale, particolarmente per quanto riguarda la violenza domestica, di cui spesso il femminicidio ne è l'estrema *ratio*.

Oggi le donne sono più padrone dei loro corpi di quanto lo siano delle loro rappresentazioni. Nella fantasmagoria delle immagini, delle rappresentazioni dei corpi femminili e del potere maschile si trova un valido sostegno ai modelli tradizionali dei rapporti discriminanti tra i sessi. In questa contraddizione sta una radice fondamentale del comportamento violento. Anche sul terreno della rappresentazione l'azione deve essere pubblica.

Sul versante dell'impegno femminista sono stati coniatu nuovi termini per indicare la violenza contro le donne: *Ginocidio* è il termine ad esempio suggerito da Daniela Danna (2007), che evidenzia come la violenza maschile nell'era della globalizzazione possa essere legata ad una rottura dei modelli tradizionali di genere – in cui la violenza era più dentro il sistema di ruoli e di potere e perciò non così esplicita – e ad un maggiore protagonismo femminile nella vita e nel lavoro.

*Femminicidio* è il termine usato da Barbara Spinelli (2008, 2011), mutuato dall'antropologa messicana Lagarde (2005)<sup>1</sup>, per indicare la violenza sistemica e strutturale a cui sono sottoposte le donne nell'asimmetrico contesto di potere e di vita, una violenza che lede quotidianamente i corpi delle donne, ne nega i diritti fino ad arrivare ai casi estremi di stupro e omicidio. Tamar Pitch (2008) rileva la stretta relazione tra sessismo e razzismo nelle opinioni ricorrenti, nelle posizioni politiche, negli interventi legislativi (leggi sulla sicurezza) denunciando l'uso strumentale della questione violenza: di fatto nell'occidente postcoloniale i corpi delle donne sono ancora una volta in ostaggio delle politiche maschili, che hanno l'obiettivo di produrre nuovi confini nazionali di tipo politico-culturali, nei confronti degli "altri", dei migranti.

In un contesto sociale, dove i discorsi dominanti sul genere costruiscono le categorie di uomo e di donna come esclusive e gerarchicamente ordinate, la rappresentazione della violenza è essa stessa altamente sessualizzata e inseparabile dalla nozione di genere.

Nel 1996 il Relatore Speciale ONU "Organizzazione delle Nazioni Unite" sulla violenza contro le donne, nel suo rapporto trasmesso alla Commissione ONU per i diritti umani, ha definito la violenza in famiglia (domestic violence) come «la violenza che si consuma all'interno della sfera privata, generalmente tra individui che sono legati da un vincolo di intimità, di sangue o di legge». Si tratta

<sup>1</sup> Marcela Lagarde, parlamentare messicana, inoltre aggiunge che «Ci sono le condizioni per il femminicidio quando lo Stato (o le sue istituzioni) non dà sufficienti garanzie alle ragazze e alle donne e non crea condizioni di sicurezza che garantiscano la loro vita nella comunità, in casa, nel lavoro, o negli spazi pubblici. E ancor di più quando le autorità non esercitano con efficienza le proprie funzioni. Quando lo Stato è parte strutturale del problema per il suo carattere patriarcale e perché tende a conservare questo tipo di ordine, il femminicidio è un crimine di Stato» (2006, p. 217, traduzione dallo spagnolo di A. Del Re).

di una delle prime definizioni di violenza in famiglia rinvenibili in documenti ufficiali delle Nazioni Unite.

## **2. Il quadro internazionale**

Molti sono stati dal secondo dopoguerra in poi gli interventi a livello internazionale contro la violenza sulle donne: dalla Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo (10 dicembre 1948), alla Convenzione delle Nazioni Unite per la repressione della tratta degli esseri umani e dello sfruttamento della prostituzione (2 dicembre 1949) al Patto internazionale sui diritti civili e politici e sui diritti economici, sociali e culturali adottato dall'Assemblea generale nel 1966 ed entrato in vigore nel 1976.

Ma si giunge molto più tardi alla denuncia della specificità quotidiana della violenza domestica. L'attenzione alle politiche di genere a livello internazionale si manifesta in maniera appena più incisiva a partire dal 1970.

Nel 1975 l'ONU proclama l'anno internazionale della donna e dà inizio ad una serie di conferenze mondiali sulle donne, la prima a Città del Messico. Nel 1979 l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite approva la Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne (Cedaw) che impegna gli Stati ad eliminare le disparità di genere subite dalle donne nella vita pubblica e privata e nel 1999 viene promulgato il protocollo facoltativo, che garantisce alle donne la possibilità di presentare un ricorso individuale presso il Comitato.<sup>2</sup>

Alla ventitreesima Sessione speciale dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite "Donne 2000. Uguaglianza di genere, sviluppo e pace per il XXI secolo", più nota come Pechino+5, i Governi ribadiscono il proprio impegno nei confronti della IV conferenza mondiale sulle donne del 1995. Tra le principali raccomandazioni contenute nel documento sulle iniziative ulteriori per dare attuazione alla Piattaforma d'Azione di Pechino si riconosce che sono necessari

<sup>2</sup> Da segnalare inoltre che nel 1993 l'Assemblea Generale adotta la Dichiarazione sull'Eliminazione della Violenza contro le Donne. La questione della violenza, insieme alla condizione femminile nei conflitti armati, è considerata in modo dettagliato nella Piattaforma d'Azione adottata dalla quarta conferenza mondiale sulle donne di Pechino nel 1995. Importante sono anche la Dichiarazione e il Programma d'azione di Vienna, del 25 giugno 1993, adottati dalla Conferenza mondiale sui diritti umani (A/CONF. 157/23) e la Risoluzione ONU n. 54/134 del 17 dicembre 1999 che proclama il 25 novembre *Giornata internazionale per l'eliminazione della violenza contro le donne*. Altri interventi Onu interessanti per l'argomento trattato sono infine: la Risoluzione 58/147 del 19 febbraio 2004 dell'Assemblea generale in cui si dichiara che la violenza contro le donne è una violazione dei diritti umani e quella del 18 dicembre 2002 dal titolo "Misure da prendere per l'eliminazione dei delitti contro le donne commessi in nome dell'onore" (A/RES/57/179), oltre alla risoluzione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite del 19 dicembre 2006 intitolata "Intensificazione degli sforzi per l'eliminazione di tutte le forme di violenza contro le donne" (A/RES/61/143).



provvedimenti legislativi più energici *contro tutte le forme di violenza domestica* e che occorrono leggi, politiche e programmi educativi per sradicare pratiche tradizionali nocive quali le mutilazioni dei genitali, i matrimoni precoci e forzati, i delitti d'onore, e per eliminare lo sfruttamento commerciale del sesso, la tratta di donne e bambine/i, l'infanticidio delle bambine, i crimini di origine razziale e le violenze dovute a questioni di dote.

Ma è solo nella Risoluzione del 22 dicembre 2003 intitolata "Eliminazione della violenza domestica nei confronti delle donne" (A/RES/58/147) che troviamo argomentato e riconosciuto il tema della necessità di eliminazione della violenza domestica.

Comunque tutti questi interventi, dalle Conferenze internazionali alle Risoluzioni non sono state in grado di creare una mobilitazione forte a livello intergovernativo contro la violenza sulle donne. In particolare per l'Italia, persino il Comitato CEDAW, nelle Raccomandazioni all'Italia, si è detto preoccupato per l'elevato numero di donne uccise da partner ed ex partner (femminicidi), che può indicare un fallimento delle autorità dello Stato nel proteggere adeguatamente le donne vittime dei loro partner o ex partner. È la prima volta che il Comitato CEDAW parla di femminicidio in relazione a un paese non latinoamericano, e che riscontra la probabile inadeguatezza delle azioni poste in essere per proteggere le donne dalla violenza. Il Comitato CEDAW ha evidenziato la propria preoccupazione per il fatto che in Italia persistono **attitudini socio-culturali che condonano la violenza domestica**: forse è da qui che **bisogna ripartire per contrastare il femminicidio**.

Delimitando il campo di indagine all'Europa, è necessario segnalare gli interventi più significativi del *Consiglio d'Europa*. Si deve ricordare in particolare il Programma della Campagna Europea per combattere la violenza contro le donne, compresa la violenza domestica (CG – TFV 2006) e la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla protezione dei bambini contro lo sfruttamento e gli abusi sessuali (STCE n° 201, 2007) oltre al il lavoro del Comitato ad hoc del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica (CAHVIO), creato a dicembre 2008 per preparare una futura Convenzione del Consiglio d'Europa a tale riguardo, e le conclusioni del Consiglio dei Ministri EPSCO dell'8 marzo 2010 sulla violenza (Occupazione, Politica sociale, Sanità e Consumatori). L'intervento più recente riguarda la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza contro le donne e la violenza domestica [Istanbul, 11.V.2011].

**Questa Convenzione è il primo strumento internazionale giuridicamente vincolante** volto a creare un quadro normativo completo a tutela delle donne contro qualsiasi forma di violenza. La Convenzione interviene specificamente anche nell'ambito della violenza domestica, che non colpisce solo le

donne, ma anche altri soggetti, ad esempio bambini ed anziani, ai quali altrettanto si applicano le medesime norme di tutela. Viene inoltre riconosciuto che il raggiungimento *de jure* e *de facto* della parità tra donne e uomini è un elemento chiave per prevenire la violenza contro le donne e che la violenza contro le donne è una manifestazione delle relazioni di potere storicamente diseguali tra uomini e donne che hanno condotto alla dominazione e alla discriminazione contro le donne dagli uomini, privando le donne della loro piena emancipazione.

Riconoscendo che la natura strutturale della violenza contro le donne è basata sul genere, e che la violenza contro le donne è uno dei meccanismi sociali per mezzo dei quali sono conservate le donne in una posizione subordinata rispetto al uomini viene rilevato che le donne e le ragazze sono spesso esposte a violenze gravi come la violenza domestica, molestie sessuali, stupri, matrimoni forzati, crimini commessi in nome “dell’onore” o della “passione”: Questo costituisce una grave violazione dei diritti umani delle donne e delle ragazze e il principale ostacolo al raggiungimento della parità tra donne e uomini.

In questo documento è scritto chiaramente come si contrasta la violenza sulle donne ponendo l’accento sulla protezione e sulla **prevenzione**, prima che sulla punizione. La Convenzione prevede momenti di formazione per l’apparato di polizia, quello sanitario e per le strutture giuridiche (magistrati e avvocati) di un paese. In molti sono concordi nel sostenere che una violenza su una donna debba essere in prima battuta “riconosciuta”, nel caso quindi anticipata ed evitata, alla peggio curata e quindi punita. Inoltre nell’art. 30 della Convenzione viene espresso un concetto innovativo rispetto alla violenza di genere: la necessità di un *risarcimento* per le vittime, assegnato dallo stato qualora il danno non sia coperto da altre fonti.

Con la legge 27 giugno 2013, n. 77 il Parlamento ha autorizzato la ratifica della Convenzione di Istanbul, ma in Italia, manca la concreta attuazione delle linee guida del documento e quindi la messa in pratica di principi che non rappresentano sottili bizantinismi, ma elementi che possono salvare vite umane.

### 3. L’Unione Europea

Nella Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea del 2000 (2000/C 364/01) vengono statuiti i fondamenti relativi alla dignità degli individui e all’uguaglianza tra i sessi (capo I, capo III). Ma è necessario arrivare alla risoluzione del 10 marzo 2005 del Parlamento europeo che invita i governi degli stati membri ad adottare interventi efficaci per eradicare la violenza contro le donne, per trovare nell’art. 11 la segnalazione che manca un chiaro impegno politico per combattere la violenza domestica. Fondamentale è la risoluzione del PE del 26

novembre 2009 sull'eliminazione della violenza contro le donne<sup>3</sup>, che segue la dichiarazione scritta del PE del 21 aprile 2009 sulla campagna "Dire NO alla violenza contro le donne". In tutti gli interventi viene evidenziata la mancanza di dati regolari e comparabili sulla violenza contro le donne nell'Unione europea (UE). Sebbene alcuni Stati Membri dell'UE abbiano svolto indagini importanti in materia, i risultati ottenuti non sono comparabili oppure sono obsoleti<sup>4</sup>.

Con la risoluzione sul programma di Stoccolma (25 novembre 2009) il Parlamento europeo ha chiesto all'Agenzia per i diritti fondamentali di compilare e pubblicare "statistiche affidabili e comparabili su tutte le cause di discriminazione [...] e che tali cause diverse siano trattate in modo uguale, includendo anche dati comparati sulla violenza contro le donne nell'Unione europea". Tali dati affidabili e comparabili sono fondamentali per valutare l'ampiezza del fenomeno e per trovare soluzioni adeguate.

Nel corso del biennio 2011–2012 l'Agenzia dell'Unione europea per i diritti fondamentali (FRA) ha condotto un'indagine in tutta l'UE sulla violenza contro le donne. Già nel 2010–2011 la FRA ha realizzato uno studio preliminare sulla violenza contro le donne in sei Stati Membri dell'UE: Finlandia, Germania, Italia, Polonia, Spagna e Ungheria. Questo studio era destinato ad aiutare la FRA nell'elaborazione delle domande dell'indagine in grado di produrre risultati comparabili sulle esperienze di violenza delle donne nell'UE, quali le esperienze di violenza fisica, sessuale e psicologica nella sfera "domestica" e sul luogo di lavoro, nonché in nuovi contesti, ad esempio i social network.

I risultati dell'indagine sono destinati ad alimentare il dibattito in corso sull'azione a livello di UE volta a combattere la violenza contro le donne, ad esempio attraverso una nuova legislazione, l'armonizzazione delle legislazioni esistenti o programmi per sensibilizzare i cittadini dell'UE. In ciascun paese l'indagine fornisce informazioni relative al lavoro della polizia, degli operatori dei settori dell'assistenza sanitaria e sociale e delle organizzazioni della società civile, contribuendo a distribuire risorse in maniera efficiente e a migliorare i servizi. Ad esempio, le stime del numero di casi di violenza, le esigenze delle vittime e le loro percezioni della qualità dell'aiuto ricevuto possono indurre a

<sup>3</sup> GUC 285 E del 21.10.2010, pag. 53.

<sup>4</sup> Non solo i dati europei non sono aggiornati, ma spesso sono assenti anche i dati relativi al suicidio delle donne per cause di violenza domestica subita: per esempio in Italia, nonostante sia stata svolta recentemente una ricerca ISTAT sul suicidio, il movente della violenza intrafamiliare subita non è stato tenuto in considerazione.

rivalutare le risorse disponibili presso i servizi statali e privati di assistenza alle vittime.<sup>5</sup>

Nel settembre 2010, la Commissione europea, alla fine della *Road Map* [PDF, 244KB] ha adottato la nuova strategia quinquennale per la promozione della parità tra uomini e donne (2010-2015), che traduce in azioni i principi definiti dalla Carta delle donne approvata all'inizio del 2010<sup>6</sup>.

La strategia per la parità di genere adottata dalla Commissione europea prevede una serie di misure basate su cinque priorità: l'economia e il mercato del lavoro, la parità salariale, la parità nei posti di responsabilità, la lotta contro la violenza di genere e la promozione della parità all'esterno dell'Ue. Per quanto riguarda la lotta alla violenza di genere, le misure da prendere consistono nel collaborare con tutti gli Stati membri per *combattere la violenza* contro le donne, e specialmente per *radicare le pratiche di mutilazione genitale femminile* in Europa e nel mondo. Da notare che la violenza intrafamiliare non è particolarmente segnalata se non come fattore esogeno, culturalmente estraneo all'Europa.

Da sottolineare inoltre la decisione n. 779 del 20 giugno 2007, che ha istituito il *Programma Daphne III* (2008-2013), che sviluppa e rafforza una linea di programmi avviata nel 1997 con il *Daphne I* conclusosi nel 2003, e proseguita con il *Daphne II* negli anni dal 2004 al 2008.

Il Parlamento europeo ha chiesto alla Commissione e agli Stati membri di investire maggiormente nella lotta contro le violenze subite dalle donne e dai giovani. In quest'ottica ha votato a favore di un rapporto che sostiene il programma Daphne, il solo programma europeo per la difesa delle donne, giovani e bambini. Nella programmazione 2014-2020 Daphne cambierà il suo nome e farà parte del nuovo **Programma per i diritti dei cittadini**. A livello sostanziale, sostituendo i programmi sui diritti fondamentali e cittadinanza e Daphne III, con questo nuovo assetto si perde la specificità della violenza di genere in un quadro di neutralità che non convince.

Vi è ancora la Risoluzione legislativa del Parlamento europeo del 12 settem-

<sup>5</sup> Per l'esplorazione dei dati online relativi ai risultati dell'indagine sulla violenza di genere contro le donne, cfr. <http://fra.europa.eu/en/vaw-survey-results>. Per informazioni sulla metodologia dell'indagine *Violenza contro le donne: un'indagine a livello di Unione europea. Relazione tecnica (Violence against women: An EU-wide survey. Technical report)*, cfr. <http://fra.europa.eu/en/publication/2014/vaw-survey-technical-report>.

<sup>6</sup> La Carta presenta una serie di impegni basati su principi concordati di uguaglianza fra donne e uomini ed è volta a promuovere: la parità sul mercato del lavoro e l'uguale indipendenza economica per donne e uomini, in particolare mediante la strategia "Europa 2020"; la parità salariale per uno stesso lavoro o per un lavoro di uguale valore, favorendo la collaborazione con gli Stati membri per ridurre significativamente il divario salariale tra uomini e donne nei prossimi cinque anni; la parità nei processi decisionali, mediante misure di incentivazione UE; *la dignità e l'integrità delle donne, in particolare ponendo fine alla violenza contro di esse, mediante un quadro politico completo*; la parità tra uomini e donne all'esterno dell'UE, affrontando la questione nelle relazioni esterne e con le organizzazioni internazionali.

bre 2012 sulla proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio che istituisce norme minime riguardanti i diritti, l'assistenza e la protezione delle vittime di reato. Questa direttiva pone finalmente al centro dell'attenzione la vittima, la persona, il cittadino considerandolo rispetto alle proprie caratteristiche personali e quindi alle specifiche esigenze di protezione. In particolare viene posta la massima considerazione nei riguardi delle fasce più vulnerabili, le vittime della violenza di genere, e soprattutto i minori vittime di reato che spesso subiscono la cosiddetta "doppia vittimizzazione".

#### **4. Le legislazioni nazionali nei diversi paesi europei**

Tra gli stati europei solo pochi possiedono legislazioni ad hoc per la violenza domestica (Polonia, Bulgaria, Belgio, Irlanda, Francia), e ancor meno sono gli stati che la puniscono più severamente rispetto ad altre forme di violenza genere (Polonia, Cipro).

Alcuni stati invece (Svezia, Spagna, Austria) hanno adottato legislazioni specifiche sulla violenza contro le donne includendovi anche – ma non solo – la violenza intrafamiliare. Per quanto riguarda la violenza sessuale, da Stato a Stato la fattispecie che definisce lo stupro varia per la previsione del solo atto della penetrazione o più in generale di un *sexual intercourse*, per le differenti caratteristiche della condotta del soggetto agente, per la presenza o meno del consenso della vittima. Inoltre molti stati sono sforniti di norme idonee a contrastare le molestie sessuali. In quelli dove sono presenti, si trovano spesso o incluse nella disciplina lavoristica o all'interno di leggi ad hoc sulla violenza contro le donne.

Un dato comune a tutti i paesi europei, sia quelli in cui il reato è perseguibile d'ufficio, sia in quelli in cui la violenza è perseguibile solo a seguito di denuncia, è che la violenza contro le donne il più delle volte rimane impunita. Altro dato comune è costituito dal rapporto problematico tra repressione e misure protettive, tutela dalla violenza domestica e leggi sull'immigrazione. Da segnalare particolarmente la carenza di rapporti tra le misure civilistiche e penalistiche, che spesso o offrono la tutela degli stessi interessi in gradi diversi o sono alternative tra loro, cosa che rende più tortuoso l'iter giudiziario che la donna che ha subito violenza deve affrontare per vedersi tutelata<sup>7</sup>.

<sup>7</sup> Francia: Legge n. 399 del 4 aprile 2006 *Per la prevenzione ed il contrasto della violenze tra coniugi e partners o a danno di minori*; Bulgaria, Legge n. 27 del 29 marzo 2005 *Contrasto delle violenze domestiche e di genere*; Polonia, Legge n. 180 del 29 luglio 2005 *Contrasto delle violenze domestiche e di genere*; Austria, *Legge federale per il contrasto e la prevenzione delle violenze di genere* nel 2004; Belgio – Legge del 24 novembre 1997 *per la prevenzione e il contrasto delle violenze tra coniugi e conviventi*; Irlanda – Legge 1996 *sulle violenze domestiche e gli abusi tra coniugi*.

La presidente di Amnesty International Italia, Christine Weise, con un richiamo esplicito alle raccomandazioni del Comitato Cedaw, che vigila sulla “Convenzione per l’eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne” dell’Onu, ha dichiarato che in Europa le discriminazioni di genere e la violenza domestica sono strettamente legate al femminicidio e che intervenire contro di esse è da considerare una priorità per i governi. L’assenza di un’azione reale per contrastare il fenomeno è chiaramente una grave violazione dei diritti umani. Amnesty ha dichiarato che l’Italia “deve superare la rappresentazione delle donne come oggetti sessuali e mettere in discussione gli stereotipi sul ruolo di uomini e donne nella società e nella famiglia. In Danimarca “un certo numero di reati e abusi sessuali non consensuali – si legge sul rapporto – in cui la vittima è indifesa a causa di una malattia o ebbrezza, non sono punibili per legge se il perpetratore e la vittima sono sposati”; in Finlandia “i servizi per le vittime di violenza sono rimasti inadeguati” soprattutto per le vittime di violenza domestica in quanto, essendo i centri finanziati dai servizi per la protezione dell’infanzia, hanno ospitato principalmente donne con figli ponendo “molte persone vulnerabili a rischio di ulteriore violenza”.

In Norvegia “le donne non sono state adeguatamente tutelate contro la violenza nella legge e nella prassi” in quanto “nonostante il numero di stupri denunciati alla polizia sia aumentato, più dell’80% di questi casi sono stati chiusi prima di giungere in tribunale”. In Portogallo la violenza domestica “è un grave motivo di preoccupazione” (solo l’anno scorso le denunce di violenza familiare erano 14.508) (Amnesty International: Rapporto annuale 2011)

Una delle leggi più importanti (e ritenuta tra le migliori d’Europa da *Chosir la cause des femmes*) è la *Ley Organica*, la legge integrale contro la violenza di genere promulgata in Spagna il 28 dicembre 2004.

Essa aumenta le pene per lesioni e maltrattamenti da due a cinque anni, ma soprattutto garantisce una maggiore protezione e aiuti per le donne vittime di maltrattamenti e introduce il diritto al sussidio di disoccupazione (fatto nuovo in Europa) nel caso in cui la donna debba licenziarsi in seguito alla situazione di violenza domestica. Viene stabilito quindi il diritto ad una assistenza sociale integrata che comprende servizi di supporto, emergenza e recupero, compreso il servizio di avvocatura a spese dello Stato. La legge si fonda sul principio dell’uguaglianza tra uomo e donna in quanto la violenza è la manifestazione più eclatante della disuguaglianza esistente.

La protezione delle vittime viene perseguita attraverso misure che incidono sulla prevenzione, sulla sanzione dell’aggressore e sulle misure di assistenza totale per le vittime. Viene attivato anche un Osservatorio Statale per la Violenza di genere. Un insieme di norme, insomma, che non mirano solo a punire l’aggressore con pene esemplari, ma anche a tutelare e sostenere la vittima nella vita quotidiana.

## 5. In Italia

Quando il 14 luglio 2011 il Comitato CEDAW ha fatto richiesta all'Italia di fornire i dati sui femminicidi il Governo italiano non è stato in grado di fornire tempestivamente questa risposta, semplicemente perché quei dati non erano mai stati raccolti. Nel luglio 2011 numerosissime donne e associazioni (tra cui la rete nazionale dei centri antiviolenza, D.i.RE), riunite nella Piattaforma italiana "30 anni di CEDAW: Lavori in corsa" hanno contribuito a fornire le informazioni necessarie alla stesura del Rapporto Ombra sull'implementazione della CEDAW in Italia. Per quanto riguarda la violenza l'idea di fondo è stata che spettasse alle istituzioni attivarsi per prevenire il femminicidio, attraverso un'azione di carattere culturale e un'adeguata protezione delle donne che scelgono di uscire da tutte le forme di violenza (dalla tratta alla violenza domestica). Nel Rapporto Ombra vi è un capitolo che fotografa le incongruenze nelle politiche e nell'applicazione delle leggi esistenti in materia di violenza maschile sulle donne. D'altronde solo dal 1996 in Italia con la legge n. 66 la violenza sessuale è passata da reato contro la morale e il *buon costume a reato contro la persona e contro la libertà individuale*.

Con la legge 154 del 2001 vengono predisposte *Misure contro la violenza nelle relazioni familiari* e infine con la legge 23 aprile 2009 n°38 si attivano *Misure urgenti in materia di sicurezza pubblica e di contrasto alla violenza sessuale, nonché in tema di atti persecutori* (Stalking).

L'8 agosto 2013 il governo ha approvato un decreto sulla sicurezza che tratta, tra l'altro, di violenza sulle donne. Il decreto contempla un insieme di provvedimenti repressivi su vari fronti, oltre al commissariamento delle province e interventi per la protezione civile. Questo genere di operazione, tuttavia, è riconducibile alla logica diffusa del *pinkwashing*: si usano le donne come cavallo di Troia per la criminalizzazione e la repressione, richiamando l' "emergenza femminicidio" come fondamento materiale per l'affermazione di una cultura securitaria e repressiva. Da questo punto di vista, l'elemento maggiormente problematico è che, in materia di violenza, le donne sono trattate unicamente come l'oggetto e non come il soggetto della questione. La violenza, infatti, viene considerata come un problema di sicurezza e non di privazione della libertà; le donne trattate al pari di un oggetto conteso tra il "carnefice" e lo Stato, i quali si fronteggiano – in ultima istanza – in una prova di forza. Inoltre nel decreto vi è una diversificazione che attribuisce un'aggravante alla violenza sulle donne se queste ultime risultano incinte o sposate, o se la violenza è commessa alla presenza di minori (ovviamente i figli). Non si diversificano i reati (cosa che potrebbe essere tecnicamente comprensibile), ma si attribuiscono allo stesso reato gradazioni di gravità differente facendole dipendere da qualità della donna.

Oltre a questo, bisogna segnalare una grave presa di posizione conservatrice relativamente alla violenza contro le donne nel settembre 2014: per la Cassazione, gli imputati per stupro possono ottenere l'attenuante – con relativo sconto di pena – di aver commesso un fatto “di minore gravità” anche nel caso di violenze carnali “complete” ai danni delle donne. Difficile immaginare un caso poco grave di violenza completa.

La mancanza di dati attendibili e di rilevazioni serie ha imposto la creazione di un *Osservatorio nazionale sulla violenza domestica*, nato nell'ottobre 2006 a seguito dell'Accordo di Collaborazione stipulato tra l'ISPESL (Osservatorio Epidemiologico Nazionale sugli ambienti di vita, istituito nel 2002 con finalità di studio, ricerca e promozione volte a migliorare la sicurezza negli ambienti di vita)<sup>8</sup> e l'Università di Verona.

Le indagini dell'Osservatorio sono fatte a tappeto, senza il ricorso a selezioni per campione. Tale scelta metodologica ha permesso di costruire una rete che avvia una quantificazione (e qualificazione) del fenomeno “oscuro”, agevolandone l'emersione. L'analisi degli eventi ha delineato un quadro di “criticità”: la riflessione su di esse e l'approfondimento sul quadro legislativo attuale hanno indicato la necessità di percorsi di mutamento.

L'attività dell'ONVD è oggi il risultato di un lavoro “a più mani” (universitari e criminologi, personale delle U.O. di Pronto Soccorso, Medici di Medicina Generale, personale dei Consultori familiari territoriali, operatori della Polizia di Stato, dell'Arma dei Carabinieri, Polizia giudiziaria e Magistrati). Ognuno contribuisce, per le proprie competenze specifiche, all'individuazione delle molte forme di abuso e di violenza e al tempo stesso all'indicazione degli atti operativi necessari.<sup>9</sup>

In quasi tutte le regioni sono presenti delle leggi antiviolenza, i cui contenuti sono però molto differenziati e vanno dalle “Norme per la tutela e la valorizzazione della famiglia” (Regione Sicilia, L.R. 31 Luglio 2003 n° 10) alla legge regionale L.R. 17 Marzo 2008 “Istituzione di un fondo di solidarietà per il patrocinio

<sup>8</sup> Per quanto attiene la violenza domestica, l'interesse dell'ISPESL al tema nasce ed è da ricondursi al fatto che tale evento, coinvolgendo soggetti sociali “deboli” e celando atti violenti avvenuti tra le mura domestiche, risulta fortemente connesso alla tutela della salute e sicurezza negli ambienti di vita. Per tale motivo l'ISPESL in collaborazione con il Dipartimento di Medicina e Sanità Pubblica dell'Università di Verona, la Procura della Repubblica presso il Tribunale di Verona, l'Azienda Ospedaliera di Verona e il Dipartimento di Prevenzione dell'Azienda per i Servizi Sanitari n°1 di Trieste ha condotto un primo studio – che l'Osservatorio epidemiologico nazionale sulle condizioni di salute e sicurezza negli ambienti di vita, inserì nei piani di attività dell'ISPESL – i cui risultati furono pubblicati, nel dicembre 2005, con il titolo “La violenza domestica: un ossimoro da comprendere e da svelare”.

<sup>9</sup> L'ONVD ha pubblicato a tutt'oggi numerose indagini territoriali, particolarmente focalizzate nel Veneto e manuali per rendere gli operatori in grado di individuare la violenza domestica (<http://www.onvd.org>).



legale alle donne vittime di violenza e maltrattamenti” della Regione Piemonte e il “Piano regionale per la prevenzione della violenza contro le donne e per il sostegno alle vittime” dell’ 8 Luglio 2008 sempre della Regione Piemonte. Molte regioni hanno istituito negli ultimi anni delle norme per l’attivazione di centri antiviolenza e case rifugio.

Le leggi sono disomogenee e spesso inefficaci, i regolamenti sono contraddittori e alcuni devono essere modificati, come per esempio l’art. 1 del t.u. di pubblica sicurezza che recita: «per mezzo dei suoi ufficiali, ed a richiesta delle parti, provvede alla bonaria composizione dei dissidi privati», definizione che si presta a controverse interpretazioni e che certamente induce a comportamenti contrari al diritto delle donne di accedere alle vie giudiziarie per la tutela della propria salvaguardia, esponendo tutte ai rischi noti e meno noti. Quasi un obbligo, evitare la denuncia, previsto dalla legge. Per questo molte vittime, solo dopo molti tentativi riescono effettivamente a denunciare.

Secondo gli ultimi dati Istat, in Italia una donna su tre è stata vittima dell’aggressività di un uomo. Sono 6 milioni e 743 mila le donne che hanno subito violenza fisica e sessuale (nel 2011 ne sono state uccise 128, dieci in più dell’anno prima). Si può chiamarla violenza domestica, abuso sessuale, stupro, *stalking*, tratta, prostituzione forzata o infibulazione, è indubbio che l’origine di tutto ciò è legata ad una disuguale e discriminante posizione delle donne all’interno della società e *quindi* della famiglia.

## **6. Le iniziative locali: i Centri Antiviolenza, le Case delle Donne, i telefoni donna.**

Nati in Italia nella metà degli anni ‘80, hanno sviluppato con grande determinazione un metodo di lavoro efficace per sostenere e promuovere i diritti delle donne e il loro empowerment. Sono state fino ad oggi le uniche strutture a porre sul piano pubblico la questione della violenza maschile contro le donne, non come uno dei tanti problemi delle donne nel nostro Paese, ma come paradigma della relazione uomo-donna e del potere che viene usato contro le donne.

Hanno inoltre creato reti di sostegno multidisciplinari avviando processi di cambiamento, di prevenzione, di tutela e inclusione sociale. Nei Centri Antiviolenza e nelle Case delle donne vi lavorano donne che si occupano di violenza intra ed extra familiare sulle donne (fisica, psicologica, sessuale, economica, *stalking*, *trafficking*) e di violenza assistita (bambine/i che assistono a queste forme di violenza), in qualsiasi forma si esprima.

Gestiscono l’accoglienza telefonica e/o diretta, e/o l’ospitalità di donne, adolescenti, bambine e bambini che hanno subito violenza e svolgono attività fina-

lizzate a prevenirla e a contrastarla. Sostengono progetti individuali di donne, che vivono situazioni di temporaneo disagio e difficoltà a causa di violenza in atto, pregressa o subita in età minore.

Accolgono donne sole o con figli/e nel rispetto delle differenze culturali e dell'esperienza di ciascuna, nella consapevolezza del significato e dell'impatto dell'appartenenza a diverse etnie, cultura, religione, classe sociale e di orientamento sessuale.

Si impegnano a garantire alle donne anonimato e segretezza e intraprendono azioni che le riguardano solo con il loro consenso. Spesso sono finanziate dagli enti locali, ma funzionano soprattutto grazie al volontariato.

Esistono inoltre Centri e iniziative rivolti agli autori delle violenze, con programmi di trattamento personalizzati. Alcuni esempi sono descritti nel libro-inchiesta di Bozzoli Merelli Ruggerini (2013): *Il lato oscuro degli uomini*.

## **7. Alcune conclusioni**

L'interesse dell'intervento contro la violenza di genere si manifesta in un primo tempo a livello internazionale come conseguenza della progressiva acquisizione della consapevolezza degli stupri usati come arma di guerra. Gli interventi dell'ONU, le varie convenzioni che si susseguono nel tempo, anche se firmate da moltissimi governi, non hanno però avuto sufficiente potere di coazione, e ogni intervento si è vanificato in un susseguirsi di raccomandazioni restate lettera morta.

Per l'Unione Europea gli interventi della Commissione e del Parlamento non si sono tradotti in coerenti e omogenee politiche nazionali. Hanno sottolineato l'esistenza di un problema sociale, senza che ne venisse imposta una soluzione valida per tutti gli stati membri. Il Consiglio d'Europa si è dimostrato molto più attento al problema, ma anche in questo caso l'applicazione delle direttive è avvenuta in maniera disomogenea.

La violenza degli uomini sulle donne, in casa, sul lavoro, per le strade, nelle scuole è un crimine che con cadenza annuale viene enumerato, mostrato e svelato, pur considerando i dati frutto di una sottostima e in molti casi frutto di statistiche non comparabili. Da oltre trent'anni vengono indicati ai Governi soluzioni per il contrasto alla prima causa di morte precoce per le donne ed ostacolo alla realizzazione dei diritti umani. I movimenti femministi hanno trovato a livello territoriale soluzioni parziali ma efficaci, dalle case delle donne, ai centri antiviolenza, spesso coadiuvati dalle istituzioni locali

La reiterazione dei reati con la stessa o con più vittime e la diffusione di comportamenti proprietari nel genere maschile, nonostante la forte rilettura in

chiave politica delle responsabilità nel femminicidio imposta dal movimento delle donne, mostrano che l'inadeguatezza delle regole invalida ogni cambiamento culturale.

Secondo gli studi del Consiglio d'Europa tra il 12% e il 15% delle donne in Europa ha subito violenza domestica dopo i 16 anni d'età. È la forma di violenza di genere più comune e diffusa, non conosce barriere geografiche, culturali, di classe o etniche. È una violenza riconosciuta ormai formalmente ad ogni livello istituzionale, come ogni violenza nei confronti delle donne, e considerata alla stregua delle violazioni dei diritti umani fondamentali riconosciuti e garantiti sia dalla CEDU (Convenzione europea di salvaguardia dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali) sia dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Inoltre è oggetto di norme come la Convenzione sulla prevenzione e la lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica del Consiglio d'Europa (aprile 2011) e della Direttiva del parlamento europeo e del Consiglio sull'Ordine di protezione europea del 15/11/2011.

Nonostante il quadro normativo europeo e internazionale, tra i paesi membri della UE esistono notevoli differenze nel modo in cui la violenza domestica è affrontata dal punto di vista politico e normativo, e inoltre mancano ancora dati confrontabili sulle dimensioni reali del fenomeno. Resta un problema di fondo ancora non risolto, ed è legato all'attenzione necessaria per le vittime: il risarcimento, come indicato dal Consiglio d'Europa, di un danno che può avere ripercussioni sull'intera vita delle vittime e sulle generazioni.

### **Bibliografia**

- Bozzoli A., Merelli M., Ruggerini M.G. (2013) *Il lato oscuro degli uomini. La violenza maschile contro le donne: modelli di intervento*, Roma, Ediesse
- Codini G. (2010) *La vittimologia e le vittime fragili. La situazione in Europa e i servizi di supporto*, Milano, FrancoAngeli
- Choisir la Cause des femmes (eds) (2008) *La clause de l'Européenne la plus favorisée*, Paris, des femmes Antoinette Fouque
- Danna D. (2007) *Ginocidio. La violenza contro le donne nell'era globale*, Milano, Eleuthera.
- Danna D. (2009) *Stato di famiglia. Le donne maltrattate di fronte alle istituzioni*, Roma, Ediesse.
- Lagarde M. (2006), «Antropología, feminismo y política: violencia feminicida y derechos humanos de las mujeres » in M. Bullen – C. Diez Mintegui, *Retos Teóricos y nuevas practicas*, San Sebastián, Ankulegi , pp. 217-218
- Spinelli B. (2008) *Femminicidio. Dalla denuncia sociale al riconoscimento giuridico internazionale*, Milano, FrancoAngeli.

## **Sitografia**

Amnesty International: *Rapporto annuale 2013*

<http://www.rapportoannuale.amnesty.it/>

Council of Europe (2012) *Convention on preventing and combating violence against women and domestic violence*

[http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/violence-against-women/Conv\\_VAW\\_en.pdf](http://www.coe.int/t/dghl/standardsetting/equality/03themes/violence-against-women/Conv_VAW_en.pdf)

FRA – Agenzia dell’Unione europea per i diritti fondamentali

[www.fra.europa.eu](http://www.fra.europa.eu)

Spinelli B. (2012)

<http://27esimaora.corriere.it/articolo/perche-si-chiama-femminicidio-2/>

Tabella: legislazione sulla violenza contro le donne in Europa

EU COUNTRY	YEAR OF THE LAW	Other information
Albania	<i>Law on Measures Against Violence in Family Relations</i> 2006; <i>Family Code</i> of 2003 (specialized courts or procedures)	<i>National Strategy on gender equality and domestic violence</i> 2007-2010
Austria		
Belgium		
Bosnia and Herzegovina	<i>Law on Protection from Domestic Violence</i> 2013	Extension of the concept of Domestic Violence; Creation of specialized courts or procedures.
Bulgaria	<i>Law on Protection against Domestic Violence</i> 2005	The Council of Ministers adopted the <i>Protection from Domestic Violence Program</i> in 2006 but no changes in the Penal Code
Cipro		
Croatia	<i>Law for Protection against Violence in the Family</i> 2003; <i>Protocol for Action in Cases of Domestic Violence</i> 2005; <i>Rules of Procedure in Cases of Family Violence</i> 2008; <i>Act on the Protection Against Domestic Violence</i> 2009.	<i>National Strategy for Protection Against Domestic Violence</i> of 2005-2007/2008-2010; There are specialized courts or procedures.
Czech Republic	<i>Domestic Violence legislation</i> Act. No. 135/2006 Coll.; <i>Act Law on Police</i> No. 273/2008 Coll. (police are permitted to exclude the perpetrator of domestic violence from the residence).	<i>National Action Plan for the Prevention of Domestic Violence</i> for the years 2011-2014 launched by the Committee for the Prevention of Domestic Violence of the Government Council for Equal Opportunities for Women and Men (established in 2008).

Denmark	<p><i>Consolidation Act No 1007 of 2012;</i></p> <p><i>Act No. 112 of 03/02/2012</i> restraining order prohibiting residence and expulsion, Ch.2(8).</p>	There are no specialized courts or procedures, no legislation protecting women in unmarried intimate relationships, no reference to emotional and financial abuses.
Estonia	The Penal Code does not explicitly criminalize domestic violence.	Articles 120-122 of the Penal Code may be used to punish acts of violence, including threats (Article 120), physical abuse (Article 121) and torture (Article 122).
Finland	<i>Act on Restraining Orders</i> of 1998 amended in 2010 (it created also a specialized courts or procedures for acts of domestic violence)	There are no references to emotional, financial and sexual abuses.
France	<i>Law no.769/2010</i> which amended the Civil Code; Penal Code.	There are specialized courts or procedures for domestic violence; no references to financial abuses.
Germany	<i>Violence Protection Act of 2001;</i> <i>Law on the Proceedings Regarding Family Matters and Voluntary Jurisdiction</i> of 2008 (created special procedures).	No references to emotional, financial and sexual abuses.
Greece		
Hungary	<p>Not specific laws on Domestic Violence.</p> <p><i>Resolution 45/2003:</i> legislation addressing the development of a national strategy to prevent and manage Domestic Violence;</p> <p>Three additional domestic violence-related laws and regulations in 2007.</p>	Scarce remedies for victims.
Ireland		
Italy	<p><i>Measures against violence in family relationships</i> of 2001;</p> <p>Penal Code art.609<i>bis</i> (sexual abuses);</p> <p>Civil Code art.342<i>bis</i> and 342<i>ter</i>.</p>	No specialized courts or measures; no references to financial abuses.
Latvia	No specific laws on Domestic Violence.	

Lithuania	<i>Law on protection against domestic violence</i> of 2001.	It created specialized courts or procedures and it refers also to financial abuses.
Luxemburg		
Malta		
Moldova	<i>Law on Preventing and Combating Family Violence</i> 2008 amended in 2010.	First definition of Domestic Violence.
Netherlands		
Poland	<i>Act on Counteraction of Domestic Violence</i> of 2005.	No specialized courts or provisions but there is a reference also to financial abuses
Portugal	Criminal Code, Art. 152(2); <i>Law 112/2009.</i>	There are specialized courts or procedures. No references to sexual abuses.
Romania	<i>Law No. 217/2003 on Preventing and Combating Domestic Violence;</i> Criminal Code.	There are specialized courts and procedures and also financial crimes are taken into account.
Slovak Republic	There are no specific laws on Domestic Violence.	<i>National Strategy for Prevention and Elimination of Violence against Women and in Families</i> of 2004 but with no specific measures on VAW as a GBV; <i>National Action Plan for Prevention and Elimination of Violence against Women</i> for years 2005-2008 but no funds.
Slovenia	Penal Code (amendment of 1999 declared domestic violence a criminal offence); Art.191 of the Criminal Code; <i>Civil Procedure Act</i> art.411.	<i>National Plan for the Prevention of Domestic Violence</i> 2010.
Spain	<i>Ley Orgánica 1/2004, de 28 de diciembre, de Medidas de Protección Integral contra la Violencia de Género;</i> Penal Code art.173(2).	No references to financial abuses; <i>Real decreto de 14 de septiembre de 1882</i> por el que se aprueba la <i>Ley de Enjuiciamiento Criminal</i> , Art. 14(5) y 544ter created specialized courts.
Sweden	Penal Code Ch. 4, 3 (physical abuses), Ch. 6 (sexual abuses).	There are no specialized courts or procedures and no references to financial abuses.
United Kingdom	<i>Family Law Act</i> of 1996 Part IV.	There are specialized courts or procedures but domestic violence legislation does not include financial and sexual abuses.

Tabella: Le leggi sullo stalking in Europa

Stato	Esistenza reato di stalking	Anno di inserimento nel Codice Penale	Sanzioni	Esistenza legge specifica
Austria	Si	2006	Ordinanza restrittiva. Fino a 1 anno di prigione	Si
Belgio	Si	1998	No ordinanza restrittiva per stalking. Fino a 2 anni di prigione	Si ma con definizione vaga che lascia spazio a interpretazioni
Bulgaria	No			
Cipro	No			
Croazia	Si	2013	Ordinanza restrittiva. Fino a 1 anno di prigione	No Inserita negli atti di molestia
Danimarca	Si	1933	Ordinanza restrittiva. Fino a 2 anni di prigione	Si
Estonia	No			
Finlandia	No			
Francia	No Ma lo stalking viene considerato come aggravante in sede di processo.			
Germania	Si	2007	Ordinanza restrittiva Fino a 3 anni di prigione	Si
Grecia	No Ma lo stalking viene considerato come aggravante in sede di processo.			
Irlanda	Si	1997	Ordinanza restrittiva. Fino a 7 anni di prigione	No Inserita in attacchi non fatali alla persona



Italia	Si	2009	No ordinanza restrittiva. Fino a 4 anni di prigione	Si
Lettonia	No			
Lituania	No			
Lussemburgo	Si	2009	Fino a 2 anni di prigione	Si
Malta	Si	2005	Ordinanza restrittiva. Fino a 6 mesi di prigione	Si
Paesi Bassi	Si	2000	Ordinanza restrittiva. Custodia cautelare. Fino a 3 anni di prigione	Si
Polonia	Si	2011	Fino a 10 anni di prigione	Si
Portogallo	No			
Regno Unito	Si	1997	Ordinanza restrittiva. Fino a 15 anni di prigione	No Inserita in atti di molestia
Repubblica Ceca	No Ma lo staking viene considerato come aggravante in sede di processo.			
Romania	No			
Slovacchia	No			
Slovenia	No			
Spagna	No Ma lo staking viene considerato come aggravante in sede di processo.			
Svezia	Si	2011	Fino a 4 anni di prigione	Si
Ungheria	No			

*Diritti sociali*



## Quadro sinottico di riferimento

ANNO	TEMA	ITALIA	EUROPA
1902	Istituzione del congedo di maternità	Legge 242 19/6/02 detta "legge Carcano"	
1934	Istituzione dell'astensione dal lavoro nell'ultimo mese di gravidanza	Regio decreto legge del 22/03/1934	
1948	È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese.	Art. 3 della Costituzione italiana, II comma	
1948	La donna lavoratrice ha gli stessi diritti e a parità di lavoro, le stesse retribuzioni che spettano al lavoratore.	Art. 37 della costituzione italiana	
1950	Tutela fisica ed economica delle lavoratrici madre	Legge 860 del 26/8/50	
1963	Ammissione della donna ai pubblici uffici ed alle professioni	Legge 66 del 9/2 /63	
1970	Statuto dei lavoratori	Legge 300 del 20/5/70	
1971	Istituzione degli asili nido	Legge 1204 del 30/12/71	
1975	Riforma del diritto di famiglia	Legge 151 del 19/5/75	
1975	Istituzione dei consultori famigliari	Legge 405 del 29/7/75	
1975	Parità di retribuzione tra uomo e donna		Direttiva 75/117/ CEE del consiglio del 10/02/1975

1976	Parità di trattamento fra gli uomini e le donne per l'accesso al lavoro		Direttiva del Consiglio 76/207/CEE del 9/2/76
1977	Parità di trattamento in materia di lavoro tra uomini e donne	Legge 903 del 9/11/77 detta legge Anselmi	
1978	Norme per la tutela sociale della maternità e sull'interruzione volontaria della gravidanza	Legge 194 del 22/5/1978	
1979	Parità di trattamento in materia di sicurezza sociale		Direttiva 79/7/CEE
1984	Promozione azioni positive a favore delle donne		Raccomandazione 84/635/CEE del 24/7/86
1985	Ratifica convenzione Onu di diminuzione di tutte le forme di discriminazione (CEDAW)	Legge 132 del 14/3/85	
1986	Parità nel settore dei regimi professionali di sicurezza sociale		Direttiva 86/378/CEE del 24/7/86
1986	Parità tra uomo e donna che esercitano un'attività autonoma		Direttiva 86/613/CEE del 11/12/86
1996	Accordo quadro sul congedo parentale concluso dall'UNICEF dal CEEP e dalla CES		Direttiva 96/34/CE 31/6/96
1997	Direttiva riguardante l'onere della prova nei casi di discriminazione basata sul sesso		Direttiva 97/80/CE del 15/12/97
1997	Direttiva relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale concluso dall'UNICEF, dal CEEP e dalla CES		Direttiva 97/81/CE del 15/12/97
1997	Modifica dei trattati istitutivi Ue, modifica articolo 119 con articolo 141		Trattato di Amsterdam del 10/11/97
2000	Stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento in materia di occupazione		Direttiva 2000/78/CE
2000	Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città	Legge 53 del 8/3/2000	

2001	Disciplina delle modalità di presentazione, valutazione e finanziamento dei progetti di di azione positiva per la parità uomo-donna nel lavoro di cui alla legge 10 aprile 1991	Decreto Interministeriale del 15 marzo 2001	
2002	Modifica della direttiva 76/207/ CEE relativa all'attuazione del principio di parità di trattamento nell'accesso al lavoro		Direttiva 2002/73/ CE
2003	Attuazione della direttiva 2000/78/ CE per la parità di trattamento nel settore lavoro	Decreto 216 del 9/7/03	
2004	Norme in materia di procreazione assistita	Legge 40/2004	
2006	Diritto all'affidamento congiunto dei figli	Legge 54/2006	
2007	Accordo quadro tra le parti sociali europee sulle molestie e la violenza sul luogo di lavoro tra uomini e donne		Comunicazione commissione europea del 8/11/07
2010	Nuove disposizioni in materia di parità per i lavoratori autonomi		Direttiva 2010/41/ UE
2010	Estensione dei congedi parentali		Direttiva 2010/18/ UE
2011	Parità di accesso agli organi amministrativi delle società quotate in borsa	Legge 120 del 12/7/11	
2012	Parità di accesso agli organi amministrativi delle pubbliche amministrazioni	Dpr 251 del 30/11/12	



*Politiche del lavoro*





# Il genere delle politiche del lavoro

*Tania Toffanin*

## **1. Definizione**

Le politiche del lavoro sono interventi pubblici che si distinguono sulla base delle misure adottate e delle modalità di attuazione. Secondo lo schema elaborato dall'Unione Europea nel 2006 e poi aggiornato nel 2009 (*Labour Market Policy*) le misure possono essere di tipo *attivo*, quali: la creazione di servizi per l'occupazione; la formazione; la rotazione e la condivisione del lavoro; gli incentivi per l'occupazione; supporti all'occupazione e al reinserimento; la creazione diretta di posti di lavoro; gli incentivi all'auto-impiego, e di tipo *passivo*: trattamenti di disoccupazione e pensionamenti anticipati. Le modalità di attuazione sono riconducibili alle diverse tipologie dei soggetti coinvolti: individui, imprese e fornitori di servizi. L'articolazione di queste misure dipende in termini più complessivi, dalla strutturazione dello stato sociale a livello nazionale che definisce le tipologie dei servizi offerti, l'entità e la diffusione delle protezioni sociali e il livello di integrazione tra sostegno pubblico e intervento privato. Questo schema è poi integrato con le misure che intervengono in modo più specifico a ridurre le disparità genere e per rimuovere le situazioni di svantaggio a esse collegate.

## **2. Inquadramento del tema**

In Italia, come nel resto d'Europa, dai primi anni Novanta si tematizza la necessità di incoraggiare le politiche occupazionali e sociali a sostegno della crescita della partecipazione femminile al lavoro retribuito. Già considerando

lo scenario che matura negli anni Settanta, si osserva che la maggiore partecipazione delle donne al lavoro retribuito produce una forte richiesta di intervento da parte delle istituzioni, attraverso l'attivazione di politiche e di misure in grado di ridurre le incompatibilità associate alla doppia presenza, nel luogo di lavoro e all'interno del nucleo familiare. L'aumento dell'occupazione femminile, fuori dalle mura domestiche, agisce sul sistema del *welfare* poiché, di fatto, produce la richiesta di un trasferimento del lavoro di cura dalla famiglia (dalle donne) ai servizi pubblici o privati. Una prima riflessione sul tema è offerta dal progetto di "concordanza dei tempi"<sup>1</sup> che tematizza la questione del rapporto tra lavoro e tempo in termini riconducibili, non solo alle esigenze legate all'organizzazione del lavoro da parte dell'impresa o alla soddisfazione di bisogni individuali da parte del lavoratore, ma come processo che, pertanto, richiede un approccio complesso e integrato da parte legislativa, capace di agire sulla spesa sociale e sulla strutturazione del mercato del lavoro. La flessibilizzazione dell'orario di lavoro viene, quindi, intesa come un intervento che non interessa solamente le parti del rapporto di lavoro nel contesto lavorativo ma che richiede l'intervento dei decisori politici, chiamati a ripensare l'organizzazione dei tempi di vita all'interno dello spazio pubblico.

Negli anni duemila, la Strategia di Lisbona per lo sviluppo e l'occupazione (2000) impegna l'Unione Europea a diventare, entro il 2010, *il sistema economico basato sulla conoscenza più dinamico e concorrenziale del mondo, in grado di conseguire una stabile crescita economica, con posti di lavoro migliori, per numero e per qualità, con maggiore coesione sociale e con rispetto per l'ambiente*. Obiettivi ribaditi dalla Strategia Europa 2020 che indica come prioritario il raggiungimento del tasso di occupazione per donne e uomini di età compresa tra 20 e 64 anni al 75% entro il 2020, da conseguire offrendo maggiori opportunità lavorative, in particolare a donne, giovani, lavoratori più anziani e meno qualificate e immigrati regolari. Questi obiettivi prevedono che la crescita economica sia accompagnata da alti livelli di protezione sociale offerti alla cittadinanza, al fine di evitare che le lacune dei sistemi di *welfare* e le trasformazioni delle società post-industriali producano nuovi rischi sociali. Questi rischi sono particolarmente elevati in presenza di variabili, che possono anche combinarsi tra loro, quali: lo *status* di disoccupazione; la discontinuità reddituale; la monogeneritorialità; la dipendenza dalla cura di uno o più familiari non autosufficienti; la bassa qualificazione professionale e l'insufficiente copertura dei sistemi di assicurazione sociale. Si tratta di rischi che espongono in misura maggiore i lavoratori che nel corso del loro ciclo di vita sono particolarmente interessati alla

<sup>1</sup> Si tratta di un progetto nato all'interno dell'Associazione francese *Echange et Projets* nata negli anni Ottanta in Francia, poi perfezionato da Alain Supiot nella redazione di *Au-delà de l'emploi. Transformations du travail et devenir du droit du travail en Europe*, Paris, Flammarion, 1999.

sospensione dell'attività lavorativa o a una sua trasformazione. Le donne sono le più coinvolte in tali processi, non solo in relazione alla momentanea interruzione lavorativa a seguito della gravidanza, ma per la peculiare situazione di dipendenza dalla cura altrui che, di fatto, rende la loro carriera lavorativa molto discontinua se comparata a quella degli uomini.

Le politiche di prevenzione e riduzione dei rischi sociali sono strettamente collegate alle politiche dell'occupazione e del lavoro. L'invecchiamento della popolazione, il mutamento delle strutture familiari, i repentini balzi dell'economia, l'allargamento delle reti di divisione del lavoro e l'aumento dell'instabilità lavorativa hanno profondamente modificato le condizioni di funzionamento dei mercati del lavoro e la domanda di tutele sociali. Per tali ragioni, la finalità delle politiche del lavoro non è riconducibile al mero aumento del tasso di occupazione ma essa deve riguardare anche la protezione sociale delle persone nelle diverse fasi del ciclo di vita. Questa peculiare protezione riguarda il tema del bilanciamento dei tempi di vita con i tempi di lavoro. Tema, questo, cruciale ma piuttosto occultato. Gli interventi orientati alla diffusione delle pratiche che sostengono tale bilanciamento incontrano, infatti, diversi ostacoli, riconducibili a: le caratteristiche della struttura produttiva; l'organizzazione del lavoro e la conformazione dei servizi (inclusi quelli sociali) nel territorio di riferimento.

I limiti che intervengono a frenare la diffusione di prassi di bilanciamento vita-lavoro sono legati a una concezione piuttosto limitata di flessibilità; se la rimodulazione dell'orario di lavoro dipende unicamente dalle esigenze aziendali essa non offre, di fatto, alcun vantaggio per i lavoratori, anzi, assume una connotazione del tutto negativa, poiché estende i vincoli e riduce lo spazio a disposizione per le esigenze di bilanciamento. Tuttavia, la richiesta di bilanciare in termini più favorevoli i tempi di vita e i tempi di lavoro non dovrebbe riguardare solo le donne: compito delle politiche di bilanciamento vita-lavoro dovrebbe essere il riequilibrio della condizione di vita e di lavoro di entrambi i generi, attraverso lo stimolo a una maggiore partecipazione degli uomini al lavoro domestico e di cura.<sup>2</sup> L'auspicato cambiamento si scontra, però, con la presente realtà: i percorsi di mobilità professionale sono ancora centrati sul modello tradizionale di carriera, che esclude le donne dai ruoli più elevati.<sup>3</sup> In Italia, come in altri paesi, questo modello è principalmente associato al *face-time* (Fuchs Epstein, 1998) che collega gli avanzamenti di carriera alla quantità di ore trascorse nel luogo di lavoro, spesso a prescindere dalla valutazione del contenuto della stessa prestazione lavorativa e, quindi, delle competenze effet-

<sup>2</sup> Questo orientamento ha sostenuto la formulazione dei congedi di paternità nel 2001 (Decreto Legislativo 26 marzo 2001, n. 151).

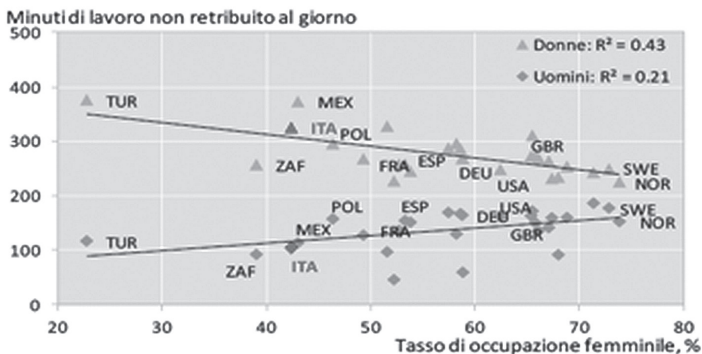
<sup>3</sup> Si veda il contributo di Addabbo T., Borghi V., Favaro D. in (a cura di) Simonazzi, A. (2006), *Questioni di genere, questioni di politica*, Carocci, Roma.

tivamente possedute e dei risultati prodotti. E' ipotizzabile che la diffusione di questo modello sia dovuta al retaggio della cultura di matrice patriarcale che tradizionalmente ha associato la presenza prolungata nel luogo di lavoro ad un maggiore controllo sul lavoratore e, quindi, ad alti livelli di produttività. Questo modello, indubbiamente inadeguato alla valorizzazione delle professionalità dei lavoratori (e soprattutto delle lavoratrici), ha un impatto diretto sulla conformazione dei mercati interni del lavoro, sulla selezione, finalizzata all'assunzione, del personale e sulla definizione del sistema degli incentivi. Sulla scorta di siffatto sistema, quali soggettività possono effettivamente contare sulla possibilità di estendere la giornata lavorativa, per accrescere le opportunità di avanzamento professionale?

Tab. 1

*Partecipazione al lavoro retribuito e non retribuito di donne e uomini (2010)*

Fonte: OECD



L'analisi del quadro italiano evidenzia che le disparità presenti tra uomini e donne nell'assolvimento del lavoro domestico e di cura penalizza le donne, sia nell'accesso a opportunità professionali coerenti alle proprie attitudini e competenze, sia nell'avanzamento di carriera e nell'assunzione di ruoli apicali. Va osservato, infatti, che se le donne italiane sono ai primi posti in Europa per la quantità di tempo dedicato al lavoro familiare, come risulta evidente nella tabella 1, sono gli uomini a trarre vantaggio dalla presente disparità poiché maggiore è il tempo che essi possono sottrarre alle responsabilità di cura e che, invece, possono dedicare alla professione o al tempo libero.<sup>4</sup>

La disparità presente tra i generi nello svolgimento del lavoro domestico e di cura gioca, quindi, ancora un ruolo rilevante nella produzione e nella ripro-

<sup>4</sup> Si confronti: Istat (2012), *Uso del tempo e ruoli di genere. Tra lavoro e famiglia nel ciclo di vita*, Istituto nazionale di statistica, Roma.

duzione delle discriminazioni tra uomini e donne in diversi ambiti: nell'accesso al lavoro retribuito; nel mantenimento della posizione lavorativa e nella determinazione degli avanzamenti professionali.

### ***3. I vincoli e le opportunità della partecipazione femminile al mercato del lavoro***

In relazione alle responsabilità di cura è stata evidenziata la tendenza comune dei sistemi *welfare* a caratterizzazione familista, tipica dei paesi dell'Europa Meridionale, a incrementare le soluzioni di mercato invece di attivare strategie differenziate di re-distribuzione di tali responsabilità all'interno della coppia o del nucleo familiare, alimentando in misura maggiore l'iniquità presente.<sup>5</sup> Se la partecipazione al lavoro retribuito e le pari opportunità di accesso al lavoro e di avanzamento professionale dipendono *in toto* dalla possibilità di ridurre il peso delle responsabilità familiari, ne segue che le politiche di bilanciamento dei tempi di vita con quelli lavorativi assumono una rilevanza centrale per ridurre tale dipendenza e favorire l'effettiva possibilità di scelta di entrambi i componenti della coppia lavoratrice. Il rischio, però, è che se tali politiche sono pensate come strumenti di riequilibrio tra famiglia e lavoro solamente per le donne, queste contribuiscano a rafforzare, invece che a ridurre, le disuguaglianze di genere presenti. L'efficacia di tali politiche, quindi, è strettamente collegata al ripensamento della divisione del lavoro domestico e di cura all'interno della coppia. In tale direzione le riforme, per quanto innovative, se non accompagnate da interventi strutturali nell'ambito dei tempi della produzione, della riproduzione sociale e del consumo, non solo non possono favorire il riequilibrio tra i generi ma rischiano di rafforzare le discriminazioni già presenti.

La rimozione degli ostacoli che legittimano le discriminazioni presenti tra uomini e donne richiede che la regolazione istituzionale contribuisca alla crescita di una cultura della co-partecipazione nelle attività domestiche e di cura all'interno della coppia. Sulla base di queste considerazioni, alcuni studi (Del Boca, 2007; Piazza, 2005) evidenziano la necessità di ripensare anche al ruolo della contrattazione collettiva. Piazza (2005) ha rilevato che la resistenza alla definizione di rimodulazioni dell'orario di lavoro che favoriscano l'effettivo bilanciamento dei tempi di vita con quelli lavorativi viene anche dalle organizzazioni sindacali, preoccupate che l'eccessiva personalizzazione della regolazione delle condizioni di lavoro possa indebolire l'azione collettiva e sostenere la domanda

<sup>5</sup> Si veda, tra i diversi volumi indicati nella bibliografia, il volume più recente di Naldini M., Saraceno C. (2011), *Conciliare famiglia e lavoro*, il Mulino, Bologna.

di contrattazione individuale. In questa direzione, va osservato che l'azione di protezione garantita dalla contrattazione collettiva ha finora interessato maggiormente la prestazione lavorativa effettiva, poca attenzione, invece, è stata riposta all'aumento delle tutele dei lavoratori nelle diverse fasi del ciclo di vita lavorativa.

Nello specifico, va evidenziato che la legislazione italiana si è preoccupata, almeno fino agli anni Novanta, della protezione della gestante, meno, invece, di intervenire a sostegno della lavoratrice al rientro dalla maternità o da un prolungato periodo di cura e ancor meno a del riequilibrio di genere nelle diverse fasi del ciclo di vita.

Residuale è stato, inoltre, lo spazio dedicato alle azioni di tutela per la donna in maternità, come la formazione a distanza durante l'astensione lavorativa e la modulazione dell'orario lavorativo al rientro, né è stata prevista un'adeguata tutela ai lavoratori che svolgono l'attività lavorativa con tipologie contrattuali caratterizzate dalla formale autonomia della prestazione ma dalla sostanziale discontinuità lavorativa e reddituale, come i contratti a progetto e le prestazioni occasionali che, seppur rientranti a tutti gli effetti nell'alveo della dipendenza economica, non godono degli stessi diritti accordati ai lavoratori occupati con contratti a tempo indeterminato.

Lungo questa direzione, Pacelli *et al.* (2008) hanno evidenziato che le donne in maternità sono più frequentemente interessate all'impoverimento delle competenze a causa di un insieme di fattori combinati: l'astensione dall'attività lavorativa che, di fatto, scollega la lavoratrice sia dal luogo di lavoro che dal processo lavorativo; lo scadimento dell'interesse per il lavoro che i datori di lavoro attribuiscono alle donne al rientro dalla maternità; l'imposizione da parte dei datori di lavoro o la richiesta da parte delle lavoratrici di tipologie contrattuali e/o mansioni che meglio si adattano ai cambiamenti intercorsi nel ciclo di vita.

Tuttavia, va osservato che la variazione della tipologia contrattuale, come nel caso del passaggio dal tempo pieno a quello parziale o della riduzione dell'impegno orario con altra tipologia contrattuale, ha un impatto diretto nella determinazione della retribuzione e nella progressione di carriera. A tal proposito le stesse studioshe hanno rilevato che dall'analisi dei dati presenti nella banca dati WHIP,<sup>6</sup> relativi alle retribuzioni dal 1982 al 2002, risulta che le donne italiane subiscono una penalizzazione retributiva dopo la maternità tale da comportare una riduzione della crescita media annua dei salari pari al 3% rispetto alle non madri.

Un altro studio (Del Boca, Locatelli e Vuri, 2003) ha rilevato che esiste una relazione positiva tra la partecipazione femminile al lavoro retribuito e il livello

<sup>6</sup> Si tratta della banca dati di storie lavorative, frutto della collaborazione tra Università di Torino e il LABORatorio Riccardo Revelli con l'INPS. Disponibile su: [http://www.laboratoriorevelli.it/whip/whip\\_datahouse.php](http://www.laboratoriorevelli.it/whip/whip_datahouse.php).

di istruzione posseduto. Tuttavia, buona parte della letteratura presente, dimostra che è la possibilità effettiva di diminuire il carico del lavoro domestico e di cura che fa la differenza: la presenza di una rete parentale di sostegno alla coppia lavoratrice e un'equa distribuzione di tale lavoro all'interno della stessa coppia rappresentano degli elementi di forte stimolo sia alla piena partecipazione delle donne al lavoro retribuito sia alla continuità dell'attività lavorativa nel caso intervengano maggiori responsabilità di cura. Lo stesso studio rileva che i servizi formali di cura e la loro concreta fruibilità aiutano la piena partecipazione al lavoro retribuito e la continuità di tale partecipazione in misura maggiore rispetto all'erogazione di sussidi al nucleo familiare. I trasferimenti monetari non risolvono, quindi, il problema della riduzione del lavoro di cura poiché affidano alla coppia l'onere della gestione mentre sollevano le istituzioni dall'attivazione dei servizi formali di cura nel territorio.

#### ***4. La tematizzazione del gender gap in Italia: il quadro di riferimento normativo***

Nel tentativo di ridurre le disparità presenti tra i generi e favorire l'aumento della partecipazione femminile al lavoro retribuito, in Italia, nel 1991 è stata varata la legge n. 125 che per la prima volta in termini organici promuove le azioni positive per le pari opportunità uomo-donna e definisce la funzione della consigliera e del consigliere di parità.<sup>7</sup> La figura della consigliera di parità è stata disciplinata compiutamente dal decreto legislativo n. 196 del 23 maggio 2000. Nel 2000 è stata pure promulgata la legge n. 53, poi ulteriormente rafforzata con il d.lgs. 151/2001 che istituisce i congedi di paternità, aggiornata con la legge n. 228 del 24 dicembre 2012. Con l'entrata in vigore del Codice delle pari opportunità uomo-donna nel 2006 si è operata una sistematizzazione del quadro normativo, nel tentativo di predisporre gli strumenti utili ad attivare le risorse finalizzate all'implementazione delle "politiche di parità". Tuttavia, come da diversi studi evidenziato (Piazza, 2005; Ponzellini e Tempia, 2003), non basta la previsione formale della possibilità di bilanciamento vita-lavoro per la maturazione dell'effettiva fruibilità degli strumenti introdotti dalla legislazione. Servono, infatti, politiche sociali e contrattuali che, da un lato producano la rimozione delle discriminazioni presenti e, dall'altro promuovano un ripensamento dell'organizzazione del lavoro all'interno delle imprese e nello spazio pubblico.

<sup>7</sup> La legge n. 125/1991 istituisce *ex novo* solamente la consigliera provinciale di parità (art. 8). La consigliera regionale di parità è stata introdotta dal decreto legge 726/1984 ("Misure urgenti a sostegno ed incremento dei livelli occupazionali") mentre la consigliera nazionale è stata istituita dalla legge 56/1987 ("Norme sull'organizzazione del mercato del lavoro").



### **5. Le azioni positive**

Le azioni positive sono state introdotte nell'ordinamento italiano per la prima volta nel 1991 (L. 125). Esse sono orientate alla rimozione degli ostacoli che impediscono il raggiungimento della parità tra i generi, a partire dall'ambito formativo.

Questi gli obiettivi delle azioni positive previste nel testo normativo:

- a) eliminare le disparità nella formazione scolastica e professionale, nell'accesso al lavoro, nella progressione di carriera, nella vita lavorativa e nei periodi di mobilità;
- b) favorire la diversificazione delle scelte professionali delle donne in particolare attraverso l'orientamento scolastico e professionale e gli strumenti della formazione;
- c) favorire l'accesso al lavoro autonomo e alla formazione imprenditoriale e la qualificazione professionale delle lavoratrici autonome e delle imprenditrici;
- d) superare condizioni, organizzazione e distribuzione del lavoro che provocano effetti diversi, a seconda del sesso, nei confronti dei dipendenti con pregiudizio nella formazione, nell'avanzamento professionale e di carriera ovvero nel trattamento economico e retributivo;
- e) promuovere l'inserimento delle donne nelle attività, nei settori professionali e nei livelli nei quali esse sono sottorappresentate e in particolare nei settori tecnologicamente avanzati ed ai livelli di responsabilità;
- f) favorire, anche mediante una diversa organizzazione del lavoro, delle condizioni e del tempo di lavoro, l'equilibrio tra responsabilità familiari e professionali e una migliore ripartizione di tali responsabilità tra i due sessi (art. 42, L. 198/2006, L.125/1991, commi 1 e 2).

L'analisi della posizione delle donne italiane nel mondo del lavoro testimonia che buona parte delle disposizioni normative contenute nella L. 125/1991 è ancora disattesa. Va osservato, infatti, che nonostante il dispositivo normativo sia stato varato nel 1991, solamente nel 2000, con la L. 53, si è giunti alla formalizzazione di una legge sui congedi parentali e sul bilanciamento tra i tempi di vita e i tempi di lavoro.

Il Codice delle pari opportunità (2006) indica i soggetti, gli strumenti e le risorse che possono contribuire a ridurre il divario di genere. Tuttavia, la questione che rimane cruciale, al fine produrre l'avanzamento effettivo delle condizioni materiali di vita e di lavoro delle donne non è tanto l'implementazione normativa ma la riduzione del divario esistente tra la previsione formale e l'esigibilità sostanziale dei diritti di parità. I soggetti, individuati dall'apparato legislativo, che possono contribuire a ridurre tale divario sono: le consigliere e i consiglieri di parità; i centri per la parità e le pari opportunità a livello nazionale, locale e

aziendale; i datori di lavoro pubblici e privati; i centri di formazione professionale; le organizzazioni sindacali nazionali e territoriali, anche su proposta delle rappresentanze sindacali aziendali. Entro il 30 novembre di ogni anno i soggetti citati possono chiedere al Ministero del lavoro e delle politiche sociali di fruire dei finanziamenti previsti nel programma obiettivo che il Comitato nazionale per l'attuazione dei principi di parità di trattamento e uguaglianza tra lavoratrici e lavoratori formula entro il 31 maggio di ogni anno.<sup>8</sup>

### **6. La riduzione delle disparità di genere nel lavoro dipendente**

La legge n. 125/1991 ha istituito il vincolo per le imprese pubbliche e private con più di cento dipendenti a redigere un rapporto, con cadenza biennale, sulla situazione dei dipendenti, sulla base dell'appartenenza di genere. Nel rapporto, le stesse imprese devono indicare: lo stato delle assunzioni; i percorsi formativi e professionali (incluse le informazioni riguardanti le qualifiche e gli inquadramenti e i passaggi di livello professionale); la gestione di eventuali crisi aziendali che comportino l'intervento della cassa integrazione guadagni o di licenziamenti; prepensionamenti e pensionamenti e la condizione retributiva dei dipendenti. Il rapporto deve essere trasmesso alle rappresentanze sindacali aziendali e alla consigliera e al consigliere regionale di parità che poi, sulla base di quanto disposto dal decreto legislativo n. 5 del 25 gennaio 2010, elaborano i relativi risultati trasmettendoli alla consigliera o al consigliere nazionale di parità, al Ministero del lavoro e delle politiche sociali e al Dipartimento delle pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri. La norma prevede che all'azienda inottemperante siano attribuite delle sanzioni che prevedono anche la sospensione di eventuali benefici collegati all'erogazione di finanziamenti pubblici.

Tuttavia, è l'efficacia normativa a risultare limitata, per la difficoltà a cominciare le sanzioni previste dalla norma.

Due le principali critiche all'impianto normativo:

- 1) il 95,2% delle imprese (industriali e di servizi) italiane ha meno di dieci dipendenti mentre solamente lo 0,24% delle imprese supera i cento dipenden-

<sup>8</sup> Si tratta di un comitato composto da: confederazioni sindacali dei lavoratori e dei datori di lavoro, cooperative, associazioni ed i movimenti femminili, esperti in materia di lavoro, il consigliere nazionale di parità, funzionari del Ministero del Lavoro, della Salute e delle Politiche Sociali, funzionari dei Ministeri dell'Istruzione, dell'Università e della ricerca, della Giustizia, degli Affari esteri, delle Attività produttive, della Funzione pubblica. Nel programma, recita il testo normativo "vengono indicate le tipologie di progetti di azione positive che intende promuovere, i soggetti ammessi per le singole tipologie ed i criteri di valutazione" (art. 10, comma 1, lettera c).

ti.<sup>9</sup> Per la maggioranza delle imprese italiane non c'è, quindi, alcun obbligo di redigere il rapporto sulla condizione dei dipendenti; ne segue che la previsione della soglia dei cento dipendenti rende la norma del tutto inefficace a produrre un'indagine rispondente alla fotografia delle reali condizioni di lavoro degli occupati poiché la maggiore concentrazione dell'occupazione è nelle piccole e nelle piccolissime imprese;

- 2) l'assenza di un'anagrafe continuamente aggiornata delle imprese su base nazionale e regionale pregiudica l'analisi del fenomeno che il dispositivo normativo si prefiggeva di operare. Ne deriva che in assenza di un elenco delle imprese, articolato su base dimensionale, puntualmente aggiornato, non è possibile nemmeno sanzionare le aziende che non ottemperano all'obbligo stabilito dalla norma.

Le disposizioni normative, come spesso accade in Italia, si scontrano con la realtà fattuale che le rende del tutto inadeguate alla messa in valore dei contenuti espressi in esse, con il risultato di complicare inutilmente il quadro normativo, senza produrre alcun avanzamento reale nella riduzione delle disparità presenti. Non solo, quindi, si è implementata una norma che, di fatto, esclude dal monitoraggio delle condizioni di lavoro sulla base dell'appartenenza di genere, la maggior parte delle imprese italiane, ma non si sono nemmeno previsti degli strumenti di controllo incrociato, pur presenti, al fine di ridurre l'alea di discrezionalità da parte delle imprese.

### **7. Le misure di sostegno all'imprenditorialità femminile**

In Italia, come in molte altre realtà mondiali, l'imprenditoria è caratterizzata al maschile: le donne imprenditrici sono appena 53.000 su 245.000 totali e rappresentano appena il 21,6% dell'imprenditoria italiana (ISTAT 2012).<sup>10</sup>

Il Codice delle pari opportunità del 2006, all'articolo n. 52, accoglie la legge n. 125 del 1992 che riconosce la necessità di promuovere l'imprenditoria femminile, agevolando l'accesso al credito per le imprese a conduzione o a prevalente partecipazione femminile, favorendo il passaggio gestionale di imprese familiari alle donne e promuovendo la presenza femminile nelle imprese a carattere innovativo.

La normativa individua come soggetti beneficiari:

- 1) le società cooperative e le società di persone, costituite in misura non inferiore al 60 per cento da donne;

<sup>9</sup> Si consulti il Censimento industria e servizi elaborato dall'Istat, con i dati riferiti al 2011, disponibile su: <http://dati-censimentoindustriaeservizi.istat.it/>.

<sup>10</sup> Si vedano i dati relativi alle Forze di lavoro nel sito I.Stat: <http://dati.istat.it/Index.aspx>.

- 2) le società di capitali le cui quote di partecipazione spettino in misura non inferiore ai due terzi a donne e i cui organi di amministrazione siano costituiti per almeno i due terzi da donne, nonché le imprese individuali gestite da donne, che operino nei settori dell'industria, dell'artigianato, dell'agricoltura, del commercio, del turismo e dei servizi;
- 3) le imprese, o i loro consorzi, le associazioni, gli enti, le società di promozione imprenditoriale anche a capitale misto pubblico e privato, i centri di formazione e gli ordini professionali che promuovono corsi di formazione imprenditoriale o servizi di consulenza e di assistenza tecnica e manageriale riservati per una quota non inferiore al settanta per cento a donne.

Per rendere esigibile il contenuto della norma dal 1992 è stata prevista una dotazione finanziaria prima gestita dal Ministero delle attività produttive poi dalle singole regioni. Finanziate o meno le imprese al femminile stanno crescendo, in controtendenza rispetto alla complessiva decrescita delle imprese già attive. Da settembre 2012 a settembre 2013 il 63% (3.893 su 6.140) delle nuove imprese avviate ha avuto a capo una o più donne. I settori privilegiati: turismo e servizi finanziari. Le imprese femminili registrate presso le Camere di commercio del territorio nazionale sono 1.431.167 (il 23,6% sul totale).<sup>11</sup>

Tuttavia, la posizione lavorativa corrispondente a quella dell'imprenditrice non implica necessariamente l'aumento dei margini di autonomia ma, invece, si risolve spesso con l'aumento della rigidità dell'orario di lavoro, dovuto all'estensione della giornata lavorativa prodotta dall'assenza di limitazioni contrattuali, che, di fatto, rischia di complicare l'auspicato miglioramento del rapporto tra tempi di vita e tempi di lavoro. Elementi, questi, che rischiano di risultare particolarmente esacerbati in un contesto, come quello italiano, carente in termini sia di servizi che di trasferimenti, e in una fase, come quella recessiva attuale, che certamente non sostiene i tempi del lavoro riproduttivo.

Tab. 2

*Imprese registrate al 30 settembre 2013 per regioni, totale imprese e imprese femminili, stock e tassi di femminilizzazione regionali al 30 settembre 2013; saldo e variazioni dello stock nel periodo 30 settembre 2013-30 settembre 2012 (Valori assoluti e percentuali)*

	Imprese femminili	Totale imprese	Tasso di femm.ne	Imprese femminili	Totale imprese	Imprese femminili	Totale imprese
Abruzzo	41.525	149.289	27,8%	142	211	0,34%	0,14%
Basilicata	16.694	60.362	27,7%	-96	29	-0,57%	0,05%
Calabria	45.045	178.896	25,2%	28	469	0,06%	0,26%

<sup>11</sup> Dati forniti da Unioncamere e riferiti all'ultima rilevazione (30 settembre 2013).

Campania	149.196	562.060	26,5%	130	4.123	0,09%	0,74%
Emilia Romagna	98.392	470.245	20,9%	76	-2.799	0,08%	-0,59%
Friuli v. Giulia	25.801	107.862	23,9%	-179	-965	-0,69%	-0,88%
Lazio	145.345	621.055	23,4%	1.538	8.185	1,07%	1,33%
Liguria	40.395	165.328	24,4%	-448	-697	-1,09%	-0,42%
Lombardia	194.534	949.969	20,5%	1.915	5.436	0,99%	0,57%
Marche	42.656	175.823	24,3%	-84	-617	-0,20%	-0,35%
Molise	10.421	35.100	29,7%	-58	84	-0,55%	0,24%
Piemonte	110.610	456.824	24,2%	-159	-2.875	-0,14%	-0,62%
Puglia	92.689	380.277	24,4%	49	-268	0,05%	-0,07%
Sardegna	40.635	167.587	24,2%	25	-242	0,06%	-0,14%
Sicilia	116.036	460.804	25,2%	358	245	0,31%	0,05%
Toscana	101.115	415.141	24,4%	868	749	0,86%	0,18%
Trentino alto adige	22.794	109.512	20,8%	78	32	0,34%	0,03%
Umbria	25.062	95.532	26,2%	58	-290	0,23%	-0,30%
Valle d'aosta	3.255	13.586	24,0%	-82	-201	-2,44%	-1,44%
Veneto	108.967	495.044	22,0%	-266	-4.469	-0,24%	-0,89%
<b>Italia</b>	<b>1.431.167</b>	<b>6.070.296</b>	<b>23,6%</b>	<b>3.893</b>	<b>6.140</b>	<b>0,27%</b>	<b>0,10%</b>

Fonte: Osservatorio dell'imprenditoria femminile, Unioncamere-InfoCamere

## **7. Le misure ipotizzate per il bilanciamento vita-lavoro**

La legge 53/2000 assume il bilanciamento vita-lavoro come esito di due dinamiche associate: da un lato l'opera normativa di promozione dell'occupazione, assegnata ai legislatori e alla contrattazione tra datori di lavoro e organizzazioni sindacali; dall'altro l'implementazione di politiche di "conciliazione", attribuite ai decisori politici e agli amministratori delle città. La desegregazione occupazionale e l'acquisizione di effettive possibilità di scelta da parte delle donne necessitano, entrambe, dell'attivazione di politiche orarie dei servizi pubblici e privati presenti nel territorio più rispondenti alla trasformazione auspicata.

In tale direzione, la legge 53/2000, all'art. 9, ha previsto delle misure a sostegno della flessibilizzazione dell'orario di lavoro, che riguardano specificamente l'ambito lavorativo. Tra le misure previste: part-time reversibile; programmi finalizzati a favorire la diffusione del telelavoro e del lavoro a domicilio; flessibilizzazione dell'orario di lavoro in entrata o in uscita; istituzione

di banche delle ore; flessibilizzazione dei turni di lavoro e particolari forme di concentrazione oraria. Nella stessa norma, all'art. 3, è stato previsto un sistema di congedi poi, progressivamente implementato, fino alle novità introdotte con la legge 92/2012.<sup>12</sup> I congedi parentali, nello specifico, spettano alle lavoratrici e ai lavoratori dipendenti, con attività lavorativa continuativa, entro i primi 8 anni di vita del figlio, per un periodo complessivo, da suddividere tra la coppia non superiore a 10 mesi (che possono aumentare fino a 11 se il padre lavoratore si astiene dal lavoro per un periodo continuativo o frazionato non inferiore a 3 mesi)<sup>13</sup>. La norma prevede la fruizione contemporanea del periodo di congedo da parte di entrambi i genitori. L'indennità del congedo parentale stabilita dal legislatore italiano è pari al 30% della retribuzione media giornaliera che è calcolata sulla base della retribuzione del mese che precede l'inizio del periodo indennizzabile, se il figlio ha meno di 3 anni<sup>14</sup>. Non si tratta certo di un importo generoso, quello previsto dall'ordinamento italiano.

Lo scarso ammontare del congedo parentale ha delle implicazioni dirette sulla sua effettiva fruizione. A tal proposito, nel *Rapporto sulla coesione sociale* (2012), curato dal Ministero del lavoro e delle politiche sociali, emergono le seguenti criticità: nel 2011 circa 296 mila sono stati i lavoratori dipendenti che hanno usufruito di congedi parentali. Ben il 93,6% di essi aveva un contratto a tempo indeterminato (il 65% di questi risiedeva nelle regioni settentrionali). Solamente il 6,4% dei richiedenti era occupato a tempo determinato (di questi, il 74% era concentrato nelle regioni Meridionali e nelle Isole). Emerge, inoltre, che solo l'11% dei padri, lavoratori dipendenti, ha utilizzato i congedi parentali.

<sup>12</sup> Si tratta della legge 28 giugno 2012, n. 92, *Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita*.

<sup>13</sup> All'art. 9 della L. 53/2000 sono indicate le misure a sostegno della flessibilità di orario. Testualmente: 1. Al fine di promuovere e incentivare forme di articolazione della prestazione lavorativa volte a conciliare tempo di vita e di lavoro, nell'ambito del Fondo per l'occupazione di cui all'articolo 1, comma 7, del decreto-legge 20 maggio 1993, n. 148, convertito, con modificazioni, dalla legge 19 luglio 1993, n. 236, è destinata una quota fino a lire 40 miliardi annue a decorrere dall'anno 2000, al fine di erogare contributi, di cui almeno il 50 per cento destinato ad imprese fino a cinquanta dipendenti, in favore di aziende che applichino accordi contrattuali che prevedono azioni positive per la flessibilità, ed in particolare: a) progetti articolati per consentire alla lavoratrice madre o al lavoratore padre, anche quando uno dei due sia lavoratore autonomo, ovvero quando abbiano in affidamento o in adozione un minore, di usufruire di particolari forme di flessibilità degli orari e dell'organizzazione del lavoro, tra cui part-time reversibile, telelavoro e lavoro a domicilio, orario flessibile in entrata o in uscita, banca delle ore, flessibilità sui turni, orario concentrato, con priorità per i genitori che abbiano bambini fino ad otto anni di età o fino a dodici anni, in caso di affidamento o di adozione; b) programmi di formazione per il reinserimento dei lavoratori dopo il periodo di congedo; c) progetti che consentano la sostituzione del titolare di impresa o del lavoratore autonomo, che benefici del periodo di astensione obbligatoria o dei congedi parentali, con altro imprenditore o lavoratore autonomo.

<sup>14</sup> Il congedo non è retribuito se il figlio ha dai 3 agli 8 anni, a meno che il salario annuale del genitore richiedente sia inferiore a 2,5 volte l'importo annuo del trattamento minimo di pensione. Si consulti il sito dell'Inps: <http://www.inps.it/>.

L'analisi dell'impatto della norma pone in luce alcuni elementi particolarmente emblematici:

- a) in un contesto, come quello italiano, marcato da una diseguale ripartizione del lavoro domestico e di cura, tra donne e uomini, la fruizione del congedo parentale costituisce un vantaggio solo se essa non determina la brutale riduzione del reddito da lavoro percepito. L'esiguo ammontare del congedo parentale impone che il partner che poi se ne avvale sia quello che, all'interno della coppia, percepisce la retribuzione inferiore. Considerato il divario retributivo sulla base dell'appartenenza di genere, questa misura non può che aumentare le disegualianze presenti anziché ridurle;
- b) la destandardizzazione dei rapporti di lavoro – che si è tradotta con la precarizzazione delle condizioni materiali di vita per molte coppie e con una trasformazione radicale della struttura dell'orario di lavoro – implica nuove difficoltà di bilanciamento dei tempi di vita con i tempi di lavoro. Il marginale utilizzo dei congedi parentali da parte dei lavoratori occupati a tempo determinato pone in luce lo scarto presente, ancora una volta, tra il dispositivo normativo e la realtà fattuale, con la conseguenza di allargare il divario presente tra gli occupati.

In definitiva, da quanto emerge dall'analisi dei dati, la legge n. 53 del 2000, nonostante l'impianto innovativo, finalizzato a ridiscutere *i tempi di lavoro, di cura, di formazione e di relazione*, essa ha avuto un impatto scarsamente rilevante ai fini del bilanciamento vita-lavoro. Tale bilanciamento sembra giocare ancora molto sulla regolazione informale presente nel rapporto di lavoro e sulla presenza di reti parentali. In tale direzione, l'auspicata flessibilizzazione dei tempi di lavoro nei luoghi di lavoro e nelle città si è scontrata con la rigidità imposta e scarsamente combattuta, da parte delle organizzazioni sindacali e dei decisori politici, dei tempi imposti dal sistema capitalistico che continuano a occultare il valore del lavoro riproduttivo.

### **8. Le misure di bilanciamento vita-lavoro nel luogo di lavoro**

Diverse sono le misure di bilanciamento vita-lavoro attivabili, tra queste: indennità *ad hoc*; modulazioni dell'orario di lavoro flessibile; servizi aziendali e sostegni alla qualificazione professionale (Ponzellini, Tempia, 2003).

Nell'ordine:

- 1) *le indennità*: l'integrazione aziendale dell'indennità di maternità e di congedo; erogazioni monetarie collegate ai bisogni familiari; sostegni ai servizi di conciliazione; prestiti e anticipazioni del trattamento di fine rapporto;
- 2) *la modulazione dell'orario di lavoro*: aspettative e congedi; misure di flessi-

bilità positiva; l'istituzione della banca delle ore; forme di elasticità oraria in entrata e in uscita; il part-time reversibile; permessi retribuiti e non retribuiti; il telelavoro;

- 3) *l'attivazione di servizi aziendali*: asili nido aziendali; servizi mensa; lavanderie e servizi interni alle aziende; facilitazioni per acquisti di beni e di servizi;
- 4) *i sostegni alla qualificazione professionale*: supporti di aggiornamento al rientro dal congedo; aiuti per il mantenimento della posizione e della qualifica professionale in caso di assenza lavorativa; sostegni per soggetti con difficoltà di bilanciamento vita-lavoro.

A questi strumenti si affiancano le diverse misure previste dall'ordinamento giuslavoristico: l'aumento della percentuale delle posizioni occupazionali a tempo parziale oltre a quelle stabilite dal contratto collettivo nazionale di lavoro; interventi di sostituzione temporanea del personale occupato in caso di astensioni; la programmazione delle ferie individuali sulla base dell'incontro tra le esigenze aziendali e quelle dei lavoratori con la previsione di una regolazione formalizzata ma flessibile del calendario annuale; pratiche di reinserimento delle lavoratrici al rientro del congedo di maternità attraverso l'attivazione della rotazione delle mansioni, anche con il supporto di iniziative di formazione e riqualificazione professionale.

Tutte le misure elencate per essere realizzate richiedono la presenza di due condizioni essenziali: l'impegno da parte delle organizzazioni sindacali nella valorizzazione effettiva del tema del bilanciamento vita-lavoro all'interno delle piattaforme sindacali e nell'attività di contrattazione e la disponibilità al ripensamento dell'organizzazione del lavoro e del processo produttivo da parte delle imprese. Le misure di bilanciamento vita-lavoro sono quindi strettamente legate all'attività di contrattazione e al confronto che si instaura, a vari livelli, tra le rappresentanze sindacali (non sempre) presenti nei luoghi di lavoro e i datori di lavoro e tra le organizzazioni sindacali e le associazioni imprenditoriali.

Nella pratica, la femminilizzazione dell'intera questione relativa al bilanciamento vita-lavoro non ha in alcun modo favorito la trattazione del tema nella contrattazione collettiva né in quella decentrata, poiché, come tradizionalmente accade, le questioni concernenti il lavoro di riproduzione sociale sono considerate da un lato marginali, dall'altro squisitamente appannaggio delle donne.

Ci sono poi altri due aspetti che influenzano l'elaborazione delle misure di bilanciamento vita-lavoro e che spiegano lo scenario attuale<sup>15</sup>:

- 1) le organizzazioni sindacali hanno trascurato la rappresentanza delle istanze soggettive poiché a queste è stata attribuita una rilevanza residuale rispet-

<sup>15</sup> Si analizzino i dati forniti dall'Osservatorio sulla contrattazione decentrata e la conciliazione dei tempi e accordi e prassi informali presente nel sito della Consigliera Nazionale di Parità, disponibile su: <http://consiglieranazionale.lavoro.gov.it/>.



to all'azione di tutela collettiva. Ne segue che anche nella contrattazione nazionale e in quella decentrata l'investimento del sindacato sul tema del bilanciamento vita-lavoro, e più in generale sulle pari opportunità, è stato molto contenuto, con l'effetto di occultare le diseguaglianze presenti sulla base dell'appartenenza di genere;

- 2) la flessibilizzazione dell'orario di lavoro comporta un necessario ripensamento dell'organizzazione del lavoro nel suo complesso da parte della titolarità e della direzione aziendale. Tale ripensamento condiziona diversi ambiti, tra i quali: l'assetto del processo produttivo e l'utilizzo degli impianti; la distribuzione dei carichi di lavoro e la ridefinizione degli inquadramenti professionali. Questi ambiti intersecano gli equilibri di potere interni alle stesse imprese che, specie nel contesto italiano, non sono frequentemente dibattuti nei luoghi di lavoro, poiché solitamente sono parte cruciale della discrezionalità datoriale.

### **9. Le politiche del lavoro in un'ottica di genere: miti e realtà**

Il varo di norme finalizzate a promuovere l'attivazione di politiche di genere gioca un ruolo positivo nella riduzione delle disparità presenti ma esso non è sufficiente a promuovere la diffusione di buone prassi in tema di bilanciamento vita-lavoro. L'assenza della possibilità di valutare in termini sistematici, da parte delle istituzioni, delle organizzazioni sindacali e delle imprese, l'effettivo impatto che le misure adottate hanno nel miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro di entrambi i generi non agevola alcun avanzamento sostanziale. Mancano gli strumenti sui quali fondare l'analisi delle condizioni occupazionali, all'interno delle singole imprese, mentre l'autoreferenzialità che contraddistingue l'azione delle diverse soggettività delegate all'attivazione delle politiche del lavoro in un'ottica di genere non può che limitare il confronto.

Nello specifico: l'assenza di una puntuale anagrafe delle imprese, registrate sulla base del settore di appartenenza, della locazione e del numero di occupati, inficia necessariamente – non solo la comminazione delle sanzioni alle aziende che non ottemperano agli obblighi normativi relativi al monitoraggio delle condizioni lavorative degli occupati (nelle imprese con oltre cento dipendenti) – ma pregiudica anche la complessiva progettazione di politiche finalizzate a ridefinire l'organizzazione dei tempi di vita e di lavoro, dentro i luoghi di lavoro e nello spazio pubblico.

Queste politiche dovrebbero promuovere: lo sviluppo di procedure standardizzate di analisi dei fabbisogni di genere; l'attivazione di misure di rimozione delle discriminazioni; azioni positive e di bilanciamento vita-lavoro. L'attivazio-

ne di queste misure dovrebbe essere poi monitorata e gli effetti prodotti o eventualmente non raggiunti dovrebbero essere puntualmente esaminati. In assenza di questa sequenza processuale vengono meno i presupposti che giustificano l'impegno (rispetto all'attuale disimpegno) delle organizzazioni sindacali e dei datori di lavoro al tavolo negoziale ma anche l'investimento (rispetto all'attuale ripiegamento) delle istituzioni nell'attività di finanziamento dei progetti.

In relazione alla necessità di operare una verifica dell'impatto delle misure adottate, anche il ruolo e le competenze del consigliere e della consigliera di parità vanno ripensati: si tratta, infatti, di una figura istituzionale che ora è nominata dal Ministero del Lavoro e dal Ministero delle Pari Opportunità, sulla base del possesso di specifici requisiti (specificata competenza ed esperienza pluriennale in materia di lavoro femminile, di normative sulla parità e pari opportunità nonché di mercato del lavoro, comprovati da idonea documentazione). All'art. 15 del Codice delle pari opportunità sono indicate le funzioni di questa peculiare figura, tra le quali spiccano:

- a) rilevazione delle situazioni di squilibrio di genere, al fine di svolgere le funzioni promozionali e di garanzia contro le discriminazioni nell'accesso al lavoro, nella promozione e nella formazione professionale, ivi compresa la progressione professionale e di carriera, nelle condizioni di lavoro compresa la retribuzione, nonché in relazione alle forme pensionistiche complementari collettive;
- b) promozione di progetti di azioni positive, anche attraverso l'individuazione delle risorse comunitarie, nazionali e locali finalizzate allo scopo;
- c) promozione della coerenza della programmazione delle politiche di sviluppo territoriale rispetto agli indirizzi comunitari, nazionali e regionali in materia di pari opportunità;
- d) sostegno delle politiche attive del lavoro, comprese quelle formative, sotto il profilo della promozione e della realizzazione di pari opportunità;
- e) promozione dell'attuazione delle politiche di pari opportunità da parte dei soggetti pubblici e privati che operano nel mercato del lavoro;
- f) collaborazione con le direzioni regionali e provinciali del lavoro al fine di individuare procedure efficaci di rilevazione delle violazioni alla normativa in materia di parità, pari opportunità e garanzia contro le discriminazioni, anche mediante la progettazione di appositi pacchetti formativi;
- g) diffusione della conoscenza e dello scambio di buone prassi e attività di informazione e formazione culturale sui problemi delle pari opportunità e sulle varie forme di discriminazioni. Inoltre le consigliere ed i consiglieri di parità nazionale, regionali e provinciali, effettivi e supplenti, sono componenti a tutti gli effetti, rispettivamente, della commissione centrale per l'impiego e nell'esercizio delle funzioni loro attribuite, le consigliere ed i consiglieri di

parità sono pubblici ufficiali ed hanno l'obbligo di segnalazione all'autorità giudiziaria dei reati di cui vengono a conoscenza per ragione del loro ufficio.

Ai fini dell'esercizio della carica, quindi, è richiesto non solo il possesso di una formazione adeguata (e di un titolo coerente ad essa) in discipline giuridiche ma anche una piena conoscenza del territorio e degli attori sociali e istituzionali che lo animano. In assenza di questi requisiti il rischio è che questa figura si riduca a mera (e inefficace) promotrice di buone prassi, chiamata a intervenire in ambiti circoscritti, senza alcun collegamento con le organizzazioni sindacali, le associazioni datoriali e le istituzioni che materialmente contribuiscono a determinare la regolazione delle condizioni di vita e di lavoro nel territorio di riferimento.

### **Bibliografia**

- Del Boca D., Locatelli M., Vuri D. (2003), *Child Care Choices by Italian Households*, Child working paper n. 3.
- Del Boca, D. (2007), *Social policies, labour markets and motherhood. A comparative analysis of European countries*, Cambridge University press, Cambridge.
- Flabbi, L. (2001), "La discriminazione: evidenza empirica e teoria economica", in Brucchi Luchino (a cura di), *Manuale di Economia del lavoro*, il Mulino, Bologna.
- Fuchs Epstein, C. (1998), *The Part-Time Paradox: Time Norms, Professional Lives, Family, and Gender*, Routledge, New York.
- Istat (2012), *Uso del tempo e ruoli di genere. Tra lavoro e famiglia nel ciclo di vita*, Istituto nazionale di statistica, Roma.
- Naldini M., Saraceno C. (2011), *Conciliare famiglia e lavoro*, il Mulino, Bologna.
- Naldini, M. (2006), *Le politiche sociali in Europa. Trasformazioni dei bisogni e risposte di policy*, Carocci, Roma.
- Pacelli L., Pasqua S., Villosio C. (2008), *What does the Stork Bring to Women's Working Career?*, LABORatorio R. Revelli working paper n. 78.
- Piazza, M. (2005), *Tempi e orari. Riflessioni sulla flessibilità amica*, in "La rivista delle politiche sociali", n. 3.
- Ponzellini A. M., Tempia A. (2003), *Quando il lavoro è amico*, Edizioni Lavoro, Roma.
- Saraceno, C. (2003), *Mutamenti della famiglia e politiche sociali in Italia*, il Mulino, Bologna.
- Simonazzi A. (2006), *Questioni di genere, questioni di politica*, Carocci, Roma.
- Supiot, A. (1999), *Au-delà de l'emploi. Transformations du travail et devenir du droit du travail en Europe*, Paris, Flammarion, trad. it., (a cura di Mingione, P. Barbieri), (2003), *Il futuro del lavoro*, Carocci, Roma.

# **Il Gender Pay Gap (GPG). Come si misura, come si interpreta**

*Paola Villa*

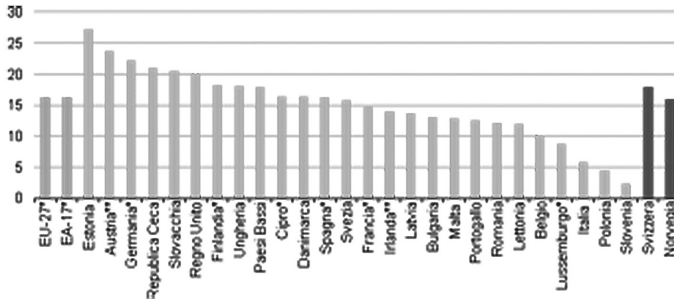
## **1. La misurazione del “gender pay gap”: una introduzione**

Nel 2011, nell'UE27 il salario orario lordo delle donne era inferiore del 16,2% rispetto a quello degli uomini. In tutti i paesi si osserva un *gender pay gap* (GPG, ovvero, un differenziale salariale di genere) a sfavore delle donne, quindi anche nei paesi (come Danimarca, Finlandia, Svezia e Norvegia) caratterizzati da tempo da politiche attente alle disuguaglianze tra uomini e donne. Inoltre, come mostrano i dati riportati nella figura 1, si osservano grandi differenze tra i paesi con un differenziale molto contenuto (attorno al 3-5 per cento) in Slovenia, Polonia e Italia, e un differenziale elevato (oltre il 20 per cento) in Estonia, Austria, Germania, Repubblica Ceca, Slovacchia e Regno Unito.

Come è possibile che il differenziale salariale per sesso risulti essere consistente per la media dell'UE27 (pari al 16,2%), ma molto contenuto in Italia (pari al 5,8%)? Ovvero, se il GPG è il risultato delle discriminazioni e delle disuguaglianze presenti nel mercato del lavoro, come è possibile che il GPG per l'Italia sia così piccolo? Per rispondere a questa domanda è necessario capire come questo indicatore è calcolato.

Fig. 1

Il differenziale salariale “grezzo” nei paesi europei nel 2011 - (differenza tra la retribuzione lorda oraria di uomini e donne espressa come % della retribuzione maschile)



\*dati provvisori; \*\* Irlanda (dati 2010) e Austria (stima). Fonte: Eurostat (2013), “Gender pay gap statistics”, *Statistics Explained* (tsdsc340).

Gli studi sui differenziali retributivi di genere concordano sull’esistenza di un differenziale a sfavore delle donne. Tuttavia sono spesso discordanti nella misurazione del gap retributivo. La presenza di *risultati difformi* può generare difficoltà interpretative. Molta della confusione generata dai dati è spiegata dal fatto che la misurazione del differenziale salariale di genere, può variare in base:

- alla banca dati utilizzata (es.: indagini campionarie armonizzate disegnate per permettere un confronto a livello internazionale; indagini nazionali sui redditi da lavoro; banche dati amministrative);
- alla variabile retributiva scelta per analizzare il fenomeno (es.: salario orario oppure reddito mensile o annuo);
- alla disaggregazione scelta per presentare i dati (es.: si considerano i dati aggregati, si distingue tra settore pubblico e privato, per settore d’attività o per dimensioni d’impresa).

Sulla base dell’ultima indagine sui bilanci delle famiglie condotta dalla Banca d’Italia, nel 2010 il reddito medio annuo di una lavoratrice dipendente (al netto delle imposte) è pari a 18.181 Euro, quello di un lavoratore dipendente è pari a 14.449 Euro. Quindi, si osserva un differenziale in termini di reddito annuo da lavoro dipendente pari al 20,5 per cento. Ma una parte di questa differenza è dovuta alle differenze nelle ore lavorate, data la più elevata incidenza del lavoro a tempo parziale tra le donne e la maggiore propensione degli uomini a fare delle ore di straordinario. Se calcola il salario orario medio di uomini e donne, e si calcola il differenziale salariale per ora lavorata, questo risulta molto più ridotto, pari al 6 per cento.

## 2. Il gender pay gap nei paesi dell'UE: come viene calcolato

La disomogeneità delle varie fonti statistiche nazionali rende pressoché impossibile il confronto internazionale. Data la rilevanza della questione dei differenziali retributivi per sesso, l'UE si è recentemente dotata di una banca dati armonizzata, la *Structure of Earnings Survey* (SES), disegnata con l'obiettivo di rendere possibile il confronto tra i paesi rispetto del *gender pay gap* ed il monitoraggio dei progressi nel tempo (v. Riquadro 1). È questa la banca dati utilizzata dall'Eurostat per calcolare il *gender pay gap* nei singoli paesi e per l'UE nel suo complesso.

## 3. Il differenziale salariale "grezzo"

### Riquadro 1. La banca dati utilizzata dall'UE

*L'indagine sulla struttura delle retribuzioni (SES, Structure of Earnings Survey) è una banca dati ricca, predisposta in modo omogeneo per tutti i paesi dell'UE, che combina informazioni sui lavoratori (es. sesso, età, occupazione, anzianità, istruzione) con informazioni sulle imprese (es. settore, dimensioni dell'impresa) in cui sono occupati. La SES viene condotta in tutti i paesi dell'UE con una cadenza quadriennale. Attualmente sono disponibili tre rilevazioni: 2002, 2006 e 2010. L'Eurostat pubblica i dati armonizzati sul GPG sulla base dell'indagine SES. Negli anni intermedi tra le rilevazioni SES, i singoli paesi provvedono a fornire all'Eurostat stime del GPG, sulla base delle banche dati nazionali, coerenti con la metodologia SES.*

*La banca dati SES presenta alcuni limiti:*

- *non sono inclusi tutti i lavoratori dipendenti: sono esclusi dall'indagine gli occupati nella pubblica amministrazione (in senso stretto) e nel settore agricolo; inoltre non sono inclusi i dipendenti delle piccole imprese (con meno di 10 dipendenti); infine, l'indagine esclude i lavoratori parasubordinati e gli autonomi;*
- *non sono raccolte informazioni su alcune importanti caratteristiche individuali (stato matrimoniale, numero ed età dei figli, storia lavorativa)*

L'UE ha deciso di utilizzare il differenziale salariale di genere nella forma "grezza" (ovvero, l'*unadjusted* GPG) e di misurare il differenziale utilizzando come variabile il salario orario lordo. L'indicatore scelto è quello "grezzo", ovvero non aggiustato in base alle differenze in quelle caratteristiche individuali che possono spiegare una parte della differenza nelle retribuzioni, con l'idea di fornire una visione complessiva delle ineguaglianze di genere in termini retributivi.

Alla base di questa scelta sta l'osservazione che il differenziale salariale di genere dipende da molti fattori: a) le diverse inuguaglianze che si osservano nel mercato del lavoro (come la diversa distribuzione di uomini e donne per settore d'attività e per professione, le maggiori difficoltà di accesso delle donne alle posizioni apicali, ecc.); b) i meccanismi istituzionali di regolazione del mercato del lavoro (come la normativa sui contratti atipici, sull'orario di lavoro, sui congedi parentali, ecc.), c) il sistema di contrattazione salariale. Detto in altre parole, la retribuzione che una persona riceve dipende dal posto di lavoro occupato, dal settore di attività in cui opera l'impresa in cui la persona è stata assunta, dal tipo di contratto di lavoro e dalle tutele associate a quel contratto, dalle modalità di contrattazione salariale in quel settore e in quell'impresa. Di conseguenza, il differenziale salariale di genere dipende da un insieme di fattori legali, sociali ed economici che vanno al di là della questione dell'uguaglianza retributiva, ovvero del principio della stessa retribuzione per lo stesso lavoro.

Il *gender pay gap* nella forma "grezza" è calcolato come differenziale salariale medio per tutta la popolazione maschile e femminile considerata (v. Riquadro 2). Come già detto, il GPG è un indicatore che si propone di misurare un concetto più ampio rispetto a quello sottostante il principio dell'uguaglianza retributiva per lo stesso lavoro (*equal pay for equal work or of equal value*). L'idea è di predisporre una misura complessiva delle disuguaglianze tra uomini e donne nel mercato del lavoro, disuguaglianze che si rispecchiano nelle differenze retributive.

### **Riquadro 2. Il differenziale salariale per sesso "grezzo"**\*

*Il differenziale salariale per sesso "grezzo" misura la differenza che esiste in media tra il salario orario lordo di un lavoratore e quello di una lavoratrice dipendente in un determinato contesto (paese, regione, impresa, ecc.). E' una misura semplice da calcolare e comunemente utilizzata nelle statistiche nazionali e internazionali. Dati i salari orari lordi per tutti i lavoratori dipendenti, si calcola il salario medio maschile ( $W_m$ ) e il salario medio femminile ( $W_f$ ). Il differenziale salariale è quindi così calcolato:*

$$\frac{w_m - w_f}{w_m} * 100$$

*Il differenziale salariale grezzo misura, in termini percentuali, la differenza nel salario orario percepito in media da una lavoratrice dipendente rispetto a un lavoratore dipendente.*

*\* L'espressione "GPG grezzo" (in inglese: unadjusted GPG) significa che il differenziale è calcolato come media aritmetica, non aggiustato per tener conto delle differenze nelle caratteristiche individuali.*

Indubbiamente, il differenziale salariale “grezzo” fornisce una indicazione importante delle disuguaglianze di genere nel mercato del lavoro. Tuttavia, poiché il livello del GPG fornisce una indicazione complessiva delle disuguaglianze, è indispensabile sia considerare anche gli altri indicatori relativi alla posizione di uomini e donne nel mercato del lavoro, sia delineare un quadro completo delle ragioni sottostanti il diverso livello del differenziale salariale in ciascun paese. I fattori in gioco sono numerosi.

In primo luogo, la distribuzione degli occupati per settore e qualifica professionale può essere molto diversa tra i due sessi, oscurando le effettive differenze nei livelli retributivi. In pressoché tutti i paesi industrializzati, l’occupazione femminile è concentrata nei servizi mentre quella maschile nel settore manifatturiero e nelle costruzioni; inoltre, la distribuzione di uomini e donne per professione è molto disuguale, con una elevata femminilizzazione degli insegnanti e una elevata mascolinizzazione dei tecnici. Pertanto è possibile osservare retribuzioni simili tra uomini e donne all’interno di ciascun settore (o professione) ma una distribuzione molto disuguale con le donne concentrate nei settori (o professioni) con basse retribuzioni.

Il livello di partecipazione al lavoro è un secondo fattore da considerare. Ad esempio, nei paesi dove la partecipazione femminile al mercato del lavoro è bassa, ciò può contribuire alla compressione del differenziale salariale “grezzo” in quanto sono in maggioranza le donne con alto livello d’istruzione ad essere presenti nel mercato del lavoro, ed occupate in lavori a medio-alto contenuto professionale.

Infine, il sistema di contrattazione salariale ha un peso rilevante sui differenziali salariali per sesso. Un sistema di contrattazione collettiva forte e centralizzato può favorire una generale compressione dei differenziali salariali, viceversa, una contrattazione collettiva debole o fortemente decentrata, tende a favorire la contrattazione individuale, con un ampliamento dei differenziali.

#### **4. Alcuni limiti del GPG “grezzo” e il problema della selezione del campione**

Il differenziale salariale “grezzo” è un indicatore che ha il pregio di essere semplice da calcolare, ma presenta anche due limiti: i) il GPG è calcolato considerando solo le persone occupate; ii) il GPG è calcolato come il differenziale medio di due popolazioni, quella maschile e quella femminile, senza tener conto delle differenze nelle loro caratteristiche individuali.

In primo luogo, nel calcolare il differenziale salariale grezzo vengono *considerate solo le persone occupate*, che percepiscono un salario. Ciò pone un problema che diventa evidente quando si mettono a confronto paesi con una elevata



partecipazione femminile e paesi con una bassa partecipazione femminile. In questo secondo gruppo, come è il caso dell'Italia, un numero elevato di donne ha una retribuzione pari a zero, in quanto non occupata, ma ciò non è considerato nel calcolo del GPG "grezzo".

In secondo luogo, il salario orario medio di uomini e donne può nascondere delle distorsioni se le due popolazioni messe a confronto (uomini e donne) hanno *caratteristiche individuali molto diverse* (per età anagrafica, anzianità lavorativa, livello d'istruzione, settore in cui lavorano, dimensioni dell'impresa in cui lavorano, ecc.).

Il punto cruciale del ragionamento è che le donne occupate (che percepiscono un salario) non sono un campione casuale della popolazione (l'insieme delle donne in età lavorativa): sono un campione selezionato dalle loro maggiori probabilità di essere occupate, date le loro caratteristiche (età, istruzione, stato matrimoniale, presenza di figli, età del figlio più piccolo, ecc.).

Il processo di "selezione nell'occupazione" può essere molto differenziato tra i paesi. Ad esempio, il basso livello d'istruzione può incidere sulla probabilità di occupazione in modo diverso tra i paesi. In un paese come l'Italia, caratterizzato da un basso tasso di occupazione femminile (attorno al 46-47%), è più probabile che lavorino le donne con titolo di studio più alto. Viceversa, nei paesi del Nord Europa, caratterizzati da tassi di occupazione femminile molto elevati prossimi ai quelli maschili, la probabilità di essere occupata può essere più elevata le per donne con titolo di studio più basso.

In conclusione, il problema della selezione del campione incidere in modo diverso sul differenziale salariale "grezzo": il GPG tenderà ad essere basso nel primo gruppo di paesi (dove la maggioranza delle donne occupate ha un livello d'istruzione medio-alto) ma elevato nel secondo gruppo di paesi (dove quasi tutte le donne con bassa istruzione sono occupate in lavori con bassi salari).

E' possibile correggere il differenziale salariale "grezzo" in modo da tener conto del fatto che in Italia molte donne non lavorano, e quindi confrontare il differenziale salariale per sesso nel nostro paese con quello di altri paesi? Come è possibile misurare il differenziale salariale tra due gruppi, uomini e donne che lavorano, quando hanno caratteristiche individuali diverse?

La ricerca sui differenziali salariali per sesso ha fatto notevoli passi in avanti ed ha sviluppato delle metodologie statistiche ed econometriche che si propongono di rispondere a questi interrogativi. Si cercherà ora di proporre una spiegazione intuitiva dei problemi affrontati dagli studi economici sui differenziali salariali ed una breve descrizione dei principali risultati.

## 5. Il differenziale salariale e la discriminazione salariale

Le differenze nelle retribuzioni (orarie lorde) di uomini e donne possono essere interpretate come il risultato di un confronto tra due popolazioni di lavoratori con caratteristiche diverse.

Uomini e donne non fanno gli stessi lavori, non sono occupati negli stessi settori, hanno diverse progressioni di carriera, non hanno le stesse caratteristiche personali (età, anzianità sul lavoro, istruzione). Le donne tendono ad essere concentrate nei settori di attività (es. all'interno del settore manifatturiero nel tessile, all'interno del terziario nei servizi alla persona) e nelle occupazioni (insegnanti, impiegati, il personale infermieristico) caratterizzate da bassi livelli retributivi. Inoltre, le donne incontrano maggiori difficoltà nelle progressioni di carriera.

Per confrontare i due gruppi di popolazione, e misurare in modo più preciso il differenziale salariale per sesso, è importante tener presente che:

- una parte dell'esistenza di differenziali retributivi di genere può essere ricondotta a differenze nelle caratteristiche degli individui, come età, livello d'istruzione, formazione sul lavoro, settore di attività, tipo di occupazione (v. Riquadro 3);
- un'altra parte può essere spiegata dal diverso modo con cui le stesse caratteristiche sono retribuite.

### **Riquadro 3. Differenze nelle caratteristiche**

*Consideriamo un gruppo di lavoratori, con diverse caratteristiche individuali: per età (giovani, maturi, anziani), per livello d'istruzione (basso, medio, alto), per anzianità aziendale (bassa, media, alta), per categoria professionale (operaio, impiegato, quadro, dirigente), ecc.*

*Ipotizziamo di rilevare il salario (orario lordo) percepito da ciascun lavoratore e di organizzare i dati non solo per sesso, ma anche per età, livello d'istruzione, anzianità aziendale, categoria professionale, ecc.. Per tutte le caratteristiche individuate ci aspettiamo di osservare un innalzamento del livello del salario associato al miglioramento delle loro caratteristiche produttive.*

**Conclusioni:** *il problema è capire se e in che misura livelli retributivi più bassi sono associati a caratteristiche individuali che giustificano l'esistenza di un minore livello retributivo. In altre parole, una parte del differenziale salariale di genere che si osserva nel mercato del lavoro potrebbe essere giustificata (ovvero spiegata) da differenze nelle caratteristiche individuali.*

In economia, si parla di *discriminazione* quando persone con le stesse caratteristiche individuali (rilevanti per la loro produttività) vengono trattate in modo diverso nel mercato del lavoro in base a caratteristiche “non economiche” (come il sesso, l’orientamento sessuale, la religione o il gruppo etnico di appartenenza). Si utilizza il termine *discriminazione salariale* per fare riferimento ad eventuali differenze osservate nei salari orari non giustificate da differenze nelle caratteristiche individuali.

Per capire in che misura le diverse caratteristiche dell’occupazione maschile e femminile pesano sul *gender pay gap* osservato, gli economisti hanno sviluppato delle metodologie statistiche ed econometriche che permettono di separare l’effetto delle caratteristiche individuali (che dovrebbe catturare le differenze nella produttività dei lavoratori) dall’effetto della remunerazione delle caratteristiche (che dovrebbe catturare i miglioramenti retributivi connessi a miglioramenti nella produttività). Più precisamente, è necessario scomporre il GPG nelle sue due componenti:

- *differenze nella caratteristiche*: si considera la composizione della forza lavoro maschile e femminile per età, livello d’istruzione, settore di attività (costruzioni, tessile, bancario, commercio, servizi alla persona, ecc.), categoria professionale (operaio, impiegato, insegnante, dirigente, ecc.), ecc.
- *differenze nella remunerazione delle caratteristiche individuali e occupazionali* tra i sessi: si cerca di misurare il rendimento di ciascuna caratteristica per valutare eventuali differenze tra uomini e donne.

Il riquadro 4 presenta una esemplificazione della questione relativa alla scomposizione del differenziale salariale di genere nelle due componenti, differenze nelle caratteristiche individuali e differenze nella remunerazione delle caratteristiche, con riferimento all’età. Lo stesso ragionamento si applica all’istruzione, all’anzianità lavorativa, ecc.

Come già affermato, si parla di *discriminazione salariale di genere* quando si osservano differenze nel salario percepito da uomini e donne non spiegate da differenze nelle caratteristiche individuali. Per chiarire ciò è utile riportare i principali risultati di un lavoro empirico condotto con la metodologia qui presentata.

Centra e Cutillo (2009), utilizzando i dati di un’indagine campionaria condotta dall’Isfol, hanno cercato di quantificare la componente discriminatoria del differenziale salariale di genere in Italia. Il differenziale salariale stimato (v. tab. 1) è pari all’8,75 per cento, ed è il risultato combinato di due effetti: l’effetto dotazione (-6,66%) che riflette l’impatto sul differenziale salariale delle differenze nelle caratteristiche produttive di uomini e donne; l’effetto remunerazione (15,41%) che stima il diverso rendimento delle caratteristiche (ovvero il livello salariale associato a queste caratteristiche).

**Riquadro 4 - Una esemplificazione della scomposizione del GPG: l'età**  
**Differenze nelle caratteristiche.**

Consideriamo due gruppi di lavoratori, con le stesse caratteristiche individuali ed occupazionali (livello d'istruzione, formazione sul lavoro, settore, categoria professionale, ecc.). Per entrambi i gruppi osserviamo la loro retribuzione (oraria lorda) a diverse età. Al progredire dell'età aumenta l'esperienza lavorativa, quindi ci si aspetta di osservare un miglioramento nel livello delle retribuzioni (oraria).

**Differenze nel rendimento delle caratteristiche.**

Per verificare se si è in presenza di discriminazione salariale si può cercare di vedere se si osservano differenze sistematiche tra uomini e donne nel rendimento della caratteristica "età", ovvero come aumenta il salario (orario lordo) all'aumentare dell'età:

- se il salario aumenta con l'innalzarsi dell'età del lavoratore, e questo aumento è simile tra uomini e donne, si può dire che non vi sono differenze di genere nel rendimento di questa caratteristica;
- se il salario aumenta con l'innalzarsi dell'età del lavoratore, ma questo aumento è più basso per le donne, si può dire che il rendimento di questa caratteristica (età) è a sfavore delle donne ed influenza il gender pay gap.

Tab. 1

Stima del differenziale salariale orario e sua scomposizione tra effetto delle caratteristiche individuali ed effetto della remunerazione delle caratteristiche

<i>Differenziale salariale orario</i>	8,75%
<i>Effetto dotazione (caratteristiche)</i>	6,66%
<i>Effetto remunerazione (discriminazione)</i>	15,41%

Fonte: Centra, Cutillo (2009, p. 27).

L'effetto dotazione (-6,66%), denominato anche effetto di composizione, misura quanta parte del differenziale retributivo è causato da una differenza nella distribuzione delle varie caratteristiche tra gli uomini e le donne. Il segno meno sta ad indicare che le donne risultano avere in media caratteristiche con una maggiore produttività. Si può interpretare questo risultato affermando che in assenza di discriminazione il differenziale salariale dovrebbe essere a favore delle donne, con un salario orario maggiore del 6,66% rispetto a quello degli uomini.

L'effetto remunerazione (+15,41%) misura quanta parte del differenziale è invece dovuto a un diverso rendimento delle stesse caratteristiche tra uomini e donne. Si può interpretare questo risultato affermando che le stesse caratteristi-

che implicano in media una penalizzazione in termini retributivi per le donne pari al 15,41%. L'effetto remunerazione fornisce una stima della discriminazione economica operata dal mercato del lavoro.

## **6. Conclusioni**

Le disparità nelle condizioni retributive che le donne ancora oggi subiscono nel mercato del lavoro sono un problema sia in termini di equità nei confronti delle donne lavoratrici, in quanto non ricevono una giusta remunerazione, sia in termini di efficienza per la società, in quanto il divario retributivo limita la partecipazione femminile al lavoro, con ricadute negative per il benessere economico delle famiglie e della società nel suo complesso.

Il fatto che le disparità retributive di genere sono un problema in Italia è confermato dall'attenzione recentemente dedicata a questa tematica dall'Istat e dalla Banca d'Italia. Nel *Rapporto Annuale 2013* l'Istat (2013, pp. 116-118) riporta un'analisi delle retribuzioni rilevate dall'indagine sulla struttura delle retribuzioni (SES, anno 2010), con l'obiettivo di verificare i fattori principali che influiscono sui differenziali salariali di genere. I risultati riportati indicano che a parità di altre condizioni, in media la retribuzione oraria delle donne è inferiore dell'11,5 per cento rispetto agli uomini. Lo studio della Banca d'Italia (Zizza 2013) utilizza l'indagine sul reddito e la ricchezza delle famiglie condotta negli anni 1995-2008 per analizzare il GPG in Italia e la sua evoluzione nel tempo. Tra il 1995 e il 2008 il divario "grezzo", ottenuto confrontando i valori medi dei salari orari di uomini e donne, è pari a circa il 5-8 per cento. Ma dopo aver controllato per le caratteristiche individuali (età, istruzione, ecc.) e dell'impresa (settore, dimensioni, ecc.), il differenziale salariale non solo è più elevato ma risulta essere anche crescente nel tempo, raggiungendo nel 2008 un valore del 13,8 per cento.

In Italia, come negli altri paesi dell'Unione Europea, si osserva la persistenza nel tempo di un consistente differenziale salariale di genere, nonostante la crescente convergenza di uomini e donne nei livelli di istruzione, nel grado di complessità delle mansioni svolte e nei lavori ricoperti. Il GPG è in larga parte dovuto alla segregazione orizzontale (la concentrazione delle donne nei settori e nei lavori meno retribuiti) e alla segregazione verticale (scarsa presenza femminile nelle posizioni apicali); al sistema di norme che definiscono la retribuzione oraria (incluso il sistema di contrattazione salariale, maggiorazioni retributive associate al lavoro straordinario e altri sistemi di premialità); alle diverse tipologie del contratto di lavoro e al loro utilizzo da parte delle imprese (apprendistato, contratti a termine, contratti part-time, contratti a tempo indeterminato). La presenza di discriminazione salariale trova conferma nel fatto che un consi-

stente differenziale si manifesta già all'uscita dal percorso formativo. I dati più recenti di AlmaLaurea (2013) rilevano che ad un anno dalla laurea di secondo livello in media i maschi guadagnano il 32 per cento in più delle femmine (1.220 contro 924 euro mensili netti). Lo svantaggio retributivo (per le lauree di secondo livello) è confermato anche se si restringe l'analisi solo su chi lavora a tempo pieno e ha iniziato l'attuale attività dopo la laurea (con un differenziale pari al 16 per cento). Lo svantaggio è confermato entro ciascun gruppo disciplinare e tende a crescere nel tempo: a cinque anni dalla laurea (sempre per chi lavora a tempo pieno) in tutti i percorsi disciplinari la componente maschile percepisce retribuzioni più elevate (con un differenziale medio pari al 18,7 per cento).

La presenza e la persistenza di un differenziale salariale di genere è considerato un problema. Per assicurare alle donne l'indipendenza economica e per favorire un innalzamento della partecipazione femminile è cruciale ridurre la disparità retributiva di genere. La Commissione europea si è attivata da tempo con l'obiettivo di eliminare il divario retributivo di genere. Nel marzo del 2011 ha inaugurato la *Giornata europea per la parità retributiva* per richiamare l'attenzione sulle disparità delle condizioni retributive che ancora oggi le donne subiscono nel mercato del lavoro. La terza edizione di questa iniziativa è stata celebrata il 28 febbraio 2013: la data del 28 febbraio corrisponde al 59° giorno dell'anno, perché 59 sono i giorni che una donna dovrebbe lavorare in più per guadagnare quanto un uomo, data la differenza media tra la retribuzione oraria di uomini e donne nell'UE27, pari al 16,2 per cento (v. fig. 1).

## **Bibliografia**

- AlmaLaurea (2013), *XV Rapporto sulla condizione occupazionale dei laureati*.
- Bettio, Francesca (2013), "Perché in Italia si riapre il gender pay gap", *ingenera* 30 maggio. <http://www.ingenera.it>
- Carlini, Roberta e Villa, Paola (2012), "Più laureate, meno pagate. Il gender gap col tocco", *ingenera* 9 agosto. <http://www.ingenera.it>
- Centra, M. e Cutillo, A. (2009), *Differenziale salariale di genere e lavori tipicamente femminili*, Studi Isfol, No. 2.
- European Commission (2013), "Gender Pay Gap", Justice. [http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-pay-gap/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/justice/gender-equality/gender-pay-gap/index_en.htm)
- Eurostat (2013), "Gender pay gap statistics", in: Statistics explained. [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics\\_explained/index.php/Gender\\_pay\\_gap\\_statistics](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/statistics_explained/index.php/Gender_pay_gap_statistics)
- Istat (2013), "Retribuzioni e differenziale di genere", in: *Rapporto annuale 2013*, Roma (pp. 116-118).

Zizza, Roberta (2013), "The gender wage gap in Italy", *Questioni di Economia e Finanza*, n. 172, Banca d'Italia, Roma.

# Molestie sessuali e discriminazione di genere nei luoghi di lavoro: casi giudiziari

*Maria Giovanna Mattarolo*

## **1. Le molestie sessuali**

Le norme legislative che affrontano direttamente ed esplicitamente il tema delle molestie sessuali nei luoghi di lavoro sono veramente poche, e abbastanza recenti. L'intervento del legislatore si è reso necessario per dare attuazione in Italia alla direttiva comunitaria 2002/73/CE sulla parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro la quale afferma che *“le molestie e le molestie sessuali, ai sensi della presente direttiva, sono considerate discriminazioni fondate sul sesso e sono pertanto vietate”*.

La norma di riferimento in Italia è ora l'art. 26 comma 2 del d. lgs. n. 198/2006 (Codice delle pari opportunità) che stabilisce che

«sono, altresì, considerate come discriminazioni le molestie sessuali, ovvero quei comportamenti indesiderati a connotazione sessuale, espressi in forma fisica, verbale o non verbale, aventi lo scopo o l'effetto di violare la dignità di una lavoratrice o di un lavoratore e di creare un clima intimidatorio, ostile, degradante, umiliante o offensivo».

Le molestie sono quindi regolate dal legislatore attraverso la lente della discriminazione di genere. Tale angolo di visuale, oltre ad essere del tutto corretto, comporta il vantaggio di poter applicare anche alle molestie tutta la disciplina legislativa prevista per le discriminazioni: ad esempio l'intervento della Consigliera di parità sia in funzione preventiva che repressiva.

L'art. 50 bis dello stesso testo unico, poi, incentiva i contratti collettivi

«a prevedere misure specifiche, ivi compresi codici di condotta, linee guida e buone prassi, per prevenire tutte le forme di discriminazione sessuale e, in particolare, le molestie e le molestie sessuali nel luogo del lavoro».



In questo campo, peraltro, la contrattazione collettiva era intervenuta più volte già in precedenza, la prima volta nel 1990 con il contratto collettivo dei metalmeccanici. Oggi sono molti i contratti sia del settore privato che pubblico che fanno esplicito riferimento alle molestie per lo più prevedendo strutture e modalità di intervento, ricerche conoscitive, campagne di sensibilizzazione. Importanti sono anche i codici di condotta (contrattati o disposti direttamente dal datore di lavoro) che prevedono l'istituzione della consigliera o consigliere di fiducia all'interno delle aziende o delle pubbliche amministrazioni, con funzioni soprattutto di assistenza a lavoratrici e lavoratori che si ritengano vittime di molestie sessuali da parte di superiori o colleghi di lavoro.

In questo campo la prevenzione è molto importante, così come può essere utile a volte, risolvere episodi di molestie senza necessariamente ricorrere al giudice.

Qui tuttavia tratteremo il tema dal punto di vista della giurisprudenza. Le sentenze non sono molte per più e intuibili ragioni quali la sfiducia nella effettività delle risposte giudiziarie, il timore da parte delle lavoratrici di non poter provare le accuse di molestie, a volte la volontà di tacere esperienze umilianti se non devastanti.

Comunque, innanzitutto, è interessante osservare che nelle sentenze non vi è quasi mai la trattazione del caso di molestie sessuali quali ipotesi di discriminazione di genere e che quindi i giudici non applicano una delle poche specifiche norme che abbiamo in materia nella nostra legislazione. Nondimeno la giurisprudenza del lavoro, nei casi in cui ne è stato richiesto l'intervento, ha dato spesso risposte decisamente a tutela del soggetto molestato applicando altre norme, anche molto meno recenti, che pur non sanzionando esplicitamente le molestie, sono in grado di reprimere il fenomeno.

La norma chiave è l'art. 2087 del codice civile per il quale il datore di lavoro è tenuto ad adottare «le misure che (...) sono necessarie a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei prestatori di lavoro» ove per "personalità morale" si intende la dignità della persona nel suo complesso.

Le molestie sessuali incidono in modo pressante dunque sulla personalità morale, oltre che spesso sulla salute delle lavoratrici e dei lavoratori e il datore di lavoro è tenuto ad adottare le misure necessarie per la tutela dei dipendenti. Così, ad es., Trib Milano, 28 dicembre 2001 (in Riv. critica dir. lav., 2002, 371) che afferma che

«tale obbligo di protezione impone al datore di lavoro, cui sia noto il compimento di molestie sessuali nell'ambito dell'impresa, di intervenire, adottando tutte le misure, anche di natura disciplinare e organizzativa, necessarie a garantire la tutela dei dipendenti».

Le misure di natura disciplinare possono (e a volte devono) comportare il licenziamento di chi (dirigente, superiore o collega di lavoro) ponga in essere all'interno dell'azienda molestie sessuali nei confronti di altri dipendenti. Si veda ad esempio Cassazione, n. 20272/2009 per la quale

«Le molestie sessuali sul luogo di lavoro, incidendo sulla salute e la serenità (anche professionale) del lavoratore, comportano l'obbligo di tutela a carico del datore di lavoro ai sensi dell'art. 2087 c.c., sicché deve ritenersi legittimo il licenziamento irrogato al dipendente che abbia molestato sessualmente una collega sul luogo di lavoro, a nulla rilevando la mancata previsione della suddetta ipotesi nel codice disciplinare e senza che, in contrario, possa dedursi che il datore di lavoro è controparte di tutti i lavoratori, sia uomini che donne, e non può perciò essere chiamato ad un ruolo protettivo delle seconde nei confronti dei primi, giacché, per un verso, le molestie sessuali possono avere come vittima entrambi i sessi e, per altro verso, il datore di lavoro ha in ogni caso l'obbligo, a norma dell'art. 2087 cit., di adottare i provvedimenti che risultino idonei a tutelare l'integrità fisica e la personalità morale dei lavoratori, tra i quali rientra l'eventuale licenziamento dell'autore delle molestie sessuali» (nello stesso senso anche Cass. n. 6621/2007).

Ma a volte succede che invece del molestatore sia licenziata la vittima sicché è quest'ultima a dover ricorrere al giudice per avere giustizia. Si veda ad esempio T. Milano, 28 dicembre 2001 (cit.) che ovviamente ha dichiarato illegittimo il licenziamento di una lavoratrice che aveva reagito anche in modo violento e alterato a pesanti battute a sfondo sessuale poste in essere da un superiore, considerato anche che il datore di lavoro era a conoscenza delle molestie e nulla aveva fatto a tutela della lavoratrice. Emerge una situazione simile anche da T. Milano, 30 gennaio 2001 (in Riv. critica dir. lav., 2001, 483) che ha dovuto giudicare su un licenziamento irrogato ad una dipendente a causa delle sue proteste per essere stata sottoposta a molestie sessuali da un suo superiore. Il giudice ha affermato che il datore di lavoro doveva almeno verificare la fondatezza delle proteste (nella specie, comunque, il giudice ha anche ritenuto che i fatti denunciati dalla dipendente sussistessero effettivamente). In tema anche Cass. civ., 19 dicembre 1998, n. 12717 per la quale

«Non è ravvisabile un'ipotesi di insubordinazione - idonea a giustificare un licenziamento per giustificato motivo - nel comportamento della lavoratrice che reagisca, seppur in forma illegittima, agli atti arbitrari del superiore che siano palesemente ed incontrovertibilmente esterni al rapporto di lavoro, considerato anche che il datore di lavoro ha in generale l'obbligo di proteggere la sfera morale del lavoratore in azienda e di assicurare che l'esercizio del potere gerarchico sia ispirato a principi di correttezza (nella specie, la suprema corte ha confermato la pronuncia del giudice del merito che aveva accertato l'illegittimità del licenziamento di una lavoratrice la quale, essendo stata oggetto di molestie sessuali e di atteggiamento vessatorio nell'esercizio del potere gerarchico da parte del suo capo reparto, aveva reagito con un comportamento aggressivo di

quest'ultimo fuori dall'orario e dal luogo di lavoro)».

In questo caso c'è da chiedersi se il giudice avrebbe considerato legittimo il licenziamento della lavoratrice per una reazione aggressiva all'interno del luogo e dell'orario di lavoro; forse (purtroppo) sì, ma la sentenza è datata e la sensibilità dei giudici su queste tematiche è decisamente migliorata

Altro caso interessante è quello in cui è stato dichiarato nullo il licenziamento di una lavoratrice in prova poiché il soggetto preposto alla valutazione dell'esito dell'esperimento aveva posto in essere ripetute molestie sessuali a suo danno; il licenziamento è nullo anche qualora risulti provato che la società datrice di lavoro non conosceva la condotta del medesimo (App. Roma, 15 maggio 2006, in Guida al dir., 2006, fasc. 24, 70).

In caso di molestie è comunque sempre possibile che il soggetto molestato si dimetta per giusta causa, con diritto quindi a maggiori indennità rispetto alle normali dimissioni volontarie: così, ad esempio, T. Milano, 16 giugno 1999 Riv. critica dir. lav., 2000, 787.

Un altro filone di sentenze risponde alla richiesta di risarcimento dei danni da parte della lavoratrice/lavoratore. Qui la domanda a volte è la seguente: dei danni economici, biologici ed esistenziali subiti per molestie sessuali deve rispondere anche il datore di lavoro? Sì, ovviamente se è il datore di lavoro direttamente autore delle molestie; ma egli risponde anche per comportamenti dei dipendenti (che naturalmente rispondono anche in proprio) qualora sia stato a conoscenza delle molestie e non sia intervenuto per porvi fine e, a volte, anche quando non abbia sufficientemente vigilato per evitare comportamenti scorretti.

Così, ad esempio, Trib. Milano, 30 gennaio 2001 (in Riv. critica dir. lav., 2001, 483) per il quale:

«Anche il datore di lavoro, che posto a conoscenza della condotta del suo preposto, non abbia agito secondo gli obblighi a lui imposti dall'art. 2087 c.c., va condannato, in solido, al risarcimento del danno»

oppure, Trib. Pavia, 14 dicembre 2002 (Riv. critica dir. lav., 2003, 349) per il quale:

«La tolleranza da parte dell'amministratore della datrice di lavoro di comportamenti illeciti e la loro prevedibile evoluzione in comportamenti di molestia sessuale comportano una concorrente responsabilità della società, che risponde pertanto del danno».

Ancora, T. Pisa, 12 ottobre 2001 (in Lavoro giur., 2002, 456) che ha deciso che:

«Qualora il datore di lavoro, messo a conoscenza della situazione, non si adoperi a sufficienza per mettere fine al comportamento dannoso del proprio dipendente nei confronti dell'altro, risponderà in solido con quest'ultimo i danni causati

(nella fattispecie è stato accertato come un lavoratore, sovraordinato ad una collega, le riservasse particolari «attenzioni», sfociate in due episodi di molestie sessuali; le circostanze erano note al datore di lavoro che non aveva, però, posto in essere misure idonee tali da tutelare la lavoratrice dai comportamenti del collega; tanto che, non ritenendo più sopportabile la situazione, la stessa è stata costretta a dare le dimissioni)».

Ma anche meno di recente, Trib. Milano, 9 maggio 1998 in *Orient. giur. lav.*, 1998, I, 345) per il quale:

«Risponde di illecito contrattuale ex art. 2087 c.c., il datore di lavoro che, pur informato degli atti di molestia, non provveda alla tutela del dipendente molestato».

Ovviamente, peraltro

«il datore di lavoro non risponde civilmente per fatto illecito commesso dal dipendente, qualora il comportamento del dipendente non sia riferibile sia pure marginalmente o indirettamente alle mansioni in concreto esercitate ed affidategli dal datore di lavoro, ma sia frutto di una iniziativa estemporanea e personale del tutto incoerente rispetto alle mansioni svolte (oltre che affidate), poiché manca in tal caso quel nesso di occasionalità necessaria che solo può giustificare una attribuzione di responsabilità in capo al datore di lavoro, né ai fini della sussistenza di tale responsabilità è sufficiente il mero dato della coincidenza temporale-spaziale con una attività occasionale o favorita dallo svolgimento delle mansioni» (Cass. pen., sez. III, 6 dicembre 2011, n. 27706).

Quanto al difficile assolvimento dell'onere della prova è interessante Cass. pen., sez. III, 7 luglio 2010 n. 37197 che consente l'utilizzo ai fini del processo di

«riprese effettuate dalla dipendente sul posto di lavoro, in accordo con la polizia, per provare le molestie sessuali subite dal datore di lavoro; infatti con la ripresa visiva, sia pure eseguita furtivamente, la parte lesa non viola, con interferenze indebite, l'intangibilità del domicilio né la necessaria riservatezza su attività che si devono mantenere nell'ambito privato, essendo nel suo domicilio e riprendendo illeciti che la riguardano».

## ***2. Discriminazione di genere: in particolare legata alla gravidanza o alla maternità***

Ben più complesso – rispetto al tema delle molestie sessuali – è l'esame dei casi giudiziari relativi alla discriminazione di genere. La materia è molto vasta poiché la legge sul divieto di discriminazione è molto articolata e riguarda – e vieta – le discriminazioni dirette e indirette, individuali e collettive, poste in essere in qualsiasi fase del rapporto di lavoro, dalla assunzione al licenziamento. Peraltro, nonostante questa ampia attenzione del legislatore, i casi di discrimi-

nazione di genere che arrivano davanti al giudice e che giungono a sentenza sono relativamente pochi in relazione alla effettiva dimensione del fenomeno. Le ragioni possono essere più d'una e di diversa natura: alcune "personali" del soggetto discriminato come la paura di perdere il posto o comunque di ritorsioni nel caso faccia valere i propri diritti, o il timore di affrontare un lungo giudizio dall'esito incerto, cosicché molte volte le lavoratrici piuttosto che iniziare una lunga e difficile causa e chiedere giustizia al giudice, preferiscono cercare un nuovo posto di lavoro. Altre ragioni sono di carattere processuale, come la difficoltà di prova della discriminazione (o almeno di fatti precisi e concordanti in tal senso) che deve essere fornita da chi adisce il giudice (ossia dal soggetto discriminato) o il fatto che non sempre una sentenza riesce a riparare completamente il torto subito.

Data la vastità della materia sembra opportuno qui soffermarsi sulle ipotesi più frequenti di discriminazioni di genere sul lavoro (o che maggiormente giungono davanti ai giudici) ovvero alle discriminazioni legate allo stato di gravidanza o più in generale alla maternità. L'art. 27, comma 2 del Codice delle pari opportunità (d. lgs. n. 198/2006) afferma esplicitamente che si ha discriminazione per ragioni di sesso anche attraverso il riferimento allo stato di gravidanza o di maternità ma già in precedenza questo è un principio affermato e assodato, come vedremo dalle sentenze che esamineremo.

Poche sono le sentenze in tema di discriminazione nell'assunzione a causa della gravidanza, perché è molto difficile provare che il rifiuto di assunzione dipende proprio dallo stato della lavoratrice. Nel caso seguente tuttavia la discriminazione è molto chiara: si trattava di un datore di lavoro che gestiva tre diverse aziende e che, alla chiusura di una di queste, aveva formulato ai dipendenti dell'azienda cessata, tutte di sesso femminile, una proposta di assunzione, escludendo le sole dipendenti in maternità.

Il Tribunale di Voghera (21 settembre 2005, in Riv. critica dir. lav., 2005, 768, n. GUARISO) ha giustamente ritenuto che l'esclusione dovesse qualificarsi come discriminatoria e che il datore di lavoro avesse l'obbligo di formulare l'offerta di assunzione anche alle dipendenti in maternità, nonché di risarcire il danno (nella specie, il giudice ha liquidato il danno nelle retribuzioni maturate dalla fine dell'aspettativa per maternità fino alla formulazione della proposta di assunzione).

Qui è interessante notare che la discriminazione è affermata anche se le dipendenti erano tutte di sesso femminile.

Può dirsi un rifiuto di assunzione anche il licenziamento delle lavoratrici madri in prova. La regola generale è che durante o al termine del periodo di prova il datore di lavoro può licenziare i lavoratori senza alcuna motivazione e questa regola vale anche per le lavoratrici madri. Tuttavia se la lavoratrice

dimostra che il licenziamento è intimato a causa della gravidanza o della maternità, esso sarà giudicato dal giudice un licenziamento discriminatorio e quindi nullo. La difficoltà sta qui nel riuscire a dimostrare la discriminazione, poiché solo in pochi casi il comportamento del datore si manifesta chiaramente come discriminatorio.

Un caso eclatante è quello giudicato dal tribunale di Venezia (9 febbraio 2010, Rass. giur. lav. Veneto, 2011, fasc. 2, 122): una lavoratrice in prova era stata licenziata “per mancato superamento del periodo di prova” non appena aveva comunicato lo stato di gravidanza e aveva poi proseguito a lavorare anche dopo il licenziamento fino al congedo per maternità. Il giudice ovviamente ha considerato illegittimo il licenziamento per violazione dei principi di parità e non discriminazione.

Nel corso del rapporto di lavoro sono frequenti le discriminazioni delle lavoratrici madri che ritornano dopo il congedo di maternità o parentale. La legge (art.56 d. lgs. n. 151/2001) stabilisce che al rientro dai congedi le lavoratrici hanno

«diritto di rientrare nella stessa unità produttiva ove erano occupate all’inizio del periodo di gravidanza o in altra ubicata nel medesimo comune, e di permanervi fino al compimento di un anno di età del bambino; hanno altresì diritto di essere adibite alle mansioni da ultimo svolte o a mansioni equivalenti».

In sostanza non possono essere trasferite o dequalificate. Dunque è chiaro che:

«Il demansionamento e l’ingiustificato trasferimento ad altra sede più disagiata della lavoratrice rientrata dal periodo di congedo per maternità comportano la violazione della disciplina antidiscriminatoria» (App. Torino, 29 giugno 2010, Giur. merito, 2011, 2633).

Anche per Trib. Torino, 9 febbraio 2010 (Notiziario giurisprudenza lav., 2010, 190)

«In caso di illegittimità del provvedimento di trasferimento, adottato in presenza di verosimili motivi discriminatori nei confronti della lavoratrice in quanto donna e madre, questa ha diritto ad essere reintegrata nel proprio posto di lavoro, presso la precedente sede, con mansioni equivalenti a quelle svolte anteriormente all’assenza per maternità».

Si noti peraltro che, anche in assenza di una norma specifica, già in passato si era riconosciuto che:

«In caso di mutamento della zona di lavoro affidata alla lavoratrice madre, il carattere discriminatorio della decisione del datore di lavoro può desumersi dalla coincidenza temporale del mutamento di zona con l’assenza per maternità della lavoratrice e dal conseguente peggioramento delle condizioni lavorative tale da impedire alla lavoratrice l’adempimento dei suoi doveri di madre» (P. Milano, 24 giugno 1995. Riv. critica dir. lav., 1995, 970).

Interessante è anche un'altra sentenza che riguarda il fatto di una lavoratrice madre che si era ammalata in seguito ai comportamenti discriminatori del datore di lavoro e che al termine della malattia si era rifiutata di tornare al lavoro in mansioni dequalificate; il giudice ha stabilito che:

«La mancata presentazione al lavoro dopo un periodo di malattia conseguente all'illegittimo demansionamento non può configurare una giusta causa di licenziamento» (A. Torino, 1 agosto 2010. Riv. critica dir. lav., 2011, 199).

Frequenti anche le discriminazioni nella progressione di carriera: per A. Torino (14 maggio 2008. Riv. critica dir. lav., 2008, 1088)

«Costituisce comportamento discriminatorio la mancata valutazione della dipendente ai fini della progressione in carriera durante il periodo in cui è rimasta assente per maternità obbligatoria».

Quanto alle discriminazioni retributive è a volte perfino lo stesso contratto collettivo che si pone in contrasto con la legge. Si veda la decisione del Collegio istruttorio comitato nazionale pari opportunità, (18 novembre 1997, Riv. critica dir. lav., 1998, 423) secondo il quale:

«È palesemente illegittimo in quanto discriminatorio l'accordo decentrato in cui le parti sociali ricomprendono tra le assenze che incidono negativamente sulla percezione degli incentivi retributivi spettanti ai singoli lavoratori anche quelle relative a gravidanze a rischio, astensione anticipata, astensione obbligatoria per adozione e malattia per gravidanza».

E ancora T. Firenze, 15 febbraio 2011. (Lavoro giur., 2011, 1046) per il quale:

«La clausola del contratto collettivo che subordini la concessione di un premio aziendale alla presenza effettiva in servizio per un numero minimo di giorni deve ritenersi illegittima e discriminatoria, determinando una posizione di ingiustificato svantaggio in capo alle lavoratrici madri, sia rispetto ai colleghi maschi sia rispetto alle colleghe non in stato di gravidanza».

Così anche T. Padova, 7 giugno 2007 (Rass. giur. lav. Veneto, 2007, fasc. 1, 62) per il quale:

«È discriminatoria e quindi parzialmente nulla, la previsione contrattuale collettiva che nega alle lavoratrici assenti per maternità la quota parte di un fondo unico di amministrazione, da liquidarsi in base alla effettiva presenza in servizio».

Abbiamo poi molte sentenze in tema di licenziamento. Posto che è vietato licenziare le lavoratrici dall'inizio della gravidanza fino al compimento di un anno del bambino (tranne che in pochissimi casi), spesso i datori di lavoro licenziano appena scaduto il periodo protetto; ma tali licenziamenti, in quanto determinati da un motivo discriminatorio, ossia dalla maternità, devono essere dichiarati nulli.

Così ad esempio, T. Pisa, (3 marzo 2009. Riv. critica dir. lav., 2009, 801) che ha dichiarato l'illegittimità del licenziamento di una lavoratrice, che aveva fruito di congedi per maternità e periodo di astensione facoltativa, e che era stata licenziata con la motivazione di «risparmi sui costi di gestione della struttura ...considerata la riduzione della frequenza delle clienti»; la prova della natura discriminatoria del licenziamento era smentita, infatti, dall'assunzione di tre dipendenti con le stesse mansioni.

Ancora T. Pisa (4 agosto 2008. Riv. critica dir. lav., 2008, 1276) per il quale:

«Il licenziamento della lavoratrice madre intervenuto al termine del periodo di tutela (nella specie, non appena decorso un anno dalla nascita del figlio) ma in base a una decisione maturata nel corso dello stesso, è discriminatorio e quindi nullo con conseguente applicazione della *tutela reale*» (ossia in ogni caso reintegrazione nel posto di lavoro)

Nello stesso senso T. Pistoia (27 ottobre 2005, Riv. critica dir. lav., 2006, 594):

«Pone in essere un comportamento discriminatorio il datore di lavoro che licenzi una lavoratrice per il suo stato di gravidanza, fuori dai casi consentiti dal d.leg. 26 marzo 2001 n. 151, con conseguente obbligo del datore di lavoro, sul piano della rimozione degli effetti, di reintegrare la lavoratrice nel posto di lavoro, di pagare alla stessa le retribuzioni dal momento dell'offerta della prestazione lavorativa e di risarcire il danno non patrimoniale».

Quanto al serio problema dell'onere della prova in giudizio, si veda App. Potenza (15 giugno 2005, Riv. critica dir. lav., 2005, 594) per il quale:

«L'onere della prova circa la sussistenza del motivo discriminatorio del licenziamento, in applicazione dei principi generali, grava sul lavoratore, che può raggiungerla a mezzo di presunzioni gravi, precise e concordanti (nella fattispecie individuate nella mancanza di effettiva consistenza del giustificato motivo oggettivo di recesso, nell'assegnazione alla lavoratrice di mansioni dequalificanti al rientro in servizio dopo il periodo della maternità e nella successiva forzata imposizione delle ferie fino al compimento del primo anno di vita del figlio)».

Infine è noto che la lavoratrice deve certificare al datore di lavoro il suo stato di gravidanza ma la Cassazione (16 febbraio 2007, n. 3620) ha giustamente riconosciuto la nullità del licenziamento discriminatorio anche in mancanza dell'invio delle relative certificazioni qualora il datore di lavoro fosse a conoscenza della gravidanza e poi del parto.





# Gli strumenti legislativi contro le dimissioni in bianco

*Maria Giovanna Mattarolo*

## **1. Il problema**

La deprecabile pratica delle dimissioni in bianco consiste nel far sottoscrivere alle lavoratrici, ma anche a volte ai lavoratori in genere al momento dell'assunzione, su foglio senza data, le proprie dimissioni. Tale foglio viene trattenuto dal datore di lavoro che provvede a completarlo qualora decida di chiudere il relativo rapporto di lavoro. In sostanza, così, il datore di lavoro licenzia il dipendente senza dover applicare tutta la disciplina che tutela i lavoratori in caso di licenziamento, perché formalmente risulta che il lavoratore si è dimesso. Naturalmente la pratica delle dimissioni in bianco è sempre stata considerata illecita dalla giurisprudenza per una serie di ragioni, ma scontava la necessità per il lavoratore di intraprendere un giudizio con a volte insormontabili difficoltà di prova.

I primi interventi del legislatore per arginare il fenomeno sono a tutela delle lavoratrici madri. Una prima legge valevole, invece, per tutti (n. 188/2007), approvata su proposta dell'allora governo di centro-sinistra, fu abrogata dopo pochi mesi dal governo di centro-destra (dl. n. 112/2008).

La cosiddetta riforma Fornero (l. n. 92/2012) è tornata sul tema nell'intento di "accertare la veridicità della data e la autenticità della manifestazione di volontà della lavoratrice e del lavoratore in merito alla risoluzione del rapporto di lavoro".

Ai commi 16-23 dell'art. 4 della l. n. 92/2012 sono regolate due diverse ipotesi: da un lato il comma 16 modifica l'art. 55 del d. lgs. n. 151/2001 relativo alle dimissioni della lavoratrice madre e del lavoratore padre, d'altro lato – e questa è la vera novità – i commi successivi introducono una nuova disciplina appli-

cabile a tutte le lavoratrici e i lavoratori subordinati. Alle dimissioni sono poi equiparate le risoluzioni consensuali ossia gli accordi di far cessare il rapporto di lavoro che, come le dimissioni, possono essere imposti al lavoratore.

## ***2. Le dimissioni e la risoluzione consensuale del rapporto della lavoratrice madre e del lavoratore padre***

Da qualche tempo la disciplina delle dimissioni delle lavoratrici madri è oggetto di particolare attenzione; l'ordinamento ritiene che nel periodo della gravidanza e nel primo periodo di vita del bambino la libertà negoziale della donna possa essere particolarmente esposta a condizionamenti e pressioni da parte del datore di lavoro, dato che in tali periodi risulta fortemente limitato il potere di licenziamento e considerati i costi, anche di tipo organizzativo, che possono gravare sull'impresa in connessione con l'esercizio, da parte della lavoratrice, dei diritti che la legge le riconosce. Di conseguenza le dimissioni della lavoratrice madre date nel periodo protetto dalla legge devono essere convalidate da un organo amministrativo ossia dal Servizio ispettivo del Ministero del lavoro competente per territorio. La regola vale anche per il padre che abbia usufruito del congedo di paternità. Il Ministero del lavoro ha giustamente sottolineato che l'organo amministrativo deve accertare la reale volontà della lavoratrice (e del lavoratore) attraverso un colloquio diretto durante il quale siano date specifiche informazioni delle conseguenze dell'atto e delle garanzie che la legge le riconosce alla maternità e paternità anche in tema di divieto di licenziamento (Circolare del Ministero del lavoro, 4 giugno 2007, prot. n. 25/I/0007001).

La riforma Fornero apporta alcune modifiche alla legislazione precedente per quanto riguarda il periodo protetto che prima andava fino ad un anno di età del bambino: possiamo dire che oggi la convalida delle dimissioni o della risoluzione consensuale del rapporto è richiesta per la lavoratrice durante la gravidanza e fino a tre anni di età del bambino; per il lavoratore padre fino ai tre anni del figlio; per entrambi i genitori adottivi o affidatari nei primi tre anni di accoglienza del minore, ma se si tratta di adozione internazionale (altra novità) il termine dei tre anni si computa a partire dal momento della comunicazione della proposta di incontro con il minore adottando, ovvero dalla comunicazione dell'invito a recarsi all'estero per ricevere la proposta di abbinamento.

Se le dimissioni (o la risoluzione consensuale) non vengono convalidate esse sono prive di effetto e il rapporto di lavoro continua.

### **3. La nuova disciplina delle dimissioni e della risoluzione consensuale del rapporto applicabile a tutte le lavoratrici e i lavoratori subordinati**

Dalla riforma Fornero, le dimissioni o la risoluzione consensuale del rapporto di lavoro non hanno in ogni caso effetto (ossia, il rapporto di lavoro continua) se non si verifica una delle seguenti condizioni sospensive: *convalida*, effettuata dalla lavoratrice o dal lavoratore presso le indicate sedi competenti, o in alternativa, *sottoscrizione* di apposita dichiarazione posta in calce alla ricevuta che attesta che il datore di lavoro ha comunicato agli uffici competenti la cessazione del rapporto di lavoro.

La *convalida* deve avvenire presso la Direzione territoriale del lavoro o il Centro per l'impiego territorialmente competenti, ma a differenza del caso delle lavoratrici madri è una conferma puramente burocratica.

Nella maggior parte dei casi, peraltro, di fatto si usa il sistema della *sottoscrizione* che il datore di lavoro può far firmare direttamente anche in tempi brevissimi, su un documento in suo possesso, documento che però ha data certa. Sia la conferma che la sottoscrizione intervengono comunque dopo le dimissioni, cosicché è escluso che possano essere usate dimissioni in bianco, sottoscritte precedentemente; non sempre, invece, il sistema garantisce di tutelare la reale volontà di chi si è dimesso giacché come possono essere estorte le dimissioni così la lavoratrice o il lavoratore possono essere "costretti" a sottoscrivere il documento del datore di lavoro.

In mancanza di *convalida* o di *sottoscrizione*, anche per tutelare ovvie esigenze di certezza del datore di lavoro, la legge prevede che il datore di lavoro possa invitare la lavoratrice o il lavoratore a presentarsi nelle sedi competenti per la *convalida* o per sottoscrivere la ricevuta di cessazione del rapporto di lavoro. Se la lavoratrice o il lavoratore non aderiscono all'invito entro sette giorni il rapporto di lavoro si intende risolto, a meno che negli stessi 7 giorni il lavoratore non eserciti la facoltà di revocare le dimissioni o la risoluzione consensuale. Anche questa facoltà di revoca è una novità e dà in qualche modo la possibilità a chi si è dimesso di ripensarci (sempre, ovviamente che non abbia già esercitato la *convalida* o la *sottoscrizione*).



# *Il lavoro di cura e il valore*

*Alisa Del Re*

## **1. Introduzione**

Negli anni Settanta emerge in Italia tra le femministe radicali di formazione marxista l'analisi legata alla struttura della giornata lavorativa e alla dimensione di autonomia all'interno della vita complessiva delle donne. Nella pratica politica veniva articolato un discorso apparentemente riformista sui servizi sociali e una pratica di forme concrete di "liberazione dal lavoro domestico". La base di partenza non era ideologica, ma, mutuata dalla pratica operaia, si articolava in lotte connesse a bisogni immediati di liberazione. La traslazione dalle lotte di fabbrica per la salute, per gli aumenti uguali per tutti, per i trasporti gratis si strutturava nella richiesta di servizi sociali e di una ridefinizione del welfare legata al riconoscimento di problemi materiali concreti e immediati, costitutivi del lavoro di riproduzione della forza lavoro<sup>1</sup>.

Partendo dalla definizione marxiana della forza lavoro: "merce speciale che è contenuta soltanto nella carne e nel sangue dell'uomo" il femminismo marxista definisce "lavoro" anche quell'attività gratuita di riproduzione degli individui storicamente attribuita alle donne (ai ruoli femminili)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> Cfr. Chisté L., Del Re A., Forti E. (1978- 1979) *Oltre il lavoro domestico*, Milano, Feltrinelli.

<sup>2</sup> Tutto un filone di femminismo marxista italiano (penso a Mariarosa Dalla Costa, ad Antonella Picchio, io stessa ed altre) aveva definito già negli anni '70 la riproduzione delle persone un lavoro. All'inizio del 2012, una sentenza del giudice del lavoro di Venezia, Margherita Bortolaso (non a caso una donna) ha definito una casalinga «lavoratrice non dipendente» concedendo al marito il congedo parentale per la cura dei figli in quanto «entrambi i coniugi lavorano». Il marito, poliziotto, si era visto negare questo permesso dal suo datore di lavoro, il Ministero dell'Interno, di qui la causa di lavoro. Quindi, la definizione del lavoro domestico come lavoro, e della casalinga come lavoratrice, oggi ha anche una sanzione giuridica. Un'idea che ha fatto strada.

Il lavoro domestico privato gratuito è definito come socialmente necessario, produttivo, in grado di costituire per il capitale un plusvalore indiretto, anche se sembra produrre solo valore d'uso. Se infatti la produzione di plusvalore avviene con l'acquisto di forza-lavoro da parte dei proprietari dei mezzi di produzione, dunque attraverso il lavoro salariato, la determinazione del plusvalore non è data solo da quella forza lavoro che viene portata direttamente sul mercato. Il plusvalore viene determinato anche dal lavoro non pagato di riproduzione degli individui. Il lavoratore salariato esonerato dal lavoro domestico porta sul mercato la sua forza-lavoro riprodotta e trasporta così, attraverso il processo lavorativo, valore e plusvalore nelle merci, le quali sul mercato si convertono in denaro.

Il lavoro di riproduzione all'interno della famiglia, producendo beni di consumo e non beni di scambio per il mercato, che non si trasformano in denaro, non appare come produttore di valore. Lo stesso vale per la produzione di sussistenza: questa non entra nel mercato come valore di scambio. Ma chi è esonerato dal lavoro di riproduzione, di sé stesso e di altri, è più produttivo e più efficiente nel processo di produzione sociale.

Inoltre se il salario misurasse effettivamente quanto è necessario per riprodurre la forza-lavoro, il lavoratore salariato dovrebbe ricevere un salario equivalente al costo di mercato di tutti i lavori e servizi che sono svolti da chi riproduce la forza lavoro (nella maggior parte dei casi, le donne).

Ormai sono generalizzati gli studi sul valore ipotetico del lavoro gratuito di riproduzione rispetto al prodotto interno lordo: Boeri, Burda e Kramarz<sup>3</sup> hanno costatato – ad esempio – che questo valore per l'Italia è di circa un terzo del Pil. Inoltre, un'altra rilevazione da fare è che produzione di merci e riproduzione delle persone appartengono a due ambiti interrelati. La cura sembra una cosa separata, estranea al mondo della produzione; ma, particolarmente al giorno d'oggi, in cui la produzione capitalista ha invaso la vita, e quindi la riproduzione, non è possibile tenere separati i due settori. Essi sono connessi, anche se storicamente definiti, e in essi il capitale gerarchizza e organizza le attività umane al fine della propria riproduzione. E il legame si sviluppa in due sensi: il primo, più chiaro è quello già descritto della produzione diretta di valore, il secondo è quello in cui le qualità della cura come produttrice di valore entrano nel lavoro salariato di produzione di merci.

Finora ho usato categorie marxiane. Adelino Zanini ci esorta a non chiedere a Marx di dire cose che non ha detto, o che non poteva dire dati i rapporti sociali

<sup>3</sup> Boeri, T., Burda, M.C. and Kramarz, F. (eds.) (2007), *Working Hours and Job Sharing in the EU and USA*, Oxford University Press.

nel periodo storico in cui lui scrive<sup>4</sup>. Quindi uso le categorie marxiane, tentando di utilizzarle per l'oggi e probabilmente anche di forzarle per capire meglio la realtà che ci circonda. Io vedo nel rapporto produzione-riproduzione tre fasi successive alla fase di sfruttamento intensivo della forza-lavoro descritto da Marx con l'estrazione del plusvalore assoluto. Alla fine del XIX secolo e agli inizi del XX in occidente la grande fabbrica è consustanziale all'apparire dell'operaio specializzato come figura centrale. La riproduzione di questo operaio si pensa che possa essere garantita, conservando il valore della merce FL, attraverso un controllo delle sue condizioni di vita. Si pensi a Ford e all'uso dei cinque dollari al giorno, cioè di una paga molto alta per l'operaio sposato, con figli, che non si ubriacava, ecc., quindi con un controllo della qualità della sua riproduzione. Oppure si pensi in Italia al Lanificio Rossi agli inizi del novecento, con il padrone che faceva costruire le case per gli operai attorno alla fabbrica, quindi controllava direttamente dalla fabbrica dove e come gli operai vivevano. È il modello del panottico della fabbrica sulla vita operaia. Successivamente, nelle democrazie di massa, i diritti sociali si presentano come corollario dei diritti politici maschili, sviluppano dei sistemi di assistenza estesi che vengono trasformati in sistemi di assicurazione. Vi è una diffusione di pratiche socializzate di riproduzione che riguardano l'operaio-massa, con misure di igiene, le assicurazioni sociali, l'inizio del welfare. Si fa largo l'idea che una parte della riproduzione della forza-lavoro debba essere garantita socialmente attraverso il rapporto di lavoro. È tipico dell'inizio del welfare associare i diritti al lavoro. Avviene una socializzazione di parte del lavoro di riproduzione, che già precedentemente si era sviluppata con la sanità e con la scuola: non dimentichiamoci che queste erano cose prima attribuite alla famiglia. E si amplia con i servizi sociali. Ma questo tipo di socializzazione comincia a connettersi e a scontrarsi con il lavoro di riproduzione gratuito della forza-lavoro. Finora questi due discorsi non si erano incontrati, funzionavano separatamente. Da un lato alcuni servizi e alcune erogazioni di denaro connesse alla riproduzione della forza-lavoro diventano parte integrante del salario operaio: l'allargamento della scolarità, la sanità universalizzata, una parziale diffusione di nidi e scuole materne, assegni famigliari, assegni di assistenza e di accompagnamento, aiuti vari alle famiglie meno abbienti, ecc. Dall'altro, una parte del lavoro di riproduzione viene immessa nel mercato, diventa salariato. Siccome c'è una forte incompatibilità tra il lavoro salariato di produzione di merci e il lavoro gratuito di riproduzione, la ricerca di autonomia salariale da parte delle titolari del lavoro domestico gratuito scombina le progettualità keynesiane e beveridgistiche del mercato del lavoro tendenzialmente volte verso il pieno impiego della forza lavoro maschile. Entrano le donne e

<sup>4</sup> Zanini A. (2013) "Marx: un'introduzione alla critica dell'economia politica" in Roggero G., Zanini A. (a cura di) *Genealogie del futuro*, Verona, Ombre corte/Uninomade, pp. 13-27.



questa progettualità si rompe, l'ingresso massiccio delle donne nel mercato del lavoro cambia l'orizzonte.

Le effettive dimensioni del lavoro di riproduzione, che diventa sempre più complesso perché in parte socializzato, e perché aumentano le aspettative sulla qualità della riproduzione degli individui, non sono chiare: il metodo teorico marxiano dell'inchiesta diventa necessario per capire su quale terreno le soggettività possono esprimere desiderio di cambiamento.

## **2. L'inchiesta nel lavoro di riproduzione delle persone**

Per analizzare il lavoro di riproduzione, la prima cosa da dire è che viene di solito escluso dalle analisi politiche ed economiche a causa della rigida separazione esistente tra vita pubblica e vita privata, che sta alla base di tutte le analisi politiche. Diventa fondamentale, invece, un'analisi delle effettive dimensioni del *care*: uso il termine inglese per riferirmi al lavoro di riproduzione delle persone, vedremo come non ci sono molte parole per analizzare le specifiche sezioni di questo tipo di lavoro. E non solo delle dimensioni del *care*, ma delle dinamiche di potere che sono insite in ogni relazione che lo implica e necessita, cioè la vita degli individui. È importante costruire uno strumento concettuale del *care*, o del lavoro di riproduzione delle persone, sia per capire di cosa esattamente si stia parlando e per inserirlo nelle teorie politiche, sia per collocare il *care* direttamente nella catena di relazioni che costituisce il nostro terreno di studio, storicizzandolo e inserendolo nell'evoluzione dei rapporti di classe e di sesso. Una prima distinzione da fare è tra cura e servizio, cioè tra un'assistenza che soddisfa i bisogni che una persona assistita non è in grado di soddisfare da sé, la cura, e un servizio che soddisfa i bisogni a cui l'assistito potrebbe provvedere autonomamente. Diventa quindi necessario chiarire il modo in cui i bisogni vengono definiti, e sulla base di questo, la posizione di coloro che forniscono assistenza e la posizione di coloro che ricevono assistenza. Inoltre, è necessario determinare la responsabilità dei soggetti a cui è attribuita la funzione di riproduzione. Joan Tronto disarticola la cura in quattro fasi, legate ai soggetti agenti o riceventi la cura.<sup>5</sup> Questo ci permette già di valutare quanto il lavoro di riproduzione sia un lavoro complesso ed estremamente articolato.

<sup>5</sup> Tronto J. (2010) "Cura e politica democratica" in *La società degli individui*, n. 38, anno XIII, pp.34-42 individua quattro fasi della cura: 1) uno è interessarsi a (*caring about*), che richiede la qualità morale dell'attenzione e una sospensione del proprio interesse; 2) prendersi cura (*taking care off*), un'assunzione di responsabilità nei confronti degli altri; prestare cura (*care leaving*), che significa svolgere un lavoro che richiede competenza; 4) ricevere cura (*care receiving*), perché ci deve essere una risposta della persona di cui ci si è presi cura, e questa risposta deve essere valutata con responsabilità.

Un passaggio ulteriore, approfondendo queste categorie, consiste nell'analizzare quanto questo lavoro può essere delegato al mercato o a momenti di socializzazione, e quanto invece resta ambiguamente nelle maglie, sia neoliberali sia conservatrici, della responsabilità personale. L'inchiesta, che in questo caso è riflessione soggettiva su pratiche imposte socialmente, mi permette di chiarire le articolazioni di questo lavoro non solo in rapporto con il processo produttivo e con le dinamiche di genere, ma anche con la possibilità di socializzazione (salarziata o meno) di alcune sue parti. Mi rendo conto di forzare molto l'analisi. Nonostante gli appellativi con cui lo nomino siano un po' inventati, in realtà definiscono non solo delle differenze semantiche, ma proprio costitutive di questo lavoro. Una prima distinzione la faccio tra lavoro domestico, lavoro riproduttivo e lavoro di cura. Il lavoro domestico è quello che gli economisti chiamano il lavoro elementare, quello che serve per sopravvivere, cioè pulire, lavare, cucinare, fare la spesa, ecc. Il lavoro di riproduzione è il lavoro che serve a riprodurre la specie: non è solo fare figli, ma è crescerli, creare le condizioni indispensabili per la continuità della vita, la riproduzione della razza secondo Marx. Il lavoro di cura, invece, ha a che fare con le relazioni, con la continuità dei rapporti, con l'affetto, con il sesso. Non sono esattamente separabili ovviamente, si intersecano e si sovrappongono, ma hanno caratteristiche peculiari e sono costituiti da compiti che possono essere attribuiti prevalentemente a soggetti diversi.

Il *lavoro elementare* è il più semplice, il più socializzabile, il più trasferibile, tradizionalmente attribuito alle donne, tradizionalmente non è mai stato in maniera esclusiva gratuito o scambiato per segno d'amore: nella storia più recente le classi abbienti e la borghesia hanno sempre assegnato alle domestiche il lavoro elementare. Esso si può mercificare nel mercato o nei servizi sociali con delle razionalizzazioni che implicano delle forme organizzative inedite, si pensi ai gruppi di acquisto solidale, ai servizi condominiali, al *co-housing* ecc. Il tempo di questo lavoro è misurabile e il suo costo è quantificabile. È un lavoro ripetitivo, faticoso, noioso, necessario, ma comprimibile, può essere sostituito in alcune sezioni da macchine, per altre può essere diluito nel tempo, o semplicemente ridotto cambiando stile di vita o paese (se si passa dall'Italia ai paesi del nord Europa si vede come questo lavoro sia decisamente ridotto).

Invece, il *lavoro di riproduzione*, oltre a quello basilare generativo della specie (la maternità), ha a che fare con le persone dipendenti. Chiaramente ingloba il lavoro elementare, ma è anche un di più. Non si rivolge a un indistinto universo di soggetti, ma a coloro che da soli non ce la farebbero, e non solo per incapacità fisiche o mentali, cioè relativi all'età (bambini e vecchi) o a stati di malattia, temporanei o perduranti nel tempo; ma anche a persone assolutamente in grado di riprodursi, che però non hanno il tempo di farlo, sia a causa dell'organizzazione del lavoro salariato, sia per convenzioni sociali che costruiscono ruoli

specifici per la riproduzione degli individui. Per una parte di questo lavoro si può ricorrere al mercato, con forme contrattuali individuali (si pensi ad esempio alle badanti) oppure ai servizi del welfare, quando ci sono e offrono una qualche garanzia, e in piccola parte anche ai servizi di volontariato sociale. Inoltre la gestione totale delle persone dipendenti, oltre a essere oggi costosa, richiede un lavoro di organizzazione, di presenza e di controllo continuativo che non si può delegare. In questo caso i soggetti che si attivano sono molteplici, ma non tutto può essere esternalizzato. Le indagini statistiche ci dicono che la maggior parte di questi soggetti sono comunque donne, sia salariate che non salariate.

Negli ultimi anni, in concomitanza di due fenomeni quali da un lato l'aumento della circolazione dei flussi migratori e dall'altro l'estensione della crisi delle disponibilità finanziarie degli stati, si assiste ad uno spostamento della parte salariata del lavoro di cura dal welfare statale al mercato, con forme di socializzazione parziale nel territorio dovuta a singole iniziative di cooperazione sociale. Ciò è dovuto al fatto che la riproduzione degli individui dipendenti ha rigidità intrinseche ineliminabili dovute all'aumento della speranza di vita e alla maggiore attenzione alla qualità della vita delle giovani generazioni.

La terza definizione del lavoro di riproduzione delle persone è il "*lavoro di cura*" o "*affettivo*". Questo secondo me, è quello che sembra meno "lavoro", quello che non dovrebbe poter essere "contrattualizzato". Per quanto riguarda il sesso mi pare evidente che una parte di questo viene delegato al mercato, come nel caso delle *sex workers*, e per il rimanente il discorso è già stato trattato dalle analisi femministe a partire dagli anni Sessanta e non entro qui nel merito. Comunque, tutti noi abbiamo bisogno che una badante sorrida di tanto in tanto a nostra madre, è importante che organizziamo delle festucce per i nostri figli e che vengano gestite delle relazioni al di fuori dei rapporti di lavoro. Nella nostra vita quotidiana tutti noi abbiamo bisogno di consolazione, di affetto, di vicinanza. È un lavoro che richiede partecipazione emotiva, sensibilità, tatto, devozione. Ed è un lavoro che dalle pieghe del privato, pur sembrando meno "lavoro", è stato travasato anche nel mercato, non diventando lavoro salariato, ma facendone parte integrante ed essendo sussunto dalla forma del lavoro richiesta dal mercato. Nell'organizzazione del lavoro salariato, infatti, particolarmente nei servizi alla persona, sempre di più succede che venga richiesto questo tipo di disponibilità: alle commesse di sorridere, nei call center di modulare la voce, alle badanti e alle tate di mostrare di voler bene ai nostri vecchi e ai nostri bambini, in moltissimi lavori sempre di più di dimostrare di volere il bene del cliente, del paziente o di chi ci si occupa. Qualità che vengono richieste maggiormente nei settori a prevalente occupazione femminile, ma che si sta estendendo a tutte le forme di lavoro che richiedono relazione. fino a richiedere adesione, par-

tecipazione emotiva e affettiva e identificazione con la “merce”, “l’azienda”, il “prodotto”.

A partire da queste definizioni del lavoro riproduttivo delle persone, per quanto arbitrarie e su cui si può discutere, mi sembra importante verificare se c’è stato un cambiamento negli ultimi decenni soprattutto in rapporto al lavoro di produzione di merci. Negli anni Settanta il rapporto produzione-riproduzione da un punto di vista di genere all’interno del processo di accumulazione capitalistica vedeva per le donne un allungamento smisurato della giornata lavorativa cumulando il lavoro riproduttivo a quello della riproduzione della forza lavoro. *C’era una donna, un salario, due lavori*: era la doppia giornata lavorativa per le donne che lavoravano anche per il mercato. E quando questo non avveniva vi era l’esclusione forzata delle donne della parte pubblica e salariata, cioè l’esclusione dal mercato del lavoro. Oggi abbiamo una maggiore inclusione formale delle donne nello spazio pubblico, particolarmente nel mercato del lavoro: mi sono chiesta se questo corrisponde a un’indistinzione per le donne tra spazio privato e spazio pubblico, oppure se questo continuum si rompe, dove ciò avviene. Ho pensato che questo si rompa in un tempo composito, multiforme, articolato su diversi piani, in cui comando e subordinazione si intersecano, e si associano in forme organizzative complesse della vita quotidiana. Questa in fondo è la condizione oggi delle donne. Però, negli anni Settanta teorizzavo come risposta capitalistica alla richiesta di salario al lavoro domestico un processo di salarizzazione del lavoro di riproduzione in alcune sue forme, e lo pensavo maggiormente legato a un allargamento del welfare e quindi a una trasposizione di una parte dei servizi sociali oppure nel mercato, e ovviamente questo sarebbe stato possibile con una messa al lavoro salariato delle donne in una dinamica di piena occupazione<sup>6</sup>, cosa che oggi dicono molti economisti, come Ferrera o Gosta Esping Andersen<sup>7</sup> e che avviene in alcuni paesi europei, con un allargamento al mercato del settore dei servizi. Dalla metà degli anni ’80 si è avuta una macroscopica ristrutturazione del lavoro riproduttivo a livello globale. È stata probabilmente una risposta al movimento femminista, che ha espresso il rifiuto del lavoro domestico da parte di molte donne, con un loro ingresso massiccio nell’area del lavoro salariato. Fa eccezione l’Europa dell’Est, dove lo smantellamento del socialismo reale ha provocato invece un aumento della disoccupazione femminile, a malapena compensata dai processi migratori di cui le donne sono state protagoniste in questi anni. Oggi il processo di salarizzazione è in atto, ma in termini diversi da quelli ipotizzati e più complessi. *Oggi in moltissimi casi abbiamo due donne, due lavori, ma un solo salario da dividere-*

<sup>6</sup> Cfr. Chisté L., Del Re A., Forti E. (1979, 1980) *cit.*

<sup>7</sup> Ferrera M. (2008) *Il fattore D*, Milano, Mondadori; Gosta Esping-Andersen (2011) *La rivoluzione incompiuta. Donne, famiglie, welfare*, Bologna, il Mulino.

re. La cura delle persone dipendenti si paga, i servizi costano. D'altronde perché il sistema funzioni bisogna da un lato che l'immissione di nuova FL nel mercato sia competitiva (e le donne con il *gender pay gap* sono i soggetti ideali) dall'altro che chi sostituisce parte del lavoro gratuito erogato precedentemente nella riproduzione delle persone sia disposto a lavorare con un salario inferiore ai prezzi di mercato di altri lavori analoghi (lavoro nero, immigrati più o meno regolari, lavoro nei servizi pagato meno di altri lavori). Inoltre nel mercato generale del lavoro l'emergere di forme contrattuali atipiche, l'aumento del part-time o delle assunzioni personalizzate, sembrano oggi venire incontro sia alle necessità del sistema produttivo che al desiderio (necessità?) di molte donne di conciliare maternità, cura e lavoro salariato.

Il secondo punto è la femminilizzazione del lavoro salariato. Evidentemente, se tutta la struttura sociale, se tutte le relazioni, se tutte le possibilità di socializzazione sono basate sul lavoro di riproduzione delle persone con le sue qualità intrinseche, è necessario che ce ne facciamo una ragione e che ne imponiamo la rilevanza. Le donne sono l'elemento centrale a cui viene richiesto questo tipo di lavoro di riproduzione, in tutte le sue forme, gratuito o salariato. La domanda è: per le loro qualità connaturate? Non credo proprio. Sicuramente c'è un addestramento, spesso dovuto a condizioni di dipendenza economica o di subordinazione sociale che permettono di sviluppare la sindrome dello schiavo, che consiste nell'elevata sensibilità ai bisogni del padrone, attenzione e cura, capacità di rispondere con affetto e devozione. Quando da questo dipende la propria sopravvivenza, è chiaro che il coinvolgimento è totale. Quando si accudiscono famigliari o si lavora in settori come quello della cura si presume che gli individui manifestino una serie di comportamenti, motivazioni e competenze speciali; l'atteggiamento che ci si aspetta è quello della protezione, della cooperazione, dell'emotività e dell'altruismo. Se c'è un'aspettativa sociale, spesso si risponde a questa. Si dà per scontato che si debba emanare affetto ed empatia. Quindi, da un lato c'è una condizione soggettiva che ci obbliga a essere empatici e attenti ai bisogni altrui, dall'altro c'è una convenzione sociale per cui ci si aspettano determinati atteggiamenti da alcuni soggetti specifici. In breve, queste qualità che chiamiamo femminili, così generalizzate tra le donne o almeno che ci si attende appartengano alle donne, forse non sono innate, forse non appartengono esclusivamente alle donne, forse sono frutto della loro collocazione sociale e dei ruoli loro imposti storicamente. Ma queste qualità "femminili" oggi sono richieste a largo raggio nel mercato, perché la società è diventata una società di servizi, la produzione di merci si è rarefatta, richiedendo sempre di più competenze che esulano dalla forza fisica e dalla rigidità degli atti ripetitivi. Come dice

Kathi Weeks nell'intervista fatta da Anna Curcio su UniNomade<sup>8</sup>, «in fabbrica esisteva una disciplina. I lavoratori erano accuratamente diretti e controllati e quindi non era un problema se non si identificavano con il lavoro. Ma nel lavoro di cura, nel commercio o nei servizi e in tutte quelle altre forme di lavoro che costellano l'universo postfordista non c'è un analogo modello di controllo e monitoraggio». La richiesta dell'immissione qualitativa di fattori emotivi e socializzanti, motivazionali ed affettivi risponde all'esigenza di controllo sul lavoro e sulla produttività altrimenti di difficile realizzazione. Sono caratteristiche, vorrei sottolinearlo, che non sono contrattualizzabili (come si fa a mettere in un contratto l'attenzione, la sensibilità, l'interesse?) e che implicano la necessità di una individualizzazione del rapporto di lavoro (questa esigenza la si ritrova nella richiesta diffusa da parte dei sindacati padronali di passaggio da una contrattazione nazionale ad una contrattazione aziendale, per non dire individuale).

In ogni caso il processo di "femminilizzazione del lavoro" richiede a tutti i lavoratori/trici queste qualità che diventano "costitutive" del lavoro in una società della conoscenza e della "relazione".

Una delle caratteristiche, che però voglio sottolineare, della femminilizzazione del lavoro, oltre alla richiesta di attitudini empatiche, è la modificazione dell'uso del tempo. Il tempo da lineare diventa processuale, cioè vi entrano più cose contemporaneamente senza gerarchie. Chi si occupa di riproduzione delle persone è abituato a trasferirsi da un tempo all'altro della vita quotidiana, una madre lo sa. Vi sono infatti tempi diversi nella cura, alcuni comprimibili, altri che si possono spostare, altri ancora che non hanno possibilità di dilazione. Salta la dicotomia tra tempo pubblico e tempo privato, tra il tempo del corpo e i tempi sociali, in un'urgenza – come dice Carmen Leccardi<sup>9</sup> – «capace di erodere le possibilità di controllo da parte degli individui costretti a misurarsi con un tratto epocale di incertezza e di ingovernabilità del futuro». Le donne sono addestrate a questi tempi non lineari, su piani diversi. Ora vengono trasferiti all'addestramento di tutti i lavoratori.

### 3. *Alcune considerazioni*

Se la riproduzione delle persone è un settore fondante della vita, l'analisi delle sue componenti – cioè l'inchiesta – è complessa, perché lavoro e piacere si intersecano e si sovrappongono, come servizi e amore, affetto e fatica. Le persone addette alla riproduzione svolgono ruoli altrettanto complessi, coinvolgenti

<sup>8</sup> «La riproduzione del possibile. Oltre il lavoro, oltre la famiglia» intervista di Anna Curcio a Kathi Weeks in <http://www.uninomade.org>

<sup>9</sup> Leccardi C. (2009) *Sociologie del tempo. Soggetti e tempo nella società dell'accelerazione*, Roma, Laterza, p. 8.

e dotati di grandi ambiguità rispetto a possibilità di cambiamento. La grande domanda a cui io non rispondere è: della riproduzione dell'individuo cosa possiamo mettere in comune, cosa possiamo socializzare, e cosa resta di privato, di intimo, di non delegabile al lavoro salariato o a forme innovative di cooperazione? Nella società della conoscenza possiamo pensare di rimettere al centro del nostro orizzonte i bisogni degli individui, della carne e dei sentimenti? Non si tratta di mortificare l'ingegno a favore del corpo e degli affetti, si tratta di riconoscerne laicamente l'indissolubilità e di costituire una funzionalità diversa: non la carne, il corpo, la vita, il benessere in funzione dell'ingegno (produzione, invenzione, conoscenza), ma esattamente l'inverso. L'obiettivo politico ed etico dovrebbe essere la responsabilità verso la buona vita per ciascuno, con tempi di vita che abbiano un riconoscimento sociale. Io direi che cercare di risolvere questo problema ci pone di fronte a una scelta obbligata, che rivoluziona l'orizzonte del rapporto produzione-riproduzione capovolgendone le priorità: riproduzione delle persone come senso prioritario da dare all'attività umana. La ricerca della buona vita (mi piace evocare la "buona vita", citata in alcune costituzioni dell'America del Sud, molto di più della felicità, perché la buona vita ha dentro di sé la riproduzione) richiede non solo un reddito di cittadinanza (una redistribuzione della ricchezza prodotta che soddisfi i bisogni della vita), ma anche cooperazione sociale per la riproduzione, per il lavoro elementare, una progettualità per inventare forme di convivenza accettabili al di fuori e contro i tempi e gli spazi del lavoro salariato, costruendo nuove forme di relazione e di socializzazione. Per elaborare un qualsiasi progetto in merito bisogna smetterla di pensare a un soggetto astratto e perfettamente autonomo. Questo implicherebbe un paradosso, che diventa evidente nelle situazioni in cui i rapporti di dipendenza, di affetto e di autorità sono leggibili solo assumendo la parzialità e la concretezza del punto di vista che ci fa riconoscere relazioni complesse in rapporto ai bisogni e alla loro soddisfazione. Penso al rapporto madre-figlio, infermiera-paziente, ecc.: qui l'autonomia dell'individuo crolla completamente, c'è autorità, c'è riproduzione, c'è dipendenza, c'è bisogno. Infatti non è solo questione dei rivendicare dei diritti, ma anche di riconoscere dei bisogni. Il diritto tende a negare che siamo tutti reciprocamente dipendenti da qualcuno e accentua la dipendenza di persone che sono diverse, perché il riferimento principale è l'individuo autonomo. Infatti, noi assistiamo al paradosso di politiche del lavoro, sociali e famigliari che operano con una concezione dell'individuo indipendente, cioè di colui che opera sul mercato del lavoro libero da impegni famigliari. In realtà, la possibilità stessa di questo individuo di agire sul mercato (mi ricollego qui a quello che ho detto all'inizio) dipende dal lavoro di cura, dal lavoro riproduttivo di qualcuna che, viceversa, è concepita come dipendente, sovente dal salario altrui.

Diversamente dalle teoriche del dono<sup>10</sup>, non mi pare possibile tornare a valorizzare la gratuità dello scambio. E nemmeno valorizzare a mezzo denaro quelle attività misconosciute che vengono messe sotto il termine “cura”. La posta in gioco non è nemmeno quella di trovare misure di inclusione, di considerare le donne come uno specifico: si tratta invece di prendere in considerazione le caratteristiche della vita e della memoria storica di donne, per produrre un’idea di società per intero, a partire dalla loro posizione strategica e dalla complessità di questa loro vita. L’inchiesta operaia prevedeva il contatto e la conoscenza con i soggetti della produzione per la costruzione di un progetto politico e organizzativo. Oggi le donne dimostrano che un altro mondo è possibile, senza che si passi per la necessità di una costruzione della conoscenza dei rapporti di sfruttamento: tutto è evidente, basta volerlo vedere, basta il “partire da sé”. Secondo Alain Touraine «Le donne sono, per così dire, avvantaggiate perché oggi fare politica significa riconciliare pubblico e privato. Le rivendicazioni femminili sono globali, hanno un discorso inclusivo.»<sup>11</sup>

### **Bibliografia**

- Boeri T., Burda M.C. and Kramarz F. (eds.) (2007), *Working Hours and Job Sharing in the EU and USA*, Oxford University Press
- Chisté L., Del Re A., Forti E. (1978- 1979) *Oltre il lavoro domestico*, Milano, Feltrinelli.
- Curcio A. (2013) “La riproduzione del possibile. Oltre il lavoro, oltre la famiglia” intervista a Kathi Weeks in <http://www.uninomade.org>
- Ferrera M. (2008) *Il fattore D*, Milano, Mondadori;
- Gosta Esping-Andersen (2011) *La rivoluzione incompiuta. Donne, famiglie, welfare*, Bologna, il Mulino.
- Leccardi C. (2009) *Sociologie del tempo. Soggetti e tempo nella società dell’accelerazione*, Roma, Laterza.
- Tronto J. (2010) “Cura e politica democratica” in *La società degli individui*, n. 38, anno XIII, pp.34-42.
- Vaughan G. (1997) *For Giving. A Feminist Criticism of Exchange*, Austin, Plain View Press

<sup>10</sup> Per tutte: Vaughan G. (1997) *For Giving. A Feminist Criticism of Exchange*, Austin, Plain View Press.

<sup>11</sup> Cfr. la Repubblica 30 luglio 2012, p. 21.





# Essence of women: il lavoro delle donne tra rappresentazione e regolazione\*

*Alessandra Vincenti*

## ***1. Gli anni novanta e la femminilizzazione del mercato del lavoro***

Nel finale del film “Una donna in carriera” (1988) la camera che progressivamente si allontana dalla protagonista – che appare sempre più piccola attraverso la vetrata di uno dei tanti grattacieli che affollano l’isola simbolo del capitalismo mondiale – sembra narrare che l’ingresso delle donne nel mercato del lavoro è sì avvenuto, ma senza riuscire a modificarne la struttura<sup>1</sup>.

Negli anni novanta, a fronte di un tasso di occupazione maschile rimasto stabile, si è assistito in Italia ad un incremento della partecipazione delle donne al mercato del lavoro<sup>2</sup>. A partire da quel decennio si è sviluppato un dibattito – prima scientifico e poi pubblico - sulla cosiddetta “femminilizzazione del

<sup>1</sup> «L’uomo e la donna, presi separatamente, non sono che le parti differenti del medesimo tutto concreto che ricostituiscono con la loro unione. In altri termini, la divisione del lavoro sessuale è la fonte della solidarietà coniugale [...] il lavoro sessuale si è sempre più diviso. Limitato nei primi tempi soltanto alle funzioni sessuali, si è esteso poco a poco a molte altre funzioni. Da moltissimo tempo la donna si è ritirata dalla guerra e dagli affari pubblici; la sua vita intera si è concentrata in seno alla famiglia. In seguito, la parte che essa ha in tal modo assunta si è sempre più specializzata. Oggi, presso i popoli civili, la donna conduce un’esistenza del tutto differente da quella dell’uomo. Si potrebbe dire che le due grandi funzioni della vita psichica si sono quasi dissociate, e che uno dei due sessi ha accaparrato le funzioni affettive e l’altro le funzioni intellettuali.» (Durkheim 1996, 79 ss.).

<sup>2</sup> Dal 1972 al 1992 il tasso di occupazione delle donne con oltre 14 anni aumenta di quasi 7 punti percentuali, ma più forte è la crescita dell’occupazione femminile nei decenni successivi: le serie storiche dell’Istat ci dicono che nel 1994 il tasso di occupazione femminile era del 38,5%. Questo tasso si attesta al 42,5% nel 2000 per arrivare al 46,9% nel 2012.

<sup>3</sup> Una versione più ampia di questo saggio è stata pubblicata in *AGAboutgender* vol. 3, n. 5 (2014).

mercato del lavoro”. Si tratta della definizione di un processo attraverso il quale si intende far emergere la complessità dei mutamenti perché parlare di femminilizzazione non significa semplicemente guardare all’aumento della presenza femminile nel mercato, bensì è necessario considerare questo aumento correlato all’affermazione della soggettività femminile e non più – o non solo – di un comportamento razionale rispetto ai bisogni (nell’ottica cioè della necessità delle famiglie di basarsi su una coppia *dual earner*).

Inoltre, come la femminilizzazione di alcune professioni ha segnato la riduzione del riconoscimento pubblico delle stesse (giustificandone anche una forma contrattuale meno favorevole in termini di salario, continuità, carriera), la femminilizzazione del mercato ha anche comportato fenomeni di desegregazione a favore delle donne che ha significato l’aumento di una domanda di lavoro “povera”<sup>3</sup>.

Gli anni novanta sono stati anche segnati dal dibattito sulla fine del lavoro, dall’accento posto sulla qualità del lavoro che avrebbe impegnato le nuove generazioni e dall’interesse per come le persone avrebbero impiegato il tempo liberato dal lavoro, mentre minor attenzione è stata data alla regolazione dei rapporti di lavoro. Molti osservatori preconizzavano infatti meno lavoro non in termini di sottoccupazione bensì in termini di maggior tempo libero. Le donne sono entrate nel mercato proprio in quegli anni, proprio mentre si discuteva di “fine del lavoro” (Rifkin 1995).

A fronte di un mercato che si è quindi progressivamente femminilizzato, si è assistito ad un venire meno del conflitto tra i sessi, pacificato e riportato all’interno di una progressiva definizione del quadro giuridico europeo che nel frattempo ha introdotto strumenti per combattere le discriminazioni di genere. Questo processo viene spiegato dalle scienze sociali attraverso la centralità del processo di individualizzazione e del venir meno della capacità degli attori sociali di configurare i problemi sociali attraverso un’efficace azione collettiva. Anche il diritto, che ha riscoperto l’individualità, parla di vittime (di discriminazione) e non più di oppressione: l’idea di vittima rimanda ad una situazione locale, ad autori individuabili, a responsabilità precise (Pitch 1995, 9). In assenza di un riferimento alla struttura sociale, il lavoro ha perso pertanto la sua posizione centrale di punto d’intersezione tra motivazioni individuali, integrazione sociale e riproduzione del sistema.

La flessibilità è stata interpretata come fosse o dovesse diventare un segmento del mercato del lavoro e non come processo di mutamento delle condi-

<sup>3</sup> Un esempio è dato dalla svolta del Pentagono annunciata il 24 gennaio 2013 che apre fino a 237,000 posti in più per le donne che verranno coinvolte in posti di combattimento in prima linea. Molti osservatori hanno sottolineato la dimensione di questa nuova *job opportunity* piuttosto che l’obiettivo dell’eguaglianza tra i sessi.

zioni del lavoro per come si era andato definendo nella modernità. Il 1997 e il 2003 sono gli anni dei cambiamenti legislativi che hanno introdotto molteplici forme contrattuali. Le due leggi sono ovviamente collegate, ma diversa è la logica ispiratrice in merito all'intreccio tra contratti e politiche passive del lavoro. Il Pacchetto Treu (legge 196/1997) ha introdotto modalità contrattuali flessibili considerando la flessibilità come se fosse limitata ad un periodo della carriera lavorativa (in particolare l'accesso al mercato) e non ha modificato il quadro delle politiche di sostegno al reddito prevedendo ammortizzatori sociali che potessero attagliarsi a percorsi lavorativi di natura autonoma e discontinua. La legge 30/2003 ha invece allargato gli spazi della flessibilità in una prospettiva di istituzionalizzazione della stessa e in questo passaggio abbiamo assistito all'introduzione di alcune tutele per i lavoratori e le lavoratrici autonome (seppur minime e selettive, come il riconoscimento dell'indennità di maternità alle iscritte alla gestione separata dell'INPS).

La flessibilità non è stata quindi sinonimo di deregolazione, ma negli anni le riforme che si sono succedute hanno prodotto intrecci perversi di regolazione del lavoro<sup>4</sup>.

Concentrarsi sulla flessibilità come periodo transitorio per favorire l'accesso al mercato dei segmenti deboli dell'offerta di lavoro ha di fatto distolto lo sguardo da come la flessibilità stessa abbia carsicamente innervato tutto il mercato del lavoro, corrodendolo dal di dentro<sup>5</sup>. L'attenzione al dualismo stabile - flessibile (che ha indebolito il primo come se questo fosse la causa del secondo) ha distratto dal vedere come le condizioni del lavoro "stabile" stessero regredendo (Gallino 2012). In particolare l'elasticità dell'orario sempre più imprevedibile come chiave delle modifiche organizzative costringe le donne a dovere affrontare l'*aut aut* tra lavoro e famiglia.

Se guardiamo alla produzione culturale, in particolare a quella cinematografica che in un passato recente si era distinta per la rappresentazione epica del Lavoro, i film che oggi raccontano la flessibilità e i processi di precarizzazione che investono le scelte private (di fare famiglia innanzitutto) mettono in scena rappresentazioni che potremmo definire "normalizzatrici". Possiamo infatti osservare personaggi che hanno interiorizzato la flessibilità vivendola giorno per giorno, adattandosi alla domanda, guardando indietro ad un passato recente

<sup>4</sup> La legge 92/2012, più conosciuta come Riforma Fornero, ha complicato i rinnovi dei contratti a tempo determinato. Se l'obiettivo era quello di impedire un uso distorto di questa forma di contratto (in realtà ha introdotto il principio di acausalità), al momento si osserva il passaggio dal lavoro di carattere subordinato a collaborazioni con o senza partita iva.

<sup>5</sup> Il titolo di uno dei libri più famosi sulla flessibilità è proprio "The corrosion of character" (Sennett 1998) tradotto in italiano con un titolo brutto (e sessuato) che ne stravolge il senso, ovvero "L'uomo flessibile" (1999).

consolatorio<sup>6</sup> in una prospettiva che il Censis (2011) ha definito “presentismo” o “rattrappimento nel presente”, che comporta una sorta di scollegamento dal passato con una prospettiva di futuro breve, così come rilevato da tempo dagli studi sui giovani. Oppure raccontano dei tentativi di sfidare con soluzioni biografiche le contraddizioni sistemiche come l’assenza di mobilità sociale o la riproduzione di meccanismi discriminatori<sup>7</sup>.

Se le donne, sempre più istruite, entrano nel mercato grazie all’introduzione di forme contrattuali flessibili, la flessibilità ha di fatto incontrato anche il favore di una parte del pensiero femminista che l’ha considerata un’occasione per le donne per partecipare al lavoro, ma con una modalità che permettesse loro di mantenere spazi per sé (e di non fare del lavoro l’elemento centrale della propria vita riproducendo in qualche modo un modello maschile, Libreria delle donne 2008).

Questi cambiamenti del mercato devono quindi essere osservati sia attraverso le riforme della regolazione del lavoro e del sistema di protezione sociale, ma anche guardando ai mutamenti dell’ordine sociale di genere, ovvero il modello di organizzazione dei rapporti tra i sessi. Questo sembra essersi ristrutturato così che il simbolico maschile e femminile sono nuovamente rappresentati in una relazione di complementarietà e di divisione sociale del lavoro sessuato. Da questa prospettiva l’ingresso delle donne passa per una maggiore inclusione in un modello che continua a distinguere chiaramente ciò che è da donne è ciò che è da uomini, non solo individuando i singoli settori, ma anche prevedendo forme contrattuali – come il part-time – che portano alla definizione sessuata delle gerarchie organizzative.

La vita lavorativa delle donne resta quindi più difficile e complessa di quella degli uomini per le retribuzioni più basse, la disoccupazione più elevata, le carriere frammentate, il ridotto accesso ai posti direttivi. La flessibilità si è dimostrata una trappola: per le stesse condizioni di lavoro, ma anche perché viene letta come “adatta” alla natura femminile.

Le donne hanno studiato e cominciato a mettere in discussione ruoli preordinati, ma sono state spiazzate da un mercato del lavoro – soprattutto nella prima fase della flessibilizzazione – che ha registrato repentine accelerazioni verso modelli di partecipazione discontinua. In questo rincorrere una domanda sempre più flessibile, risulta indebolita quella solidarietà che derivava dalla consapevolezza di una differenza condivisa - socialmente e storicamente costruita - tanto che l’evento più critico nella carriera delle donne, ovvero la maternità, fa interpretare le discriminazioni subite come un fatto personale e non dovuto ad

<sup>6</sup> «Lo sai qual è il primo segnale che una società è in crisi? La nostalgia. C’è gente che ha così tanta paura del futuro che gli basta vedere un big jim e scoppia in lacrime». (Film “Generazione mille euro” 2008).

<sup>7</sup> Come nel film “C’è chi dice no” (2011) in cui i protagonisti si vendicano di chi, con scarso merito, ha soffiato loro il posto di lavoro.

una struttura che la considera un costo e non un valore sociale<sup>8</sup>.

L'utilizzo di un approccio critico come quello reso possibile dalla categoria di genere aiuta a guardare ai processi di flessibilizzazione per disvelarne gli effetti discriminanti, ma allo stesso per far emergere l'ambivalenza che informa le aspettative di costruzione biografica delle donne, in particolare delle generazioni di donne più giovani che guardano all'intreccio tra vita e lavoro in maniera meno deterministica, mischiando aspetti espressivi e funzionali (il lavoro sì, ma che lasci tempo per sé; l'importanza della famiglia senza che questa conduca alla scelta del ritiro dal lavoro). Questo processo mette in secondo piano una realtà effettuale che è sotto gli occhi di tutti: la pluralità dei comportamenti femminili e una cornice di senso sempre più complessa, che definisce quel modello ambivalente che tiene dentro lavoro, famiglia e bisogni espressivi. Invece una delle proposte di politiche avanzate con più forza individua le donne come destinatarie di sgravi fiscali del costo del loro lavoro, perché – come affermano i sostenitori della detassazione del lavoro femminile – si segue la logica del tassare meno i beni la cui offerta è flessibile. La detassazione dovrebbe quindi aumentare l'attività femminile perché rende più vantaggiosa l'offerta delle donne (Alesina e Ichino 2009). Chiara Saraceno invita a riflettere come questa scelta ponga invece problemi di eguaglianza visto che «i costi per il **bilancio pubblico** della detassazione del reddito da lavoro della insegnante moglie del professionista (con o senza figli) sarebbero pagati dalle tasse più alte dell'operaio metalmeccanico in una coppia monoreddito, magari con figli» (Saraceno 2007).

Se le donne continuano ad essere considerate “esercito di riserva”<sup>9</sup>, non si deve guardare solo al problema dell'inclusione, ma anche alle modalità di inclu-

<sup>8</sup> Secondo l'Istat (2008) complessivamente 178 mila donne dichiarano nel 2008 di avere vissuto nel corso della propria vita l'esperienza di un licenziamento in occasione o a seguito di una gravidanza. Altre 686 mila affermano di essere state messe in condizione di lasciare il lavoro (attraverso proprie dimissioni). Si tratta rispettivamente del 2 per cento e del 7,6 per cento delle donne che hanno interrotto un'attività lavorativa e che al momento dell'intervista si collocavano ancora fuori dal mercato del lavoro. I dati riguardano il biennio 2002 e 2003. Un dato significativo ma difficile da ricostruire è quello del mancato rinnovo di un contratto a tempo determinato in concomitanza o a seguito di una gravidanza.

<sup>9</sup> Ne è prova il tasso di occupazione femminile costantemente inferiore rispetto alla media europea, tasso che secondo i dati Eurostat ha raggiunto il 50,5% della popolazione femminile attiva nel 2012, a fronte della media europea del 62,3 mentre nel febbraio 2014 l'Istat registra un tasso di occupazione femminile del 46,6%. Il tasso di occupazione femminile è più alto laddove l'occupazione è complessivamente maggiore, ma drammaticamente basso nelle regioni meridionali caratterizzate da un tasso di occupazione complessivamente minore alla media italiana. E in questi anni di crisi abbiamo visto prima, sullo sfondo della vertenza aperta a Pomigliano, ottanta operaie chiedere la mobilità dopo il voto favorevole all'accordo e poi casi come quello della Mavib di Inzago (in provincia di Milano) che, nel giugno 2011, per fronteggiare il calo produttivo ha scelto di utilizzare la cassa integrazione solo per le operaie e di licenziare solo donne, motivando la scelta nel seguente modo: «Così possono stare a casa curare i bambini e poi, comunque, quello che portano a casa è il secondo stipendio».

sione. Il filosofo Manuel Cruz mette in guardia proprio dall'insistere troppo sui pericoli dall'esclusione dimenticando o considerando meno gravi le realtà dello sfruttamento (Cruz 2005, 24).

È quindi un campo complesso quello della partecipazione al lavoro delle donne, campo che sta mutando, ma non semplicemente rispetto ad una delle tante congiunture. La storica Barbara Curli (1998) sottolinea che il mito della sostituzione, che ha permesso l'entrata delle donne nel mercato a supplire l'offerta maschile, è nato con la prima industrializzazione per essere poi riproposto ed amplificato in occasione della prima guerra mondiale. Questo mito sembrava rivelare un'anomalia nello sviluppo, piuttosto che segnalare una sorta di discontinuità nel sistema economico-produttivo. Di fatto è questa discontinuità a offrire maggiori opportunità lavorative che si ricollegano a processi di trasformazione. Invece si tende a rendere concorrenziale il lavoro femminile con quello maschile detassandolo, mentre in tempi di crisi la flessibilità del lavoro delle donne ne mette a rischio la sua stabilità nel tempo.

Il regresso può essere letto non solo sul piano delle opportunità, ma anche su quello simbolico. C'è chi vede nelle donne i soggetti che ci porteranno ad un miglioramento della situazione economica perché, per "loro natura", sono meno propense al rischio<sup>10</sup>. L'obiettivo è quello di valorizzare la differenza, ma il pericolo in questo caso è quello di cadere nel differenzialismo.

Quindi valorizzare le donne non sembra voler significare valorizzare le esperienze sociali di cui finora – volontariamente o meno - le donne sono state le protagoniste. Questo rivolgersi loro, rassicurante in tempi di crisi, sembra invece configurare un caso di *culpa in vigilando* per le donne stesse che non hanno fermato gli uomini mentre questi distruggevano il mondo.

Se in periodi di guerra l'atteggiamento favorevole al lavoro extradomestico delle donne era supportato dal valore condiviso del patriottismo, oggi sembra riproporsi il mito sostenuto dall'idea dei vantaggi economici che il paese trarrebbe dall'aumento della base occupazionale, in particolare grazie all'offerta di lavoro femminile (Ferrera 2008).

## **2. Il Lavoro ai tempi della women economics ovvero la trappola del Fattore D.**

A metà degli anni Duemila anche in Italia si è imposto il dibattito sul cosiddetto Fattore D e la *women economics* (Ferrera 2008), ovvero l'idea che occorra promuovere la partecipazione delle donne al mercato del lavoro perché con-

<sup>10</sup> Per un'analisi critica dell'idea che le cose sarebbero andate diversamente se al posto di Lehman Brother ci fossero state le Lehman Sister vedi Prügl (2012).

viene, in quanto un maggiore tasso di occupazione femminile costituirebbe il volano dello (e forse anche di un migliore) sviluppo economico e della crescita del PIL. L'assenza delle donne da questione di eguaglianza diventa quindi una questione di efficienza del mercato. L'idea del Fattore D, incarnata nell'immagine di una *superwoman* capace di tenere tutto insieme<sup>11</sup>, è però una trappola per le donne e l'ennesima prospettiva che da una parte riessenzializza il femminile e dall'altra fa credere che il successo di alcune (in questi anni i media hanno dato spazio alle biografie di "donne di successo") siano la prova di un progresso inarrestabile verso un mondo di uomini che lavorano e di donne che lavorano e conciliano, senza quindi modificare l'asimmetria nel lavoro di cura.

Questo processo si è rinforzato anche grazie all'enfasi posta sulla teoria delle preferenze formulata in chiave sociologica da Catherine Hakim (2000). Per individuare le diverse modalità femminili di partecipazione al mercato del lavoro, la sociologa inglese ha distinto tra donne orientate al lavoro, donne orientate alla famiglia e donne che adottano un agire adattivo rispetto a politiche pubbliche che possono spingere verso la scelta di lavoro o di non lavoro. Ciascun gruppo è sostenuto da diverse aspirazioni, valori e, appunto, preferenze. Le donne adattive rappresentano i quattro quinti del campione analizzato da Hakim e questo risultato non fornisce molte indicazioni. La criticità maggiore di questo approccio è però un'altra: guardare alle preferenze significa osservare solo la superficie senza andare a vedere i meccanismi più profondi che portano alla definizione di quelle preferenze. Bauman ricorda infatti che «chiedere "chi sei tu" ha senso solo se tu sai di poter essere qualcosa di diverso da ciò che sei; ha senso solo se hai una scelta, e se cosa scegliere dipende da te; ha senso, cioè, solo se tu devi fare qualcosa per consolidare e rendere "reale" la scelta» (Bauman 2006, 18). La scelta non può che essere individuale, ma non nel senso di un individuo desessualizzato e decontestualizzato, bensì richiede di operare una destrutturazione dei rapporti di potere basati sul sesso. Occorre quindi andare oltre le preferenze, per individuare i processi attraverso i quali queste si sono formate e si sono modificate nel tempo.

La prospettiva delle preferenze si accompagna alla richiesta di realizzare politiche di genere che però si concentrano primariamente sulle politiche pubbliche di promozione del lavoro femminile e di potenziamento dei servizi di cura. Si tratta quindi di politiche non volte a modificare i rapporti di genere, bensì di strumenti e pratiche plasmate "in un'ottica di genere" che diventa spesso un'ottica che neutralizza la capacità performativa della stessa categoria di genere perché si ferma alla mera fotografia e descrizione della realtà.

<sup>11</sup> L'immagine della *superwoman* rimanda a quella di *Rosie the riveter*, ovvero delle donne che rispondono quando la patria chiama (e dimostrano di essere brave quanto gli uomini, ma è riservato loro solo un ruolo di supplenza in tempi di crisi).



Si è quindi innescato un processo di rinaturalizzazione dei ruoli, che accentua la separazione – e la gerarchia – tra produzione e riproduzione, dopo che per anni si era dibattuto del valore economico del lavoro di cura e dello sviluppo del welfare. Per quanto questo fosse limitato nella versione italiana ancora fortemente basata sulla solidarietà familiare e parentale, la crescita del sistema di protezione sociale aveva, da una parte, prodotto una domanda di lavoro femminile rappresentata dal pubblico impiego e, dall'altra, alcuni servizi di supporto alla cura.

Sembra così prevalere il paradigma dell'ordine a quello del conflitto. A fronte delle contraddizioni sistemiche, data la mancanza di approcci e pratiche conflittuali, si risponde pertanto con un processo di *regenderization* o "ritorno alla natura".

### **3. Back to the nature**

*Non c'è nulla di più innaturale dell'ovvio.*

Arthur Conan Doyle

Se il superamento di un paradigma del conflitto restituisce l'idea di una "naturale" complementarietà tra uomini e donne, l'affermare che è necessario coinvolgere gli uomini nella cura (e quindi dire che la conciliazione riguarda anche loro) è l'ovvio che però appare tuttora innaturale. Gli uomini, ancora oggi, sembrano offrire un sostegno in termini di "affiancamento" – al naturale lavoro svolto dalle donne – più che di effettiva condivisione, come dimostrano le indagini sulla gestione dei tempi.

Ridiventano largamente condivise quelle prospettive funzionaliste che individuano specifici e distinti ruoli di genere: alla donna vengono associati comportamenti orientati alla maternità e alla cura in ambito domestico, mentre all'uomo vengono associati ambiti d'azione propriamente indirizzati alla gestione del potere, nei campi della politica e dell'economia. Assistiamo perciò ad una risignificazione della separazione tra privato/pubblico come naturale, facendo quindi il percorso inverso rispetto a quello intrapreso attraverso lo sviluppo del pensiero femminista e dei *gender studies* che quella separazione avevano contribuito a decostruire. In questa prospettiva la bassa fecondità viene spiegata sulla base della natura (con la sua inflessibilità) e del sociale (con la sua relativa modificabilità): sotto accusa sono le crescenti e complesse difficoltà materiali che impediscono alle coppie di diventare genitori. Se invece si mettesse in discussione la natura, si potrebbe vedere che ci sono donne che non hanno figli

perché non desiderano diventare madri: si spezzerebbe così quell'*aut aut* tra lavoro e famiglia che peraltro non spiega perché ad un basso tasso di fecondità corrisponda un basso tasso di occupazione femminile.

Lo stesso femminile sembra essere stato risucchiato in quella che Bauman definisce una guerra per la "giustizia sociale contraffatta" perché «trasformata in una pletera di battaglie per il riconoscimento [...] ma il "riconoscimento" è un'idea nebulosa e tale resterà fin tanto che si continuerà a evitare in tutti i modi di parlare di soldi» (Bauman 2006, 42). La richiesta di riconoscimento della differenza, che ha prodotto un quadro normativo che risarcisse per le difficoltà e gli ostacoli incontrati valorizzando le esperienze femminili<sup>12</sup>, ha lasciato il suo spazio ad un differenzialismo che cristallizza i compiti degli uomini e delle donne.

Per soldi Bauman intende le condizioni materiali del lavoro (salario, sicurezza etc.) che nel discorso sull'identità sono passate in secondo piano, un discorso che ha riaffermato la funzione materna come espressione di una vera e piena femminilità. L'impedimento alla partecipazione al mercato è dato da un'idea diffusa che percepisce ancora come pericoloso per lo sviluppo dei bambini l'avere una madre lavoratrice<sup>13</sup>, nonostante le ricerche dicano che le madri che lavorano non rinunciano a svolgere con i loro figli quelle attività ritenute «importanti per lo sviluppo cognitivo e comportamentale dei loro figli» (Del Boca, Mencarini e Pasqua 2012, 74).

<sup>12</sup> Questo quadro rimane problematico perché il legislatore è arrivato ad utilizzare tecniche di diritto diseguale - *positive discrimination* (e forme contrattuali che dovrebbero rendere alcuni soggetti più appetibili, ma meno protetti) non per perseguire obiettivi di eguaglianza sostanziale, ma per favorire l'accesso di soggetti svantaggiati, fra cui le donne, al mercato del lavoro. Alcuni giuristi del lavoro sostengono che questo processo normativo sembra andare in una versione opposta rispetto a quello relativo all'implementazione delle politiche relative alle pari opportunità perché questi non rappresentano dei *preferential treatments* trattandosi di contratti e trattamenti che non portano vantaggi specifici, ma che al contrario comportano spesso la violazione della parità di trattamento (De Simone 2005, 51).

<sup>13</sup> È ancora diffusa l'opinione che «che i bambini che hanno una madre lavoratrice soffrono di mancanza di attenzioni e questo incida sul loro sviluppo. Questa convinzione, per la verità molto semplicistica, sembra particolarmente radicata in Italia, dove la maggior parte degli uomini e delle donne - in una proporzione molto più elevate rispetto agli altri paesi europei - ritiene che i bambini in età prescolare soffrano se la madre lavora. La proporzione di uomini (intervistati nel 2008) che ritiene che i bambini soffrano se la madre lavora è del 76% in Italia, mentre negli altri paesi oscilla tra il 40 e 60% fino a scendere al 25% in Svezia. Le donne sono in generale ovunque meno d'accordo con questa affermazione, ma si passa da solo il 17% delle svedesi, a ben il 74% delle donne italiane che si dichiara d'accordo.» (Del Boca, Mencarini, Pasqua 2012, 72-73).

La cura rimane una questione privata delle donne<sup>14</sup>. Le stesse riforme del mercato del lavoro e del sistema di protezione sociale hanno contribuito, a mio avviso, ad innescare questo processo di *backlash* che porta le donne – soprattutto le giovani – a risolvere la precarietà professionale in valorizzazione della maternità (Badinter 2004)<sup>15</sup>:

Le giovani donne hanno capito che la carriera sarà per poche e che il loro lavoro rimarrà con ogni probabilità marginale e precario per tutta la vita. Assistiamo con ciò, non a un ritorno a casa o al complesso di Cenerentola, ma a una rivalutazione della sfera privata, affettiva e materna. [...] La precarietà professionale [...] per le donne si risolve spesso in valorizzazione della maternità (Vegetti Finzi 2006, 23).

Quello che si osserva è quindi un contesto culturale in cui la dialettica di genere è archiviata, perché «facendo coincidere la femminilità con la capacità di essere madre, si definisce la donna per ciò che è, non per ciò che decide di essere» (Badinter 2004, 123). La maternità, come spiega bene Badinter (2011), ritorna al centro del destino delle donne con un cambiamento che rende ancor più complicato sfuggire a modelli normativi stringenti: oggi avere un bambino è una scelta e quindi se si sceglie volontariamente di diventare madre<sup>16</sup>, questa è la prima responsabile del benessere psicofisico del figlio, come se questo desiderio fosse del tutto riconducibile ad un agire razionale che nega la complessità del ruolo materno, così come l'ambivalenza dei sentimenti ad esso collegati.

Inoltre la vita dell'individuo è condannata all'attività e ciò implica che l'eventuale fallimento non possa essere vissuto come esperienza collettiva. Questo spiega il perché le donne percepiscano di subire discriminazioni soltanto in occasione della maternità e non sentano di condividere con le altre donne

<sup>14</sup> Un femminismo di matrice essenzialista ha fatto da cassa di risonanza all'ideologia del naturalismo. Sulla copertina di *Time* del 21 maggio 2012 si chiedeva «*Are you mom enough?*»: se la teoria dell'attaccamento sintetizzata in quella domanda raccoglie sempre più seguaci e sembra rispondere ad un imperativo morale rivolto alle donne a cui le donne stesse fanno fatica a sottrarsi, è in atto anche un attacco al femminismo che *killed home cooking*. Il femminismo è stato accusato di aver distrutto la cena di famiglia ed è quindi la causa dell'obesità infantile. Le donne che lavorano sono le prime indiziate della diffusione del *junk food*. Il piano simbolico e quello materiale sono strettamente collegati: è sufficiente guardare la campagna pubblicitaria di Procter & Gamble "Thank You Mom" realizzata per le Olimpiadi di Londra del 2012 riproposta per Olimpiadi invernali di Sochi del 2014.

<sup>15</sup> «In Francia fu stanziato un sussidio perché le donne restassero a casa e si occupassero dei figli fino a che questi avessero compiuto il terzo anno di età. Dopo tutto, si diceva, la maternità è un lavoro come un altro, e spesso più appagante di altri, per questo forse si pensò di retribuirla più o meno con la metà del salario minimo garantito! La disoccupazione massiccia che colpì le donne ancora più duramente degli uomini sortì l'effetto di rimettere la maternità in primo piano: un valore più sicuro e confortante di un lavoro mal retribuito e che si può perdere da un giorno all'altro.» (Badinter 2011).

<sup>16</sup> Anche l'ottica della decrescita che vuole valorizzare la scelta di non riprodursi riconduce all'idea che la maternità debba essere un'opzione da motivare, così come quella di non maternità.

un destino comune mentre si affannano a conciliare tutto<sup>17</sup>. Le relazioni che si istituiscono tra propria vita e proprio fallimento comportano che anche le crisi sociali vengano scaricate sui singoli che li percepiscono come rischi individuali, a cui si risponde con pratiche di adattamento. La richiesta di “prestazioni” sempre maggiori fa così emergere anche i quadri depressivi più lievi. Viene in questo modo delineandosi, secondo Beck (2008), una contiguità di crisi e malattia, per cui le crisi sociali appaiono come crisi individuali e quindi non innescano conflitti sociali.

La ricomposizione dei rapporti di genere da una parte rimette il velo sulla costruzione del rapporto pubblico – privato, dall’altro fa registrare l’assenza di conflitti. La scelta dell’ambivalenza da parte delle donne che si impegnano nel tenere insieme il lavoro e la cura e che si realizza per esigenze varie, anche economiche, pur senza condivisione dei compiti in famiglia, potrebbe essere valutata come conveniente perché a-conflittuale.

In questo processo di *backlash* sparisce l’idea “potere” che sappiamo essere costitutiva del concetto di genere. Il non nominare il potere non permette di parlare di diseguaglianze bensì di differenze, alimentando una cultura che stereotipizza fortemente i sessi e ha un impatto sulla costituzione del *sex typing* del mercato del lavoro e sulla qualità dell’inclusione non solo per i contenuti, ma anche per i tipi di contratti: dalle donne si attende la disponibilità alla flessibilità, dagli uomini un modello di maggior continuità nel mercato.

Non solo il genere viene depotenziato a variabile descrittiva ma, nella misura in cui le donne conquistano una propria vita, perdono anche ogni connotato saliente che le identifichi come gruppo capace di ragionare in termini di “conflitto di genere”. La natura diviene un argomento decisivo per imporre leggi o dispensare consigli: essa è diventata un riferimento etico difficilmente criticabile, nei confronti del quale il resto passa in secondo piano. Così anche il nostro modello di protezione sociale viene ridisegnato su un processo di demercificazione che riporta nel privato una serie di pratiche che vengono affidate alle donne, mentre le poche risorse a disposizione sono state concentrate sul salvataggio del lavoro maschile.

#### ***4. Un welfare leggero, responsabile (e materno)***

Chi propone la partecipazione femminile come volano di crescita del paese critica l’attuale modello di welfare per la scarsità dei servizi che dovrebbero aiu-

<sup>17</sup> A questo proposito il documentario “Uno virgola due” (2005), a cura della Cisl Lombardia, realizzato da Costantino Corbari: le donne intervistate “scoprono” la discriminazione causata dalla maternità solo quando loro stesse decidono di diventare madri.

tare le donne a conciliare. Minor attenzione è volta agli aspetti strutturali come la rimessa in discussione di molte forme contrattuali oltre allo scarso riconoscimento economico dei congedi<sup>18</sup>.

Le politiche passive di sostegno al reddito che intervengono in caso di disoccupazione o sottoccupazione configurano ancora un sistema di protezione concepito per il modello sociale fordista e per contratti di lavoro di tipo subordinato a tempo indeterminato senza tenere conto del processo di femminilizzazione del lavoro. L'inadeguatezza del nostro sistema di protezione sociale si è rivelata in tutta la sua criticità di fronte all'attuale crisi economica che fa concentrare l'attenzione sulla protezione del maschio capofamiglia (anche nel discorso pubblico).

In questi anni, sebbene con lentezza, si sono costruite diverse 'agende di politiche per le donne', ma queste agende non sono né trasversali né trasformative del sistema di protezione sociale: le donne rimangono una sezione più o meno ampia di un progetto di riforma più vasto.

L'orientamento verso l'idea di 'welfare leggero' produce poi una costante e progressiva corrosione di quel quadro di protezione sociale che almeno per un breve periodo della nostra storia recente aveva, in un lento processo verso un modello universalista, contribuito a ridurre le diseguaglianze e permesso una maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro (anche perché il welfare stesso ha costituito un importante segmento di domanda di lavoro femminile). Questo processo ha incontrato una scarsa resistenza inglobando nel lessico del nuovo modello l'idea della scelta, uno dei concetti chiave che pone l'accento sulla soggettività lasciando però sullo sfondo la struttura sociale in cui le persone maturano ed esprimono le loro scelte.

L'idea di scelta richiama quella di preferenze: entrambe sono la cartina di tornasole di un processo di individualizzazione che rilegittima un modello sociale familistico<sup>19</sup>. La famiglia è rappresentata come il luogo di costruzione di benessere, degli affetti puri, pacificati.

Ci si aspetta che i cambiamenti che sostengano la riforma del welfare arrivino dalla responsabilizzazione dei singoli. La responsabilità così formulata omette le costrizioni 'ambientali' e l'ordine sociale di genere strutturato su una concezione differenzialista. Siamo di fronte ad una richiesta (pubblica) di

<sup>18</sup> Per tacere del congedo di paternità obbligatorio per il padre lavoratore dipendente della durata di un giorno introdotto dall'ultima riforma del lavoro legge 92/2102 mentre la Direttiva 2010/18/UE, approvata l'8 marzo 2010, prevede un congedo di paternità di almeno due settimane coincidenti col periodo del congedo obbligatorio per la madre, egualmente retribuito per l'intero salario.

<sup>19</sup> Nel documento congiunto del ministero del Lavoro e delle Politiche sociali e del Ministero per le Pari opportunità intitolato "Italia 2020 Programma di azioni per l'inclusione delle donne nel mercato del lavoro" (1 dicembre 2009) si delinea quello che è stato chiamato "familismo per default" che prevede obblighi formali per le famiglie di assistere i soggetti che necessitano cura, senza però dare loro un sostegno adeguato.

comportamenti (privati) più responsabili: la moralizzazione della responsabilità (Cruz 2005, 16) si intreccia con la rinaturalizzazione dei ruoli di genere. Uomini e donne sono chiamati ad essere responsabili delle azioni attribuite ai ruoli di genere: le donne sono chiamate così a prendersi carico della cura pena il rischio della stigmatizzazione<sup>20</sup>.

La valorizzazione del lavoro femminile per il mercato e per la famiglia pone le donne al centro di un ventaglio di attività da compiere giornalmente e di cui sono responsabili. Proprio la responsabilità diventa il principio regolatore del nuovo welfare assumendo il significato che vede il singolo trasformarsi in una sorte di pianificatore della propria biografia, favorendo un ritiro dell'azione pubblica che si sostanzia in un forte ridimensionamento dei servizi, per esempio sostituendo parte della spesa pubblica per garantire la sicurezza sociale<sup>21</sup> con iniziative di mercato, magari a capitalizzazione, ovvero l'espressione più instabile del mercato.

Il contrattacco si registra quindi non solo nei processi di riforma del mercato del lavoro, ma anche nel processo di veloce de-istituzionalizzazione del nostro modello di protezione sociale che potremmo definire "welfare materno", poiché mette al centro la "naturale" oblatività delle donne. Questo modello normativo dominante richiama le donne a ricoprire il ruolo di prestatrici di cura e pone l'accento sull' "assistenza nella comunità" con la convinzione che la comunità possa rispondere ai bisogni sociali delle persone meglio delle burocrazie. Ma le comunità sono in grado di far fronte a queste esigenze? E chi sono coloro che all'interno delle comunità sostituiranno le burocrazie del vecchio modello di welfare?

C'è anche chi propone modelli di autoconsumo, di superamento del mercato per promuovere scambi mediati dal dono rafforzando la rappresentazione dell'oblatività femminile. E c'è chi suggerisce di usare un capitale sottaciuto ma il cui utilizzo aumenterebbe le *chance* di partecipazione delle donne alla sfera pubblica: quello erotico.

## 5. Generose e belle

*Ma finché gli uomini non inizieranno a svolgere il loro compito di padri, è inutile aspettarsi che le donne passino nella stanza dei bambini il*

<sup>20</sup> Penso a certi film per la tv che raccontano la scelta da parte di una coppia di affidare i figli alla baby sitter perché la madre lavora. Quando l'estranea mette a rischio la famiglia, il padre/marito salva la famiglia, ma soprattutto è la madre a sentirsi colpevole per non aver svolto il suo ruolo "naturale".

<sup>21</sup> «Ogni valorizzazione dell'elemento individuale appare anche segnata dall'ambiguità di una riproposizione del mercato come terreno per la soddisfazione dei bisogni individuali, in mancanza di politiche sociali che appaiano adeguatamente condivise e sostenibili.» (Pezzini 2005, 7)

*tempo che loro, “con la saggezza della loro natura”, preferiscono passare davanti allo specchio; poiché un tale atto d’astuzia è solo un istinto naturale che permette loro di ottenere indirettamente un po’ di quel potere che è loro ingiustamente negato.*

(Mary Wollstonecraft, *Una rivendicazione dei diritti della donna*)

Ricorda Bauman che la messa in discussione del welfare si basa soprattutto sulla sua incapacità di «rimuovere le ragioni della propria esistenza» (2001, 95) producendo dipendenza. La dipendenza assume un’accezione positiva quando invece viene ricondotta alla “naturale oblatività” delle donne perché la dipendenza è intrinseca alla cura. Il *care giving* nasce proprio dalla dipendenza di chi ha bisogno di cure da chi si prende la responsabilità di fornirle.

Alla luce dell’esperienza storica delle donne di fornire cura ai soggetti che ne hanno bisogno (bambini, anziani, malati, disabili), Genevieve Vaughan (2004) invita a dare importanza al dono per determinare uno spostamento fondamentale dei valori su cui basare sia la vita di ciascuno, sia le politiche pubbliche. Dalla prospettiva del dono, scambio e reciprocità coesistono e, come dice Vaughan, sono complementari, ma lo scambio è maschile mentre il dono è femminile. Il primo è visibile e si basa sull’egoismo e su una valutazione quantitativa (e monetaria) del bene o servizio scambiato; l’altro è invisibile e orientato all’altro. Se il primo viene fortemente valutato, l’altro è sottovalutato. Il paradigma del dono è quindi un modo per riconoscere una modalità relazionale che è tradizionalmente femminile.

Questa prospettiva, oltre che aumentare il rischio di una deriva essenzialista, tanto più se il riconoscimento è dato da quella “gratitudine” che non porta ad un lavoro di riproduzione diviso più equamente, ha in sé due criticità. Innanzitutto potrebbe rafforzare il processo di de-istituzionalizzazione del welfare prevedendo un passaggio dai servizi al volontariato come espressione del dono. Questo passaggio inoltre dimentica l’importanza della professionalizzazione di coloro che lavorano nei servizi (principalmente donne, la cui capacità contrattuale per esercitare una professione sociale, che si basa su investimenti in istruzione sempre più onerosi, sarebbe indebolita dalla concorrenza dei volontari, fino ad arrivare a processi di sostituzione che segnerebbero l’espulsione di molte donne dal mercato del lavoro<sup>22</sup>).

In secondo luogo, l’idea del dono come una “questione delle donne” sembra, secondo Nussbaum, dare per scontato che il lavoro di cura debba essere fatto liberamente, “per puro amore”, costringendo le donne «ad accollarsi un onere

<sup>22</sup> L’intreccio della riduzione della spesa sociale, dell’aumento della tassazione per le cooperative (legge 148/2011) e della legge 92/2012 mette a rischio il lavoro di molti operatori e operatrici nel settore sociale e sanitario.

enorme, che grava su tutta la gamma delle attività economiche in cui sono impegnate e che ne riduce la produttività e il contributo alla vita civile e sociale» (Nussbaum 2002, 33-34).

Al paradigma del dono, che non problematizza che le donne si facciano carico della cura, si aggiunge il dibattito – a cavallo tra l'economia e la sociologia – che mette al centro la bellezza come elemento da promuovere per aumentare le *chances* di ingresso nel mercato del lavoro.

Catherine Hakim, dopo aver sviluppato la teoria delle preferenze in ambito sociologico, ha elaborato il concetto di “capitale erotico” criticando il femminismo che ha mortificato la femminilità (2012). Secondo Hakim le donne potrebbero avvantaggiarsi di una quarta forma di capitale, che si aggiunge a quelli economico, culturale e sociale. La sociologa individua sei diversi elementi del capitale erotico: la bellezza; il richiamo sessuale; le abilità sociali; la vitalità; il modo di presentarsi; la sessualità. Il capitale erotico, la cui messa a frutto dovrebbe garantire accesso a migliori condizioni di lavoro, è più consistente per le donne grazie al processo di socializzazione di genere<sup>23</sup>. Si tratta di un capitale sganciato dall'origine socio-familiare perché i genitori non possono essere certi della bellezza dei figli, e per questo può rappresentare un'opportunità per le donne (ma anche per gli uomini) con basso livello di istruzione, garantendo loro quella mobilità sociale più difficile da ottenere senza gli altri tipi di capitale.

Assumendo questo concetto, diventa scarsamente interessante decostruire da una prospettiva di genere i processi che portano, secondo il rapporto Bachelor del 2011 (Arlenghi e Sangalli 2011)<sup>24</sup>, il 54% delle laureate a ritenere che l'aspetto fisico influenzi la carriera professionale di una donna, indipendentemente dalla sua bravura. A percepire l'importanza di un bel aspetto sono soprattutto le laureate provenienti da architettura, lauree economico-statistiche e politico-sociali, ovvero da percorsi di istruzione più femminilizzati e quindi con minori *chances* professionali. Ecco che l'influenza della bellezza viene percepita come più importante in quei segmenti del mercato del lavoro maggiormente femminili e perciò meno remunerativi. Quando invece le donne entrano in segmenti occupazionali maschili o si rivolgono ad essi l'aspetto fisico viene percepito come meno importante.

<sup>23</sup> In questa proposta rieccheggiano alcuni passaggi delle conclusioni della Dichiarazione dei diritti della donna e della cittadina di Olympe de Gouges (1791): «Ciò che la forza aveva loro sottratto, l'astuzia glielo ha restituito; esse hanno fatto ricorso a tutte le risorse del loro fascino, ed anche il più irreprensibile degli uomini non resisteva [...] Ad una donna bastava solo essere bella e gentile; quando possedeva queste due qualità, vedeva mille fortune ai suoi piedi. Se non ne approfittava, aveva un carattere stravagante, o una filosofia poco comune, che la portava a disprezzare le ricchezze; allora veniva considerata soltanto una ribelle».

<sup>24</sup> Bachelor è una società che si occupa di ricerca e selezione di neolaureati.



Invece di interrogarsi sui meccanismi di selezione sessuati, che riportano alla relazione tra donna e bellezza e su chi e come decide le carriere professionali, Hakim vede in questo ordine di genere una possibilità per le donne.

Dono e capitale erotico sono prospettive diverse ma alimentano entrambe una visione essenzialista che non mette in discussione la sessuazione della struttura sociale<sup>25</sup>.

## 6. Conclusioni

Questo breve saggio intende mettere l'accento su un rinato naturalismo che sembra comportare solo comportamenti adattivi o fornire alibi per pensare a misure tarate sulle donne che non cambiano i rapporti tra i sessi e accentuano la separazione – e la gerarchia – tra produzione e riproduzione sociale.

La femminilizzazione del mercato del lavoro non ha infatti significato una riappropriazione dello spazio pubblico da parte delle donne. Oltre all'assenza di pratiche conflittuali, si registra l'autoattribuzione del ruolo di cura da parte delle donne stesse, mentre tutto il discorso pubblico si è concentrato sull'aumento dell'occupazione femminile che deve essere sostenuto dai servizi "per le donne".

Lo scivolamento nel differenzialismo è funzionale ad una visione organicista ed è il modo per evitare un conflitto tra interessi oppositivi (se fanno carriera gli uomini non la fanno le donne). Viene quindi alimentata una cultura che differenzia e stereotipizza fortemente i sessi e ripropone una ricomposizione dei ruoli di genere secondo un modello naturale:

Non si può invocare nel contempo l'istinto materno (invece di parlare di amore) e sperare di coinvolgere di più gli uomini nell'educazione dei figli e nella gestione del quotidiano. Se da un lato si cerca di investirli moralmente e psicologicamente di questi compiti, dall'altro si offre loro la possibilità di sfuggirvi (Badinter 2004, 126).

Ci si appella alla valorizzazione delle esperienze sociali delle donne a condizione che non vengano modificate le regole di funzionamento e i codici simbolici delle organizzazioni lavorative. Se la crisi economica ha quindi contribuito a riafferma il modello del *breadwinner*, il contrattacco arriva da più lontano, per esempio dalla reintroduzione nel decreto di attuazione della legge 30/2003 della categoria di "casalinga" che era stata cancellata con la legge 903/1977 conosciu-

<sup>25</sup> In qualche modo negli ultimi tempi si ripropone anche l'immagine della vedova – o della figlia – come «cardine della ricomposizione del tessuto sociale dopo il dramma delle morti» (Di Cori 1993, 64) nella costituzione delle associazioni dei familiari degli uomini suicidi per cause economiche.

ta come “legge di parità”<sup>26</sup>. E così, come scrive Badinter, la crisi economica in connubio con un esplicito richiamo all’istinto materno sta producendo effetti dirompenti sul cammino verso l’uguaglianza di genere: «Tutto ha cospirato perché le madri restassero a casa» (Badinter 2004, 133).

### **Bibliografia**

- Alesina, A. e Ichino, A. (2009) *L’Italia fatta in casa*, Milano, Mondadori.
- Arlenghi, D. e Sangalli, F. (2011) *Giovani laureate in cammino tra università e carriera, Il Rapporto Bachelor 2011*, Milano, Bachelor, <http://www.bachelor.it/wp-content/uploads/II-Rapporto-Bachelor-pdf.pdf> (consultato il 24 febbraio 2013).
- Badinter, E. (2004) *La strada degli errori. Il pensiero femminista al bivio*, Milano, Feltrinelli.
- Badinter, E. (2011) *Mamme cattivissime?*, Milano, Corbaccio (formato elettronico).
- Bauman, Z. (2001) *La società individualizzata. Come cambia la nostra esperienza*, Bologna, Il Mulino.
- Bauman, Z. (2006) *Intervista sull’identità*, Roma-Bari, Laterza.
- Beck U. (2008) *Costruire la propria vita*, Bologna, Il Mulino.
- Censis, (2011) *Il rattrappimento nel presente*, Roma.
- Cruz M. (2005) *Farsi carico. A proposito di responsabilità e di identità personale*, Roma, Meltemi.
- Curli B. (1998) *Italiane al lavoro, 914 – 1920*, Venezia, Marsilio.
- Del Boca, D., Mencarini, L. e Pasqua, S. (2012) *Valorizzare le donne conviene*, Bologna, Il Mulino.
- De Simone, G. (2005) *Obiettivi e tecniche del diritto diseguale nei confronti dei lavoratori svantaggiati*, in M.V. Ballestrero e G.G. Balandi (a cura di), *I lavoratori svantaggiati tra eguaglianza e diritto diseguale*, Bologna, Il Mulino, pp. 43–69.
- Di Cori, P. (1993) *La donna rappresentata. Il corpo, il lavoro, la vita quotidiana nella cultura e nella storia*, Roma, Ediesse.
- Durkheim, É. (1996) *La divisione del lavoro sociale*, Roma, Edizioni di Comunità.
- Ferrera, M. (2008) *Il fattore D. Perché il lavoro delle donne farà crescere l’Italia*, Milano, Mondadori.
- Gallino L. (2012) *La lotta di classe dopo la lotta di classe*, Roma-Bari, Laterza.

<sup>26</sup> Nell’art. 71 d.lgs. 276/2003 le casalinghe sono indicate come una delle categorie (insieme a disoccupati da oltre un anno, studenti e pensionati; disabili e soggetti in comunità di recupero, lavoratori extracomunitari, regolarmente soggiornanti in Italia, nei sei mesi successivi alla perdita del lavoro) a cui la nuova legge riconosce la possibile di fornire prestazioni di lavoro accessorio, cioè un’attività lavorativa di natura meramente occasionale.

- Hakim, C. (2000) *Work-Lifestyle Choices in the 21<sup>st</sup> Century. Preference Theory*, Oxford, Oxford University Press.
- Hakim, C. (2012) *Capitale erotico. Perché il fascino è il segreto del successo*, Milano, Mondadori.
- ISTAT, (2008) *Conciliare lavoro e famiglia. Una sfida quotidiana*, Roma.
- Libreria delle donne (2008), *Il doppio sì, lavoro e maternità*, Milano, Quaderni di Via Dogana.
- Nussbaum, M. C. (2002) *Giustizia sociale e dignità umana. Da individui a persone*, Bologna, Il Mulino.
- Pezzini, B. (2005) *L'art 117, 7° comma e la definizione dell'ambito delle pari opportunità*, in ead. (a cura di), *Legislazione e politiche regionali in materia di pari opportunità, previdenza e lavoro dopo la riforma del Titolo V*, Milano, Giuffrè, pp. 3-52.
- Pitch, T. (1995) *Veleno e cura*, in «DWF», vol. 2-3, n. 26-27, pp. 7-11.
- Prügl, E. (2012) *"If Lehman Brothers Had Been Lehman Sisters...": Gender and Myth in the Aftermath of the Financial Crisis*, in "International Political Sociology", n. 6, pp. 21-35.
- Rikfin, J. (1995) *La fine del lavoro*, Milano, Baldini & Castoldi.
- Saraceno, C. (2007) *Dar credito alle donne*, in «lavoce.info», 25 maggio.
- Sennett, R. (1998), *The Corrosion of Character. The Personal Consequences of Work in the New Capitalism*, trad. it. *L'uomo flessibile. Le conseguenze del nuovo capitalismo sulla vita personale*, Milano, Feltrinelli, 1999.
- Vaughan, G. (2004) *The Exemplar and the Gift*, in «Semiotica», vol. 148, n. 1/4, pp. 93-118.
- Vegetti Finzi, S. (2006) *Possiamo ancora dirci "maschi" e "femmine"?* *La passione dell'identità*, in R. Bonito Oliva (a cura di), *La cura delle donne*, Roma, Meltemi, pp. 19-32.

*Politiche del corpo*



# L'interruzione volontaria di gravidanza in Italia e in Europa

*Lorenza Perini*

## **1. Definizione**

L'interruzione volontaria di gravidanza (IVG) in Italia è regolata dalla legge 194/1978 che prevede che tale intervento possa essere praticato nelle strutture ospedaliere entro la 12<sup>a</sup> settimana di gravidanza (12 settimane e 6 giorni di amenorrea, contando dal primo giorno dell'ultima mestruazione). L'interruzione prematura di una gravidanza è quindi un aborto che può avvenire per cause naturali (*aborto spontaneo*) o essere provocata artificialmente (*aborto provocato* o *interruzione volontaria della gravidanza*).

## **2. Origine del problema**

L'ammissibilità morale dell'aborto è soggetta in gran parte alle convinzioni etiche, agli orientamenti religiosi, all'idea che una certa cultura ha di questioni come l'esistenza dell'anima o il concetto di vita.

A partire dagli ultimi decenni del Novecento, l'IVG da pratica clandestina, ancorché diffusa, è divenuta una pratica autorizzata per legge in buona parte del mondo, soprattutto in quello occidentale, a discrezione della donna nei primi mesi della gestazione.

Le motivazioni ammesse sono diverse. In primo luogo i casi di pericolo per la salute della madre, eventuali gravi malformazioni del feto o una violenza carnale subita.

Queste motivazioni sono ammesse in tutti i paesi, anche quelli a dominanza maschile e di stampo conservatore come l'Iran.

In numerose nazioni si tiene tuttavia conto anche di istanze psicologiche e di sociali, garantendo alla madre la possibilità di ottenere l'interruzione della gravidanza in sicurezza e ricorrendo a strutture mediche competenti. Le motivazioni ammesse sono, oltre a quelle cui sopra, il solo giudizio della donna sulla propria impossibilità di diventare madre, ad esempio per giovane età, per rapporti preesistenti al di fuori dei quali è stato concepito il bambino, per timore delle reazioni del proprio nucleo familiare (o della società in genere) nei confronti di una gravidanza avvenuta fuori da quanto si percepisca come lecito.

In diversi paesi, tra cui l'Italia, l'aborto è garantito anche alle minorenni, cui, in assenza dei genitori, viene affiancato un tutore del tribunale minorile.

### **3. Interventi legislativi in Italia**

Prima del 1978, l'interruzione volontaria di gravidanza (IVG), in qualsiasi sua forma, era considerata dal Codice penale italiano un reato (art. 545 e segg. Cod. pen., abrogati nel 1978). In particolare:

- causare l'aborto di una donna *non* consenziente (o consenziente, ma minore di quattordici anni) era punito con la reclusione da sette a dodici anni (art. 545);
- causare l'aborto di una donna consenziente era punito con la reclusione da due a cinque anni, comminati sia all'esecutore dell'aborto che alla donna stessa (art. 546);
- procurarsi l'aborto era invece punito con la reclusione da uno a quattro anni (art. 547);
- istigare all'aborto, o fornire i mezzi per procedere ad esso era punito con la reclusione da sei mesi a due anni (art. 548).

In caso di lesioni o morte della donna le pene venivano ovviamente inasprite (art. 549 e 550), ma nel caso in cui «alcuno dei fatti preveduti dagli articoli 545, 546, 547, 548 549 e 550 fosse stato commesso per salvare l'onore proprio o quello di un prossimo congiunto, le pene ivi stabilite sono diminuite dalla metà ai due terzi» (art. 551).

È in questo clima che nel 1971 le donne del gruppo di *Rivolta Femminile* scrivono:

«Noi (...) sosteniamo che da uno a tre milioni di aborti clandestini ogni anno in Italia costituiscono un numero sufficiente per considerare decaduta di fatto la legge antiabortiva».

E parlando di aborto ci si interroga sulla sessualità e sulla maternità come destino imposto, sul fatto che sul corpo femminile continuano a decidere sempre altri: medici, padri, mariti. Sempre uomini. Di tutt'altra opinione l'Udi, che

nel 1972 tiene un convegno sulla maternità e apre una consultazione di massa sulla sessualità, fidando nelle potenzialità emancipative della ricerca anticoncezionale.

La questione aborto si presenta quindi come particolarmente scomoda in un'Italia in cui i temi legati a corpo e sessualità si configurano come tabù radicati. E' in quell'Italia però che l'aborto clandestino era una realtà drammatica e largamente nota a milioni di donne: si trattava di un massiccio problema sociale interamente scaricato sulle donne.

A partire da questo nodo le iniziative del movimento femminista nei primi anni settanta avrebbero accentuato e reso popolari molti temi correlati: la repressione sessuale e il privilegio maschile; le storture e le ipocrisie sia della medicina che della morale corrente, la retorica della maternità sacralizzata ma al tempo stesso utilizzata come elemento di esclusione delle donne dalla vita pubblica.

Un primo tentativo di elaborare una legge per l'interruzione legale della gravidanza venne compiuto dal Movimento per la Liberazione della Donna (MLD) durante il suo primo congresso di Roma nel febbraio 1970, attraverso la stesura di un progetto di legge d'iniziativa popolare che prevedeva la libertà totale di aborto, ma la raccolta delle 50.000 firme, previste dall'articolo 71 della Costituzione, non giunse a compimento.

Diversi furono i progetti elaborati negli anni successivi dai diversi partiti, ma nessuno trovò ascolto in Parlamento. Nel 1973, a seguito del caso di Gigliola Pierobon (una giovane ragazza padovana processata per aver dichiarato pubblicamente di aver abortito sette anni prima, quando aveva 17 anni ed era quindi minorenne) venne presentata una proposta di legge dal socialista Fortuna, estensore anche della prima proposta di legge sul divorzio, che poneva come unico impedimento al ricorso all'interruzione di gravidanza «il pregiudizio per la salute fisica o psichica della donna maggiore di quello che si sarebbe verificato se la gravidanza fosse stata interrotta».

Nel 1975 riesplode il tema della regolamentazione dell'aborto per opera del CISA (Centro Informazioni Sterilizzazione Aborto) delle militanti radicali Adele Faccio ed Emma Bonino e altri dello stesso partito che si autodenunciano per aver praticato aborti clandestini. Assieme alle donne dei movimenti e dei gruppi femministi veniva posta finalmente all'ordine del giorno la piaga dell'aborto clandestino, da un lato proponendo pratiche organizzative per aborti "sicuri" in cliniche inglesi e olandesi, dall'altro disvelando un privato diffuso e ipocrita e imponendo ai partiti scelte radicali.

Il 18 febbraio 1975 la Corte costituzionale emette una sentenza (la n. 27) che dichiara legittimo l'aborto terapeutico



«non esistendo equivalenza tra il diritto non solo alla vita ma anche alla salute proprio di chi è già persona come la madre e la salvaguardia dell'embrione che persona deve ancora diventare»

Il diritto alla salute della madre diventerà il grimaldello attraverso cui si arriverà alla legalizzazione dell'aborto.

La sentenza del 1975 aprì un vuoto giuridico e tutti i partiti presentarono loro proposte di legge. Il biennio 1975-76 è la fase alta delle mobilitazioni femministe sull'aborto. I progetti presentati dai partiti non prevedevano la decisione della donna. Quello del Pci, per esempio, l'affidava a una commissione di esperti.

La relazione introduttiva della proposta di legge radicale del 5 luglio 1976, n. 25, sosteneva la depenalizzazione dell'aborto e di impostare la maternità come una scelta libera, responsabile e cosciente, riconoscendo che

«La scelta dell'aborto è sempre un momento drammatico, di violenza, di sofferenza, forse il più drammatico della vita di una donna», ma denunciando nel contempo «l'aborto clandestino di massa e di classe, colpevolizzante, emarginante e senza nessuna precauzione sanitaria».

I radicali evidenziavano la particolare durezza della scelta di interrompere la gravidanza da parte di donne senza possibilità economiche, con interventi praticati anche da personale non medico e senza anestesia, mentre per le più abbienti vi era sempre la possibilità di recarsi all'estero per abortire nei Paesi in cui era consentito.

La proposta dei radicali si fondava sul principio della depenalizzazione completa dell'aborto; sulla libera scelta della donna nei primi tre mesi, anche nel caso di minore età; sulla punizione con multa, che colpisce maggiormente il medico della donna, per l'aborto praticato oltre i tre mesi; sul riconoscimento dell'obiezione di coscienza nei confronti del personale sanitario.

A seguito del dramma di Seveso<sup>1</sup>, che nel 1976 rivelò come e quanto fosse ancora negato alle donne di interrompere la gravidanza se non dopo estenuanti traversie per il riconoscimento di gravissime motivazioni, l'Udi si ritrova in piazza per la prima volta con i movimenti femministi, influenzando così l'atteggiamento del PCI, che pur sottolineando che dovevano essere certamente le donne ad aver l'ultima parola su questo tema, era stato in realtà molto cauto, sempre alla ricerca di una possibile convergenza con le altre forze di governo, la DC in primo luogo.

<sup>1</sup> Il 10 luglio 1976 a Seveso scoppia un incendio alla fabbrica Icmesa e si diffonde diossina nel territorio. Molte donne chiesero di abortire impaurite per gli effetti tossici e i gruppi cattolici più oltranzisti mandarono assistenti sociali per dissuaderle (Marcella Ferrara, *Le donne di Seveso*, Editori Riuniti '76).

La proposta unificata sull'aborto, varata dalle Commissioni Giustizia e Sanità, e frutto di innumerevoli mediazioni, venne approvata dalla Camera dei deputati il 21 gennaio 1977, con 310 voti favorevoli e 296 contrari.

Pur se con alcune perplessità, votarono a favore della legge alla Camera: socialisti, comunisti, sinistra indipendente, socialdemocratici, liberali e repubblicani. Alcuni parlamentari appartenenti alla maggioranza laica si pronunciarono contro il provvedimento.

Votarono contro l'aborto: democristiani, altoatesini, missini, i rappresentanti di democrazia nazionale e i radicali, per i quali il provvedimento non rispettava sufficientemente i diritti della donna. Per ragioni analoghe si astennero i deputati di democrazia proletaria.

Nel giugno del 1977 ci fu un'altra grande manifestazione, ma il rapporto tra il movimento e la vicenda parlamentare si era fatto particolarmente difficile. Permanevano differenze sostanziali tra quante vedevano in una nuova legge un guadagno per le donne e quante invece sostenevano la completa depenalizzazione della questione. Vi era inoltre un grande scarto tra l'autodeterminazione elaborata nel movimento e i principi giuridici che avrebbero dovuto esprimerla.

Il testo di legge varato nel 1978 con il titolo «Norme per la tutela sociale della maternità e sull'interruzione volontaria della gravidanza», approvato dalla Camera dei deputati, passò al Senato respingendo gli emendamenti proposti da DC e MSI.

Nel frattempo, fra la fine del 1977 e l'inizio del 1978, venivano raccolte 1.089.000 firme dal Movimento per la vita, contrario all'aborto, e veniva presentato al Senato il progetto d'iniziativa popolare n. 1116, dal titolo «Accoglienza della vita umana e tutela sociale della maternità». Si trattava di una proposta per la tutela incondizionata della vita del nascituro, sin dal concepimento, che manteneva il divieto generale di aborto, penalmente sanzionato, pur introducendo il perdono giudiziale per gli adulti e un sistema di attenuanti per situazioni riconosciute come soggettivamente scusabili.

il 18 maggio 1978 Il Senato votava il testo di legge pervenuto dalla Camera dei deputati, con 160 voti favorevoli e 148 contrari, precludendo così la strada al progetto del Movimento per la vita.

#### ***4. Analisi della legge***

La legge 194/1978 consente alla donna, nei casi previsti dalla legge, di poter ricorrere alla IVG in una struttura pubblica (ospedale o poliambulatorio convenzionato con la Regione di appartenenza), nei primi 90 giorni di gestazione; tra il quarto e quinto mese è possibile ricorrere alla IVG solo per motivi di natura terapeutica.

Il prologo della legge (art. 1), recita:

«Lo Stato garantisce il diritto alla procreazione cosciente e responsabile, riconosce il valore sociale della maternità e tutela la vita umana dal suo inizio. L'interruzione volontaria della gravidanza, di cui alla presente legge, non è mezzo per il controllo delle nascite. Lo Stato, le regioni e gli enti locali, nell'ambito delle proprie funzioni e competenze, promuovono e sviluppano i servizi socio-sanitari, nonché altre iniziative necessarie per evitare che l'aborto sia usato ai fini della limitazione delle nascite».

L'art. 2 tratta delle strutture sanitarie e dei consultori e della loro funzione in relazione alla materia della legge. In questo articolo si afferma la legittimità della prescrizione della contraccezione anche alle minorenni.

L'art. 4 determina chi deve certificare nei primi novanta giorni di gravidanza la richiesta di interruzione e determina

«Le circostanze per le quali la prosecuzione della gravidanza, il parto o la maternità comporterebbero un serio pericolo per la sua salute fisica o psichica, in relazione o al suo stato di salute, o alle sue condizioni economiche, o sociali o familiari, o alle circostanze in cui è avvenuto il concepimento, o a previsioni di anomalie o malformazioni del concepito».

Nell'art. 5, oltre a dare la facoltà (e i mezzi?) al consultorio per indicare le possibili soluzioni alternative all'aborto, viene stabilito che la certificazione di urgenza non è sottoposta a vincoli, mentre se non vi è urgenza, la donna deve "riflettere" per sette giorni prima di presentare il documento nelle sedi autorizzate alla IVG. La validità dell'art. 5 che attribuisce alla donna la decisione di abortire.

L'art. 6 prevede che l'IVG sia permessa anche dopo i primi novanta giorni di gravidanza:

«quando la gravidanza o il parto comportino un grave pericolo per la vita della donna; quando siano accertati processi patologici, tra cui quelli relativi a rilevanti anomalie o malformazioni del nascituro, che determinino un grave pericolo per la salute fisica o psichica della donna».

Le minori e le donne interdette devono ricevere l'autorizzazione del tutore o del tribunale dei minori per poter effettuare la IVG e all'art.12, al fine di tutelare situazioni particolarmente delicate, la legge 194 prevede inoltre che:

«nei primi novanta giorni, quando vi siano seri motivi che impediscano o sconsiglino la consultazione delle persone esercenti la potestà o la tutela, oppure queste, interpellate, rifiutino il loro assenso o esprimano pareri tra loro difformi, il consultorio o la struttura socio-sanitaria, o il medico di fiducia, espleta i compiti e le procedure di cui all'articolo 5 e rimette entro sette giorni dalla richiesta una relazione, corredata del proprio parere, al giudice tutelare del luogo in cui esso opera. Il giudice tutelare, entro cinque giorni, sentita la donna e tenuto conto della sua volontà, delle ragioni che adduce e della relazione

trasmessagli, può autorizzare la donna, con atto non soggetto a reclamo, a decidere la interruzione della gravidanza».

L'art. 9 permette al personale sanitario ed esercente le attività ausiliarie di sollevare obiezione di coscienza e perciò astenersi dal praticare aborti.

Infine all'art.14 la legge stabilisce che le generalità della donna rimangono anonime e che «il medico che esegue l'interruzione della gravidanza (sia) tenuto a fornire alla donna le informazioni e le indicazioni sulla regolazione delle nascite».

### **5. I referendum del 1981**

La legge 194 del 1978 costruita, come si è detto, a partire dal concetto di tutela della salute psico-fisica della donna, fu immediatamente oggetto di attacchi provenienti da tutti i fronti: giudicata negativamente dalla gran parte dei collettivi femministi (anche se una parte si impegnò per la sua attuazione) da parte cattolica, ci fu un deciso invito della Cei agli operatori a fare obiezione di coscienza, ed è di questo periodo infatti l'istituzione della *giornata della vita*.

È così che tre anni dopo la sua approvazione, due referendum – di segno l'uno opposto all'altro – provano a minare il cammino della legge. Nel maggio 1981 si vota per i referendum promossi dal Movimento per la vita e dal Partito radicale. Molte donne vivono come un passo indietro la necessità che si profila di difendere la legge. Una parte del movimento organizza coordinamenti per l'autodeterminazione, che sostengono il No a entrambi i referendum. Nasce anche il coordinamento per la totale depenalizzazione dell'aborto. Il primo dei due quesiti è proposto dai radicali che chiedono un ampliamento dei casi in cui è ammessa l'interruzione della gravidanza.

I SI raggiungono l'11,60% mentre i NO alle modifiche alla legge superano l'88%.

Il secondo referendum è proposto dal Movimento per la vita che vuole invece la restrizione dei termini in cui l'aborto è consentito. Il risultato è di 32,00% di SI e 68,00% di NO. Qualsiasi proposta di modifica della legge viene quindi rigettata.

### **6. Dopo i referendum: gli anni ottanta**

Per lo Stato, la legge 194 fu un'indubbia assunzione di responsabilità nel non lasciare la donna sole di fronte a scelte così drammatiche, nel prendere atto del fenomeno degli aborti clandestini e non ultimo nel sottolineare dopo l'ap-

provazione della legge sul divorzio, la propria laicità, la volontà di arrivare ad una parità di trattamento per tutti i cittadini e le cittadine. Sta di fatto però che le legislature successive alla stagione dei referendum videro uno scarsissimo dibattito parlamentare sulla questione *aborto*, che sembrava capitale per le divisioni e le spaccature che aveva provocato tra i parlamentari e che aveva visto proprio i radicali in prima linea a favore dell'abolizione completa di una legge per la cui esistenza si erano battuti ma che a loro avviso aveva dato come esito il mero riproporsi di un'ipocrisia che ancora lasciava le donne senza autonomia decisionale. Non solo i radicali, ma molte femministe già nel 1979 la definivano:

«una legge brutta, carente, non sentita dalle donne, inapplicata e indebolita dalla clausola mortale che prevede l'obiezione di coscienza (...) una legge che per di più non permette l'autodeterminazione della donna e il suo controllo sui medici»<sup>2</sup>

Sta di fatto però che quel 68% di NO al referendum del 1981 fu il frutto della congiunta sensibilità di tutte le donne al di là degli schieramenti, delle ideologie e delle fedi, che avevano ceduto il passo alla difesa della libertà e della dignità. E gli animi per un po' si calmarono.

Il dibattito riprende vigore nel 1987 quando la Congregazione per la dottrina della fede, guidata dal cardinale Ratzinger, pubblica *Il rispetto della vita umana nascente e la dignità della procreazione*, che interviene sulle tecnologie riproduttive valorizzando il primato della biologia sulle decisioni umane. Il corpo femminile ne esce distrutto, ridotto a mero contenitore biologico.

Nel 1988 esplode la rivolta dei padri, capeggiata dal ministro del tesoro Giuliano Amato, che polemizza con la sentenza della Corte sull'art.5 denunciando la prevalenza data alle ragioni della madre. Attraverso la valorizzazione della figura del padre viene riproposta la questione del *chi decide?*

Alla fine degli anni ottanta, l'intento della Dc non è più quello di attaccare frontalmente la 194, ma di mutare il terreno del contendere. L'operazione, in parte riuscita, è quella di farne una discussione sui diritti umani. Si interviene su tutta la materia della procreazione con la bussola del *diritto alla vita*, facendo in tal modo scomparire i corpi, le relazioni, la sessualità e dando maggior peso invece a questioni come la personalità giuridica del feto<sup>3</sup>.

Intanto in campo femminile (Grazia Zuffa e altre sulla rivista Reti, Claudia Mancina) si evidenzia la dimensione *etica* dell'autodeterminazione, l'impossibilità di usare il paradigma dei diritti individuali nella relazione tra madre e feto, la concezione della libertà come responsabilità. Il senso dell'aborto come «espe-

<sup>2</sup> *Quotidianodonna*, 2 (1979) s.f.

<sup>3</sup> Marco Giudici, *La difesa della vita in Parlamento*, Milano, Cinque lune.

rienza femminile»<sup>4</sup> viene indagato da psicanaliste come Silvia Vegetti Finzi<sup>5</sup> o Maria Grazia Minetti sulla rivista Reti.

Gli anni ottanta si chiudono quindi non senza aver messo sul piatto due questioni ancora oggi centrali: il controllo della scienza e della legge sul corpo femminile.

Nel 1989 la senatrice Elena Marinucci, sottosegretario alla sanità, sollecita l'introduzione in Italia della pillola abortiva. Nel frattempo la stampa italiana viene invasa dagli interventi di opinionisti (quasi tutti uomini, tra i quali emerge la voce di Giuliano Ferrara) scatenati contro la possibilità di sottrarre la donna all'iter previsto dalla 194 e all'«ideologia del dolore». Nel femminismo inizia in quegli anni a circolare un documento che sarà pubblicato solo nel marzo 1993 dalla rivista Noidonne: si tratta di «Una proposta per cancellare la parola aborto dal codice penale», promosso dalla Libreria di Milano e altre associazioni. Si torna a parlar di depenalizzazione, ma questa volta sulla scorta dell'elaborazione degli anni ottanta che aveva sottoposto a critica il concetto di uguaglianza e il linguaggio dei diritti (Tamar Pitch, 1993).

Il decennio successivo erediterà da quello precedente l'uso e l'abuso del concetto di vita (Barbara Duden, 1994)<sup>6</sup>.

Nel 1995 Carlo Casini, del Movimento per la Vita, con una lettera aperta a D'Alema, allora segretario del Pds, pubblicata da Famiglia Cristiana, chiede una «verifica» della 194 per riconoscere «dignità e diritti» fin dal concepimento. D'Alema si dichiara disponibile a rivedere la legge per rafforzare la prevenzione e invoca un passo indietro dei partiti su questi temi, per lasciare il posto al primato della coscienza. *La prima parola e l'ultima*, testo promosso da Alessandra Bocchetti, Franca Chiaromonte e altre del Centro Virginia Woolf di Roma e firmato da migliaia di donne, denuncia il desiderio maschile di controllare il corpo femminile. A partire da questo testo il 3 giugno 1995 si tiene a Roma, a piazza di Siena, una grande manifestazione. Da questo momento in poi appare chiaro come il dibattito sulla 194 si intrecci sempre più con quello sulla fecondazione assistita e con la questione della ricerca sugli embrioni. Il concetto di «cittadino embrione» si fa strada nel dibattito pubblico<sup>7</sup>.

## 7. *La relazione annuale del Ministero della Sanità (2013)*

Dopo l'approvazione della legge 194 nel 1978, per valutare l'efficacia delle nuove norme e stimare il numero di interruzioni di gravidanza è stato avviato

<sup>4</sup> *Storie, menti e sentimenti di fronte all'aborto*, Coordinamento Nazionale Consultori, s.l., 1990.

<sup>5</sup> Vegetti Finzi S., (1988), *Aborto perché?*, Milano, Feltrinelli.

<sup>6</sup> Duden B. (1994), *Il corpo della donna come luogo pubblico*, Torino, Bollati Boringhieri.

<sup>7</sup> Boccia M.L.- Zuffa G. (1998), *L'eclissi della madre*, Roma, Pratiche Editrice.

un sistema di rilevazioni annuali, consistente nella compilazione di un'apposita scheda, il Modello D12, da parte di ogni donna che ricorra alle strutture ospedaliere pubbliche, dalle quali si può apprendere l'età, la nazionalità, lo stato civile, il numero di aborti effettuati in precedenza, il livello di istruzione. I dati vengono analizzati dall'Istituto Superiore di Sanità<sup>8</sup>, dal Ministero della Salute e dall'Istat.

Il Ministero della Sanità redige quindi ogni anno una relazione nella quale vengono riportate le informazioni fornite dalle Regioni.

L'ultima relazione consultabile e di cui sono disponibili i dati è quella pubblicata il 13 settembre 2013, riportante i dati definitivi del 2011 e preliminari del 2012<sup>9</sup>

Per quanto riguarda l'andamento generale delle interruzioni volontarie di gravidanza, dopo una crescita del fenomeno negli anni tra il 1978 e il 1983, dovuta all'emersione della clandestinità, si è registrato un costante calo del numero di aborti. Per evidenziare il progressivo calo delle interruzioni volontarie di gravidanza è utile riportare i dati in un grafico, dove è con diversi colori sono indicati i dati relativi agli anni 1983, il 1991 con 2010 e 2011.

*Tab 1.*  
*Andamento trentennale Ivg suddiviso per aree geografiche*<sup>10</sup>

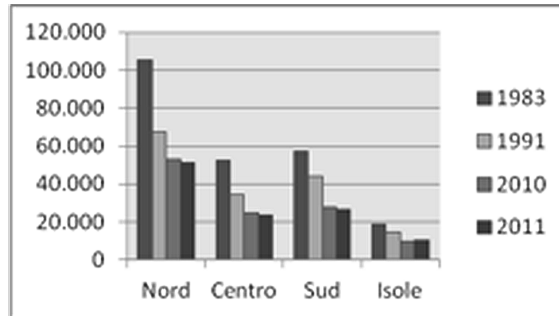
Anno	1983	1991	2010	2011
<b>Nord</b>	105.430	67.619	53.311	51.093
<b>Centro</b>	52.423	34.178	24.828	23.674
<b>Sud</b>	57.441	44.353	27.732	26.446
<b>Isole</b>	18.682	14.344	10.110	10202
<b>Italia</b>	233.976	160.494	115.981	111.415

<sup>8</sup> L'Istituto superiore di sanità, (ISS), è un ente, in qualità di organo tecnico-scientifico del Servizio sanitario nazionale in Italia, svolge funzioni di ricerca, sperimentazione, controllo, consulenza, documentazione e formazione in materia di salute pubblica. L'Istituto è posto sotto la vigilanza del Ministero della Salute.

<sup>9</sup> Beatrice Lorenzin, *Relazione del Ministro della Salute sull'attuazione della legge contenente Norme per la tutela sociale della maternità e per l'interruzione volontaria di gravidanza (legge 194/78)*.

<sup>10</sup> Fonte: Relazione annuale del Ministro della salute, sulla attuazione della legge contenente norme per la tutela sociale della maternità e per l'interruzione volontaria di gravidanza, pubblicata nel 2013 contenente i dati preliminari del 2012 e quelli definitivi del 2011.

Tab 2.  
Grafico andamento trentennale IVG<sup>11</sup>



Analizzando un arco di tempo di 28 anni, è evidente quanto gradualmente siano diminuite le richieste di ivg, effettuate maggiormente in Italia Settentrionale in tutti gli anni presi in considerazione. Complessivamente, dal 1983 al 2011, gli aborti si sono più che dimezzati, segno evidente di una maggiore diffusione della conoscenza della sessualità e dei metodi contraccettivi. Il tasso di abortività (numero delle Ivg per 1000 donne in età feconda tra 15-49 anni), indicatore utile per capire la tendenza al ricorso all'Ivg, è risultato pari a 7.8 per 1000 donne in età feconda 15-49 anni con un decremento del 1.8% rispetto al 2011 (8.0 per 1000) e con una riduzione del 54.7% rispetto al 1982.

### 8. L'ivg regione per regione

Esaminiamo ora i numeri delle ivg delle singole regioni divise per area e in ordine decrescente nei due anni in considerazione:

Il rapporto di abortività (numero delle Ivg per 1000 nati vivi) è risultato pari a 200.8 per 1000 con un decremento del 2.5% rispetto al 2011 (206.0 per 1000) e un decremento del 47.2% rispetto al 1983. Rispetto all'*aborto clandestino*, nel 2008 l'Istituto Superiore di Sanità ha fornito le stime riguardanti l'anno 2005 esponendo una cifra di 15'000 aborti clandestini riconosciuti sul territorio nazionale, (100'000 erano stati invece i casi rilevati nel 1983), la maggior parte in Italia meridionale. Il dato riguarda le sole donne italiane in quanto non è stato possibile fare una stima sulle donne straniere.

<sup>11</sup> Grafico elaborato da Irene Cosul Cuffaro, studentessa del corso Politiche di Pari Opportunità, a.a. 2013-2014, tenuto da Alisa Del Re.



Tab 3.  
Numeri ivg per regione nel 2012 confrontati con anno precedente

		2012	2011	Var. %
	NORD	48365	51093	-5,3
1	Lombardia	17133	18264	-6,2
2	Emilia Romagna	9701	10214	-5,0
3	Piemonte	8848	9267	-4,5
4	Veneto	6048	6394	-5,4
5	Liguria	3178	3337	-4,8
6	Friuli Venezia Giulia	1821	1854	1,8
7	Trento	868	916	-5,2
8	Bolzano	523	586	-10,8
9	Valle d'Aosta	245	261	-6,1
	CENTRO	22876	23674	-3,4
1	Lazio	11825	12079	-2,1
2	Toscana	7121	7479	-4,8
3	Marche	2183	2313	-5,6
4	Umbria	1747	1803	-3,1
	SUD	24738	26446	-6,5
1	Campania	9605	10592	-9,3
2	Puglia	9010	9409	-4,2
3	Calabria	2828	2926	-3,3
4	Abruzzo	2229	2481	-10,2
5	Basilicata	610	581	-5,0
6	Molise	456	457	-0,2
	ISOLE	9989	10202	-2,1
1	Sicilia	7832	7912	-1,0
2	Sardegna	2157	2290	-5,8
	<b>TOTALE</b>	<b>105968</b>	<b>111415</b>	<b>-4,9</b>

### 9. Le donne che ricorrono all'Ivg

Facendo sempre riferimento alla Relazione del Ministro della Sanità si possono delineare le caratteristiche delle donne che fanno ricorso all'Ivg.

Un dato da tenere in considerazione è quello delle *donne straniere* nel nostro territorio, un numero in crescita che influenza il trend di richiesta dell'intervento.

Nella relazione infatti viene evidenziato il peso delle Ivg ottenute dalle cittadine straniere, che hanno caratteristiche socio-demografiche diverse rispetto alle cittadine italiane e una tendenza al ricorso all'aborto tre volte maggiore, in generale, e oltre quattro volte per le più giovani. Nel 2011 si può osservare una leggera diminuzione nel numero sia per le italiane che per le straniere. L'incremento del numero di Ivg dal 2000 al 2011 è da ricondurre alla crescita del fenomeno migratorio nel nostro paese.

Le informazioni sulla *cittadinanza* vengono rilevate dal 1995, anno in cui 8967 donne straniere hanno effettuato una IVG in Italia. I dati degli anni successivi sono i seguenti: 9'850 nel 1996, 11'978 nel 1997, 13'904 nel 1998, 18'915 nel 1999, 21'477 nel 2000, 25'316 nel 2001, 29'703 nel 2002, 33'097 nel 2003, 36'731 nel 2004, 37'973 nel 2005, 39'436 nel 2006, 40'224 nel 2007, 38'843 nel 2008, 38'309 nel 2009, 38'331 nel 2010 e 37'489 nel 2011.

Fino al 2007 dunque si è registrato un progressivo aumento delle ivg tra straniere, stabilizzatesi negli anni susseguenti. Tra le 37'489 Ivg effettuate da cittadine straniere nel 2011 sono comprese le 3823 IVG effettuate da residenti all'estero.

Considerando solamente le ivg effettuate da cittadine italiane si rileva una continua diminuzione del fenomeno che dal 1982 (anno di massima incidenza), si è ridotto da 234'801 IVG a 73'468, con un decremento percentuale del 68.7%.

Nel 2011 il numero di ivg effettuate da donne straniere corrisponde al 34.3% del dato nazionale. La popolazione immigrata è soprattutto presente nelle regioni del Centro Nord. e. Considerando tre raggruppamenti delle cittadinanze, donne provenienti da Paesi a Forte Pressione Migratoria (PFPM), da Paesi a Sviluppo Avanzato (PSA) e donne con cittadinanza italiana, si conferma la decrescita dei tassi di abortività volontaria tra le italiane ma anche un forte decremento tra le immigrate, specie quelle provenienti aree più povere del mondo (PFPM), segno di una progressiva integrazione e di scelte di procreazione responsabile da parte delle donne straniere.

Per tutte le classi di età le straniere hanno tassi di abortività più elevati delle italiane di 3-4 volte e la fascia maggiormente coinvolta nel fenomeno è quella tra i 20 e 24 anni (sia per le italiane che per le straniere). Il fenomeno è stato spiegato mediante un'indagine multicentrica del 2004 sul ricorso all'Ivg tra le donne straniere, coordinata dall'ISS nella quale è risultato che in generale la conoscenza della fisiologia della riproduzione e dei metodi per la procreazione responsabile è scadente poiché una parte consistente delle donne non è stata in grado di identificare il periodo fertile, conosce superficialmente i metodi per la procreazione responsabile e li utilizza in modo improprio (la metà delle immigrate è rimasta incinta nonostante l'uso di metodi anticoncezionali sicuri ma usati scorrettamente).

Le motivazioni per l'IVG maggiormente riportate sono il raggiungimento del numero di figli desiderato e i problemi economici, a conferma di quanto già rilevato in altre indagini tra le straniere e, nel passato, tra le italiane. Nella quasi totalità dei casi il documento per l'ivg è stato rilasciato da un consultorio pubblico o da un servizio ivg.

Per quanto riguarda il dato sulle ragazze *minorenni*, il ricorso all'ivg secondo la relazione del Ministero rimane basso (3,4%), soprattutto se confrontato con i dati degli altri Paesi dell'Europa Occidentale. L'assenso per l'intervento è stato rilasciato nel 74.2% dei casi dai genitori e nel 25.3% dei casi vi è stato il ricorso al giudice tutelare.

Tab.6  
Ivg tra le minorenni

Anno	Numero ivg minorenni		% su totale Ivg
	Italiane	Straniere	
2000	3596	181	2,7
2005	3441	605	3,0
2010	3091	626	3,3
2011	3008	586	3,4

Tab. 7  
Ivg (%) per stato civile, cittadinanza e area geografica, 2011

	Coniugate		Già coniugate*		Nubili	
	Italiane	Straniere	Italiane	Straniere	Italiane	Straniere
Nord	34,2	49,9	8,4	6,2	57,4	43,8
Centro	32,3	47,0	8,0	6,1	59,7	46,9
Sud	51,8	53,0	4,9	6,3	43,3	40,7
Isole	45,1	46,7	6,2	7,0	48,7	46,3
Italia	40,2	49,4	7,0	6,3	52,8	44,3

Esaminando i dati sullo *stato civile* delle donne richiedenti il servizio, si nota un andamento preciso: durante il primo decennio di legalizzazione in cui prevaleva nettamente il contributo delle coniugate, si è osservata negli ultimi anni una tendenza alla parificazione della distribuzione percentuale tra le due condizioni, confermata nel 2011 in cui la percentuale delle nubili è ormai superiore a quella delle coniugate (49.8% rispetto a 43.4%). Influenza sicuramente le percen-

\* Separate, divorziate, vedove.

tuali la progressiva diminuzione dei matrimoni nel nostro Paese (negli ultimi 20 anni il calo annuo è stato in media dell'1,2%).<sup>12</sup>

Come si evince dalla tabella, solo nel Sud Italia la maggioranza delle donne italiane che richiede l'Ivg è sposata (51,8%) e non nubile. Per quanto riguarda le donne straniere invece, la tendenza è opposta a quelle italiane, infatti in tutte le aree geografiche dell'Italia la maggioranza delle straniere che ricorre all'aborto è coniugata.

Il Veneto, al 2011, è l'unica regione del Nord Italia in cui la percentuale maggiore delle Ivg è effettuata su donne coniugate (47,9%) e non sulle donne nubili (45%).

In relazione al *titolo di studio*, bisogna premettere che i dati sono influenzati dalla scolarizzazione maggiore intervenuta nel corso degli ultimi decenni. La maggior parte delle donne italiane ricorse all'ivg è in possesso del diploma di licenza superiore, mentre le donne straniere presentano una scolarizzazione più bassa. La distribuzione percentuale generale delle donne per titolo di studio che hanno abortito nel 2011 quindi segue l'andamento degli anni precedenti, con la prevalenza di donne in possesso di licenza media inferiore (43.5%).

Tab 8  
IVG (%) per istruzione, cittadinanza e area geografica, 2012

	Nessuno/licenza elementare		Licenza media		Licenza superiore		Laurea	
	Italiane	Straniere	Italiane	Straniere	Italiane	Straniere	Italiane	Straniere
<b>Nord</b>	1,8	9,7	38,0	48,9	48,5	35,6	11,7	5,8
<b>Centro</b>	1,6	9,5	34,4	45,9	50,7	38,5	13,2	6,1
<b>Sud</b>	5,3	18,3	46,8	46,4	41,0	31,3	6,9	4,0
<b>Isole</b>	5,1	18,5	50,2	52	38,5	25,6	6,2	3,5
				5				
<b>Italia</b>	3,2	11,1	41,4	47,9	45,5	35,4	9,9	5,6

## 10. La pillola RU 486

Il mifepristone è uno steroide sintetico utilizzato come farmaco per l'aborto chimico nei primi due mesi della gravidanza. Sperimentato a partire dall'inizio degli anni ottanta come un'alternativa all'aborto chirurgico, il farmaco provocò sin dal principio la contrarietà del suo utilizzo da parte degli ambienti ostili

<sup>12</sup> Dati Istat. Inoltre le nozze sono sempre più tardive. L'età media al primo matrimonio degli uomini è pari a 34 anni e quella delle donne a 31 anni.

all'aborto volontario.

Tuttavia, il mifepristone, chiamato nelle sperimentazioni con la sigla RU486, venne posto sul mercato in Francia nel 1988, per l'uso in combinazione con prostaglandine. Il mifepristone fu approvato in altri paesi Europei negli anni novanta, e negli Stati Uniti nel settembre 2000. In Italia, nel 1999 ne venne autorizzato l'uso limitatamente alla sindrome di Cushing<sup>13</sup>. Come raccomandato per gli aborti precoci nelle linee guida elaborate dall'Organizzazione Mondiale della Sanità<sup>14</sup>, dal 2005 alcuni istituti hanno utilizzato questo metodo per l'interruzione di gravidanza.

L'utilizzo in Italia del Mifepristone è stato approvato il 30 luglio 2009, quando il Consiglio di amministrazione dell'Agenzia Italiana del Farmaco (AIFA) ha espresso parere favorevole, mentre il 10 dicembre 2009 è stata pubblicata sulla Gazzetta Ufficiale l'autorizzazione all'emissione in commercio della pillola.

Attualmente è in uso in tutti gli Stati europei ad eccezione della Polonia e della Lituania oltre che ovviamente dell'Irlanda e di Malta, paesi nei quali l'aborto non è legale. In Italia il farmaco deve essere assunto entro il 49esimo giorno di gravidanza. La terapia per abortire con la pillola prevede, in realtà, l'assunzione di due diversi farmaci. La Ru486 e, due giorni dopo, la prostaglandina che provoca le contrazioni uterine e l'espulsione dei tessuti embrionali.

Per l'aborto farmacologico, inizialmente, era previsto il ricovero di tre giorni in ospedale. Successivamente, alcune regioni, per ultima il Lazio, l'hanno permesso anche in day hospital e nella maggior parte degli altri ospedali la procedura delle dimissioni volontarie trasforma di fatto i due ricoveri in due day hospital: la paziente, assunta la Ru486, torna a casa e, 48 ore dopo, si ripresenta per la somministrazione della prostaglandina.

La relazione del Ministro della Salute indica che è aumentato il ricorso al

Mifepristone e prostaglandine per l'ivg. Nel 2010, dai dati riferiti dalle Regioni, 3836 IVG sono state effettuate con questo metodo e 7432 nel 2011. Il ricorso all'aborto medico varia molto per regione, sia per quanto riguarda il numero di interventi che per il numero di strutture, con forte minoranza nel Sud.

Non si sono evidenziate grandi differenze sulle caratteristiche socio-demografiche delle donne che ne hanno fatto ricorso, anche se in generale sono meno giovani, più istruite, in maggior proporzione di cittadinanza italiana e nubili rispetto a tutte le altre che hanno abortito nello stesso periodo.

Nel 2010 l'aborto farmacologico ha rappresentato solo il 3.3% del totale delle ivg e nel 2011 il 6,8%.

Nel Veneto le ivg effettuate mediante RU486 ammontano a 102 nel 2010 e a 332 nel 2011. Lo scarso utilizzo del farmaco, seppur in aumento, rivelatoci da

<sup>13</sup> Malattia genetica rara che causa una grave serie di disturbi ormonali.

<sup>14</sup> Safe Abortion: Technical and Policy Guidance for Health Systems - Second edition. WHO, 2012.

questi numeri non sorprende, poiché, c'è ancora una scarsa informazione su questa opzione di intervento, molte donne non sono nemmeno a conoscenza della possibilità all'utilizzo di questo metodo sebbene sia meno invasivo e renda meno probabili complicazioni post operatorie tra le quali infezioni, perforazione dell'utero e successiva sterilità, inoltre non richiede anestesia ed è più economico per il sistema sanitario<sup>15</sup>.

Nel 96.9% dei casi non vi è stata nessuna complicazione immediata e la necessità di ricorrere per terminare l'intervento all'isterosuzione o alla revisione della cavità uterina si è presentata nel 5.3 % dei casi.

### ***11. Alcune considerazioni e alcune perplessità***

Dal punto di vista generale la relazione del Ministero della Sanità ci mostra una realtà, che per quanto disomogenea, appare per lo meno conosciuta, monitorata: è positivo che i dati ci siano e vengano anche se con difficoltà raccolti e pubblicati e la vita della 194 sia conosciuta dai cittadini e dalle cittadine. Tuttavia, alcune osservazioni sui dati diffusi dal Ministero si impongono. Innanzitutto, si può attribuire il dimezzamento del numero di aborti dal 1983 al 2011 esclusivamente ad un più responsabile utilizzo dei metodi contraccettivi? No certamente.

Oltre al calo della popolazione femminile in età fertile, poiché si sa, l'Italia è un paese che sta invecchiando, bisogna considerare altri fattori per avere un quadro che almeno si avvicini alla realtà dei fatti, fattori che la relazione non considera. Ma l'anomalia più evidente si nota nelle percentuali delle Ivg tra le donne più giovani: nell'anno 2011, viene riportato un tasso di abortività tra le ragazze che non hanno superato i vent'anni pari a 3,4. Si tratta di un dato attendibile? Il confronto con i dati delle giovanissime francesi (15,2) inglesi (20), spagnole (13,7) dovrebbe forse far sorgere qualche dubbio. Il tasso di abortività delle ragazze italiane riportato nella Relazione è simile infatti solo a quello registrato in Svizzera e in Germania, paesi nei quali però, a differenza dell'Italia, l'educazione sessuale nelle scuole è obbligatoria per legge. Nel nostro paese l'educazione sessuale, osteggiata fortemente dalla Chiesa e dalla classe politica sedicente cattolica, è lasciata alla libera iniziativa del docente e ai consultori. I risultati sono lampanti: l'Italia risulta un paese arretrato nell'uso degli anticoncezionali rispetto agli altri paesi europei.

<sup>15</sup> Il costo di un aborto chirurgico è di circa 1.000 euro, quello di un aborto farmacologico senza obbligo di ricovero è di circa 380 euro (14,28 euro di pillola più day hospital ed ecografie). Il costo di un aborto farmacologico comprensivo di 3 giorni di ricovero, invece, è intorno agli 800 euro.

La pillola anticoncezionale è usata solo dal 16,2% delle donne italiane, percentuale maggiore solo rispetto a quelle della Spagna, della Slovenia, della Grecia e della Polonia. Il 42% delle under 25 non ricorre ad alcun anticoncezionale durante il primo rapporto sessuale e per una giovane italiana su tre il coito interrotto è un efficace sistema contraccettivo.

Alla luce di questi dati, al Ministero sfugge forse quanto sia facile procurarsi ad esempio dei farmaci contro l'ulcera che provocano contrazioni uterine e nel 90 % dei casi l'interruzione della gravidanza o pillole abortive vendute in internet, e che molti aborti classificati come spontanei siano la conseguenza di questi trattamenti, soprattutto tra minori e prostitute. Non è mistero che gli aborti clandestini continuino ad esistere, ma l'ultima indagine sul fenomeno risale, come ammesso nella Relazione, al 2005, data non proprio recente. Sarebbe quantomeno opportuno avviare degli studi sul fenomeno della clandestinità per far luce sull'anomalia dei dati riportati, e non nascondere la polvere sotto il tappeto.

## **12. L'Italia di fronte all'Europa**

Recentemente (2014) il *Comitato Europeo per i diritti sociali del Consiglio d'Europa* ha dichiarato ricevibile il ricorso presentato contro lo stato italiano dall'organizzazione non governativa IPPF EN<sup>16</sup>. L'Ong dichiara che l'articolo 9 della legge 194 garantendo la possibilità di obiezione di coscienza esclude le misure ed i provvedimenti concreti che tutte Regioni italiane dovrebbero attuare per garantire la presenza del personale medico *non obietto* nelle strutture sanitarie pubbliche in modo da assicurare a tutte le donne la libertà di accedere alle pratiche dell'IVG. In questo modo la legge in questione di fatto viola il diritto alla salute delle donne e quello di non subire discriminazioni sanciti dalla Carta sociale europea.

Il comitato ha bocciato la richiesta da parte del Governo italiano di dichiarare tale ricorso "irricevibile", anche se i dubbi che venga accolto non sono pochi. La decisione del Consiglio d'Europa è in contraddizione con quello che la stessa assemblea parlamentare aveva approvato due anni prima. Infatti il 7 ottobre 2012, la risoluzione 1763 che definisce l'obiezione di coscienza come "un diritto fondamentale di libertà" ricevette una netta maggioranza.

In ogni caso il problema necessita di ricevere al più presto una soluzione sul piano nazionale, in quanto tra i due diritti garantiti dalla legge 194, quello dei medici obiettori e quello delle donne, è proprio quest'ultimo a subire un grave sbilanciamento in Italia.

<sup>16</sup> International Planned Parenthood Federation European Network.

### 13. Cosa accade nel resto dei paesi europei

Nella tabella che segue<sup>17</sup> si riassume brevemente la legge dei 27 paesi membri dell'Unione Europea sull'interruzione volontaria della gravidanza. Nella seconda colonna si specifica l'anno e il numero della legge con le eventuali successive modifiche. La terza colonna riguarda la possibilità di richiedere l'interruzione della gravidanza su richiesta della madre per motivi che non riguardano la sua salute, ma per motivi sociologici, culturali o economici (in quasi tutti i paesi l'aborto su richiesta è praticabile entro le 12 settimane di gestazione, oltre tale termine l'aborto è eseguito soltanto se può causare rischi per la salute della donna). L'ultima colonna specifica se è praticabile l'aborto farmaceutico tramite la pillola RU 486. Questo farmaco, chiamato in medicina *mifepristone*, richiede il monitoraggio del personale medico e in quasi tutti i paesi europei il ricovero della donna è obbligatorio. Questo tipo di metodo può essere usato entro la settima settimana di gestazione, oltre tale data si procede con l'aborto chirurgico. La RU 486 non va confusa con la pillola del giorno dopo in quanto quest'ultima è un metodo contraccettivo di emergenza e va usato entro le 72 ore dal rapporto sessuale non protetto da altri metodi contraccettivi.

Paese Membro UE	Anno della legge	Su richiesta	Uso della RU 486
Italia	n.194 /1978	SI	SI dal '09
Francia	n. 588/'01	NO	SI dal '88
Germania	Legge '92, rivista nel '95 e '10.	SI, consulenza obbligatoria	SI
Belgio	13 Agosto del 1990	SI	SI
Danimarca	n. 350/'73	SI	SI
Repubblica Ceca	n.66/'86	SI	NO
Grecia	n.821/'78 e n.1609/'86	SI	SI
Inghilterra	Atto 17.11.1967	NO	SI dal '90
Irlanda	NO	NO	NO
Spagna	1985, rivista nel 2010	SI	SI dal '94
Svezia	Atto 595/'74 rivisto nel '95 e '07	SI	SI dal'92
Portogallo	n.6/'84 e n.90/97	SI dal '07	SI
Olanda	1 maggio del 1981	SI	SI
Austria	n.60 /'74	SI	SI
Bulgaria	n.2 /'90	SI	NO

<sup>17</sup> Elaborazione di Oxana Rogojina, studentessa del corso Politiche sociali e politiche di Pari Opportunità nella UE, 2012-2013, laurea magistrale, prof. Alisa Del Re.



Cipro	n.59/'74 modificata dalla n.186/'86	NO	SI (Cytotec importato)
Malta	NO	NO	NO
Lettonia	1 giugno del 2002	SI	SI dal '08
Lituania	URSS '55, rivista nel '94	SI	NO
Slovacchia	n.73/'86	SI	NO
Slovenia	Ottobre '77	SI	
Ungheria	Atto 17.121992, rivisto nel '00	NO	NO
Polonia	1993, rivista nel '97	NO	NO
Romania	n.605/'89	SI	SI ( non per usi ginecologici)
Finlandia	n.239/'70	NO	SI dal '10
Estonia	URSS '55, rivista negli anni '92, '93, '98 e '09	SI	SI dal '05

In *Francia*, pur in assenza di una reale minaccia di cambiamento della legge, le donne si trovano ad affrontare oggi un forte indebolimento della loro libertà di scelta, soprattutto le meno abbienti, che non possono permettersi di andare all'estero quando non riescono ad ottenere un aborto tempestivo nel loro Paese. Nonostante il governo di François Hollande abbia preso disposizioni per migliorare le possibilità per le donne di esercitare i loro diritti, si sono verificate numerose chiusure di reparti ospedalieri e di centri in cui si praticavano aborti. Le strutture chiuse o volte ad altra destinazione nel paese negli ultimi dieci anni oscillano tra le 150 e le 170, così come sono scomparsi i fondi per l'educazione sessuale e gli stessi contraccettivi non sono più rimborsati dal sistema sanitario nazionale. Le conseguenze di lunga durata di questi tagli che colpiscono il bilancio della sanità e minano la possibilità di fatto di avere un aborto nel tempo previsto dalla legge, non devono assolutamente essere sottovalutati.

Con la «Ley Organica», promossa da Zapatero nel 2010 l'aborto in *Spagna* è passato dall'essere un atto illegale, consentito solo in determinate circostanze, ad essere considerato un diritto fondamentale, e questo rappresenta un significativo passo avanti nel discorso sul corpo del donne. Tuttavia, l'attuazione della nuova legge, anche durante il governo Zapatero, ha riportato vari ritardi, fino al punto di dare modo e tempo all'opposizione reazionaria di organizzare un discorso persuasivo. L'attuale esecutivo conservatore, guidato da Mariano Rajoy (Partido Popular), dal gennaio 2012, per voce del ministro della Giustizia Alberto Ruiz-Gallardón, ha dichiarato la sua intenzione di riformare la legge Za-

patero, con l'intento di tornare alla "parziale depenalizzazione" dell'aborto con una disposizione analoga a quella contenuta nella precedente legge del 1985, ma più grave, espropriando in questo modo le donne dei loro diritti. La nuova proposta renderebbe la Spagna uno dei paesi europei più restrittivi in materia, seconda solo all'Irlanda. Fortunatamente – è notizia di questi giorni (ottobre 2014) la discussione della legge è stata sospesa e per il momento i diritti delle donne spagnole sono salvi. Fino al prossimo attacco.

In *Lituania* la legalizzazione dell'aborto risale al 1955 e consente di interrompere la gravidanza fino alla dodicesima settimana. Fra i paesi con il più basso tasso di fertilità al mondo, l'ex repubblica sovietica ha intrapreso di recente una politica volta alla limitazione dei diritti delle donne rispetto alla scelta di maternità nel tentativo di garantire una ripresa demografica: nel giugno del 2013 il Parlamento ha infatti approvato con 49 voti favorevoli, 19 contrari e 25 astenuti un nuovo disegno di legge, molto simile alla proposta spagnola, che limita la possibilità di abortire ai soli casi di stupro, incesto e quando la salute delle donne si trova gravemente esposta a rischio.

Anche in *Macedonia* la legalizzazione dell'aborto risale agli anni settanta.

Di recente, tuttavia, il parlamento ha discusso una nuova legge e, in base alle modifiche proposte, dallo scorso giugno le donne che intendono abortire dopo la decima settimana di gravidanza dovranno presentare una richiesta specifica presso il ministero della Salute, affermando di aver ascoltato il parere di consulenti specializzati, aver informato il partner o il coniuge e di aver consultato un ginecologo. Il governo ha inoltre permesso la trasmissione di uno spot televisivo dichiaratamente "pro life": il video mostra un medico che si congratula ironicamente con il partner di una donna che ha interrotto la gravidanza con queste parole: «Mi congratulo con lei: ha appena ucciso un neonato in buona salute».

Alle porte dell'Europa istituzionale, in *Turchia*, è ancora l'aborto il terreno di scontro fra i difensori della repubblica laica e il governo islamico nazionalista del premier Recep Tayyip Erdogan, impegnato in una strategia di islamizzazione del paese. Le associazioni di difesa dei diritti delle donne sono in prima linea nello scontro aperto da Erdogan, che ha dichiarato l'aborto un omicidio, parte di un complotto per ridurre la natalità del Paese e frenarne la trasformazione in corso in una potenza regionale, e ha annunciato la prossima abrogazione della legge del 1983 che lo consente fino alla 10ma settimana di gravidanza. Migliaia di donne (la più grande manifestazione di donne nella storia della Turchia, scrivevano i giornali locali). Intanto dal partito di Erdogan, è venuta la proposta di vietare l'aborto anche nei casi di stupro.

A fronte di una situazione così diversificata, il 3 luglio 2002 l'Europarlamento si pronuncia per un diritto all'aborto legale<sup>18</sup>, sicuro e accessibile a tutti con lo scopo di salvaguardare la salute della donna e i diritti riproduttivi femminili.

L'assemblea infatti vota con 280 voti a favore, 240 contrari e 28 astenuti la risoluzione presentata dalla Commissione per i diritti della donna, in particolare dalla belga Anne Van Lancker. Questa risoluzione ha un carattere molto forte in quanto obbliga tutti gli Stati Membri e gli stati candidati ad entrare nell'Unione devono attivarvi per legalizzare il diritto all'interruzione volontaria della gravidanza, a diffondere gratuitamente i metodi contraccettivi quali ad esempio la pillola del giorno dopo promuovendo l'educazione sessuale soprattutto negli istituti scolastici rendendo l'accesso ai metodi contraccettivi anche ai minori senza il consenso dei genitori. L'intento di questa risoluzione è quello di uniformare le legislazioni dei singoli paesi UE con i Piani D'azione internazionali come approvati durante la Conferenza ONU a Cairo del 1994 e Conferenza di Pechino del 1995.

Analizzando la risoluzione, appare chiaro che il Parlamento considera l'educazione sessuale come il primo mezzo per prevenire le gravidanze indesiderate soprattutto tra la popolazione europea più giovane, minoranze etniche e gli emarginati. Per tanto i metodi contraccettivi devono essere accessibili a tutti, non soltanto per prevenire le gravidanze indesiderate ma anche per diminuire i rischi di malattie sessualmente trasmissibili.

È interessante il fatto che il Parlamento metta sullo stesso piano sia gli uomini che le donne attribuendo loro pari responsabilità di prevenire le gravidanze indesiderate e per questo tutti i paesi membri e paesi candidati ad entrare nell'Unione Europea dovrebbero promuovere la ricerca scientifica nel settore della contraccezione maschile assicurando così la parità tra i due sessi in materia di contraccezione.

Inoltre l'Unione Europea, non avendo il potere di intervenire direttamente sulle legislazioni nazionali in questa materia, invita gli Stati Membri a considerarla secondo il principio di sussidiarietà svolgendo il ruolo di supporto attraverso lo scambio delle buone prassi.

Il 12 dicembre 2012 il Parlamento europeo ha approvato la relazione annuale sulla situazione dei diritti fondamentali nell'Unione Europea (2010-2011)<sup>19</sup> con 308 voti a favore, 229 contrari e 49 astenuti. L'Unione Europea invita gli Stati Membri e non limitare l'accesso all'interruzione di gravidanza e riconoscere i diritti delle minoranze nazionali, delle persone LGBT e dei migranti. Il parla-

<sup>18</sup> Risoluzione del Parlamento Europeo sulla salute e i diritti e i diritti sessuali e riproduttivi 2001/2128 INI <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P5-TA-2002-0359+0+DOC+XML+V0//IT>

<sup>19</sup> La risoluzione è consultabile al seguente link <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+REPORT+A7-2012-0383+0+DOC+XML+V0//IT#title2>

mento ha espresso «la preoccupazione per le restrizioni recentemente imposte in alcuni paesi membri sui servizi di assistenze sanitaria per la salute riproduttiva, come l'accesso sicuro e legale». In questo senso si riferisce ai paesi come la Polonia e Irlanda, già da tempo nel mirino della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo. L'Europarlamento inoltre esprime la propria preoccupazione per i tagli ai finanziamenti per la pianificazione familiare. Questo punto ha ricevuto ben 415 voti a favore.

Successivamente, il 10 aprile 2014, il Parlamento Europeo si è trovato di fronte all'ultra-conservatorismo del movimento transnazionale «Uno di noi» che ha presentato a Bruxelles diverse pagine di firme raccolte in tutti i paesi membri per la campagna che chiede all'Unione europea di porre fine al sostegno politico ed economico di attività che potrebbero comportare la distruzione di embrioni umani, inclusa la ricerca sulle cellule staminali embrionali e i servizi di aborto sicuro erogati da organizzazioni non governative nei Paesi in via di sviluppo. Una stretta decisiva che ha messo in allarme le stesse istituzioni, se è vero, come recentemente ha affermato Danielle Bousquet, portavoce dell'Alto commissariato per la parità di genere tra donne e uomini, che la lista degli attacchi si è fatta impressionante e si va intensificando velocemente: negli ultimi mesi se ne sono verificati in Spagna, Francia, Italia, Macedonia, Ungheria, mentre in Irlanda, Polonia e Malta l'aborto è ancora di fatto illegale.

#### ***14. Le sentenze della Corte Europea dei diritti dell'Uomo***

La Corte Europea dei Diritti dell'Uomo fa parte del Consiglio d'Europa ed è chiamata a vigilare sul rispetto da parte dei 47 stati membri dei diritti e delle libertà inclusi nella Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo. Gli stati membri che vengono dichiarati colpevoli di aver violato gli articoli della Convenzione, anche se hanno una grande libertà di mezzi di attuazione, devono conformarsi alle sentenze della Corte. Il Comitato dei Ministri, composto dai rappresentanti degli stati membri vigila sulla reale attuazione di quest'ultime.

Passiamo ad analizzare le sentenze che condannano due stati dell'Unione Europea in tema di aborto, l'Irlanda e la Polonia.

In Irlanda rimane l'aborto è sostanzialmente illegale<sup>20</sup> tranne che in alcuni casi estremi. La Chiesa Cattolica ha un enorme potere in questo paese sia sull'opinione pubblica che sulla scena politica ed è in grado di intervenire direttamente sulle questioni politiche come la bioetica. Secondo la legislatura vigente in questo paese l'aborto è ammissibile solamente quando la gravidanza presenta

<sup>20</sup> Anche a Malta l'aborto rimane illegale. La legge sul divorzio è stata approvata solamente due anni fa.

un grave rischio di salute per la madre. Il feto può essere rimosso solamente quando non c'è più il battito cardiaco. Il popolo irlandese si oppose alla legalizzazione di questa pratica con ben tre referendum, nel 1983, 1992 e nel 2002 assicurando e proteggendo anche costituzionalmente il diritto alla vita del feto così come quello della madre.

La morte di una ragazza indiana<sup>21</sup> alla quale è stato negato l'aborto anche dopo che si era presentata in ospedale perdendo del liquido amniotico e con la cervice dilatata alla diciassettesima settimana, ha riportato alla luce la sentenza *A, B e C c. Irlanda* della Corte Europea dei Diritti dell'Uomo del 2010.

Il 16 dicembre 2010<sup>22</sup> la Corte Europea condannò l'Irlanda per aver violato i diritti umani sanciti nelle Convenzioni. Il caso origina con il ricorso di tre donne di 18 anni presentato nel 2005 alla Corte di Strasburgo. Le donne, che per la privacy si fanno chiamare A, B e C, si erano recate all'estero per abortire. Una di esse temeva di portare a termine la gravidanza per i gravi motivi di salute in cui si trovava. Il governo irlandese si difese argomentando che "il diritto del nascituro è basato sui fondamentali valori morali profondamente radicati nella cultura irlandese". Le tre donne sostennero che la necessità di doversi spostare oltre i confini nazionali, affrontando un viaggio faticoso, con risorse economiche molto scarse aveva determinato un concreto danno alla loro salute. Il ricorso lamentava la violazione degli articoli 3, 8, 14 e 2 della CEDU.

I giudici internazionali si sono basati sulla giurisprudenza già esistente in materia, ovvero sulla sentenza *V. o c Francia* del 2004, quando la Corte ha riconosciuto alla Francia un ampio margine di libertà di scelta legislativa in materia di interruzione della gravidanza in quanto la Convenzione non prevede una normativa europea comune sulla questione giuridica, scientifica e morale del diritto alla vita del feto. Ogni paese membro, in base alle proprie radici culturali e storiche, ha il diritto di legiferare come meglio ritiene, legalizzando o condannando la pratica dell'aborto.

La Corte condannò l'Irlanda per la violazione del diritto alla vita, articolo 2 CEDU, nel caso della ricorrente affetta da cancro ritenendo che solamente nei suoi confronti si poteva ravvisare un rischio concreto ed effettivo alla propria vita.

Questa sentenza fa da giurisprudenza di riferimento per altri casi in cui altre donne presentano ricorso contro l'Irlanda e la Polonia lamentando l'impossibilità di abortire in quei paesi a causa del rifiuto dei medici.

Per quel che riguarda la Polonia, la Corte Europea si è pronunciata il 30 ottobre 2012 nella sentenza *P e S c. Polonia*.<sup>23</sup> La ricorrente P. ha scoperto di essere rimasta incinta all'età di 14 anni nel 2008 al seguito di una violenza sessuale.

<sup>21</sup> <http://www.bbc.co.uk/news/uk-northern-ireland-20321741>

<sup>22</sup> Vedi la sentenza sul link <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-102332>

<sup>23</sup> Vedi intera sentenza <http://hudoc.echr.coe.int/sites/eng/pages/search.aspx?i=001-114098>

Con l'appoggio della madre S. decide di abortire sulla base della legge polacca del 1993 che contempla la possibilità di interruzione della gravidanza in caso di stupro. Dopo aver ottenuto il nulla osta del procuratore si rivolge alle strutture sanitarie pubbliche, prima nella città natale di Lublino e poi a Varsavia, richiedendo IVG. In tutte e due i casi tale operazione le viene negata. Venuta alla luce la storia della ragazza, le due donne vengono pubblicamente condannate e perseguitate dai movimenti cattolici antiabortisti. Il tribunale di Lublino minaccia di togliere alla madre la patria potestà perché ritiene che lei costringa la figlia ad abortire.

La Corte Europea ha riscontrato la violazione da parte dello stato polacco dei diversi diritti garantiti dalla CEDU: il diritto al rispetto della vita familiare e privata, diritto alla libertà e sicurezza, divieto di trattamenti disumani e degradanti, presenti rispettivamente negli articoli 8, 5.1 e 3 della Convenzione. La Corte condanna lo stato a pagare 30.000 Euro alla figlia e 15.000 Euro alla madre della ricorrente<sup>24</sup>. È interessante notare che l'unico giudice che votò contro la violazione dell'articolo 8 fu Vincent De Gaetano, di nazionalità maltese, paese che, come Irlanda e la Polonia non ha un'effettiva legge sull'aborto.

Sia nel caso dell'Irlanda che quello della Polonia, la Corte Europea raccomanda di istituire dei comitati creati ad hoc per decidere caso per caso le condizioni legalmente idonee per ricorrere all'aborto. Anche se le raccomandazioni non hanno un carattere vincolante pare che i due paesi si stiano adeguando alle richieste sovranazionali.

### **15. Nel resto del mondo: i casi drammatici di Cina e India**

In altre nazioni ancora, l'aborto è imposto alla donna o fortemente raccomandato quando il nascituro non abbia le caratteristiche volute dalla famiglia, prima fra tutte il sesso. Questa condizione sociale privilegia i maschi rispetto alle femmine che vengono, in alcuni stati, sistematicamente abortite. Per esempio, anche se in India l'aborto è vietato, esso viene spesso praticato in termini selettivi nei confronti dei feti di sesso femminile. Le cause dell'aborto selettivo sono socio-economiche: un figlio maschio è preferito perché perpetua il nome della famiglia, mentre una femmina con il matrimonio deve abbandonare la propria casa per diventare proprietà di un'altra famiglia, e ciò richiede una dote elevata per un buon matrimonio. La pratica dell'aborto selettivo ha provocato uno squilibrio notevole in questo paese tra le nascite di maschi e femmine, tanto che un'intera generazione di maschi si appresta a diventare adulto dovendo

<sup>24</sup> Si vedano anche le sentenze *Tysiqc c. Polonia* no. 5410/03, 20 Marzo 2007, and *R.R.c. Polonia*, no. 27617/04, 26 Maggio 2011.

prendere coscienza del fatto che non ci sono abbastanza donne per garantire continuità a tutte le famiglie indiane.

La Cina si trova in una situazione molto simile all'India. La nascita di una figlia femmina viene vissuta dall'intera famiglia con disonore. Nel 1979 Deng Xiao Ping ha introdotto la normativa del figlio unico, per ridurre la sovrappopolazione, ma questa legge ha portato ad un rapido declino della nascita di femmine: si preferisce, per continuità dinastica, avere figli maschi, che al matrimonio restano in casa e si occupano degli anziani genitori, piuttosto che una femmina che lascia la famiglia ed è fonte di dispendio di denaro. Si è recentemente tentato di legiferare contro l'aborto selettivo, ma fino ad oggi non si è giunti a nessun risultato, poiché è considerato diritto della donna conoscere il sesso del nascituro.

### **Bibliografia**

- F Flamigni C. (2008), *L'aborto. Storia e attualità di un problema sociale*, Bologna, Pendragon.
- Mori, M. (2008), *Aborto e morale*, Torino, Einaudi.
- Sofri, A. (2008), *Contro Giuliano. Noi uomini, le donne e l'aborto*, Palermo, Sellerio.
- Galeotti, G. (2003), *Storia dell'aborto*, Bologna, Il Mulino.
- Heinen J, *Onslaughts on the Right to Choose. A Transcontinental Panorama*, AG About Gender-Rivista internazionale di studi di genere, 2014, 3.5
- Iadicicco M. P., *L'aborto al vaglio dei giudici costituzionali in Italia e Spagna*, in Forum dei Quaderni Costituzionali-Rassegna n. 10/2012.
- Ministero della Salute (2013), *Relazione del ministero della salute sulla attuazione della legge contenente norme per la tutela sociale della maternità e per l'interruzione volontaria di gravidanza (legge 194/78)*.
- Perini L., *Quando la legge non c'era. Storie di donne e aborti clandestini prima della legge 194*, Storicamente, 6 (2010).

## I consultori familiari

*Bruna Mura*

### **1. Nascita e contesto d'azione dei consultori**

Il servizio offerto dai consultori familiari è una peculiarità del servizio sanitario nazionale italiano. Questo istituto è nato con la legge quadro 405 del 1975 che contiene le linee guida e le indicazioni generali destinate ai legislatori regionali per attuare un servizio diretto alla tutela della salute delle donne.

Il percorso che ha portato all'approvazione di questa legge è inserito nell'articolato quadro di mobilitazioni sociali che contraddistinsero il decennio degli anni Settanta in Italia. Le battaglie femministe di allora si inseriscono in un panorama di lotte che, a partire dagli studenti e dai lavoratori, si diffuse nella società modificando gli immaginari e la sensibilità di ampie fasce di popolazione.

L'Italia del dopoguerra era contraddistinta da forti contraddizioni interne in svariati ambiti pubblici; le riforme post belliche non furono in grado di segnare una discontinuità con le retoriche del ventennio fascista soprattutto dal punto di vista della percezione sociale. In particolare, poco venne fatto per modificare l'immaginario dei ruoli di genere imposto dal regime che, ricalcando le formule patriarcali, relegava le donne al ruolo di mogli e madri. Questa percezione attraversava l'intera società e si manifestava, pur in forme diverse, all'interno di tutte le formazioni politiche. I due decenni dopo la fine della Seconda Guerra Mondiale furono contraddistinti da una doppia tendenza che, pur cominciando a garantire alle donne alcuni diritti come ad esempio il suffragio universale, risentirono fortemente dell'arretratezza culturale della classe politica. Lo stesso testo costituzionale approvato nel 1947 e attualmente in vigore, mostra evidenti contraddizioni; se all'articolo 3 esprime la volontà di superare tutte le discriminazioni, comprese quelle di genere, *Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e*



sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali, qualche riga dopo, all'articolo 37, proprio quando afferma la necessità di una parità di diritti tra lavoratori e lavoratrici, pone l'accento sull'essenziale funzione familiare delle donne.

Lo stesso approccio si ritrova nelle norme finalizzate alla regolamentazione del mercato del lavoro, orientate da questa visione del mondo e molto lente nella progressione verso un ammodernamento del sistema. Ad esempio, l'illegittimità della cosiddetta "causa di matrimonio" come motivazione sufficiente per il licenziamento delle lavoratrici venne sancita solo diciotto anni dopo la fine della guerra con l'approvazione della legge 7 del 1963.

A fronte di questo lento ed accidentato percorso normativo di modernizzazione del sistema legislativo italiano, le trasformazioni sociali seguivano percorsi differenti e più rapidi.

Dopo un iniziale aumento della partecipazione femminile nel mercato del lavoro, nei primi cinque anni del decennio Sessanta l'occupazione femminile si ridusse di 15,6 punti percentuali, mentre aumentava rapidamente la presenza femminile nell'istruzione superiore passando dal 13,6% nell'anno scolastico 1958-'59 al 32,9% nel 1968-'69.

A questi cambiamenti relativi alla partecipazione delle donne nella vita del Paese, si sommarono le trasformazioni dei nuclei famigliari. Se da un lato erano sempre di più le donne che lavoravano esclusivamente in ambito domestico, le migrazioni interne portarono una radicale trasformazione delle famiglie. Lo spostamento di migliaia di persone dalle zone meno sviluppate economicamente verso i grandi centri industriali del Nord portò ad una riduzione dei nuclei famigliari allargati e fece sì che si moltiplicassero le famiglie mononucleari con una conseguente modifica dei bisogni e delle necessità delle donne ormai lontane dalle famiglie d'origine e con compiti di cura profondamente mutati. Un altro aspetto da considerare per comprendere le successive elaborazioni del femminismo di seconda generazione, fu la scoperta per molte ragazze dell'ambiente universitario, spesso in contesti lontani dall'ambito famigliare, che contribuì fortemente a modificare le relazioni tradizionali.

Questi elementi cominciarono ad incrociarsi nelle vite delle donne italiane che si trovarono, nell'arco di pochi anni, dentro processi emancipatori legati ai percorsi di studio, ai trasferimenti geografici, all'incontro con altre donne. Questi passaggi, probabilmente anche per la rapidità con cui avvennero, nell'arco di meno di una generazione, portarono ad un processo di consapevolizzazione diffuso e del tutto nuovo rispetto ai ruoli sociali tradizionalmente imposti alle donne. In particolare, fin dalle mobilitazioni studentesche della fine degli anni Sessanta, molte ragazze cominciarono a sentire la necessità di porre con forza

la questione femminile ancora stretta tra il loro desiderio di emancipazione e le imposizioni normative e sociali.

Un altro passaggio importante per la nascita dei movimenti femministi italiani degli anni Settanta è stata la relazione delle donne con le mobilitazioni studentesche e operaie. A questo proposito è esemplificativo un passaggio del testo di Yasmin Ergas *Nelle maglie della politica*<sup>1</sup>, in cui l'autrice individua alcuni elementi che aiutano a spiegare la complessità della genesi del femminismo come soggetto politico autonomo proprio a partire dalle mobilitazioni universitarie della fine degli anni Sessanta.

«Se da un lato la messa al centro della critica alla cultura politica e ai partiti intercettò bisogni complessi e contraddittori, dall'altro questa prima fase dei movimenti degli anni Settanta esasperò alcune contraddizioni insite nella società dell'epoca. La mobilitazione collettiva comportò lo spostamento dell'attenzione dalla definizione di un'identità sociale degli individui e delle donne in particolare, alla tensione verso una trasformazione radicale e, pur valorizzando in qualche modo la domanda femminile di emancipazione, ne posticipava l'urgenza»

Proprio a causa di queste difficoltà molte donne sentirono la necessità di organizzarsi in forma autonoma con l'intenzione di approfondire le contraddizioni presenti rispetto al ruolo socialmente costruito del femminile che rischiava di essere riprodotto non più solo all'interno del sistema politico economico capitalistico, ma anche all'interno delle strutture che ad esso si opponevano.

Negli anni seguenti, soprattutto in occasione delle maggiori mobilitazioni, i collettivi femministi e il resto della cosiddetta sinistra extraparlamentare incrociarono i propri percorsi su temi specifici. Uno dei più rilevanti per la discussione femminista degli anni seguenti fu il dibattito sulla salute in fabbrica. Proprio a partire dalle riflessioni sul corpo e sulla salute elaborate all'interno dei gruppi femministi, anche le mobilitazioni sulla salute nei posti di lavoro si arricchirono di contenuti e permisero un'elaborazione che portò alla conquista di alcuni diritti per i lavoratori da un lato e delle donne dall'altro.

La stessa battaglia sull'aborto, che fin dai primi anni Settanta era all'ordine del giorno sia nelle piazze femministe, sia nelle aule del Parlamento, ebbe una grande spinta a livello mediatico e sociale proprio a partire da un episodio legato alla nocività dei prodotti chimici.

L'incidente dell'ICMESA di Seveso nel luglio 1976 esplicitò una contraddizione già evidenziata dai movimenti perché dall'incendio sviluppato all'interno dello stabilimento si propagò una nube tossica di diossina, sostanza che provoca gravi malformazioni ai feti e disturbi di vario tipo. Il dibattito già molto intenso sulla necessità di una norma finalizzata alla regolamentazione dell'interruzio-

<sup>1</sup> Ergas Y. (1986) *Nelle maglie della politica*, Milano, FrancoAngeli.

ne di gravidanza si trovò dunque davanti ad un caso che, seppur eccezionale, poneva il legislatore davanti alla necessità di affrontare la situazione in assenza di norme che tutelassero la salute delle donne. I gruppi femministi lombardi misero nero su bianco questa incongruenza in un documento diffuso subito dopo l'incidente: «Seveso diventa emblematica: vediamo perché. L'assessore Rivolta rende accessibile l'aborto alle donne che lo richiederanno. Si parla, per la prima volta in concreto, di libertà di decisione, di scelta da parte della donna; ma scegliere cosa dopo un danno irreparabile che non concede margini di scelta? È di un cinismo e di una sfrontatezza insultante per tutte noi parlare di possibilità di scelta ad una donna che ha voluto la maternità e si trova nell'impossibilità di portarla serenamente a termine perché altri, senza curarsi nemmeno della sua esistenza, le hanno avvelenato persino l'aria che respira.»<sup>2</sup>

In questo contesto sociale e politico, con la diffusione anche nell'opinione pubblica delle rivendicazioni delle donne sul corpo e sulla salute, si inserisce anche il dibattito che portò all'istituzione dei consultori familiari.

Per meglio comprendere i passaggi legislativi che contraddistinsero gli anni Settanta in questo ambito e dunque il contesto generale in cui venne approvata la legge istitutiva dei consultori famigliari, è necessario tenere conto anche della composizione dell'arco parlamentare.

In quegli anni la politica istituzionale era contraddistinta dalla presenza di due partiti principali, la Democrazia Cristiana e il Partito Comunista, a cui si affiancavano partiti minori, ma importanti nel dibattito istituzionale tra cui il Partito Socialista e il Partito Radicale.

Pur con le profonde differenze che caratterizzavano la DC e il PCI, nel dibattito che si articolò per oltre un decennio, giocò un ruolo importante la base culturale comune tra gli esponenti dei diversi partiti connotata da principi etico-morali vicini alle posizioni della chiesa cattolica. Come si legge in molti discorsi pubblici degli esponenti comunisti in quegli anni, anche all'interno del partito la questione femminile cominciava ad essere posta con forza e diventare fonte di accesi dibattiti interni proprio perché intercettava il punto di rottura tra la cultura patriarcale dominante e le trasformazioni sociali in atto.

Già dai primi anni Settanta, il dibattito parlamentare e politico era attraversato dalla necessità di una legislazione che affrontasse il problema dell'ammodernamento del diritto per quanto riguarda la tutela della salute femminile con servizi dedicati ed una maggiore attenzione ai loro bisogni specifici. Ad esempio, solo nel 1971 era stata autorizzata la pubblicizzazione dei farmaci anti-concezionali e, fino all'approvazione della legge 194 nel 1978, l'aborto era reato e questo costringeva migliaia di donne ad affrontare le gravidanze indesiderate

<sup>2</sup> Gruppo femminista per una medicina della donna, A proposito dell'incidente dell'ICMESA, 1976 in Percovich L. (2005), *La coscienza del corpo*, Milano, FrancoAngeli.

ricorrendo alla pratica degli aborti clandestini con tutte le implicazioni giudiziarie e i rischi per la salute connessi.

Per quanto riguarda il percorso che portò alla nascita dei consultori, fondamentale fu l'apporto delle pratiche messe in atto dai collettivi femministi che, tra il 1974 e il 1975, diedero vita a diverse esperienze sul territorio nazionale di consultori autogestiti in cui le donne, abbandonate dalla sanità pubblica, potevano trovare informazioni sui metodi contraccettivi e sulla fisiologia femminile attraverso pratiche di self help e di confronto con altre donne, ma trovavano anche sostegno e indicazioni per le interruzioni di gravidanza. Queste attività produssero un dibattito intenso anche all'interno del movimento rispetto al rapporto da tenere con le istituzioni e contribuirono alla costruzione di consenso nell'opinione pubblica che sfociò nelle mobilitazioni per la legge sull'aborto e nella campagna per il referendum sul divorzio.

La prima esperienza di consultorio autogestito nacque a Padova tra il 1974 e il 1975. In città, fin dai primi anni Settanta si erano costituiti diversi collettivi femministi che operavano nei quartieri e in vari ambiti della vita cittadina come le scuole, l'università e l'ospedale. Una grande spinta al movimento femminista padovano venne dall'istruzione nel 1973 del processo per aborto nei confronti di Gigliola Pierobon. In questa occasione la ragazza imputata per aver abortito volle coinvolgere altre donne e i gruppi femministi per denunciare la violenza a cui veniva sottoposta a causa della mancanza di una normativa adeguata. La lotta che nacque da quest'episodio fu all'origine di una sensibilizzazione diffusa sulla tematica e l'allargamento del dibattito portò, nell'estate del 1974, all'apertura del Centro per la Salute della Donna.

Il cardine principale su cui si mosse quest'esperienza era la volontà di incrementare la consapevolezza delle donne rispetto al proprio corpo e ai propri diritti. Le attività di sostegno alle donne che avevano la necessità di abortire si affiancarono a momenti di confronto collettivo sul benessere del corpo e sulle pratiche di prevenzione delle gravidanze, a inchieste sulla situazione sanitaria esistente sul territorio e a iniziative di sensibilizzazione rivolte alla cittadinanza. Mentre in molte città italiane si diffondevano esperienze di consultori autogestiti, cominciò ad essere sempre più presente una problematica ancora oggi non risolta. Anche all'interno del Centro per la Salute della Donna di Padova cominciarono a scontrarsi due punti di vista differenti su come proseguire l'attività dei consultori femministi in relazione al rapporto che essi dovevano avere nei confronti della sanità pubblica. Da un lato veniva espressa la volontà di proseguire con l'attività consultoriale e di inserirla, dopo l'approvazione della legge nel luglio 1975, tra le strutture convenzionate contribuendo così al servizio sanitario, dall'altra molte femministe ritenevano che il passaggio di istituzionalizzazione di questi percorsi avrebbe limitato fortemente la spinta di trasformazione

socio-politica che queste iniziative avevano in origine. Nel caso padovano, così come in molti altri, l'impossibilità di raggiungere una sintesi tra queste due posizioni portò alla rottura interna del Centro e alla chiusura dell'esperienza.

Il lascito di queste iniziative femministe permise però un intervento forte da parte delle donne nel momento di promulgazione delle leggi regionali attuative della legge 405/1975 ed ebbe un valore fondamentale anche per il dibattito sulla salute in corso ancora oggi.

Mentre nei territori le donne davano avvio a questi percorsi e nell'opinione pubblica cominciava a sedimentare la sensibilità su questi temi, il dibattito parlamentare veniva rallentato dalle proposte contrapposte dei partiti e questo ebbe un effetto sulla legge poi approvata sia nel merito, sia nella forma. Il testo, pur accogliendo alcune delle richieste portate nelle piazze dalle donne, venne considerato dalle attiviste di allora molto debole soprattutto per quanto riguarda la scelta di centrare l'impostazione del servizio sulla famiglia e dunque riproducendo proprio quel ruolo femminile di madre che le femministe contestavano.

L'altro elemento controverso fu la scelta di promulgare una legge quadro che, se da un lato permetteva al legislatore regionale di adattare alle realtà locali le norme generali, dall'altro faceva sì che si ampliassero le differenze già presenti sul territorio nazionale relativamente alla sensibilità dell'opinione pubblica e dunque delle istituzioni sanitarie interessate. Come vedremo, quest'ultimo aspetto ha avuto risultati molto significativi anche in riferimento alla situazione odierna.

Esaminando il dibattito parlamentare che portò all'approvazione della legge 405 emerge in maniera chiara la difficoltà da parte dei partiti non solo di raccogliere le istanze delle donne, ma anche di trovare una formulazione che permettesse la mediazione al fine di ottenere l'approvazione del testo di legge. Le posizioni della Democrazia Cristiana da una parte e del Partito Radicale dall'altra erano ai due estremi di questo dibattito, ma molti furono i casi di proposte trasversali agli schieramenti politici.

La stessa dicitura "consultori familiari", che sottolinea la destinazione di questo servizio alla famiglia più che alle donne, fu il risultato del lavoro di una commissione parlamentare che esaminò nove proposte di legge prima di giungere al testo poi approvato dalle Camere e venne adottata come mediazione tra le prime proposte che si riferivano a "consultori matrimoniali" e altre successive che facevano riferimento a "consultori comunali per la procreazione responsabile".

L'istituzione dei consultori familiari s'inserisce dunque in un articolato quadro di discussione politica e di rivendicazioni femminili sulla libertà di scelta consapevole<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> In quegli stessi anni venne promulgata la legge sul divorzio (1970), e si procedette alla riorganizzazione del servizio sanitario nazionale (S.S.N.) (1978).

## 2. La legge 405/1975

La legge 405 contiene numerosi elementi innovativi per l'epoca, ma che ancora oggi possono essere d'indicazione per buone pratiche da introdurre nei servizi alla persona soprattutto per quanto riguarda il rapporto tra servizio sanitario e utenza.

Come si può leggere negli scopi elencati all'articolo 1 della legge 405/75, il consultorio familiare si fonda sulla necessità di sostenere e tutelare il benessere complessivo della persona e delle donne in particolare:

Assistenza psicologica e sociale per la preparazione alla maternità e paternità responsabile e per i problemi della coppia e della famiglia;

La somministrazione dei mezzi necessari per conseguire le finalità liberamente scelte dalla coppia e dal singolo sulla procreazione responsabile;

La tutela della salute della donna e del prodotto del concepimento;

La divulgazione delle informazioni idonee a promuovere ovvero a prevenire la gravidanza consigliando i metodi ed i farmaci adatti a ciascun caso.

Pur contenendo ripetuti riferimenti alla famiglia, questa legge introduce la necessità di istituire un servizio capace di rispondere ad alcune delle richieste che le donne stavano portando in piazza in quegli anni. Ancora più esplicito è, come si legge, l'obiettivo di contribuire al conseguimento di libere scelte attraverso la "somministrazione dei mezzi necessari" e attraverso l'attività di informazione e prevenzione. Non va dimenticato che il testo della legge 405/75 è stato scritto mentre si dibatteva accesamente sulla legge in materia di interruzione di gravidanza e dunque anche l'utilizzo di alcuni termini è strettamente legato a questo. Si può ritrovarne un esempio nell'utilizzo della terminologia "tutela del prodotto del concepimento" tra gli scopi del nuovo servizio consultoriale.

Il secondo dato che emerge dal testo di questa legge e che ancora oggi è il principale tratto distintivo dei consultori familiari, è la previsione non solo di diverse figure professionali all'interno della struttura che fornisce il servizio, ma anche la modalità di coordinamento e collaborazione che gli operatori devono attuare per il raggiungimento dei fini previsti. La legge prevede infatti che ciascun presidio territoriale abbia almeno un ginecologo, un assistente sociale e uno psicologo. I professionisti di ciascun consultorio, attraverso un lavoro d'equipe, sono tenuti a rispondere alle richieste dell'utenza attraverso un approccio multidisciplinare che tenga conto dei diversi aspetti che permettono il raggiungimento del benessere generale della persona. Questa collaborazione attiva prevede anche lo sviluppo di un rapporto continuativo con l'utente che si

rivolge al consultorio e non limitato alla singola visita o alle prestazioni strettamente mediche, che pure sono garantite.

Il testo di legge specifica poi l'utenza a cui si rivolge il servizio di consultorio familiare e, anche in questo caso, mostra un'attenzione particolare finalizzata all'accessibilità più ampia possibile. All'articolo 4 viene infatti esplicitata la gratuità del servizio "per tutti i cittadini italiani e per gli stranieri residenti o che soggiornino, anche temporaneamente, sul territorio italiano". Questa formulazione, con il cambiamento nella società italiana e una maggiore presenza di immigrati nei territori, permette oggi anche a moltissime straniere di potersi rivolgere ad un servizio importante per la salute delle donne senza oneri aggiuntivi.

Un'ulteriore novità per i servizi socio-sanitari è stata introdotta dalle leggi regionali applicative della legge 405. Se pur non in tutte le regioni italiane, in molti casi è stata prevista fin dalla prima stesura dei testi normativi a livello locale, la presenza di un comitato di partecipazione degli utenti<sup>4</sup>. Questo modello partecipativo, pressoché unico nel sistema sanitario, trova la propria origine nelle esperienze di autogestione che le donne misero in campo alla metà degli anni Settanta. Dopo gli anni di mobilitazione che portarono ad una maggiore consapevolezza di sé e del proprio corpo, le donne vollero avere un ruolo all'interno di questo servizio a loro dedicato per non tornare ad essere semplicemente utenti, ma per portare il proprio punto di vista nel confronto con gli operatori.

Come già accennato, la scelta di promulgare una legge quadro nacque dalla necessità di permettere un adeguamento della norma in base alle esigenze specifiche dei differenti territori e dunque fu deciso di delegare agli amministratori locali la definizione degli aspetti attuativi. Questa scelta ha permesso da un lato di formulare servizi più vicini alle esigenze specifiche dei diversi territori permettendo, nelle situazioni in cui i movimenti femministi avevano maggiore consenso, l'approvazione di norme applicative più rispondenti alle richieste delle donne; d'altra parte in diversi casi questa scelta è stata limitante per le regioni in cui le condizioni sociali e politiche erano più arretrate perché non permise la diffusione omogenea delle spinte innovatrici che arrivavano dai movimenti.

Il servizio dei consultori familiari si è sviluppato negli ultimi anni attraverso l'elaborazione di ulteriori normative regionali e dunque con specificità connesse a ciascun territorio. In molte città sono stati aperti fin dagli anni Ottanta anche alcuni consultori privati da parte di associazioni laiche e cattoliche che hanno ottenuto il riconoscimento attraverso convenzioni con le Aziende Sanitarie Locali (per l'anno 2011 il Ministero della Salute indicava 2110 consultori pubblici

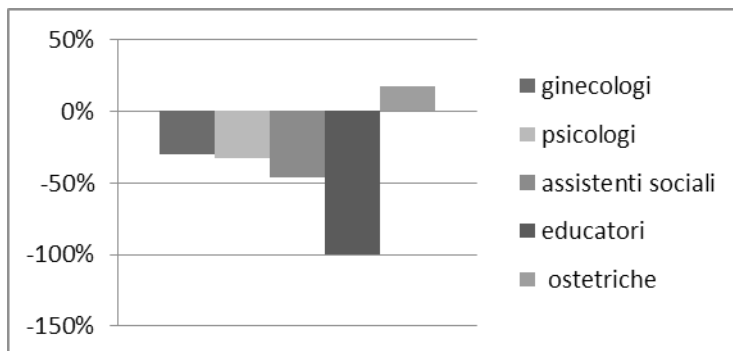
<sup>4</sup> Si veda ad esempio la Legge regionale 29 del 1977 della Regione Veneto "Disciplina dei consultori famigliari" art. 5.

funzionanti e 131 consultori privati)<sup>5</sup>. Resta ampio il divario tra le Regioni italiane per quanto riguarda il numero di consultori in relazione alla popolazione residente e anche i dati recenti indicano che queste strutture non sono distribuite in modo omogeneo sul territorio nazionale<sup>6</sup>. In particolare, ad ottobre del 2012, dieci regioni italiane avevano meno di 1,5 consultori ogni 10 mila donne tra i 15 e i 49 anni, e tra queste, quattro regioni meno di 1 ogni 10 mila donne nella stessa fascia di età. Solo due Regioni contano più di 3 consultori in relazione alla stessa fascia di popolazione.

### 3. I consultori a Padova e in Veneto

Per quanto riguarda il caso di Padova, la ULSS 16 è suddivisa in sei distretti che contano, complessivamente, la presenza di 12 consultori familiari di cui quattro all'interno del Comune<sup>7</sup>. L'attività e l'apertura al pubblico di questi servizi è molto variegata e in diversi casi è possibile l'accesso solo su appuntamento. L'origine di questa situazione, che evidentemente limita la possibilità di usufruire del servizio in maniera efficace, si ritrova nella carenza di personale disponibile. Una ricerca svolta recentemente<sup>8</sup> evidenzia nel territorio padovano una grande carenza di tutte le figure professionali previste dalla legge nazionale e dalle linee guida regionali.

Tab. 1  
Figure professionali presenti nei consultori del padovano



<sup>5</sup> Per i dati aggiornati del numero di consultori familiari in Italia si veda la Relazione del Ministero della Salute sulla Legge 194/78 – dati preliminari 2012 e dati definitivi 2011.

<sup>6</sup> Si vedano ad esempio i dati forniti dal Ministero della Salute e riferiti all'ottobre 2012.

<sup>7</sup> Al 2013 gli abitanti di Padova sono oltre 200 mila di cui 110 mila sono donne.

<sup>8</sup> Motta A. (2013), Welfare, i consultori familiari nel Veneto, Atti del convegno "La rete dei consultori familiari in Veneto: eccellenze e criticità", 23 maggio 2013, CGIL.



Come emerge dal grafico, pressoché tutte le figure professionali previste all'interno dei consultori, ed in particolar modo quelle indicate come obbligatorie dalla legge 405/75, sono in sottorganico rispetto alle necessità delle strutture consultoriali. Questa difficoltà emerge con percentuali simili anche nelle altre province venete e mostra come, al di là del numero di consultori previsti secondo le linee guida regionali in relazione alla popolazione presente sul territorio, sia necessario esaminare anche la concreta possibilità di usufruire del servizio stesso.

Queste informazioni sulla situazione padovana si inseriscono in un quadro generale più articolato che presenta ulteriori difficoltà nello svolgimento delle attività proprie del servizio. Oggi l'attività dei consultori si è modificata molto sia rispetto alla prospettiva nata dalle esperienze autogestite delle donne, sia da quella che era l'intenzione del legislatore, ma resta un contributo importante al sostegno del benessere delle donne. Le difficoltà odierne di questi servizi socio-sanitari hanno origini ed effetti diversificati. In primo luogo, come molti altri settori del sistema sanitario, la progressiva riduzione dei fondi ad essi destinati incide pesantemente sull'attività delle strutture non solo per quanto riguarda le spese di amministrazione, ma anche per quanto riguarda il turn over del personale.

In Veneto, ad esempio, le diverse competenze ad essi attribuiti dallo stratificarsi di successive normative locali non hanno trovato un supporto finanziario e di personale sufficiente a sostenere questo ampliamento dei compiti. Un altro fattore che condiziona l'attività dei consultori familiari è la crescente diffusione dell'obiezione di coscienza all'interno delle strutture ospedaliere pubbliche che provoca una maggiore richiesta di intervento da parte dei consultori.

L'effetto di queste difficoltà apporta importanti modifiche dell'attività stessa dell'istituto consultoriale che, per la necessità di affrontare i singoli casi che richiedono l'attenzione delle figure professionali presenti, fatica a mantenere le proprie prerogative (rapporto continuativo con i singoli utenti). In molti casi la necessità per gli operatori di lavorare in parallelo in diverse strutture, per supplire a pensionamenti o carenze di personale, si ripercuote anche sull'efficacia del lavoro di equipe mettendo a rischio la ricchezza propria dell'approccio multidisciplinare.

Di questa situazione risente anche l'altro pilastro dell'attività consultoriale e cioè quello di prevenzione e informazione. La necessità di privilegiare gli interventi emergenziali o urgenti implica una riduzione del tempo a disposizione per attività divulgative nelle scuole e sul territorio. Le stesse problematiche si ritrovano rispetto alla formazione degli operatori dei consultori per quanto riguarda la sessualità così come intesa in altri contesti culturali per poter fornire

un servizio efficiente anche alle donne e alle famiglie straniere che si rivolgono a questi servizi.

Come hanno dimostrato le donne che si sono mobilitate negli anni Settanta rivendicando i propri diritti e portando, tra le altre cose, all'istituzione dei consultori famigliari, la conoscenza di sé e del proprio corpo è fondamentale per permettere di scegliere in maniera consapevole su ciò che riguarda ciascuno di noi. In questo senso la tutela e la spinta ad innovare i consultori familiari odierni nella direzione di una maggiore attenzione ai bisogni oggi emergenti nella società è importante che venga assunta da tutti come un fondamentale contributo al benessere complessivo della persona.

### **Bibliografia**

- Boston women's health book collective* (The) (ed. it. 1974), *Noi e il nostro corpo*, Milano, Feltrinelli
- Ergas Y. (1986), *Nelle maglie della politica*, Milano, FrancoAngeli
- Motta A. (2013), *Welfare, i consultori familiari nel Veneto*, Atti del convegno "La rete dei consultori familiari in Veneto: eccellenze e criticità", 23 maggio 2013, CGIL
- Percovich L. (2005), *La coscienza del corpo*, Milano, FrancoAngeli
- Scirè G. (2008), *L'aborto in Italia*, Milano, Mondadori

### **Sitografia**

- [http://www.salute.gov.it/portale/documentazione/p6\\_2\\_2\\_1.jsp?id=2023](http://www.salute.gov.it/portale/documentazione/p6_2_2_1.jsp?id=2023)
- [http://www.salute.gov.it/portale/temi/p2\\_6.jsp?lingua=italiano&id=912&area=Salute%20donna&menu=sessuale](http://www.salute.gov.it/portale/temi/p2_6.jsp?lingua=italiano&id=912&area=Salute%20donna&menu=sessuale)



# *Migranti, sicurezza e salute: il caso delle modificazioni genitali femminili*

*Bruna Mura*

## **1. Origine del problema**

Il dibattito che da quasi vent'anni si è aperto su scala internazionale relativamente alle mutilazioni genitali femminili intreccia diversi ambiti del sapere e apre interrogativi e sfide sempre attuali. Questa pratica tradizionale diffusa in molte aree del mondo riguarda molteplici piani che attraversano la cooperazione allo sviluppo e il diritto alla salute così come le tutele normative e la strutturazione dei sistemi sanitari.

Pur essendo un fenomeno diffuso sia storicamente che geograficamente, le mutilazioni genitali femminili hanno cominciato a ricevere attenzione internazionale sia a livello normativo che di opinione pubblica soprattutto negli ultimi anni, da quando il fenomeno migratorio verso l'Europa si è intensificato. La difficoltà di affrontare la complessità di questa problematica nasce proprio dalla sua natura di pratica tradizionale. Lo sguardo europeo e occidentale tende a considerare le mutilazioni genitali femminili unicamente come un atto di violazione dei diritti umani e dunque ad affrontarle in termini giuridici ed etico-morali, ma sempre più frequenti sono gli studi che, pur riconoscendo la violenza di questi atti, provano a spostare lo sguardo in una prospettiva multiculturale a scopo di prevenzione e lo fanno a partire dal coinvolgimento delle donne interessate dal fenomeno. Come in tutti i casi simili, in cui elementi tradizionali profondamente radicati in contesti culturali differenti tra loro confliggono, è importante prestare molta attenzione al posizionamento da cui si osserva o si interviene sul fenomeno in questione.

maggiore accesso delle migranti ai servizi consultoriali<sup>3</sup>, poché sono le strutture socio-sanitarie in grado di rispondere compiutamente alle esigenze culturali delle donne straniere per quanto riguarda ad esempio il momento del parto. Come emerge da alcune ricerche svolte in quest'ambito, spesso ci sono differenze sostanziali nell'approccio a maternità e parto tra la cultura d'origine e quella del Paese ospitante. Spesso le migranti affrontano il momento del parto in Italia con un maggiore stress legato al senso di isolamento (per le donne africane, ad esempio, questo sarebbe un momento che coinvolge l'intera famiglia allargata), all'ospedalizzazione (le donne arabe tradizionalmente considerano il parto un momento privato), al senso di inadeguatezza che accompagna la condizione di straniera, le difficoltà linguistiche e culturali<sup>4</sup>.

Per quanto riguarda le mutilazioni genitali femminili in particolare, l'unico centro dedicato che si occupa di assistenza sanitaria in modo organizzato e sistematico è il Centro regionale di riferimento per la cura e la prevenzione delle MGF dell'ospedale Careggi di Firenze diretto dal dottor Abdulcadir, di origini somale, e dalla moglie, responsabile della ricerca, dottoressa Catania<sup>5</sup>.

Soprattutto per quanto riguarda le donne migranti dunque, ma in generale per tutta la popolazione straniera in Italia, il problema dell'accessibilità ai servizi sanitari è uno dei maggiori limiti riscontrati nelle indagini svolte. Le cause di queste difficoltà sono stratificate ed interessano ambiti culturali, organizzativi ed economici. Gli elementi più problematici riguardano lo status giuridico (rifugiato, irregolare, clandestino,...), le disponibilità economiche e la stessa organizzazione del sistema sanitario (orari di apertura degli ambulatori e degli uffici, numero di operatori). Ulteriori limitazioni nell'utilizzo delle strutture socio-sanitarie da parte dei e delle migranti provengono dall'organizzazione sociale delle comunità di appartenenza e dal grado di integrazione che spesso si scontrano con un'informazione sanitaria sui servizi disponibili carente o non facilmente accessibile per ragioni linguistiche o di diffusione sul territorio<sup>6</sup>.

Le ricerche svolte dal Centro Nazionale di Epidemiologia, Sorveglianza e Promozione della Salute dell'Istituto Superiore di Sanità sono un riferimento interessante per meglio comprendere la relazione tra donne migranti e salute con approfondimenti specifici e riferimenti a risorse statistiche che permettono di individuare i punti critici del rapporto tra i migranti, e le migranti in particolare, con il sistema sanitario nazionale. Un'altra importante fonte per i dati

<sup>3</sup> Ad esempio Indagine Istat "Salute e ricorso ai servizi sanitari della popolazione straniera residente in Italia - 2005".

<sup>4</sup> Per un approfondimento Castiglioni A. (2004), *Percorsi di cura delle donne immigrate. Esperienze e modelli di intervento*, Milano, FrancoAngeli.

<sup>5</sup> Grassivaro Gallo P., Franco L., Rivaroli L. (2006), "Messa a punto sulla deinfibulazione in Italia" in *Pratiche tradizionali nocive alla salute delle donne*, Unipress (2006).

<sup>6</sup> [www.saluteinternazionale.info/aree/migrazioni-e-salute](http://www.saluteinternazionale.info/aree/migrazioni-e-salute).

## 2. Migranti e salute in Italia e in Europa

Prima di entrare nel merito delle mutilazioni genitali femminili è fondamentale comprendere il contesto normativo, sanitario e sociale entro cui si collocano gli interventi attuati fino ad oggi. La difficoltà dei sistemi sanitari nell'affrontare i nuovi bisogni che conseguono alla trasformazione culturale della popolazione riguardano un ambito più ampio rispetto a quello delle MGF ed un'analisi dell'approccio sanitario, italiano ed europeo, a questo aspetto specifico, può essere esemplificativo.

A partire da un'analisi dei flussi migratori contemporanei, possiamo vedere come negli ultimi due decenni sia andata modificandosi la composizione di genere del fenomeno migratorio.

I dati del Dossier Statistico Caritas/Migrantes<sup>1</sup> tracciano una trasformazione importante nella composizione di genere della popolazione migrante in Italia. Se nei primi anni Novanta le donne straniere presenti sul territorio nazionale erano meno di 300 mila, nel 2010 le donne residenti con nazionalità estera erano più di due milioni e 300 mila (il 51,8% del totale). Ai fini di questo lavoro, assume una particolare rilevanza anche la composizione di questi dati sulla base delle aree di provenienza delle donne che arrivano nel nostro Paese. Si conta che quasi il 70% dei flussi migratori femminili provenga dai Paesi dell'Est Europa ed ex URSS oltre che dal Brasile. Sempre dalle statistiche Caritas/Migrantes emerge che le ragioni che portano le donne ad emigrare dai propri Paesi d'origine sono al giorno d'oggi molto più variegata di due decenni fa. Ai ricongiungimenti familiari si affiancano sempre più motivazioni di tipo lavorativo e molte sono le donne che arrivano in Italia come rifugiate politiche o che sono vittime di tratta e sfruttamento della prostituzione. Questa complessità del fenomeno migratorio si intreccia a più livelli con il sistema sanitario italiano e assume caratteristiche specifiche riguardo il diritto alla salute delle donne migranti<sup>2</sup>.

In un quadro generale di difficoltà economica e organizzativa per la sanità italiana di oggi, far fronte alle esigenze di una fascia di popolazione crescente con bisogni differenziati alla luce delle molteplici provenienze culturali, è un problema particolarmente marcato. La necessità di reinterpretare il diritto alla salute e alla tutela riguarda in modo particolare la salute sessuale riproduttiva delle donne migranti e si intreccia non solo con i dati relativi agli accessi alle strutture sanitarie da parte delle migranti, ma anche con i servizi predisposti per far fronte alle richieste specifiche. Se ad esempio da più parti emerge un

<sup>1</sup> [http://www.caritas.it/home\\_page/tutti\\_i\\_temi/00000404\\_Dossier\\_Statistico\\_Immigrazione.html](http://www.caritas.it/home_page/tutti_i_temi/00000404_Dossier_Statistico_Immigrazione.html)

<sup>2</sup> <http://www.epicentro.iss.it/argomenti/migranti/DonneBambiniIntro.asp>

.relativi alla salute dei migranti è la Società Italiana di Medicina delle Migrazioni che raccoglie nel proprio sito le normative connesse a questa problematica, i rapporti internazionali e nazionali su salute e migranti oltre a diversi approfondimenti teorici<sup>7</sup>.

A partire da questo focus sulla situazione italiana ed allargando ad una dimensione europea, è comprensibile come sia stata necessaria una presa in carico del problema anche a livello normativo comunitario. È interessante a questo proposito esaminare l'evoluzione del recente investimento compiuto a livello europeo su questi temi<sup>8</sup>.

Il primo passo è stata l'adozione da parte dell'Unione Europea della comunicazione "Solidarietà in materia di salute: riduzione delle disuguaglianze sanitarie nell'UE" (2009). Riconoscendo la necessità di intervenire in quest'ambito, l'Unione ha disposto il sostegno e l'integrazione agli Stati membri in materia di salute del migrante. Nel giugno 2010 è stata poi presentata alla Commissione Europea, nell'ambito del programma comunitario per l'occupazione e la solidarietà sociale, la relazione "Riduzione delle disuguaglianze sanitarie nell'UE".

A questi iniziali interventi ha fatto seguito una risoluzione omonima del Parlamento Europeo adottata l'8 marzo 2011. In questo testo viene fatta richiesta agli Stati membri di prendere misure per affrontare e ridurre le disuguaglianze sanitarie anche per quanto riguarda i migranti clandestini.

Nel testo si sottolinea come «le disuguaglianze sanitarie sono il risultato non soltanto di una moltitudine di fattori economici, sociali e ambientali connessi alle scelte di vita, ma anche di problemi relativi all'accesso ai servizi di assistenza sanitaria». Allo stesso tempo la risoluzione evidenzia come «in numerosi Stati dell'UE non è garantita, né nella pratica né nella normativa, la parità di accesso all'assistenza sanitaria per i migranti sprovvisti di documenti». Dalle indicazioni fornite con questa risoluzione emerge anche un'attenzione specifica per quanto riguarda la salute femminile attraverso l'invito «ad assicurare che i gruppi più vulnerabili, compresi i migranti sprovvisti di documenti, abbiano diritto e possano, di fatto, beneficiare della parità di accesso al sistema sanitario» e «garantire che tutte le donne in gravidanza e i bambini, indipendentemente dal loro status, abbiano diritto alla protezione sociale quale definita nella loro legislazione nazionale, e di fatto la ricevano».

Come noto, le risoluzioni non hanno potere vincolante dal punto di vista giuridico, ma quest'atto del 2011 assume un'importante valenza politica per quanto concerne la tutela della salute dei migranti. Ad ogni modo, l'assenza di una normazione comunitaria in ambito sanitario implica forti differenze tra

<sup>7</sup> [www.simmweb.it](http://www.simmweb.it)

<sup>8</sup> Un lavoro di ricerca in questo senso è stato fatto da Veronica Marcon con il titolo "Salute e migrazione" all'interno del corso di laurea magistrale "Politiche sociali e politiche di Pari Opportunità nella UE", a.a. 2011-2012, Prof.ssa Alisa Del Re.

i sistemi sanitari ed in particolare per i migranti senza documenti e possiamo sottolineare come la ricezione di queste indicazioni europee e le normative dei diversi Paesi membri siano ancora fortemente condizionate dalle scelte politiche nazionali.

### **3. Le MGF come violazione dei diritti umani**

Le mutilazioni genitali femminili hanno cominciato ad essere annoverate come specifiche violazioni dei diritti basilari della persona solo nei primi anni Duemila. Nonostante gli strumenti di tutela dei diritti umani siano molteplici nel diritto internazionale odierno, è stato necessario che l'impegno delle militanti anti-mutilazioni venisse accolto dall'allora first lady egiziana Suzanne Mubarak per far sedere allo stesso tavolo le donne che da anni si battevano nei loro Paesi contro questa pratica con i rappresentanti dei rispettivi governi. La presenza agli incontri delle massime autorità religiose musulmane e copte ha permesso anche che l'alibi religioso, spesso utilizzato per giustificare queste pratiche venisse scardinato<sup>9</sup>. Ad oggi il Protocollo per i Diritti delle Donne in Africa, conosciuto come Protocollo di Maputo, entrato in vigore nel 2005, è l'unico trattato internazionale che riconosce le mutilazioni genitali femminili come violazione dei diritti umani delle donne. Questo accordo è stato di fondamentale importanza per le ricadute normative che ha avuto nelle legislazioni nazionali di molti Paesi africani in cui le mutilazioni sono ancora una pratica diffusa. Diciannove su ventotto Stati africani ed alcuni altri non africani hanno adottato leggi specifiche per contrastare le mutilazioni genitali femminili.

In Europa solo recentemente si è arrivati ad aprire un percorso legislativo che assuma la problematica delle mutilazioni genitali femminili nel suo complesso. L'approvazione della relazione dell'onorevole Muscardini il 24 marzo 2009 da parte del Parlamento Europeo è stato il primo momento di assunzione politica della problematica. La stessa onorevole, nella presentazione della propria relazione ha voluto sottolineare l'importanza di un'armonizzazione delle leggi nazionali nell'UE per il riconoscimento della punibilità dal punto di vista penale delle menomazioni genitali femminili. Il Parlamento ha fatto seguito a questa risoluzione sollecitando l'elaborazione di una strategia globale e di piani d'azione per bandire le MGF nell'Unione Europea per prevenire il fenomeno e tutelare le vittime<sup>10</sup>.

Lo stesso Parlamento Europeo ha poi votato a maggioranza assoluta una risoluzione nel giugno 2012 in cui si fa richiesta a tutti gli Stati di rispettare gli

<sup>9</sup> Bonino E., Dalla parte di tutte le bambine, L'Unità, 9 novembre 2009.

<sup>10</sup> <http://www.npwj.org/it/FGM/Campagna-Ban-FGM.html>



obblighi assunti per porre fine alle MGF. La Strategia per la parità tra uomini e donne 2010-2015 adottata dalla Commissione Europea comprende l'impegno per il contrasto alla violenza sulle donne in cui sono incluse anche le pratiche di menomazione e mutilazione genitale. Per quanto riguarda l'Italia, nel 2006 è stata approvata la legge 7 contro le mutilazioni genitali femminili che però ha avuto rilevanza soprattutto da un punto di vista politico e di emersione del fenomeno, ma una limitata forza normativa.

#### **4. Definizioni delle mutilazioni genitali femminili**

Come già messo in evidenza, per affrontare il tema complesso delle mutilazioni genitali femminili è necessario mantenere un approccio non vittimizzante che tenga conto delle implicazioni culturali senza limitarsi al sanzionamento dei comportamenti o alla medicalizzazione dei corpi. Per meglio comprendere questo approccio, si possono confrontare le diverse definizioni che vengono date alle mutilazioni femminili da chi si sta occupando di questo fenomeno a partire dal proprio ambito di intervento. La descrizione assunta dall'Organizzazione Mondiale di Sanità, dall'Unicef e dal Fondo delle Nazioni Unite per la Popolazione è la seguente:

«La mutilazione genitale femminile comprende tutte le procedure che includono la rimozione parziale o totale dei genitali femminili esterni o altre lesioni agli organi genitali femminili per ragioni culturali o altre ragioni non terapeutiche».

In queste righe l'accento viene posto sulla "non terapeuticità" di questi interventi mentre si sottolinea la sostanziale illegittimità e violazione dei diritti umani delle pratiche attuate per ragioni culturali. Da parte di ricercatori e studiosi questa definizione viene considerata limitante e non appropriata proprio perché non tiene conto del contesto entro cui queste pratiche vengono messe in atto. Pur partendo dal comune riconoscimento di pratiche lesive del corpo femminile, il tentativo messo in atto da diversi ricercatori e ricercatrici è quello di decostruire gli stereotipi con cui in Europa, e in Occidente in generale, si tende a leggere il fenomeno delle modificazioni genitali<sup>11</sup>.

Come emerge ad esempio dalle conclusioni della giornata di studio "Le pratiche tradizionali nocive alla salute delle donne" svolta a maggio 2005 nel dipartimento di Psicologia Generale dell'Università di Padova, l'uso della parola "mutilazioni" rischia di sviare l'attenzione da altre pratiche tradizionali che riguardano la salute sessuale riproduttiva e i genitali femminili:

<sup>11</sup> Ad esempio Ruggiero F. (2013), *Modificazioni genitali femminili. Una questione post-coloniale*, Paderno Dugnano, Colibri e Fusaschi M. (2003), *I segni sul corpo. Per un'antropologia delle modificazioni dei genitali femminili*, Torini, Bollati Boringhieri.

«Dalla panoramica presentata (in questa giornata di studio, n.d.a.) risulta evidente che noi consideriamo l'espressione mutilazioni genitali femminili (OMS, 1996), superata anche nella sua integrazione comprensiva del taglio (FGM/C), perché non tutte le manipolazioni genitali sono effettivamente delle mutilazioni; questo termine è specifico solo delle forme riduttive; le altre sono ampliamenti o comunque interventi differenti. L'espressione Modificazioni Genitali Femminili (MoGF) secondo noi, è quella più adatta come onnicomprensiva di tutti questi interventi.<sup>12</sup>»

Tenendo sempre presente questa molteplicità di approcci al problema, esaminiamo la classificazione classica delle mutilazioni genitali femminili, la loro distribuzione geografica ed etnica e la diffusione in una prospettiva storica.

Come anticipato, l'Organizzazione Mondiale di Sanità ha stabilito dei criteri di suddivisione delle mutilazioni genitali femminili sulla base della gravità degli effetti che comportano:

1. rimozione del cappuccio o prepuzio clitorideo (la piega della pelle attorno al clitoride) con asportazione parziale o totale del clitoride stesso.
2. rimozione delle piccole labbra, con asportazione parziale o completa del clitoride e delle grandi labbra
3. rimozione parziale o totale sia delle piccole che della grandi labbra, con cucitura della vagina lasciando solo un piccolo foro per il passaggio dell'urina e del sangue delle mestruazioni. Quest'ultima è propriamente definita infibulazione.
4. altri atti vari, tra cui cauterizzazione del clitoride, taglio della vagina ed introduzione in essa di sostanze corrosive per restringerne il canale<sup>13</sup>.

Queste pratiche tradizionali sono vere e proprie operazioni che interessano l'intera salute sessuale riproduttiva delle donne perché hanno effetti sia da un punto di vista psicofisico immediato (il rischio di emorragie e infezioni), sia durante i rapporti sessuali e il parto con rischi anche per il nascituro. Per quanto riguarda la quarta categoria, con riferimento a Grassivaro Gallo (2006), «Nelle forme espansive i genitali esterni vengono stirati, allungati, ampliato il canale vaginale, etc., per rendere più soddisfacente e partecipato il rapporto sessuale ed essi non vengono assolutamente connotati negativamente dalle popolazioni».

## 5. Diffusione del fenomeno

L'età delle bambine e delle donne su cui queste operazioni vengono praticate varia invece sulla base della tradizione e possono riguardare le neonate

<sup>12</sup> Grassivaro Gallo P. (2006), "Strategie per promuovere un'evoluzione delle modificazioni genitali femminili" in *Pratiche tradizionali nocive alla salute delle donne*, Padova, Unipress.

<sup>13</sup> In questa quarta categoria rientrano anche le modificazioni espansive che però non rientrano nelle statistiche.

così come le adolescenti. Allo stesso tempo c'è una forte variabilità anche per quanto riguarda la diffusione etnica e geografica del fenomeno proprio per la sua origine tradizionale. Secondo i dati OMS, si stima che le persone di sesso femminile che hanno subito una forma di mutilazione genitale siano tra i 100 e i 140 milioni<sup>14</sup>.

«L'Africa è di gran lunga il continente in cui il fenomeno delle MGF è più diffuso, con 91,5 milioni di ragazze di età superiore a 9 anni vittime di questa pratica, e circa 3 milioni di altre che ogni anno si aggiungono al totale. La pratica delle MGF è documentata e monitorata in 27 paesi africani e nello Yemen. In altri Stati (India, Indonesia, Iraq, Malesia, Emirati Arabi Uniti e Israele) si ha la certezza che vi siano casi di MGF ma mancano indagini statistiche attendibili. Meno documentata è la notizia di casi di MGF avvenute in America Latina (Colombia, Perù), e in altri paesi dell'Asia e dell'Africa (Oman, Sri Lanka, Rep. Dem. del Congo) dove tale pratica non è mai assurta a tradizione vera e propria. Infine, sono stati segnalati casi sporadici di MGF anche in paesi occidentali, limitatamente ad alcune comunità di migranti».<sup>15</sup>

Per quanto riguarda la geografia delle mutilazioni genitali femminili in Africa possiamo riferirci ancora ai dati OMS:

«Le stime sulla diffusione delle MGF provengono da indagini socio-sanitarie su scala nazionale che vengono condotte tra donne di età inclusa tra 15 e 49 anni. La prevalenza del fenomeno varia considerevolmente da regione a regione all'interno del medesimo Stato: a fare la differenza è l'appartenenza etnica. In 7 Stati (Egitto, Eritrea, Gibuti, Guinea, Mali, Sierra Leone e Somalia) e nel Nord del Sudan il fenomeno tocca praticamente l'intera popolazione femminile. In altri 4 paesi (Burkina Faso, Etiopia, Gambia, Mauritania) la diffusione è maggioritaria ma non universale. In altri 5 (Ciad, Costa d'Avorio, Guinea Bissau, Kenya e Liberia) il tasso di prevalenza è considerato medio - tra il 30 e il 40% della popolazione femminile, mentre nei restanti paesi la diffusione delle MGF varia dallo 0,6 al 28,2%. Anche il tipo di intervento mutilatorio imposto varia a seconda del gruppo etnico di appartenenza. Il 90% delle MGF praticate è di tipo escissorio (con taglio e/o rimozione di parti dell'apparato genitale della donna), mentre un decimo dei casi si riferisce all'azione specifica della "infibulazione", che ha come scopo il restringimento dell'orifizio vaginale e può a sua volta essere associato anche a un'escissione».<sup>16</sup>

Le ragioni per cui vengono praticate le MGF sono molteplici e spaziano da motivazioni religiose a ragioni igieniche. Con riferimento alle ricerche dell'Unicef, si possono individuare ragioni sessuali (soggiogare o ridurre la sessualità femminile); ragioni sociologiche (iniziazione delle adolescenti all'età adulta, integrazione sociale delle giovani, mantenimento della coesione nella comuni-

<sup>14</sup> Una recente ricerca Unicef stima questo numero intorno ai 125 milioni di donne nel mondo.

<sup>15</sup><http://www.unicef.it/doc/375/mutilazioni-genitali-femminili-ancora-lafrica-la-patria-del-fenomeno.htm>

<sup>16</sup><http://www.unicef.it/doc/375/mutilazioni-genitali-femminili-ancora-lafrica-la-patria-del-fenomeno.htm>

tà); ragioni igieniche ed estetiche (in alcune culture, i genitali femminili sono considerati portatori di infezioni e oscenità); ragioni sanitarie (si pensa che la mutilazione favorisca la fertilità della donna e la sopravvivenza del bambino); ragioni religiose (molti credono che questa pratica sia prevista da testi religiosi (Corano)).

Secondo quanto riportato dalla ricerca del pediatra Semprini, la tradizione delle mutilazioni genitali femminili risale all'antichità e si ritrova in culture diffuse in vaste aree del pianeta:

«Il grande storico greco Erodoto (V sec. a.C) racconta che la MGF era praticata molto prima della sua epoca da Fenici, Ittiti, Egizi, Etiopi. Strabone (I sec.a.C.), Sorano d'Efeso (II sec. d.C.), Ezio di Amida (V/VI sec. d.C.), raccontano che anche in Atene e in Roma veniva praticata la "infibulazione" chiudendo l'apertura vaginale con una spilla (fibula) alle mogli dei soldati che partivano per le campagne militari dell'Impero allo scopo di impedirne l'adulterio durante la loro assenza. Al medesimo trattamento venivano sottoposte le schiave per evitare che restassero incinte rendendo meno sul lavoro. Una pratica diversa ma non meno umiliante e barbara verrà riservata nel periodo delle Crociate alle spose dei crociati in partenza per la Terrasanta con la cintura di castità. [...] Si cadrebbe in errore se si pensasse che la MGF non sia mai stata praticata nell'evoluto Occidente nell'era moderna. Infatti un primo caso riportato in Europa dalla letteratura medica risale al 1825, quando la prestigiosa rivista medica LANCET segnalò che nel 1822 il chirurgo tedesco Graefe aveva curato con la clitoridectomia un caso di eccessiva masturbazione e ninfomania. In pieno XIX secolo, dopo la segnalazione di questo episodio, si ebbe un'ondata di escissioni clitoridee in Germania, Francia, Inghilterra nella convinzione che alcune deviazioni sessuali come la ninfomania e l'eccessiva masturbazione con le conseguenti isteria, epilessia, catalessi, malinconia fino alla pazzia, potessero venire curate in quel modo. Quel fenomeno suscitò aspre polemiche presso le Società medico-scientifiche europee, finché nel 1867 in Inghilterra si giunse alla radicale decisione di sospendere dalla Società Ostetrica di Londra il dott. Isaac Baker Brown, fautore di questa incredibile terapia. Il fatto portò alla rapida scomparsa di questa pratica in Europa, ma continuò ad esistere negli Usa dove l'ultimo caso segnalato in letteratura medica risale al 1927»<sup>17</sup>

Ancora Semprini sottolinea come non esista uno specifico riferimento nel Corano, spesso indicato come fonte della pratica tradizionale, alcun riferimento specifico alla circoncisione clitoridea. Le mutilazioni genitali femminili vengono però interpretate in modo diverso da quattro scuole islamiche:

«La Fatwah considera la circoncisione come un dovere per l'uomo come per la donna, senza precisarne la modalità. I Melechiti vedono la circoncisione come una condizione per l'uomo, mentre la considerano possibile ma non necessaria per la donna. Gli Anifiti e Anabaliti descrivono la circoncisione come "Sunna" (tradizione) per gli uomini e pratica nobilitante per le donne».<sup>18</sup>

<sup>17</sup> [http://www.pediatria.it/storiapediatria/p.asp?nfile=storia\\_mutilazioni\\_genitali\\_femminili](http://www.pediatria.it/storiapediatria/p.asp?nfile=storia_mutilazioni_genitali_femminili)

<sup>18</sup> [http://www.pediatria.it/storiapediatria/p.asp?nfile=storia\\_mutilazioni\\_genitali\\_femminili](http://www.pediatria.it/storiapediatria/p.asp?nfile=storia_mutilazioni_genitali_femminili)

## 6. Le campagne per la messa al bando delle MGF

Un ruolo determinante per l'emersione delle modificazioni genitali femminili nell'opinione pubblica europea e non solo è stato quello delle organizzazioni non governative internazionali che su questo tema si sono attivate attraverso campagne e iniziative di sensibilizzazione rivolte all'opinione pubblica e ai governi.

Molte di queste hanno coinvolto reti di associazioni sia nei singoli Stati che attraverso coordinamenti internazionali. Una delle prime, già a partire dagli anni Novanta, fu quella promossa da *No peace without justice* chiamata Ban FMG che ha portato all'adozione il 20 dicembre 2012, da parte dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite, di una risoluzione per la messa al bando universale di tutte le mutilazioni genitali femminili. Le iniziative promosse da NPWJ hanno accompagnato l'adozione di protocolli e norme a livello internazionale attraverso la diffusione di informazioni sul fenomeno, l'organizzazione di conferenze e di momenti di confronto tra esponenti istituzionali e militanti anti-mutilazioni<sup>19</sup>. Anche Amnesty International ha attivato una campagna europea per la messa al bando delle mutilazioni genitali femminili dal titolo *End FMG* per la sensibilizzazione delle istituzioni comunitarie rispetto a questa problematica<sup>20</sup>.

Accanto all'impegno delle ONG, va evidenziato il progressivo interesse delle organizzazioni internazionali, come le Nazioni Unite e l'Unicef, per affrontare in chiave multidisciplinare i problemi connessi alle pratiche di mutilazioni genitali femminili con iniziative e campagne di sensibilizzazione in tutto il mondo<sup>21</sup>. L'Organizzazione delle Nazioni Unite ha istituito il 6 febbraio di ogni anno la Giornata contro le mutilazioni genitali femminili (*International Day of Zero Tolerance for Female Genital Mutilation*).

Grazie alle campagne rivolte all'opinione pubblica e ai governi, oltre che all'impegno di molte donne che hanno combattuto queste violazioni dei loro diritti, diversi Stati hanno approvato leggi che permettono di punire chi compie le mutilazioni. Ad esempio, il primo processo ad un medico che aveva praticato un intervento di mutilazione su una tredicenne in Egitto si è aperto nel maggio 2014 per un'operazione avvenuta nel giugno dell'anno precedente e che aveva portato alla morte della ragazzina. Dal 2008 infatti questa pratica è illegale in Egitto e questo ha permesso di processare non solo il medico, ma anche il padre della ragazza per complicità.<sup>22</sup>

<sup>19</sup> <http://www.npwj.org/it/FGM/Storia-del-Programma.html>

<sup>20</sup> <http://www.endfgm.eu/en/what-we-do/our-objectives/>

<sup>21</sup> <http://www.unicef.it/doc/5301/mutilazioni-genitali-femminili-30-milioni-da-salvare.htm> e <http://www.un.org/en/events/femalegenitalmutilationday/>

<sup>22</sup> [http://www.corriere.it/esteri/14\\_maggio\\_22/mutilazioni-genitali-femminili-la-prima-volta-medico-processo-egitto-e56b2de0-e198-11e3-8be9-3eb4fd26c19b.shtml](http://www.corriere.it/esteri/14_maggio_22/mutilazioni-genitali-femminili-la-prima-volta-medico-processo-egitto-e56b2de0-e198-11e3-8be9-3eb4fd26c19b.shtml)

Come abbiamo visto però, affrontare il problema delle modificazioni genitali femminili è un impegno che deve attraversare ambiti differenti e che deve tenere conto delle esigenze delle donne coinvolte dal fenomeno. Il carattere tradizionale e culturale di questa pratica comporta per le donne che vi si sottraggono situazioni di isolamento ed esclusione sociale nella loro comunità di riferimento. La diffusione di dibattiti, convegni e momenti pubblici che sappiano dare voce alle esperienze concrete delle donne ha un ruolo importante nella direzione di una progressiva eliminazione di queste pratiche.

Sono state elaborate in questi anni alcune alternative per permettere un'evoluzione delle pratiche tradizionali verso una maggiore tutela delle donne. Come sottolinea Grassivari Gallo in conclusione della giornata di studio padovana del 2005, è fondamentale però che questo processo venga preso in carico dalle donne stesse per attivare un circuito virtuoso che sostituisca le pratiche violente con riti attenuati tutelando non solo la salute delle donne, ma anche la loro vita sociale.

È importante costruire reti di sostegno e di informazione per le donne che provengono dai luoghi in cui le mutilazioni genitali femminili sono praticate diffusamente, ma sempre garantendo la loro libertà di scelta. Per questo le campagne di sensibilizzazione rivolte alle popolazioni interessate devono essere capaci di far emergere la violazione del diritto di disporre liberamente del proprio corpo contestualmente ad una maggiore attenzione alle sensibilità e tradizioni differenti. Per la prevenzione e il contrasto alle mutilazioni genitali femminili è necessaria la costruzione di sinergie tra sistemi normativi, sanitari e azioni culturali che non vengano vissuti dalle donne come ulteriori imposizioni, ma che permettano loro di autodeterminarsi.

## **Bibliografia**

- Bimbi F., Basaglia A. (a cura di) (2010) *Violenza contro le donne. Formazione di genere e migrazioni globalizzate*, Milano, Guerini e Associati.
- Bonino E., *Dalla parte di tutte le bambine*, «L'Unità», 9 novembre 2009.
- Castiglioni A. (2004), *Percorsi di cura delle donne immigrate. Esperienze e Modelli di intervento*. Milano, FrancoAngeli.
- Commissione regionale Pari Opportunità donna uomo (2012) *Costruire insieme il cambiamento. L'impegno delle commissioni pari opportunità per la prevenzione delle mutilazioni genitali femminili*, Regione Veneto.
- Fusaschi M. (2003), *I segni sul corpo. Per un'antropologia delle modificazioni dei genitali femminili*. Torino, Bollati Boringhieri.
- Grassivari Gallo P. (2006), *Pratiche tradizionali nocive alla salute delle donne*.

*Atti giornata di studio*, Padova, Unipress.

Indagine Istat (2005), *Salute e ricorso ai servizi sanitari della popolazione straniera residente in Italia*, Roma.

Marcon V. (2013), *Salute e migrazione. Tesina corso di Politiche sociali e di pari opportunità*, Università degli studi di Padova.

Ruggiero F. (2013), *Modificazioni genitali femminili. Una questione post-coloniale*, ed. Colibri.

### **Sitografia**

[www.caritas.it](http://www.caritas.it)

[www.epicentro.iss.it](http://www.epicentro.iss.it)

[www.saluteinternazionale.info/aree/migrazioni-e-salute](http://www.saluteinternazionale.info/aree/migrazioni-e-salute)

[www.simmweb.it](http://www.simmweb.it)

[www.npwj.org/it/FGM/Campagna-Ban-FGM.html](http://www.npwj.org/it/FGM/Campagna-Ban-FGM.html)

[www.pediatria.it/storiapediatria/p.asp?nfile=storia\\_mutilazioni\\_genitali\\_femminili](http://www.pediatria.it/storiapediatria/p.asp?nfile=storia_mutilazioni_genitali_femminili)

[www.endfgm.eu](http://www.endfgm.eu)

[www.un.org/en/events/femalegenitalmutilationday](http://www.un.org/en/events/femalegenitalmutilationday)

## *Politiche di formazione e media*





# Le donne nella città. Buone pratiche nella dimensione urbana: spazi e sicurezza

Lorenza Perini<sup>1</sup>

## 1. Definizione

Secondo la definizione dell'UNDP (United Nation Development Programme) e del Monitoring Evaluation Framework (l'ente che dà le definizioni) della Comunità Europea, le *buone pratiche* (good practices) sono quei progetti, azioni, interventi concreti, periodici e definiti nel tempo, che consentono di raggiungere con successo determinati obiettivi di riequilibrio di situazioni di *disparità*.

Spesso il termine *buona pratica* viene utilizzato impropriamente come sinonimo di *azione positiva*. Si tratta però di cose diverse: le *buone pratiche* hanno una portata ampia – un'azienda, un condominio, una città intera – e la sua ampiezza si misura sia nel tempo che nel raggio d'azione, ed anche rispetto al target di attori sociali interessati. Un'*azione positiva* può invece riguardare una persona sola.

Nel caso della dimensione di genere, le buone pratiche contribuiscono a sviluppare cambiamenti di mentalità in relazione al genere, a promuovere la parità fra i sessi, ad offrire opportunità per le donne in settori specifici in cui sono sottorappresentate e a sollecitare nuove politiche e azioni volte al rispetto e alla valorizzazione delle differenze, specialmente per quanto riguarda la programmazione dell'uso degli spazi pubblici e privati e in generale della sicurezza urbana.

<sup>1</sup> Questo capitolo è stato realizzato grazie al contributo di Giulia Raffaello che ha svolto una tesi di laurea magistrale sulle politiche di genere nella dimensione urbana prendendo come caso studio la città di Padova (Raffaello, G. *Le politiche di genere in città: tempi, spazi e sicurezza nel caso padovano*, Università degli Studi di Padova, a.a. 2011-2012 Relatore Prof.ssa Alisa Del Re).

## **2. Le politiche gender oriented nel panorama legislativo comunitario**

La *parità di genere* si è affermata negli anni come principio cardine dell'Unione Europea, che si è quindi adoperata per una promozione costante attraverso innumerevoli azioni, programmi e conferenze atte alla sensibilizzazione della collettività su questa questione; tra questi, la Conferenza Mondiale delle Donne tenutasi a Pechino nel 1995 rappresenta indubbiamente un punto di svolta, grazie anche all'ufficializzazione del principio di *mainstreaming* come processo che mira a integrare l'uguaglianza di genere in ogni settore della politica o azione adottata.

In un'ottica trasversale, quale quella di genere, il termine "Pari opportunità" può risultare nell'immaginario collettivo delle persone, come limitato alla sola connotazione femminile.

Adottando una prospettiva differente, si può invece affermare che le politiche di parità – che nella presente trattazione vengono applicate alla città- non riguardano esclusivamente la sfera femminile, bensì il riequilibrio sociale ed economico delle disuguaglianze esistenti tra uomini e donne in un dato territorio. L'azione comunitaria, e di riflesso quella nazionale e locale, devono perciò mirare all'azione su più ambiti della vita sociale e civile implementando così la nota da strategia comunitaria di *gender mainstreaming*.

## **3. Politiche degli spazi**

La discipline della geografia e dell'urbanistica di genere entrano a far parte del mondo accademico a partire dagli anni Ottanta. Paesi all'avanguardia come Stati Uniti e Germania si fanno infatti promotori e pionieri di un connubio importante tra genere e pianificazione del territorio, integrando negli anni l'iniziale concezione spazio-centrica a quelle future appartenenti ai trasporti, alla realizzazione delle infrastrutture e alla programmazione del verde pubblico.

Nel 1978 venne pubblicata la prima raccolta di saggi che, attraverso un approccio femminista, poneva in relazione la città con le donne; l'opera, il cui titolo era *Woman and the City/Femme et ville*, fu pubblicata in un'edizione speciale della rivista *International Journal of Urban and Regional Research*, a cui ha fatto seguito poco dopo il volume *The Women in the American City* di Catharine Stipson<sup>2</sup>. Entrambe le pubblicazioni furono realizzate da studiose e ricercatrici appartenenti a ambiti disciplinari diversi, e il risultato di tale analisi fu un'immagine che ritraeva la condizione reale della città, un territorio in cui dise-

<sup>2</sup> Barbieri P. (2010), *E' successo qualcosa alla città. Manuale di antropologia urbana*. Roma, Donzelli.

guaglianze e subordinazioni femminili erano all'ordine del giorno, in ogni loro forma possibile<sup>3</sup>.

Trent'anni dopo, il quadro di genere persiste nella sua componente triste e deficitaria.

Nell'ambito delle politiche pubbliche, la Conferenza delle Nazioni Unite sugli Insedimenti Urbani tenuta a Istanbul nel 1996, ha rappresentato un punto di svolta internazionale per le politiche di pianificazione territoriale. *Habitat II*, comunemente conosciuto come "Il vertice delle città", è noto infatti per aver redatto l'omonima Agenda e la Dichiarazione di Istanbul attraverso l'accordo tra 171 Governi. Vista la costante e incontrollabile espansione delle città, si è ritenuto necessario far confluire gli sforzi internazionali per incoraggiare lo sviluppo di città socialmente ed economicamente sostenibili; il *genere* è stato perciò considerato uno strumento essenziale al raggiungimento di tale obiettivo, poiché approccio che punta a migliorare la partecipazione delle donne all'assunzione di decisioni che risultano quindi più democratiche in un'ottica d'insediamenti umani. Quattro anni dopo, la Conferenza mondiale sui problemi urbani, la cosiddetta «Urban 21», ha ribadito quanto affermato a Istanbul, dichiarando che

«Le città dovrebbero governarsi e stabilire relazioni con i propri cittadini senza discriminazioni, in accordo con i principi di democrazia e buon governo, con una particolare attenzione alle donne, ai giovani, alle minoranze».

Tale obiettivo doveva essere raggiunto attraverso *il principio della non discriminazione e dell'eguaglianza dei generi*. Analizzando il panorama comunitario, si può osservare come due direttive, rispettivamente la 42/2001/CE e la 35/2003/CE, abbiano stabilito la *partecipazione dei cittadini alle decisioni riguardanti tematiche ambientali e territoriali*.

Nel primo caso, il Parlamento Europeo e il Consiglio dell'Unione Europea prevedevano l'obbligo di coinvolgimento dal basso dei cittadini all'interno della Valutazione Ambientale Strategica, che si esprimeva sugli effetti di determinati piani ambientali; nel secondo caso invece, le Istituzioni comunitarie richiedevano la partecipazione dei singoli abitanti alla reale progettazione di piani. Tali normative confermano l'importanza del coinvolgimento delle collettività, le sole in grado di contribuire alla presa di decisioni più consone, poiché riguardanti il territorio in cui vivono. Le confermano ma non le garantiscono ovviamente.

Attualmente, se si osserva la politica in questione nel panorama europeo, si può notare come la mancanza d'indicatori sistematici di genere relativi alla dimensione della città e, globalmente, di una politica di *manistreaming* in materia, portino inevitabilmente a un indebolimento della prospettiva di partecipazione cittadina alla progettazione ambientale e territoriale.

<sup>3</sup> Cortesi G. (2006), *La città delle donne: un approccio di genere alla geografia urbana*, Patron, Bologna.

Un'attenta analisi dei programmi comunitari, ha rivelato alcuni riferimenti rispettivamente all'interno di:

- DG Energia e Trasporti: nonostante non sia presente un cenno esplicito ai bisogni delle donne in materia di mobilità, si riconosce l'importanza di una pianificazione centrata sulle esigenze di categorie specifiche, come soggetti "a ridotta mobilità, quali le persone con bambini nei passeggini" (SIC!)
- i programmi URBAN e INTERREG: all'interno non vi si trovano riferimenti espliciti alle donne o a indicatori di genere, ma mostrano comunque come una prospettiva di genere integrata sia d'importanza centrale.

#### **4. La panoramica normativa: le leggi nazionali e regionali**

A differenza di altri Stati, nel nostro Paese le politiche di pianificazione territoriale - urbanistica e le Politiche di Genere sono solitamente considerate di difficile conciliazione e questo non soltanto per una presenza prevalentemente (se non totalmente) maschile d'ingegneri e specialisti del territorio. Il problema è più ampio e riguarda proprio la mentalità delle persone e la cultura tradizionale in cui tutti noi cresciamo che assegna alle donne certi ruoli e certi spazi e non altri.

La produzione normativa nazionale in materia di urbanistica e più in generale di governo del territorio, non è molto ampia, né oggettivamente recente; il testo regolamentativo più importante risale alla Legge n. 1150 del 1942, conosciuta comunemente come "la prima legge urbanistica" nel panorama italiano.

Nonostante le numerose modifiche avvenute degli anni, la normativa ha mantenuto il primato nel settore, importanza dovuta alle sue peculiarità principali quali:

- la previsione di una sequenza graduale dei piani secondo i modelli *a cascata* o a *piramide rovesciata*;
- la rigida gerarchia tra piani di diversa *governance*;
- la mancanza di limitazioni temporali alla validità dei piani.

L'eccessiva staticità, la rigidità nell'accogliere i nuovi bisogni e la mancanza di alcun riferimento alla materia ambientale e temporale hanno reso necessarie le dovute modificazioni al testo avvenute rispettivamente nel 1968 con la Legge n. 1187 e nel 1971 attraverso la Legge n. 865.

Nel 1977, grazie alla regionalizzazione e al Decreto del Presidente della Repubblica n. 616/77, la materia urbanistica viene delegata alle Regioni e agli enti locali; l'art.80 del D.P.R. 616/77 sancisce che alle Regioni spetta "*La disciplina dell'uso del territorio comprensiva di tutti gli aspetti conoscitivi, normativi e gestionali, riguardanti le operazioni di salvaguardia e trasformazione del suolo nonché la protezione dell'ambiente*".

Per fare un caso concreto, il 23 Aprile 2004, la Regione Veneto ha adottato la Legge n. 11<sup>4</sup>, una normativa necessaria all'applicazione del principio di sussidiarietà in materia di Politiche degli spazi; all'interno di tale regolamento, infatti, il coinvolgimento delle Province e dei Comuni con le rispettive competenze e funzioni, ha trasformato la pianificazione urbana in "Governo del territorio", un concetto recante una maggiore connotazione locale. A conferma di ciò, si riporta la stratificazione suddivisa per livello di pianificazione e dunque, per classificazione di piano:

- livello regionale – Piano Territoriale Regionale di Coordinamento (PTRC);
- livello provinciale – Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia (PTRP);
- livello comunale – Piano di Assetto del Territorio (PAT), approvato a sua volta dalla Provincia, e Piano degli Interventi (PI).

Inoltre è doveroso citare la Valutazione Ambientale Strategica (VAS), introdotta dalla direttiva 2001/42/CE e d'indiscussa rilevanza sul piano dello sviluppo sostenibile comunitario.

Le peculiarità della direttiva in questione riguardano la collaborazione tra le varie istituzioni competenti, ma soprattutto il coinvolgimento dei cittadini e degli stakeholders, attori che hanno dunque la possibilità di partecipare al tavolo di concertazione istituzionale. A questo riguardo l'art. 5, comma 1 sancisce che:

«I Comuni, le Province e la Regione nella formazione degli strumenti di pianificazione territoriale ed urbanistica, conformano la propria attività al metodo del confronto e della concertazione con gli altri enti pubblici territoriali e con le altre amministrazioni preposte alla cura degli interessi pubblici coinvolti»

Alle amministrazioni è inoltre richiesto di assicurare

«il confronto con le associazioni economiche e sociali portatrici di rilevanti interessi sul territorio e di interessi diffusi, nonché con i gestori di servizi pubblici e di uso pubblico invitandoli a concorrere alla definizione degli obiettivi e delle scelte strategiche individuate dagli strumenti di pianificazione».

L'art.14 della medesima Legge descrive il procedimento necessario alla realizzazione del PAT, il Piano di Assetto Territoriale, invitando i Comuni a seguire scrupolosamente tale metodo al fine di ottenere risultati efficaci in termini progettuali.

Nello specifico, la Giunta Comunale è inizialmente tenuta a preparare una bozza preliminare, trasmessa successivamente al Consiglio Comunale, il quale entro otto giorni, si adopera per rendere il documento pubblico e leggibile ai cittadini, per un periodo tassativo di trenta giorni. Al termine di tale durata che prevede l'accettazione di eventuali osservazioni da parte dei cittadini, il Piano

<sup>4</sup> "Norme per il governo del territorio" pubblicata sul BUR n.45 del 2004.

viene trasmesso alla Provincia, che a sua volta lo approva, pronunciandosi sulle possibili osservazioni e sulla compatibilità del documento con il PTRC e il PTCP. Inoltre, se ritenuto necessario, l'Amministrazione Comunale può elaborare il Piano in esame attraverso un procedimento di concertazione che coinvolge la Provincia; anche in questo caso la Giunta è tenuta ad approntare la bozza preliminare, proponendo in seguito la sottoscrizione di un accordo con gli enti e i soggetti interessati, quali la Provincia, a cui vengono assegnati determinati obblighi e competenze.

Alla luce di quanto finora esposto, possiamo affermare che la Legge regionale n.11 del 2004 rappresenta un'ottimale esplicitazione del principio di sussidiarietà, in quanto coinvolge tutti i livelli istituzionali più vicini ai destinatari diretti delle decisioni in questione: la cittadinanza.

Nonostante l'indubbia precisione nell'esposizione della procedura di adozione del PAT, è doveroso far notare come nel testo non sia presente alcun riferimento specifico circa le modalità di coinvolgimento dei cittadini; se ne evince che l'Amministrazione Comunale può decidere la tipologia più consona al territorio, alla collettività e alle peculiarità che lo contraddistinguono, assumendosi una responsabilità indubbiamente rischiosa al fine di ottenere legittimazione.

## **5. La Carta Europea delle donne nella città**

*La Carta Europea delle donne nella città* è un documento emesso nel 1994 dall'Unità per le Pari Opportunità della Commissione Europea e diffuso tra gli organismi internazionali anche grazie all'azione congiunta di associazioni, quali Eurocultures, City & Shelter, il Gruppo Modi di vivere, la Lobby Europea delle Donne e la rete europea delle città Quartieri in Crisi.

La carta in sé può essere definita come uno strumento che promuove una serie di proposte atte alla partecipazione di cittadine e cittadini nei processi di pianificazione territoriale e urbana della città; essa è infatti composta da 12 punti principali che possono essere racchiusi in cinque microaree tematiche quali:

- La pianificazione urbana e lo sviluppo durevole;
- La sicurezza;
- La mobilità;
- L'habitat e zone di prossimità;
- Strategie.

Oltre a essere un considerata un sostegno alle varie Conferenze internazionali in materia di cittadinanza e insediamenti urbani, tale dichiarazione ha l'obiettivo di istituire una rete europea, il cui *obbiettivo* sarebbe rappresentato dalla diffusione della dimensione di genere all'interno dei processi di pianificazione

del territorio, di gestione delle città e di organizzazione delle comunità rurali<sup>5</sup>. La creazione di tale rete ha comportato inoltre la costante collaborazione con le ONG pertinenti in materia, le quali hanno instaurato una sorta di connessione con le altre reti internazionali, utili alla diffusione delle proposte inserite nel documento e della solidarietà tra donne.

All'interno della sfera pubblica, le Politiche degli Spazi ricoprono un panorama ampio e multidisciplinare, ovvero un quadro composto da più settori appartenenti all'ambito della Pianificazione Territoriale e Urbanistica.

In tale macroarea, se si analizzano le linee strategiche di azione si possono distinguere alcune micro-discipline che, se interrogate da un punto di vista di genere, possono dare risposte piuttosto interessanti per migliorare la qualità della vita nello spazio urbano:

- Mobilità e Trasporti
- Pianificazione urbana e territoriale
- Edilizia e accessibilità degli spazi e dei luoghi

### **5.1 Mobilità e Trasporti**

Nel settore della mobilità e dei trasporti, la non-applicazione di un approccio di genere in materia, porta a una progettazione realizzata a partire da un utente generico, che finirà per coincidere con un cittadino di sesso maschile, impiegato full-time e con necessità di spostamento legate esclusivamente a ragioni lavorative o di tempo libero.

Diversi studi hanno invece dimostrato come l'utenza femminile, dato il suo duplice impegno sia sul piano lavorativo, che su quello familiare, prediliga una modalità di spostamento veloce, ma allo stesso tempo breve, poiché dettata dall'esigenza di far conciliare in molti casi un lavoro fuori casa spesso part-time con la cura dei figli o dei genitori anziani.

Nella sua analisi, Christine Bauhardt<sup>6</sup> afferma che l'accelerazione e la modernizzazione tecnologica degli spazi, sono strettamente correlate alla costruzione della prospettiva maschile; questo perché, al momento della Pianificazione Urbana e Territoriale, viene considerata maggiormente l'attività *produttiva* piuttosto che *riproduttiva*.

Invece che territorio in cui instaurare relazioni e costruire reti sociali, il tessuto urbano diviene quindi dipendente dal mercato, *un soggetto senza scrupoli*,

<sup>5</sup> *La Carta europea delle donne nella città*, 1994. La Carta è una ricerca/azione sovvenzionata dall'Unione Europea Commissione Europea- Direzione Generale V- Impiego, Relazioni Industriali Affari Sociali. Unità per le Pari Opportunità Agnes Hubert (Capo d'Unità e Maria Stratigaki (Esperta incaricata del dossier) <http://www.cityshelter.org>

<sup>6</sup> Bauhardt C. (2004), *Urban Development and Transportation Infrastructures: Insights from the Ruhr Region*, Atti dell' International Summer Academy of Technology Studies, Gratz.



né vincoli, in cui libertà individuale consiste nell'essere disponibile ovunque e in qualsiasi momento. In tale ottica, il mercato, autonomo e senza legami sociali, confina le donne nello spazio delle responsabilità delle relazioni sociali e della cura di altre persone. Tradizionalmente infatti, i modelli di lavoro di genere maschile e a tempo pieno hanno rappresentato il modello primario utilizzato nella progettazione delle aree urbane e dei trasporti, dimenticando il 50% della realtà e la necessità d'interdipendenza tra produzione e riproduzione, elementi decisivi per una pianificazione adatta alla struttura della società.

Alla luce di quanto finora affermato, si evince che le soluzioni ottimali per lo sviluppo urbano devono valutare adeguatamente anche il lavoro non retribuito delle donne, creando dei modelli di mobilità che tengano conto del loro ruolo fondamentale all'interno della società e nelle pratiche della vita quotidiana. Un modello di mobilità che consideri tali pratiche, risulta indubbiamente più complesso, ma allo stesso tempo realistico poiché incorporante le diverse esigenze di movimento quotidiano, ambito in cui emergono i principali problemi di traffico e viabilità.

Tale tematica, infatti, è ritenuta più importante rispetto alla costruzione di autostrade e linee ferroviarie veloci, in quanto più incisiva nella vita di tutti i giorni; le azioni nel campo dei trasporti, dovrebbero perciò essere concentrate nei piccoli problemi di traffico e nella mobilità giornaliera, obiettivo che deriva anche dalla continua necessità di organizzazione degli individui.

Nell'immaginario di molti architetti e ingegneri che si occupano della città, lo Spazio e il Tempo vengono considerati come risorse economiche, poiché lette intermini di massima distanza in minimo tempo. In tale ottica, lo spazio viene privato della sua componente reale a favore del tempo che, se ottimizzato, rende la vita degli individui economicamente migliore.

A conferma di ciò è importante affermare che nel panorama pubblico, le politiche dei trasporti sono sempre state paragonate a politiche di modernizzazione ed efficienza economica, in quanto organizzatrici indirette dell'attività produttiva; in quest'ottica, il tempo e la velocità sono perciò ritenuti oggetti di potere e ricchezza.

Diversamente da quanto appena enunciato, al momento della pianificazione urbana e dei sistemi di trasporto, Catherine Bauhardt ritiene importante che i progettisti considerino lo Spazio e il Tempo come categorie sociali necessarie al miglioramento della qualità di vita dei cittadini, obiettivo a cui tutte le politiche pubbliche sono tenute ad aspirare.

In tale ambito, l'approccio di genere diviene dunque decisivo per la realizzazione di opere e interventi confacenti alle diverse esigenze degli individui e alle loro attività giornaliere, a titolo esemplificativo, si noti che gli uomini percorrono tragitti rappresentabili attraverso lo schema *casa-lavoro-casa*, mentre le

donne si spostano su tratte maggiormente collegate al modello *casa-servizi di cura -lavoro-casa-servizi di cura-servizi vari-casa*<sup>7</sup>.

Alla luce di quanto finora affermato, è perciò importante che i servizi di trasporto siano: flessibili, puntuali, confortevoli, comodi anche in esigenze di accompagnamento particolari, facilmente accessibili e sicuri.

Il caso della città di Pamplona (1998-2000) rappresenta uno dei migliori esempi di pianificazione dei trasporti pubblici attenta alla questione del *gender*; ciò è sicuramente dovuto alla numerosa partecipazione femminile alla fase di analisi e progettazione, coinvolgimento che generò la proposta di 57 misure appartenenti rispettivamente a sei microaree:

- Quartieri residenziali;
- Linee del Servizio di trasporto pubblico e strade;
- Frequenza;
- Design degli autobus e delle fermate;
- Sistemi di pagamento;
- Attitudini organizzative.

Nel Piano Regionale sono state adottate 21 delle 57 misure proposte, tra cui: la creazione di linee veloci, l'aggiunta di una fermata al Cimitero, un nuovo design per i segnaposto, l'annuncio verbale delle fermate e l'individuazione di indicatori di qualità riguardanti il comportamento dei conducenti e la raccolta di dati sulle utenze disaggregate per sesso. Grazie a questa prassi partecipativa, è stato possibile quindi introdurre l'approccio di genere nei documenti di programmazione regionale e nell'Agenda 21 locale della città.

In Italia altri esempi – o meglio dire *tracce* – di Politiche dei trasporti attente al genere sono in parte rintracciabili nelle città di Aosta, Jesolo, Cantù, Rovigo, Parma, Trani e Barletta attraverso la creazione dei cosiddetti *parcheggi rosa*, ovvero aree di sosta riservate a donne in gravidanza o con bambini piccoli, solitamente nei pressi di ospedali, asili, consultori, supermercati e altre postazioni di ausilio o sostegno al lavoro di cura. In alcune città come Jesolo, tali aree sono state riservate anche a donne anziane o sole, mentre a Parma la realizzazione dei parcheggi è stata effettuata successivamente a un sondaggio tra 6000 cittadine compiuto nel 2006.

Sul caso di Parma è utile soffermarsi, poiché, grazie al sondaggio sono emersi elementi utili a comporre un quadro più chiaro delle esigenze di trasporto, suddivise per genere. Elementi che hanno portato a rivedere le politiche dei trasporti negli anni successivi. Rispetto al totale, la ricerca ha riportato che un quarto delle donne intervistate non fa utilizzo dell'auto e preferisce i mezzi per-

<sup>7</sup> Centro Risorse Donne e Assessorato alle Pari Opportunità della Provincia di Venezia (a cura di) (2007), *Urbanistica, Trasporti, Pianificazione territoriale in un'ottica di genere. Dossier sui principali approcci alla questione e le esperienze maggiormente significative*, Venezia.

sonali (piedi, bicicletta) o pubblici; la restante parte invece utilizza l'automobile per cause di forza maggiore, sicuramente dovute al predominante lavoro di cura. Oltre a ciò, è emerso che le donne compiono numerosi spostamenti di piccolo raggio all'interno di un'area ristretta, delimitata dai luoghi in cui si svolge la maggior parte della loro vita: casa, lavoro, scuola e supermercato. In seguito ai risultati dell'analisi, il Comune di Parma si è prefissato di realizzare svariati interventi tra cui i servizi di *car pooling* e *car sharing*, nuove piste ciclabili, orari più frequenti dei bus, bici elettriche e la possibilità di scegliere il mezzo per ogni occasione e necessità. Il progetto denominato *Dinamica Donna*, visto il successo della prima edizione, è stato portato avanti anche negli anni successivi, nel 2007 e nel 2010, anche grazie all'istituzione di una Consulta Femminile, nata il 9 Novembre 2009; tale collegio è stato creato con l'obiettivo di promuovere le esigenze femminili in materia di mobilità, migliorando i sistemi di trasporto e quindi, la vita delle cittadine.

Il costante lavoro di osservazione e analisi della realtà cittadina ha portato a una continua introduzione di nuovi interventi a favore delle donne, tra cui il *taxi rosa*, servizio che mira a facilitare gli spostamenti notturni, attraverso un carnet di coupon utilizzabile dalle cittadine di Parma, nella fascia oraria tra le ore 20.00 e le ore 07.00; oltre a ciò, alle donne in gravidanza sono stati rilasciati permessi speciali d'entrata nella Zona a Traffico Limitato della città, per un massimo di due ore. Tra le innumerevoli iniziative adottate in diversi comuni italiani, si cita inoltre il Pedibus, una forma diffusa di trasporto, per l'appunto, "A piedi" attraverso cui i bambini e i ragazzi vengono accompagnati collettivamente nelle tratte casa-scuola-casa da due adulti volontari e supervisorori.

## ***5.2 La Pianificazione Urbana e territoriale***

La partecipazione cittadina è un pre-requisito imprescindibile alla realizzazione di un'adeguata politica pubblica attenta alla questione di genere. Come in altri casi precedentemente esposti, anche l'ambito della Pianificazione Urbana e Territoriale può produrre risultati più efficienti se prevede il coinvolgimento dei suoi destinatari diretti.

In un'ottica di genere, la partecipazione delle donne è fondamentale per l'idoneità degli interventi pubblici, poiché, per quando i dialoghi e i confronti collettivi non siano mancati negli anni, questi hanno spesso dato prova di una scarsa presenza femminile, requisito essenziale anche dal punto di vista democratico.

In materia di Pianificazione Territoriale e Urbana, il ruolo di "Pioniere di genere" è stato ricoperto dalla Germania, che negli anni Novanta ha avviato procedure di coinvolgimento di cittadine, architetture ed esperte in materia, nella

fase di progettazione urbanistica e territoriale delle città di Amburgo, Hannover, Heidelberg e Haven, in armonia con l'obiettivo della successiva *Agenda 21*; questo progetto prevedeva inoltre la partecipazione degli atenei competenti, i quali hanno in parte contribuito allo sdoganamento del campo in questione, considerato a lungo di monopolio maschile. Qualche anno dopo quello tedesco, venne attuato il progetto norvegese *Donne nella pianificazione municipale*, piano che prevedeva la collaborazione tra il Ministero dell'Ambiente, degli Enti Locali e le amministrazioni di 6 città caratterizzate da morfologie differenti. A tale Pianificazione hanno partecipato vari gruppi d'interesse, costituiti in buona parte da donne di ogni estrazione sociale, le quali hanno permesso l'adozione di quell'approccio alle politiche che gli studiosi han definito "Olistico", in quanto per la prima volta pone l'accento sulla questione del lavoro di cura, dell'ambiente e in generale della centralità della vita. Il progetto, conclusosi con successo nel 2004, ha catturato l'attenzione della comunità internazionale (OECD) e da tale sperimentazione è nata una guida redatta dal Ministero dell'ambiente norvegese, intitolata *Consigli per mobilitare le donne nella pianificazione territoriale locale*.

A questo riguardo è importante citare inoltre la *best practice* di Vienna, che nel 1993 ha istituito un concorso per architetture a cui era stato richiesto di presentare progetti innovativi e attenti al genere, di carattere edilizio e territoriale. Tale concorso è stato vinto da un progetto che prevedeva la costruzione di svariate unità abitative, correlate da adeguati campi gioco, strade sicure, cortili e piazze; il piano fu introdotto nel PRG della città e del territorio.

L'esempio italiano di partecipazione femminile nella progettazione urbana e territoriale è rappresentato dalla città di Roma, e nello specifico, dalla redazione del Piano Regolatore Partecipato, nel 2002. Per tale iniziativa, associazioni quali Centro Donna Lisa e Associazione Donne in Genere hanno coinvolto donne di varia estrazione sociale, le cui proposte sono state accolte e inserite nella premessa definitiva del nuovo Piano Regolatore cittadino.

A titolo esemplificativo, si citano i punti riportati all'interno del documento ufficiale e sollecitati dalla partecipazione femminile:

Le donne chiedono che il nuovo PRG:

- inauguri una politica urbana incentrata sul rispetto delle differenze e aperta alla sperimentazione di nuovi ideali di vita urbana;
- riconosca il primato di un'etica pubblica fondata sulla responsabilità di chi amministra, sul senso del limite e sul principio della partecipazione e del coinvolgimento popolare nelle scelte;
- assuma come obiettivo prioritario il miglioramento della qualità della vita di tutte e tutti;
- riconosca il valore sociale del lavoro di cura, approntando un disegno di spazi e norme d'uso che ne garantisca il pieno sviluppo;

- prenda atto del conflitto in atto tra crescita economica e qualità della vita, definendo strategie e strumenti per il controllo pubblico degli operatori economici;
- punti a massimizzare il valore d'uso dei suoli urbani a partire da una puntuale ricognizione dei bisogni del presente e del prossimo futuro;
- subordini qualsiasi ipotesi di nuova edificazione ad una approfondita verifica delle possibilità di riuso del patrimonio esistente;
- consideri inalienabile il diritto di ogni persona alla casa e ad una adeguata dotazione di servizi pubblici situati a ragionevole distanza dalla sua abitazione;
- scelga la strada della cooperazione e della solidarietà nelle relazioni con le altre città, opponendosi attivamente alle pressioni verso competizioni sterili e immorali;
- adotti processi decisionali inclusivi per definire il progetto pubblico della città<sup>8</sup>.

Dalla documentazione elettronica raccolta in marito, emergono particolari ben poco positivi riguardanti gli esiti reali di tale Piano Regolatore partecipativo; nello specifico vengono segnalati conflitti e fratture nel dialogo tra l'Amministrazione Comunale e i cittadini che accusano i dirigenti pubblici e i tecnici di aver agito a fini partecipativi e collettivi meramente formali e di aver favorito interventi e opere per interessi economici di aziende multinazionali. Molte delle donne coinvolte, si sono viste perciò sfumare la speranza di veder realizzate le proposte avanzate e l'orgoglio di aver preso parte a un "Passo in avanti" della società locale. A tal proposito, Silvia Macchi<sup>9</sup>, architetta che ha partecipato come tecnico al PRG, afferma:

«Il vero problema, a mio avviso, risiede nella difficoltà di trovare una forma adeguata per mettere in relazione le forme della democrazia rappresentativa, che informano l'intera procedura del piano, con quelle della democrazia partecipativa, che hanno caratterizzato il funzionamento della Rete. I tavoli costruiti da alcuni assessori nel tentativo di instaurare un dialogo più duraturo e costruttivo, anche se formalmente aperti a chiunque volesse partecipare, presupponevano sempre che i partecipanti dalla parte della Rete fossero in qualche modo rappresentativi della Rete stessa, ovvero che avessero una qualche delega non tanto a decidere ma quanto meno a definire le questioni da discutere e le priorità politiche. Una tale modalità era in aperto contrasto con le finalità stesse della Rete, che esisteva in quanto strumento di pressione volto a garantire a tutte e tutti l'opportunità di partecipare al processo di piano. L'unica soluzione era e conti-

<sup>8</sup> Ibidem.

<sup>9</sup> Paba G. - Perrone C. (a cura di) (2006), *Cittadinanza attiva: il coinvolgimento degli abitanti*, Milano Feltrinelli.

nua ad essere quella di lavorare insieme per costruire le regole dell'interazione tra democrazia rappresentativa e democrazia partecipativa ma questo obiettivo ad oggi sembra ancora molto lontano. Per molte donne è abbastanza chiaro che l'ostacolo principale rispetto a tale obiettivo è il permanere di un'idea di politica fondata sulla volontà di potenza piuttosto che sul desiderio di relazione».

Un ulteriore esempio italiano di partecipazione cittadina alla Pianificazione territoriale e urbana arriva anche dalla città di Prato, nota per aver realizzato laboratori sull'abitare e vivere la città che hanno coinvolto ogni fascia d'età della popolazione; tale *best practice* si è inoltre distinta per la messa online di un sito, *Tempi e Spazi*<sup>10</sup>, che ha raccolto le varie esperienze della Regione Toscana, in materia di Politiche dei Tempi e degli Spazi.

### 5.3 Edilizia e accessibilità degli spazi e dei luoghi

Come precedentemente affermato, il progetto di Vienna inerente all' edilizia residenziale *gender-oriented*<sup>11</sup> rappresenta indubbiamente una buona pratica in materia, nonché la testimonianza che la pianificazione di una città attenta al genere, è possibile.

Il concorso, indetto nel 1993 dal Frauenbüro, ha coinvolto architetture, urbaniste e paesaggiste allo scopo di soddisfare le esigenze della popolazione femminile in ambito edilizio-residenziale; il progetto vincente, implementato all'interno del Piano Regolatore della città, era caratterizzato dalle seguenti peculiarità:

- Istituzione di legami tra l'interno e l'esterno della costruzione: tra l'appartamento, la tromba delle scale e la corte-giardino, le piazze, le strade residenziali e quelle riservate alle attività ludiche;
- Le soluzioni spesso neglette quali stanze per depositare biciclette e passeggini sono situate al piano terra e facilmente accessibili, le stanze per la lavanderia comune si trovano nella mansarda accanto alla terrazza sul tetto;
- Viene creato uno spazio di socializzazione in media di 4 unità per piano, per evitare l'anonimato e favorire le relazioni di vicinato;
- Le trombe delle scale sono trasparenti e bene illuminate al fine di evitare zone di pericolo che possano ispirare paura ed ansia nelle donne. Al di là della loro funzione di base la tromba delle scale viene pensata come luogo piacevole nel quale gli/le inquilini/e possano passare del tempo e intrattenersi a parlare;
- Un elevato livello di sicurezza viene garantito da un garage a struttura aperta con illuminazione naturale; è stata favorita una progettazione con garage ad anello situato sotto gli stessi appartamenti. Ogni tromba delle scale ha il

<sup>10</sup> [www.tempiespazi.it](http://www.tempiespazi.it)

<sup>11</sup> *Ibidem*.

suo proprio accesso al garage e c'è almeno la possibilità che i lotti di garage non occupati possano essere usati in seguito come stanze per attività ricreative o come cantine;

- Riguardo agli stessi appartamenti è stata data sufficiente attenzione alle cucine come luoghi centrali della casa: sono tutte ampie, fornite di sufficiente luce e danno sulle corti o sulle strade da gioco. Inoltre quasi tutti gli appartamenti sono dotati di spazio aperto individuale, che sia una grande terrazza al piano terra od un balcone più piccolo per gli altri piani. Le piante degli appartamenti cercano di creare stanze della stessa qualità. Si è inoltre deciso che i futuri proprietari avrebbero avuto un margine per incidere sulle strutture interne finali dei singoli appartamenti ma anche che il Comune di Vienna e la cooperativa edilizia che avrebbe gestito il progetto <sup>12</sup>.

I punti qui affrontati rappresentano indubbiamente degli spunti preziosi atti ad una migliore comprensione della politica edile e residenziale attenta al genere, prassi che troppo spesso vengono ignorate per la scarsa conoscenza e competenza da parte delle Amministrazioni locali.

Al fine di progettare degli spazi pubblici *gender-oriented*, è necessario considerare due questioni molto importanti, quali la sicurezza e l'accessibilità ai luoghi dedicati alla collettività; infatti, se da un lato si ritiene necessario valutarli in termini di percezioni e di paure, dall'altro è altrettanto doveroso osservare la loro praticabilità per tutte le categorie di cittadini.

Fin dall'antichità, la piazza rappresenta l'emblema dello spazio pubblico, che seppur caratterizzato dalla complessa compresenza di più edifici e servizi, rimane la forma più semplice di luogo dedicato alla socialità e alla vita cittadina.

Con l'avvento dell'architettura e dell'urbanistica moderna, la tradizionale suddivisione tra *oikos* e *polis*, ovvero tra spazio privato e pubblico, è stata spodestata dalla mescolanza delle due realtà e dalla relativa nascita di nuove strutture atte ad accogliere le relazioni cittadine; se da un lato gli ambienti culturali si sono mantenuti luoghi d'incontro – quasi – lontani dalle logiche di mercato, dall'altro i centri commerciali sono divenuti vere e proprie "minicittà" in grado di offrire spazi d'incontro, d'intrattenimento, ristoro e cultura.

Il tradizionale spazio pubblico che s'individuava nelle piazze, nei caffè e nelle antiche botteghe di quartiere, è stato sostituito da cinema multisala, megastore, supermercati e locali alla moda in cui l'unica forma di relazione avviene attraverso un calice di vino e la musica assordante selezionata da deejay. Tuttavia, in alcuni casi resistono le biblioteche civiche, i piccoli teatri e le sale polivalenti che attraverso la creazione di eventi culturali, formativi o d'intrattenimento, contribuiscono alla creazione di spazi pubblici a intermittenza. Ciò che più preoccupa i sociologi è però è la graduale perdita di quei luoghi talmente distanti

<sup>12</sup> Ibidem

dalle logiche di mercato, da sembrare surreali, magici; una volta era possibile sedersi al bar per chiacchierare con gli amici o con i vicini, senza l'estremo bisogno di ordinare o di lasciare spazio ai clienti futuri; ora invece ci si è scordati che lo spazio pubblico, per essere tale, deve essere libero e accessibile a tutti.

## 6. Politiche per la sicurezza

*Poi, naturalmente, se le città fossero meglio illuminate, se i trasporti pubblici fossero più frequenti e agibili, i parchi ben tenuti, i quartieri degradati forniti di servizi e rimessi a posto, le forze dell'ordine più disponibili a tener conto di inciviltà, molestie sessuali e violenza domestica (dunque, meno maschili), i servizi sociali più aperti, accoglienti, flessibili e comunicanti tra loro, se ci fosse meno traffico e più zone pedonali: si vivrebbe certo meglio, sia le donne sia gli uomini" (Tamar Pitch, *Che genere di sicurezza*, 2001)*

Il tema della sicurezza rappresenta da sempre una priorità politica affrontata sia a livello locale, che nazionale; tuttavia, data la sua incidenza diretta sulla vita quotidiana dei cittadini, tale settore politico è stato spesso sfruttato a fini propagandistici e demagogici che hanno gradualmente snaturato l'essenza della questione.

Come nei casi precedentemente analizzati, anche la tematica inerente alla sicurezza viene ridimensionata attraverso le due principali chiavi di lettura, il genere e la città, considerate parametri necessari alla trasformazione del tessuto urbano in un ambiente *gender-friendly*<sup>13</sup>.

Un comune vocabolario di italiano definisce la parola Sicurezza come «La condizione di chi è sicuro di sé, deciso e risoluto»; tuttavia, nei termini in cui si vuol indirizzare tale ricerca, il termine assume un significato ben più ampio e articolato che non riguarda più solamente un'assenza di pericolo, ma anche una prassi atta al rafforzamento della percezione collettiva di sicurezza; in quest'ottica le amministrazioni comunali e in generale, le autorità locali ricoprono ruoli essenziali e assumono nuove competenze dettate anche dall'incremento dei flussi di persone, tipici degli ambienti metropolitani.

In un'ottica di trasformazione dello stato sociale e di correlata metamorfosi dell'opinione collettiva, la tradizionale questione dell'ordine pubblico ha subito una sostanziale evoluzione trasformandosi in sicurezza urbana. Tale sostituzione ha comportato un progressivo decentramento delle responsabilità, trasferen-

<sup>13</sup> Bartolini S. (2011), *Genere e pianificazione. La prospettiva di genere nelle politiche urbane in Europa, il caso della città di Vienna*, Atti della Conferenza Espanet - Innovare il welfare. Percorsi di trasformazione in Italia e in Europa, 29 Settembre - 1 Ottobre 2011.



do la gestione di tale ambito dallo Stato (gestione accentrata) agli organi locali (gestione decentrata), quali le Amministrazioni comunali, la polizia locale e i cittadini stessi. In una condizione generale in cui precarietà e incertezze sembrano dominare l'intera società, sono infatti i singoli a riconoscere il bisogno di tutelarsi e allontanare ogni tipo di pericolo dettato dalla microcriminalità o dalla criminalità di strada.

In tale settore, la categoria di genere assume indubbiamente un'importanza prioritaria.

Le numerose ricerche compiute negli anni dimostrano infatti quanto la percezione del pericolo e quindi l'insicurezza personale, si differenzino già dai primi anni di vita tra bambini e bambine; si è rilevato inoltre, che quest'ultime sviluppano col tempo forme di autocensura o riduzione delle proprie libertà preventive, comportamenti dettati dalla volontà di evitare rischi, peculiarità della sfera femminile.

La prima comparsa della parola *vittimizzazione* avviene negli Stati Uniti, intorno agli anni sessanta; il termine *victimology* infatti, nasce insieme ai primi studi orientati alla dimensione della vittima e dei reati da essa vissuti. A questo riguardo, Maria Giovanna Muratore, dell'istituto nazionale di Statistica, afferma che:

«Si tratta di indagini di popolazione che rilevano se gli individui o le famiglie hanno subito alcuni tipi di reati. Inoltre, offrono informazioni importanti anche sull'aspetto soggettivo della sicurezza, ovvero la paura, la preoccupazione di subire i reati, la capacità di governo del territorio da parte delle forze dell'ordine così come percepita dai cittadini e il contesto sociale ed ambientale in cui si vive»<sup>14</sup>.

È solo in seguito alle prime ricerche statunitensi che gli studiosi europei hanno iniziato ad approfondire i sentimenti di paura e insicurezza tipici della sfera femminile e legati alla criminalità urbana.

La diffusione del paradosso della paura del crimine<sup>15</sup>, il quale cerca di dare spiegazione a quel divario tra la sensazione femminile di essere in pericolo e l'effettiva esperienza di vittimizzazione, ha indubbiamente rappresentato l'origine delle ricerche europee, nate principalmente in Gran Bretagna e poi diffuse nel resto del continente. Secondo tali analisi, se da una parte gli uomini tendono a occultare le proprie paure, dall'altra le donne risultando più vulnerabili, vengono considerate i soggetti deboli della società.

L'analisi contenuta nel *British Crime Survey* del 1982 e gli studi effettuati successivamente hanno dimostrato come la paura delle donne e nella fattispecie, la paura di essere vittima di stupro è il primo fattore che riduce la loro sen-

<sup>14</sup> Muratore M.G. (a cura di) (2011), *La misurazione del fenomeno della criminalità attraverso le indagini di vittimizzazione*, Istat.

<sup>15</sup> Skogan W. (1986), *Fear of crime and neighborhood change*, University of Chicago Press, Chicago.

sazione di sicurezza soggettiva.

Nonostante le ricerche precedentemente effettuate negli Stati Uniti e poi in Inghilterra e Olanda e sebbene queste avessero rappresentato un input utile a far emergere la questione, l'Italia effettua il suo primo studio ufficiale sulla vittimizzazione nel 1997, per opera dell'Istat.

Perché si parla di sicurezza di genere? Gran parte delle ricerche finora effettuate presentano uno scenario drammatico: se si considerano come eventi di vittimizzazione i furti in casa o dei propri beni, più della metà delle cittadine italiane risulta essere stata soggetta a tali reati predatori senza contatto; se invece si considerano gli scippi e i borseggi, ma soprattutto le molestie sessuali, tra cui anche le aggressioni verbali, le offese, i complimenti spiacevoli o i pedinamenti, le vittime ricoprono all'incirca la metà della popolazione femminile italiana<sup>16</sup>.

La percentuale di esposizione al rischio dipende da diversi fattori, tra cui la posizione in cui ci si trova, la Regione, lo status sociale e l'età; ad esempio, le più giovani<sup>17</sup> si dimostrano più soggette a molestie di natura sessuale rispetto alle donne più anziane che vivono maggiormente esperienze di scippi o borseggi. Allo stesso modo, i risultati delle rilevazioni mutano a seconda della tipologia di lavoro che si svolge; a questo riguardo infatti si noti che le categorie più precarie, quali operaie, disoccupate e libere professioniste sono più soggette a reati di tipo sessuale rispetto alle artigiane o alle commercianti che subiscono maggiormente aggressioni di tipo verbale. Un'interpretazione di tale fenomeno potrebbe derivare dalla parvenza più vulnerabile delle prime categorie, rispetto alle seconde, più esposte al pubblico e quindi aventi maggiore visibilità.

Se dovessimo cercare un aspetto positivo collegato a tale frequenza ed entità di pericoli, sicuramente potremmo affermare che l'evoluzione della disciplina di genere, l'attenzione mass-mediologica e la graduale presa di coscienza riguardante questi crimini hanno contribuito a incrementare la percezione e la consapevolezza delle violenze subite tra la popolazione femminile.

Il panorama finora delineato rappresenta la categoria femminile come un insieme di soggetti particolarmente vulnerabili; il loro essere esposti a continui pericoli e minacce richiede quindi una maggiore sensibilità alla tematica, nonché una crescente consapevolezza della realtà.

L'importanza qui data alla specificità delle donne non intende tuttavia concentrare l'attenzione su di loro, poiché l'approccio di genere applicato alle politiche di sicurezza urbana nasce dal *ricoscimento delle differenze* – sia in termini di esigenze, sia in termini di caratteristiche – che esistono tra uomini e donne.

Nonostante il crescente impegno da parte dell'ONU e dell'Unione Europea,

<sup>16</sup> [http://www.allapari.regione.emilia-romagna.it/hp/conoscere-le-indagini-e-i-rapporti-regionali-piu-recenti/approfondire/quaderno\\_violenzadigenere](http://www.allapari.regione.emilia-romagna.it/hp/conoscere-le-indagini-e-i-rapporti-regionali-piu-recenti/approfondire/quaderno_violenzadigenere)

<sup>17</sup>Per "giovani" s'intende una fascia d'età piuttosto ampia che arriva fino ai 40 anni.

tale modalità d'interpretazione dei bisogni e di correlata pianificazione delle politiche, non è ancora adeguatamente diffusa tra i vari Paesi; una delle ragioni principali può essere ricondotta alla scarsa coscienza collettiva che tuttora fatica a riconoscere le effettive differenze persistenti tra i due sessi in ambito criminologico e di percezione della sicurezza.

A conferma di ciò, si osservi la città in cui si vive e la sua pianificazione: nel migliore dei casi, e dunque raramente, l'utente-tipo, attorno al quale è avvenuta la progettazione, è un cittadino neutro, ovvero apparentemente privo di peculiarità su cui porre attenzione. Nella realtà però, tale soggetto standard è troppo spesso personificato da un uomo giovane, lavoratore, privo d'impegni familiari e di natura benestante.

Come si può facilmente dedurre, una città che nella sua pianificazione urbana tiene conto di una sola categoria della propria popolazione, che nel migliore dei casi potremmo definire poco democratica; le diverse esigenze, attività quotidiane, responsabilità lavorative e familiari e le differenti etnie o provenienze delle persone nonché il fatto di essere uomini o donne, bambini o bambine, adulti/e o anziani/e, devono infatti essere considerati tutti – singolarmente ed incrociati tra loro - come parametri sui quali pianificare un territorio urbano attento e accogliente verso il maggior numero di necessità possibili.

Dimenticare le donne, il loro status e il loro lavoro di cura al momento della ridefinizione dei tracciati di mobilità urbana, è un chiaro esempio di disattenzione alla categoria di genere, nonché una dimenticanza che riguarda quasi la metà della popolazione; allo stesso tempo, lo stallo nella progettazione di strade a lunga e veloce percorrenza, può rappresentare un segno di scarsa considerazione verso quei cittadini, maggiormente uomini, che quotidianamente realizzano spostamenti consistenti per ragioni lavorative.

Le ricerche in materia di trasporti urbani, e i dati rilevati specificatamente all'interno della città di Padova, dimostrano come le donne rappresentino la maggioranza dell'utenza dei trasporti pubblici; di conseguenza si ritiene necessario considerare tale dato anche e soprattutto al momento della pianificazione di tratte, orari e frequenza, per di più elementi di supporto alla prevenzione dei rischi a cui possono incorrere le cittadine.

L'adozione dell'ottica di genere in materia di sicurezza urbana rappresenta infatti una forma di sostegno alle categorie più vulnerabili, nonché una lotta contro le molestie sessuali e in generale, contro le violenze subite da tutti i cittadini. Questi reati incidono considerevolmente sulla percezione di sicurezza e quindi, sui sentimenti di paura e fragilità che colpiscono indistintamente uomini e donne, anche se in entità differenti; come già affermato, sono infatti le cittadine a nutrire maggiori sensazioni d'insicurezza e terrore, emozioni negative che limitano il loro stile di vita, la loro libertà e ridisegnano le proprie abitudini

secondo criteri di auto protezione.

Una città progettata in risposta alle esigenze più complesse e delicate, nonché un territorio urbano che accoglie e sostiene la conciliazione tra le responsabilità familiari e lavorative, è una città più sicura e più giusta, per tutti.

Al fine di applicare un'ottica di genere alla disciplina politologica in esame, è importante avvalersi fin dal principio di un metodo di progettazione che risponda equamente alle esigenze di uomini e donne.

Una prima osservazione dell'ambiente d'interesse è sicuramente il punto di partenza di una riqualificazione del territorio urbano secondo i criteri finora esposti; a questo riguardo è però necessario che l'analisi iniziale del contesto venga effettuata con particolare attenzione alla categoria *gender*.

Ciò che contraddistingue una progettazione di genere da una pianificazione neutra, è indubbiamente l'elemento partecipativo, ovvero il coinvolgimento attivo e attento alle differenti voci di un campione dei soggetti che saranno beneficiari di quell'intervento.

Se si considera che la maggior parte dei progettisti, quali architetti, urbanisti e ingegneri, appartengono a sfere professionali tradizionalmente maschili, si può capire quanto sia fondamentale coinvolgere l'altra parte popolazione. Grazie a tale modalità partecipativa è dunque possibile far valere le esigenze delle donne, i loro bisogni e desideri, rispettando le loro peculiarità in relazione non squilibrata con le stesse prerogative maschili.

Un passaggio di visibilità per le donne nella pianificazione urbana che acquista senso nella misura in cui la prevalenza di funzionari e progettisti uomini tende invece a sottovalutare la tematica di genere, trasformandola in una questione risolvibile attraverso l'invito a modificare alcuni comportamenti tipici femminili; nello specifico l'autolimitazione o l'autodifesa appaiono come soluzioni alla problematica della criminalità, per cui non uscire di casa la sera evitando possibilmente anche determinati tipi di abbigliamento e determinati luoghi risolverebbe il problema. Un'ottica secondo cui la donna appare *causa del suo male*<sup>18</sup>. Tale forma di tutela, indubbiamente contorta, dimostra ancora una volta la tendenza insita in tante amministrazioni comunali: la politica della delega di responsabilità, utilizzata negli ambiti più delicati.

Fortunatamente, a livello europeo e rispetto alle risoluzioni internazionali la posizione è esattamente opposta: per la giurisprudenza globale infatti, una donna deve essere libera di scegliere il proprio stile di vita e di decidere in autonomia, lontana da colpe o conseguenze correlate alle proprie scelte. Secondo tale approccio, la società e la città sono dunque responsabili della tutela dei cittadini

<sup>18</sup> Peroglio M., Dughera L., Melis G. (a cura di) (2008), *La città si\*cura. L'approccio di genere alla sicurezza urbana: manuale di interventi sulla città per la sicurezza delle donne e delle persone più vulnerabili*, Torino.

in un'ottica attenta alla riduzione delle disuguaglianze di genere, che quindi favorisca l'accrescere della loro percezione di sicurezza, dell'autonomia e dell'autostima necessarie a vivere una vita libera e non soggetta a discriminazioni.

## **7. Il panorama europeo**

L'idea della pianificazione urbana come strumento di sostegno alla sicurezza della città, appare in Europa con un certo ritardo rispetto all'esordio inglese degli anni Ottanta. Risale infatti al 1987 la nascita del Forum europeo per la sicurezza urbana, un'organizzazione internazionale non governativa con sede a Parigi e facente parte, come organo specifico, delle Nazioni Unite e del Consiglio d'Europa. Tale Istituzione è costituita da Enti locali e territoriali (Comuni, Associazioni di categoria, Province, Regioni e Città) recanti il compito di collaborare a discussioni, riflessioni e progettazioni atte alla definizione di linee guida in materia di pianificazione urbana legata a esigenze di sicurezza.

Nove anni più tardi nasce il Forum Italiano per la Sicurezza Urbana (FISU); considerato la componente italiana dell'organo comunitario, tale Organizzazione raccoglie a sua volta i rispettivi Enti territoriali allo scopo di delineare politiche urbane in materia di sicurezza e la giusta correlazione tra le stesse e l'ambiente cittadino.

A livello comunitario, la tematica riguardante la sicurezza delle città è stata affrontata concretamente a partire dal 2001, anno in cui si è visto necessario procedere con la definizione di una strategia comune atta alla prevenzione dei crimini mediante misure urbane e di pianificazione. Il Comitato Europeo di Standardizzazione ha così creato una Consulta internazionale a cui ha affidato il compito di redigere linee guida, parametri e Technical Reports riguardanti *la prevenzione della criminalità attraverso la pianificazione urbana e la progettazione degli edifici*<sup>19</sup>.

Tale gruppo di lavoro ha concluso definitivamente la propria opera di progettazione nel 2006, permettendo così l'adozione del Technical Report TC 14383-2 da parte del CEN<sup>20</sup>; il documento costituisce un insieme di norme e criteri che hanno lo scopo di guidare le azioni degli asti membri nella fase di pianificazione urbana ai fini di sicurezza. Si evince perciò che tale dichiarazione non rappresenta un Carta dalle caratteristiche vincolanti, bensì una mero *Manuale di Buone Prassi in grado di fornire gli strumenti di analisi, programmazione e progettazione d'interventi sulla città per la sicurezza urbana*<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> Ibidem.

<sup>20</sup> Comitato Europeo per la Standardizzazione

<sup>21</sup> Ibidem

La struttura e i contenuti del Technical Report ruotano attorno a due concetti principali, quali l'impatto della progettazione urbana sulla criminalità e sulla paura del crimine e l'applicazione delle linee guida sulla prevenzione del crimine a vari livelli e tipologie di progettazione urbana.

In seguito alla ricezione delle raccomandazioni del Consiglio d'Europa e dell'Unione Europea, i lavori preparatori sono stati condotti dal Gruppo specializzato in Urbanistica e Sicurezza del Forum Italiano di Sicurezza Urbana (FISU); inizialmente gli studiosi hanno svolto un'osservazione atta a individuare le relazioni esistenti tra l'ambiente cittadino e i comportamenti umani che agiscono sulla pianificazione, anche in termini criminologici o di paura del crimine.

Le rilevazioni eseguite dal FISU sono state realizzate presso aree urbane e sub-urbane, come quartieri residenziali, zone commerciali, parchi e scuole, coinvolgendo naturalmente testimoni privilegiati (Amministratori, operatori sociali, progettisti, operatori nel settore dei servizi) necessari alla raccolta d'informazioni specifiche.

Alcune delle buone pratiche individuate dal FISU e tratte dall'osservazione, sono:

- La paura del crimine è ridotta quando si rafforza o si ricostruisce il senso di appartenenza e di identificazione con il quartiere e quando le reti sociali e gli ambienti familiari sono conservati;
- L'utilizzo misto dell'area, con diverse destinazioni d'uso, crea animazione e riduce la paura del crimine. I locali pubblici e di ritrovo, spesso fonte di disturbo, per altri versi hanno una funzione rassicurante rispetto alla paura del crimine. L'occupazione del piano terreno degli edifici con attività induce movimento, presenza di persone e quindi maggiore senso di sicurezza;
- La creazione di ampie aree di sola edilizia pubblica per fasce di popolazione a basso reddito crea segregazione e aumenta il rischio di crimine e la paura del crimine; la mescolanza di gruppi socio-economici crea conoscenza, condivisione e maggiore senso di fiducia;
- L'integrazione degli insediamenti residenziali nel sistema urbano, senza aree abbandonate o barriere strutturali induce un senso di vicinanza e riduce sia la paura che il rischio di violenza sulle strade;
- Una buona visibilità sugli spazi pubblici e una corretta illuminazione riducono la paura del crimine e il rischio di effrazione, vandalismo, violenza. I percorsi per i pedoni e le auto dovrebbero preferibilmente essere affiancati e gli ingressi agli edifici dovrebbero essere collegati il più direttamente possibile ai percorsi pedonali;
- Nel quartiere, la presenza di traffico, ancorché limitato, e di una rete di sentieri e piste ciclabili, ben individuate e illuminate, serve ad evitare l'isolamento;

- Gli edifici costruiti su scala umana creano un senso di proprietà dei residenti nei confronti degli spazi pubblici, e di identificazione con il quartiere;
- Una buona progettazione degli edifici, del paesaggio, dell'arredo aumenta il senso di proprietà e di appartenenza e riduce il rischio di vandalismo<sup>22</sup>.

A conferma di quanto finora esposto, si può considerare il *Technical Report* un utile manuale di buone pratiche che mirano alla prevenzione della criminalità e del senso d'insicurezza cittadina attraverso la progettazione urbana e degli edifici; tale documento è dunque indirizzato ad architetti, progettisti, commitenti e a soggetti portatori d'interesse.

Oltre all'Unione Europea, anche l'ONU ha dato il proprio contributo alla legittimazione internazionale della sicurezza di genere rapportata alle città. A questo riguardo, il programma *Città più sicure* concentra i propri intenti su cinque principi fondanti quali:

- Situare le azioni delle città nel quadro della promozione dell'uguaglianza di genere;
- Coinvolgere gli uomini nella soluzione dei problemi;
- Fare delle analisi a partire da dati differenziati in base al sesso e da indagini esplorative per meglio rappresentare il punto di vista delle donne;
- Sviluppare partenariati con gli attori significativi nel campo della violenza, come le Forze dell'ordine, e indirizzarli all'approccio di genere;
- Mettere in comune le pratiche, le esperienze e le valutazioni riconoscendo l'importanza del fenomeno della violenza sulle donne a livello internazionale<sup>23</sup>.

## **8. Il panorama italiano**

Il tema della sicurezza di genere appare sullo scenario nazionale con un notevole ritardo rispetto alla media europea; inoltre, la sua allocazione all'interno della più generale disciplina di sicurezza urbana influenza l'iniziale presa di coscienza collettiva della tematica.

Al principio, la consapevolezza della sicurezza di genere si limitava alla mera presentazione di proposte e progetti da parte della Federazione Italiana Città Sicure e della rete Urban, entrambe maggiormente orientate verso la problematica della violenza sulle donne, più che verso l'approccio di genere alle politiche di pianificazione urbana.

A partire dal 1997, ogni cinque anni l'Istituto statistico s'impegna a effet-

<sup>22</sup><http://www.padovadonne.it/2009/02/le-linee-guida-sulla-sicurezza-urbana-del-fisu-forum-italiano-per-la-sicurezza-urbana/>

<sup>23</sup> <http://www.padovadonne.it/2010/02/le-donne-nel-mondo-si-occupano-di-sicurezza-urbana/>

tuare un'indagine sulla sicurezza dei cittadini, ovvero una ricerca che mira a individuare la criminalità e gli effetti che essa produce nella vita dei cittadini; tale osservazione permette dunque di delineare le tipologie, l'entità, i soggetti più colpiti, le aree a rischio e la percentuale del sommerso che caratterizzano il fenomeno della criminalità nel nostro Paese. Il ritardo italiano nell'analisi di tale tematica è sicuramente dovuto alla maggiore attenzione concentrata sul fenomeno mafioso e terroristico, anche se le motivazioni principali possono essere fatte risalire all'ideologia politica *bipartisan* che tuttora suddivide distintamente gli approcci alla sicurezza.

Ciò che contraddistingue tali analisi rispetto a quelle criminologiche è la prospettiva che, come precedentemente affermato, si concentra sulla figura della vittima e sulle sue sensazioni di reazione, quali paure, vulnerabilità e senso d'insicurezza sociale; al contrario, la caratteristica insita nell'analisi dei soli reati recanti una vittima consapevole può rappresentare il tallone d'Achille della procedura, in quanto fattore che porta a sottostimare la reale quantità dei reati.

Tra i crimini subiti e in seguito esaminati a fini di ricerca, si annoverano: i furti alla persona (come lo scippo, il borseggio), quelli in abitazione, i furti dei veicoli o di parti dei veicoli, i furti semplici senza contatto, le rapine e le aggressioni, gli ingressi non autorizzati, gli atti di vandalismo e reati sessuali, quali molestie e violenze. Nell'edizione del 2008 sono stati inoltre introdotti altri crimini, quali la frode informatica che mira ad appropriarsi illegalmente di dati personali tramite e-mail, la truffa, la clonazione delle carte bancarie, il *mobbing* e lo *straining*, un evento discriminatorio nell'ambiente di lavoro caratterizzato da uno stress forzato e costante.

Grazie a un'attenta osservazione dei dati rilevati dalle *indagini sulla sicurezza dei cittadini* è possibile delineare i profili dei singoli e delle aree più a rischio. Come si può facilmente immaginare, soggetti benestanti o che in generale conducono una vita esplicitamente particolare, sono molto spesso vittime di reati che arrecano gravi mancanze o danni al proprio patrimonio; a conferma di ciò si osservino i dati suddivisi per classe sociale, i quali esplicitano che il 6,1% tra coloro che hanno laurea subiscono un crimine contro la proprietà, rispetto a un 5,9% tra chi ha ricevuto il diploma superiore.

Le differenze di genere appaiono anche all'interno della casistica appartenente ai reati; infatti le donne, rispetto agli uomini, hanno più probabilità di essere vittime di uno scippo o un borseggio che al contrario è meno frequente tra i cittadini maschi.

In buona parte delle regioni italiane, fatta eccezione per alcune aree come l'Emilia Romagna e la Provincia autonoma di Trento, la questione della sicurezza non è ancora stata ufficializzata attraverso un Piano Regionale che raggruppi le normative vigenti in materia; ancor meno, l'approccio di genere è entrato



a far parte della tematica o in generale, della metodologia di ricerca; tuttavia, come la sociologa Tamar Pitch spesso sottolinea nelle sue opere, la città continua a ospitare uomini e donne e con essi, le loro differenti modalità di vita cittadina, due mondi talmente diversi, da sembrare diametralmente opposti. A questo riguardo l'autrice di *Che genere di sicurezza*<sup>24</sup> afferma che all'interno di uno stesso tessuto urbano coesistono due città, una vissuta dagli uomini e l'altra vissuta dalle donne. La ricerca effettuata dall'Istat nel 1997 fa emergere infatti come solo il 48% delle donne nutra fiducia nell'uscire in ore serali, rispetto a un 78% di uomini; si evince perciò che gli spostamenti abitudinari di donne e uomini variano considerevolmente poiché dettati rispettivamente da paure e, al contrario, da autonomia e sicurezza.

Una seconda indagine sulla sicurezza dei cittadini, realizzata dall'Istat nel 2002, aveva l'obiettivo d'individuare le esperienze di vittimizzazione della popolazione, la percezione di sicurezza dei cittadini e le azioni intraprese dagli stessi a fini di autodifesa.

Da una prima analisi dei risultati, entrambe le ricerche dimostrano come nel panorama italiano, la vittimizzazione sia in grado di suscitare una reazione diretta sulla percezione d'insicurezza e quindi una conseguente concatenazione di comportamenti o eventi atti a prevenire ogni forma di pericolo o di eguale situazione. Per i cittadini italiani aver vissuto un'esperienza legata a un reato e/o a un contatto diretto con il malvivente può comportare l'irrimediabile aumento della sensazione d'insicurezza e quindi delle paure relative alla criminalità, sia essa in luogo pubblico o privato; le innumerevoli ricerche a riguardo, documentano inoltre che in Italia l'effetto della vittimizzazione può perdurare nel tempo o addirittura per sempre, soprattutto nel caso di esperienze di reati vissuti sulla propria pelle e non a danno di beni in possesso.

La prima buona pratica italiana viene messa in atto, com'è facile immaginare, in Emilia Romagna all'inizio del duemila; più tardi una serie d'iniziative attuate dal Ministero per le Pari Opportunità contribuiscono egregiamente all'evoluzione della disciplina e all'incremento dell'attenzione pubblica. Si veda ad esempio la Legge finanziaria del 2008, in cui l'allora Ministra Barbara Pollastrini fece istituire un fondo di 20 milioni di euro per un piano contro la violenza sulle donne.

Oltre a quanto finora esposto, si possono porre i seguenti esempi territoriali di best practices italiane inerenti in materia:

- il Piano d'iniziative coordinate per contrastare la violenza sulle donne, approvato dalla Giunta Comunale di Bologna, il quale istituisce il Coordinamento cittadino per il contrasto della violenza a donne e minori e l'Osservatorio

<sup>24</sup> Pitch T. , Ventimiglia C. (2001), *Che genere di sicurezza: donne e uomini in città*, Milano, FrancoAngeli.

Metropolitano sui casi di violenza. Tra le azioni promosse da tale pianificazione ci sono interventi specifici che mirano ad aumentare la sicurezza della città attraverso la protezione e la tutela delle categorie più deboli;

- Il *Piano Regionale per la prevenzione della violenza contro le donne e per il sostegno alle vittime*, adottato dalla Regione Piemonte in collaborazione con assessori provenienti da diversi settori, tra cui le Pari Opportunità. Tale documento prevede una migliore assistenza rivolta alle vittime dei reati di violenza e al contempo un insieme di prassi atte al potenziamento della prevenzione dei crimini in questione.

Una prima osservazione dello scenario italiano mette in evidenza l'inclinazione politica a considerare le donne come vittime; secondo un altro punto di vista invece, la popolazione femminile deve essere tutelata al fine di favorire un adeguato livello di autonomia e libertà.

Come si può notare, all'interno dell'opinione pubblica nazionale sussistono dunque varie posizioni riguardanti la sfera femminile e la sua vulnerabilità all'interno del tessuto urbano.

### **9. Una città più sicura per le donne è una città più vivibile per tutti**

La riqualificazione di un territorio urbano secondo esigenze di genere è un passaggio necessario all'ottenimento di una città più libera ed equa con tutti. Mediante il coinvolgimento diretto delle categorie finora dimenticate o discriminate, è possibile perciò comprendere e soddisfare le esigenze dei cittadini, così da incrementare la loro percezione di sicurezza e fiducia verso il proprio territorio; in quest'ottica le donne diventano dunque sia mittenti che destinatarie delle azioni intraprese.

Oltre agli interventi di carattere urbano, riprogettare una città secondo un'ottica *user-friendly*<sup>25</sup> vuol dire inoltre ridurre o addirittura eliminare qualsiasi segno di precarietà inerente all'ambito economico e sociale, coinvolgendo, oltre alla popolazione e all'Amministrazione, gli attori competenti in materia.

Un elemento decisivo al fine di produrre decisioni efficaci ed efficienti per i cittadini, è indubbiamente quello comunicativo; un dialogo e una diffusione delle informazioni adeguati possono infatti rappresentare il punto di svolta in un processo di progettazione urbana con un approccio di genere.

Le azioni individuate per rendere una città attenta al genere sono innumerevoli e di varia natura.

Si elencano qui di seguito alcuni esempi di prassi atte alla riqualificazione

<sup>25</sup> Ibidem.

del territorio secondo criteri di genere<sup>26</sup>:

- **Illuminazione:** tale elemento, d'indubbia importanza, rappresenta una delle soluzioni meno onerose e più veloci per incrementare la percezione di sicurezza dell'utenza. Un'adeguata illuminazione delle zone maggiormente popolate (marciapiedi, piste ciclabili ad esempio) e utilizzate per gli spostamenti quotidiani, anche serali, permette infatti di essere notati e di vedere con maggior chiarezza, nonché di prevenire eventuali rischi e pericoli. Una maggiore illuminazione si ritiene necessaria in prossimità di piste ciclabili, marciapiedi, fermate del bus, parcheggi, zone pedonali e piazze.
- **Visibilità:** oltre all'adeguata illuminazione, una città sicura dovrebbe dotarsi di spazi caratterizzati da un'ampia visuale, che quindi permette di intravedere chiaramente l'ambiente in cui ci si trova, nella sua totalità. A questo riguardo si citi l'esempio di barriere come siepi o alberi, le quali, per quanto positive, condizionano la visuale degli utenti e indirettamente la loro percezione di sicurezza. Soluzioni come sottopassaggi, ampia vegetazione in prossimità di zone pedonali, parcheggi o piste ciclabili, impediscono infatti di avere un campo visivo più ampio e quindi di prevenire possibili rischi o pericoli.
- **Barriere protettive:** in alcuni casi, l'inclusione di barriere fisiche all'interno dell'arredo urbano e della viabilità dell'utenza, permette un maggior senso di sicurezza negli spostamenti quotidiani. Un'adeguata separazione tra la carreggiata e i percorsi pedonali/ciclabili contribuisce infatti a una protezione maggiore contro eventuali pericoli sia di natura accidentale, che criminale, quali scippi e borseggi.
- **Facilitazioni:** soluzioni come parcheggi e taxi rosa, autobus su richiesta, servizi a persone sole e attività sportive di gruppo, sono solo alcuni esempi di prassi atte a "facilitare" la vita e la libertà dei cittadini e nello specifico, della popolazione femminile, la categoria più a rischio.
- **Punti di soccorso:** al fine di garantire delle azioni di soccorso tempestive in caso di bisogno, è importante fornire il territorio urbano di postazioni recanti un pulsante di chiamata diretta al pronto intervento. A questo riguardo è inoltre rilevante istituire, ove possibile, degli sportelli disponibili alla cittadinanza al fine di raccogliere le notizie necessarie a migliorare la città in termini di sicurezza.
- **Manutenzione:** un ambiente urbano curato, oltre che migliorare l'immagine globale della città, incrementa la sensazione di sicurezza dei cittadini. Le zone degradate o abbandonate devono infatti lasciar spazio ad ambienti puliti, ordinati e di un certo decoro urbano, zone che quindi fungono da deterrente contro la criminalità e da "oasi sicura" per la popolazione che vi abita.

<sup>26</sup> *Ibidem*.

In un'epoca in cui le donne sono sempre più socialmente visibili, il loro desiderio di autonomia e libertà cresce soprattutto all'interno del territorio urbano, ambiente che vede svolgersi la maggior parte della vita quotidiana delle persone. In quest'ottica, le politiche che aumentano l'indipendenza e la fruizione da parte delle donne della città, sono azioni che rispondono alla domanda di "sicurezza" nel senso opposto rispetto alla richiesta di protezione e tutela che per anni ha prevalso.

Come afferma ancora Tamar Pitch,

«Non si tratta di sacrificare la libertà, ma, al contrario, di interpretare la sicurezza come condizione di libertà e questo è possibile soltanto abbandonando una concezione di sicurezza come tutela, protezione, sterilizzazione del territorio, repressione, muri tra me e gli altri, messa al riparo dai rischi<sup>27</sup>».

L'autrice capovolge perciò la questione "sicurezza" facendo emergere la necessità di *correre rischi* da parte delle donne, elementi vitali per condurre una vita senza autolimitazioni; in questo scenario però il rischio viene strettamente collegato alla fiducia, legame che in questo caso permette ai cittadini di "affidarsi" alla propria città e quindi di uscire dai tradizionali schemi di chiusura e autodifesa.

A conclusione di ciò, è facile dedurre che le politiche ottimali in termini di sicurezza urbana secondo un'ottica di genere, sono quelle azioni che mirano ad accrescere l'autonomia delle donne, le cosiddette *politiche di empowerment*.

Queste prassi, se da un lato sono dirette alla tutela di una sicurezza urbana maggiore per le donne, dall'altro producono benessere per tutti; una miglior fruizione della città facilita infatti tutte le categorie, non solo le donne.

L'approccio di genere alla pianificazione ha dunque come risultato reale, il guardare la realtà attraverso "quattro occhi", con una prospettiva *bottom-up* e non *top-down*.

## **Bibliografia**

- A.A.VV. Quaderni di città sicure n. 17 (Giugno 1999), *Differenza di genere e politiche di sicurezza nelle città europee*, periodico bimestrale della Regione Emilia-Romagna.
- Balbo L. (a cura di) (1987) *Time to care. Politiche del tempo e diritti quotidiani*, Milano, FrancoAngeli.
- Balbo L. (1993), *Friendly. Almanacco della società italiana*, Milano, Anabasi.
- Balbo L. (1991), *Tempi di vita: studi e proposte per cambiarli*, Milano, Feltrinelli.
- Barbieri Paolo (2010), *E' successo qualcosa alla città. Manuale di antropologia*

<sup>27</sup> Ibidem.

- urbana*. Manuali Donzelli, Roma.
- Bartolini S. , *Genere e pianificazione. La prospettiva di genere nelle politiche urbane in Europa, il caso della città di Vienna*, atti della Conferenza Espanet “Innovare il welfare. Percorsi di trasformazione in Italia e in Europa” del 29 Settembre – 1 Ottobre 2011.
- Bauhardt C., *Urban Development and Transportation Infrastructures: Insights from the Ruhr Region*, Atti dell’edizione 2004 della International Summer Academy in Technology Studies, Gratz.
- Bimbi F. (a cura di) (1997), *Microfisica della cittadinanza. Città, genere, politiche dei tempi*, Milano, FrancoAngeli.
- Briata P. (2012), “La normalità perduta dei luoghi del commercio etnico. Governo del territorio tra stereotipi e sperimentazioni”, *Archivio di studi urbani e regionali*, Milano, FrancoAngeli.
- CCRE, CMRE (a cura di) (2005), *La città per l’uguaglianza: una metodologia e delle buone prassi per le pari opportunità fra uomini e donne*, Brussels.
- CCRE, CEMR (2006), *La carta europea per l’uguaglianza e la parità delle donne e degli uomini nella vita locale*, Innsbruck.
- Centro Risorse Donne e Assessorato alle Pari Opportunità della Provincia di Venezia (a cura di) (2007), *Urbanistica, Trasporti, Pianificazione territoriale in un’ottica di genere. Dossier sui principali approcci alla questione e le esperienze maggiormente significative*, Venezia.
- Cittalia, Fondazione Anci Ricerche (2012), *Per una città sicura: dalle ordinanze agli strumenti di pianificazione e regolamentazione della convivenza cittadina*, Roma.
- Comune di Modena (2009), *Piano dei Tempi e orari: dialogo, innovazione e risparmio di Tempo*, Modena.
- Consigliera Provinciale di Parità di Milano, Provincia di Milano (2006), *Il bilancio di genere dei comuni: un manuale*, Milano.
- Cortesi Gisela (2006), *La città delle donne: un approccio di genere alla geografia urbana*, Bologna, Patron.
- Crosta P. L. (a cura di) (2009), *Casi di politiche urbane: la pratica delle pratiche d’uso del territorio*, Milano, FrancoAngeli.
- Dal Re A., Longo V., Perini L. (2010), *I confini della cittadinanza: genere, partecipazione politica e vita quotidiana*, Milano, FrancoAngeli.
- Fantin M., Bertoldo M., Giatti I. (2011), *Abitare al femminile*, Roma, INU.
- Hayden D. (1980), *What Would a Non-Sexist City Be Like? Speculations on Housing, Urban Design, and Human Work*, Chicago, The University of Chicago Press.
- Istat, Muratore M.G. (a cura di) ( 2011 ), *La misurazione del fenomeno della criminalità attraverso le indagini di vittimizzazione*, Versione Provvisoria.
- Jacobs J. (1961), *Vita e morte delle grandi città: saggio sulle metropoli americane*,

- Torino, Edizioni di Comunità.
- Leccardi C. (2009), *Sociologie del tempo: soggetti e tempo nella società dell'accelerazione*, Roma, Laterza.
- Macchi S. (2004), *Donne e Piano Regolatore Generale a Roma: tra sopravvivenza e sopra-vivenza*, in Paba G. e Perrone C. (a cura di) (2004), *Cittadinanza attiva: il coinvolgimento degli abitanti nella costruzione delle città*. Firenze: Alinea, 123-135.
- Malucelli L., *Proposte per le politiche di genere*, atti del Laboratorio Urbano del 30 Settembre 2011, Bologna.
- Massey D. (1994), *Space, Place and Gender*, Cambridge, Polity Press.
- Merelli M., Ruggerini M.G. (2011), *La sicurezza delle donne. Pratiche di prevenzione e di contrasto alla violenza di genere: protocolli e reti locali in Emilia-Romagna*, Bologna (Materiali di Città sicure).
- Open Space Technology: come ripensare tempi e orari della città per renderla accessibile a tutti?*, atti del Convegno del 28 Febbraio 2009 a cura della Regione Piemonte, Nichelino, 2009
- Peroglio M., Dughera L., Melis G. (a cura di) (2008), *La città si\*cura. L'approccio di genere alla sicurezza urbana: manuale di interventi sulla città per la sicurezza delle donne e delle persone più vulnerabili*, Torino.
- Pitch T., Ventimiglia C. (2001), *Che genere di sicurezza: donne e uomini in città*, Milano, FrancoAngeli.
- Provincia di Venezia, Città di Portogruaro (2009), *Le scelte delle donne nel futuro delle città: laboratorio di genere per il PAT*, Portogruaro.
- Sebastiani C. (2007), *La politica delle città*, Bologna, il Mulino.
- Zajczyk F. (2000), *Tempi di vita e orari della città; la ricerca sociale e il governo urbano*, Milano, FrancoAngeli.

### **Sitografia**

- <http://ec.europa.eu>  
<http://www.apsholding.it>  
<http://www.arcidonna.org>  
<http://www.coe.int>  
<http://www.donneallapari.it>  
<http://www.europarl.europa.eu>  
[http://www.europarl.europa.eu/committees/femm\\_home\\_en.htm](http://www.europarl.europa.eu/committees/femm_home_en.htm)  
<http://www.istat.it>  
<http://www.jus.unitn.it>  
<http://www.pariopportunita.gov.it>

<http://www.pariopportunita.net>

<http://www.pariopporunita.provincia.tn.it>

<http://www.tempiespazi.it>

<http://www.un.org/womenwatch>

<http://www.womenews.net>

<http://www.womenlobby.org>

# **Gli stereotipi di genere nel linguaggio**

*Lorenza Perini*

## ***1. Definizione***

Lo stereotipo è una caratteristica o un insieme di caratteristiche associate ad una categoria o gruppo formulato sulla base di una limitata ed inadeguata informazione o conoscenza. Secondo il dizionario Devoto-Oli gli stereotipi sono espressioni accettate per convenzione sociale o per consuetudine, giudizi sintetici a priori, ovvero pregiudizi. Nascono come formula semplificatrice quindi, ma proprio in virtù della semplificazione gli stereotipi possono produrre danni irreversibili nella costruzione dell'immaginario singolo e collettivo rispetto alla specificità, al valore della singolarità. Quando sono scarse le risorse socioculturali, gli stereotipi rappresentano la via di espressione più facile.

## ***2. Stereotipi creatori di immagini e veicoli di conoscenza***

Gli stereotipi quindi sono immagini socialmente condivise riassuntive e semplificative della realtà. Vengono appresi dall'ambiente, sono insiti nella componente di dato per scontato e di senso comune del processo di conoscenza - non li creiamo cioè individualmente. Si tratta di grossolane generalizzazioni (ma non tutte le generalizzazioni diventano stereotipo). Spesso sono frutto di una pigrizia mentale. Sono la controparte sociale dei pregiudizi. Creare stereotipi riflette un potere culturale di un gruppo su un altro. Il disagio che lo stereotipo genera non dipende da un contenuto positivo o negativo, ma dal fatto che le persone colpite si sentono oggetto di una generalizzazione invece di sentirsi considerate come individui. Il fatto che alcuni individui corrispondono ad alcuni stereotipi



non vuol dire che questi ultimi siano veri per tutti i membri di un dato gruppo.

Portando un esempio pratico: l'essere definita donna configura automaticamente nella mente di chi riceve l'informazione un incasellamento di quella persona in un certo ruolo sociale, in certe e predefinite caratteristiche comportamentali, psicologiche e sociali con le quali le donne stesse hanno finito per identificarsi; fragilità, debolezza, bisogno di protezione e attitudine alla sottomissione sono quindi accettate come caratteristiche naturali associate all'essere donna, indipendentemente dal fatto che la realtà di molte di loro in alcuni contesti sociali e la stessa organizzazione della società dimostrino palesemente il contrario.

A causa dello stereotipo che lega nell'immaginario collettivo donna e madre, le donne sono state dapprima escluse dalla vita politica intesa in senso ampio come vita pubblica, confinate nella sfera privata delle mura domestiche, salvo poi essere riconsiderate e ricomprese nello spazio pubblico nel corso del tempo, con il rischio però di cadere vittime questa volta dello stereotipo che le vuole più abili nel negoziato, capaci di portare nella politica le caratteristiche del materno, del naturalmente femminile.

Gli stereotipi sono però anche importanti e insostituibili veicoli di conoscenza, in quanto il linguaggio assume la valenza di un insieme di combinazioni e possibilità per cui, uscendo da una logica di opposizione binaria anche gli stereotipi diventano forme possibili di interazione, ma al contrario possono essere accettati come veicoli di conoscenza di quella particolare società o insieme di individui che li ha prodotti.

Assumere la prospettiva degli stereotipi vuol dire riconoscere che in un determinato contesto si sono costruite e si consolidano gerarchie. Eliminarli è assolutamente impossibile, poiché sono onnipresenti nel linguaggio, nel nostro immaginario, in ogni momento e luogo della nostra vita quotidiana. Gli stereotipi sono costitutivi del nostro mondo reale e rivelano moltissimo di noi, della nostra cultura e del nostro modo di vivere, di come stiamo nel mondo. È importante però riconoscerli, ragionarci sopra e cercare di smontarli (anche con senso dell'umorismo a volte), poiché gli stereotipi in certi determinati casi possono configurarsi come forme più o meno leggere di discriminazione.

Per riconoscere gli stereotipi è importante dimostrare che l'identità non è un attributo dato, ma piuttosto una costruzione storicamente e politicamente situata nelle interazioni sociali, quindi mutevole, in evoluzione, mai fissa nel tempo. Anche se si incontra un elemento che viola le regole dello stereotipo, si continua a mantenere la vecchia visione tacciando quello come "eccezione", poiché è difficilissimo se non impossibile a volte smantellare il senso comune generale che sottende allo stereotipo.

Per favorire la parità è importante per lo meno riconoscere le gabbie entro cui si articolano i giudizi, le scelte, le politiche. La parità può svilupparsi solo in presenza di una cultura che valorizza i soggetti differenti, perciò la comprensione di ruoli e stereotipi di genere facilita le relazioni di genere nei seguenti modi:

- denunciando i modi sottili e le molteplici forme e poteri sociali che limitano le possibilità dei soggetti femminili, e informano la percezione della propria identità come differente
- enfatizzando la critica dei media nelle loro rappresentazioni dell'identità di genere e nella creazione di stereotipi, proponendo meccanismi di cambiamento e democratizzazione riconoscendo che le azioni e le scelte individuali sono politiche perché dipendono dai problemi e dalle soluzioni attuate collettivamente.
- La costruzione e la riproposizione di luoghi comuni che riguardano le donne (la loro natura, la definizione del loro destino nelle principali religioni, il ruolo nella famiglia, il loro vivere nel privato) sono funzionali a una certa costruzione della società e a certi rapporti di potere.

Nel corso del tempo, si sono modificate definizioni e immaginari (casalinga così come donna di casa sono espressioni pressoché scomparse) mentre sono state introdotte nuove parole come doppia presenza, segregazione, politiche di conciliazione, soffitto di cristallo. Il problema resta comunque inalterato: le donne restano relegate -non solo nell'immaginario ma nella realtà- e molto più di quanto non si creda, nella sfera privata (oikos contrapposta a polis, la sfera pubblica ascritta agli uomini).

Il silenzio cui sono state costrette le donne è antico, profondo, tenace, particolarmente tenace nella sfera politica (la polis) che fu a lungo il luogo della loro massima esclusione. L'individualità e la cittadinanza saranno conquiste tardive, avvenute al termine di un processo difficile e contrastato, durato nei paesi occidentali oltre un secolo e oggi ancora non interamente compiuto (Rossi Doria 2008).

Gli stereotipi che colpiscono le donne sono il sintomo di una cultura sessista. Nel corso del tempo il consolidarsi di immagini e concetti semplificatori relativi alle donne hanno dato forma ad una vera e propria ideologia sessista, una relazione di dominio e di subordinazione che è stata forse la forma più resistente di segregazione, più rigorosa, più uniforme e più duratura anche rispetto alle stratificazioni di classe. Anche se ora- nel XXI secolo- può sembrare che il dominio sessista si sia in parte attenuato, resta questa comunque l'ideologia più pervasiva della nostra cultura.

### 3. *Aristotele le donne e il logos*

Tutti conosciamo la celebre definizione di Aristotele per cui l'uomo è un animale politico dotato di logos. Si è invece perduta memoria del problema che Aristotele, uomo del IV secolo a.C., si pone partendo da tale definizione: Le donne possiedono il logos oppure no?. Aristotele osserva che, in quanto esseri umani, esse non possono non averlo, ma lo possiedono non per dare comandi quanto piuttosto per obbedire. Figlio del suo tempo, Aristotele è evidentemente prigioniero di un condizionamento storico, di un pregiudizio, che è già radicato, insormontabile, è già parte del suo immaginario simbolico, allo stesso modo in cui lo sono i suoi giudizi.

L'evoluzione della condizione giuridica delle donne risulta dunque inevitabilmente connessa, nel corso della storia, alle idee e alle immagini che danno corpo a queste idee su di loro, sulla famiglia, sui rapporti tra uomo e donna, immagini radicate nella cultura e nella società.

### 4. *Problemi di semantica*

Il modo di propagazione dello stereotipo è sicuramente *il linguaggio*, rispetto al quale va posta molta attenzione perché, se il linguaggio non evolve, se non cambia a seconda dei contesti e dei tempi, i concetti espressi diventano facilmente false rappresentazioni delle cose, diventano appunto stereotipi.

La lingua italiana risulta, come rileva la linguista Cecilia Robustelli, piena di trappole: parole apparentemente neutre che nascondono una razionalità sessista e contribuiscono a perpetrare pregiudizi e stereotipi di genere<sup>1</sup>. Eppure l'esigenza di un aggiornamento quantomeno della lingua si era avvertito già nell'Ottocento, quando il linguista e filologo Fornaciari verificava la presenza di una razionalità ulteriore nella creazione del femminile di alcune professioni: «La terminazione -essa è preferita a tutte le altre nell'uso comune quando si debba estendere a donna o una professione o una dignità propria principalmente o soltanto dei maschi». La formazione di questi nuovi sostantivi femminili a partire dalla denominazione maschile assumeva tuttavia presto connotazione dispregiativa, quasi ad indicare che le donne stavano aspirando a cariche e ruoli cui non erano considerate adatte (un esempio per tutti la parola *deputatessa*). Questa discriminazione linguistica, indipendentemente dal contenuto esplicito del messaggio, sottolinea il fatto che, se quella determinata professione viene svolta da una donna, si tratta per forza di un'eccezione, da considerare come

<sup>1</sup> Robustelli, C. (2010), *Lingua Genere e Politica Linguistica nell'Italia dopo l'Unità*. [http://www.academia.edu/1538978/Lingua\\_genere\\_e\\_politica\\_linguistica\\_nellItalia\\_dopo\\_lUnita](http://www.academia.edu/1538978/Lingua_genere_e_politica_linguistica_nellItalia_dopo_lUnita)

un successo personale piuttosto che come normalità, tanto che la lingua non prevede una parola per definirla, bisogna *crearla* dal maschile.

Una presa di coscienza e una conseguente azione di messa in evidenza del carico negativo che i suffissi *-essa* portano con sé arriverà a partire dagli anni settanta del Novecento, quando la nuova sensibilità verso i diritti delle donne investirà pienamente anche la riflessione linguistica.

Si diffonde in questo periodo inizialmente l'uso del *maschile non marcato*, ossia privo di qualsiasi connotazione riguardante il genere naturale (ad esempio usare il termine persona al posto di uomo o donna).

La legge 903 / 1977 sulla Parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro accentuerà questo comportamento, includendo il *maschile non marcato* fra gli strumenti necessari alla realizzazione della parità fra donna e uomo.

Negli anni Ottanta questo modello viene però messo in discussione, si comincia a dare importanza alle connotazioni di genere, e in molte/i sostengono l'opportunità di ridare valore al genere femminile nel linguaggio attraverso l'affermazione di differenze molto più rilevanti.

Significative le raccomandazioni pubblicate dal Governo presieduto nel 1986 da Bettino Craxi, che tra gli altri suggerimenti consiglia di:

a) evitare il maschile non marcato; b) evitare l'articolo con i cognomi femminili; c) accordare il genere degli aggettivi con quello dei nomi in maggioranza; d) usare il femminile dei titoli professionali in riferimento alle donne, con l'avvertenza di evitare le forme in *-essa*, sentite come riduttive.

Tornando alle riflessioni di Cecilia Robustelli, l'emancipazione del ruolo della figura femminile nella società, attraverso ad esempio l'accesso a professioni prima di solo appannaggio maschile, non sta purtroppo andando di pari passo con una corretta evoluzione dell'italiano.

L'oscuramento linguistico della figura professionale e istituzionale femminile ha ancora oggi come conseguenza la sua non-comunicazione e, in sostanza, la sua negazione. Robustelli auspica un intervento ufficiale da parte delle istituzioni che sancisca l'esigenza, in sede istituzionale, di un uso della lingua rispettoso dell'identità di genere. Ciononostante, tutt'ora in ambito istituzionale la declinazione delle cariche al femminile (sindaca, ministra, assessora) nel nostro paese non è regolamentata ed è lasciata alla responsabilità individuale di Comuni, Province e Regioni.

## **5. Comunicare gli stereotipi: il linguaggio dei media**

Parallelamente a un discorso semantico, un altro tipo di analisi del linguaggio è quella che affronta i temi e i modi di che investono la vita quotidiana di ognuno di noi, vale a dire la comunicazione dei e attraversi i media.

Nel mondo dei mass-media – che è il mondo in cui siamo immersi- comunicare (ossia informare) diviene *potere di creare i fatti* cioè la realtà.

Attenzione speciale va portata quindi al linguaggio perché per forza di cose, per sua natura crea immagini e queste immagini, se non si dimostrano elastiche, se non cambiano a seconda dei contesti e dei tempi, diventano molto facilmente stereotipi che determinano gerarchie, pregiudizi e dinamiche di prevaricazione e potere.

Il linguaggio è delicato e il suo equilibrio fragilissimo, specialmente se si cammina sul filo dell'attenzione alla "differenza" tra i sessi e al rispetto reciproco.

Al di là di un'evoluzione di genere della nostra gramatica che pure va auspicata (linguaggio sessuato), il problema riguarda che cosa – quali immagini- produce il linguaggio e su questo bisogna porre la massima attenzione. Una volta creata e fissata con certe caratteristiche l'immagine di qualcuno/cosa essa diviene, grazie alla velocità di propagazione e di moltiplicazione dei media, immediatamente immutabile e il rischio è assai spesso quello di alimentare immagini false, offensive, produttrici di discriminazioni (linguaggio sessista).

Cambiare forma a questo tipo di immagini, che subito entrano nella percezione di *sensu comune*, è davvero molto difficile in una società come la nostra, molto progredita sul piano legislativo, ma culturalmente arretrata sul piano del costume e delle mentalità.

Passare dal *logos* allo stereotipo e dallo stereotipo al pregiudizio è facile, quasi naturale, è un progredire apparentemente inesorabile delle immagini con cui conosciamo la realtà. Più ci affidiamo al senso comune, al sentito dire, a ciò che si sedimenta e non richiede più pensiero attivo né meditazione, più il passaggio da *logos* a pregiudizio si compie. Ciò che rende più rigidi, fissi e immutabili gli stereotipi sono i mezzi di comunicazione che usiamo. I media televisivi aspirano a rappresentare fedelmente la realtà, ma nel riproporla costruiscono una loro visione del mondo che deve essere poi ratificata attraverso il maggior numero di consensi possibile e per questo utilizza le rappresentazioni femminili più comuni, più tradizionali, include le figure come in una galleria di ritratti, tipizzandole e riducendole a manifestazioni secondarie e devianti delle categorie uomo-donna.

In quanto modo specifico con cui i gruppi e la società esprimono la conoscenza, gli stereotipi possono essere condivisi da tutti i membri di un gruppo anche se non sono stati elaborati dal gruppo stesso e sono componenti essenziali della cultura per ogni nuovo arrivato. L'interazione avviene attraverso credenze, simboli, riti valori che incontriamo sul nostro cammino nella vita di ogni giorno e che ci consentono di conferire un senso a quel che accade. Questo fa sembrare ovvie e naturali anche le più artificiali e umane costruzioni sociali.

È quando lo stereotipo mantiene inalterate le sue caratteristiche in un pro-

cesso di lunga durata, senza evolvere, che la conoscenza di quel fenomeno – nel nostro caso le relazioni tra i sessi – diventa conoscenza alterata, condizionata nel suo formarsi. L'inerzia delle strutture mentali spiega l'affermarsi e il perdurare dello stereotipo, anche quando di fatto scompare la causa che lo ha prodotto. E proprio per questo, nell'ipotesi di poter scardinare il meccanismo perverso che sostiene la relazione basata sul pre-giudizio (come sono buona parte delle relazioni tra i sessi) che la nostra conoscenza deve costituirsi – nella quotidianità e nel mondo dato per scontato – in una dimensione di esperienza sempre attiva, che utilizzi la memoria più che la deduzione ed il passato da elaborare più del presente da assumere passivamente.

Considerare il contesto in cui sono inserite e si producono le idee che ci siamo fatti delle persone e delle cose; considerare le rappresentazioni condivise come dei modelli culturali continuamente esposti a processi dinamici di modificazione: se riusciamo a immetterci in questo flusso in divenire, capiamo come sia inconsistente e priva di significato una rappresentazione di *maschile* e di *femminile* come dato extrastorico, cioè data per sempre, poiché l'idea di mascolinità e di femminilità si costruisce in base a condizioni che dipendono dalla dimensione storica ed evolutiva del contesto di appartenenza. I concetti di uomo e donna sono quindi necessariamente variabili, al contrario dello stereotipo, che è fisso, inalterato nel tempo.

Quando parliamo di genere, non stiamo parlando di semplici differenze o di categorie fissate una volta per tutte, ma – proprio perché prodotto dell'attività degli esseri umani – parliamo di relazioni dinamiche, di linee di confine variabili, di pratiche di identità nomadi, di qualcosa che emerge in particolari circostanze storiche ed è soggetto per forza di cose al cambiamento, al conflitto, alla ridefinizione continua a seconda dei contesti e dei soggetti coinvolti.

Sempre di corpi con la loro determinazione biologica si tratta, ma di corpi in relazione mutevole, cui vengono attribuiti ruoli che devono essere continuamente rinegoziati, non solo a livello di organizzazione sociale, ma anche in quella familiare e personale identitaria.

Abbiamo quindi chiara l'immagine di un mondo che si è formato (costruito) non solo su coordinate e codici maschili che non contemplanò l'essere due – maschio e femmina – separati ma uguali e con gli stessi diritti e dignità nella polis (nello spazio pubblico), ma anche formato e costruito su un impianto fragilissimo che è quello del logos, delle immagini stereotipate della realtà che sono entrate come mattoni costitutivi del nostro pensiero attraverso il sapere di senso comune e che ci aiutano a conoscere e nello stesso tempo, se non viste in maniera dinamica ed evolutiva costituiscono i pilastri del nostro pregiudizio.

## 6. *Comunichiamo per esistere*

Fino ad ora abbiamo visto come gli stereotipi che riguardano le relazioni tra i sessi siano radicati, inseriti profondamente nella cultura di ognuno fino a condizionare anzi plasmare la divisione del mondo in sfera pubblica riservata agli uomini e sfera privata in cui le donne sono storicamente collocate e da questa posizione discendono per loro meno diritti, più invisibilità.

Abbiamo accennato anche al fatto che il veicolo di divulgazione, trasmissione ma anche il *materiale* di creazione delle figurazioni (finzioni) del mondo in cui viviamo sia la parola: *tutto è dato nel linguaggio*. Il pensiero strutturalista orientato dagli studi di Michel Foucault su linguaggio e potere contribuisce a svelare come, sotto tutto ciò che crediamo “naturale”, ci sia in realtà una solida costruzione sociale e culturale. Tutte le attività umane sono operazioni che avvengono prima di tutto nel linguaggio e anche ciò che sembra immutabile come la differenza biologica tra i sessi, in realtà è costituita, nella sua parte essenziale, da discorso, significato, interpretazioni.

Il linguaggio assume perciò una valenza costruttiva, esso ha potere di formare, orientare, decidere, di normare. Il linguaggio rappresenta il nostro essere in relazione, è la nostra prova di esistenza in vita ed è il medium attraverso cui scambiamo sapere, conoscenza, esperienze.

La politica, che è per definizione relazione dialettica, passa necessariamente per questa costruzione: essa avviene *nel* linguaggio. Conoscere il *logos* quindi è fondamentale, in quanto la parola è l'elemento organizzativo della vita umana.

Rispetto alla società, esso non è soltanto il modo di parlare di un argomento, ma è ciò che disegna i confini che stabiliscono *che cosa* può essere detto di quell'argomento, stabilisce cioè *the limits of acceptable speech* (secondo una definizione di Judith Butler).

Bisogna interrogarsi sulla costruzione dei discorsi che definiscono la categoria “uomini” e la categoria “donne” e su come il potere preme/agisce nella loro composizione dialettica, come organizza la loro differenza e il loro delicato equilibrio (tra discriminazione e parità). A mettere in particolar modo l'accento sull'importanza della messa in atto di un discorso diverso sul corpo di “uomini” e donne”, sarà Judith Butler in *Bodies that matter*, del 1993. La sociologa americana va oltre l'orientamento di Foucault ponendo il problema dei corpi sessuati che producono linguaggi: nel momento in cui si pongono le basi per una norma, automaticamente si definisce anche la devianza da questa norma e se la norma è data a partire dalla categoria *maschio*, suggerisce Butler, allora in questa prospettiva il femminile rappresenta *la devianza*.

Da questa visione derivano tutta una serie di figurazioni, di idee e preconcetti che, nel corso del tempo, hanno accompagnato il corpo delle donne. Butler sot-

tolinea quindi come le costruzioni del mondo che opera la parola siano non solo profondamente situate, relative, *contest sensitive*, ma anche profondamente *body sensitive*. Essere maschio o femmina determina linguaggio diverso per nominare le cose. Non necessariamente in contrasto, ma diverso, e questa differenza va riconosciuta, conosciuta, saputa.

Nell'azione politica il linguaggio riveste un'importanza particolare, poiché attraverso di esso prendono corpo non solo le idee e le forme del mondo, ma anche e soprattutto le *differenze ideologiche*, cose che in una società che ha affidato ai mezzi di comunicazione di massa la trasformazione degli eventi politici in eventi mediatici, risulta ancora più rilevante. I media finiscono per costruire il *vero*: il potere e l'autorità si costituiscono e si legittimano attraverso modelli che, se un tempo erano etico-religiosi e politico-giuridici, oggi sono prevalentemente mediatico-comunicativi: sono i media che ci dicono cosa è il mondo, cosa è reale, cosa è vero.

### **7. Stereotipi per addomesticare il mondo**

Gli stereotipi sono meccanismi linguistico-discorsivi che concorrono non solo a formare immagini del reale (che come abbiamo detto possono essere non veritiere e distorte) ma anche ad *addomesticare il mondo*, a rendercelo intelligibile, comprensibile, un agire orientato all'intesa che ha finalità di scambio e di comunicazione. La lingua e la grammatica possono alimentare questo meccanismo tracciando – anche involontariamente- confini invalicabili tra i sessi? Si è la risposta, come suggerisce Butler.

Il punto principale è che nessuna lingua può essere considerata completamente neutra, non soltanto perché ogni parlante lascia nel discorso tracce della propria enunciazione, rivelando così la propria esperienza soggettiva, ma anche perché la lingua «iscrive e simbolizza all'interno della sua struttura la differenza sessuale, in forma già gerarchizzata e orientata» (Violi 1986). Ecco che quindi la pretesa universale di un *maschile* che, imponendosi come *neutro*, possa assorbire in sé stesso anche il *femminile*, è divenuta in tutte le sue forme ed espressioni -non solo linguistiche ma anche e soprattutto politiche- del tutto inaccettabile.

Un'accurata analisi dell'uso del linguaggio può perciò fornire *indicatori culturali* della misura in cui la discriminazione di genere esiste o può emergere, in quanto il linguaggio riesce a trasmettere messaggi diretti a rinforzare il ruolo tradizionale delle donne e le discriminazioni che ne conseguono.

L'uso di aggettivi e nomi come *debolezza*, *fragilità*, *passività* e *dolcezza* sottolineano una condizione umana che riferiamo ormai inconsciamente al femminile e che però non vengono quasi mai usati se si deve fare riferimento ad



un maschio: risultano infatti inusuali le espressioni *ragazzo grazioso*, così come *ragazzo leggiadro* o *fragile*.

Nel 1972 i sociologi americani William e Best hanno intrapreso una ricerca in 25 paesi del mondo, poi ripetuta nel 1988 negli Usa, nel 1998 in Europa e nel 2002 in Norvegia, con l'obiettivo di verificare la persistenza degli stereotipi nel tempo.

Dalla ricerca è emerso che in trent'anni non c'è stato un cambiamento sostanziale degli stereotipi legati all'uno o all'altro sesso; aggettivi caratterizzanti le donne e condivisi in tutti paesi analizzati sono: *Sentimentali, Sottomesse, Superstiziose, Affettuose, Sognatrici, Femminili e Sensibili*. Anche per gli uomini gli aggettivi sono stabili rispetto al luogo e rispetto ai tempi diversi della ricerca: *Dominanti, Forti, Coraggiosi, Indipendenti, Mascolini, Aggressivi*. Questo non fa altro che confermare la resistenza, indipendentemente da tempi e luoghi, degli stereotipi sessisti più ricorrenti. Anche se s'incontra un elemento che contraddice il contesto e le regole che hanno portato alla costruzione dello stereotipo, si continua a mantenere la vecchia visione bollando quel caso come *eccezione*.

Se prendiamo il caso della lingua italiana appare chiaro che in essa, più che in altre lingue *linguaggio sessista* e *costruzioni culturali discriminatorie* nei confronti delle donne sono fortemente legate, e si ritrovano ricorsive nei libri di scuola, nella carta stampata, in ogni espressione del linguaggio comune.

L'unica maniera per mettere un argine – o almeno un riconoscimento, un *sapere che c'è* – a tutto questo prodursi di linguaggio che pone su piani diseguali uomini e donne per la sola ragione del sesso è favorire una maggiore presenza delle donne nei centri decisionali e di potere, nei luoghi in cui si decide, in cui si fanno le regole e le leggi, in modo che la loro partecipazione non venga considerata più come eccezionale ed eccezionali le parole per dirla. Poche donne impegnate nella sfera pubblica non sono in grado di scongiurare che il *neutro*, falsamente egualitario, sia ancora visto come una buona soluzione.

## **8. Esempi di linguaggio sessista**

Quanto segue rappresenta uno dei tanti modi possibili per illustrare quanto possa essere subdola la parola che costruisce immagini distorte delle donne, specialmente quando occupano posti e ruoli considerati tipicamente maschili come quelli della politica<sup>2</sup>.

Gli esempi qui proposti provengono entrambi da articoli del quotidiano «La Repubblica» e riguardano una donna considerata unanimemente come *di potere* – Hillary Clinton – che al tempo degli articoli (siamo nel 2007) era candidata

<sup>2</sup> Moschini L. (2006), *Il Genere tra le righe. Gli stereotipi di genere nei testi e nei media*, Roma Tre.

alle primarie democratiche americane. Prescindendo completamente dall'analisi dei contenuti del programma della Clinton, i giornalisti in questione preferiscono concentrare l'attenzione sulla descrizione di una donna che si accinge ad affrontare un ruolo che non le spetta (perché maschile) utilizzando situazioni e immagini relative alla vita di casa, con l'obiettivo di mettere in dubbio l'autorevolezza della Clinton con donna politica.

Il primo:

«La moglie dell'ex-presidente, Hillary Clinton, 59 anni (...) due prime immagini storicamente assolute, una donna e un nero (...) lei perfettamente a suo agio nel chiacchierare (...) giacca rossa, colore della forza, e soprattutto un viso ringiovanito, senza rughe (...)»<sup>3</sup>.

Il secondo:

«Circonfusa da luci morbide e cortesi, con i suoi sessant'anni, in un set domestico da rivista di arredamento, più da thè in casa Laura Ashley, che da futuro comandante in capo nel bunker (...) nella mischia di cavalli di razza (...) alle gabbie di partenza per una corsa che si annuncia deliziosamente selvaggia (...) il giusto equilibrio di immagine tra femminilità, credibilità, serietà e autorevolezza (...) nel suo partito sanno bene che dietro la luce diffusa, i tailleurs, i filtri soft, i sorrisi, la signora nasconde denti caratteriali lunghi e artigli politici aguzzi che neppure il più macho dei concorrenti maschi possiede (...) essendo il denaro, ormai, il latte materno della politica nessuno è più mamma di lei in questa nursery di ambizioni presidenziali (...) il suo cognome da sposata, che ormai ha adottato definitivamente abbandonando i tratti da proto femminismo (...) è preparatissima, studiosissima e rispetto alla media degli avversari e degli americani non provinciale ma (...) è donna dunque, una novità storica in una nazione in cui la femminilità è sempre stata un handicap fatale»<sup>4</sup>.

Un'analisi del linguaggio di questi brani, anche la più approssimata, andrebbe fatta su due livelli: quello grammaticale e quello semantico, dagli aggettivi ai verbi, elementi emblematici di una scelta linguistica che spaccia per informazione un pensiero critico, prevalentemente maschile, che nasce nel profondo sentire di senso comune e prende la mano anche a professionisti di grande prestigio.

Non è un linguaggio neutro-maschile che crea in questo caso la sensazione di disagio nella rappresentazione della Clinton. La discriminazione nei suoi confronti passa attraverso parole usate in senso sessista. Immagini stereotipate, associate a luoghi comuni e frasi fatte: il testo, nella sua globalità e la scelta degli elementi usati per riferire ai lettori sono completamente estranei all'oggetto del tema che si suppone debba trattare un giornalista in quella circostanza, cioè le elezioni alla massima carica di un grande e potente stato come gli Stati Uniti d'America.

<sup>3</sup> Flores D'Arcais P., *Hillary: Ci sono anch'io e vincerò*, «La Repubblica», 21 gennaio 2007.

<sup>4</sup> Zucconi V., *Sorrisi, tailleur e l'artiglio d'acciaio. L'America si divide sulla donna con troppe qualità*, «La Repubblica», 21 gennaio 2007.

Detto questo, ciò che appare sempre più necessario è ripensare il linguaggio, e tale riflessione deve competere principalmente al mondo della politica. Nell'azione politica il linguaggio ha un importante significato perché è attraverso di esso che nascono e si consolidano le idee e le visioni del mondo e di conseguenza gli stereotipi che nella società si diffondono.

### **9. Interventi legislativi: parla l'Europa**

*100 parole per la parità* è un glossario realizzato nell'ambito dell'iniziativa comunitaria Occupazione promossa dalla Commissione Europea con la Comunicazione 94/C 180/10 del 1 luglio 1994 e modificata a seguito della Comunicazione 96/C 200/06 del 10 luglio 1996, che intende contribuire allo sviluppo delle risorse umane migliorando le prospettive occupazionali delle categorie considerate a rischio di esclusione dal mercato del lavoro.

Tale documento rappresenta il primo concreto tentativo di compilazione dei vari termini che sono comunemente utilizzati nell'ambito della politica di parità e mira a formulare un comune linguaggio per tutti i soggetti attivi in tale ambito.

Il glossario risponde a due obiettivi principali ovvero: a) la creazione di un linguaggio comune a livello europeo in modo tale che la promozione della parità tra le donne e gli uomini sia facilitata e che vengano *meno elementi di possibile discriminazione* in base al sesso; b) mettere alla portata di tutti i cittadini europei i lavori condotti dalla Commissione nell'ambito della promozione delle pari opportunità, attraverso termini chiari, comprensibili e attraverso l'*omologazione* degli stessi tra le varie lingue europee<sup>5</sup>.

Un altro documento degno di nota per quanto concerne l'azione politica svolta sul fronte delle pari opportunità a livello europeo e strettamente connessa con lo strumento del linguaggio è il documento *La neutralità di genere nel linguaggio usato dal PE*. Il 19 maggio 2008 l'Ufficio di Presidenza ha accolto una prima serie di linee guida del Parlamento per un linguaggio neutro dal punto di vista del genere, specifiche per ogni lingua. Nel documento si legge che "il Parlamento europeo si impegna a utilizzare un linguaggio *neutro dal punto di vista del genere* nelle sue pubblicazioni e comunicazioni, ed è la prima istituzione a fornire linee guida specifiche sul linguaggio in tutte le lingue di lavoro comunitarie.

Tali linee guida, redatte da un gruppo di lavoro sotto l'egida del gruppo ad alto livello sulla parità di genere, sono il frutto di una stretta e lunga collabo-

<sup>5</sup> Commissione Europea *100 parole per la parità. Glossario di termini sulla parità tra le donne e gli uomini, Ibidem nota 10.*

razione fra i servizi linguistici interessati e forniscono suggerimenti ed esempi specifici per ogni lingua di lavoro<sup>6</sup>.

All'interno del documento si specifica che «un linguaggio neutro dal punto di vista del genere è quel linguaggio che evita l'uso di termini che implicino la superiorità di un sesso sull'altro»<sup>7</sup> e tale è l'obiettivo che il Parlamento Europeo si pone nonostante il rilevante problema del suo multilinguismo interno.

Specificatamente alla lingua italiana, vengono date alcune indicazioni da tenere in considerazione quali ad esempio: -sostituire la dicitura *diritti dell'uomo* con la dicitura neutra *diritti della persona*; -evitare espressione quali "uomini d'affari" o "i magistrati" e sostituirli con *imprenditoria* e *magistratura*; -utilizzare quanto più possibile le forme impersonali; -utilizzare le duplicazioni "lo/la" e via dicendo.

Da questi documenti possiamo capire che la soluzione ultima portata dalle istituzioni è quella della neutralizzazione del problema. Probabilmente dal punto di vista strettamente linguistico si tratta della sola via percorribile, tuttavia, resta il dubbio che una propensione alla neutralizzazione del linguaggio cioè alla scomparsa delle forme che connotano sessualmente le persone nasconda anche un problema culturale che non si vuole affrontare, o meglio, che si sta cercando di affrontare stemperando le differenze invece che valorizzandole e trovando in esse un valore. C'è da riflettere molto su questo punto a livello generale e non solo dal punto di vista grammaticale.

## 10. Le radici culturali del linguaggio sessista in Italia

Il problema è molto più radicato, fatto di persistenza di zoccoli duri ancestrali cementati da una cultura retrograda e patriarcale mai sopita. Il linguaggio della politica evolve evidentemente più lentamente in Italia, il linguaggio è granitico qui più che altrove. La sostanza di una società patriarcale nelle viscere è ancora oggi la nostra realtà odierna. Le cose non cambiano non perché ci troviamo in un periodo di crisi economica e le questioni sociali come la povertà, ad esempio, o il lavoro, si sono acuite rispetto ad un tempo. La politica in sé, anche se il suo linguaggio è ampiamente degenerato come abbiamo visto, non è molto diversa da trent'anni fa.

Il Palazzo che negli anni settanta il movimento femminista rifiutava è sempre quello, e lo è proprio perché loro lo rifiutavano e quindi non hanno immesso nuovi linguaggi, i loro linguaggi, e hanno lasciato che si continuasse nell'equi-

<sup>6</sup> Parlamento Europeo *La neutralità di genere nel linguaggio usato dal Parlamento europeo* <http://www.europa.eu>.

<sup>7</sup> Ibidem.

voco di rappresentare un cittadino neutro che non esiste. La questione è che durante il silenzio politico delle donne durato almeno vent'anni – tutti gli anni 80 e 90- è saltato il sistema comunicativo: sono cambiati i modi di comunicare (media che si sono super evoluti) ma le redini (i posti di comando – della comunicazione e della politica ma anche nella società) sono rimaste in mano agli uomini. Sono state veicolate quantità di stereotipi che si sono rafforzati, in tutti i modi e con tutti i linguaggi.

Il risultato è che c'è un istupidimento diffuso, pernicioso rispetto alla femminilità. La società multiculturale ha reso ancora più rocciosi i pregiudizi, le connotazioni identitarie, che sono diventate invalicabili: identità di terra, di sangue, di etnia, di religione e di sesso.

Come già sottolineato in precedenza, il punto vero da affrontare resta la questione dei numeri delle donne: dove le donne sono poche, troppo poche rispetto agli uomini, lì c'è sicuramente un problema di discriminazione da affrontare, grave o meno grave che sia, perché ciò che accade è che, isolate, si trovino costrette a convivere e ad adeguarsi a ciò che trovano (anche al linguaggio sessista). Se i numeri le sostengono invece è possibile –non certo, ma possibile- che le cose in qualche modo cambino, e cambino anche le parole.

Siamo oggi in una fase di tentativi di rottura di quest'inerzia del senso comune: le campagne di *Usciamo dal silenzio e 50-50 ovunque si decide* sono parte di questo tentativo di dire la realtà che ci circonda con parole nuove, anche se inevitabilmente convivono con altri immaginari femminili che vanno verso il pericolo di un *neutro* visto come soluzione.

Si tratta di non smetter di stare all'erta, di sorvegliare bene il modo in cui ci esprimiamo, le parole e le immagini che i media ci propongono, le parole e le immagini che proponiamo alle nuove generazioni.

C'è bisogno di promuovere nel nostro paese un'operazione di visibilità, di emersione dello stereotipo, anche il più nascosto, che in altri paesi è già stata compiuta. Ovviamente le operazioni sul linguaggio che abbiamo auspicato non bastano. La costruzione di nuovi rapporti di libertà e rispetto tra i sessi non devono concretizzarsi nella creazione di neologismi o nella modificazione della morfologia, ma nell'acquisizione di una nuova coscienza linguistica.

Lo sviluppo dell'identità di genere, infatti, ha come fine il riconoscimento della piena dignità, parità e importanza del sesso femminile e di quello maschile: per questo oggi si pone anche come requisito indispensabile per la formazione personale, culturale e sociale delle nuove generazioni.

Il tema dell'identità di genere si coniuga infatti con quello dello sviluppo equilibrato dei popoli e delle nazioni e favorisce una convivenza rispettosa delle diversità.

Finché crederemo che l'educazione rappresenti un contributo fondamentale alla costruzione della persona, la riflessione su lingua e genere dovrà avere un posto anche all'interno dei percorsi di educazione linguistica: altrimenti (e purtroppo il futuro sembra muoversi in questa direzione) verrà meno quella funzione di aiuto alla costruzione della soggettività sessuata, e quindi di utilità pubblica e di civiltà. Cambiare le parole non basta: va da sé ovviamente che gli stereotipi non sono solo "nel linguaggio". Il linguaggio riflette la cultura quindi sono stereotipi culturali, più profondi della superficie della parola. Cambiare la parola quindi a volte non basta...

Il sessismo e il razzismo ripetono ossessivamente parole che servono a perpetuare le nozioni che essi descrivono. I bambini e le bambine prendono le cose a livello letterale: vedono esattamente quello che ascoltano. Quando le persone parlano della "civiltà dell'uomo", degli "uomini di buona volontà", dei "diritti dell'uomo", chi ascolta vede nella propria mente solo uomini, e non donne, come parte dell'equazione. Crescere in un mondo in cui gli uomini sono il centro dell'universo e l'esatto metro di misura, e la loro unicità è la rappresentazione del "tutto" (l'uomo della strada, l'italiano medio, e poi i padri fondatori, la fratellanza e gli oggetti fatti dall'uomo...): divertente ed eccitante prospettiva... se sei un ragazzo. Ma metà dell'umanità è composta da ragazze, che si divertono molto meno (Robustelli, 2007).

La maggior parte del linguaggio sessista non è neppure usata consciamente. Ci si limita a seguire le convenzioni e gli usi linguistici: l'uso del maschile come termine generico per riferirsi ad uomini e donne è ad esempio comunemente accettato come corretto. Il linguaggio maschile e la visione del mondo che ne deriva – compreso il mondo della politica – hanno cucito addosso alle donne vestiti fuori taglia, quest'abito chiamato *femminilità* che porta con sé una rigorosa divisione dei ruoli ed è stata nostro malgrado introiettata, è entrata nel senso comune con cui avviene la nostra conoscenza del mondo. Vi sono caratteristiche femminili intrinseche che vengono sottolineate come limiti nella sfera pubblica (resistenza al conflitto, centralità della relazione, del dialogo, della mediazione...). Nelle stanze del potere le donne vengono sempre trattate come se si trovassero ad una festa con il vestito sbagliato.

Va sottolineato che la negazione dell'esistenza dei due sessi che avviene nel nostro ordine linguistico/simbolico rende inadeguate e/o invisibili non solo le donne, penalizzate nella percezione del proprio spazio di esistenza, ma ogni diversità dei singoli soggetti in carne ed ossa che non sia omologabile all'idea di quell'uno di cui si parla, poiché si astraie dai corpi reali. Fino a che l'uguaglianza femminile si afferma come adeguamento al maschile non c'è via d'uscita. Essa deve affermarsi come rivalutazione della differenza.

Differenza nell'uguaglianza. E la strada è quella di saper riconoscere le im-

magini stereotipate che gli uomini trasmettono delle donne, oltre che di sé stessi. Non c'è una solo tipo di donna come non c'è un solo tipo di uomo. Rompere le abitudini che passa per la politica che riveste un ruolo importantissimo anche se più donne in politica non vuol dire necessariamente più politica per le donne. L'abitudine ha una forza inerziale micidiale ma rompere le abitudini mentali, spezzare l'inconscio collettivo pensandosi "due" pensando una società almeno fatta di due sessi e' l'unica strada percorribile. Uno degli attrezzi per farlo è quel creatore di mondi e – eventualmente – di stereotipi – che e' il linguaggio. Linguaggio che per diventare nuovo deve passare per una nuova etica basata sul rispetto. Etica che riguarda donne e uomini.

È uno sforzo di cambiamento che ha tempi lunghissimi, ma che può rimodellare la nostra società. Certo non si tratta di un processo lineare. Ci sono e ci saranno molti e continui arretramenti (per esempio va bene una nuova immagine della paternità ma non va bene certamente sottolineare (lo stereotipo di) un'identità maschile in perenne crisi, cosa che facilmente diventa poi scusa o attenuante per violenze, discriminazioni o soprusi che si perpetrano tra le mura domestiche (dentro le quali, per altro, bisognerebbe entrare con decisione poiché è tra quelle mura che è chiaro ormai si consuma il "femminicidio". Ma e' un'altra questione questa non va affrontata qui con poche parole).

Quello del cambiamento culturale a partire dal linguaggio è un cammino che i sociologi definiscono schizofrenico, ma che deve andare verso una metamorfosi del modello culturale di riferimento. Occorre ricominciare a parlare – in tutte le sedi – di maternità, di corpo, famiglia, parità e differenza, di tempi della condivisione, temi scomodi che portano con sé zaini interi di preconcetti da parte di entrambi i sessi. Ma è proprio questo non riconoscimento del logos non riconoscimento di una piena responsabilità femminile in ordine alla riproduzione tiene le donne in una situazione di minorazione di possibilità di scelte.

## **Bibliografia**

- Del Re A. (2008) (a cura di), *Manuale di Pari Opportunità. Per un orientamento sulle Politiche di genere*, Padova, Cleup.
- Luraghi, S.- Olita, A. (2006), *Linguaggio e genere*, Roma Carocci.
- Robustelli C. (2010), *Lingua Genere e Politica Linguistica nell'Italia dopo l'Unità*, [http://www.academia.edu/1538978/Lingua\\_genere\\_e\\_politica\\_linguistica\\_nellItalia\\_dopo\\_lUnita](http://www.academia.edu/1538978/Lingua_genere_e_politica_linguistica_nellItalia_dopo_lUnita)
- Molfino F. (2006), *Donne politica e stereotipi. Perché l'ovvio non cambia?*, Milano, Baldini Castoldi Dalai.
- Moschini M. (2006), *Il Genere tra le righe, gli stereotipi di genere nei testi e nei*

- media*, Roma Tre.  
<http://europa.uniroma3.it/cdlsfp/files/896b7a12-ce55-48fa-8a32-8b345f127b61.pdf>.
- Sabatini L. (1987), *Raccomandazioni per un uso non sessista della lingua italiana*, Roma.
- Sabadini L. (1988), *Rappresentazione delle donne nella costituzione e nelle leggi: aperture e limiti*, in *Le donne della Costituzione, atti del convegno*, Camera dei Deputati, Roma.
- Zajczyk F. (2007), *La resistibile ascesa delle donne in Italia*, Roma, Il saggiatore.





# Genere ed educazione

*Julia Di Campo*

## **1. Una breve introduzione**

Il 15 giugno 2011 il MIUR e il Dipartimento delle Pari Opportunità siglavano il “*documento d’indirizzo sulle diversità di genere*”<sup>1</sup> che esprimeva la necessità di introdurre nella scuola una “*didattica sensibile alle differenze di genere*”, attraverso una sinergia di più attori. Famiglie, spazio pubblico, linguaggio e *Media* e non ultime le Istituzioni educative. Nel 2011, infatti, si invitava ogni istituto ad organizzare corsi di formazione e sensibilizzazione per il personale docente e per gli studenti. In particolar modo la scuola era chiamata alla “*costruzione di una nuova società delle opportunità di genere*”<sup>2</sup> e “*all’integrazione di una prospettiva di genere in tutte le attività educative*”.

Cosa stava accadendo?

L’idea dell’introduzione di una visione di genere nell’educazione non è in realtà un argomento nuovo, già del 2004 era stato siglato tra il MIUR e il Dipartimento delle Pari Opportunità un altro Protocollo di intesa per la “*realizzazione congiunta di azioni di sostegno, monitoraggio e valutazione degli interventi per la promozione e lo sviluppo della cultura della differenza di genere e della parità uomo-donna*”<sup>3</sup>.

Gli obiettivi principali, poi confermati nel 2011, erano il contrasto agli stereotipi e pregiudizi fondati sulla diversità di genere, l’integrazione di istruzione, formazione e ricerca sulle tematiche della parità, il sostegno al riequilibrio della

<sup>1</sup><http://www.pariopportunita.gov.it/index.php/component/content/article/87-attivita/2309-istruzione-intesa-per-la-promozione-della-diversita-di-genere>

<sup>2</sup> Pag. 4 - documento di indirizzo sulla diversità di genere- 2011.

<sup>3</sup> <http://archivio.istruzione.it>

collocazione dei giovani e delle giovani nei diversi settori economici attraverso azioni di *mainstreaming* di genere nei percorsi scolastici.

Quindi, implicitamente si riconosceva la necessità di un cambiamento culturale che doveva avvenire attraverso un'azione nazionale congiunta tra Istituzioni educative.

Cosa s'intende per un riequilibrio della collocazione dei giovani all'interno del mercato del lavoro? Forse la questione per cui le donne e gli uomini non sono presenti allo stesso modo in alcuni ambiti lavorativi, ma anche di studio? Quali implicazioni ha tutto ciò?

## **2. Segregazione formativa**

“La scuola ha dato a ragazzi e ragazze soltanto un'illusione di parità. Le ragazze accedono in massa all'istruzione secondaria e universitaria e spesso sono –più brave- dei loro compagni, ma, al di fuori, nell'accesso al mondo del lavoro, sono tutt'oggi fortemente penalizzate” (Biemmi 2009)<sup>4</sup>.

Secondo quanto riportato nell'Annuario Statistico Italiano (ISTAT 2013), i dati confermano che vi sono delle differenze di genere rilevanti nei livelli di istruzione che attraversano in maniera trasversale tutte le generazioni. Attualmente, tra i giovani di 20-24 anni la quota di diplomati è pari al 60.8% per gli uomini e al 66.9% per le donne; mentre tra i giovani di 25-29 anni la percentuale di chi è in possesso di un titolo accademico è pari al 17,6% tra gli uomini rispetto al 28,2% tra le donne. È evidente come le donne raggiungano più frequentemente dei loro coetanei maschi titoli di studio elevati al contrario di quanto accadeva invece per le generazioni che oggi sono ultrasessantacinquenni: dai dati emerge che gli uomini che hanno conseguito il diploma di scuola secondaria superiore o il titolo universitario sono, rispettivamente, il 14.1% e il 7.2%; le donne solo l'8,7% e il 3,6%<sup>5</sup>. Le statistiche dimostrano come il quadro dell'istruzione sia cambiato nell'arco di circa quarant'anni.

Ma, riuscire nei percorsi di studio non necessariamente garantisce poi una piena realizzazione di sé nel campo lavorativo e questa è una questione concreta e conosciuta diffusamente, numerosi sono gli studi sul tasso di occupazione dei neolaureati per area disciplinare che dimostrano come ad un anno dal conseguimento del titolo diversi laureati non abbiano trovato un posto di lavoro inerente la professionalizzazione acquisita attraverso gli studi universitari.<sup>6</sup> Le più alte

<sup>4</sup> Biemmi I. (2009), *Genere e processi formativi. Sguardi femminili e maschili sulla professione d'insegnante*, ETS, Pisa.

<sup>5</sup> Annuario statistico italiano 2013, ISTAT, capitolo 7, Istruzione.

<sup>6</sup> Condizione occupazionale dei laureati, XVI indagine 2013, AlmaLaurea, maggio 2014.

percentuali di disoccupati si rilevano nei gruppi geo-biologico, letterario, politico-sociale e chimico- farmaceutico.

Ma i dati sembrano confermare una questione paradossale: nonostante siano di più le donne che si laureano queste hanno maggiori difficoltà nel trovare lavoro rispetto ai loro colleghi maschi ad un anno sono infatti in cerca di lavoro 29.5 donne e 25 uomini su cento e tali tendenze sono confermate con diverse intensità nella maggior parte dei gruppi disciplinari<sup>7</sup>, globalmente le differenze occupazionali, nelle ultime generazioni, sono sempre state superiori ai 7 punti percentuali.

A tutto ciò si aggiunge la presenza di fenomeni di “auto-segregazione formativa”, ovvero quella tendenza da parte delle ragazze a continuare a scegliere percorsi di studio considerati più “consoni, più vicini, più adatti” a esprimere presunte caratteristiche e doti femminili che si identificano spesso con l’iscrizione, per esempio in ambito accademico, a corsi ritenuti di taglio umanistico evitando percorsi tecnico scientifici ma, per contro, dei ragazzi a iscriversi in minima parte a corsi appartenenti al gruppo dell’insegnamento, psicologico, linguistico, letterario. (Tab 1)

Tab 1.  
Dati a.a. 2011/2012 Immatricolazioni in Italia per area disciplinare- corsi di laurea triennali

Area disciplinare	Totali immatricolati	Femmine	Maschi	% Femmine	% Maschi
Gruppo difesa e sicurezza	343	67	276	19.5%	80.5%
Gruppo ingegneria	35.491	8.056	27.435	22.7%	77.3%
Gruppo scientifico	9.677	2.951	6.726	30.5%	69.5%
Gruppo educazione fisica	5.533	1.759	3.744	31.8%	68.2%
Gruppo economico statistico	40.654	19.026	21.628	46.8%	53.2%
Gruppo agrario	7.963	4.029	3.934	50.6%	49.4%
Gruppo architettura	7.835	4.059	3.776	51.8%	48.2%
Gruppo giuridico	4.124	2.235	1.889	54.2%	45.8%

<sup>7</sup> Pag. 84, Differenze di genere, XVI indagine 2013 AlmaLaurea.

Gruppo chimico farmaceutico	5.418	3.316	2.102	61.2%	38.8%
Gruppo geo-biologico	17.747	11.323	6.424	63.8%	36.2%
Gruppo politico sociale	28.669	18.578	10.091	64.8%	35.2%
Gruppo medico	18.047	12.110	5.937	67.1%	32.9%
Gruppo letterario	19.174	12.981	6.193	67.7%	32.3%
Gruppo psicologico	8.809	6.897	1.912	78.3%	21.7%
Gruppo linguistico	17.539	14.259	3.280	81.3%	18.7%
Gruppo insegnamento	9.541	8.806	735	92.3%	7.7%

Fonte dati- Annuario statistico italiano 2013 , rielaborazione

Nella tabella 1 si può infatti facilmente notare come per l'anno accademico 2011/2012 in Italia ai percorsi di laurea triennali per il "gruppo insegnamento" si siano iscritti appena 735 ragazzi corrispondenti al 7.7% contro il 92.3% delle presenze femminili.

La questione a questo punto è: le scelte di studio sono libere da influenze, pressioni ideologiche, culturali e stereotipi radicati? Oppure vi sono condizionamenti che concorrono a distorcere le nostre preferenze? Esistono diffusi stereotipi che hanno effetti diretti sulle scelte lavorative e scolastiche provocando fenomeni di segregazione formativa e lavorativa?

Ecco perché in questa sede si è deciso di presentare un "caso studio", relativo ad un progetto educativo che ha avuto luogo nella Provincia di Venezia rivolgendosi agli studenti delle scuole elementari e medie con l'obiettivo di verificare la presenza di stereotipi sin dalla giovane età e valutare le metodologie migliori per degli interventi educativi in un'ottica di genere.

### ***3. Un caso studio Progetto "Che Genere di Cultura?". Obiettivi e partecipanti e metodologie***

Il Progetto è stato realizzato per la prima volta tra ottobre 2011 e giugno 2012 e replicato nel 2012/2013 grazie ai risultati ottenuti.

Si tratta di un progetto locale che si è svolto in Veneto nella Provincia di Venezia nato dalla firma del Protocollo d'intesa tra la Commissione per le Pari Opportunità tra donna e uomo della Provincia di Venezia e l'Ufficio scolastico

territoriale. (UST)

L'obiettivo principale, seguendo le indicazioni del MIUR – Ministero dell'Istruzione, Università e Ricerca, è stato quello di contribuire a realizzare una riflessione critica utile ad abbattere barriere ideologiche, culturali e stereotipi radicati attraverso tre diversi momenti:

- verifica della presenza di stereotipi nella popolazione scolastica;
- attuazione di azioni concrete al fine di avviare nuovi modelli interpretativi della realtà;
- decostruzione di stereotipi esistenti.

Si è rivolto a studenti e studentesse frequentanti il V anno delle scuole elementari e il II e III delle scuole medie di età compresa tra i 10/14 anni

Nel complesso nei 2 anni hanno preso parte 810 alunni e alunne provenienti da 16 istituti di istruzione primaria e secondaria di primo grado di cui 764 hanno risposto all'indagine tramite questionario sulla rilevazione degli stereotipi.

Per la rilevazione quantitativa sono stati consegnati due questionari anonimi, il questionario Q1 ex-ante per individuare la presenza di stereotipi è stato utilizzato prima di qualsiasi azione educativa/formativa sui contenuti del progetto, per poter cogliere una "fotografia" della situazione di partenza, cercando contemporaneamente di avviare una prima riflessione mirata alla preparazione dei successivi interventi formativi.

Ha avuto seguito il primo intervento formativo, svolto in ciascuna classe con lezioni di carattere frontale, ma con una metodologia partecipata, sono stati avviati nuovi processi di apprendimento atti ad acquisire strumenti idonei per prendere coscienza degli stereotipi esistenti.

La terza fase del progetto ha riguardato l'utilizzo dei dati elaborati acquisiti attraverso il primo questionario, che ha fornito un quadro dettagliato della presenza di diversi stereotipi nel gruppo d'indagine.

Sono stati scelti alcuni stereotipi più persistenti indirizzando ed organizzando così i secondi interventi formativi scegliendo gli strumenti più adatti e assegnando nelle singole classi una attività di restituzione di materiali prodotti.

Al termine del percorso è stato poi sottoposto il questionario ex-post (Q2) in uscita per valutare l'efficacia degli interventi formativi e delineare nuove prospettive future

#### ***4. Alcuni risultati: presunte caratteristiche maschili e femminili. Media e linguaggio***

Si è deciso di rilevare le opinioni in diversi ambiti, l'obiettivo era quello di stabilire l'esistenza o meno di stereotipi che riguardassero i ruoli delle donne e degli uomini.

In una prima fase è stata rivolta l'attenzione al rilevamento degli stereotipi che riguardano idee ed opinioni generali.

Esistono peculiarità, doti caratteristiche che appartengono ai maschi piuttosto che alle femmine? Ci sono delle idee comuni condivise che vengono attribuite agli altri? Esistono *stereotipi di genere*?

I dati confermano la presenza di idee stereotipate in merito a presunte caratteristiche appartenenti a maschi e femmine.

La tabella 2 riassume alcune delle presunte caratteristiche attribuite dai/dalle rispondenti ai maschi e alle femmine. I dati confermano la presenza di molteplici idee stereotipate e la tendenza ad attribuire più frequentemente doti negative alle femmine.

Questa prima parte di elaborazione dei dati ha dimostrato come complessivamente nel campione d'indagine siano presenti stereotipi di genere e che ragazze e ragazzi attribuiscono caratteristiche all'uno o all'altro sesso spesso prive di fondamento.

Tab.2. Aggettivi declinati per sesso

Maschi		Femmine	
Coraggiosi	94%	Calme	87%
Forti	94%	Ordinate	87%
Socievoli	57%	Socievoli	71%
		Gentili	86%
Violenti	92%	Fragili	87%
Maneschi	90%	Deboli	81%
Aggressivi	87%	Vanitose	80%
Disordinati	84%	Timide	80%
		Pettegole	73%
		Capricciose	64%

In seguito un'ulteriore domanda che ci si è posti è stata: esiste un'influenza da parte dei *mass media* nel costruire stereotipi che distorcano i giudizi?

Nella prima annualità del progetto attraverso un'opportuna domanda aperta è stato richiesto di indicare i primi 3 aggettivi che venivano in mente pensando alle donne e gli uomini visti nei programmi televisivi e nelle pubblicità.

Si sono potute così individuare delle caratteristiche positive e negative attribuite alle figure maschili e femminili veicolate dalla televisione, ma anche dalla pubblicità quotidianamente osservata nelle riviste o nella cartellonistica stradale.

Si può affermare che le caratteristiche attribuite alle donne sono in minor numero di carattere positivo rispetto a quelle attribuite agli uomini.

Nel complesso le ricorrenze positive per i maschi sono 542, quelle positive per le donne sono 357. Al contrario le ricorrenze negative attribuite all'immagine degli uomini sono 163 mentre quelle attribuite all'immagine delle donne sono 348, in numero maggiore oltre al 50%.

L'immagine maschile viene giudicata più positiva di quella femminile e questo è evidente nell'uso degli aggettivi che sono stati scelti. Nella Tabella 3 sono elencati gli aggettivi individuati dagli studenti in ordine d'importanza.

Tab. 3 Immagine delle donne e degli uomini

Donne: aggettivi positivi	Uomini: aggettivi positivi
Belle, carine, gentili, simpatiche, calme, comprensive, felici, soddisfatte, eleganti, ordinate...	Belli, seduttivi, muscolosi, atletici, forti, eleganti, intelligenti, professionali, ricchi, coraggiosi...
Donne: aggettivi negativi	Uomini: aggettivi negativi
Provocanti, sensuali, disponibili, false, finte, antipatiche, pettegole, vanitose, stupide, deboli, modeste, rifatte, manesche, volgari, maleducate, truccate, trasgressive	Noiosi, vanitosi, egoisti, finti, antipatici, surreali, brutti, aggressive, volgari, stupidi, incapaci

Quale parte poi, può avere l'utilizzo dei termini al maschile piuttosto che al femminile? Si può creare una cattiva comunicazione se i termini che utilizziamo non sono declinati sempre al maschile o al femminile? In merito alla questione è stato proposto un test che prevedeva una risposta aperta. La storia era questa: un uomo e suo figlio hanno un incidente in auto, il ragazzo viene ricoverato d'urgenza in ospedale dove lo attende il medico della struttura per operarlo ma, quando il chirurgo vede il ragazzo ha un sussulto ed esclama: non posso operarlo è mio figlio!

Ai ragazzi si chiedeva di rispondere alla domanda: Chi è il medico chirurgo?

Ovviamente la risposta corretta è che il medico chirurgo è la madre, tuttavia risponde correttamente il 41% del campione, non risponde l'8% e quella che sembrerebbe essere una risposta banale ha generato invece molta confusione



e un acceso dibattito tra studenti e studentesse che hanno espresso in forma scritta le loro perplessità affermando che comunque si tratta del padre nel 64% dei casi anche se nel testo è esplicitamente dichiarato che l'uomo è coinvolto nell'incidente, oppure si tratta di un'adozione per il 16% dei casi («il padre prima ha dato in adozione il figlio e al momento dell'operazione lo riconosce»).

Nel 4% dei casi si tratta in alternativa di un nonno, un altro familiare, l'amante della madre, il patrigno, sino a giungere all'inverosimile nel 2% si tratta del "sosia del figlio", un dubbio sorge spontaneo: troppe *Fiction*?

Si è generato quello che tecnicamente si chiama "*miscommunication*" ovvero fallimento educativo che comporta il mancato raggiungimento degli obiettivi del messaggio che si vuole trasmettere. Probabilmente si deve opportunamente riflettere sulla valenza del linguaggio e sui messaggi che esso veicola ponendo la massima attenzione al suo uso per evitare errori di comprensione e confusione.

### **5. Scuola e lavoro: segregazione formativa e lavorativa**

Una seconda parte dell'indagine ha cercato di fornire una risposta alla seguente domanda: esistono preconcetti che possono influire sulle scelte di vita in particolare quelle di studio o lavoro?

S'intendeva sondare se è ancora un'idea comune quella per la quale ci siano delle suddivisioni tra "lavori per uomini" e "lavori per donne".

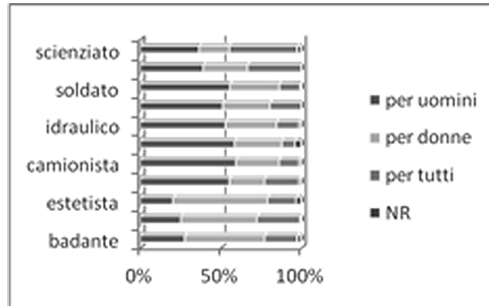
Le implicazioni sono molteplici: affermare che un mestiere può essere svolto solo da una donna o da un uomo preclude gli orizzonti professionali ed incide anche sulle scelte scolastiche, educative e professionali generando il fenomeno della segregazione di genere, impedendo la piena realizzazione degli individui attraverso una vera scelta autonoma e libera.

Vengono qui comparati gli esiti ottenuti dall'indagine attraverso un confronto tra studenti delle scuole elementari e delle scuole medie in riferimento alla richiesta di indicare se alcuni lavori siano "indicati preferibilmente per donne, uomini o per tutti".

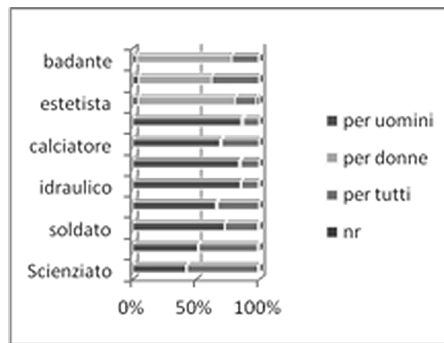
La tabella 1 rappresenta le risposte fornite dagli studenti delle elementari: come è evidente si rilevano delle opinioni che rappresentano senza dubbio la presenza di stereotipi legati ad alcune professioni, in particolare si profilano più orientate al femminile le attività legate a "lavori di cura".

Simile la situazione nelle scuole medie: il campione conferma i risultati ottenuti con il gruppo d'indagine delle elementari e sembra che gli stereotipi si consolidino con il crescere dell'età profilando delle idee nette .

Tab.4  
Professioni: risposte alunni scuole elementari



Tab 5  
Professioni: risposte alunni scuole medie



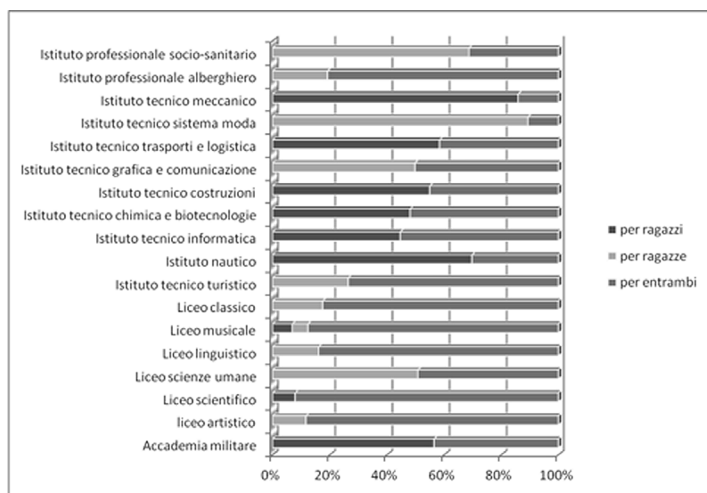
### 7. La scuola è per tutti?

Esistono quindi giudizi e idee anche riguardo i percorsi di studio? Nel caso dell'indagine svolta si è concentrata l'attenzione sulla scelta scolastica relativa le scuole superiori includendo nelle opzioni gli indirizzi di studio attualmente implementati dagli istituti tecnici e professionali ai licei. Anche in questo caso si sono riscontrati diversi stereotipi (fig.3), la loro presenza appare generalizzata. Vi è ancora una diffusa convinzione che determinati percorsi scolastici siano più indicati per i maschi ed altri per le femmine. Tale valutazione riguarda però soprattutto i percorsi di studio tecnici che indirizzano a delle professioni specifiche.

Per quanto riguarda i licei è interessante notare come in linea di massima vi

sia una propensione a giudicare tali percorsi come “per tutti” ma in alternativa appare anche una scelta orientata al genere: i licei classici, linguistici, artistici e delle scienze umane vengono valutati come delle scuole per tutti oppure per ragazze, mentre i licei scientifici o le accademie militari come percorsi solo per ragazzi.

Tab. 6 Percorsi di studio e scelte



## 9. Muri invisibili

I risultati ottenuti hanno dimostrato l'esistenza di stereotipi in particolare in due aree definite come:

- Percezione dell'altro/a
- Ruoli e professioni

Il percorso ha dimostrato come sia possibile rilevare ancora oggi l'esistenza di stereotipi radicati già nelle giovani generazioni. Idee, concetti, opinioni che divengono facilmente immagini condivise, giudizi che rischiano di deformare la realtà e limitare le opportunità di ognuno/a di noi.

Gli esiti sono tra loro simili per i diversi gradi d'istruzione, tuttavia si può affermare che gli stereotipi e le idee distorte si siano consolidate: in pratica col crescere dell'età in assenza di interventi mirati ad una riflessione sul genere gli stereotipi non diminuiscono ma si consolidano e crescono in maniera esponenziale.

Viviamo in una società complessa e in rapida evoluzione eppure gli stereotipi che riguardano in particolar modo i “ruoli maschili e femminili” sembrano

permanere e non mutare mai.

Stereotipi così forti da essere utilizzati per esempio dai *media* per catturare facilmente l'attenzione, per rendere più efficace nel brevissimo tempo di uno spot televisivo la comunicazione. Stereotipi che diventano modelli che ragazze e ragazzi introiettano identificandosi con essi così rassicuranti, così condivisi, così "normali". *Muri invisibili*, invece, che rischiano di limitare le scelte, di ridurre le molteplici strade individuali.

Idee preconcepite sembrano, dunque, essere presenti sin dalla più giovane età e con l'assenza di un'educazione attenta anche alle variabili di genere producono effetti sociali che investono ognuno di noi.

Quale la chiave?

Educare all'autonomia di pensiero e giudizio, sviluppare il senso critico e di osservazione fornendo nuove strategie di interpretazione della realtà. Avviare dei percorsi educativi attraverso i quali imparare a divenire soggetti attivi del proprio apprendimento e sperimentare assieme agli altri una nuova società possibile fatta di donne e di uomini capaci di divenire autori e autrici delle proprie vite inedite attraverso scelte consapevoli e uniche.

## **Bibliografia**

Sito di riferimento progetto: <http://www.pariopportunita.provincia.venezia.it>.

*Annuario statistico italiano 2013*, ISTAT, capitolo 7, Istruzione.

Biemmi I. (2009), *Genere e processi formativi. Sguardi femminili e maschili sulla professione d'insegnante*, ETS, Pisa.

*Condizione occupazionale dei laureati*, XVI indagine 2013, AlmaLaurea, maggio 2014.

*Differenze di genere nei risultati educativi: studio sulle misure adottate e sulla situazione attuale in Europa*, EURYDICE, 2010.

Durst M., (a cura di), *Identità femminili in formazione*, FrancoAngeli, Milano, 2005.

Gamberi C., Maio M.,A., Selmi G., (a cura di), *Educare al genere. Riflessioni e strumenti per articolare la complessità*, Carocci, Roma, 2010.

Lionelli S., (in) *Ricerche di Pedagogia e Didattica*, *La Pedagogia di genere in Italia: dall'uguaglianza alla complessificazione*, Bologna, 2011.

Lipperini L., *Ancora dalla parte delle bambine*, Milano, Feltrinelli 2007.

Padoan I., Sangiuliano M., (a cura di), *Educare con differenza. Modelli educativi e pratiche formative*, Rosenberg & Sellier, Torino, 2008.



# *Donne e uomini, media e politiche di comunicazione*

*Claudia Padovani*

## **1. Introduzione**

I mezzi di comunicazione rimangono la principale e più autorevole fonte d'informazione e di costruzione delle opinioni per la maggioranza della popolazione mondiale. Essi sono componenti chiave dello spazio pubblico e privato nel quale le persone vivono e attraverso i quali le società si articolano. Una nazione o una società che non conosce pienamente se stessa non può rispondere alle aspirazioni dei suoi cittadini; di conseguenza, chi e che cosa appare nell'informazione e come le persone e gli eventi sono rappresentati sono aspetti cruciali (GMMP 2010). E così pure lo è capire come si va componendo il paesaggio degli strumenti e dei processi di comunicazione nel contesto digitale.

La consapevolezza che è spesso attraverso i meccanismi della comunicazione che le basi culturali della disuguaglianza di genere e le discriminazioni nei confronti delle donne vengono rafforzate ha una storia 'antica': come ricorda Karen Ross (2013), alcune donne giornaliste furono figure centrali del movimento femminista di fine '800 e utilizzarono il loro lavoro per smascherare pratiche di discriminazione. Allo stesso modo artiste e scrittrici fin dal 19mo secolo hanno contribuito a mettere in discussione le relazioni patriarcali attraverso forme diverse di comunicazione.

E tuttavia solo in epoca assai più recente il rapporto fra donne, uomini, relazioni sociali e mezzi di informazione è diventato oggetto di riflessione sistematica e di ricerca empirica da parte del mondo accademico. Questo nella consapevolezza, espressa da alcune studiose, che esplorare le relazioni fra genere e media costituisce un progetto politico, radicato nella pratica femminista volta a smascherare differenze manifeste e latenti in ogni tipo di media (Ross 2013); e

che la ricerca debba valorizzare il nesso fra sapere scientifico, pratiche professionali e attivismo orientato al mutamento sociale (Padovani 2010, Padovani & Pavan 2012, Gallagher 2014). Inizialmente affrontati all'interno dei movimenti femministi negli anni '70 e trasformati in pratiche di comunicazione alternativa e di appropriazione dei formati dell'informazione, questi temi dagli anni '80 in poi si sono fatti strada anche all'interno del mondo accademico, spesso a cavallo fra gli studi di genere e gli studi sui media e la comunicazione, rimanendo però spesso marginali sia rispetto agli uni che agli altri (Gallagher 2013). Una breve ricognizione dei principali temi sui quali si è focalizzata l'attenzione delle studiose è dunque utile per comprendere la pluralità di tematiche e approcci che ha caratterizzato l'evoluzione di questo campo di indagine.

In gran parte gli studi del periodo iniziale, a cavallo fra gli anni '80 e '90 del '900, si sono concentrati sul soggetto femminile – le donne – e questo continua ad essere un elemento centrale. Nonostante oggi si tenda ad usare, almeno nel panorama internazionale, la formula 'genere e media' al posto di 'donne e media', il focus prevalente sulle donne riflette la necessità di rispondere al persistere di situazioni di disegualianza fra uomini e donne nei media; ad iniziare dal modo in cui essi vengono rappresentati nella pubblicità e nei programmi di intrattenimento, ma anche nelle soap opera e nei video-games. In relazione ai contenuti dei media e alle immagini di uomini e donne veicolate dagli stessi, studi locali, nazionali e internazionali hanno riscontrato una tendenza diffusa a definire il mondo e l'esperienza delle donne in modo limitato e negativo, attraverso una riproduzione di messaggi e modelli che certamente non riflettono la diversità e la ricchezza del mondo femminile. La riproduzione di stereotipi e la caratterizzazione del femminile come oggetto di violenza ne sono tutt'ora un esempio evidente anche nel contesto italiano; mentre a livello internazionale si riscontra una crescente tendenza alla caratterizzazione sessuale corpi, con rappresentazioni quasi-pornografiche che rafforzano l'idea della donna come oggetto sessuale e al tempo stesso la indicano in qualche modo responsabile della violenza agita nei suoi confronti. Più di recente anche le rappresentazioni del maschile hanno richiamato l'attenzione di studiose e studiosi, alcuni dei quali hanno messo in evidenza la nozione di 'mascolinità egemonica' (*Hegemonic masculinity*, Connell 1995) per segnalare la diffusa immagine di un maschile che manifesta i segni 'tradizionali' di un'identità costruita sulla forza, l'autorità e il potere.

Altre analisi si sono concentrate sul ruolo delle donne come professioniste e operatrici dei media, a iniziare dal loro ruolo come produttrici di contenuti mediatici per un pubblico femminile, soprattutto in relazione all'emergere di riviste ad esso dedicate, fin dagli anni '50 e '60. Studi più recenti hanno messo in evidenza come le donne siano certamente entrate in maniera massiccia come

forza lavoro nel mondo dei media – si parla infatti di ‘femminilizzazione’ della professione anche in questo settore – ma a questo sviluppo non hanno però corrisposto opportunità di crescita professionale e di carriera pari a quelle dei colleghi maschi (Carter et al 1998). In ogni caso, le ricadute di questa maggiore presenza delle donne nelle professioni dei media rimangono da verificare per quanto attiene agli esiti: così come maggiore visibilità non sempre significa migliore rappresentazione, allo stesso modo non è scontato che una maggiore presenza e partecipazione delle donne alle professioni legate alla comunicazione automaticamente si traduca in contenuti meglio capaci di riflettere la pluralità di punti di vista e gli interessi di cui le donne sono portatrici.

Molti sono stati anche i contributi delle studiose italiane su questi temi. Possiamo ricordare in questa sede i lavori dell’Osservatorio di Pavia e di Monia Azzalini sulla visibilità delle donne in televisione, con particolare attenzione alle occasioni elettorali e al mondo dell’informazione (2006, 2013), il contributo di Cornero sulla rappresentazione delle donne in televisione (2001), di Grossi sui modelli genere nei media (2006), di Brancati sulla pubblicità (2002) e di Businaro sulla pubblicità rivolta a bambini e bambine (2006). Oltre agli scritti di Milly Buonanno sulla ‘visibilità senza potere’ delle giornaliste (2005), di Molfino sugli stereotipi (2006) e ad un interessante numero di *Inchiesta* curato da Saveria Capecci sulla necessità di fare rete per diffondere una cultura di genere nella comunicazione (2006). Né sono mancati contributi rivolti alle trasformazioni tecnologiche attraverso una lettura di genere (AAVV 2004, CNEL 2004, Drossou et al 2006, Casula 2007) che oggi si rivolgono a temi specifici, quali l’educazione ai media, la sicurezza e la tutela dei minori in rete, il web come infrastruttura di sfruttamento sessuale a partire dalla libera circolazione delle immagini.

Quello delle tecnologie digitali costituisce certamente un ambito nel quale le analisi si vanno moltiplicando. A fare da contraltare ai contributi che alla metà degli anni ’90 vedevano in internet il luogo in cui finalmente le donne avrebbero trovato uno spazio di libera espressione (Turkle 1995, Plant 1997) troviamo scritti che adottano una posizione assai più critica sul potenziale di liberazione portato dalle tecnologie, e che vedono lo spazio del web come controverso: un luogo in cui ragazze e ragazzi utilizzano diversamente gli strumenti (Singh 2001), hanno diverse opportunità di accesso (Gajjala et al 2010), costruiscono e occupano diversamente spazi di gioco (Crawford 2005), spesso senza curarsi in maniera adeguata della propria privacy, ed essendo così esposti ad un ambiente digitale la complessità del quale, anche rispetto alla dimensione di genere, rimane ancora da valutare pienamente.

‘Genere e media’ come campo di studio si è dunque esteso nel tempo, fino a comprendere prospettive provenienti da diversi ambiti disciplinari e diverse aree geo-culturali, e questo ha favorito analisi di tipo comparativo; inoltre l’am-



bito tematico si è ampliato, in particolare con una crescente attenzione per le teorie relative alla sessualità e per le culture *queer* e *LGBT*. È indicativo dunque che ci vengano oggi proposti tentativi di sintesi di questi sviluppi – in lavori collettanei come quelli curati da Byerly (2013), Carter, Steiner e McLaghling (2013), Carter e McLaghling (2013), Ross (2011) – che forniscono una panoramica ricca e vivace delle riflessioni che attualmente contribuiscono a comporre un ambito di studio variegato e promettente. Un ambito in cui le domande di ricerca si sono affinate: se nel 1978 Tuchman, in un lavoro dal titolo *The Symbolic Annihilation of Women by the Mass media*, che ha segnato una generazione di studiose, si chiedeva ‘Come si possono cambiare i media?’, oggi le domande sono molteplici, e riguardano i risvolti ideologici della rappresentazione di genere nei media, la costruzione delle identità, la capacità degli operatori dei media di contrastare nozioni banali e dannose di genere; o ancora le risposte del pubblico, e le interpretazioni che diverse audience danno dei contenuti mediatici; e ancora la relazione fra genere e mercato e il ruolo degli interessi economici nella costruzione delle rappresentazioni mediatiche; e poi la necessità di articolare il concetto di genere e l’idea stessa del femminile, ad includere elementi di classe e appartenenza etnico-culturale. La questione di “cosa vogliamo dai media?” risulta dunque tuttora rilevante; e la risposta certamente rimane aperta.

La molteplicità delle analisi ha messo in evidenza i diversi ruoli che i media dovrebbero svolgere all’interno delle nostre società, per favorire accesso e partecipazione informata ai cittadini riflettendo al tempo stesso la pluralità e la complessità delle relazioni sociali; come pure le sfide crescenti legate alle trasformazioni nel mondo dei media e alla diffusione di tecnologie digitali. Ed è stato in risposta alle sfide del pluralismo, e per superare i gravi limiti e i persistenti divari riscontrati attraverso le analisi sopra citate, che la comunità internazionale si è fatta interprete dell’esigenza di azioni mirate al cambiamento, in particolare in occasione della Conferenza Mondiale sulle Donne svoltasi a Pechino del 1995.

Pur essendo il rapporto fra genere e media stato oggetto di interventi precedenti a livello internazionale – in particolare nelle Conferenze Mondiali di Città del Messico del 1975 e di Nairobi nel 1980 – fu solo in occasione dell’evento di Pechino che al tema venne riconosciuta un’importanza strategica: dal 1995 la tematica ‘donne e media’ – successivamente ‘genere e media’<sup>1</sup> – è entrata a far parte di una serie di aree critiche che necessitano di intervento specifico. A Pechino il tema venne articolato in quella che da allora è nota come ‘Section J’ del Piano di Azione (PfA) e che include due obiettivi strategici:

- *Strategic objective J.1* – Aumentare la partecipazione e l’accesso delle donne

<sup>1</sup> Pur con il persistere dell’ambiguità nell’utilizzo del termine ‘gender’ spesso non adeguatamente compreso e articolato (Ross 2013, Internews 2013).

all'espressione e al decision-making nei e attraverso i media e le nuove tecnologie della comunicazione.

- *Strategic objective J.2* – Promuovere una rappresentazione bilanciata e non stereotipata delle donne nei media.

Questi due principi richiamano le diverse dimensioni del pluralismo, e richiedono che da un lato le nostre ricerche, e dall'altro lato gli interventi del mondo politico e delle professioni dei media, affrontino in maniera coerente due sfide: quella dei contenuti, in relazione al modo i cui le donne e gli uomini vengono rappresentati nei media, ma anche la possibilità che essi hanno di esprimere le loro opinioni, aspettative, visioni del mondo; e quella dell'accesso, della rappresentanza e della partecipazione, che dovrebbe garantire la possibilità per le donne, sia come professioniste della comunicazione che attraverso l'azione politica, di contribuire a costruire, gestire e orientare i media al pari degli uomini, anche assumendo ruoli di rilievo nella loro gestione. La Piattaforma di Pechino introduceva inoltre il riferimento alle 'nuove tecnologie della comunicazione', rispetto alle quali nuove sfide si aprivano ma anche un nuovo potenziale di cambiamento.

Nei paragrafi che seguono presento due casi studio, accompagnati dagli esiti di indagini empiriche svolte nell'ambito di progetti internazionali, che consentono di apprezzare in maniera concreta la rilevanza sociale delle varie tematiche sopra esposte e delle sfide assunte con il PfA di Pechino. All'attualità di tali sfide, e in particolare alla necessità di organizzare un'agenda di ricerca 'orientata al genere' capace di rispondere alle attuali trasformazioni dell'ambiente mediatico, è dedicato il paragrafo conclusivo.

## **2. Section J.2: Rappresentazione mediatica e informazione: il Global Media Monitoring Project (GMMP)**

Come accennato sopra il tema della rappresentazione delle donne è stato centrale, e preponderante, negli studi su genere e media sin dagli anni '70. Inizialmente centrato su immagini e stereotipi nei diversi generi mediatici, dalla pubblicità alla fiction, dai film alle riviste per donne e uomini e con un'attenzione particolare ai contesti culturali locali, in anni recenti il tema è stato affrontato anche con l'intento di comprendere le dinamiche della rappresentazione di genere in prospettiva comparata e internazionale. Questo per sottolineare che esistono tendenze generalizzate – di discriminazione e visibilità mediatica stereotipata e non corrispondente alle trasformazioni sociali che hanno accompagnato l'evolvere delle società negli ultimi decenni – che attraversano i media a livello globale; e per le quali si rendono necessari interventi specifici, di carat-

tere culturale e organizzativo, ma anche politico.

Il primo sforzo nella realizzazione di un progetto internazionale che fornisse dati comparabili è rappresentato dal *Global Media Monitoring Project* (GMMP), un'iniziativa lanciata a ridosso della Conferenza Mondiale di Pechino, a cavallo fra il 1994 e il 1995. In quell'occasione volontari di 71 paesi in tutto il mondo monitorarono la presenza delle donne nelle notizie di radio, televisioni e giornali nazionali. La ricerca rivelò, a livello internazionale, che solo il 17% dei soggetti delle notizie – le persone che venivano intervistate o delle quali le notizie trattavano – erano donne. Si scoprì che la parità di genere era una prospettiva lontana, in ogni area del mondo; mentre le notizie erano spesso presentate da donne, ma raramente riguardavano le donne.

Da allora ogni 5 anni l'indagine si ripete – utilizzando una metodologia comune, affinata nel tempo e rigorosa quanto applicabile da parte di non esperti di ricerca – costituendo così una significativa base di dati che ha consentito di effettuare comparazioni trasversali, come pure di verificare i cambiamenti nel tempo<sup>2</sup>. La seconda edizione del GMMP, coordinata dalla World Association for Christian Communication (WACC)<sup>3</sup> e realizzata nel 2000, mostrò che in realtà il cambiamento non fosse statisticamente rilevante: a 5 anni di distanza solo il 18% dei soggetti delle notizie erano donne<sup>4</sup>. La terza edizione del GMMP, nel 2005, attirò la partecipazione di 76 paesi e, in quell'occasione, qualche progresso nella presenza delle donne nel mondo dell'informazione risultò evidente: il 21% dei soggetti delle notizie era di sesso femminile. Tuttavia, poco meno del 10% delle notizie risultavano focalizzate in modo specifico sulle donne; le donne erano raramente centrali nelle storie che componevano l'agenda dell'informazione; esse venivano comunque superate dagli uomini come *newsmakers* in tutti gli ambiti tematici tradizionalmente più importanti. In particolare, l'opinione degli esperti segnava una presenza maschile preponderante, con solo il 17% di donne che comparivano come “esperte” nelle notizie; mentre come *newsmakers* le donne erano sottorappresentate nelle categorie professionali. Questa edizione del GMMP a livello globale iniziò a mostrare come il sesso del giornalista possa fare la differenza rispetto alla possibilità per le donne di fare notizia: si riscontrarono infatti più soggetti femmine nelle notizie riportate da giornaliste donne (25%) che in quelle riportate da giornalisti uomini (20%). Complessivamente, però, le notizie risultavano rinforzare gli stereotipi di genere due volte di più di quanto li sfidassero; mentre le notizie relative a condizioni di uguaglianza/disuguaglianza di genere erano pressoché inesistenti.

<sup>2</sup> I Report globali, regionali e nazionali per le varie edizioni sono disponibili sul sito <http://whomakesthenews.org/gmmp>.

<sup>3</sup> [www.waccglobal.org](http://www.waccglobal.org).

<sup>4</sup> Cfr M. Gallagher (a cura di), *Who makes the news? Global Media Monitoring Project*. 2000, WACC, London 2000.

L'ultima edizione del GMMP, quella del 2010, si svolse il 10 novembre 2009: un giorno di lavoro normale per le redazioni giornalistiche in tutto il mondo, ma speciale per i gruppi di ricercatrici, attiviste, giornaliste che, in 108 paesi del mondo, hanno monitorato il mondo dell'informazione. Molte delle tendenze riscontrate nelle edizioni precedenti sono state confermate, tuttavia alcuni mutamenti rispetto al passato sono stati riscontrati: lentamente si assiste a cambiamenti quali il numero crescente di donne impegnate nella professione e gli ambiti tematici di loro competenza. Dal 2000 al 2010 si è assistito anche ad una crescita di 7 punti percentuali nella presenza di donne come soggetti delle notizie (dal 17% al 24%); e ad un'accresciuta presenza delle donne come soggetti rappresentativi dell'opinione pubblica e del sentire comune nelle società (44%) mentre la loro prospettiva ha maggiore possibilità di essere raccolta in citazioni (52%). Tutto questo dimostra che è possibile una professione giornalistica equilibrata e attenta alla dimensione di genere, anche se data la lentezza del cambiamento la parità fra uomini e donne potrebbe essere raggiunta in ... quarant'anni! (GMMP 2010, Prefazione). Il Rapporto 2010 indicava, dunque, nel dialogo e nell'azione congiunta fra attiviste per la parità di genere, organizzazioni di società civile, organizzazioni dei media e dei loro utenti, decisori politici e istituzioni educative la condizione necessaria per velocizzare il cambiamento; mentre venivano indicate una serie di raccomandazioni concrete per promuovere il cambiamento, in larga parte ispirate al Piano di Azione della Conferenza di Pechino, aggiornato sulla base dei dati più recenti. Fra queste la composizione a livello regionale di archivi di donne esperte in vari ambiti tematici, per offrire ai giornalisti la possibilità di interpellare voci diverse in merito alle questioni dibattute; la creazione di curricula scolastici e universitari in materia; attività di formazione per il personale che opera nei media, soprattutto a livello dirigenziale; l'adozione e l'implementazione di politiche per la parità nell'ambito dei media e il sostegno alla leadership delle donne all'interno delle organizzazioni.

Quanto al nostro paese, che ha partecipato a tutte le edizioni del GMMP, è possibile analizzare i dati in una prospettiva longitudinale per cogliere gli elementi di cambiamento. Come riportato nel Rapporto Italiano del GMMP 2010<sup>5</sup>, l'Italia ha adottato nel corso degli anni 2000 alcuni provvedimenti europei che invitano ad una rappresentazione delle donne più bilanciata e meno sessista in tutti i media<sup>6</sup>, recepiti nel Testo Unico della Radiotelevisione<sup>7</sup> del 2005. Condott-

<sup>5</sup> Il Rapporto Italiano, che include una sezione metodologica, gli esiti dell'indagine e le informazioni relative, oltre ad alcuni elementi di analisi, è accessibile su <http://www.osservatorio.it/interna.php?m=v&section=analysis&idsection=000128&pos=0&ml=f&wordtofind=GMPP>.

<sup>6</sup> Per una raccolta della documentazione europea in materia si veda: <http://www.globalmediapolicy.net/node/6305>.

<sup>7</sup> Decreto legislativo 31 luglio 2005, n. 177, Gazzetta Ufficiale della Repubblica italiana n. 208 del 7 settembre 2005 - Supplemento Ordinario n. 150, consultabile su [http://www.agcom.it/L\\_naz/](http://www.agcom.it/L_naz/)

to proprio nello stesso anno, il GMMP rendeva esplicito e visibile il divario fra aspirazioni e realtà: solo il 14% degli individui menzionati o intervistati nell'informazione erano donne; il 55% dei soggetti femminili nelle notizie era classificato nella categoria "criminalità e violenza", contro il 33% degli uomini; più del 58% delle donne citate nelle notizie apparivano come vittime, rispetto all'11% degli uomini; le donne, in generale, risultavano meno rappresentate sotto il profilo professionale e sociale, rispetto agli uomini.

Il periodo successivo al 2005 ha registrato un cambiamento significativo nell'opinione pubblica: dopo un lungo periodo di bassa attenzione nei confronti del problema dell'invisibilità delle donne nei media – o alla loro riduzione a meri corpi, utilizzati a fini commerciali specialmente in televisione – molte donne hanno ripreso a contestare il fatto che i media, non rappresentando adeguatamente l'universo femminile, ostacolano i cambiamenti culturali e costringono le donne in ruoli convenzionali e privi di potere. Il GMMP 2010 ha dunque offerto l'opportunità di un esercizio di collaborazione nel monitoraggio dei media, contribuendo al contempo al dibattito in corso<sup>8</sup>.

Gli esiti del monitoraggio, però, non hanno portato grandi sorprese: il Rapporto 2010 mostrava un mondo dell'informazione dove le donne erano ancora facilmente marginalizzate, e non rappresentate nel loro crescente impegno nei diversi settori della società; e continuavano ad essere considerate in modo diverso dagli uomini in quanto soggetti delle notizie: le donne risultarono ritratte come soggetti dell'informazione 19 volte ogni 100 notizie; nelle "hard news" di politica ed economia la loro visibilità era assai inferiore a quella degli uomini (rispettivamente il 15% e il 17% contro l'85% e l'87% dei maschi); mentre diventavano relativamente visibili in tematiche come "scienza e salute" (22%), "criminalità e violenza" (perlopiù ritratte come vittime, 22%) e "celebrità, arti e media" (21%). Al tempo stesso le donne apparivano in aumento come espressione dell'opinione popolare (57%) o come narratrici di esperienze personali (40%); mentre si confermava la tendenza ad avere quasi esclusivamente uomini nei ruoli di commentatore/esperto o portavoce (ben oltre l'80%).

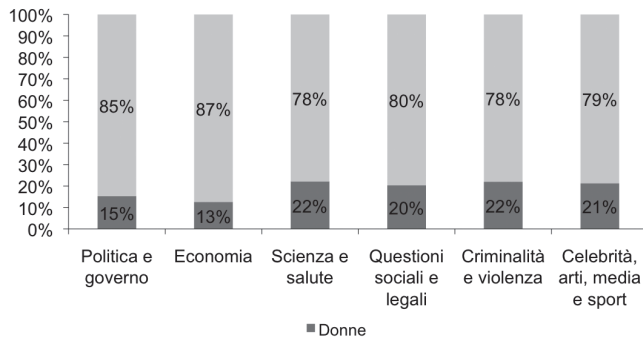
Preoccupante è rimasto, negli anni, il confronto fra i dati italiani e le tendenze a livello mondiale: nel 2010, laddove i dati globali mostravano una presenza di soggetti femminili in crescita (24%), le donne italiane rimanevano 5 punti percentuali sotto la media globale; tutte le percentuali relative ai ruoli e alle funzioni dei soggetti nelle notizie indicavano qualche punto di discrepanza (in negativo) fra i risultati italiani e quelli globali. In Italia solo il 3% delle notizie

dl177\_05.htm

<sup>8</sup> Il gruppo di monitoraggio del GMMP, coordinato nel 2005 e 2010 da Claudia Padovani (Università di Padova) e Monia Azzalini (Osservatorio di Pavia), si è ampliato per includere individui e associazioni, professioniste dei media, organizzazioni di società civile che operano per la promozione dell'eguaglianze di genere, e anche classi di studenti di scuole superiori.

riguardavano argomenti specificatamente relativi alle donne, contro il dato internazionale del 13%. Dove la tendenza globale è parsa essere, anche se lentamente, più incline a una trasformazione positiva, il contesto italiano è apparso spesso in ritardo.

Grafico 1.  
GMMP 2010 Report Italiano.  
Genere dei soggetti per argomento delle notizie



È però importante citare qualche elemento positivo emerso dal monitoraggio; ad esempio il fatto che il 55% delle notizie è riferito da donne (14 punti percentuali in più rispetto al 2005, quando le donne reporter erano il 41%). Questo conferma un processo di femminilizzazione della professione giornalistica in corso, riscontrata anche a livello mondiale. Per la prima volta, inoltre, si è riscontrata anche in Italia una correlazione positiva fra un più alto numero di giornaliste donne e l'attenzione per argomenti che riguardano specificatamente le donne; e più espliciti tentativi di sfidare gli stereotipi nelle notizie riferite e/o presentate dalle donne.

A fianco degli studi e delle attività di monitoraggio, è anche importante ricordare il costituirsi nel corso degli anni di una serie di iniziative promosse da giornaliste e professioniste dei media, e da organizzazioni della società civile, a sostegno di una maggiore presenza delle donne e di un'accresciuta rilevanza del contributo femminile al mondo dell'informazione italiana e dei media in generale. Fra queste realtà ricordiamo la 27ma<sup>9</sup> ora e GIULIA<sup>10</sup>, insieme a Pari o Dispare<sup>11</sup> e Se Non Ora Quando (SNOQ)<sup>12</sup>; e iniziative editoriali al femminile

<sup>9</sup> <http://27esimaora.corriere.it>

<sup>10</sup> [http://giulia.globalist.it/?Session=RWPOOSSYSQ\\_](http://giulia.globalist.it/?Session=RWPOOSSYSQ_)

<sup>11</sup> <http://pariodispare.org/2010/il-regolamento/>

<sup>12</sup> <http://www.senonoraquando.eu/>

come Women in the City<sup>13</sup>, InGenere<sup>14</sup> e Noidonne<sup>15</sup>, oltre ad una serie di Osservatori<sup>16</sup> attenti ai temi del genere nei media<sup>17</sup>.

La quinta edizione del GMMP è in preparazione per la primavera del 2015, in concomitanza con le celebrazioni che segneranno i vent'anni dall'adozione del Piano di Azione adottato dalla Conferenza di Pechino.

### **3. Section J. 1: Partecipazione e accesso delle donne ai media: decision-making e leadership**

Come ricordato sopra il PfA di Pechino aveva sottolineato, fra i vari ambiti di intervento, quello della formazione dei professionisti dei media, anche a livello dirigenziale per favorire l'emergere di una leadership femminile all'interno delle organizzazioni; oltre all'adozione e all'implementazione di politiche, a livello nazionale e delle singole organizzazioni, di politiche, orientamenti normativi, codici di condotta.

Le analisi su questi aspetti sono state meno numerose di quelle centrate sulla rappresentazione, le immagini e gli stereotipi di genere<sup>18</sup>, e tuttavia data l'importanza che essi ricoprono in una riconfigurazione delle relazioni di potere, dentro ai media e nella società più in generale, è significativo che negli ultimi anni alcuni progetti internazionali si siano focalizzati proprio su di essi. Un primo contributo importante è rappresentato da uno studio promosso dall'International Women's Media Foundation (IWMF) e coordinato da Carolyn Byerly i cui esiti sono sintetizzati nel *Global Report on the Status of Women in the Media* (2012). Frutto del lavoro di oltre 150 ricercatrici e ricercatori, in 59 paesi del mondo, l'analisi ha riguardato oltre 500 organizzazioni dei media, fornendo così, per la prima volta una fotografia complessiva di dove le donne si collochino all'interno delle strutture dell'informazione, dai ruoli dirigenziali alle strutture proprietarie. Una fotografia da cui risulta che il 73% delle posizioni dirigenziali sono occupate da uomini e che solo un terzo dei *reporters* sono donne; mentre

<sup>13</sup> <http://www.womeninthecity.it/>

<sup>14</sup> <http://www.ingenere.it/>

<sup>15</sup> <http://www.noidonne.org/>

<sup>16</sup> Fra questi, oltre all'Osservatorio di Pavia: "Gemma – Gender and Media Matter" (Università di Roma), "TV Fai-da-te" (Università di Bologna), "Inchiaro" (Università of Milano Bicocca).

<sup>17</sup> Per una ricognizione della realtà mediatica italiana in prospettiva di genere si veda Padovani, Azzalini, Raffaello e Settembrini 'Genere e media in Italia: le sfide al cambiamento' in Ross K. & Padovani C. (eds) (in uscita 2016). *Gender Equality and the Media: A Challenge for Europe*. Routledge.

<sup>18</sup> Una eccezione a livello internazionale è costituita dallo studio realizzato da Margaret Gallagher per l'Unesco 'An Unfinished Story: Gender Patterns in Media Employment', *Report and Paper on Mass Communication*, Unesco Publishing, 1995.

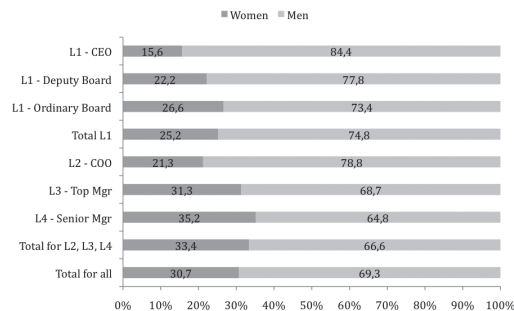
il 41% delle funzioni di raccolta e organizzazioni delle informazioni, anche in posizioni di anzianità, vedono la presenza delle donne; mentre barriere invisibili alla progressione di carriera per donne nella professione giornalistica sono state riscontrate in 20 dei paesi analizzati.

Nella stessa linea di analisi si è svolto fra il 2012 e il 2013 un progetto volto a mappare la situazione nei 28 paesi dell'Unione Europea. Promosso dall'European Institute for Gender Equality, lo studio<sup>19</sup> riguardava il numero delle donne e degli uomini ai vertici delle principali organizzazioni dei media, focalizzandosi su televisioni, radio e carta stampata per un totale di 99 organizzazioni. Gli esiti, raccolti nel Rapporto intitolato 'Advancing Gender-Equality in Decision-Making in Media Organisations' (EIGE 2013), dimostrano che – a fronte di un crescente impiego delle donne nelle professioni dei media, in particolare come giornaliste – la cultura organizzativa rimane prevalentemente maschile e le donne sono ancora notevolmente sotto-rappresentate a tutti i livelli decisionali, anche a causa dell'assenza di interventi normativi e pratiche organizzative finalizzate ad una maggiore inclusione.

Grafico 2.

EIGE 2013. Percentuale di donne e uomini nelle posizioni dirigenziali e nei consigli di amministrazione di 99 organizzazioni dei media in Europa.

I dati evidenziano situazioni molto differenti: da un lato, paesi come la Bulgaria e la Lettonia registrano un numero di donne superiore agli uomini a tutti



i livelli decisionali e paesi come l'Estonia, la Lituania, la Romania, la Slovenia, la Finlandia e la Svezia hanno percentuali di donne fra il 40% e il 50%; dall'altro lato, paesi come l'Irlanda, la Grecia, l'Italia e Malta hanno invece percentuali di

<sup>19</sup> Il titolo dell'indagine era 'Study on Area J of the Beijing Platform for Action: Women and the Media in European Union EIGE/2012/OPER/07'.



donne molto al di sotto della media europea (30%). Ad esempio, le donne ai vertici delle quattro organizzazioni monitorate per l'Italia (Rai, Mediaset, Corriere della Sera, La Repubblica) sono soltanto l'11%. Un risultato davvero lontano dall'obiettivo strategico fissato dalla Piattaforma di azione di Pechino nel 1995.

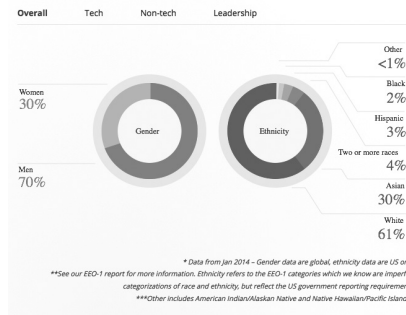
Un aspetto interessante di questo lavoro di ricerca è consistito nel fatto che, sulla base dei risultati contenuti nel rapporto, il Consiglio dell'Unione Europea del giugno 2013 ha adottato una Conclusione<sup>20</sup> dedicata all'avanzamento delle donne nei livelli decisionali nei media, richiamando al rispetto degli obiettivi strategici di Pechino tutti gli Stati membri dell'Unione, le loro istituzioni, le aziende che operano nel settore dei media e le organizzazioni di professionisti e professioniste dei media, oltre al mondo della ricerca e alle organizzazioni della società civile. Interessanti risultano essere anche gli indicatori suggeriti nel Rapporto e adottati dal Consiglio dell'Unione, e relativi al numero di donne e uomini nelle posizioni apicali e nelle agenzie regolative dei media (le autorità indipendenti per la comunicazione); indicatori che i paesi membri dell'Unione Europea sono invitati ad utilizzare per realizzare attività continuative di monitoraggio al fine di rafforzare l'uguaglianza di genere nel settore. Infine, ricordiamo che una parte del monitoraggio realizzato per EIGE riguardava la rappresentazione dei generi nelle televisioni di 28 paesi, da cui risultavano confermate le maggior parte delle analisi svolte in precedenza, tanto nei contesti nazionali quanto a livello internazionale<sup>21</sup>.

È anche interessante notare come l'accesso delle donne alla società della conoscenza, e una crescente consapevolezza dei vantaggi che possono derivare da una maggiore diversità, anche di genere, all'interno delle organizzazioni e strutture mediatiche, si riscontri fra quelle stesse organizzazioni che segnano il paesaggio contemporaneo dell'evoluzione digitale. Organizzazioni quali Google, Yahoo e poi social media come Facebook e Twitter hanno iniziato a raccogliere e rendere accessibili dati relativi alla composizione della loro forza lavoro. La maggior parte di tali aziende hanno riconosciuto di non aver raggiunto situazioni soddisfacenti in termini di diversità e di eguaglianza di opportunità. Ad esempio gli impiegati in Google sono per il 70% maschi e circa il 61% di questi sono occidentali bianchi, mentre le persone di origine asiatica compongono un restante 30%.

<sup>20</sup> [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/lisa/137546.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lisa/137546.pdf).

<sup>21</sup> Questa parte dello studio non è ancora stata pubblicata; una sintesi si potrà leggere nel contributo di Monia Azzalini in Ross e Padovani (in stampa 2016).

Grafico 3.  
Google EEO Report 2014.  
Diversità nella composizione della forza lavoro dell'azienda.



Simile la situazione di Yahoo<sup>22</sup>, una realtà che pur essendo diretta da una delle poche donne a capo di un'azienda della Silicon Valley, Marissa Meyer, risulta essere fortemente squilibrata in termini di genere nella sua forza lavoro, con una percentuale complessiva di 62% uomini e 37% donne, mentre il 77% della leadership è costituita da uomini. Una distinzione evidente risulta fra lavoratori impiegati in attività di tipo tecnologico (per l'85% uomini) e non tecnologico (47% donne).

Non dissimile la situazione di Facebook, che pure indica esplicitamente che 'la diversità è essenziale per il raggiungimento della sua missione'<sup>23</sup> dato che l'azienda costruisce prodotti che mettono in comunicazione il mondo e dovrebbe dunque riflettere la diversità di comunità e culture. La realtà che emerge dall'analisi degli impiegati nell'azienda, è invece altamente squilibrata: il 69% è costituita da uomini, che salgono anche qui all'85% nei lavori ad alto contenuto tecnologico; mentre gli impiegati statunitensi 'non caucasici' e di origine ispanica o afro-americana si fermano all'8%. Solo nei dipartimenti a basso contenuto di tecnologia la differenza di genere si riduce.

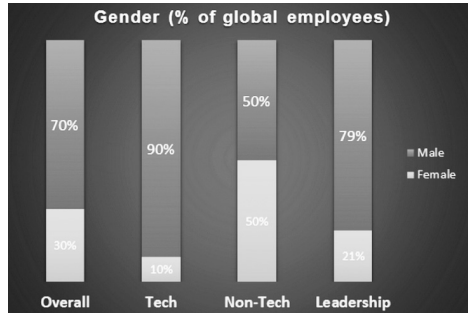
Allo stesso modo Twitter, che pure riconosce come la diversità della forza lavoro favorisca il business e che «le ricerche mostrano come la presenza di donne in posizioni di leadership produca migliori risultati finali»<sup>24</sup> si ferma ad una presenza complessiva di donne fra i suoi impiegati pari al 30% che scende al 10% nelle attività altamente tecnologiche.

<sup>22</sup> Fonte dei dati: <http://yahoo.tumblr.com/post/89085398949/workforce-diversity-at-yahoo>. Vedi anche <http://www.pcmag.com/article2/0,2817,2459669,00.asp>.

<sup>23</sup> <http://www.pcmag.com/article2/0,2817,2460085,00.asp>.

<sup>24</sup> <https://blog.twitter.com/2014/building-a-twitter-we-can-be-proud-of>.

Grafico 4.  
Twitter 2014. Diversità di genere nella composizione  
della forza lavoro dell'azienda.



Certo il mondo delle tecnologie digitali rappresenta una sfida grande nel rapporto fra genere e media: da un lato si incontrano spesso cliché che indicano le donne come non interessate alla tecnologia, non desiderose di lavorare in ambienti in cui non si sentono a proprio agio, e carenti di modelli di riferimento ai quali ispirarsi per intraprendere carriere in ambiti tradizionalmente dominati dagli uomini, quale appunto quelle dei media e delle tecnologie digitali. Dall'altro studi recenti mostrano come proprio nel mondo della tecnologia digitale si ripropongano stereotipi che favoriscono meccanismi di esclusione e discriminazione; pensiamo soltanto al mondo dei giochi digitali in cui alle simulazioni di guerra e all'eroismo dei protagonisti dei *video-games* dedicati ai ragazzi si contrappongono giochi dedicate alle ragazze in cui i modelli femminili richiamano le riviste femminili degli anni '60 (Williams et al. 2009). Nonostante questo, gli studi relativi all'utilizzo della tecnologia da parte dei giovani indicano un interesse acceso e una assiduità di frequentazione che in taluni casi vede le ragazze prevalere sui loro compagni maschi. In generale, però, come mostrano i grafici presentati sopra, alle donne si riconosce un ruolo nel comparto 'soft' del mondo digitale. Non che non ci siano donne capaci ed esperte, ma certo queste non sembrano essere le donne che i colleghi maschi riconoscono: *bloggers*, celebrità e alcune (poche) donne che sono arrivate al comando di grandi aziende entrano nel discorso pubblico sugli sviluppi della società della conoscenza (Lynn 2013); mentre sono ancora rare le occasioni, e questo è evidente nel nostro paese, in cui donne che lavorano con competenza pari a quelle dei colleghi vengono invitate a parlare nei convegni in cui si discute e disegna il futuro digitale delle nostre società.

#### 4. Nuovi media, vecchie sfide?

La situazione fotografata dalle analisi citate richiama quanto suggerito alcuni anni fa da Milly Buonanno in un articolo su *Inchiesta* (2006). Di fronte alla molteplicità di dati a nostra disposizione, è necessario interrogarsi su tre questioni essenziali: quelle relative all'accesso e ai vicoli che restringono le possibilità di piena partecipazione delle donne al mondo dei media; quelle relative al persistere di relazioni di potere sfavorevoli ad un accresciuto contributo delle donne; e quelle relative alla effettiva capacità di cambiamento del sistema e ai soggetti che tale cambiamento cercano di promuoverlo. Concetti che si ritrovano, almeno in parte, in un recente contributo di Margaret Gallagher: «... le questioni fondamentali per la comunità scientifica femminista rimangono le medesime: i valori di riferimento, i diritti fondamentali, il potere e la rappresentazione» (2014: 12). Si direbbe quindi che le sfide con cui ci dobbiamo confrontare non siano mutate nel tempo: pur in un panorama fortemente trasformato dall'avvento delle tecnologie digitali, da processi di concentrazione proprietaria, dal carattere globale dei flussi e degli scambi, le necessità di fondo rimangono quella di tutelare fondamentali in maniera esplicita diritti di comunicazione delle donne e un ripensamento profondo delle relazioni di potere che continuano a riprodurre rapporti di disegualianza nel contesto mediatico.

Per richiamare l'attenzione della comunità internazionale sul rapporto fra media, rapporti di genere e società – e in previsione delle celebrazioni di Pechino+20 nel 2015 – l'Organizzazione delle Nazioni Unite per Educazione, Scienza e Cultura (UNESCO) ha lanciato alla fine del 2013 un'Alleanza Globale su Media e Genere. Volta ad intensificare gli sforzi a tutti i livelli anche attraverso una collaborazione fra diversi soggetti – governi, organizzazioni di società civile, aziende dei media, associazioni professionali, media comunitari, e mondo accademico – l'Alleanza intende rilanciare l'esigenza di un impegno per l'eguaglianza di genere in e attraverso i media e un rafforzamento della capacità delle donne di influire sugli orientamenti che ne determinano il funzionamento. Nel momento in cui scrivo questi paragrafi, l'Alleanza sta promuovendo una ricognizione di quanto sia stato realizzato in risposta alle Raccomandazioni contenute nella PFA di Pechino nei 195 paesi del mondo: quali paesi hanno effettivamente adottato politiche mediatiche attente alla dimensione di genere? quali organizzazioni dei media si sono dotate di *policies* e codici di condotta e standards normativi di riferimento? quali attività di formazione sono state attivate e quanto la dimensione di genere è entrata nei curricula universitari per lo studio dei media? quanto l'opinione pubblica è informata sui dati relativi alle disegualianze emersi dai molteplici studi? quale è la rappresentazione dei generi offerta dai media a vent'anni di distanza dalla Conferenza di Pechino?

Alle domande sulle azioni intraprese in passato si è affiancata una ‘Agenda di ricerca’ che guarda invece ai processi e ai fenomeni sui quali sarà necessario concentrare l’impegno di ricerca nei prossimi anni. Pubblicata nell’estate 2014 con il titolo *Media and gender: A Scholarly Agenda for the Global Alliance on Media and Gender*<sup>25</sup> (Unesco 2014), essa fornisce indicazioni tematiche e metodologiche per orientare gli sviluppi futuri del lavoro di ricerca. In particolare vi sono evidenziati temi collegati al rapporto fra violenza nei confronti delle donne e ruolo dei media (Vega Montiel 2014); questioni relative alle difficoltà di accesso ai media, nelle loro diverse declinazioni e in contesti socio-culturali profondamente diversi (Byerly 2014); la necessità di sviluppare un filone di indagine centrato sulla dimensione politica del rapporto fra media e genere e di esplorare in maniera critica la sensibilità di genere delle attuali politiche di comunicazione (Padovani 2014); le sfide legate alla formazione all’uso dei media e alla cosiddetta ‘*information literacy*’ che deve essere realizzata nel rispetto del principio del *mainstreaming* di genere.

Tanto le domande quanto le sfide individuate ci interpellano non solo come studiosi e attiviste, come soggetti politici o come professioniste dei media: esse ci riguardano anche come cittadine e cittadini, e possono sicuramente contribuire ad affinare la nostra consapevolezza sul rapporto fra le nostre pratiche quotidiane di comunicazione e le relazioni di genere nelle nostre società.

## **Bibliografia**

- AA.VV. (2004), *Donne, innovazione e nuove tecnologie*, Iniziativa comunitaria Equal, Progetto Portico.
- Brancati D. (2002), *La pubblicità è femmina ma il pubblicitario è maschio*, Sperling & Kupfer Editori, Milano.
- Buonanno M. (2005), *Visibilità senza potere. Le sorti progressive ma non magnifiche delle donne giornaliste italiane*, Liguori Editore, Napoli.
- Buonanno, M. (2006), “Donne e informazione: accesso, potere e cambiamento”, in *Inchiesta* n. 153.
- Businaro C., Santangelo S., Ursini F., (2006), *Parole rosa, parole azzurre. Bambine, bambini e pubblicità televisiva*, Cleup, Padova.
- Byerly, C. (2014), “The long struggle of women in the news”, in Unesco, *Media and Gender: A Scholarly Agenda for the Global Alliance on Media and Gender*, Unesco, Parigi.
- Byerly, C. (2013), *The Palgrave International Handbook of Women and Journalism*, Palgrave, New York.

<sup>25</sup> Il volume è liberamente accessibile: <http://iamcr.org/publications/special/media-and-gender>

- Carter C., Branston G. e Allan S. (a cura di) (1998), *News, Gender and Power*, Routledge, London.
- Carter C., Steiner L. e McLaghling, L. (a cura di) (2013), *Routledge Companion to Media and Gender* Routledge, New York.
- Casula C., Mongili A. (2007), *Donne al computer. Marginalità e integrazione nell'utilizzo delle ICT*, CUEC editrice, Cagliari.
- CNEL, (2004), *La trasformazione silenziosa. Donne, ICT, innovazione*, Roma. Consultabile: <http://www.portalecnel.it/Portale/Consiliatura7/documenti.nsf/0/52BDB704644A321FC1256E5C004FBD3F?OpenDocument>.
- Cornero L. (a cura di) (2001), *Una, nessuna a quando centomila? La rappresentazione della donna in televisione*, Rai Eri, VQPT n. 184, Roma.
- Drossou O., Jense H., Padovani C. (a cura di) (2006), *Saperi del futuro. Analisi di donne sulla società della comunicazione*, EMI, Roma.
- EIGE (2013), *Advancing gender equality in decision-making in media organisations. Review of the implementation of the Beijing Platform for Action in the EU Member States: Women and the Media*, Publications Office of the European Union, Luxembourg.
- Consultabile su <http://eige.europa.eu/content/document/advancing-gender-equality-in-decision-making-in-media-organisations-report>.
- Gajjala R., Zhang Y., e Dako-Gyeke P. (2010), "Lexicons of Women's Empowerment: Online Appropriation of the Other", in *Feminist Media Studies* 10 (1): 69–86.
- Gallagher, M. (2013), "Media and the representation of gender", in Carter C, Steiner L. e McLaghling L. (a cura di), *The Routledge Companion to Media & Gender*, Routledge, New York.
- Gallagher, M. (2014), "Feminist scholarship and the debates on gender and communication", in Unesco *Media and gender: A scholarly agenda for the Global Alliance on Media and Gender*, Unesco Paris.
- GMMP (2010), *Global Media Monitoring Project*. Global Report. Consultabile su <http://whomakesthenews.org/gmmp>.
- GMMP Italia (2010), *Global Media Monitoring Project*. Italian Report. A cura di Azzalini M. e Padovani C. Consultabile su [http://cdn.agilitycms.com/who-makes-the-news/Imported/reports\\_2010/national/Italy.pdf](http://cdn.agilitycms.com/who-makes-the-news/Imported/reports_2010/national/Italy.pdf).
- Grossi, G., Ruspini, E., Capocchi, S., Boni, F., Magaraggia, S., Baroni, M., (a cura di) (2007). *Ofelia e Parsifal. Modelli e differenze di genere nel mondo dei media*, Cortina, Milano.
- Internews (2013), *From counting women to making women count. Focusing on Women in Media Development Programs*, Internews, New York.
- IWMF (2011), *Global Report on the Status of Women in the News Media*, IWMF ,

- Washington, D.C., U.S.A
- Karen Ross (2013), 'Gender and media: a very short herstory', in Simonson P., Peck J., Craig R. e Jackson J.P. (a cura di) *Handbook of Communication History*, Routledge, New York.
- Lynn S. (2013), "There Are Plenty of Women in Tech, You Just Haven't Noticed". Consultabile su <http://www.pcmag.com/article2/0,2817,2422200,00.asp>.
- Molfino F. (2006), *Donne, politica e stereotipi. Perché l'ovvio non cambia?*, Baldini Castoldi Dalai, Milano.
- Osservatorio di Pavia (2006), *Elezioni politiche 2006: le "quote rosa" della TV nella campagna elettorale*, Pavia, 2006, consultabile su <http://www.osservatorio.it/cont/donne/donne.php>.
- Plant, S. (1997), *Zeros and Ones: Digital Women and the New Technoculture*, Fourth Estate, Londra.
- Padovani, C. (2014), "Gaps in media and communication governance: towards a gender-aware research and advocacy agenda", in Unesco, *Media and Gender: A Scholarly Agenda for the Global Alliance on Media and Gender*, Unesco, Parigi.
- Padovani C., (2010), "Assessing the empowering potential of gender-based advocacy networks. A research agenda for the Global Media Monitoring Project" in *Media Development*, vol. 4, 33-39.
- Padovani C. e Pavan E. (2012), "Networks and Power in Gender-oriented Communication Governance. Towards a systematic analytic framework". In *Derecho a Comunicar*, vol. 4, pp.1-20.
- Ross, K. (2011), *The Handbook of Gender, Sex and Media*, Wiley Blackwell.
- Ross K. e Padovani C. (a cura di) (in uscita 2016), *Gender Equality and the Media: A Challenge for Europe*. Routledge, New York.
- Singh, Supriya. 2001. "Gender and the Use of the Internet at Home", *New Media & Society* 3 (4): 395-415.
- Tuchman G., Kaplan Daniels A., e Benét J. (a cura di) (1978), *Hearth and Home: Images of Women in the Mass Media*. Oxford University Press, New York.
- Turkle, S. (1995), *Life on the Screen: Identity in the Age of the Internet*, Simon and Schuster, New York
- Unesco (2014), *Media and gender: A scholarly agenda for the Global Alliance on Media and Gender*. Consultabile su <http://iamcr.org/publications/special/media-and-gender>.
- Williams D., Martins N. , Consalvo M. e Ivory J. (a cura di) (2009) "The Virtual Census: Representations of Gender, Race and Age in Video Games", *New Media & Society* 11 (5): 815-34.
- Vega Montiel, A. (2014), "Violence against women and media: advancements and challenges of a research and political agenda", in Unesco, *Media and*

*Gender: A Scholarly Agenda for the Global Alliance on Media and Gender.*  
Unesco, Parigi.





## Acronimi

**AICCRE:** Associazione italiana del Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa.

**AIDOS:** Associazione Italiana Donne per lo Sviluppo.

**AIED:** Associazione Italiana per l'Educazione demografica.

**AIFA:** Agenzia Italiana del Farmaco.

**CAHFM:** Committee on Equality between Women and Men (UN) (Comitato per l'Uguaglianza fra le donne e gli uomini).

**CAHIVO:** Comitato del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta alla violenza contro le donne e alla violenza domestica.

**CCRE:** Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa.

**CDEG:** Comitato Direttore per l'uguaglianza tra le donne e gli uomini (ex CEEG) (UE).

**CEDAW.** Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women (UN) (Convenzione per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne). (Anche *Comitato* per l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne).

**CEDU:** Convenzione Europea dei Diritti dell'Uomo e delle Libertà Fondamentali.

**CEEG:** Comitato per l'uguaglianza tra le donne e gli uomini (poi diventato CDEG) (UE).

**CEN:** Comitato Europeo per la Standardizzazione.

**CGLU:** Ciudades y Gobiernos Locales Unidos (Città e Governi Locali Uniti)

**CISA:** Centro Informazioni Sterilizzazione e Aborto.

**COE:** Council of Europe (Consiglio d'Europa)

**CSW:** Commission on the Status of Women (UN)(Commissione sulla Condizione delle donne).

**CUG:** Comitati Unici di Garanzia.

**DAW:** Division for the Advancement of Women (UN) (Divisione per il progresso delle donne)

**DDL:** Disegno di legge.

**DESA:** Department of Economic and Social Affairs (UN) Dipartimento per gli Affari Economici e Sociali

**DG EMPL:** Direction Générale de l'Emploi (Direzione Generale Occupazione)

**DG V:** Direzione Generale Occupazione e affari sociali.

**Di.Re.:** Donne in Rete contro la violenza.

**DLGS:** Decreto Legislativo

**DPCM:** Decreto Presidenza del Consiglio dei Ministri.

**EPSCO:** Consiglio dei Ministri per l'occupazione, la politica sociale, la salute e gli affari dei consumatori.

**EWL:** European Women Lobby (Lobby europea delle donne)

**FEMM:** Committee on Women's Rights and Gender Equality (Europarl) (Commissione per i diritti delle donne e l'uguaglianza di genere)

**FISU:** Forum Italiano per la Sicurezza Urbana.

**FMCU:** Fédération Mondiale des Cités Unies (sigla in inglese: World Federation of United Cities - **U. T. O.**) (Federazione Mondiale delle Città Unite)

**FRA:** Agenzia Europea per i Diritti Fondamentali (ex Osservatorio Europeo del Razzismo e della Xenofobia).

**GPG:** Gender Pay Gap (differenziale salariale di genere).

**IDEA:** International Institute for Democracy and Electoral Assistance (Istituto Internazionale per la Democrazia e l'assistenza elettorale)

**INPS:** Istituto Nazionale per la Previdenza Sociale.

**INSTRAW:** United Nations International Research and Training Institute for the Advancement of Women (Istituto internazionale di ricerca e formazione per la promozione delle donne).

**IPPF:** International Planned Parenthood Federation (Federazione Internazionale pianificazione familiare)

**IPU:** Inter-Parliamentary Union (Unione Interparlamentare)

**ISPELS:** Osservatorio Epidemiologico Nazionale sugli ambienti di vita.

**IULA:** International Union of Local Authorities (Unione Internazionale delle Autorità Locali)

- IVG:** interruzione volontaria di gravidanza.
- LGBT:** movimento lesbico, gay, bisessuale, transgender.
- MGF:** mutilazioni genitali femminili (anche nella forma **FGM/C** “female genital mutilation/cutting”).
- MIUR:** Ministero dell’Istruzione, dell’Università e della Ricerca.
- MLD:** Movimento per la Liberazione della Donna.
- MoGF:** modificazioni genitali femminili.
- OAS:** Operatore di Assistenza Sessuale.
- ONG:** organizzazioni non governative
- ONVD:** Osservatorio Nazionale sulla Violenza Domestica.
- ONU/UN:** United Nations (Organizzazione delle Nazioni Unite)
- PAT:** Piano di Assetto Territoriale.
- PFPM:** Paesi a forte pressione migratoria.
- PI:** Piano degli Interventi.
- PMA:** procreazione medicalmente assistita.
- PRG:** Piano Regolatore Generale.
- PSA:** Paesi a sviluppo avanzato.
- PTRC:** Piano Territoriale di Coordinamento della Provincia.
- PTRP:** Piano Territoriale Regionale di Coordinamento.
- SES:** Structure of Earnings Survey (indagine sulla struttura delle retribuzioni).
- TPI:** Tribunale Penale Internazionale
- ULSS:** Unità Locale Socio-Sanitaria.
- UNDP:** United Nation Developement Programme (Programma di Sviluppo delle Nazioni Unite).
- UNFPA:** United Nations Population Fund (Fondo delle Nazioni Unite per la popolazione).
- UNICEF:** *United Nations Children’s Fund* (Fondo delle Nazioni Unite per i bambini)
- UNIFEM:** United Nations Development Fund for Women (UN) (Fondo delle Nazioni Unite per lo sviluppo delle donne).

**VAS:** Valutazione Ambientale Strategica.

**WHIP:** banca dati dell'Università di Torino e del laboratorio Revelli in collaborazione con l'INPS.

**WHO:** World Health Organisation (Organizzazione mondiale della sanità)

## Autrici e autori

*Paola Degani* Professoressa aggregata nel raggruppamento disciplinare SPS/04 Scienza politica presso il Dipartimento di Scienze Politiche Giuridiche e Studi internazionali dell'Università di Padova dove insegna Politiche pubbliche e diritti umani nella laurea triennale in Scienze Politiche, Relazioni Internazionali e Diritti Umani, e Women's Human Rights nella laurea magistrale in Human Rights and Multi-Level Governance. È ricercatrice presso il Centro di Ateneo per i diritti umani dell'Università di Padova e componente del Direttivo del Centro interdipartimentale di ricerca studi di genere del medesimo Ateneo. È stata membro del Tavolo tecnico della Commissione interministeriale per il sostegno alle vittime di tratta, violenza e grave sfruttamento e attualmente fa parte del Tavolo della Regione Veneto sulla violenza contro la donna. È socia del Centro Veneto progetti donna e collaboratrice del Centro Antiviolenza di Padova.

*Julia Di Campo* è dottoranda in Scienze Pedagogiche dell'Educazione e della Formazione presso l'Università di Padova. Pedagogista esperta nei processi formativi ha conseguito la laurea presso l'Ateneo di Padova e successivamente un post laurea in Europrogettazione presso il Dipartimento di Studi Internazionali. I suoi interessi di ricerca sono inerenti le differenze di genere nei processi educativi e le politiche formative europee. Partecipa dal 2008 alle diverse iniziative del CIRSG (Centro interdipartimentale di ricerca: studi di genere).

*Alisa Del Re* è studiosa senior dell'Università di Padova, presso cui è stata docente di Scienza della Politica, ha diretto fino al 2013 il CIRSG (Centro interdipartimentale di ricerca: studi di genere) che ha contribuito a fondare nel 2008. Lavora tuttora presso il Centro, insegna presso il Dipartimento SPGI (Dip. di Scienze Politiche, Giuridiche e Studi Internazionali) Politiche di Pari Opportunità e *Gender Policies and Welfare State in EU*, e collabora con regioni e comuni per la diffusione di studi di genere e le pratiche di non discriminazione.

*Maria Giovanna Mattarolo* è direttrice del CIRSG (Centro interdipartimentale di ricerca: studi di genere) dal novembre 2013. Laureata in Scienze Politiche nel 1970 e in Giurisprudenza nel 1975. Professoressa ordinaria di Diritto del lavoro presso il Dipartimento SPGI dell'Università di Padova dove svolge i corsi di Diritto del lavoro per le lauree triennali e di Diritto del lavoro nella pubblica amministrazione per la laurea specialistica. È stata, dal 2002 a luglio del 2004

presidente del consiglio del corso di laurea in Diritto dell'economia. È Presidente della Commissione di certificazione dei contratti di lavoro istituita presso il Dipartimento di Scienze Politiche, Giuridiche e Studi Internazionali.

*Lea Melandri* Negli anni settanta insieme allo psicoanalista Elvio Fachinelli ha dato vita alla rivista «L'erba voglio», una delle voci più libere e incisive del dissenso politico-culturale e della critica antiautoritaria della società. Nello stesso periodo ha preso parte attiva al movimento delle donne. Dal 1987 al 1997 ha diretto «Lapis. Percorsi della riflessione femminile» Attualmente tiene corsi presso l'Associazione per una Libera Università delle Donne di Milano, di cui è stata tra le promotrici fin dal 1987 e di cui oggi è presidente.

Cittadina onoraria di Carloforte (Isola di San Pietro), ha ricevuto nel 2012 dal Comune di Milano l'«Ambrogino d'oro» come «teorica del femminismo».

*Bruna Mura* Laureata in Politica Internazionale e Diplomazia presso l'Università di Padova con una tesi dal titolo «Evoluzione dei consultori familiari, un istituto nato dalle iniziative delle donne. Il caso di Padova». Attivista nei movimenti femministi e *queer*, ha collaborato alla realizzazione di cicli seminari ed eventi pubblici sul tema della violenza di genere, della sessualità e dell'auto-determinazione. Ha realizzato alcune ricerche sulla percezione della violenza di genere in ambito socio-sanitario e sulla partecipazione politica delle donne. Da diversi anni collabora con il CIRSG.

*Claudia Padovani* Ricercatrice confermata di Scienza Politica e Relazioni Internazionali presso il Dipartimento SPGI dell'Università di Padova dove insegna nei corsi di laurea magistrale di Strategie della Comunicazione e Studi Europei. Si occupa di *governance* globale della comunicazione, con particolare attenzione per il nesso fra processi democratici e processi comunicativi, e della dimensione di genere nella società della conoscenza. Attualmente impegnata nella *Global Alliance on Media and Gender* promossa dall'Unesco, è stata *senior researcher* in un progetto europeo sul ruolo delle donne nei media europei, realizzato per l'*European Institute for Gender Equality* (EIGE). È inoltre coordinatrice per l'Italia del *Global Media Monitoring Project* sulle donne nell'informazione, in collaborazione con l'Osservatorio di Pavia.

*Renato Pescara* in qualità di professore associato presso la Facoltà di scienze politiche dell'Università di Padova, ha tenuto per molti anni i corsi di Istituzioni di diritto privato, diritto privato comparato e diritto delle persone e della famiglia. I suoi interessi scientifici hanno riguardato alcune tematiche specifiche riguardanti il diritto delle persone, il diritto della famiglia nonché il diritto dei

contratti. Attualmente è studioso senior presso il Dipartimento di Scienze politiche, giuridiche e studi internazionali.

*Lorenza Perini* Ha conseguito il dottorato di ricerca in Storia e Geografia dell'Europa Moderna e Contemporanea presso l'Università degli Studi di Bologna e attualmente è assegnista di ricerca presso il Dipartimento di Ingegneria dell'Informazione (DEI) dell'Università di Padova. Tiene le lezioni in inglese del corso *Gender policies and welfare state* (laurea Magistrale) al Dipartimento di Scienze Politiche, Giuridiche e Studi Internazionali (SPGI) dell'Università di Padova e fa parte della Commissione Pari Opportunità di Ateneo e del Comitato Scientifico del Centro Interdipartimentale di Ricerca Studi di Genere (CIRSG).

*Tania Toffanin* Sociologa economica, tesi di laurea in Scienze Politiche all'Università di Padova in Sociologia del lavoro, sul lavoro a domicilio nell'area calzaturiera della Riviera del Brenta. Dottorato di ricerca in Scienze del lavoro all'Università di Milano terminato nel 2010, discutendo una tesi di Sociologia economica. Ha insegnato Genere e lavoro e Sociologia del lavoro all'Università di Padova. Nel 2013 è stata assegnista al Dipartimento di Filosofia e Beni culturali dell'Università Ca' Foscari a Venezia.

*Luca Trappolin* Ricercatore in Sociologia generale del Dipartimento di Filosofia, Sociologia, Pedagogia e Psicologia applicata (FISPPA) dell'Università degli Studi di Padova e membro fondatore del Laboratorio di ricerca su Globalizzazione, identità e pluralismo culturale (Glob.I\_Lab). Insegna Sociologia delle differenze nel Corso di laurea magistrale in Culture, formazione e società globale dell'Università di Padova, e Gender Studies alla Venice International University. È membro del collegio docenti della Scuola di dottorato in Scienze sociali dell'Ateneo di Padova. È membro del Forum di Ateneo per le politiche e gli studi di genere e del Centro interdipartimentale di ricerca sugli studi di genere (CIRSG), nel quale è responsabile della sezione Queer Studies. Siede nel comitato di redazione della rivista internazionale di studi di genere *AG-AboutGender* di cui è editor della sezione "Lavori in corso" dedicata alle tesi di laurea e di dottorato gender-oriented.

*Paola Villa* Economista, Ph.D alla University of Cambridge, è docente alla Facoltà di Economia dell'Università degli Studi di Trento. Il campo di ricerca principale è l'economia del lavoro. È autrice di numerosi studi con riferimento specifico alle dinamiche dell'occupazione e della disoccupazione. Una parte rilevante dell'attività di ricerca degli ultimi anni è stata dedicata alle problematiche connesse con l'integrazione delle donne nel mercato del lavoro.



*Alessandra Vincenti* Sociologa, svolge attività di ricerca ed è docente a contratto presso il Dipartimento di Economia, Società e Politica dell'Università di Urbino Carlo Bo. È inoltre docente a contratto di Sociologia dei processi economici e del lavoro presso il Dipartimento di Giurisprudenza dell'Università di Bergamo. Tra i suoi interessi di ricerca: il rapporto tra genere e diritto con particolare attenzione alle politiche di eguaglianza e di pari opportunità; i processi di mutamento del mercato del lavoro e dei sistemi di welfare, con particolare attenzione al rapporto tra la regolazione e la rappresentazione delle relazioni di genere.



Finito di stampare nel mese di dicembre 2014 da  
Digitalandcopy sas - Segrate (MI).

Questo volume, nato all'interno delle attività del CIRSG (Centro Interdipartimentale di Ricerca Studi di Genere) dedicate alla ricerca e alla divulgazione, è rivolto sia a studentesse e studenti delle lauree triennali e magistrali sia ad un pubblico più vasto che voglia approfondire i temi che in esso vengono trattati. L'intento è quello di interrogare e sollecitare *da un punto di vista di genere* il concetto di cittadinanza dei diritti. L'insieme dei diritti civili, politici e sociali che permette la piena appartenenza alla società, viene sottoposto ad una profonda rilettura, cercando di ritrovare e sottolineare, nelle varie declinazioni che ogni diritto può assumere, il punto in cui tra donne e uomini esiste e si manifesta una differenza, e i casi in cui questa differenza diventa disuguaglianza o discriminazione, le politiche messe in atto o disattese nei vari ambiti discorsivi e le forme di resistenza, di critica o di espressione di volontà di cambiamento che sono emerse nei femminismi e nella società.

**Contributi di:** *Paola Degani, Alisa Del Re, Julia Di Campo, Maria Giovanna Mattarolo, Lea Melandri, Bruna Mura, Claudia Padovani, Renato Pescara, Lorenza Perini, Tania Toffanin, Luca Trappolin, Paola Villa, Alessandra Vincenti.*

Il volume è a cura di *Alisa Del Re*, studiosa senior dello *Studium Patavinum* docente di Scienza della politica e di *Lorenza Perini*, storica e assegnista di ricerca presso l'Ateneo di Padova.

€ 12,00

