

***Rapporto  
sull'attuazione della  
Piattaforma d'Azione di Pechino  
Rilevazione quinquennale: 2009-2014  
Cosa veramente è stato fatto in Italia***



**Contributi di redazione, revisione, sintesi ed editing:**

*Fondazione Pangea onlus, Simona Lanzoni;*

*UDI - Unione donne in Italia, Vittoria Tola;*

*D.i.Re Donne in Rete contro la violenza, Titti Carrano, Monica Tesone, Caterina Becchi, Chiara Scipioni, Valentina Sciagura;*

*BeFree Cooperativa Sociale contro violenza, tratta e discriminazioni, Loretta Bondi;*

*Ass. Differenza Donna ong, Teresa Manente, Iliana Boiano, Rossella Benedetti;*

*Ass. Parsec-ricerca e interventi sociali, Federica Dolente;*

*Le Nove srl. Studi e ricerche sociali, Maria Grazia Ruggerini, Maria Merelli, Stefania Pizzonia;*

*CGIL responsabile nazionale politiche di genere, Loredana Taddei;*

*UIL Coordinamento Pari opportunità, Grazia Brinchi;*

*ARCS-Arci Cultura e Sviluppo, Gemma Ciccone;*

*Ass. A Sud, Marica di Pierri;*

*Donne in quota, Donatella Martini;*

*Ass. ANDRIA, Giovanna Scassellati;*

*Osservatorio Italiano Salute Globale, Nicoletta Denticò;*

*Donne contro il razzismo, Casa internazionale delle donne, Isabella Peretti;*

*Ass. Nodi- Maria de Lourdes Jesus, Pilar Reque e Pilar Saravia;*

*Ass. donne capoverdiane- Angela Spencer;*

*Filipino Women's Council -Charito Basa;*

*Ass. Questa è Roma contro le discriminazioni- Samia Oursana;*

*Ass. GIUDIT - Giuriste d'Italia, Milli Virgilio;*

*Ass. Punti di Vista, Sabrina Aguiari;*

*Collettivo Unaltro genere di comunicazione, Alessia Ricci, Maria Grazia Verderame, Fabiana Manigrasso, Chiara Rossini, Eleonora Soresini;*

&

*Bianca Pomeranzi, Comitato CEDAW Nazioni Unite;*

*Augusta Angelucci, Senior Gender Advisor già funzionario UNDP;*

*Daniela Brancati, Premio Immagini amiche, autrice di saggi su donne e comunicazione;*

*Maura Misiti, ricercatrice CNR-IRPSS;*

*Monia Azzalini, Ricercatrice Osservatorio di Pavia per la parità di genere sui media;*

*Luisa Del Turco, Consulente in Cooperazione Internazionale, esperta Genere Pace e Sicurezza;*

*Alessandra Fantin, Avvocata;*

*Delia La Rocca - docente universitaria di diritto privato;*

*Barbara Gallo-sociologa.*

**Rapporto terminato il 15 luglio 2014**

**Coordinamento della rete e cura del rapporto di Simona Lanzoni, Fondazione Pangea onlus**

Nel 1995 si svolgeva a Pechino la IV Conferenza mondiale sulle donne che stabiliva la verifica ogni cinque anni dell'attuazione del Programma d'Azione per ogni paese che l'aveva sottoscritto.

<http://www.onuitalia.it/calendar/pechino>

A giugno 2014 il Governo italiano ha inviato il proprio rapporto 2009-2014 all'ONU.  
[http://www.unece.org/fileadmin/DAM/Gender/publication/Italy\\_UNECE\\_2014\\_report\\_on\\_BPfA.pdf](http://www.unece.org/fileadmin/DAM/Gender/publication/Italy_UNECE_2014_report_on_BPfA.pdf)

Il quadro che ne emerge rappresenta parzialmente la realtà che vivono ogni giorno le donne in Italia. Per questo motivo, noi, diverse organizzazioni per la promozione dei diritti umani, associazioni delle donne, ong, coordinamenti sindacali e singole esperte di genere, abbiamo promosso la redazione di un nostro rapporto Pechino 2009-2014, per valutare le scelte politiche e i processi messi in atto dalle autorità italiane in merito alle 12 aree della Piattaforma di Pechino nel periodo 2009-2014, come richiesto dal documento di UNWOMEN. Buona lettura

<http://www.unwomen.org/~media/Headquarters/Attachments/Sections/CSW/59/BeijingPlus20-GuidanceNote-en.pdf>

### ***Realtà e singole esperte promotrici del rapporto***

*Fondazione Pangea onlu, Simona Lanzoni; UDI - Unione donne in Italia, Vittoria Tola; Casa Internazionale delle Donne di Roma, Francesca Koch; Ass. ANDRIA, Giovanna Scassellati, D.i.Re Donne in Rete contro la violenza, Titti Carrano, Monica Tesone, Caterina Becchi, Chiara Scipioni, Valentina Sciagura; Ass. Parsec-ricerca e interventi sociali, Federica Dolente; Ass. Differenza Donna ong, Teresa Manente, Iliaria Boiano, Rossella Benedetti; Cooperativa Sociale BeFree contro violenza, tratta e discriminazioni, Loretta Bondi, Oria Gargano; Le Nove srl. Studi e ricerche sociali, MariaGrazia Ruggerini, Maria Merelli, Stefania Pizzonia; Osservatorio Italiano Salute Globale, Nicoletta Dentico; Donneinquota, Donatella Martini; Ass. A Sud, Marica di Pierri; ARCS-Arci Cultura e Sviluppo, Gemma Ciccone, Silvia Stilli; CGIL responsabile nazionale politiche di genere, Loredana Taddei, Silvana Cappuccio; UIL Coordinamento Pari opportunità, Maria Pia Manninno, Grazia Brinchi; Donne contro il razzismo, Isabella Peretti; Ass. Nodi- Maria de Lourdes Jesus, Pilar Reque e Pilar Saravia; Ass. donne capoverdiane, Angela Spencer; Filipino Women's Council, Charito Basa; Ass. Questa è Roma contro le discriminazioni, Samia Oursana; Ass. GIUDIT Giuriste d'Italia, Milli Virgilio; Ass. Punti di Vista, Sabrina Aguiari, Wendy Harcourt, Sonja Cappello; Ass. Trama di Terre-centro interculturale delle donne, Tiziana Dal Pra; Comitato per la promozione e protezione dei diritti umani, Barbara Terenzi; Collettivo Un altro genere di comunicazione, Alessia Ricci, Maria Grazia Verderame, Fabiana Manigrasso, Chiara Rossini, Eleonora Soresini, Ass. Giuristi Democratici, Barbara Spinelli; Rete Internazionale Donne per la pace, Patrizia Salierno e Raffaella Chiodo Karpinsky, AIED Roma; Associazione Punto D.*

&

*Bianca Pomeranzi, Comitato CEDAW Nazioni Unite; Augusta Angelucci, Senior Gender Advisor già funzionario UNDP; Daniela Brancati, Premio Immagini amiche e autrice di saggi su donne e comunicazione; Maura Misiti, ricercatrice CNR-IRPSS; Monia Azzalini, Ricercatrice Osservatorio di Pavia per la parità di genere sui media; Luisa Del Turco, Consulente in Cooperazione Internazionale esperta Genere Pace e Sicurezza; Alessandra Fantin, Avvocata; Delia La Rocca, docente universitaria di diritto privato; Barbara Gallo, sociologa; Sabrina Marchetti, ricercatrice EUI (European University Institute); Anna Parisi Presicce.*

***Dichiarazione di Pechino e Piattaforma d'azione fondamentali aree di interesse e obiettivi strategici.***

***Indice delle aree trattate***

<i>Premessa</i>	<i>pag.4</i>
<i>Insieme minimo di indicatori di genere</i>	<i>pag.6</i>
<i>Indicatori sulla violenza contro le donne</i>	<i>pag.6</i>
<i>A. Donne e povertà</i>	<i>pag.11</i>
<i>B. Istruzione e formazione delle donne</i>	<i>pag.13</i>
<i>C. Donne e salute</i>	<i>pag.16</i>
<i>D. Violenza contro le donne</i>	<i>pag.21</i>
<i>E. Donne e conflitti armati</i>	<i>pag.29</i>
<i>F. Donne e economia</i>	<i>pag.32</i>
<i>G. Donne e processi decisionali</i>	<i>pag.36</i>
<i>H. Meccanismi istituzionali per il progresso delle donne</i>	<i>pag.37</i>
<i>I. Diritti umani delle donne</i>	<i>pag.39</i>
<i>J. Donne e media</i>	<i>pag.40</i>
<i>K. Donne e ambiente</i>	<i>pag.44</i>
<i>Altre aree di interesse</i>	
<i>Le nuove italiane, Donne migranti e nuove generazioni</i>	<i>pag.47</i>
<i>Cooperazione allo sviluppo</i>	<i>pag.49</i>

## Premessa

**L'Italia, rispetto al tema della parità di genere, ha attirato l'attenzione e le critiche delle istituzioni internazionali<sup>1</sup> diverse volte negli ultimi cinque anni.**

**L'Italia deve fare chiarezza e impegnarsi diversamente a partire dal periodo della sua Presidenza UE al fine di rispettare gli obblighi internazionali del Paese e dimostrare un radicale cambiamento di tendenza rispetto alla responsabilità che lo Stato ha e intende assumere nei confronti di tutte le donne che vivono in Italia per promuovere la parità di genere.**

L'affermazione dei diritti delle donne non è un dato acquisito, basta ricordare la pagina negativa sui diritti sessuali e riproduttivi nel testo uscito dalla Conferenza di "Rio+ 20" nel 2012 che ha riportato in ambito ONU le tensioni conservatrici di molti paesi, in cui il riconoscimento dei "diritti universali" si scontra con interpretazioni restrittive degli stereotipi di genere fino alla violazione dei diritti fondamentali delle donne. Su questo punto l'Italia deve fare chiarezza e impegnarsi sia nel corso della sua Presidenza UE che nel processo per lo sviluppo sostenibile, nella difesa "della salute e dei diritti sessuali e riproduttivi", facendo in modo che questo corrisponda ad azioni concrete a livello nazionale per l'applicazione della Legge 194/78, per la riforma della Legge sulla procreazione assistita, per il rispetto dei diritti delle diverse identità sessuali.

È necessario sostenere la parità di genere come fine specifico, ancorato al tema dell'empowerment, o meglio all' "agency", delle donne con un approccio a "doppio binario" che prevede la definizione di obiettivi misurabili nelle aree di maggior interesse per l'Agenda Post 2015 (disuguaglianze, povertà e lavoro, educazione, salute, sicurezza sociale e risorse ambientali). Questo richiederà certamente uno sforzo, soprattutto a livello nazionale, per eventuali riforme che possano migliorare l'efficacia dell'attuale sistema italiano di politiche di genere, soprattutto in tema di mancanza e di precarietà del lavoro delle nuove generazioni.

Non si può tacere sul fatto che ultimamente in Italia alcuni cambiamenti siano stati realizzati, anche per causa della crisi di credibilità della politica. Vi è infatti una crescita della percentuale femminile fra i parlamentari e la parità fra i sessi nel Governo<sup>2</sup>, sono state nominate diverse donne ai vertici di importanti aziende pubbliche e parapubbliche e in altro ambito, è aumentata la presenza femminile nei consigli di amministrazione di aziende quotate in borsa. Tutto ciò però non sta migliorando le condizioni di vita delle donne in Italia.

**Il rischio che si profila è una scissione fra ciò che accade in alcune situazioni che concernono alti livelli delle Istituzioni dello Stato e dell' economia e la stragrande maggioranza della popolazione femminile, le cui condizioni di lavoro e più complessivamente degli stili di vita vanno invece aggravandosi.**

Lo testimoniano – per fare solo cenni sintetici che saranno ripresi e documentati nelle pagine seguenti – il basso tasso di occupazione, l'alto livello di povertà, nonché l'assottigliarsi del già fragile sistema di welfare. I settori sui quali occorre intervenire sono dunque vasti e il lavoro da fare rimane arduo e complesso.

Allo stesso modo l'Italia, tra i firmatari della "Convenzione di Istanbul sulla violenza domestica", deve fornire prova di saper rispettare gli impegni presi contro la violenza di genere, usando statistiche e indicatori che permettano di monitorare l'applicazione delle Convenzioni a partire dalla CEDAW e del sistema dei diritti umani delle Nazioni Unite, nonché delle Risoluzioni dell'ONU su

---

<sup>1</sup> Il rapporto ONU/CEDAW del 2011 e la visita in Italia della Special Rapporteur dell'ONU sulla Violenza sulle donne, hanno ampiamente segnalato le maggiori "criticità" per l'accesso ai diritti delle donne in Italia.

<sup>2</sup> Sono inoltre aumentate le donne nelle giunte comunali e regionali ma è scarsa la loro presenza nei Consigli.

Donne, Pace e Sicurezza che riguardano da vicino un paese con un numero significativo di “missioni militari di pace” ed un costante flusso di arrivi di migranti, in particolare richiedenti asilo che provengono da zone di guerra e di conflitto.

**Solo un effettivo impegno su questi temi permetterà all’Italia di recuperare il suo ruolo internazionale e riacquistare credibilità nel rispetto dei diritti delle donne.**

Un elemento di positività in un contesto certo non facile è costituito, in Italia, dalla presenza critica, ma anche propositiva, di un movimento plurale, composto da donne e non solo, da associazioni (formalizzate e non) provenienti dal femminismo, dalle organizzazioni non governative, dai coordinamenti sindacali, dalle associazioni per la promozione dei diritti umani, realtà che operano sul piano culturale, sociale, economico, politico e dei diritti. Testimoni in questo di una forza delle donne che si misura con una difficile realtà in trasformazione, interpreti anche di istanze internazionali sull’empowerment femminile; un movimento che è stato in grado in questi anni di creare mobilitazione e mettere in atto interventi per la promozione e salvaguardia dei diritti di cittadinanza e degli spazi di democrazia nel nostro Paese.

#### **Principali criticità:**

- La carenza di monitoraggio e valutazione delle politiche di genere messe in atto ai diversi livelli nonostante gli avanzamenti nella produzione delle statistiche ufficiali di genere e la carenza di un sistema informativo integrato di dati sulla violenza di genere al fine della progettazione di misure di prevenzione e contrasto,
- l’elevato livello di povertà femminile soprattutto nelle famiglie monoparentali, nonché il progressivo assottigliarsi del già fragile sistema di welfare;
- l’insufficiente difesa della salute e dei diritti sessuali e riproduttivi;
- il basso tasso di occupazione delle donne e la generale mancanza e precarietà di lavoro sia tra le nuove generazioni sia tra le over 40;
- la questione della violenza maschile sulle donne in assenza di un complessivo ed efficace sistema di contrasto e l’entrata in vigore della Convenzione di Istanbul;
- il monitoraggio dell’applicazione delle Convenzioni a partire dalla CEDAW (Convenzione per l’eliminazione delle discriminazioni contro le donne) e del sistema dei diritti umani delle Nazioni Unite, nonché delle Risoluzioni dell’ONU su Donne, Pace e Sicurezza che riguardano da vicino un paese con un numero significativo di “missioni militari di pace” ed un costante flusso di arrivi di migranti, in particolare richiedenti asilo che provengono da zone di guerra e di conflitto;
- il rapporto donne e media;
- il riconoscimento delle problematiche ambientali collegate alle donne e alle loro esperienze e saperi, per garantire sicurezza sociale e risorse ambientali “pulite” e rinnovabili.

## **Insieme minimo di indicatori di genere**

L'insieme minimo degli indicatori di genere è disponibile all'interno del seguente rapporto ( All.II)  
<http://undocs.org/E/CN.3/2013/10>

### **Indicatori sulla violenza contro le donne**

I nove indicatori sulla violenza contro le donne sono i seguenti:

1. Percentuale complessiva e per fascia d'età delle donne che hanno subito violenza fisica negli ultimi 12 mesi, disaggregata per gravità della violenza subita, relazione con l'autore di violenza e frequenza degli atti violenti
2. Percentuale complessiva e per fascia d'età delle donne che hanno subito violenza fisica durante la loro vita, disaggregata per gravità della violenza subita, relazione con l'autore di violenza e frequenza degli atti violenti
3. Percentuale complessiva e per fascia d'età delle donne che hanno subito violenza sessuale negli ultimi 12 mesi, disaggregata per gravità della violenza subita, relazione con l'autore di violenza e frequenza degli atti violenti
4. Percentuale complessiva e per fascia d'età delle donne che hanno subito violenza sessuale durante la loro vita, disaggregata per gravità della violenza subita, relazione con l'autore di violenza e frequenza degli atti violenti
5. Percentuale complessiva e per fascia d'età delle donne in coppia che hanno subito violenza sessuale e/o fisica dal proprio compagno attuale o ex partner, nel corso degli ultimi 12 mesi, disaggregata per frequenza degli atti violenti
6. Percentuale complessiva e per fascia d'età delle donne in coppia che hanno subito violenza sessuale e/o fisica dal proprio compagno attuale o ex partner durante la loro vita, disaggregata per frequenza degli atti violenti
7. Percentuale complessiva e per fascia d'età delle donne in coppia che hanno subito violenza psicologica dal proprio partner nel corso degli ultimi 12 mesi
8. Percentuale complessiva e per fascia d'età delle donne in coppia che hanno subito violenza economica dal proprio partner nel corso degli ultimi 12 mesi
9. Percentuale complessiva e per fascia d'età delle donne soggette a mutilazioni genitali femminili

Gli indicatori sono inoltre disponibili all'interno del seguente rapporto:

<http://unstats.un.org/unsd/demographic/meetings/vaw/docs/finalreport.pdf>

### **Indicatori sulla violenza contro le donne**

La Conferenza di Pechino del '95 ha evidenziato l'importanza di disporre di misure specifiche sulle tematiche di genere. Tutti i paesi firmatari della Piattaforma uscita dalla conferenza, compresa l'Italia, hanno assunto l'impegno di sviluppare e pubblicizzare statistiche di genere.

Il Consiglio Europeo nel 2006 ha confermato l'importanza di questo approccio nella "Roadmap for equality between women and men 2006-2010", che ha ulteriormente sottolineato l'importanza di sviluppare statistiche e indicatori disaggregati per genere<sup>3</sup>. Nel 2006 è stato creato l'European Institute for Gender Equality<sup>4</sup>. Inoltre la definizione del "Regolamento n. 99/2013 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 15 gennaio 2013 relativo al programma statistico europeo 2013-2017<sup>5</sup>", prevede che la produzione di "statistiche di elevata qualità" sia esplicitamente collegata al contributo che esse possono fornire "all'attuazione delle politiche dell'Unione, come previsto nel trattato sul

---

<sup>3</sup> European Pact for Gender Equality, 2006

<sup>4</sup> EIGE: Tra i suoi compiti erano previsti anche quelli della raccolta e dell'analisi di dati comparabili sui temi di genere e di creare un European Gender Equality Index.

<sup>5</sup> Gazzetta ufficiale dell'Unione europea, L 39/12, del 9.2.2013

funzionamento dell'Unione Europea (TFUE) e nella strategia Europa 2020, nonché di altre politiche incluse nelle priorità strategiche della Commissione per il periodo 2010-2014", tra le quali anche la "parità di genere".

In Italia l'esigenza di sviluppare un sistema di statistiche di genere è presente sia nella direttiva Prodi - Finocchiaro del 27 marzo 1997, sia nella direttiva Nicolais - Pollastrini del 23 Maggio 2007, oltre che in una serie di disegni di legge in attesa di essere discussi alla camera e al Senato<sup>6</sup>.

Di fatto l'Italia è un Paese caratterizzato da una forte eterogeneità territoriale in cui la cultura politica raramente forgia le proprie azioni ed interventi su dati ed informazioni statistiche, pertanto non è in grado di misurarne e valutarne l'impatto, nonostante l'Istat negli ultimi anni abbia ampliato notevolmente l'offerta di statistiche di genere su ampie e innovative tematiche. L'assenza di linee guida e di informazioni che sostengano le politiche è colmata in maniera disordinata ed entropica da iniziative locali non organizzate e sparse a macchia di leopardo sul territorio, che alimentano la babele dei dati statistici.

Appare dunque cruciale un'azione sistemica, che garantisca un finanziamento continuo che renda possibile all'Istat di implementare la raccolta di dati "gender oriented" a regime e non solo in presenza di finanziamento ad hoc, completando il processo di armonizzazione dei contenuti e delle metodologie di produzione dell'informazione statistica a partire dalle unità minime di raccolta dei dati.

Malgrado si sia progressivamente affermata la volontà di integrare la prospettiva di genere nella rilevazione territoriale dell'informazione statistica con riferimento alla disaggregazione dei dati per sesso e allo svolgimento di indagini specifiche in aree tematiche sensibili<sup>7</sup>, le aspettative rimangono in parte disattese perché i dati non vengono utilizzati ai fini delle politiche oppure non vengono rilevati con la dovuta periodicità perché rilevati una tantum in presenza di finanziamenti ad hoc<sup>8</sup>.

Non si riscontra una volontà politica nazionale a far sì che l'Istat e il Sistema Statistico Nazionale raccolgano dati che possano fornire con continuità e con finanziamento permanente una rappresentazione qualitativa e quantitativa della condizione delle donne nei diversi ambiti della loro vita.

Sembrano invece costantemente a rischio, non solo in conseguenza delle difficoltà della finanza pubblica, le elaborazioni e le produzioni in aree a forte domanda di informazione statistica di genere, come la violenza o la salute, che sarebbero essenziali per la produzione e definizione delle politiche ai diversi livelli gestionali e di governo.

Per esempio, a partire dalla **Piattaforma CEDAW**, nello Shadow report del 2011, alla **Convenzione NoMore** nel 2012, la società civile impegnata nel contrasto alla violenza e per la promozione dei diritti e dell'empowerment delle donne, ha sempre sottolineato l'importanza di disporre di dati disaggregati per genere sul fenomeno e ha chiesto al Consiglio dei Ministri e alle varie istituzioni dello Stato che venga definito un meccanismo di rilevazione sistematico, integrato e omogeneo su tutto il territorio nazionale da parte dei diversi servizi coinvolti (es. forze dell'ordine, pronto soccorso, servizi socio sanitari etc.), attraverso l'uso di metodologie standard internazionali, dei dati quantitativi e qualitativi raccolti dalle amministrazioni centrali e periferiche dello Stato, dal 1522 e dalla rete dei Centri antiviolenza rispetto a tutte le forme di violenza maschile sulle donne.

---

<sup>6</sup> Fra questi in particolare quello del CNEL "Disposizioni in materia di statistiche e politiche di genere" del 2013

<sup>7</sup> Sabbadini L.L., Violenza di genere, discriminazione, statistiche economiche: nuove sfide nella misurazione in un'ottica di genere, Global Forum on gender statistics, Rome, 10-12 December 2007 Istat (2004), Come cambia la vita delle donne. [http://www3.istat.it/salastampa/comunicati/non\\_calendario/20040308\\_00/testointegrale.pdf](http://www3.istat.it/salastampa/comunicati/non_calendario/20040308_00/testointegrale.pdf)

<sup>8</sup> Dal 2009 al 2013 l'Istat oltre a garantire l'approccio di genere nella produzione delle statistiche sul lavoro, istruzione, povertà, relazioni sociali, uso del tempo, garantendo la produzione dei set di indicatori a livello internazionale, ha svolto ogni anno nel suo rapporto annuale l'analisi dell'impatto di genere della crisi. L'Istat e si è impegnato su nuove frontiere la rilevazione sull'integrazione sociale dei migranti con approccio di genere, in cui sono affrontate tematiche delicate come anche la contracccezione, aspetti fondamentali di storia lavorativa, migratoria e riproduttiva di uomini e donne, e di qualità della vita, la rilevazione sugli homeless che evidenzia le criticità differenti e i diversi percorsi di uomini e donne, le discriminazioni per orientamento sessuale per gay e lesbiche, l'indagine sugli stereotipi di genere. Un set di indicatori ampio che la maggior parte degli Istituti Nazionali di statistica non rilevano. Ma quante di queste indagini entreranno sistematicamente a regime nel sistema statistico?

*Rapporto sull'attuazione della Piattaforma d'Azione di Pechino Rilevazione quinquennale: 2009-2014 Cosa veramente è stato fatto in Italia*



Tale metodologia consentirebbe all' Istat di presentare un rapporto annuale dei risultati e di porre le basi per l'istituzione di un futuro Osservatorio nazionale sulla violenza contro le donne, come indicato dal Comitato CEDAW nel 2011 e dalla Special Rapporteur UN sulla violenza nel 2012.

### **Questionario UN WOMEN terza sezione dati e statistiche:**

a) Gli indicatori dell'Eurostat non sono organizzati per monitorare i progressi realizzati nel settore della parità di genere e sono dispersi e frammentati in archivi, database e piattaforme, nonché tra istituzioni che non dialogano tra loro. In questo panorama è difficile definire il profilo del problema e attivare politiche efficaci di risposta.

L'Istat presenta un ampio sistema di statistiche di genere che deve essere sistematizzato maggiormente, messo a regime, definito per legge in modo che abbia tutti gli strumenti per garantire il coordinamento istituzionale anche delle altre amministrazioni tenendo conto delle esigenze della società civile, facendosi carico del lavoro di raccolta, di armonizzazione delle informazioni di base - dalla rilevazione alla definizione degli indicatori in modo da consentire una lettura organica ed integrata dei dati e della sua diffusione. L'attività di monitoraggio sui diversi aspetti delle condizioni di vita delle donne può già essere implementata solo in presenza di una volontà politica oltre che in presenza di dati. Manca la cultura della costruzione di modelli per la valutazione di impatto di genere per le politiche. Ancora di più si potrà fare con il miglioramento dell'integrazione delle fonti soprattutto sul fronte della violenza di genere superando i limiti attualmente esistenti sul fronte delle fonti di natura amministrativa. .

### **Reperibilità degli indicatori nazionali per monitorare progressi realizzati - settore parità di genere**

La lista completa di riferimento dell' Economic Social Council (E/CN3/2013/10) prevede 52 indicatori suddivisi per tema<sup>9</sup>.

Esistono numerosi studi nazionali ed internazionali che si sono posti il problema di valutare il *gender gap* in Italia. Gli studi più recenti hanno prevalentemente adottato una logica di indici sintetici costruiti sulla combinazione di dati diversi che misurano la performance in diversi settori. Malgrado le loro difformità metodologiche, questi approcci rivelano un comune e ricorrente denominatore, ovvero il forte ritardo dell'Italia sotto i diversi aspetti in cui viene osservata l'equità di genere. Particolarmente critiche appaiono le aree del lavoro sia in termini di occupazione che di segregazione occupazionale, dei ruoli in famiglia testimoniati dal gap del tempo dedicato alla famiglia e ad attività ricreative, dell'asimmetria del potere, particolarmente quello economico. Anche le aree della salute riproduttiva e dei servizi sociali a supporto di anziani e bambini espongono le donne a ulteriori disegualianze.

### **b) Avvio della raccolta e della compilazione dei dati sull'insieme minimo di indicatori di genere della commissione statistica ONU 2013**

L'unica fonte ufficiale di dati sulla violenza e i maltrattamenti in famiglia è l'indagine dell'Istat sulla sicurezza delle donne; la prima si è svolta nel 2006, la seconda è in corso<sup>10</sup>. Si tratta di una

<sup>9</sup>1) strutture economiche, partecipazione alle attività produttive e accesso alle risorse, 19 indicatori.

a)La maggioranza di questi indicatori sono desumibili dalle rilevazioni correnti dell'Istat e dall'Eurostat (Eurostat/ LFS: Labour Force Survey, Eurostat/ EU-SILC: Community Statistics on Income and Living Conditions Eurostat/ SES: Structure of Earnings Survey) o da indagini campionarie come le Indagini Multiscopo (Aspetti della vita quotidiana). Non tutti sono già calcolati e non tutti sono disponibili anno per anno, né sono disponibili per gli stessi anni. 1) Istruzione – 12 indicatori a)Indicatori 20-24 sono facilmente reperibili da Eurostat/Istat b)Indicatori 25- 31 Sono più complessi ma è possibile costruirli 2)Salute – 11 indicatori a)Indicatore 32 Istat – IMF 2010(16%) b)Indicatori 33-38 istat c)39- 40 'aids ISS d)41-42 Facilmente reperibili 3)Partecipazione alla vita pubblica e alle posizioni decision making a)Indicatori 43-45 sono correntemente reperibili b)46-47 Polizia di stato (13%) 4)Diritti umani di donne bambine – 5 Indicatori a)Indicatori 48-49 Indagine sulla sicurezza donne Istat b)50- FGM non sono disponibili dati, ma solo stime c)51-52 Istat

<sup>10</sup> Coinvolge un campione di 25000 donne estesa anche alle donne migranti.

Rapporto sull'attuazione della Piattaforma d'Azione di Pechino Rilevazione quinquennale: 2009-2014 Cosa veramente è stato fatto in Italia

indagine ad hoc che ha come riferimento le linee guida prodotte dall'ONU<sup>11</sup> sulle indagini sulla violenza di genere<sup>12</sup>. La realizzazione di indagini, pur se economicamente onerose, è necessaria alla conoscenza del fenomeno che ha una rilevante componente “sommersa” e consente di ottenere informazioni più specifiche e fondamentali come per esempio le caratteristiche dell'autore della violenza.

Il finanziamento di questa indagine è a carico del Dipartimento delle Pari Opportunità ma è a rischio la regolarità dell'informazione sul fenomeno della violenza, il suo monitoraggio e la valutazione delle politiche di prevenzione e di contrasto.

Le fonti di tipo amministrativo provenienti dall'attività corrente di servizi che a diverso livello entrano in contatto o effettuano una presa in carico delle donne vittime di violenza (forze dell'ordine, sistema sanitario, sistema giudiziario, servizi sociali territoriali, ONG, Centri antiviolenza comprese le help-lines), rappresentano un altro aspetto del fenomeno, relativo soltanto all'emersione di eventi denunciati o segnalati. Ma questi dati potrebbero invece contribuire alla comprensione della capacità di risposta del sistema di sostegno, di protezione e di supporto delle vittime di violenza in termini di adeguatezza, di efficienza, e di valutazione della qualità dei servizi; e a stimare i costi del fenomeno sopportati dallo Stato e dalla società intera.

Purtroppo queste informazioni vengono raramente registrate e praticamente mai utilizzate, né a fini conoscitivi (analisi, ricerca) né di miglioramento dei servizi (valutazione dell'efficacia), con il risultato che la violenza contro le donne rimane invisibile al sistema dell'amministrazione pubblica in quanto difficile da individuare e riconoscere; inoltre sono spesso inadeguate, non rilevano l'autore della violenza, elemento essenziale per definirne la natura di violenza di genere, né tanto meno rilevano le caratteristiche di chi maltratta e della vittima. Le definizioni del fenomeno, le modalità di rilevazione (qualità, cadenza, affidabilità) adottate dai diversi servizi non sono coordinate e quindi risultano difficilmente confrontabili e utilizzabili per una lettura organica e di respiro nazionale o internazionale.

Anche laddove diversi soggetti attivano sistemi di raccolta e monitoraggio (osservatori regionali, provinciali o comunali, help-lines, ospedali etc.) la capacità esplicativa delle singole iniziative rimane limitata a realtà circoscritte. Un contributo specifico proviene invece dall'attività di raccolta dei dati da parte dei Centri antiviolenza riguardo all'attività di accoglienza e di sostegno delle vittime di violenza. Questa rappresenta una fonte di dati importante che fornisce informazioni sulla capacità di risposta proveniente dal privato sociale e testimonia una forte motivazione alla documentazione sul fenomeno, alla valutazione dell'impatto, alla riflessione sugli approcci e sulle metodologie di lavoro. Queste attività sono parzialmente standardizzate al loro interno (Rapporti D.i.Re e Telefono Rosa), ma risentono della mancanza di un approccio sistemico mediante il quale potrebbero essere valorizzate ed integrate.

Questi sistemi di raccolta e monitoraggio andrebbero quindi potenziati e standardizzati a livello nazionale, e in prospettiva, internazionale e dovrebbero confluire in un Osservatorio nazionale sulla violenza finalizzato a garantire la produzione di un insieme di dati (quantitativi e qualitativi), informazioni ed indicatori a disposizione delle istituzioni, della società civile, della comunità scientifica, in accordo con la Convenzione di Istanbul e le raccomandazioni di diversi organismi internazionali, dal COE alle Nazioni Unite.

Il Governo italiano sotto la presidenza Letta aveva attivato una Task force interministeriale sia per avviare una sorta di mainstreaming e coordinamento delle politiche sulla violenza in diverse aree di intervento del sistema finalizzate alla redazione del PNV<sup>13</sup>, sia per affrontare il tema della raccolta dati di origine amministrativa, al fine di una razionalizzazione, standardizzazione e coordinamento delle attività di raccolta dati sulle vittime della violenza di genere in adempimento a quanto previsto

---

<sup>11</sup> Vedasi quelle sviluppate nell'ultimo ventennio a partire dalla prima in Canada nel 1993 all'ultima pubblicata a marzo dall'Agenzia europea per i diritti fondamentali – FRA, che ha coinvolto 42 mila donne di 28 paesi membri dell'Unione europea.

<sup>12</sup> L'Italia ha dato un importante contributo metodologico.

<sup>13</sup> Piano Nazionale anti Violenza

dalla l. 119/2013. Purtroppo tali attività, di cui alcune giunte quasi alla fine del loro compito, si sono interrotte senza aver avuto il tempo di concludere con i relativi rapporti dei gruppi di lavoro, arrecando un serio danno alla credibilità delle stesse istituzioni che ne hanno promosso l'attivazione, oltre a procrastinare sine die una serie di interventi, azioni e politiche quanto mai urgenti.

**c) Raccolta e compilazione dati sui nove indicatori in materia di violenza contro le donne, come concordato dalla commissione statistica ONU nel 2013**

Gli indicatori 1-8 sono deducibili dai dati raccolti nell'indagine Istat sulla sicurezza delle donne, gli indicatori 7 e 8 relativi alla violenza psicologica ed economica non sono presenti nelle tavole pubblicate ma è possibile costruirli poiché i quesiti sono presenti nel questionario.

Il fenomeno delle MGF è stato rilevato nel 2011 dal DPO<sup>14</sup>; i dati non sono stati ad oggi resi pubblici<sup>15</sup>.

---

<sup>14</sup> A seguito della legge del 2006 sulle MGF sono stati avviati 47 progetti di ricerca in diverse regioni

<sup>15</sup> la ricerca del DPO a livello nazionale dimostra che non si tratta assolutamente di un'emergenza legata a possibili pratiche escissorie o di infibulazione nel nostro paese o nel rientro ai loro paesi.

## A. Donne e povertà:

- **Obiettivo strategico A1. Rivedere, applicare e sostenere politiche macroeconomiche e strategie di sviluppo rivolte specificatamente alle necessità e agli sforzi delle donne in situazioni di povertà**
- **Obiettivo strategico A2. Riesaminare leggi e pratiche amministrative per assicurare alle donne uguali diritti di accesso alle risorse economiche**
- **Obiettivo strategico A3. Aprire alle donne l'accesso al risparmio e ai meccanismi e agli istituti di credito**
- **Obiettivo strategico A4. Sviluppare metodologie di genere e condurre ricerche sulla femminilizzazione della povertà**

Nel 2013, il 12,6% delle famiglie è in condizione di povertà relativa e il 7,9% lo è in termini assoluti. Le persone in povertà relativa sono il 16,6% della popolazione (10 milioni 48 mila persone), quelle in povertà assoluta il 9,9% (6 milioni 20 mila)<sup>16</sup>. Il quadro della situazione femminile in rapporto ai processi di impoverimento e della povertà è strettamente collegato a discriminazioni di genere e forti disuguaglianze di accesso al lavoro, alla pensione, al credito tra uomini e donne, rese ancora più complesse in un contesto di crisi economica e di veloci trasformazioni sociali e delle strutture familiari.

### **A1. Rivedere, applicare e sostenere politiche macroeconomiche e strategie di sviluppo rivolte specificatamente alle necessità e agli sforzi delle donne in situazioni di povertà**

La “social card” nelle sue varie e intermittenti versioni, per anziani e bambini, non è riuscita ad affrontare la povertà, e ancor meno quella specifica femminile.<sup>17</sup>

Secondo i dati dell'ultimo Rapporto Istat sul Benessere Equo e sostenibile in Italia (2014) a febbraio di quest'anno risultava occupato il 46,6% delle donne<sup>18</sup>, e il 64% degli uomini.

Tutte le donne, lavoratrici e non, italiane e straniere, di tutte le età, nonostante il loro impegno e sforzo quotidiano, devono affrontare la mancanza e la precarietà di lavoro e di welfare che si accompagna al retaggio culturale che le vede “responsabili” della cura dell'infanzia, degli anziani e della famiglia in toto. Come nota l'Istat, “l'intensità e la persistenza della crisi economica, insieme al progressivo indebolimento dell'efficacia dei sistemi di protezione sociale<sup>19</sup>, hanno allargato l'area della povertà e della deprivazione materiale, estendendosi anche a gruppi di popolazione in precedenza meno interessati da condizioni di disagio economico. Le difficoltà delle famiglie emergono in maniera evidente: alla diminuzione del reddito disponibile e della ricchezza si accompagna una importante perdita del potere d'acquisto e un calo significativo della spesa per consumi<sup>20</sup>”. I dati della Banca di Italia del 2012 sui Bilanci delle famiglie rivelano la difficoltà delle capofamiglia di accedere al credito ed evidenziano una disparità tra i sessi nell'avvertire la crisi. Le famiglie monoparentali relative a persone non vedove superano quota 1,5 milioni, con un aumento del 47 per cento rispetto al 2006-2007 e con una numerosità pari a 3,7 milioni di persone. La maggioranza di queste famiglie è costituita da madre con figli (83,7 %) <sup>21</sup>. I nuclei monoparentali, formati spesso dalle madri e dai loro figli, diventano più poveri e con meno risorse anche materiali. Il rischio di impoverimento si accentua quando le donne devono farsi carico della

<sup>16</sup> Per gli ultimi dati si veda <http://www.istat.it/it/archivio/povert%C3%A0>, si veda inoltre “False Partenze rapporto Caritas 2014 su povertà ed esclusione sociale in Italia” A livello complessivo si conferma la presenza di una quota maggioritaria di stranieri (61,8%) rispetto agli italiani (38,2%). La quota di italiani è più forte nel Sud (59,7%). Si tratta in prevalenza di donne (54,4%), di coniugati (50,2), disoccupati (61,3%), con domicilio (81,6%). Hanno figli il 72,1%. Sono separati o divorziati il 15,4%. E si veda il rapporto Istat del 2014 sopracitato

<sup>17</sup> [http://www.corriere.it/economia/14\\_febbraio\\_04/pensioni-effetto-fornero-assegni-crollano-43percento-da857e52-8db1-11e3-9737-dadb171b02.shtml](http://www.corriere.it/economia/14_febbraio_04/pensioni-effetto-fornero-assegni-crollano-43percento-da857e52-8db1-11e3-9737-dadb171b02.shtml)

<sup>18</sup> 46,7% al dicembre 2013

<sup>19</sup> Dal 2011 in poi l'effetto dei trasferimenti sociali non cresce all'aumentare del livello di rischio di povertà

<sup>20</sup> <http://www.istat.it/it/files/2014/05/cap4.pdf>, par. 4.3La situazione economica delle famiglie

<sup>21</sup> <http://www.istat.it/it/files/2014/05/cap4.pdf>

cura di bambini e anziani in tempi di crisi<sup>22</sup>. Una ricerca di RedSintesi<sup>23</sup> rileva la disparità di distribuzione di ricchezza tra le famiglie guidate da uomini e quelle guidate da donne under 65. Le donne capofamiglia guadagnano meno degli uomini, sono più istruite, non hanno beni al sole e ricorrono più facilmente ai prestiti in famiglia che non in banca perché sono economicamente fragili<sup>24</sup>. Il nucleo con capofamiglia femminile può contare su una ricchezza netta (immobili, attività reali e finanziarie) di 105mila euro, 40mila in meno rispetto a quello con capofamiglia uomo. Paragonando questi numeri con il periodo pre-crisi le donne hanno visto scendere la propria ricchezza del 21%, gli uomini solo dell'8,5%. Dati che spiegano perché il 72% della ricchezza delle famiglie è nelle mani degli uomini. I dati, quindi, rivelano una forte disparità nel subire la crisi economica, che si ripercuote anche sui redditi annui: 27 mila 700 euro per le donne e 33 mila 700 euro per gli uomini<sup>25</sup>. Come recentemente dimostrato anche da Bankitalia, **le donne guadagnano meno** e le retribuzioni delle lavoratrici sono più basse di quelle dei loro colleghi a parità di qualifica: circa 1.400 euro contro 1.800 al mese. Le donne si indebitano di meno anche per l'acquisto della casa. Solo il 60% delle famiglie guidate da donne possiede l'abitazione in cui vive (contro il 65% dei maschi) e sono meno (14%, contro il 18 dei maschi) quelle che si indebitano per l'acquisto.

## **A.2, A.3. Riesaminare leggi e pratiche amministrative per assicurare alle donne uguali diritti di accesso alle risorse economiche.**

### **Aprire alle donne l'accesso al risparmio e ai meccanismi e agli istituti di credito**

L'Italia non spicca per pari opportunità fra uomini e donne riguardo l'accesso al credito al consumo e al credito all'impresa. Per quel che riguarda l'accesso al credito al consumo per donne e uomini, una recente indagine dell'Osservatorio SuperMoney, un portale che permette di confrontare le offerte di diversi istituti di credito, ha preso in considerazione le richieste di prestiti pervenute al portale da gennaio a maggio 2014. La ricerca mostra che su 10 italiani che richiedono prestiti in banca solo 3 sono donne<sup>26</sup>. Le donne chiedono meno denaro degli uomini ma entrambi lo fanno per le stesse finalità: per disporre di una maggiore liquidità, per l'acquisto di un'automobile nuova o per la ristrutturazione dell'abitazione. Gli uomini chiedono in media importi più alti dell'11% rispetto alle donne: la media di finanziamento richiesto è di 17 mila euro contro 15 mila euro circa. L'età media dei richiedenti è la stessa: 50 anni. La provenienza geografica non rileva grosse variazioni<sup>27</sup>. Lo scarso "potere contrattuale" dovuto a redditi inferiori delle donne rispetto agli uomini (gender pay gap) sicuramente influisce nel processo di richiesta da parte delle stesse donne e nella concessione di prestiti da parte delle banche che richiedono garanzie per tutelarsi da possibili insolvenze a partire dai redditi percepiti. Per quel che riguarda l'imprenditoria femminile e l'accesso al credito, i risultati di diverse indagini della Banca d'Italia e alcune organizzazioni delle Pmi<sup>28</sup>, sottolineano le difficoltà delle imprese femminili ad essere finanziate, pur dimostrando livelli di affidabilità nei rientri superiori a quelli di analoghe imprese a conduzione maschile.<sup>29</sup> Prevala una generale situazione di scoraggiamento delle imprese al femminile. Uno degli ostacoli principali che si oppone alla concessione di un finanziamento ad una donna è proprio la richiesta da parte degli istituti di credito del coinvolgimento del coniuge nell'avallo o nella fornitura di garanzie: in regime di separazione dei beni o di separazione coniugale ciò è di fatto quasi impossibile, perché rende la moglie imprenditrice dipendente dalla volontà del marito<sup>30</sup>.

<sup>22</sup> Ripreso da <http://www.gazzettadifoligno.it/wordpress/2014/03/i-tanti-volti-della-poverta-femminile/>

<sup>23</sup> L'Istituto di ricerca Red Sintesi ha elaborato per *Repubblica* i dati di Banca d'Italia sui bilanci delle famiglie italiane 2012

<sup>24</sup> Tratto da articolo su *La Repubblica* [http://www.repubblica.it/economia/2014/05/24/news/donne\\_capofamiglia\\_stipendi-87048772/](http://www.repubblica.it/economia/2014/05/24/news/donne_capofamiglia_stipendi-87048772/)

<sup>25</sup> <http://www.formiche.net/2014/05/28/banca-italia-prestiti-alle-donne-difficile-laccesso-al-credito/>

<sup>26</sup> Testo ripreso da <http://www.affaritaliani.it/economia/donne-banca040614.html>

<sup>27</sup> Le uniche segnalazioni da fare sono per la Basilicata, dove gli uomini chiedono gli importi più alti (27.268 euro), e per la Valle d'Aosta, dove le donne si accontentano di quelli più bassi (8.800 euro).

<sup>28</sup> Vedi <http://www.lavocesociale.it/facilitare-laccesso-al-credito-alle-donne-imprenditrici/>

<sup>29</sup> Viceministro con delega alle Pari opportunità maria Cecilia Guerra 2013

<sup>30</sup> <http://ingenere.it/articoli/imprenditrici-banca-sportelli-faccia>

## B. Istruzione e formazione delle donne

- **Obiettivo strategico B1. Garantire uguale accesso all'istruzione,**
- **Obiettivo strategico B2. Eliminare l'analfabetismo tra le donne,**
- **Obiettivo strategico B3. Migliorare l'accesso delle donne alla formazione professionale, alla formazione scientifica e tecnica e all'educazione permanente,**
- **Obiettivo strategico B4. Mettere a punto sistemi di istruzione e formazione non discriminatori,**
- **Obiettivo strategico B5. Stanziare risorse sufficienti per le riforme del sistema educativo e la verifica della loro applicazione,**
- **Obiettivo strategico B6. Promuovere l'educazione e la formazione permanente per donne e ragazze,**

### **B1, B2 Garantire uguale accesso all'istruzione. Eliminare l'analfabetismo tra le donne.**

Le politiche messe in opera in questi ultimi decenni hanno sempre più penalizzato il sistema scolastico italiano che aveva raggiunto negli anni risultati importanti. Un indice significativo è l'abbandono scolastico, ancora oggi un problema rilevante in Italia. Sebbene il fenomeno sia in progressivo calo, si è ancora lontani dagli obiettivi dell'Europa 2020: nel 2012 la quota di giovani che ha interrotto precocemente gli studi è pari al 17,6 %, il 20,5 tra gli uomini e il 14,5 tra le donne. Un dato sconcertante, per tutte le conseguenze che ha in termini di immissione sul mercato di una buona fetta di popolazione che non avrà nei prossimi anni, le risorse per affrontare i cambiamenti dello scenario economico e per elaborare percorsi professionali innovativi e non ancorati a vecchi modelli già in crisi da tempo<sup>31</sup>. Dai dati Istat emerge che le criticità per le donne si concentrano maggiormente nel Sud del Paese e nella famiglie di estrazione sociale più bassa. Quello che non si sottolinea mai abbastanza è che l'istruzione può essere un fattore di cambiamento positivo per alcuni segmenti della popolazione che hanno difficoltà ad integrarsi nel tessuto sociale e a superare gli stereotipi di intolleranza radicati nel comune sentire delle persone, come ad esempio per le ragazze rom e sinte.<sup>32</sup>

### **B3. Migliorare l'accesso delle donne alla formazione professionale, alla formazione scientifica e tecnica e all'educazione permanente**

Se si considera il livello universitario, sono stati realizzati grandi progressi in Italia per le donne, che oggi rappresentano il maggior numero tra gli iscritti, ottengono i voti migliori<sup>33</sup>, si laureano in minor tempo<sup>34</sup>. Le donne tuttavia continuano ad affrontare enormi difficoltà di accesso al mondo del lavoro universitario e nell'affermarsi nella ricerca accademica e nella carriera universitaria. Infatti pur rappresentando il 58% dei laureati, le ricercatrici universitarie sono 10mila su 24mila, le professoresse associate sono 5.600 su 16mila, le ordinarie solo 3mila su 14.457 e sono solo 5 le donne su 78 rettori in tutta Italia<sup>35</sup>.

Alcune facoltà di tipo scientifico sono considerate "maschili", seppure si registra da alcuni anni una presenza femminile maggiore, nei fatti non garantiscono un pari trattamento durante il corso di studi<sup>36</sup> e nell'inserimento lavorativo nei settori della tecnologia avanzata e dell'innovazione: per esempio, le donne aspettano più tempo per entrare nel mondo del lavoro e con salari inferiori rispetto ai loro colleghi.

<sup>31</sup>[http://noiitalia.istat.it/index.php?id=7&user\\_100ind\\_pi1\[id\\_pagina\]=36&L=0&cHash=7da84cc54c6021a3e6fb2574d4dbde88](http://noiitalia.istat.it/index.php?id=7&user_100ind_pi1[id_pagina]=36&L=0&cHash=7da84cc54c6021a3e6fb2574d4dbde88)

<sup>32</sup> Comitato CEDAW nelle raccomandazioni del 2005 e ribadito in quelle del 2011 dove si chiede di attuare misure risolutive del problema dell'accesso allo studio e dell'abbandono delle bambine rom e sinte.

<sup>33</sup> ISTAT, I laureati e il mondo del lavoro, p. 16.

<sup>34</sup> Più brave e più povere. I numeri delle laureate, <http://www.ingenere.it/articoli/pi-brave-e-pi-povere-i-numeri-delle-laureate>

<sup>35</sup> [www.dols.it/2013/11/11/alle-universita-poche-donne-ai-vertici#sthash.8F7J3gkF.dpuf](http://www.dols.it/2013/11/11/alle-universita-poche-donne-ai-vertici#sthash.8F7J3gkF.dpuf) da report sulle donne nelle università italiane del 2012 di Romana Frattini e Paolo Rossi.

<sup>36</sup> ISTAT, Università e lavoro 2009. I numeri dell'Università. <http://www.istat.it/>

La scarsa valorizzazione delle donne nella ricerca scientifica contribuisce alla cosiddetta “fuga dei cervelli”, soprattutto femminili. Inoltre, molto forte è l'isolamento e l'esclusione sperimentate dalle ricercatrici “in quanto donne”<sup>37</sup>. Infatti sono ancora diffusi lo stereotipo e l'idea ingiusta che non valga la pena investire nella formazione e attribuire fondi per la ricerca a favore di chi è destinata un giorno a diventare madre e ad occuparsi anche del lavoro di cura, sottraendo tempo alla ricerca. L'attività di formazione professionale in Italia negli ultimi cinque anni ha conosciuto un vero e proprio crollo quantitativo e qualitativo. Tutta la Pubblica Amministrazione ha ridotto, per legge, il budget destinato alla formazione<sup>38</sup>.

Le imprese assumono lavoratori prevalentemente con contratti a tempo determinato di sei mesi/un anno, pertanto l'investimento nella formazione di queste persone è inevitabilmente basso<sup>39</sup> mentre in passato i corsi per neoassunti avevano una durata da 3 a 12 mesi<sup>40</sup>.

I Fondi interprofessionali sono la più importante novità di questi anni, che tuttavia ancora il 40% delle imprese non utilizza, mentre quelle che lo fanno lo destinano in gran parte alla formazione obbligatoria per legge (es. in tema di sicurezza sul lavoro). Quindi il panorama è: poca formazione, in buona parte costituita da quella obbligatoria, che in quanto tale è scelta dalle aziende e dalle Amministrazioni sulla base del costo più basso ignorando del tutto o quasi l'efficacia dei risultati perché il fine è esclusivamente quello di adempiere all'obbligo normativo.

#### **B.4, B5 Mettere a punto sistemi di istruzione e formazione non discriminatori.**

##### **Stanziare risorse sufficienti per le riforme del sistema educativo e la verifica della loro applicazione.**

I programmi scolastici, la didattica e i libri di testo non promuovono una visione paritaria dei ruoli sociali che donne e uomini ricoprono nella vita quotidiana in maniera sistematica ma in maniera casuale. Non esiste una scelta politica e un approccio programmatico al mainstreaming sulla parità di genere che si rifletta anche sui criteri su cui si basa l'istruzione pubblica.

Come richiesto dall'Organizzazione Mondiale della Sanità<sup>41</sup>, l'Italia dovrebbe garantire nel sistema scolastico pubblico e privato l'educazione sessuale nelle scuole, in collaborazione con i consultori pubblici, come educazione alla conoscenza del proprio corpo, della sessualità come attività integralmente umana che riguarda il corpo ma anche le emozioni e le relazioni, per i bambini e gli adolescenti. Il sistema scolastico non veicola informazioni relative alla differenza e al contrasto degli stereotipi di genere, all'accettazione e al rispetto dei diversi orientamenti sessuali, alla gestione non violenta dei conflitti e delle relazioni tra persone dello stesso sesso o di generi differenti. Al momento nessun approccio programmatico e sistematico è stato attuato ma solo interventi sporadici e a macchia di leopardo.

Gli episodi sempre crescenti di bullismo e violenza contro le ragazze e tra le ragazze, nonché di grooming e violenza su social media, sono il sintomo del fatto che il sistema educativo pubblico, così come le famiglie e i mass media, non riescono a contrastare la diffusione degli stereotipi di genere né la violenza e non sono forniti di strumenti idonei per farlo.

La riforma “Gelmini”<sup>42</sup> del 2010, a causa degli imponenti tagli al bilancio (il 32% rispetto al 2008) sulla scuola e l'università pubblica, ha prodotto degli effetti discriminatori nei confronti delle donne: sia come studentesse, sia come insegnanti, ricercatrici e accademiche, sia come madri lavoratrici<sup>43</sup>, condizionando pesantemente le loro scelte lavorative. Al momento non ci sono state

<sup>37</sup> M.L. Paciello, Donne e Scienza 2008: tempo di bilanci per l'Europa ma non per l'Italia, [www.donnescienza.it](http://www.donnescienza.it)

<sup>38</sup> Rapporto sulla formazione nella Pubblica Amministrazione Italiana 2013, a cura della Scuola Superiore della Pubblica Amministrazione, Roma

<sup>39</sup> massimo una settimana

<sup>40</sup> Osservatorio sulla formazione in Italia 2013, a cura di ISFOL, Roma

<sup>41</sup> Vedi <http://www.aispa.it/attachments/article/78/STANDARD%20OMS.pdf> “Standard per l'educazione sessuale in Europa. Quadro di riferimento per responsabili delle politiche, autorità scolastiche e sanitarie, specialisti.” sviluppata dall'ufficio Europeo dell'Organizzazione mondiale della Sanità delle Nazioni Unite in collaborazione con l'Agenzia governativa tedesca per l'educazione sanitaria.

<sup>42</sup> Normativa di riferimento: D.L. 133/2008, L.169/2008, L. n. 240/2010.

<sup>43</sup> Diminuzione del corpo insegnante, riduzione del tempo pieno a scuola

riforme che hanno compensato o controbilanciato tali effetti e tantomeno non sono previsti investimenti per modificare l'attuale situazione.

### **B.6 Promuovere l'educazione e la formazione permanente per donne e ragazze,**

Investire nella formazione delle donne è un'altra priorità che può produrre risultati molto positivi per la crescita. In un mondo globalizzato in cui l'innovazione è rapida e continua, la formazione consente agli individui di acquisire e sviluppare nel continuo le competenze e le conoscenze necessarie ad affrontare nuove sfide, nuove occupazioni. Le donne, meno presenti nel mondo del lavoro, non godono della formazione che si sviluppa sul campo e hanno dunque minori prospettive di inserimento o reinserimento nel mondo del lavoro<sup>44</sup>. In Italia questo circuito vizioso non si riesce a rompere perché mancano i posti di lavoro.

Sono pochi adulti impegnati in attività di formazione, ma le donne partecipano in misura maggiore degli uomini in quasi tutti i paesi Ue<sup>45</sup>, Italia inclusa<sup>46</sup>, pur essendo coloro che accedono di meno al mercato del lavoro e alle quali è destinata la formazione di più basso livello.

---

<sup>44</sup> [https://www.bancaditalia.it/interventi/intaltri\\_mdir/tarantola\\_040611.pdf](https://www.bancaditalia.it/interventi/intaltri_mdir/tarantola_040611.pdf)

<sup>45</sup> In Europa si richiede di arrivare al 12,5% della popolazione coinvolta, in Italia l'indicatore nel 2012 raggiunge il 6,6%: sono due milioni 199 mila gli adulti impegnati in attività formative: il 40% è ancora coinvolto in un percorso scolastico/universitario, mentre meno del 4% è impegnato in un corso professionale organizzato e/o riconosciuto da regioni. La formazione professionale aziendale coinvolge circa il 22% degli adulti in formazione, mentre il 38% circa è impegnato (anche o solo) in altri tipi di corsi (informatica, marketing, lingue straniere, ecc).

<sup>46</sup> [http://noi-italia.istat.it/index.php?id=7&user\\_100ind\\_pi1\[id\\_pagina\]=40&L=0&cHash=6c033da242a8c5dc33bdf6c8b3ec858d](http://noi-italia.istat.it/index.php?id=7&user_100ind_pi1[id_pagina]=40&L=0&cHash=6c033da242a8c5dc33bdf6c8b3ec858d)

*Rapporto sull'attuazione della Piattaforma d'Azione di Pechino Rilevazione quinquennale: 2009-2014 Cosa veramente è stato fatto in Italia*



## C. Donne e salute

- **Obiettivo strategico C1. Incrementare l'accesso delle donne, durante l'intero ciclo della loro vita, ad una appropriata, a basso costo e qualificata assistenza sanitaria, ai relativi servizi e all'informazione in campo sanitario,**
- **Obiettivo strategico C2. Rafforzare i programmi di prevenzione che migliorano la salute delle donne**
- **Obiettivo strategico C3. Intraprendere iniziative sensibili alle specificità di genere che affrontino la questione delle malattie sessualmente trasmissibili, dall' HIV/AIDS, e le tematiche relative alla salute sessuale e riproduttiva**
- **Obiettivo strategico C4. Promuovere la ricerca e diffondere informazioni sulla salute delle donne**
- **Obiettivo strategico C5. Incrementare le risorse e monitorare gli sviluppi successivi per la salute delle donne**

Le politiche governative negli ultimi anni hanno evidenziato in generale un forte processo di smantellamento dei servizi pubblici esistenti, largamente previsto dal Servizio Sanitario Nazionale, a favore di realtà private e, spesso, confessionali.

### **C1. Incrementare l'accesso delle donne, durante l'intero ciclo della loro vita, ad una appropriata, a basso costo e qualificata assistenza sanitaria, ai relativi servizi e all'informazione in campo sanitario.**

Le donne, a fronte dello storico vantaggio rispetto agli uomini in termini di longevità (che tuttavia si va riducendo), sono più svantaggiate in termini di qualità della sopravvivenza: in media, oltre un terzo della loro vita è vissuto in condizioni di salute non buone. Il Mezzogiorno vive una doppia penalizzazione: una vita media più breve e un numero minore di anni vissuti senza limitazioni. Le donne che risiedono in quest'area a 65 anni possono contare di vivere in media ancora 7,3 anni senza problemi di limitazione nelle attività quotidiane, mentre le loro coetanee del Nord hanno davanti 10,4 anni da vivere in tale condizione<sup>38</sup>.

I LEA (Livelli Essenziali di Assistenza)<sup>47</sup>, introdotti nel 2001 e revisionati nel tempo, non sono effettivamente garantiti in tutto il territorio nazionale<sup>48</sup>. Ciò determina squilibri settoriali, lunghe liste di attesa, un diverso godimento del diritto alla salute tra italiani/e residenti nelle diverse Regioni determinato da poche situazioni di eccellenza e molte di demerito. Pesa inoltre una ricerca scientifica che tenga conto delle diverse patologie e delle differenze tra uomini e donne nelle differenti fasce di età<sup>49</sup>.

Nel personale medico e nel campo della ricerca farmacologica è aumentata la consapevolezza del bisogno di applicare una medicina di genere, grazie anche al lavoro svolto dalle professioniste del settore e dall'Associazione delle donne medico.

## **I Consultori Familiari**

Sono stati istituiti nel 1975 sull'onda della pressione del movimento delle donne, che ne anticipò l'esistenza istituzionale con la realizzazione di servizi autogestiti. Sono servizi sociosanitari integrati<sup>50</sup> di base fortemente innovativi per la visione olistica e le competenze multidisciplinari dell'équipe, determinanti per la promozione e la prevenzione della salute della donna e dell'età evolutiva. I consultori sostengono un modello sociale di salute e propongono un

<sup>47</sup> [http://www.salute.gov.it/portale/salute/p1\\_5.jsp?lingua=italiano&id=111&area=Il\\_Ssn](http://www.salute.gov.it/portale/salute/p1_5.jsp?lingua=italiano&id=111&area=Il_Ssn)

<sup>48</sup> Solo 8 regioni su 20 garantiscono l'applicazione dei LEA

<sup>49</sup> Vedere report Istat 2014 "La salute e il ricorso ai servizi sanitari attraverso la crisi" in cui sono presenti gli indicatori di genere su tutti i fattori di rischio, fumo alcool, obesità, attività fisica, tutte le malattie croniche, la disabilità.

<sup>50</sup> vd."Organizzazione e attività dei consultori familiari pubblici in Italia 2008, [www.salute.gov.it/imgs/c\\_17\\_publicazioni\\_1406\\_allegato.pdf](http://www.salute.gov.it/imgs/c_17_publicazioni_1406_allegato.pdf)  
*Rapporto sull'attuazione della Piattaforma d'Azione di Pechino Rilevazione quinquennale: 2009-2014 Cosa veramente è stato fatto in Italia*

welfare basato sulla partecipazione e sull' empowerment delle persone e delle comunità. Negli anni, tali servizi, oltre a risentire di una inadeguata distribuzione sul territorio<sup>51</sup> sono stati colpiti dalla spending review che li ha penalizzati a livello regionale e nazionale, e ne ha mortificato le potenzialità relative agli obiettivi originari.

## **C.2 Rafforzare i programmi di prevenzione che migliorano la salute delle donne**

In Italia per anni l'attenzione alla salute delle donne si è limitata all' "effetto bikini", relativo alla prevenzione dei tumori femminili.

Uno studio Istat sulla salute degli italiani, sottolinea come la salute degli uomini e quella delle donne siano differenti: le donne si ammalano di più degli uomini e sono maggiormente colpite da determinate malattie. È inoltre emerso un aspetto che contraddice molti luoghi comuni, ovvero il fatto che le malattie cardiovascolari colpiscono più le donne che gli uomini<sup>52</sup>.

Il tumore al seno ogni anno colpisce circa 37 mila donne in Italia; la diagnosi precoce consente una maggiore sopravvivenza alle donne (una su due). Le associazioni delle donne, gli oncologi, le autorità sanitarie di tutto il mondo consigliano la prevenzione, dati i buoni risultati che si sono misurati a livello internazionale, soprattutto attraverso la mammografia eseguita ogni due anni. In Italia permangono forti disuguaglianze di trattamento tra chi vive nelle regioni del Nord e del Centro, dove quasi il 90% delle donne riceve un invito scritto dal SSN a sottoporvisi gratuitamente; e chi vive invece in quelle del Sud, dove non si raggiunge nemmeno il 40% di copertura diagnostica. La strumentazione diagnostica di prevenzione inoltre è obsoleta e numericamente insufficiente<sup>53</sup>.

## **C3. Intraprendere iniziative sensibili alle specificità di genere che affrontino la questione delle malattie sessualmente trasmissibili, dall' HIV/AIDS, e le tematiche relative alla salute sessuale e riproduttiva**

### **Mancata applicazione della legge 194/78**

Nel 2014 il tasso di de-natalità in Italia ha toccato il massimo storico. La scelta di procreare è determinata da diversi fattori socio-economici e socio-ambientali che interferiscono con la vita della singola donna o della sua famiglia e dalle politiche per l'occupazione collegate alle politiche sociali di welfare. Il fatto che gli indici di natalità siano nel nostro Paese da decenni tra i più bassi al mondo indica che le donne hanno una chiara coscienza della situazione drammatica e senza scelta in cui si trovano: discriminazioni, precarietà<sup>54</sup> e mancanza di lavoro, elevati costi delle abitazioni, progressivo smantellamento del sistema del welfare, nonché assenza di effettive ed efficaci politiche di sostegno alla genitorialità oltre a un generale malessere sociale. Evidentemente questa situazione è stata esacerbata dalla crisi economica degli ultimi 5 anni e dai tagli della spending review. Nell'attuale congiuntura italiana la scelta di maternità /paternità può comportare un rischio di forte impoverimento dei futuri genitori e figli, oltre a rappresentare una enorme responsabilità da parte di chi procrea, nei confronti di chi nasce.

<sup>51</sup> Il Nord Ovest a guadagnarsi la maglia nera con Lombardia, Trentino Alto-Adige e Friuli che contano meno di un consultorio pubblico per 10 mila donne tra i 15-49 anni. Stesso scenario si verifica in Molise. E se nel Centro-Sud e Isole i consultori privati quasi non esistono, in Lombardia e Friuli-Venezia Giulia lo sono quasi un quarto del totale (56 su 209 e 6 su 22, rispettivamente) – mentre in Alto-Adige lo sono la totalità (14 su 14). Per i dati relativi ai consultori vedere:

[https://www.google.com/fusiontables/DataSource?docid=1Nq5kx419rN47SmFc4Y2Tf05IP\\_NWJnJuRY348vs#rows:id=1](https://www.google.com/fusiontables/DataSource?docid=1Nq5kx419rN47SmFc4Y2Tf05IP_NWJnJuRY348vs#rows:id=1)

<sup>52</sup> Nella Medicina Generale si è portati a pensare che una donna contrarrà più facilmente il Morbo di Parkinson, la Sclerosi Multipla o un tumore, mentre tra le principali cause di morte tra le donne ci sono le malattie cardiovascolari che – è importante ricordarlo – causano più decessi di tutte le altre patologie messe insieme. Il settore cardiovascolare è quindi una priorità negli interventi educativi. Ricerche sulla medicina di genere hanno dimostrato che le donne con dolore al petto, segnale di infarto, accedono mediamente due ore dopo rispetto agli uomini al Pronto Soccorso. Questo fatto pregiudica la possibilità del buon esito della cura.

<sup>53</sup> I programmi di screening non utilizzano estesamente la mammografia digitale, non prevedono Cad (Computer assisted detection), ecografia e RM, e non tengono conto del profilo di rischio della singola donna, come per esempio il rischio genetico-familiare

<sup>54</sup> Ad esempio ancora oggi alcune donne sono costrette a firmare "dimissioni in bianco" ai datori di lavoro che possono licenziarle in caso di gravidanza.

A compromettere la possibilità di autodeterminazione delle donne in questo contesto socio lavorativo si aggiunge la mancata o scarsa attuazione del diritto a scegliere di interrompere la gravidanza indesiderata, dovuta, nella stragrande maggioranza dei casi, all' esercizio dell'obiezione di coscienza da parte del personale medico, non solo per motivi di carattere etico - religioso, ma soprattutto per non ostacolare le personali aspirazioni di carriera all'interno di strutture ospedaliere.

In alcune regioni italiane l'obiezione dei ginecologi si attesta intorno al 93% e per gli anestesisti al 60%. Si osservano notevoli variazioni tra le regioni principalmente al Sud<sup>55</sup>.

Questa consuetudine rende possibile al diritto dei medici di sovrapporsi e essere superiore nella pratica quotidiana al diritto sancito dalla legge 194 del 1978 che prevede che ogni singolo ospedale debba garantire sempre il diritto all'interruzione volontaria di gravidanza (IGV) a tutte le donne che ne fanno richiesta, indipendentemente dalla dichiarazione di obiezione di coscienza del personale medico. A questo proposito il "Comitato Europeo dei Diritti Sociali del Consiglio d'Europa" ha ufficialmente riconosciuto la mancata applicazione della legge 194/1978, in violazione dei diritti riconosciuti dalla legge alle donne che intendono interrompere la gravidanza, a causa dell'elevato e crescente numero di medici obiettori di coscienza. Il Comitato Europeo ha accolto tutti i profili di violazione prospettati nel ricorso presentato contro l'Italia dalla LAIGA<sup>56</sup>.

Il progressivo svuotamento della legge 194/78 costringe le donne di ogni età e origine a peregrinare da una città ad un'altra o da una regione ad un'altra del Paese per far valere il diritto alla salute riproduttiva, o ad effettuare l'IVG in clandestinità con evidenti rischi per la propria salute, negando loro la libertà di scelta e di autodeterminazione. Alcuni dati dell'ultima relazione del Ministero della Sanità sull'attuazione della legge sulla tutela sociale della maternità e legge 194/78 del settembre 2013, rilevano che l'Italia può vantare un tasso di abortività<sup>57</sup> tra i più bassi fra i paesi industrializzati. Nel 2012 le interruzioni volontarie di gravidanza (IVG) sono state 105.968, si sono ridotte del 4,9% rispetto al 2011<sup>58</sup>. Tra le minorenni, nel 2011, il tasso di abortività<sup>59</sup> è risultato pari a 4,5 per 1000<sup>60</sup>, con livelli più elevati nell'Italia settentrionale e centrale<sup>61</sup>. L'analisi delle caratteristiche delle donne che hanno effettuato un'IVG, riferita ai dati definitivi dell'anno 2011, mostra che un terzo del fenomeno è costituito da donne con cittadinanza estera<sup>62</sup>. Le cittadine straniere, oltre a presentare un tasso di abortività, peraltro diverso per nazionalità, stimato 3-4 volte maggiore di quanto attualmente risulta tra le italiane, hanno una diversa composizione socio-demografica, che muta nel tempo a seconda del peso delle diverse nazionalità, dei diversi comportamenti riproduttivi e della diversa utilizzazione dei servizi.

### **La pillola RU-486**

In alcune regioni, dopo aspre battaglie, viene praticato l'aborto farmacologico con la somministrazione della pillola RU-486 in day hospital, mentre in altre è obbligatorio il ricovero ordinario di 3 giorni. La degenza oltre a interferire con la disposizione che garantisce il completo anonimato, penalizza le lavoratrici precarie, le minorenni e le donne straniere che non possono permettersi di assentarsi dal lavoro durante i giorni di ospedalizzazione previsti. Inoltre il ricovero ordinario previsto in quasi tutte le regioni ha un impatto sulla spesa sanitaria pubblica molto maggiore di un ricovero in day hospital.

<sup>55</sup> 88.4% in Campania, 87.9% in Molise, 85.2% in Basilicata, 84.6% in Sicilia, 83.8% in Abruzzo, 81.8% nella PA di Bolzano e 80.7% nel Lazio. Anche per gli anestesisti i valori più elevati si osservano al sud con un massimo di 78.1% in Sicilia, 74.5% in Molise, 72.8% in Calabria, 72.4% nel Lazio e 71.4% in Campania. Per il personale non medico i valori sono più bassi e presentano una maggiore variabilità, con un massimo di 85.3% in Molise e 81.4% in Sicilia

<sup>56</sup> Libera Associazione Italiana Ginecologi per Applicazione legge 194

<sup>57</sup> Numero delle IVG per 1000 donne in età feconda tra 15-49 anni

<sup>58</sup> Il 54,9% rispetto al 1982, anno in cui si è verificato il massimo storico.

<sup>59</sup> Si conferma il minore ricorso all'aborto tra le giovani in Italia rispetto a quanto registrato negli altri Paesi dell'Europa occidentale, così come minore è la percentuale di aborti ripetuti e di quelli dopo 90 giorni di gravidanza.

<sup>60</sup> Stesso valore del 2010

<sup>61</sup> Ministero della Salute, Relazione del Ministero della Salute sulla attuazione della legge contenente norme per la tutela sociale della maternità e per l'interruzione volontaria della gravidanza (legge 194/78), Roma 2013;

<sup>62</sup> 34.3% del totale delle IVG

### **La “Pillola del giorno dopo”**

La prescrizione da parte di medici e la vendita da parte dei farmacisti della “pillola del giorno dopo” (levonorgestrel, commercializzata con il nome di *Norlevo*) è stata finora resa quasi impossibile dagli obiettori di coscienza, pur essendo un farmaco contraccettivo d'emergenza e non un farmaco abortivo come ha stabilito con chiarezza l'AIFA NEL 2014.

L'AIFA (Agenzia Italiana del Farmaco) ha ritenuto necessario ribadire a livello nazionale che la pillola del giorno dopo è un metodo contraccettivo che non può essere rifiutato alle donne che ne fanno richiesta, altrimenti si verifica una omissione di assistenza perseguibile legalmente.

### **Percorso Nascita**

Il POMI -Programma Obiettivo Materno Infantile- prevede tra gli ambiti di azione il “percorso nascita” con accesso iniziale dal Consultorio Familiare di zona e la presa in carico della donna/coppia. Nonostante i significativi miglioramenti ottenuti dal 2000 ad oggi, persistono problematiche importanti nel nostro Paese. L'eccesso di medicalizzazione della nascita e l'eccessivo ricorso al parto cesareo in Italia hanno richiamato anche l'attenzione dell'OMS negli anni passati: in molte regioni italiane la pratica del taglio cesareo raggiunge il 40%<sup>63</sup>; con difficile accesso al VABAC ovvero, il parto vaginale dopo il parto cesareo. Si riscontra in generale l'eccessivo ricorso all'assistenza privata, la sovra-utilizzazione delle prestazioni diagnostiche senza differenze sostanziali tra le gravidanze fisiologiche e quelle complicate da patologia ed infine la carenza di informazioni e conoscenze tra le donne. A queste criticità non corrispondono particolari impegni da parte del Governo e delle Regioni. Solo 3 regioni prevedono il rimborso del parto a domicilio<sup>64</sup>.

### **La fecondazione assistita**

Una recente pronuncia della Corte Costituzionale ha dichiarato l'illegittimità della legge 40/2004 sulla procreazione medicalmente assistita nella parte in cui vieta la fecondazione eterologa<sup>65</sup>. La Consulta quindi ha di fatto eliminato il divieto di fecondazione eterologa<sup>66</sup>, completando il processo di smantellamento della Legge 40/2004 che va avanti ormai da anni nei tribunali. La legge nella sua formulazione originaria consente solo alle coppie e non ai single di ricorrere alla procreazione assistita e impone l'impianto simultaneo di tre embrioni, vietandone esplicitamente la diagnosi pre-impianto e il congelamento. In precedenza la Corte Costituzionale ha dichiarato l'incostituzionalità anche di questa parte della legge, ritenendo che essa comporti un'eccessiva tutela per l'embrione a discapito del diritto alla salute della donna<sup>67</sup>. Pur nella limitazione operante ancora nei confronti delle persone single, in Italia per le coppie sarà possibile ricorrere alla donazione di ovociti e spermatozoi, in centri autorizzati sia pubblici che privati, senza bisogno di varcare i confini nazionali, come invece erano costrette a fare le coppie che si vedevano negato il diritto alla genitorialità per impossibilità di ricorrere all'eterologa in tutto il territorio italiano..

### **Malattie Sessualmente Trasmissibili (MST)**

La diffusione delle malattie sessualmente trasmissibili (MST) tra cui HIV, la clamidia, l'herpes genitale, la condilomatosi genitale, la sifilide è in continua crescita. Tra le cause maggiori si rileva l'abitudine maschile al ricorso alla prostituzione non protetta e interessa in misura sempre maggiore anche gli adolescenti<sup>68</sup>.

<sup>63</sup> Nella Regione Campania tocca il tetto del 70%.

<sup>64</sup>Recentemente la Regione Lazio ha deliberato la possibilità di rimborso parziale al parto a domicilio, già presente in Piemonte ed Emilia Romagna.

<sup>65</sup> Corte Costituzionale pronuncia del 9 aprile 2014.

<sup>66</sup> Ovvero il ricorso a donatori di gameti al di fuori della coppia nei casi di infertilità assoluta.

<sup>67</sup> Corte Costituzionale sentenza 151/09.

<sup>68</sup> Ricerca della Società italiana di ginecologia e ostetricia (SIGO)2012

Nel corso degli anni sono diminuiti i fondi dedicati alla prevenzione dell'AIDS e delle malattie sessualmente trasmissibili. Dalle statistiche si evince che l'Italia resta uno dei pochi Paesi europei dove il contagio per via eterosessuale permane come una delle forme prevalenti di trasmissione e si registra un incremento di casi di sieropositività nelle fasce di età tra i 16 e 25 anni.

La clamidia è l'infezione batterica sessualmente trasmissibile più diffusa in Italia, con un andamento annuo in continuo aumento (dati ISS)<sup>69</sup>.

La condilomatosi genitale ogni anno conta 250 mila casi, con un rischio quasi doppio tra le giovani donne dai 15 ai 24 anni di età rispetto alle over 25.

Da una ricerca su "Sessualità ed adolescenti" risulta che solo il 18% dei ragazzi afferma di aver studiato educazione sessuale a scuola, inoltre le informazioni che dimostrano di avere, in termini di contraccezione e di protezione, sono molto vaghe o comunque tra l'informazione e l'abitudine alla protezione c'è un gap ancora troppo ampio<sup>70</sup>. L'Italia è uno fra i Paesi in cui si utilizzano meno contraccettivi<sup>71</sup>. Il preservativo femminile non viene commercializzato, tranne che in Umbria dove però è difficilmente reperibile. Solo il 39% dei giovani usa abitualmente il preservativo. Più dei numeri colpiscono le ragioni con cui i giovani giustificano la scarsa protezione: per il 19% si tratta di una scelta precisa (i contraccettivi non piacciono), il 49% non li ha a disposizione al momento giusto, il 23% li dimentica e il 7% si adegua alle esigenze di un partner contrario all'utilizzo di metodi anticoncezionali. I ragazzi arrivano a considerare di volersi proteggere da gravidanze indesiderate, ma solo difficilmente pensano alle MST, di cui l'unica conosciuta o per lo meno temuta è l'AIDS, anche se il contagio del virus dovrebbe essere temuto più della malattia.

L'informazione sul HPV è inadeguata e insufficiente per la prevenzione del papilloma virus. Sono in molte, soprattutto le adolescenti alle prime esperienze che assumono la pillola contraccettiva, a sentirsi protette perché si fidano del partner ed è molto difficile spiegare loro che l'uso del preservativo non è un segno di diffidenza, bensì un atto di cura e rispetto di sé e del partner.

### **Difficoltà di accesso ai diritti sulla salute sessuale riproduttiva e generica per le donne migranti regolari e irregolari, rom e sinte, donne in carcere.**

Tutti i suddetti problemi si aggravano per le donne migranti regolari e irregolari, le rom e le sinte, le donne in carcere, in quanto oltre al persistere di discriminazioni di genere, vivono una forte clima di forte pregiudizio e ostilità, hanno gravi carenze di informazione e conoscenze in merito alla salute sessuale e riproduttiva, hanno serie difficoltà di accesso ai servizi e alla cultura della prevenzione, si trovano spesso in condizioni abitative e igienico-sanitarie precarie.

Per le donne migranti richiedenti permesso di soggiorno, si nota una carenza da parte delle prefetture nell'informarle dei loro diritti in merito all'accesso e alle prestazioni offerte dal SSN determinando un improprio utilizzo dei servizi sanitari dell'utenza migrante, generando circuiti clandestini di cura, con ricadute nefaste sulla salute pubblica, a cominciare dall'assistenza pediatrica, ai parti e agli aborti clandestini. La maternità dà il diritto al permesso di soggiorno che è però di durata limitata (fino a sei mesi dopo il parto). Le donne straniere risultano le più colpite dalla depressione post-parto, ma non sono previsti servizi di supporto ad hoc. Alcune regioni d'Italia non hanno aderito all'accordo Stato/Regioni relativamente al diritto al pediatra di libera scelta per i minori figli di irregolari, circostanza fortemente lesiva del diritto alla salute sancito nella nostra Costituzione.

Da ricerche effettuate tra il personale degli Enti gestori dei Centri di Accoglienza in Italia, emerge che il personale socio-sanitario non si assicura un'accurata raccolta dati sulle violenze di genere

<sup>69</sup> Circa due terzi delle MST si presentano negli under 25. Le ragazze sono particolarmente vulnerabili a questa età sia per fattori ormonali sia per una maggiore fragilità del tessuto che riveste il collo dell'utero, meno resistente e più permeabile ai germi aggressori. Il tutto aggravato dalla promiscuità.

<sup>70</sup> Apporto SIGO 2012

<sup>71</sup> La pillola contraccettiva è scelta solo dal 16,3% delle donne e nel 2010 sono state vendute meno di 95mila confezioni di preservativi, il minimo storico.

subite dalle migranti nel corso del viaggio dal paese di origine alle coste italiane, e non hanno conoscenza delle MGF, degli aspetti medici, culturali e legali associati a questa condizione.

Le donne migranti provenienti da zone di conflitto, portatrici di MGF, sono facilitate a ricevere il diritto d'asilo ai sensi della normativa europea<sup>72</sup>. Ad oggi solo in sette Regioni e nella Provincia Autonoma di Bolzano esistono strutture in grado di ricevere ed assistere donne con MGF.

Le migranti irregolari che si trovano nei Centri di Identificazione e di Espulsione (CIE) non possono usufruire di una adeguata assistenza sanitaria, tralasciando le cure specialistiche che spesso invece sarebbero necessarie (anche per i problemi di salute mentale e violenze subite); inoltre al personale delle Asl è precluso l'accesso ai centri.

Rispetto alla situazione delle donne detenute in carcere, il passaggio dalla medicina penitenziaria a quella delle Asl ha determinato una mancanza di sinergia che causa uno scollamento nella presa in carico delle malattie acute e croniche, con un aumento delle liste di attesa ed un peggioramento dei livelli di assistenza per le donne detenute.

### **Salute e violenza maschile contro le donne**

La violenza maschile contro le donne comporta effetti traumatici sulle donne che ne sono vittime, secondo il tipo di violenza subita e il perdurare della stessa. Ne conseguono danni fisici, sessuali e psicologici e spesso una seria compromissione della salute psico-fisica con costi sociali ed economici elevati che riguardano non solo le donne, ma tutta la comunità. Gli operatori dei servizi sanitari pubblici rappresentano (o dovrebbero rappresentare) la risorsa professionale primaria nell'accoglienza delle donne vittime di violenza e affette da patologie, di conseguenza hanno una significativa responsabilità nel riconoscere e far emergere il fenomeno della violenza, per attivare tempestivamente risposte adeguate. Tuttavia di frequente si rileva una formazione non adeguata e non omogenea del personale medico e paramedico presente nei DEA delle strutture sanitarie su tutto il territorio nazionale, per cui la qualità della prestazione professionale di emergenza risulta dipendere spesso dalla sensibilità individuale del singolo operatore. La mancata rilevazione della violenza, in assenza di una dichiarazione espressa della donna che accede al DEA, si traduce in referti scarni che non documentano adeguatamente lesioni fisiche e stato psico-emotivo della vittima o la presenza di figli minori, esposti direttamente o indirettamente alle violenze intra-familiari. Gli stereotipi culturali ancora largamente diffusi e la sottovalutazione della violenza producono ritardi o omissioni nelle diagnosi e trattamenti adeguati, nella profilassi contraccettiva e infettivologica, nella raccolta delle prove con finalità processuali; il ritardo nell'attivazione dei Centri e servizi antiviolenza, servizi sociali, forze dell'ordine. Dal 2011 rispetto ai Servizi sanitari e psicologici non è stata adottata alcuna politica nazionale o di armonizzazione di politiche regionali di contrasto alla violenza di genere, anche attraverso: la collaborazione tra settore pubblico e del privato sociale<sup>73</sup>; la creazione di percorsi di accesso preferenziali e specializzati nei Pronto Soccorso e di protocolli assistenziali specifici per la refertazione e la presa in carico di donne vittime di violenza sessuale e maltrattamenti; la dotazione tecnica necessaria ad assicurare la raccolta e la conservazione di campioni organici utili per finalità probatoria in sede processuale. I servizi psicologici garantiti dal servizio sanitario<sup>74</sup>, sono disomogenei a livello territoriale, insufficienti rispetto al bisogno, male integrati tra servizio pubblico (consultori, PS ecc.) e privato sociale (Centri antiviolenza), oltre a non garantire assistenza psicologica tempestiva e continuativa, né una preparazione specifica dei professionisti in materia di violenza di genere.

---

<sup>72</sup> Direttiva europea 2004/83/CE, recepita in Italia con il D.lgs n. 251/2007 oggi rifiuta dalla direttiva 2011/95/UE e recepita con D.lgs. n. 18/2014, infatti viene considerata tra gli atti di persecuzione di violenza fisica o psichica, compresa la violenza sessuale

<sup>73</sup> con ospedali, Pronto Soccorso, consultori pubblici, Centri antiviolenza

<sup>74</sup> I dati della rilevazione Urban avevano rilevato che i DSM sono tra i servizi territoriali che meglio intercettano i casi di violenza.

## D. Violenza contro le donne

- **Obiettivo strategico D1. Adottare misure integrate per prevenire ed eliminare la violenza nei confronti delle donne**
- **Obiettivo strategico D2. Studiare cause e conseguenze della violenza contro le donne e l'efficacia delle misure di prevenzione**
- **Obiettivo strategico**
- **D3. Eliminare la tratta delle donne e assistere le vittime delle violenze legate alla prostituzione e alla tratta**

La violenza maschile contro le donne costituisce una delle principali criticità individuate dal Piano di Azione di Pechino del 1995 che indicava precisi obiettivi strategici da realizzare, così come ribaditi dalla direttiva Prodi-Finocchiaro<sup>75</sup> e costituisce uno dei principali ostacoli al pieno godimento dei diritti inviolabili delle donne in Italia. I medesimi obiettivi sono stati ribaditi negli anni seguenti dal Consiglio d'Europa, dal Comitato CEDAW, dalla Special Rapporteur contro la violenza nei confronti delle donne, dalla Corte europea dei diritti umani. In particolare l'Italia, grazie all'intensa attività di *advocacy* e documentazione condotta dalle organizzazioni della società civile organizzata<sup>76</sup>, è stata a più riprese richiamata per le inadempienze rispetto agli obblighi assunti in sede internazionale in materia di violenza maschile nei confronti delle donne

Ad oggi a livello governativo l'impegno e il coordinamento tra i Ministeri competenti per la prevenzione e il contrasto alla VAW resta solo formale e manca ancora dopo 20 anni un referente politico istituzionale ad hoc che si occupi delle politiche e del mainstreaming di genere. In Italia ancora manca una legge organica per la prevenzione e il contrasto della VAW a livello nazionale, che si basi su una analisi condivisa del fenomeno, una consapevolezza delle politiche necessarie e una definizione esatta di Centro anti-violenza e di standard minimi dei servizi di supporto per le vittime. I lavori avviati e non terminati della Task Force interministeriale contro la violenza alle donne durante il governo Letta, non sono stati ripresi dal Governo Renzi<sup>77</sup>. Non sono state definite ed implementate politiche coordinate e il territorio è caratterizzato da forte disomogeneità normativa e di intervento.

In Italia 20 Regioni su 21 hanno approvato leggi sulla violenza contro le donne; alcune si sono limitate a promuovere l'istituzione di Centri antiviolenza, altre hanno esteso la possibilità d'intervento a enti che non hanno una competenza ed una capacità di intervento specifica di genere. Quasi tutte le leggi regionali sono finanziate, ma in modo insufficiente, e si riscontra, come a livello nazionale, la mancanza di chiarezza e di omogeneità sulla definizione di Centro antiviolenza e dei criteri atti a definire le caratteristiche dei servizi e delle strutture finalizzate ad accogliere ed ospitare<sup>78</sup> le donne e i loro figli, nonché della figura di "operatrice di accoglienza".

<sup>75</sup> D.P.C.M. del 27 marzo 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".

<sup>76</sup> Nel 2011 il lavoro di rete della società civile riunita nella Piattaforma CEDAW fa luce nel rapporto ombra presentato alle Nazioni Unite sulle inadempienze dello Stato italiano rispetto alla questione della violenza e alle molteplici discriminazioni che le donne subiscono nel paese. A seguito del rapporto ombra il Comitato CEDAW ha emanato specifiche raccomandazioni allo Stato italiano sul tema della Violenza sulle donne e sugli stereotipi di genere. Nel 2012 la Special Rapporteur delle Nazioni Unite sulla violenza sulle donne ha presentato un rapporto sull'Italia, ribadendo le raccomandazioni del Comitato CEDAW e accogliendo i rilievi della società civile.

Si segnala che nonostante la campagna di sensibilizzazione condotta dalla Piattaforma CEDAW e poi dalla Convenzione NOMORE, come patto tra le principali associazioni italiane che si occupano di violenza e come piattaforma di proposte politiche costituitasi nel 2012 per contrastare l'inerzia delle istituzioni sulla questione della violenza maschile, il linguaggio dei mass media è rimasto intriso di stereotipi: le uccisioni delle donne sono ancora mistificate come conseguenza di un raptus di follia o gesto estremo dovuto alla gelosia.

<sup>77</sup> Ai tavoli di lavoro hanno partecipato tutti i capi di gabinetto o i rappresentanti dei vari Ministeri coinvolti (istruzione, lavoro, giustizia, salute, economia, integrazione, esteri, difesa, interni) e alcune associazioni di donne impegnate nel contrasto alla violenza di genere rappresentative a livello nazionale, al fine di condividere azioni coordinate, ognuna per le proprie competenze, per l'elaborazione del piano d'azione straordinario

<sup>78</sup> Casa di accoglienza, casa Rifugio, centri di assistenza.

Si rileva nella maggioranza dei casi l'assenza di politiche di sistema e dell'orientamento alla costruzione di una rete territoriale tra tutti i soggetti coinvolti<sup>79</sup>, non riconoscendo che la VAW attraversa diversi ambiti cruciali, quali la sanità, la sicurezza, le politiche sociali, le cultura e l'istruzione, esattamente come accade a livello nazionale.

## **D1. Adottare misure integrate per prevenire ed eliminare la violenza nei confronti delle donne** **Interventi legislativi.**

In Italia negli ultimi anni si sono susseguiti numerosi interventi legislativi che hanno interessato il diritto civile<sup>80</sup> ed il diritto penale<sup>81</sup>. Inoltre con legge è stata ratificata la Convenzione di Istanbul<sup>82</sup>, che entrerà in vigore a partire dal 1° agosto 2014.

Se è vero che dall'insieme delle disposizioni introdotte nel tempo, l'ordinamento italiano risulta attualmente dotato di molteplici strumenti ed istituti utili per assicurare l'accesso alla giustizia delle donne sopravvissute alla violenza maschile, manca tuttavia una strategia di politica del diritto e di politiche sociali organica, articolata e coerente, che assicuri l'efficacia degli strumenti giuridici esistenti, vanificata dal permanere di prassi applicative condizionate da una cultura stereotipata e discriminante nei confronti delle donne.

La maggior parte degli interventi del legislatore si inseriscono infatti in pacchetti di misure variegata e generalmente motivati da esigenze dettate da una asserita "emergenza" e di tutela della sicurezza e dell'ordine pubblico<sup>83</sup>.

La legge 119/13 affronta il fenomeno della violenza in modo frammentato e settoriale, privilegiando lo strumento penale, con un forte accento securitario, trascurando l'aspetto della prevenzione e della formazione. La società civile, che chiedeva altri tipi di interventi, è stata colta di sorpresa e consultata solo in fase di conversione del decreto in legge.

Sulle disposizioni di suddetta legge ad oggi non sono stati condotti monitoraggi ufficiali, ma le associazioni delle donne segnalano che gli arresti in flagranza in caso di maltrattamenti o atti persecutori sono ancora rari, pochi gli ordini di allontanamento urgente dalla casa familiare, così come gli ammonimenti<sup>84</sup>, contrariamente a quanto riportato dal Ministero dell'Interno.

L'immediata protezione delle donne vittime di violenza non è garantita in maniera continuata e omogenea sul territorio italiano perché ancora si sottovaluta la pericolosità dei comportamenti degli autori di violenza, troppo spesso confusi come manifestazione di conflitto nella coppia.<sup>85</sup>

## **Misure di adeguamento al diritto internazionale ed europeo.**

Il legislatore ha ratificato nel giugno 2013 la Convenzione di Istanbul, senza però prevedere un quadro articolato di misure in adempimento degli obblighi derivanti dall'atto.

Le direttive dell'Unione Europea sui diritti delle vittime di reato nei procedimenti penali<sup>86</sup> e sull'ordine di protezione europeo adottato a favore di vittime o potenziali vittime di reati<sup>87</sup> non sono state ancora recepite.

<sup>79</sup> Comuni, province, aziende ospedaliero-universitarie, unità sanitarie locali, uffici scolastici, forze dell'ordine, prefetture, magistratura, Centri anti violenza presenti sul territorio

<sup>80</sup> L. 154/2001; L. 54/2006; della L. 219/12; D. Lgs. 154/2013

<sup>81</sup> L. 38/2009; L. 119/2013

<sup>82</sup> legge 77/2013

<sup>83</sup> Tra queste si collocano sia il decreto legge 23 febbraio 2009, n. 11, convertito nella legge 23 aprile 2009, n. 38, sia il decreto legge 14 agosto 2013, n. 93, convertito nella legge 15 ottobre 2013, n. 119

<sup>84</sup> Associazione Differenza Donna, *Report sull'attuazione della legge n. 119/2013 recante disposizioni contro la violenza di genere*, 12/6/2014.

<sup>85</sup> Vedere denuncia della Rete Nazionale delle Avvocate dei Centri anti violenza sui dati raccolti da loro 2011-2012 sulla disapplicazione delle delibere del 2009 e del 2010 emanate dal CSM in materia di violenza domestica, richiedendo al CSM il monitoraggio ufficiale della loro attuazione, annunciato dal CSM il 21 maggio 2013,

<http://www.agenparl.it/articoli/news/politica/20130521-violenza-donne-bianconi-gal-importante-monitoraggio-cominciato-da-csm>

<sup>86</sup> Direttiva 2012/29/UE

<sup>87</sup> Direttiva 2011/99/UE

*Rapporto sull'attuazione della Piattaforma d'Azione di Pechino Rilevazione quinquennale: 2009-2014 Cosa veramente è stato fatto in Italia*



## **Accesso alla giustizia**

L'attuale organizzazione degli uffici giudiziari e delle procure ostacola un rapido ed efficace accesso alla giustizia da parte delle donne: nonostante le delibere del 2009 e del 2010 il Csm ha rilevato con delibera del marzo 2014 una forte disomogeneità dell'organizzazione degli uffici giudiziari.

L'obbligo introdotto per legge<sup>88</sup> di assicurare priorità assoluta nella formazione dei ruoli di udienza e nella trattazione dei processi per i delitti di maltrattamenti, violenza sessuale e stalking non risulta ancora attuato.

In tema di audizione protetta della vittima di reato particolarmente vulnerabile, si evidenzia che gli uffici giudiziari sono in gran parte ancora privi di ingressi e sale di attesa dedicate alle vittime ed ai testimoni.

## **Minoranze e categorie più esposte alla violenza**

Non si rileva l'adozione di misure rivolte alle donne appartenenti a minoranze e categorie più esposte alla violenza, come le donne migranti, le Rom e le Sinte<sup>89</sup>. Si segnala in particolare che il permesso di soggiorno introdotto per legge<sup>90</sup> non è di facile rilascio<sup>91</sup>. Inoltre, le procedure per acquisire la cittadinanza o ottenere un permesso di soggiorno permanente autonomo da quello del partner o per motivi di lavoro sono ancora lunghe e complesse<sup>92</sup>.

## **I matrimoni forzati**

Tale fenomeno rimane sommerso e malgrado la prima ricerca pubblicata nel maggio 2014 dal Dipartimento Pari Opportunità, le richieste di aiuto delle giovani donne che vengono costrette a sposarsi restano generalmente inascoltate<sup>93</sup> a causa dell'assenza di politiche da parte delle istituzioni locali e nazionali.

## **Violenza Assistita(bambini testimoni e vittime di violenza domestica)**

Nonostante le raccomandazioni<sup>94</sup> del Consiglio d'Europa e gli obblighi derivanti dalla Convenzione di Istanbul<sup>95</sup> e di Lanzarote, la violenza assistita è ancora sottovalutata: manca un sistema di rilevazione dei minori vittime di maltrattamento e non esiste una norma civile che riconosca esplicitamente e disciplini la violenza assistita e vissuta dai minori. L'aggravante introdotta al delitto previsto per legge sui maltrattamenti in famiglia<sup>96</sup> quando il fatto è commesso "in presenza di minore degli anni diciotto" non introduce un nuovo reato, riconoscendo solo la maggiore gravità dei danni cagionati ai minori che testimoniano alla violenza. In violazione della stessa Convenzione, viene spesso imposta la mediazione familiare e prevale l'affidamento condiviso, anche in presenza di violenza intra-familiare. L'eventuale rifiuto dei minori ad incontrare il genitore

<sup>88</sup> art. 132 bis disp. att. c.p.p. della legge 119 del 2013

<sup>89</sup> Lo European Roma Rights Center(ERRC) denuncia la mancanza di interventi volti a contrastare e prevenire i 'matrimoni precoci', la bassa scolarità tra le ragazze Rom, e la diffusione di pregiudizi e stereotipi che rende difficile l'integrazione lavorativa. Si veda <http://www.errc.org/cms/upload/file/italy-red-written-comments-5-april-2013.pdf>

<sup>90</sup> art. 18 bis d.lgs 286/1998 ampliato dalla legge 119/13.

<sup>91</sup> In Italia sono stati emessi da parte dell'autorità giudiziaria solo 4 pareri favorevoli al rilascio e su richiesta di Centri antiviolenza Pronto Donna; Differenza Donna; Eva Luna Onlus, comunicato 18/5/2014 <http://piattaformaantitratta.blogspot.it/>; si veda anche *Ha diritto ad un permesso di soggiorno la cittadina straniera che subisce violenza domestica*, [http://www.asgi.it/home\\_asgi.php?n=3242&l=it](http://www.asgi.it/home_asgi.php?n=3242&l=it)

<sup>92</sup> Vedi Rivista internazionale di scienze umane e sociali "M@gm@" vol.12 n.1 Gennaio-Aprile 2014, articolo di Elisabetta Rosi, Milli Virgilio e Delia La Rocca.

<sup>93</sup> Progetto di ActionAid e Trama di Terre, "Contrasto ai matrimoni forzati: agire sul locale con una prospettiva internazionale"

<sup>94</sup> 1714/2010 e 1905/2010

<sup>95</sup> art 31 convenzione di Istanbul "1. Le parti adottano misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che, al momento di determinare i diritti di custodia e di visita dei figli, siano presi in considerazione gli episodi di violenza che rientrano nel campo di applicazione della presente convenzione.

2. Le parti adottano misure legislative o di altro tipo necessarie per garantire che l'esercizio dei diritti di visita o di custodia dei figli non comprometta i diritti e la sicurezza della vittima o dei bambini."

<sup>96</sup> dall'art. 572 c.p.

*Rapporto sull'attuazione della Piattaforma d'Azione di Pechino Rilevazione quinquennale: 2009-2014 Cosa veramente è stato fatto in Italia*

violento è interpretato spesso nei tribunali, da parte dei CTU, come indicatore di PAS<sup>97</sup> - Sindrome da Alienazione Parentale<sup>98</sup>, che non si basa su teorie scientifiche riconosciute.

### **Piano nazionale a contrasto della Violenza**

Il primo Piano nazionale contro la violenza e lo stalking è stato adottato nel 2010 ed è scaduto a novembre 2013. Tale Piano era privo di azioni strutturali e non ha ricevuto applicazione, non è stato effettuato alcun monitoraggio da parte del Governo<sup>99</sup> né è stata prevista la partecipazione di realtà di associazioni indipendenti esperte in VAW.

La legge 119/13 prevede la realizzazione nel 2014 di un "piano d'azione straordinario contro la violenza sessuale e di genere": il carattere straordinario del piano non è coerente con la natura strutturale della questione della violenza maschile<sup>100</sup>. Criticabile inoltre è la distinzione tra violenza sessuale e violenza di genere che si rinviene nel piano, che tradisce l'assenza di consapevolezza sul fenomeno.

### **Finanziamenti**

**I fondi stanziati** nel 2008 (20 milioni di euro per la definizione di un Piano antiviolenza e per un Osservatorio nazionale) sono stati comunque parzialmente utilizzati<sup>101</sup>.

Nel 2012 è cambiata la gestione del n. verde 1522, attraverso la diminuzione dei costi<sup>102</sup> e delle funzioni, la modifica della continuazione della mappatura nazionale dei servizi locali e l'arresto dell'implementazione del sito Arianna, punto di riferimento nazionale per informazioni nazionali e internazionali<sup>103</sup>. La ripartizione dei fondi attualmente pianificata per legge<sup>104</sup> non porta alcun cambiamento nelle pratiche dei servizi e di conseguenza nella cultura sociale, comportando pertanto un aumento del rischio per le donne<sup>105</sup> di non essere adeguatamente tutelate.

La mancata definizione di requisiti e standard minimi per la **gestione di Centri e servizi antiviolenza**, in conformità con le raccomandazioni degli organismi internazionali, consente l'accesso ai finanziamenti per la loro gestione da parte di soggetti che di fatto non hanno maturato alcuna esperienza specifica sul fenomeno e/o a centri "improvvisati" (spesso costituiti ad hoc solo per partecipare ai bandi). In mancanza di Centri antiviolenza si segnala la prassi diffusa da parte degli enti locali dell'invio di donne vittime di violenza in centri di accoglienza non specializzati, in situazioni di estrema promiscuità con rischio di ulteriore vittimizzazione.

<sup>97</sup> [http://it.wikipedia.org/wiki/Sindrome\\_da\\_alienazione\\_genitoriale](http://it.wikipedia.org/wiki/Sindrome_da_alienazione_genitoriale)

<sup>98</sup> Il Comitato Cedaw con raccomandazione 51/2011 chiede all'Italia "di valutare le modifiche normative in materia di affido condiviso dei minori, attraverso studi scientifici, al fine di valutare gli effetti di lungo termine sulle donne e sui minori, tenendo in considerazione l'esperienza registrata negli altri paesi su queste problematiche" e si è detto "preoccupato per il fatto che, nell'ambito dei procedimenti relativi all'affido condiviso, in caso di presunti episodi di abuso sui minori, possano essere prodotte consulenze basate sulla dubbia teoria della sindrome da alienazione parentale".

<sup>99</sup> Il comitato di pilotaggio, previsto dal piano è stato convocato solo una volta dopo 2 anni il 27 novembre 2012

<sup>100</sup> "Riconoscendo la natura strutturale della violenza contro le donne, in quanto basata sul genere, e riconoscendo altresì che la violenza contro le donne è uno dei meccanismi sociali cruciali per mezzo dei quali le donne sono costrette in una posizione subordinata rispetto agli uomini" (Preambolo Convenzione di Istanbul)

<sup>101</sup> Il 3 agosto 2011<sup>101</sup> il DPO ha pubblicato un bando: su 146 proposte, solo 24 sono state finanziate nel 2012 con una riduzione di 500.000 euro rispetto al 2008. Il bando del novembre 2011 su 115 domande ha finanziato 46 progetti, considerando anche i progetti specifici sui pronto soccorsi per un totale di 20 milioni di euro su 23 milioni a disposizione. I finanziamenti stanziati per il 2013 e 2014 dalla legge 119 del 2013 sono pari a 17 milioni di euro. Negli eventi del G8 del 2010 il governo Berlusconi promette a L'Aquila, devastata dal terremoto, di stanziare tre milioni di euro per sostenere i centri antiviolenza distrutti, impegno ribadito nella Conferenza internazionale sulla violenza dalla ministra Carfagna e poi ribadito nel primo Piano Nazionale antiviolenza. Il punto 2.f del Piano, contenuto nella sezione relativa alle azioni dello Stato, prevede infatti coerentemente con quanto previsto dal decreto legge 39/2009 "interventi di sostegno ai Comuni interessati da eventi sismici per la ripresa delle attività, la ricostruzione e il restauro degli immobili adibiti a fornire aiuto alle donne dell'Abruzzo", ed è inserito tra le attività relative all'area di intervento intitolata "Centri antiviolenza e servizi di assistenza, sostegno, protezione e reinserimento delle vittime". Di fatto i Centri antiviolenza di L'Aquila ad oggi giugno 2014, non hanno mai ricevuto un centesimo da parte dello Stato (vedi Dossier "Dove sono finiti i soldi per le donne de L'Aquila?" feb.2013 [http://www.actionaid.it/sites/files/actionaid/un\\_euro\\_per\\_i\\_tuoi\\_pensieri.pdf](http://www.actionaid.it/sites/files/actionaid/un_euro_per_i_tuoi_pensieri.pdf))

<sup>102</sup> Il nuovo bando del 2012 ha visto una Riduzione del finanziamento da 1 milione a 600 mila euro

<sup>103</sup> 1522 dal 2006 al 2012 è stato gestito dal Centro antiviolenza Le Onde di Palermo, dalla società Le Nove e da Almaviva srl, rispondendo a oltre 100.000 richieste di aiuto. L'84% delle telefonate sono state smistate ai Centri antiviolenza, che però non hanno adeguati sostegni da parte degli enti locali. Non sono stati resi pubblici con regolarità i dati raccolti dal 1522 prima del 2012.

<sup>104</sup> legge 119/13

<sup>105</sup> Il 23 Giugno 2014 è stato firmato il d.p.c.m. di riparto delle risorse finanziarie del fondo per le politiche relative ai diritti e alle pari opportunità per gli anni 2013 e 2014 da destinare alla prevenzione e contrasto alla violenza contro le donne. All'ordine del giorno della prossima conferenza stato regioni del 10 luglio 2014 è prevista l'approvazione.

## **Gratuito Patrocinio**

Hanno diritto ad accedere al gratuito patrocinio, a prescindere dal reddito, le donne vittime di violenza sessuale, maltrattamenti e stalking, ma non sono stati erogati i fondi destinati alla copertura integrale dell'attività difensiva prestata<sup>106</sup>. Si segnala inoltre che con la cd. legge di stabilità 2014 i compensi a carico dello Stato per i difensori sono stati ridotti di un terzo.

## **Formazione degli operatori**

Persiste la carenza di una formazione sistematica e specializzata in materia di violenza contro le donne degli operatori nei diversi settori<sup>107</sup>. In questa maniera non si favorisce un cambiamento culturale verso di stereotipi di genere e i pregiudizi che sminuiscono e giustificano le violenze e non si favorisce la diffusione di prassi a tutela delle vittime e a prevenzione della violenza.

## **Azioni di prevenzione e sensibilizzazione**

Le campagne di sensibilizzazione organizzate dal Governo attraverso i media e programmi di educazione pubblica e scolastica non sono sufficienti, sistematiche e continuative tanto da poter incidere sull'opinione pubblica e favorire cambiamenti culturali fondamentali per prevenire la violenza, oltre a continuare a veicolare stereotipi obsoleti.

## **D2. Studiare cause e conseguenze della violenza e l'efficacia delle misure adottate**

La ricerca in materia di violenza maschile è svolta prevalentemente nel contesto dell'attività delle organizzazioni della società civile a titolo volontario o nell'ambito di progetti finanziati dalle istituzioni internazionali ed europee. Non sono previste specifiche linee di finanziamento pubblico dedicato a una ricerca sul tema che sia inoltre trasversale alle varie discipline.

La persistente attività di pressione esercitata in questi anni sulle istituzioni da parte della società civile organizzata ha portato il DPO nel 2012 a finanziare la seconda ricerca sulla violenza da parte dell'Istat, con un budget ridotto a un terzo rispetto alla ricerca nazionale del 2006. La ricerca è attualmente in corso.

Secondo la Rete nazionale dei Centri antiviolenza D.i.Re<sup>108</sup>, sulla base dei dati raccolti dal 2008 al 2012, il numero delle donne che si sono rivolte ai Centri antiviolenza è in notevole aumento: negli ultimi due anni è stato registrato un incremento del 20%: dal 2012 al 2013 si è passati da 15.201 a 16.517 donne. Dai dati di D.i.Re emerge che il 70% delle donne che si rivolgono ai Centri ha figli.<sup>109</sup>

Secondo il Ministero dell'Interno, nel 2013 sono state uccise 177 donne per mano maschile; ma non si calcolano le vittime di tratta, le vittime secondarie della violenza, compresi i figli, sorelle, i suicidi, etc.<sup>110</sup>. Ricerche parallele vengono svolte annualmente dalle associazioni di donne<sup>111</sup>.

Dai dati raccolti dalla rete nazionale delle avvocate dei Centri antiviolenza e da altre organizzazioni della società civile emerge che nella maggior parte dei casi il femminicidio è stato preceduto da denunce da parte della donna e richieste di protezione rimaste inascoltate da parte delle autorità.

Ad oggi non risulta siano mai state effettuate raccolte di dati disaggregati per sesso e per età inerenti a gruppi di donne Rom e Sinte, altre minoranze, donne anziane, disabili, detenute.

---

<sup>106</sup> L'accesso al gratuito patrocinio è possibile solo se si dichiara un reddito non superiore a € 10.763,00 euro annui come per le vittime (e gli autori) maschili e femminili di tutti gli altri reati.

<sup>107</sup> le forze dell'ordine (Polizia di Stato, Carabinieri etc.) e dell'esercito; il personale dei pronto soccorso, i servizi sanitari e socio sanitari, i medici di base e tutti i servizi territoriali; tutto il personale dei servizi sociali compresi quelli dedicati all'immigrazione; la magistratura, l'avvocatura, i pubblici ministeri e il personale dei tribunali civili, penali e minorili; i giornalisti e gli operatori dell'informazione nei mass media

<sup>108</sup> Che rappresenta 67 Centri antiviolenza

<sup>109</sup> V. [www.direcontrolavioenza.it](http://www.direcontrolavioenza.it)

<sup>110</sup> Linda Laura Sabbadini, "Gender Violence, discrimination and economic statistics: new challenges in measures based on a gender approach" - ISTAT, 2007, pag. 5

<sup>111</sup> Data available at <http://www.stopfemminicidio.it/> su dati Casa delle donne, Bologna rilevazione sulla stampa nazionale e locale, risulta che, nell'arco temporale dal 2005-2013, sono state vittime di femminicidio 1036 donne con una media di 116 donne all'anno. Nel 2013 134 donne sono state vittime di femminicidio - la più alta incidenza raggiunta nel periodo considerato - e 83 donne hanno subito un tentato omicidio. 1 donna è stata uccisa ogni 2/3 giorni. I dati sono anche raccolti da Telefono Rosa e da UDI nazionale.

*Rapporto sull'attuazione della Piattaforma d'Azione di Pechino Rilevazione quinquennale: 2009-2014 Cosa veramente è stato fatto in Italia*

### **D.3 Eliminare la Tratta delle donne e assistere le vittime delle violenze legate alla prostituzione e alla tratta**

Negli ultimi cinque anni le donne straniere vittime di tratta hanno incontrato delle difficoltà crescenti nell'accesso e nella fruizione delle misure di protezione sociale istituite dal Testo Unico sull'Immigrazione<sup>112</sup>.

Uno dei principali motivi è da imputare alle politiche migratorie di tipo repressivo e alla riduzione della spesa sociale che ha colpito maggiormente i soggetti più deboli e, tra questi, le donne vittime di tratta. A tale contrazione della spesa sociale si devono aggiungere ulteriori scelte e omissioni che sono diventate elementi caratterizzanti dell'atteggiamento del governo e delle istituzioni, ovvero:

- la priorità politica data al contrasto dell'immigrazione irregolare che pone le donne vittime di tratta in una condizione di maggiore vulnerabilità e ricattabilità;
- l'assenza di un sistema d'identificazione adeguato;
- il mancato coordinamento dei sistemi di tutela per le vittime di tratta e i richiedenti asilo;
- l'assenza di un approccio interministeriale e multi-agenzia per meglio comprendere e contrastare i vari aspetti spesso coesistenti, di sfruttamento sessuale e/o lavorativo a cui sono sottoposte le vittime di tratta;
- l'insufficienza del sistema di indennizzo alle stesse.

Questi orientamenti trovano eco nel ritardato e parziale recepimento della Direttiva 2011/36/UE.<sup>113</sup> Continua a mancare un piano nazionale anti-tratta che accolga e attui pienamente i principi e le misure della Direttiva 2011/36UE e adotti un approccio rispettoso dei diritti umani e di un'ottica di genere. Va ricordato che all'interno dei Centri di identificazione ed espulsione (CIE), dove vengono inviate le persone non in regola con le vigenti norme sull'immigrazione, vi sono molte donne vittime di violenza, tratta e sfruttamento che vengono rimpatriate nonostante abbiano sporto denuncia-querela o siano assistite dagli enti preposti. In questo contesto si rileva:

- l'inadeguatezza delle Forze di polizia e degli operatori dei CIE a favorire l'emersione del fenomeno della tratta e garantire i diritti delle vittime;
- la volontà di repressione del reato d'ingresso e del soggiorno irregolare che inficia l'applicazione di misure di protezione prescritte dalla legge.
- la totale disapplicazione delle misure alternative al trattenimento<sup>114</sup>. Non è adempiuto l'obbligo informativo sulla possibilità di accedere ai programmi di rimpatrio assistito<sup>115</sup> e alle specifiche tutele previste<sup>116</sup>. Tali prassi violano l'obbligazione generale dello Stato di assicurare adeguata protezione dello status personale della vittima<sup>117</sup>.

Nell'ultimo quinquennio vi è inoltre stato un considerevole ampliamento dei poteri di ordinanza dei Sindaci sul tema della sicurezza e del decoro urbano<sup>118</sup>, che si sono rivelati inefficaci nel ridimensionare la prostituzione di strada, ma hanno contribuito a spingere le prostitute in luoghi separati e periferici e quindi meno raggiungibili dalle organizzazioni, servizi e forze di polizia che si

---

<sup>112</sup> Ex. Art.18 D.Lgs.286/98.

<sup>113</sup> attraverso il d.lgs.24/2014. Carenze critiche emergono in particolare dagli articoli 6-10 e riguardano il diritto di indennizzo per cui la somma forfettaria è offensiva e tecnicamente difficile da applicare; il ruolo centrale ed univoco del DPO; le modifiche all'articolo 18 del decreto legislativo 25 luglio 1998, n. 286; e le disposizioni di rinvio.

<sup>114</sup> Art. 14 comma 1bis TU Immigrazione.

<sup>115</sup> Art.13, comma 5, TU Imm.

<sup>116</sup> Artt. 17, 18, 19, TU Imm.

<sup>117</sup> La tendenza delle Forze di polizia è sempre più quella di dare priorità e di considerare la condizione di irregolarità più importante rispetto a quella delle vittime di crimine violento (tratta, violenza, etc.)

<sup>118</sup> L. 125 del 24 luglio 2008 e successivo Decreto Maroni del 5 agosto del 2008, "Oltre le ordinanze. I sindaci e la sicurezza urbana" Citalia, marzo 2009. Va ricordato che la Corte Costituzionale le ha dichiarate incostituzionali.

*Rapporto sull'attuazione della Piattaforma d'Azione di Pechino Rilevazione quinquennale: 2009-2014 Cosa veramente è stato fatto in Italia*

occupano di contrastare la tratta e assistere le vittime. I tagli alla spesa pubblica hanno inoltre causato una drastica riduzione delle unità di contatto e ridotto la loro capacità di ricognizione e monitoraggio dei contesti di sfruttamento. L'approccio delle unità di contatto dovrebbe invece riprendere il suo posto nella filiera dei servizi di riduzione del danno, laddove come sempre più accade oggi, si riscontrano numerosi casi di donne con problemi di salute<sup>119</sup>, e trascendendo l'ottica della riduzione del danno, verrebbe nuovamente a collocarsi come fondamentale strumento di integrazione e cittadinanza, laddove si registrano invece casi di donne fragili, sole e con scarse reti di sostegno. Si va progressivamente affermando un modello "neo-regolamentarista"<sup>120</sup> che, focalizzato sull'imposizione di misure sulle modalità dell'esercizio della prostituzione in un'ottica securitaria e di "buon costume", trascura la natura complessa e illegale del fenomeno, mostra la mancanza di comprensione della vulnerabilità delle donne che si prostituiscono - sempre più spesso minorenni e migranti - e rischia di isolare le vittime di tratta rendendole ancora più invisibili e irraggiungibili. Un ulteriore sviluppo inquietante di questo approccio è avvenuto nella Regione Lombardia (la più popolosa d'Italia) che nell'aprile del 2014 ha approvato la proposta di parziale abrogazione della cosiddetta "legge Merlin" che nel 1958 smantellò le "case chiuse"<sup>121</sup>. Ciò avviene anche al di fuori di ogni dibattito e proposta normativa che in Europa vede invece l'affermazione di tendenze opposte<sup>122</sup>. La recente indagine di Eurostat<sup>123</sup> evidenzia che le autorità competenti in materia di tratta (che oltre al Dipartimento Pari Opportunità sono anche il Ministero dell'Interno e quello di Giustizia) non hanno messo a punto un sistema di condivisione dei dati che dia informazioni più esaustive sul fenomeno. I dati ufficiali disponibili riguardano esclusivamente le persone prese in carico dai progetti di protezione sociale o quelle a cui è stato concesso un permesso di soggiorno per motivi umanitari. La misurazione quantitativa è, inoltre, ostacolata dalla complessità stessa del fenomeno in cui convergono criminalità, la marginalizzazione e isolamento delle vittime e le difficoltà connesse alla loro emersione. Molti osservatori e operatori che da anni monitorano e studiano il fenomeno concordano che le persone contattate in strada ogni anno sono circa 24.000.<sup>124</sup> I dati del Dipartimento per le Pari Opportunità indicano 1.650 persone contattate – di cui 1.198 hanno intrapreso un percorso di protezione. La discrepanza di queste misurazioni indica non solo come la presenza in strada di prostituzione forzata sia molto più alta rispetto a quella riscontrata nei dati istituzionali, ma come le rilevazioni riguardo alle donne costrette a prostituirsi al chiuso (e quindi meno raggiungibili), siano ulteriormente difficili e sovente disattese. La raccolta dei dati e persino la costruzione di stime riguardo al duplice sfruttamento lavorativo e sessuale sono ancora residuali.

<sup>119</sup> Il tema della prevenzione della salute delle donne che esercitano la prostituzione in maniera volontaria o involontaria, è stato recentemente ripreso dalla Global Commission on HIV and the Law dell'UNDP che nel report luglio 2013 sottolineava come «benché il numero dei nuovi contagi da HIV sia diminuito del 20% dal 2000 al 2011, le persone contagiate sono circa 20 milioni [...] per cui oggi la risposta alle dimensioni di sviluppo del virus HIV e di salute, riconosce che l'azione al di fuori del settore sanitario può contribuire in modo significativo a migliorare la situazione sanitaria». Inoltre nelle raccomandazioni di policy nell'ambito della prevenzione dell'HIV per le *sex workers* volontarie e involontarie vien evidenziato che «... i paesi devono riformare il loro approccio verso il lavoro del sesso. Piuttosto che punire adulti consenzienti coinvolti nel *sex work*, i paesi devono garantire condizioni di lavoro sicure alle "sex workers" e loro clienti e il pieno accesso ai servizi sanitari e materie prime di prevenzione per l'HIV [...] e servizi di empowerment». July 2012, p.36

<http://www.undp.org/content/undp/en/home/ourwork/hiv-aids/overview.html>; Global Commission on HIV and the Law. "Risks, rights and health"

<sup>120</sup> Tra i diversi disegni di legge presentati vale la pena menzionare il ddl 1201 di iniziativa dei Senatori Spilabotte, Fedeli, Lo Giudice, Sollo e Cirinnà, comunicato alla Presidenza il 10 dicembre 2013, che ha raccolto consensi trasversali tra diverse forze politiche.

<sup>121</sup> L. 75 del 20 febbraio 1958, nota come "legge Merlin". Un referendum popolare a livello nazionale potrebbe essere convocato se altri quattro Consigli Regionali italiani si unissero alla proposta regione Lombardia.

<sup>122</sup> Va ricordato che il 27 febbraio 2014 è stata votata dal Parlamento europeo la Proposta di risoluzione "Sfruttamento sessuale e prostituzione, e loro conseguenze per la parità di genere" della relatrice Honeyball che pur proponendo un orientamento generale, esorta gli Stati membri ad abrogare le norme che criminalizzano le persone prostitute, sottolineando come i dati confermino l'effetto dissuadente sulla tratta del modello nordico che sanziona l'acquisto delle prestazioni sessuali. La Risoluzione è stata condannata duramente dal Comitato Internazionale per i diritti dei lavoratori dell'industria del sesso in Europa (International Committee on the Rights of Sex Workers in Europe - ICSRE) dalle organizzazioni sanitarie e dalla società civile, per non aver tenuto in considerazione che gli atteggiamenti "neo-proibizionisti" aumentano invece la vulnerabilità delle donne che si prostituiscono esponendole maggiormente a violenze e ad abusi, aumentano la prostituzione forzata, spostandola anche in luoghi chiusi, peggiorando le condizioni di chi è costretta a prostituirsi <http://www.sexworkereurope.org/campaigns/tell-european-parliament-vote-against-criminalisation-clients>.

<sup>123</sup> "Trafficking in human beings". Eurostat, European Commission. 2013 Edition. Reperibile sul sito [http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/news/news/2013/docs/20130415\\_thb\\_stats\\_report\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/dgs/home-affairs/what-is-new/news/news/2013/docs/20130415_thb_stats_report_en.pdf).

<sup>124</sup> Le stime di Parsec<sup>124</sup> indicano per il 2005: 22.700 donne straniere che esercitano la prostituzione in strada; per il 2009 evidenziano un aumento a 24.700 donne straniere. La più recente indagine, condotta da CNCA e Caritas<sup>124</sup>, stima una presenza di donne prostitute in strada e al chiuso, nel 2012, pari a circa 24.000.

*Rapporto sull'attuazione della Piattaforma d'Azione di Pechino Rilevazione quinquennale: 2009-2014 Cosa veramente è stato fatto in Italia*

## **E. Donne e conflitti armati**

- **Obiettivo strategico E1. Incrementare la partecipazione delle donne alla risoluzione dei conflitti ai livelli decisionali e proteggere le donne che vivono in situazioni di conflitto armato e in altri conflitti o sotto l'occupazione straniera**
- **Obiettivo strategico E2. Ridurre le spese militari eccessive e controllare la disponibilità di armamenti**
- **Obiettivo strategico E3. Promuovere forme non violente di risoluzione dei conflitti e ridurre le violazioni dei diritti umani nelle situazioni di conflitto**
- **Obiettivo strategico E4 . Promuovere il contributo delle donne allo sviluppo di una cultura della pace**
- **E5. Fornire protezione, assistenza e formazione alle donne rifugiate, alle donne sfollate che necessitano di protezione internazionale e alle donne sfollate all'interno del proprio paese**
- **Obiettivo strategico E6. Fornire assistenza alle donne che vivono in colonie e in territori non autonomi**

### **E1: Incrementare la partecipazione delle donne alla risoluzione dei conflitti ai livelli decisionali e proteggere le donne che vivono in situazioni di conflitto armato e altri conflitti o sotto l'occupazione straniera**

L'Italia nel 2010 ha presentato il primo piano nazionale per l'applicazione della UNSCR 1325, piano estremamente scarso negli aspetti programmatici, nella definizione di obiettivi e privo di uno stanziamento di fondi. A febbraio 2014 il nuovo piano nazionale sulla UNSCR1325 è stato adottato. Prima di questa pubblicazione si sono succedute una serie di consultazioni con la società civile impegnata su questo tema, che ha evidenziato durante il processo di elaborazione la mancanza di strategie e linee guida coordinate e definite per obiettivi e indicatori capaci di inglobare i diversi aspetti relativi alla UNSCR 1325 e susseguenti risoluzioni in materia di donne pace e sicurezza. Malgrado manchino dati relativi all'Italia nei rapporti dell'Unione Europea e dati pubblici risultanti da una sistematica azione di monitoraggio di livello nazionale, appare evidente come l'Italia stia implementando la UNSCR1325 soprattutto nel campo della Difesa e FFAA, tralasciando le attività a sostegno delle donne e mediazione nei processi politici, aspetti cruciali della risoluzione.

Confrontando i dati sulla presenza femminile nelle FFAA in Italia nei due Piani di Azione Nazionali, la presenza in assoluto è diminuita negli anni passando da 30.3440 nel luglio 2010 e 28.9840 nel luglio 2013<sup>125</sup>.

Inoltre anche nel nuovo Piano di Azione Nazionale la prevenzione di cui si parla è quella dalla violenza di genere, mentre le ONG ribadiscono da sempre che la "P" di Prevenzione è "Prevenzione dei conflitti" in linea con quanto stabilito nella Piattaforma di Pechino che parla di *partecipazione delle donne alla risoluzione* dei conflitti e di *forme non violente di risoluzione* dei conflitti, nonché di *cultura della pace*.

### **E2. Ridurre le spese militari eccessive e controllare la disponibilità di armamenti**

Secondo il Rapporto del SIPRI, Stockholm International Peace Institute, nel 2013 si è registrata una sostanziale diminuzione delle spese militari<sup>126</sup> sia italiane che europee.

Per quanto concerne l'Italia, secondo l'ultimo Rapporto pubblicato dal SIPRI, il trend ha registrato una sostanziale diminuzione del budget (26%) destinato al settore militare. Ciò è la conseguenza sia della forte crisi economica che ha investito gran parte dei paesi occidentali, sia del graduale ritiro

<sup>125</sup> Di contro la percentuale femminile sul totale delle FFAA è però aumentata dal 3,48% sul totale nel luglio 2010 al 3,76 % nel luglio 2013.

<sup>126</sup> Con la definizione "spese militari" si intendono tutte le spese che riguardano le forze armate, comprese quelle dedicate al peacekeeping, i ministeri della difesa e le agenzie governative impegnate in progetti di difesa, le forze paramilitari, quando vengono addestrate, equipaggiate e rese operative per operazioni militari, le attività spaziali a uso militare (Fonte: Archivio Disarmo)

*Rapporto sull'attuazione della Piattaforma d'Azione di Pechino Rilevazione quinquennale: 2009-2014 Cosa veramente è stato fatto in Italia*

delle missioni “overseas” in Afghanistan. Sempre secondo i dati ufficiali del SIPRI nel 2012 l’Italia ha investito nel settore militare/difesa 35, 7 miliardi di dollari (2 miliardi in meno rispetto all’anno precedente), che corrispondono ad una spesa pro-capite di 589 dollari.

Il 3 giugno 2013 l’Italia ha inoltre ratificato il Trattato sul Commercio delle Armi -Arms Trade Treaty-ATT- approvato dall’Assemblea Generale delle Nazioni Unite nell’Aprile del 2013. Il trattato si propone il controllo del commercio delle armi convenzionali dalle armi piccole e leggere a sistemi bellici pesanti con l’obiettivo di promuovere la pace, i diritti umani e prevenire flussi di armi nelle zone di conflitto. Il trattato include, tra i criteri che dovranno essere presi in considerazione dallo Stato esportatore ai fini di proibire l’esportazione, il rischio che le armi “possano essere utilizzate per commettere o facilitare gravi atti di violenza di genere o atti di violenza contro donne o bambini”<sup>127</sup>. L’ATT non è ancora entrato in vigore.

#### **E4. Promuovere il contributo delle donne allo sviluppo di una cultura della pace**

Dato il numero ancora limitato e in decrescita delle donne nelle Forze Armate e dunque anche nelle operazioni di peacekeeping, la promozione di strumenti e personale civili dovrebbe essere valorizzata maggiormente e costituirebbe una garanzia di una effettiva e paritaria partecipazione delle donne alla gestione dei conflitti e al mantenimento della pace e della sicurezza internazionali con mezzi pacifici. Lo stanziamento previsto nella legge di stabilità per il triennio 2014-2016 di 9 milioni di euro per “l’istituzione di un contingente di corpi civili di pace, destinati alla formazione e alla sperimentazione della presenza di 500 giovani volontari da impegnare in azioni di pace non governative nelle aree di conflitto o a rischio di conflitto o nelle aree di emergenza ambientale” è un primo passo in questo senso. Sarà cura delle realtà non governative garantire una specifica formazione di genere prima dell’invio sul campo.

#### **E5. Fornire protezione, assistenza e formazione alle donne rifugiate e alle donne sfollate che necessitano di protezione internazionale e alle donne sfollate all’interno del proprio paese.**

Si rileva in Italia negli ultimi anni un drammatico aumento di arrivi via terra e sbarchi via mare di donne e bambini dai luoghi di conflitto e richiedenti asilo, in particolare da Eritrea, Siria, Somalia, Sud Sudan, Libia.

Si segnala la mancanza di accoglienza specifica di genere rivolta a soddisfare i bisogni primari delle donne e dei loro figli e di riconoscimento dell’esigenza di intimità e del pudore di persone di altre culture, trattate come asessuate senza adeguata attenzione alle loro condizioni e all’esperienza traumatica che hanno vissuto. Nella prima accoglienza non esistono procedure standard applicate uniformemente su tutto il territorio italiano, che prevedano anche azioni specifiche di genere rivolte a donne e bambine. Sono assolutamente insufficienti i posti di prima accoglienza<sup>128</sup>. Tale carenza si riscontrava anche prima dell’emergenza sbarchi Mare Nostrum. Per questi motivi l’Italia è stata condannata in base all’art. 3 della CEDU in quanto non è in grado di assicurare adeguata accoglienza e spesso i richiedenti asilo in Italia sono destinati a una vita di strada. Alcuni tribunali europei hanno stabilito di non rinviare in Italia dei migranti che rientravano nella prassi di “Dublino”<sup>129</sup> perché il nostro Paese non è considerato sicuro per l’accoglienza.

L’approccio di genere, raccomandato dall’UNHCR e dall’UNHCHR per la protezione delle donne e bambini nella gestione dei campi profughi, non viene applicato nell’accoglienza dei migranti irregolari e richiedenti asilo che cercano protezione internazionale e molto spesso azioni specifiche sono frutto di sensibilità dei singoli che lavorano nel settore piuttosto che di programmi studiati ad hoc e standard da applicare.

<sup>127</sup> Arms Trade Treaty, (art. 7, par. 4). <http://www.un.org/disarmament/ATT/>

<sup>128</sup> Centri di primo soccorso e accoglienza (CPSA)

- Centri di accoglienza (CDA) e Centri di accoglienza per richiedenti asilo (CARA)

- Centri di identificazione ed espulsione (CIE).

<sup>129</sup> Le persone arrivate in Europa irregolarmente, cioè quasi tutti, possono chiedere asilo solo nel primo paese di arrivo.

*Rapporto sull’attuazione della Piattaforma d’Azione di Pechino Rilevazione quinquennale: 2009-2014 Cosa veramente è stato fatto in Italia*

Anche riguardo alla distribuzione dei beni di prima necessità, i materiali contenuti nei kit, comunque insufficienti, non sono differenziati per rispondere ai bisogni specifici di uomini/donne/bambini. Per far fronte alla mancanza di posti vi è un piano di accoglienza imposto ai vari Comuni e prefetture d'Italia in cui ogni Comune decide individualmente come gestire le persone, in base alle disponibilità di alloggi sul territorio (alberghi, edifici non abitati etc.).

L'Italia ha l'obbligo di recepire entro luglio 2015 le direttive sulle norme di accoglienza che gli Stati europei dovranno costituire per dare vita ad un "sistema europeo comune di asilo" in base alle decisioni prese nel trattato di Lisbona. Il regolamento Dublino III è già entrato in vigore all'inizio del 2014, il nuovo regolamento EURODAC entrerà in vigore il 20/07/2015. Al momento le norme sull'accoglienza dei richiedenti asilo sono state bocciate dalla Camera dei deputati e non è stata assicurata la copertura finanziaria per l'attuazione indicante i criteri di delega al Governo<sup>130</sup> per il recepimento delle direttive UE (rifuse) sull'accoglienza dei richiedenti asilo e sulle procedure in materia di riconoscimento della protezione internazionale<sup>131</sup>.

A differenza di altri paesi, l'Italia non è ancora stata in grado di pianificare un sistema di accoglienza coordinato a livello nazionale e capace di far fronte ai diversi bisogni delle persone che chiedono protezione. Milioni di euro sono stati spesi per l'allestimento e la gestione dei Cara (come quelli di Mineo o di Castelnuovo di Porto), strutture di grandi dimensioni nelle quali le violazioni dei diritti avvengono quotidianamente<sup>132</sup>.

---

<sup>130</sup> Legge di Delegazione Europea 2013-bis

<sup>131</sup> Vedi ASGI comunicati stampa e lavoro sul tema.

<sup>132</sup> Da alcuni brani di un articolo di Grazia Naletto (Lunaria e Donne contro il razzismo)

*Rapporto sull'attuazione della Piattaforma d'Azione di Pechino Rilevazione quinquennale: 2009-2014 Cosa veramente è stato fatto in Italia*



## **F. Donne ed economia**

- **Obiettivo strategico F1. Promuovere i diritti e l'indipendenza economica delle donne, in particolare l'accesso all'occupazione e ad adeguate condizioni di lavoro e il controllo sulle risorse economiche**
- **Obiettivo strategico F2. Facilitare l'accesso paritario delle donne alle risorse economiche, all'occupazione, ai mercati e al commercio**
- **Obiettivo strategico F3. Fornire servizi professionali, formazione e accesso ai mercati, informazioni e tecnologie, in particolare alle donne con basso reddito**
- **Obiettivo strategico F4. Rafforzare le capacità economiche e le reti commerciali delle donne**
- **Obiettivo strategico F5. Eliminare la segregazione occupazionale e tutte le forme di discriminazione nel lavoro**
- **Obiettivo strategico F6. Promuovere l'armonizzazione tra il lavoro e le responsabilità familiari per le donne e gli uomini.**

### **F1. Promuovere i diritti e l'indipendenza economica delle donne, in particolare l'accesso all'occupazione e ad adeguate condizioni di lavoro e il controllo sulle risorse economiche**

Il riconoscimento della piena parità tra uomini e donne è sancito dal testo fondamentale della Costituzione della Repubblica Italiana negli artt.3,4, 37. Nonostante questo ancora in Italia le donne guadagnano meno degli uomini<sup>133</sup> e a tutt'oggi non vi è nessuna misura attuata dal Governo per cercare di superare il divario retributivo fra donne e uomini. Queste differenze salariali hanno anche un impatto fortissimo sulle scelte delle donne rispetto alla loro presenza all'interno della famiglia e alla sfera lavorativo professionale. Se gli uomini guadagnano di più è facile che resti a casa chi percepisce una busta paga inferiore, ossia la donna. Su di essa ricade il lavoro di cura della casa e dei figli, non solo a causa dei ruoli tradizionali e degli stereotipi di genere radicati nella mentalità comune, ma anche per le discriminazioni e gli ostacoli ai percorsi di carriera che le donne subiscono nel mercato del lavoro.

### **F2. Facilitare l'accesso paritario delle donne alle risorse economiche, all'occupazione, ai mercati e al commercio**

Dal 2009 ad oggi il peso della crisi economica, ma anche sociale, si è riversato in modo particolarmente pesante sulle vite delle donne delle diverse generazioni. Il Paese non riparte se non si crea lavoro, se non si combatte la disoccupazione. Quella femminile, in particolare, ha raggiunto nelle rilevazioni provvisorie Istat di maggio scorso un livello record del 13,8%, due punti in più rispetto a quella maschile<sup>134</sup>. Per le giovani, anche le più istruite, vi è una precarizzazione diffusa di lavori atipici spesso discontinui che provocano insicurezza esistenziale e difficoltà a mettere in atto strategie di vita, compresa la maternità. Senza dimenticare che i processi di precarizzazione colpiscono anche quarantenni e cinquantenni che non riescono a ricollocarsi sul mercato del lavoro. Tanto è vero che oggi il tasso di occupazione femminile nel nostro Paese, ben lungi dall'orientarsi verso quanto previsto dalla UE<sup>135</sup>, è alle ultime posizioni in Europa con il 46,5% e sale al 53,7% nel Sud d'Italia. Anche l'occupazione delle straniere è percentualmente in calo e si crea uno scarto

---

<sup>133</sup>Meno del 23,3% del reddito medio annuo da lavoro (salari netti). Fonte: studi dell'ISFOL :Esiste un differenziale retributivo di genere in Italia?, Relazione presentata al Convegno "Gender Pay Gap" – CNEL 15 luglio 2008 ; LeNove, Differenziali retributivi di genere e organizzazione del lavoro. Una indagine qualitativa, Isfol, 2008. Dati che Isfol confermava, sia pure con qualche lieve miglioramento nel 2013, in occasione del Equal Pay Day: "Permangono differenze tra uomini e donne in termini retributivi. In media una donna diplomata percepisce una retribuzione inferiore all'uomo in misura del 15%, a parità di altre caratteristiche. Tale valore nel caso delle donne laureate raggiunge il livello del 21% rispetto agli uomini con il medesimo titolo di studio".

<sup>134</sup> 1.247.000 senza lavoro, mentre gli uomini sono 1 milione735, Istat, maggio 2014

<sup>135</sup> 60% per le donne secondo il Trattato di Lisbona; 75% al 2020 per donne e uomini

rispetto alle italiane fino a 49 anni soprattutto in presenza di figli<sup>136</sup>, laddove fattori culturali si accompagnano a una mancanza di reti familiari e amicali, che incide maggiormente nella migrazione<sup>137</sup>. Le difficoltà di accesso al mercato del lavoro da parte delle donne sono da mettere in relazione con una debolezza strutturale che, frutto anche delle tradizionali politiche di welfare e della organizzazione dei servizi, provoca un accentuarsi dell'orientamento familista di uno Stato debole le cui politiche per la famiglia, nelle sue molteplici forme, da quelle monoparentali a quelle "arcobaleno", sono venute progressivamente riducendosi<sup>138</sup>. Al ritmo attuale, ci vorranno circa 30 anni per raggiungere l'obiettivo UE del 75% di donne occupate, 70 anni affinché la parità retributiva diventi realtà e 20 anni per una pari rappresentanza nei parlamenti nazionali<sup>139</sup>. E' quanto emerge dalla Relazione annuale della Commissione sulle pari opportunità, pubblicata ad aprile 2014. Rispetto agli uomini il divario occupazionale tra i generi è più marcato in Italia rispetto a quasi tutti gli altri Paesi europei<sup>140</sup>. Il tasso di occupazione maschile in Italia è di quasi 22 punti percentuali superiore rispetto a quello femminile, mentre negli altri paesi in Europa si registra uno scarto di dodici punti.

### **F3 -F4- F5 Fornire servizi professionali, formazione e accesso ai mercati, informazioni e tecnologie, in particolare alle donne con basso reddito. Rafforzare le capacità economiche e le reti commerciali delle donne. Eliminare la segregazione occupazionale e tutte le forme di discriminazione nel lavoro**

Le cause della difficoltà per le donne ad inserirsi e mantenere il lavoro sono molteplici. La probabilità per le donne di svolgere lavori precari con contratti atipici è molto maggiore rispetto agli uomini se si considerano le differenze di genere per età, livello di istruzione e situazione familiare<sup>141</sup>. La "strozzatura" principale che troppo spesso favorisce l'uscita dal mercato del lavoro è rappresentata dalla maternità e dall'insieme del lavoro di cura, soprattutto dall'accudimento di membri della famiglia disabili, malati e anziani. In particolare la maternità non è tutelata in maniera uguale in tutti i contratti di lavoro, soprattutto a discapito di quelli atipici, parasubordinati iscritti alla gestione separata e per le lavoratrici autonome. Un esempio negativo particolarmente significativo è quello delle "dimissioni in bianco", pratica usata dai datori di lavoro per "licenziare" liberamente, senza dover corrispondere alcuna indennità, ed è spesso adottata quando le donne entrano in maternità. Dopo la cancellazione nel 2008 della legge sulle dimissioni in bianco che prevedeva un meccanismo di tipo preventivo per contrastare tale fenomeno illegale che colpisce soprattutto le giovani e le modifiche tortuose e inefficaci della legge Fornero, nell'aprile 2014, con il mancato via libera del Senato alla nuova legge sulle dimissioni in bianco, si è persa un' importante occasione per ripristinare un diritto di civiltà e si è negato un principio fondamentale secondo il quale per lavorare non si debbano subire ricatti. In Italia non solo le donne sono soggette a questa pratica ricattatoria, che riguarda tutte le fasce più deboli, i/le giovani, come gli/le migranti. Per le lavoratrici precarie e autonome (con partita IVA) in Italia non vengono assicurati adeguati ammortizzatori sociali; queste, inoltre, vivono spesso il disagio di bassi livelli di reddito e di una forte discontinuità lavorativa. È evidente che le carenze nel mondo del lavoro per le donne sono ancora maggiori per coloro che vivono una ulteriore condizione di marginalità, come le donne immigrate in generale, e quelle rom in particolare, e le donne disabili. Per esempio il lavoro di badanti, colf, baby sitter, che supporta il lavoro di cura familiare, negli ultimi dieci anni ha fatto progressivamente aumentare il numero delle lavoratrici precarie, passando dal milione del 2001

<sup>136</sup> 56,2% contro 42,4% delle straniere

<sup>137</sup> Istat, Rapporto Annuale 2014, La situazione del Paese

<sup>138</sup> L'Italia è uno dei Paesi europei con minore spesa per servizi alla famiglia, pari a circa 1,58% del PIL

<sup>139</sup> almeno il 40% per ciascun genere

<sup>140</sup> Fanno eccezione Malta e Grecia

<sup>141</sup> Reyneri E. (a cura di), *Il lavoro delle donne*, 2008, Roma. Per uno sguardo aggiornato e costante di analisi sociologiche e economiche sul lavoro delle donne, si veda tra altri il sito [www.ingeneri.it](http://www.ingeneri.it).

all'attuale milione e 655mila (+53%). Tali lavoratrici rappresentano al contempo una fetta consistente dell'occupazione femminile regolare e irregolare, per il 77,3% straniera.

Tuttavia, secondo una ricerca Censis/Ismu commissionata dal Ministero del Lavoro, a causa della crisi, la maggioranza delle famiglie - oltre il 56% - dichiara di non riuscire più a sostenere economicamente un impegno che assorbe in media il 29% del reddito familiare. Così il 15% delle famiglie, che al Nord salgono fino al 20%, sta considerando l'ipotesi che un componente della stessa - donna per lo più - rinunci a un'occupazione esterna per prendere il posto della collaboratrice. Sempre la stessa ricerca stima poi che nel 25% delle famiglie in cui è presente una persona da assistere, e non si possa ricorrere ai servizi di un collaboratore/trice, vi è una donna -nel 90,4% dei casi-, giovane -il 66% ha meno di 44 anni- che ha rinunciato al lavoro: interrompendolo - 9,7%-, riducendo significativamente l'impegno - 8,6%- o smettendo di cercarlo - 6,7%.

## **F6. Promuovere l'armonizzazione tra il lavoro e le responsabilità familiari per le donne e gli uomini**

### Il nodo della "conciliazione" tra sfera pubblica e privata: la mancata/insufficiente "condivisione" fra donne e uomini

L'espressione *Work - life balance* indica efficacemente un equilibrio mutevole continuamente da ricercare tra vita personale e vita professionale, a seconda delle fasi del corso di vita relativamente alla sfera privata e pubblica. Il termine "conciliazione" - imposto dall'UE nel quadro delle politiche occupazionali delle donne - ha insita invece l'ambivalenza, spesso denunciata dai movimenti delle donne, volta a negare la conflittualità presente fra interessi antagonisti di donne e uomini, delle organizzazioni produttive e dei bisogni/desideri delle donne. Una tematica e una pratica politica che hanno coinvolto segmenti importanti del movimento delle donne. Con la legge sulle "Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione, per il coordinamento dei tempi della città"<sup>142</sup>, oltre ad adempiere a una raccomandazione europea, si è offerta una cornice normativa a interventi che collegassero vita lavorativa e privata familiare: congedi per genitorialità e formazione, flessibilità "amica" degli orari di lavoro delle imprese (art.9), tempi e orari dei servizi della città. Rendendo così esplicita la necessità, o la sfida, della possibile conciliazione tra la sfera del lavoro e quella personale/familiare, anche per aumentare in modo consistente l'occupazione femminile. Ma i risultati alla fine sono deludenti, perché queste politiche sono rimaste marginali nel nostro Paese in quanto ritenute non "produttive", quasi un "lusso" riservato ai bisogni delle (sole) donne. È evidente che va trovata una nuova lettura del problema welfare-conciliazione, perché questa visione è basata sulla idea che solo il tempo della donna va suddiviso tra lavoro fuori casa e lavoro dentro, casa compreso quello di cura, mentre si dovrebbe parlare della "condivisione" tra uomini e donne.

La crisi economica ha comportato tagli nella spesa sociale che si sono riversati in maniera particolarmente acuta sugli enti locali, messi nella impossibilità di rispondere ai bisogni di cura del territorio con nuovi investimenti sui servizi, talvolta riducendo anche quelli esistenti. Le situazioni più sensibili riguardano i bambini di 0-2 anni: 11,8% la copertura 0-2 anni da parte di nidi pubblici, 18,7% comprendendo i servizi integrativi, ben al di sotto dell'indice del 33% al 2010 previsto dalla UE, con enormi squilibri tra le regioni italiane; 48,1% i Comuni che offrono nidi e servizi integrativi pubblici<sup>143</sup>; tempo pieno e servizi integrativi nella prima età scolare, le classi con tempo pieno nella scuola primaria non superano il 50% in nessuna regione, con accentuati divari tra nord e sud<sup>144</sup>; l'assistenza alle diverse forme di disabilità e ai bisogni della popolazione anziana.

Ciò comporta un aggravio dell'insieme del lavoro di cura che pesa sempre più sulle reti familiari, a loro volta più deboli anche per l'allontanamento dell'età pensionabile delle nonne e dei nonni che

<sup>142</sup> L. 8 marzo n.53 del 2000

<sup>143</sup> Istat, 2014

<sup>144</sup> Vedi: "Rapporto di aggiornamento Save the Children", 2012-13

hanno svolto in Italia un ruolo fondamentale di supplenza di servizi carenti o assenti per la prima infanzia. Nel 2012, tra l'altro, per effetto della Legge n.92 della cd Riforma Fornero sulle "Disposizioni in materia di riforma del mercato del lavoro in una prospettiva di crescita", l'età pensionabile delle donne è stata procrastinata: oltre 148.000 donne non sono potute andare in pensione rendendosi così meno disponibili a offrire forme di assistenza per la conciliazione. Per quanto i dati sui bilanci del tempo familiari facciano notare che c'è una parte di giovani uomini differentemente coinvolti nella gestione del lavoro domestico e genitoriale, tuttavia i fattori prima indicati comportano un aggravio della fatica delle donne, in particolare di quelle della generazione di mezzo, le cosiddette "donne sandwich" responsabilizzate verso anziani e bambini, che mettono in atto meccanismi di difesa riducendo le attività domestiche, così che di fatto l'indice di asimmetria dell'attività familiare fra uomini e donne sembra lentamente ridursi a partire da un dato di pesante squilibrio.

Si calcola che la giornata lavorativa delle donne italiane è mediamente più lunga di 45 minuti rispetto a quella degli uomini e, soprattutto, è suddivisa in maniera diversa; se quella di un occupato/a con almeno un figlio, tra lavoro retribuito, spostamenti e altri impegni, dura in media 15 ore, i padri ne dedicano 10 al lavoro retribuito e 5 al resto, mentre le madri 7 ore e 9 minuti al lavoro retribuito e ben 8 ore e 35 minuti al lavoro familiare<sup>145</sup>. Si dovrebbe invece puntare alla condivisione dei tempi lavorativi e familiari tra donne e uomini.

Di conseguenza in questo contesto, le donne italiane diventano madri sempre meno spesso - 1,42 il numero medio di figli per donna<sup>146</sup> e sempre più tardi, con un'età media di 32,1 anni: un dato in discesa, peraltro sostenuto dalle donne migranti<sup>147</sup> sino al 2013. Non solo si rileva uno scostamento fra il desiderio di maternità e la possibilità effettiva di realizzarlo, come molte ricerche dimostrano, ma per coloro che accettano questo "rischio" si profila spesso la dura necessità di scegliere fra maternità e lavoro: infatti una giovane madre su quattro lascia il lavoro nei primi due anni di vita del figlio perché impossibilitata a trovare soluzioni "conciliative" che permettano di gestire contemporaneamente lavoro e vita privata. Una (non) scelta alla quale contribuiscono vari fattori: la mancanza di servizi, asili-nido in particolare, senza dimenticare il loro costo, spesso insostenibile per finanze familiari fragili; la rigidità delle organizzazioni lavorative nel concedere orari *friendly*, da ultimo anche l'insoddisfazione per un lavoro che può essere di qualità scarsa e penalizzato nella retribuzione come dimostrano i dati sul *gender pay gap*. Fenomeni denunciati anche dall'ultimo Rapporto Istat/ 2014 che osserva: "Cresce la quota di donne occupate in gravidanza che non lavora più a due anni di distanza dal parto"<sup>148</sup>. Aumenta anche la quota di donne con figli piccoli che lamentano le difficoltà di conciliazione tra chi il lavoro lo mantiene<sup>149</sup>; la quantità di ore di lavoro, la presenza di turni o di orari disagiati (pomeridiano o serale o nel fine settimana) e la rigidità dell'orario sono indicati da più di un terzo delle occupate come gli ostacoli prevalenti alla conciliazione".

Fatti oggettivi e contingenze determinate dalla crisi economica e sociale si collocano in un contesto culturale il cui paradigma è ancora quello (post) patriarcale dei ruoli maschili e femminili, magari sottotraccia e ammodernati, secondo il quale il lavoro professionale delle donne è secondario o comunque complementare<sup>150</sup>, mentre quello familiare non retribuito rimane non riconosciuto. Il lavoro per il mercato delle donne, invece, rientra a tutti gli effetti tra i fattori di sviluppo di un paese, e farebbe crescere l'Italia: una maggiore partecipazione femminile al lavoro potrebbe far aumentare il PIL pro-capite in Italia di 1 punto percentuale all'anno<sup>151</sup>, come da tempo sostengono economiste ed economisti e recentemente anche Cristine Lagarde, direttrice del FMI.

---

<sup>145</sup> Isfol, Occupazione e maternità, 2010

<sup>146</sup> Istat, 2014

<sup>147</sup> 1,29 per le italiane

<sup>148</sup> 22,3 % nel 2012 dal 18,4 nel 2005

<sup>149</sup> dal 38,6 per cento al 42,7 per cento

<sup>150</sup> anche se è in aumento - 12,2% - la percentuale di famiglie con donne *breadwinner*, Istat, 2014

<sup>151</sup> "Ingenere", maggio 2014

## **G. Donne in posizioni di potere e processi decisionali**

- **Obiettivo strategico G1. Adottare misure per assicurare alle donne pieno e paritario accesso e partecipazione alle strutture di potere e ai processi decisionali**
- **Obiettivo strategico G2. Incrementare la capacità delle donne di partecipare ai processi decisionali e di assumere ruoli dirigenziali**

### **G1. Adottare misure per assicurare alle donne pieno e paritario accesso e partecipazione alle strutture di potere e ai processi decisionali**

La società italiana è composta più o meno in ugual misura da uomini e donne<sup>152</sup>, le istituzioni democratiche, che sono, o dovrebbero essere, lo specchio della società, dovrebbero rappresentare in misura analoga gli uomini e le donne. Tuttavia il passaggio dal riconoscimento formale dei diritti alla parità sostanziale, o di fatto, non trova riscontro nella realtà.

Con gli ultimi tre Governi che si sono succeduti dal 2012 ad oggi, il numero delle donne al vertice di Ministeri chiave è aumentato sino a raggiungere la parità; il numero delle parlamentari nell'ultima legislatura è aumentato al 31%.

Ciononostante l'attuale Governo Renzi ha proposto una legge elettorale che non accetta il principio della parità di genere di cui in Italia si discute da anni e per cui era stata presentata anche una proposta di legge di iniziativa popolare<sup>153</sup>, che il parlamento non ha mai voluto discutere.

La democrazia paritaria è considerata dall'attuale Governo un "dettaglio"<sup>154</sup> a cui il partito del premier attuale ha ovviato con candidature femminili scelte dai vertici politici maschili, ma che non si è concretizzata in parità riconosciuta per legge nonostante la battaglia condotta dalle parlamentari di tutte le forze politiche nella elaborazione della riforma elettorale (Italicum) nel 2014.

Come rileva la giurista Lorenza Carlassare: «Nei fatti e nella storia si è creata una situazione che corrisponde ad una sorta di monopolio maschile sulla politica, sulle cariche elettive, che soltanto una normativa limitante che garantisca uno spazio al sesso escluso potrà rimuovere».

### **G2. Incrementare la capacità delle donne di partecipare ai processi decisionali e di assumere ruoli dirigenziali**

Si segnala la legge Golfo-Mosca dell'agosto 2011<sup>155</sup> che ha introdotto l'obbligo di equilibrare le rappresentanze di genere negli organi di governo e di controllo – consigli di amministrazione e collegi sindacali – delle società quotate, (circa 300).

Un bel passo avanti pur essendo consapevoli che l'economia del Paese si fonda su un sistema di micro, piccole e medie imprese e organizzazioni del terzo settore, che costituiscono la maggioranza delle realtà in Italia dove molto spesso le donne occupano posizioni di responsabilità, ma non occupano posizioni apicali.

---

<sup>152</sup> Secondo gli ultimi dati Istat, le donne sono il 51,5% dei residenti in Italia

<sup>153</sup> Proposta dall'UDI, Unione Donne in Italia, nel 2008

<sup>154</sup> Dichiarazione Ministro Boschi

<sup>155</sup> <http://www.diritto24.ilsole24ore.com/avvocatoAffari/mercatiImpresa/2012/03/1a-legge-1202011-golfo-mosca-sulle-quote-rosa-effetti-e-conseguenze.php>

## H. Meccanismi istituzionali per il progresso delle donne.

- **Obiettivo strategico H1. Creare o rafforzare i meccanismi nazionali e altri organismi governativi**
- **Obiettivo strategico H2. Integrare prospettive di genere nella legislazione, nelle politiche pubbliche, nei programmi e nei progetti**
- **Obiettivo strategico H3. Produrre e diffondere dati e informazioni disaggregati per genere a fini di pianificazione e valutazione**

### H1. Creare o rafforzare i meccanismi nazionali e altri organismi governativi

Tra gli organismi di governo che dovrebbero occuparsi di creare e rafforzare politiche e meccanismi nazionali per il progresso delle donne vi è il Dipartimento delle Pari Opportunità (DPO), creato nel 1996, a seguito della spinta della Conferenza di Pechino. Il Dipartimento agisce su delega del Presidente del Consiglio dei ministri. In base alla ratio della sua nascita, dovrebbe condividere e coordinare con tutti gli altri ministeri le politiche di mainstreaming di genere e di empowerment per le donne. I risultati dell'operato del DPO in queste direzioni hanno tuttavia deluso le aspettative. Dal 2011 in poi, si è manifestata una sempre maggiore volontà politica ad indebolire il ruolo del DPO al contrario di quanto indicato dalla Carta di Pechino. In particolare il ruolo gestionale del DPO è cresciuto a detrimento del mandato originale riguardo alla promozione del mainstreaming. I Governi che si sono succeduti dal 2011 al 2014 hanno progressivamente depotenziato il ruolo politico del DPO e della sua leadership. Nel 2011 sotto il Governo Monti viene conferita fino all'aprile 2013 a Elsa Fornero, Ministro del Lavoro e delle Politiche sociali, anche la delega alle Pari Opportunità, che in quanto delega è considerata secondaria rispetto al Ministero principale.

Da l 28 aprile 2013 al 24 giugno 2013 Josefa Idem è stata Ministro per le Pari Opportunità, lo Sport e le Politiche giovanili nel Governo Letta. La Ministra in tal modo ricopriva più incarichi (sport e politiche giovanili). Con le sue dimissioni, il 24 giugno 2013 la guida del DPO è stata affidata a Maria Cecilia Guerra, già Viceministro del Lavoro.. La vice-ministra esercita una delega ma non siede nel Consiglio dei Ministri, ciò indica un secondario interesse del Governo Letta sulle questioni relative alle donne, mentre viene data una certa importanza ad altri Ministeri per la gestione di questioni relative alle politiche per la prevenzione e il contrasto alla violenza, come nel caso del Ministero dell'Interno per la formulazione del decreto legge poi convertito nella legge 119/2013 c.d. sul "femminicidio" (vedi paragrafo violenza). L'attuale Governo in carica dal 22 febbraio 2014 non ha nominato una Ministra delle Pari Opportunità e le deleghe sono rimaste nelle mani del Presidente del Consiglio. Tutte le attività politiche sono ferme o rallentate rispetto alle questioni pregresse relative alle politiche sulle donne, e manca per la società civile un referente politico con cui interloquire. Il Comitato CEDAW nel 2011 ha raccomandato allo Stato italiano di stabilire un dialogo costruttivo, trasparente e regolare con la società civile, in particolare con le realtà femminili. Tale dialogo è rimasto tuttavia sporadico. Nella agenda politica del Presidente del Consiglio, se pure ricorrono alcuni temi rilevanti quali le scuole e la tutela (debole) della maternità, le istanze delle donne non costituiscono una priorità centrale di cui tener conto nell'elaborazione e pianificazione di interventi in tutti i settori.

**Le Regioni** hanno diverse responsabilità legislative e operative in materia di pari opportunità. Malgrado esista un Ministero delle politiche regionali e una Conferenza Stato Regioni, manca un coordinamento sui temi di genere che stabilisca obiettivi minimi per promuovere la tutela e i diritti delle donne.

**Le Consigliere di Parità**, che hanno il compito di promuovere e vigilare sull'attuazione dei principi di pari opportunità e non discriminazione per uomini e donne nel lavoro, hanno poteri limitati e insufficienti risorse economiche. Le Consigliere non hanno autonomia decisionale rispetto al Governo, nonostante la Direttiva europea preveda che la Consigliera e gli altri organismi di parità siano figure indipendenti. La possibilità di svolgere da parte delle Consigliere la loro funzione in

modo efficace e imparziale è legata alla scelta della Consigliera nazionale di parità, selezionata su nomina politica dal Governo, che non garantisce l'autonomia.

**Istituzione nazionale indipendente per i diritti umani** L'Italia al contrario di molti paesi nel mondo, non ha ancora provveduto alla creazione di una Istituzione nazionale indipendente per i diritti umani, compresi quelli delle donne, che vigili e promuova le azioni delle istituzioni per la promozione e la protezioni di questi diritti.

## **H2. Integrare prospettive di genere nella legislazione, nelle politiche pubbliche, nei programmi e nei progetti**

Le istituzioni nazionali e regionali italiane che si occupano di pari opportunità e di tutela dei diritti delle donne non hanno promosso e rafforzato in maniera coordinata e continuativa meccanismi nazionali e locali tra le istituzioni per i progressi delle donne ed hanno difficoltà a integrare la prospettiva di genere nella legislazione, nelle politiche pubbliche, nei programmi e nei progetti; anche da questo nasce la difficoltà a finanziare i progetti stessi. La tendenza negli ultimi anni è stata quella di rendere "neutra" la prospettiva di genere, ovvero non riconoscere una specificità e diversità di bisogni per le donne rispetto agli uomini, per indirizzare le politiche, i programmi e i progetti. Le donne troppo spesso sono considerate come una delle tante categorie svantaggiate e non come la metà della popolazione, con proprie elaborazioni, idee e proposte.

## **H3. Produrre e diffondere dati e informazioni disaggregati per genere a fini di pianificazione e valutazione**

Uno strumento essenziale, che dovrebbe essere utilizzato dalle istituzioni preposte a programmare ed attuare le politiche di genere e a valutare i risultati dei progetti, è rappresentato da un sistematico utilizzo di indicatori sensibili al genere e disaggregati per sesso (vedi capitolo indicatori)<sup>156</sup>. Troppo spesso si arenano in Parlamento proposte di legge sulla rilevazione statistica dei dati disaggregati per sesso. Le statistiche di genere devono essere regolamentate per legge come lo sono le statistiche economiche, riconoscendone la pari dignità. Questa può essere la strada per garantire che tutte le informazioni importanti per le politiche di genere siano rilevate con continuità e non solo quando vengono trovati i fondi una tantum.

---

<sup>156</sup> Su questo fronte molti passi in avanti sono stati fatti dall'Istituto Nazionale di Statistica anche su tematiche non segnalate dalla piattaforma di Pechino e l'Italia rappresenta una best practice a livello internazionale.

*Rapporto sull'attuazione della Piattaforma d'Azione di Pechino Rilevazione quinquennale: 2009-2014 Cosa veramente è stato fatto in Italia*

## **I. Diritti umani delle donne**

- **Obiettivo strategico I1. Promuovere e proteggere i diritti umani delle donne attraverso la piena applicazione di tutti gli strumenti sui diritti umani, soprattutto la Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne**
- **Obiettivo strategico I2. Garantire l'uguaglianza e la non discriminazione nel diritto e nei fatti**
- **Obiettivo strategico I3. Conseguire la conoscenza di nozioni basilari di diritto**

### **I1. Promuovere e proteggere i diritti umani delle donne attraverso la piena applicazione di tutti gli strumenti sui diritti umani, soprattutto la Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne**

In Italia in generale il concetto di “discriminazione di genere” è più limitato rispetto a quanto stabilito dall'art. 1 della CEDAW, rendendo impossibile una uguale tutela giuridica in ambito civile e penale da tutte le forme di discriminazione di genere.

Il Comitato CEDAW, che è responsabile di monitorare l'attuazione della Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne, nel 2005 aveva espresso preoccupazione per l'assenza in Italia di una legge che definisse la “discriminazione di genere” in linea con l'articolo 1 della Convenzione.<sup>157</sup> Per la piena ed efficace applicazione della CEDAW, ratificata nel 1985, l'Italia è tenuta a diffonderne e promuoverne la conoscenza dei contenuti e dei principi e ad adeguare le proprie leggi nazionali e locali per migliorare la condizione delle donne e delle bambine che vivono sul territorio nazionale. Tuttavia la CEDAW è oggi poco conosciuta tra donne e uomini e le leggi per la tutela dalle discriminazioni di genere sono poco utilizzate dagli avvocati, dai giudici e dalla società civile. Inoltre le raccomandazioni formulate dal Comitato CEDAW in occasione delle ultime due valutazioni dell'Italia (nel 2005 e nel 2011) sono state insufficientemente prese in considerazione dalle istituzioni.

### **I2. Garantire l'uguaglianza e la non discriminazione nel diritto e nei fatti**

Il Comitato CEDAW nel 2005 aveva espresso preoccupazione per l'assenza in Italia di un meccanismo che assicuri che tutte le istituzioni che hanno il compito di promuovere i diritti delle donne agiscano in conformità alla Convenzione per consentire l'avanzamento delle donne.

Le istituzioni nazionali e regionali italiane che si occupano di pari opportunità e di tutela dei diritti delle donne sono frammentate, poco coordinate tra loro, senza una chiara divisione delle competenze e dei poteri decisionali, nonché sprovviste di fondi adeguati per contrastare ed eliminare le discriminazioni basate sul genere. Al contrario di ciò che accade in altri paesi del mondo e disattendendo le richieste di organismi internazionali quali l'Ufficio dell'Alto Commissario ONU per i Diritti Umani e delle organizzazioni della società civile, l'Italia non ha provveduto alla creazione di una istituzione nazionale indipendente che si occupi esclusivamente della tutela dei diritti umani, compresi quelli delle donne e promuova e vigili sulle azioni delle istituzioni nei confronti dei singoli individui, cittadini e non, che vivono sul territorio italiano.

---

<sup>157</sup> L'espressione "discriminazione nei confronti della donna" concerne ogni distinzione, esclusione o limitazione basata sul sesso, che abbia come conseguenza, o come scopo, di compromettere o distruggere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio da parte delle donne, quale che sia il loro stato civile e in condizioni di uguaglianza tra uomini e donne, dei diritti umani e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale, culturale e civile o in ogni altro campo



## **J. Donne e media**

- **Obiettivo strategico J1. Accrescere la partecipazione e l'accesso delle donne all'espressione e ai processi decisionali all'interno e attraverso i media e le nuove tecnologie di comunicazione**
- **Obiettivo strategico J2. Promuovere un'immagine equilibrata e non stereotipata delle donne nei media**

Il Rapporto del Governo italiano sull'applicazione della CEDAW riconosce il settore della comunicazione come uno dei principali veicoli di trasmissione degli stereotipi di genere, ma ad oggi non è ancora stata articolata una politica di lungo termine, completa e coordinata, rivolta a uomini e donne di ogni età, per superare la rappresentazione stereotipata del genere femminile.

### **J1. Accrescere la partecipazione e l'accesso delle donne all'espressione e ai processi decisionali all'interno e attraverso i media e le nuove tecnologie di comunicazione**

Il digitale come tecnologia ormai matura ha profondamente trasformato la scena mediatica.

In questo scenario alcune professioni dei media si sono trasformate radicalmente - di pari passo con la trasformazione dei media stessi - fondendosi e dando vita a un doppio mercato. Da un lato quello di chi è 'in', garantito da contratti collettivi e norme istitutive di ordini professionali. Dall'altro quello di chi è 'out' rispetto a questo contesto normativo, ma è invece intrinseco al nuovo mondo mediatico e da pioniere si è trasformato in colono, senza però ancora acquisire la forza istituzionale. La professione di giornalista si colloca a pieno titolo fra i mestieri deprezzati e a volte non apprezzati dal pubblico, con una leva giovane che scalpita ai blocchi di partenza e lo start che non arriva mai; con pagamenti esigui e a cottimo; con uno scadimento del prestigio professionale e personale.

Come è accaduto in molti altri settori, anche in quello della comunicazione/informazione alla perdita di prestigio ha corrisposto la progressiva "femminilizzazione del mestiere", meno pagato, meno prestigioso, e quindi accessibile a molte più donne che in passato. Qui si colloca l'avvento di nuove leve professionali femminili, che oramai costituiscono quasi il 40% della professione.

I dati indicano che in Italia solo 14 giornaliste su 100 raggiungono ruoli apicali nelle loro organizzazioni, mentre per gli uomini ciò avviene per il 27%.

La televisione soprattutto si serve moltissimo delle professionalità femminili, ma in particolare nei ruoli di conduzione e non di gestione. Le notizie dei TG italiani sono a cura di donne nel 54% dei casi. È chiara la differenza fra apparire in tv e dirigere una tv, un programma, una matrice di contenuti.

### **J2. Promuovere un'immagine equilibrata e non stereotipata delle donne nei media**

#### **Rappresentazione della donna in televisione**

Il sistema non è molto cambiato con il massiccio ingresso di donne in struttura e a questa avanzata delle professioniste nei media non ha corrisposto una grande evoluzione/rivoluzione nei contenuti. Presidenti donna, direttori donna non hanno fatto per ora la differenza sul linguaggio complessivo del mezzo che ancora e molto insiste su uno sguardo morboso nella cronaca e una sostanziale assenza di rappresentazione delle competenze femminili.

La nuova indagine del CENSIS su donne e media<sup>158</sup> del 2012 non rileva miglioramenti rispetto a quella del 2006. Le donne nei media continuano ad essere associate prevalentemente a:

---

<sup>158</sup> Aggiornamento del 2012 della ricerca "Women and Media in Europe", il libro bianco sull'immagine della donna nella televisione in Europa (2006-2012), che mostra i risultati di un'analisi condotta su tutte le trasmissioni televisive delle 7 emittenti nazionali principali (RAI, Mediaset e la7). La ricerca non è ancora stata pubblicata ma alcuni dei risultati sono stati presentati da Elisa Manna, Responsabile delle Politiche Culturali del Censis, durante il convegno "Dai Centri antiviolenza azioni e proposte per rafforzare la libertà delle donne", organizzato il 16 maggio 2013 da D.i.Re.: [http://www.treccani.it/webtv/videos/Conv\\_antiviolenza\\_alle\\_donne\\_2.html](http://www.treccani.it/webtv/videos/Conv_antiviolenza_alle_donne_2.html).

- temi legati alla sensualità, alla sfera domestica, all'intrattenimento leggero, che mostrano una dimensione caricaturale della donna e/o il suo appeal erotico e in ogni caso un'immagine subalterna e funzionale rispetto all'uomo;
- temi legati alla sicurezza, la violenza e la devianza, in cui l'immagine femminile è prevalentemente quella della vittima.

Si parla poco della professionalità delle donne. Inoltre si continuano a inquadrare e mostrare "pezzi" di donna, il 37,4% delle riprese sono sulla scollatura, sulle gambe ecc. e nel 62,6% delle inquadrature non è neppure ripresa l'intera figura.

Secondo la ricerca "Chi fa (la) notizia in Europa?", pubblicata nel maggio 2014, dell'Osservatorio Europeo sulle Rappresentazioni di Genere-OERG<sup>159</sup> nel 2013 le donne hanno rappresentato il 25% delle persone di cui si parla e/o intervistate nei principali TG italiani, in crescita di 1 solo punto percentuale rispetto al 2012. Rimane bassa la visibilità delle donne nelle cosiddette *hard news*, notizie di politica ed economia, essendo pari al 20%, e rare sono le presenze femminili nelle notizie sportive, 13%. A dare una maggiore visibilità alle donne sono le *soft news*, di cultura e spettacolo, da un lato, per il 39% e le *bad news*, di criminalità e violenza, dall'altro, per il 34%. Le donne continuano facilmente a far notizia come vittime<sup>160</sup>, mentre raramente sono interpellate a titolo di esperte o *opinion leader* - 16% vs l'84% degli uomini<sup>161</sup>.

In tutti i casi, a far notizia sono soprattutto le donne giovani. Fra gli under 18, le donne ottengono una rappresentanza pari al 52%; nella fascia fra i 19 e i 34 anni registrano una presenza del 43%. Viceversa fra gli over 50 la proporzione è di una donna ogni quattro uomini: il 23% nella fascia 50-64 e il 26% fra gli over 64. Come è noto, le donne in tv non hanno diritto di invecchiare se non con rare eccezioni.

La legge in materia di parità di accesso ai mezzi di comunicazione nella campagna elettorale<sup>162</sup> obbliga i mezzi di informazione a promuovere le pari opportunità tra donne e uomini nelle trasmissioni di comunicazione politica. Su sollecitazione di 50 associazioni, reti e gruppi di donne rappresentate nell'Accordo di azione comune per la democrazia paritaria, la Commissione Parlamentare di vigilanza Rai ha integrato la novità legislativa nel regolamento per il servizio pubblico<sup>163</sup>. Tuttavia tale riforma legislativa non è ancora stata sufficiente a bilanciare la presenza delle donne e degli uomini nei media<sup>164</sup>: finora si è notato un numero esiguo di candidate donne nelle trasmissioni televisive ma non si dispone di dati certi perché le tabelle di monitoraggio dell'AGCOM (l'Autorità per le Garanzie nelle Comunicazioni)<sup>165</sup> non includono i dati di genere.

Il Contratto di Servizio Pubblico 2010-2012 conteneva 13 importanti clausole riguardanti la rappresentazione delle donne nella televisione pubblica, ma quasi nessuna è stata rispettata. Si rileva che rispetto alla clausola sul monitoraggio sulla rappresentazione femminile nella programmazione della Rai<sup>166</sup>, nel 2012 i dati del monitoraggio pubblicati nella relazione di fine anno dell'AGCOM facevano riferimento ad un monitoraggio parziale commissionato dalla

<sup>159</sup> I risultati della ricerca si basano sul III anno di monitoraggio dell'OERG avviato il 17 gennaio 2011 dall'Osservatorio di Pavia, sul modello del Global Media Monitoring Project, e ha preso in considerazione i TG trasmessi dalle 2 principali TV (1 pubblica e 1 privata) di ciascun paese coinvolto nella ricerca: Francia, Germania, Inghilterra, Italia e Spagna. Per l'Italia sono stati monitorati il TG1 e il TG5

<sup>160</sup> nel 16% dei casi contro il 7% dei casi maschili

<sup>161</sup> Dati forniti da Monia Azzalini, ricercatrice dell'Osservatorio di Pavia, respons.le dell'Osservatorio Europeo sulle Rappresentazioni di Genere

<sup>162</sup> Legge 28/2000 con l'aggiunta del comma (2-bis) all'art.1 nel 2012,

<sup>163</sup> Nel regolamento pubblicato in GU il 5 gennaio 2013 l'art. 4 dispone che sia "assicurata parità di condizioni nell'esposizione di opinioni e posizioni politiche e un'equilibrata rappresentanza di genere tra le presenze"

<sup>164</sup> Si veda a tal proposito: 1) l'interrogazione presentata il 22 maggio 2013 dalla senatrice Monica Cirinnà in merito all'assenza di donne nelle trasmissioni politiche durante la campagna elettorale per l'elezione dei Sindaci, dei Consigli Comunali e dei Consigli Circostrizionali. 2) la Lettera Aperta alla Commissione Parlamentare di Vigilanza RAI dell'Accordo di Azione Comune per la Democrazia Paritaria presentata nel febbraio 2013 dall'Accordo di azione comune per la democrazia paritaria

<sup>165</sup> L'AGCOM infatti non si è ancora adeguato alla nuova norma (si veda la delibera dell'AGCOM del 28 dicembre 2012)

<sup>166</sup> art. 2, comma 7

presidente della RAI. Nel 2013 il monitoraggio è stato esteso alle fasce pomeridiane, preserale e di seconda serata<sup>167</sup>.

Il nuovo testo del Contratto di Servizio RAI 2013-2015 presenta notevoli progressi verso una rappresentazione del genere femminile meno stereotipata e più attenta alla realtà, ma l'iter di adozione del nuovo Contratto registra un grave ritardo<sup>168</sup>.

Se la Rai ha intrapreso un impegno per contribuire al miglioramento della rappresentazione delle donne nei media, le aziende che operano nel settore privato<sup>169</sup> continuano a rimanere escluse (o a ritenersi esonerate?) dalla questione. Questo anche a causa il totale disimpegno dell'AGCOM, che vigila su tutto il settore radio-televisivo e che potrebbe avere, ma non ha - un ruolo attivo, nel promuovere ricerche, monitoraggi, dibattiti sui contenuti trasmessi da tutti i canali TV, ormai numerosi, dopo il passaggio al digitale terrestre, come avviene in molti paesi europei ed extra-europei. Proprio per ovviare alla mancanza di regole del settore privato, il 20 aprile 2012 è stato costituito presso il Dipartimento Pari Opportunità il Tavolo Tecnico paritetico per l'elaborazione di una proposta di Codice di autoregolamentazione al fine di fornire linee-guida al sistema radio-televisivo, carta stampata e pubblicità per una corretta rappresentazione della figura femminile nei media. I lavori del Tavolo Tecnico sono stati interrotti con il cambio di Governo e il Codice di autoregolamentazione non è ancora stato adottato.

### **Rappresentazione della donna nelle pubblicità.**

L'ambito della pubblicità è particolarmente cruciale perché ovunque - in televisione, sui cartelloni per strada, nelle metropolitane, sui treni - le donne sono ancora oggi in prevalenza raffigurate come oggetti sessuali o brave mamme di famiglia. Il corpo delle donne, nudo o seminudo, viene utilizzato per vendere qualsiasi tipo di prodotto con immagini che calpestano ed umiliano la dignità della donna. Al contrario di quanto succede in altri paesi europei, in Italia non esiste una legge che regolamenti e sanzioni le pubblicità sessiste. L'unico ente che opera in materia è l'Istituto di Autodisciplina Pubblicitaria (IAP), che fa parte dell'EASA, un network di autodiscipline a livello europeo, che tuttavia presenta diverse criticità:

- nel Giurì e nel Comitato di Controllo dello IAP non vi sono attualmente figure competenti<sup>170</sup> nel giudicare le pubblicità sessiste;

- lo IAP può fornire parere preventivo, se richiesto, ma non ha potere di prevenire la diffusione di pubblicità offensive. Può solo ingiungere all'azienda di desistere dalla campagna pubblicitaria, ma non può neppure applicare sanzioni economiche in caso di eventuale inosservanza delle sue decisioni; agisce solo nei confronti delle aziende associate;

Nel 2011 il DPO ha siglato un Protocollo d'intesa con lo IAP, rinnovato nel 2013, per evitare la diffusione di pubblicità lesive della dignità femminile. Ad oggi, tre anni dopo la sigla del Protocollo, il Comitato Paritetico non è ancora stato costituito.

L'ANCI e l'IAP hanno appena siglato un Protocollo simile<sup>171</sup>. Date le pregresse esperienze, ci si domanda quali possano essere le garanzie di funzionamento e che tempi siano necessari per la costituzione del Comitato Paritetico.

---

<sup>167</sup> I risultati (più del 50% del campione analizzato)<sup>167</sup> in sintesi sono: i programmi d'informazione e approfondimento Rai registrano una presenza femminile pari al 52,2% fra i professionisti impiegati nello svolgimento dei programmi e visibili in video: 46,1% alla conduzione e 53,2% fra i giornalisti; fra le persone che fanno notizia, intervistate, ospiti, e così via, invece, le donne sono soltanto il 26%. Le donne sono poco numerose anche fra i portavoce di associazioni, enti, istituzioni e partiti (18,2%) e fra gli esperti (21,4%) intervistati o ospiti dei programmi d'informazione e approfondimento. Significativamente più elevata è la presenza femminile fra le testimonianze (o narrazioni di esperienze private, personali) e le voci dell'opinione popolare: rispettivamente 36,5% e 45,8% (info: <http://www.articolo21.org/2014/03/rai-donne-nellinformazione-fanno-ancora-poca-notizia-si-e-tenuta-oggi-lassemblea-usigrai-articolo21/>)

<sup>168</sup> Il testo, che sarebbe dovuto entrare in vigore all'inizio del 2014, ha appena superato il vaglio della Commissione Parlamentare per l'indirizzo generale e la Vigilanza dei Servizi Radiotelevisivi (maggio 2014). Il parere della Commissione è obbligatorio ma non vincolante e il testo deve ancora essere sottoposto all'approvazione finale del MISE e del CDA della Rai prima di essere definitivamente adottato.

<sup>169</sup> Mediaset, Discovery, Sky, Cairo, Fox, MTV, Viacom, De Agostini

<sup>170</sup> DonneinQuota da anni sta facendo pressione affinché lo IAP inserisca un articolo apposito nel codice di autoregolamentazione in merito agli stereotipi di genere nonché aggiunga esperte di genere all'interno dei suoi organismi giudicanti. Tale pressione viene esercitata anche a livello europeo da WECAMS, formata da DonneinQuota, Chiennes de garde (Francia) e Object (U.K.), affinché le richieste sopracitate vengano inserite in un solo codice uguale a tutte le autodiscipline.

*Rapporto sull'attuazione della Piattaforma d'Azione di Pechino Rilevazione quinquennale: 2009-2014 Cosa veramente è stato fatto in Italia*

## **La rappresentazione mediatica dell'infanzia**

La rappresentazione mediatica dell'infanzia è anch'essa parte integrante dell'immaginario collettivo che vede nel genere femminile un dovere procreativo e di soddisfazione dei canoni di appetibilità adulti. Alle bambine vengono riproposti gli stessi ruoli stereotipati interpretati e subiti dalle donne adulte: devono essere sexy, ammiccanti, avvenenti o giocare il ruolo di "moglie" o "mamma", mentre i maschietti devono essere forti, coraggiosi, intraprendenti e non emotivi. Ne conseguono difficoltà nello sviluppo dell'individualità di bambini e bambine e discriminazioni di genere fin dall'infanzia, perpetuate anche in età adulta.

Inoltre, è impossibile evitare ai bambini, anche ai più piccoli, la costante esposizione a pubblicità presenti in ogni ambiente e in ogni luogo<sup>172</sup>, che richiamano a un immaginario di subordinazione, anche sessuale, della figura femminile rispetto a quella maschile e di violenza simbolica introiettata così fin dall'infanzia. Pertanto non deve destare stupore l'erotizzazione precoce<sup>173</sup> dei comportamenti dei minori stessi o gli episodi di bullismo nelle scuole, nei quartieri o in internet, soprattutto tra gli adolescenti.

Infine, la creazione di "modelli" sempre più legati ad un'idea falsata di corpo e di bellezza, riproposta continuamente nel mondo della moda, ha causato un grave pregiudizio sulla salute fisica e mentale delle bambine e delle giovani donne, con un aumento dei casi di disturbi del comportamento alimentare.

## **Formazione di genere per tutte le figure professionali che operano nei media**

Si rileva l'introduzione di alcune iniziative di formazione professionale sui temi di genere, tra cui la formazione per dirigenti e dipendenti del Ministero dello Sviluppo Economico<sup>174</sup> che, tuttavia, non prevedendo obblighi di frequenza né meccanismi incentivanti<sup>175</sup>, non ha avuto molti partecipanti..

---

<sup>171</sup> marzo 2014

<sup>172</sup> Dagli autobus, ai cartelloni pubblicitari per strada, alle stazioni metropolitane, ai treni ecc.

<sup>173</sup> Modelli di comportamento o atteggiamenti sessuali tipici degli adulti che vengono ripresi dai bambini e dagli adolescenti

<sup>174</sup> Nel febbraio e aprile 2013, il Gender Interuniversity Observatory dell'Università Roma Tre ha realizzato il Corso di formazione "Pari opportunità = più informazione e formazione" su invito del CUG del Ministero per lo Sviluppo economico

<sup>175</sup> ad es. crediti formativi riconosciuti dall'OIV - Organismo Indipendente di Valutazione delle Performance

*Rapporto sull'attuazione della Piattaforma d'Azione di Pechino Rilevazione quinquennale: 2009-2014 Cosa veramente è stato fatto in Italia*

## **K. Donne e ambiente**

- **Obiettivo strategico K1. Coinvolgere attivamente le donne nei processi decisionali relativi all' ambiente, a tutti i livelli,**
- **Obiettivo strategico K2. Integrare questioni e prospettive di genere nelle politiche e nei programmi per lo sviluppo sostenibile,**
- **Obiettivo strategico K3. Rafforzare o istituire meccanismi a livello nazionale, regionale e internazionale per valutare l'impatto delle politiche di sviluppo e delle politiche ambientali sulle donne.**

### **K.1. Coinvolgere attivamente le donne nei processi decisionali relativi all'ambiente, a tutti i livelli.**

Nonostante le politiche di inclusione femminile, pari opportunità e riconoscimento di diritti fondamentali come il diritto alla salute e all'istruzione siano più avanzati rispetto a molte realtà del Sud del mondo, in un Paese come l'Italia diversi sono ancora i gap da colmare. Tra essi, la previsione di specifici benchmark di genere nell'elaborazione e nell'implementazione delle politiche di gestione dei territori.

A tal proposito, non è possibile affermare che in Italia, all'interno del dialogo delle istituzioni centrali e locali, esistano o siano in via di istituzione meccanismi tali da garantire, neppure da un punto di vista meramente consultivo, l'inclusione e la partecipazione delle donne ai processi decisionali in materia di ambiente. In tal senso, la creazione e promozione di istituti partecipativi basati su criteri inclusivi e dotati di carattere deliberante è l'unico strumento concreto in grado di poter dare piena attuazione all'obiettivo posto.

Sono scarsi i fondi pubblici destinati ad organizzazioni no profit e del settore privato impegnate nel campo della sensibilizzazione dell'opinione pubblica, all'ambiente e alla gestione delle risorse naturali che interessano le donne, alla formazione sui temi dell'ecologia e delle questioni di genere, per comunicare le informazioni e per contribuire alla mobilitazione delle risorse destinate alla protezione e alla conservazione dell'ambiente. Ciò a causa della mancanza di un quadro organico di riferimento che individui nella formazione formale e informale e nelle attività informative un asset strategico per un cambiamento che è anzitutto culturale.

### **K.2. Integrare questioni e prospettive di genere nelle politiche e nei programmi per lo sviluppo sostenibile.**

Di fronte ad alcuni esempi relativi a tali problematiche è ancor più urgente sottolineare la necessità di un coinvolgimento reale delle donne nei processi decisionali in materia di politiche ambientali e di sviluppo. Coinvolgimento che risponderebbe all'esigenza di tener conto di specifici impatti e di tematiche (come la salute riproduttiva e neonatale) che trascendono la dimensione squisitamente femminile divenendo fattori di preminente interesse generale.

D'altro canto, c'è da rilevare come nonostante proclami, atti di indirizzo e tavoli di lavoro, la componente femminile ancora non riesca ad essere sufficientemente inclusa soprattutto nella fase di elaborazione dei contenuti, nella definizione delle politiche, nella decisione dei criteri di attribuzione delle risorse e nella gestione delle risorse economiche pubbliche stesse.

Infatti, sebbene le donne siano una fortissima componente a livello di mobilitazione sociale, soprattutto per quanto riguarda i conflitti ambientali e la difesa del diritto alla salute ad essi connesso, esse non vengono coinvolte nei momenti di elaborazione di politiche alle quali potrebbero apportare importanti contenuti, per includervi una chiara visione di genere.

Sarebbe fondamentale adottare un'ottica di genere nella valutazione di impatti specifici - in termini sociali, sanitari ed economici - in riferimento a rischio e degrado ambientali. L'istituzione di tavoli di coinvolgimento delle donne e delle realtà associative da esse composte in programmi di prevenzione primaria e nel monitoraggio delle conseguenze sociali della contaminazione ambientale rappresenta una misura urgente in Italia, peraltro dimostrata dal proliferare di comitati di donne e di madri che si battono attraverso la cittadinanza attiva, l'attivazione sociale e talvolta tramite canali istituzionali, per la difesa dell'ambiente, della salute e della vita. Le donne sono in prima linea contro le conseguenze sanitarie di poli industriali, centrali a carbone, la contaminazione atmosferica e a favore di un'informazione trasparente e del rispetto del principio di precauzione.

Numerosi sono ormai i casi di mobilitazione sociale contro situazioni di inquinamento e degrado ambientale in cui le donne costituiscono la principale componente sociale.

Sul territorio italiano esempi di problematiche ambientali con ricadute importanti sulla salute della popolazione possono essere riscontrati a partire dalle 57 (poi ridotte a 39) aree vaste contaminate che hanno ricevuto la denominazione di SIN - Siti di Interesse Nazionale, e su cui gli studi epidemiologici, come il Rapporto S.E.N.T.I.E.R.I. - Studio Epidemiologico Nazionale dei Territori e degli Insediamenti Esposti a Rischio da Inquinamento, realizzato dall'Istituto Superiore di Sanità, hanno mostrato risultati preoccupanti per l'incidenza di tumori correlati all'inquinamento ambientale.

### **Ambiente e maternità**

Un esempio importante sulla correlazione tra contaminazione ambientale e salute delle donne e dei bambini si riscontra nella città di Taranto, dove la presenza del polo siderurgico viene individuata come fonte della maggiore incidenza di malattie come l'endometriosi e altre malattie croniche invalidanti che causano infertilità. Diversi studi scientifici hanno indagato la potenziale connessione tra l'esposizione a composti diossina-simili e la crescente incidenza di endometriosi.<sup>176</sup> Proprio nel gennaio scorso il Comitato Taranto Lider, composto in larghissima parte da donne, ha presentato ufficiale richiesta alla Regione Puglia di istituzione del Registro regionale dell'endometriosi per meglio caratterizzare tale malattia, che oltre ad essere progressivamente invalidante, produce effetti spesso irreparabili sulla salute riproduttiva delle donne in età fertile.

Altro tema emergente di grande rilevanza riguarda l'allattamento al seno e la salute neonatale. Negli anni sono stati condotti numerosi studi che hanno mostrato la presenza di diossine, PCB ed altre sostanze chimiche nel latte materno in una concentrazione tale da poter essere dannosa per il neonato, oltre a denotare uno stato di salute delle madri fortemente compromesso.

La presidente di ISDE - Medici per l'Ambiente - Forlì<sup>177</sup>, portavoce della Campagna Nazionale per la difesa del latte materno dai contaminanti ambientali, da anni assieme a molte altre associazioni, denuncia come l'informazione su ambiente e salute continui ad essere estremamente carente.

Non solo Taranto, Gela o Brescia, casi emblematici della mappa italiana del "Biocidio" (categoria emergente con la quale gli abitanti della tristemente famosa Terra dei Fuochi hanno dato un nome alla sistematica esposizione della popolazione a fattori inquinanti tali da comportare pesanti impatti sulla salute), ma anche Macerata, Ravenna e numerosi altri centri "minori" sono balzati agli onori delle cronache per le analisi tutt'altro che rassicuranti sul latte materno.

In Campania un caso doloroso è costituito dall'esperienza delle Mamme degli Angeli Guerrieri della Terra dei Fuochi e dei Veleni, che raccoglie le madri che hanno perso un figlio o una figlia a causa di tumori legati alla contaminazione ambientale del territorio. Tutte provenienti dalla zona di Acerra, Afragola, Caivano, Giugliano, Marcianise, Succivo, San Cipriano d'Aversa, Casal di Principe, Casalnuovo (in cui lo smaltimento criminale dei rifiuti ha creato le condizioni per una

---

<sup>176</sup> L'Organizzazione Mondiale della Sanità nel 1998 e poi la Scientific Committee on Food dell'Unione Europea, nel 2000 hanno incluso l'endometriosi tra le patologie sensibili all'esposizione a tali inquinanti.

<sup>177</sup> Dottoressa Patrizia Gentilini

emergenza sanitaria drammatica) sono madri che, convivendo col dolore più grande, sono impegnate nella lotta per la difesa del territorio e – soprattutto – di altre vite..

### **K.3. Rafforzare o creare meccanismi a livello nazionale, regionale e internazionale per valutare l'impatto delle politiche di sviluppo e delle politiche ambientali sulle donne**

In questo senso, il recepimento, la sistematizzazione e/o l'istituzionalizzazione dei sistemi di raccolta dati e documentazione relativi ai conflitti ambientali e alle analisi ambientali e sanitarie – elaborati spesso da organizzazioni indipendenti, sarebbe elemento in grado di far acquisire alle istituzioni pubbliche e agli enti di controllo data-base di informazioni già elaborate che coadiuverebbero il lavoro di mappatura, monitoraggio e intervento in zone di forte rischio.

Allo stesso tempo, recepire e promuovere forme di mappatura partecipata delle criticità ambientali presenti sul territorio e di monitoraggio partecipato di fattori emergenti di rischio sarebbe strumento di segnalazione diffusa nelle mani dell'istituzione pubblica per un controllo capillare del territorio e per fornire alla cittadinanza strumenti di partecipazione attiva.

Si ribadisce quanto esposto precedentemente sulla necessità di prevedere e realizzare analisi ambientali, sanitarie ed economiche differenziate per sesso.

Ulteriore ed ultimo punto specifico dell'implementazione in Italia degli obiettivi sin qui descritti non può non riguardare un tema urgente e attuale come quello delle bonifiche. Novemila km<sup>2</sup> di territorio italiano in cui vivono circa 10 milioni di abitanti (i già citati SIN - siti di interesse nazionale per le bonifiche), presentano elementi di contaminazione tali da produrre rischio sanitario per gli abitanti. Questo equivale a dire che un sesto della popolazione italiana vive esposta quotidianamente a fattori ambientali dannosi per la salute. Tra essi, gli impatti su donne e bambini sono notevoli e ampiamente accertati.

Avviare processi di bonifica sotto controllo sociale, partendo dal coinvolgimento della popolazione e dai target group più colpiti (tra cui le donne) nel disegno di politiche di bonifica, risanamento e riparazione ambientale e di riqualificazione e riconversione ecologica, adottando tale processo come prioritario e strategico nell'agenda di governo, è una decisione in alcun modo ulteriormente rimandabile.

**Oltre alle 12 aree di Pechino abbiamo ritenuto necessario e d'interesse comune aggiungere altri due temi per dare sostanza al quadro reale della situazione delle donne in Italia oggi.**

### **Le nuove italiane: Donne migranti e nuove generazioni**

Le donne immigrate e le giovani donne delle nuove generazioni, di origine familiare straniera, giudicano l'operato dei governi che si sono succeduti e le stesse associazioni antirazziste con queste parole: "rispetto alla reale volontà di cambiare leggi e politiche securitarie, discriminatorie e repressive, nonché rispetto alla condivisione di un progetto comune, esprimiamo una delusione profonda".

Nel 2013 in Italia cresce la presenza dei migranti – per i ricongiungimenti familiari, per le nuove nascite – ma la crescita viene pressoché annullata dai rientri, dalle partenze per altre destinazioni europee e del mondo di numerose persone e famiglie migranti. Sono circa 5 milioni le persone comunitarie e non presenti in Italia, delle quali più del 50% sono donne. L'unico settore occupazionale che cresce tra gli stranieri è quello dei servizi e dell'assistenza alle famiglie, l'"esercito di colf e badanti" di circa 1 milione-1 milione e mezzo di persone, il 70% delle quali è costituito da donne straniere; aumentano le famiglie sostenute esclusivamente dal reddito procurato dalle donne (breadwinner). Scende vistosamente però il tasso di occupazione delle madri straniere con figli per le maggiori difficoltà di conciliare lavoro e famiglia e per l'assenza di una rete familiare e amicale di supporto. Dagli ultimi decenni del secolo scorso è in atto la cosiddetta "**femminilizzazione delle migrazioni**"<sup>178</sup>, secondo la quale la migrazione delle donne non è più dovuta solo o prevalentemente ai ricongiungimenti familiari, ma a scelte autonome per cercare lavoro e sostegno alla famiglia rimasta in patria. Ma tutto ciò determina situazioni di care drain, di un drenaggio di cura a sfavore soprattutto dei figli (left behind) rimasti nei contesti familiari nei paesi di provenienza. Le donne migranti quindi, pur rappresentando l'anello forte della catena migratoria – mantengono i contatti con i paesi di origine, sostengono l'impatto con un'altra cultura nella crescita dei figli, rivendicano i diritti di cittadinanza per sé e per i propri familiari - sono anche un anello debole, perché sono esposte a diverse forme di violenza nel percorso migratorio e negli ambienti di lavoro, perché spesso sono sole e disadattate sia in Italia che nel proprio paese (la cd sindrome italiana), perché pur contribuendo al welfare italiano ne subiscono la riduzione delle prestazioni ancor più delle famiglie italiane, perché sono occupate quasi esclusivamente nel settore della cura, pur avendo anche altre competenze e aspirazioni<sup>179</sup>, perché quindi sono bloccate nella mobilità sociale, rappresentando ancora una quota ridotta, anche se in crescita, rispetto al totale dell'imprenditoria straniera in Italia. Le ricerche del Filipino Women's Council (FWC)<sup>180</sup> mostrano come le donne vengano sempre più intrappolate nella catena globale della cura, perché su di loro si esercita una forte pressione di provvedere alle loro famiglie mediante le rimesse; le associazioni di donne latinoamericane lamentano le difficoltà alla loro vita associativa frapposte dalle istituzioni e da altre organizzazioni.

### **Dati, leggi e politiche**

Con il governo Berlusconi e Maroni Ministro dell'Interno (2008-2011) il legame tra immigrazione e sicurezza si rinsalda; i respingimenti in mare fanno centinaia di vittime; si inaspriscono le misure restrittive (la detenzione nei CIE, dove il diritto è sospeso per 18 mesi! Dove regnano vessazioni e

<sup>178</sup> Le donne immigrate soggiornanti in Italia erano 361.137 nel 1991; a distanza di 20 anni 2011 la presenza femminile tra i residenti con nazionalità estera è di 2.369.106 pari al 51,8%. (ricerca promossa dalla Fondazione Nilde Iotti)

<sup>179</sup> In altri paesi, per es, il Regno Unito, sono maggiormente impiegate, sempre nel terziario, ma con modalità più formalizzate, negli alberghi e negli ospedali

<sup>180</sup> Charito Basa, Wendy Harcourt e Angela Zarro, "Famiglie transnazionali e famiglie che vivono di rimesse in Italia e nelle Filippine: Rompere la catena globale della cura", 2011



soprusi). Vi contribuiscono anche le ordinanze repressive e razziste di alcuni Sindaci, il cosiddetto razzismo federale. Razzismo e sessismo si intrecciano dando luogo a false ideologie – del tipo «il mostro è fuori di noi», cioè il maschio che violenta e uccide appartiene a culture altre –, ad azioni e norme violente, in «difesa delle proprie donne» contro gli immigrati.

Nonostante gli impegni presi dopo le elezioni del 2013 secondo i quali dopo tanti anni la Camera avrebbe subito cominciato a discutere della riforma della legge sulla cittadinanza, è passato un anno e ancora non è iniziato l'esame dei molti progetti di legge presentati. I figli di genitori stranieri, le seconde generazioni, anche se nate in Italia, devono aspettare diciotto lunghi anni per chiedere la cittadinanza italiana. Tutta colpa di una vecchia legge del 1992 inchiodata allo ius sanguinis (si acquista la cittadinanza dei genitori) e non allo ius soli (si è cittadini del Paese dove si nasce o dove si è cresciuti). Tante sono infatti le discriminazioni che vivono le ragazze e i ragazzi di II generazione (più di un milione): dal non poter andare in gita scolastica all'estero, al non poter praticare sport a livello agonistico; sono escluse dai concorsi pubblici, dall'iscrizione ad alcuni albi professionali, da molte opportunità di studio e formazione, a causa del loro status di "immigrati" pur non essendolo. Molte sono le associazioni di donne immigrate e native in prima fila nelle lotte per i diritti delle donne e degli uomini immigrati; altrettanto significative le associazioni antirazziste, il loro impegno pratico in termini di accoglienza, solidarietà, mediazione culturale, ecc. e le loro comuni iniziative, dalla Carta di Lampedusa, sottoscritta da decine di associazioni italiane e straniere, alla campagna per la cittadinanza di Italia sono anch'io, alla campagna per poter denunciare le nefandezze dei Cie di LasciateCIEntrare; ma non solo; rispetto alle misure più discriminatorie varate dai governi che si sono succeduti, di centro-destra ma anche di centrosinistra, si sono mobilitati i movimenti femministi, e categorie quali medici e infermieri, presidi e insegnanti, giuristi, ricercatori universitari, gran parte del mondo della cultura e della ricerca. I sindacati hanno prodotto mobilitazioni unitarie e riportato significative vittorie nelle vertenze e nelle cause legali contro le discriminazioni. Ma se alcuni risultati sono stati ottenuti, la legislazione in vigore non è stata intaccata, se non su aspetti insostenibili quali il reato di immigrazione clandestina; ma la sostanza repressiva e discriminatoria delle leggi non è cambiata, e di conseguenza anche la loro applicazione, anche se negli ultimi anni è venuta meno nell'operato dei governi Monti, Letta e ora Renzi, l'enfasi razzista, securitaria, xenofoba.

**Per impedire i barconi della morte** non si tratta di presidiare le coste del Nord Africa e del Medioriente con Frontex, - e non bastano i salvataggi in mare di Mare Nostrum - ma di consentire la libertà di emigrare con l'applicazione del diritto umanitario. I respingimenti non possono essere consentiti, ma deve essere consentito l'ingresso dei migranti e la possibilità nei centri di accoglienza di inoltrare domanda di asilo o di usufruire di un permesso a termine per ricerca di lavoro, che possa poi consentire la regolarizzazione, il che presuppone una immediata modifica della norma impeditiva a riguardo contenuta nella Bossi-Fini. Rispetto alla richiesta d'asilo deve essere consentito di inoltrarla nel Paese europeo scelto, e quindi deve essere rivista in tal senso la normativa europea, consentendo ai migranti di realizzare il proprio progetto di vita. Cambiare le politiche del rifiuto libererebbe risorse per l'accoglienza e l'inclusione dei migranti, per favorire **l'accesso e la fruizione dei servizi sociali e sanitari pubblici**, in particolare per le donne di origine straniera, e per **poter veder riconosciuti i propri titoli di studio**, per accedere all'istruzione pubblica fino ai suoi massimi livelli, e poter quindi inserirsi anche nei livelli più qualificati e professionali di occupazione, tenendo conto anche del fatto che l'immigrazione è una risorsa per il welfare italiano – anche solo in termini di tasse e contributi versati, gli immigrati pagano molto di più di quanto ricevono. Si richiede un capovolgimento delle politiche attuali, in base a un progetto che ritenga che un mondo multiculturale, in cui libertà di circolazione, libertà nel realizzare il proprio progetto di vita siano garantiti, sia preferibile alle chiusure nazionali.

## Cooperazione internazionale

Il confronto in sede ONU sulle responsabilità dei paesi del Nord e Sud del mondo nella definizione di un comune modello di sviluppo, basato sulla nuova geografia della povertà, sul limite delle risorse ambientali, sul rispetto di diritti umani fondamentali e sulle nuove dinamiche relative alla sicurezza è piuttosto difficile. I paesi membri delle Nazioni Unite stanno già discutendo una serie di “priorità” nel dialogo per lo “sviluppo sostenibile”<sup>181</sup> per la definizione di finalità e obiettivi “universalmente applicabili” che ogni paese si impegnerà a realizzare.

Il processo di Pechino+20 dovrà confrontarsi con queste e molte altre sfide e lo potrà fare con un esito positivo solo se le reti femministe trans-nazionali e le istituzioni nazionali saranno in grado di mobilitare le donne di ogni paese, per influire sulle scelte finali dell’Agenda Post 2015<sup>182</sup>.

Le sfide globali per la revisione degli **Obiettivi di Sviluppo del Millennio** (OSM) sono ormai prossime: l’Assemblea delle Nazioni Unite approverà i nuovi SDGs - *Sustainable Development Goals*, che sostituiranno gli MDGs, nel settembre 2015<sup>183</sup>.

Il gruppo di lavoro delle Nazioni Unite, incaricato dell’elaborazione degli OSS, ha proposto di portare gli obiettivi globali da 19 a 17, mantenendo come focus principali l’eliminazione della povertà estrema, la promozione dell’equità sociale e la lotta ai cambiamenti climatici.

Nella revisione degli obiettivi globali non si riscontra un miglioramento rispetto alle politiche di genere. Inoltre, non compare il diritto alla salute sessuale e riproduttiva. Restano soltanto gli obiettivi di riduzione della mortalità materna ed infantile (sotto i cinque anni).

Il Rapporto Peer Review 2014<sup>184</sup>, condotto dal Comitato di Aiuto allo Sviluppo dell’OCSE sull’APS dell’Italia, presentato a Roma il 5 maggio 2014, registra una diminuzione dei fondi per l’APS dal 2008 al 2012. L’ODA<sup>185</sup> è diminuito da 4.86 miliardi a 2.74 miliardi di dollari, rappresentando lo 0,14 del PIL in calo dello 0,22 dal 2008. L’Italia non ha raggiunto l’obiettivo intermedio dell’UE dello 0,56% di APS/PIL entro il 2010, ed è lontana dal raggiungimento dell’obiettivo dello 0,7% entro il 2015.

Nel 2013, il Governo italiano ha invertito questo trend negativo: ha aumentato il livello di APS nel 2013 e 2014, e si è impegnato ad aumentare costantemente il rapporto APS/PIL a 0.28/0.31 % nel 2017. Tuttavia questo impegno andrà confermato per i prossimi anni.

L’OCSE, tra le sue raccomandazioni al Governo italiano, sottolinea come l’uguaglianza di genere debba diventare esplicita componente delle attività di sviluppo, con un migliore orientamento e formazione sul mainstreaming di genere mirata al personale in sede e nei paesi partner.

Nonostante l’aumento registrato rispetto all’anno passato, la generale tendenza alla diminuzione dei fondi per l’APS, penalizza soprattutto le politiche e le pratiche di genere.

In Italia l’impegno sulle politiche di genere è sottolineato nelle nuove linee guida per la cooperazione italiana allo sviluppo per il triennio 2014-2016, che indicano tra i suoi principali obiettivi strategici l’affermazione dei diritti umani e la parità di genere e l’eliminazione di tutte le discriminazioni. La DGCS, in particolare, è impegnata sulle questioni di genere e l’empowerment delle donne, ispirandosi alle politiche internazionali sancite dalla CEDAW e dalla Piattaforma d’Azione, risultato della Conferenza ONU di Pechino sulle donne.

---

<sup>181</sup> Si tratta del negoziato dell’Open Working Group tra tutti i paesi membri dell’ONU per l’attuazione della Piattaforma di “RIO+20” sulla sostenibilità dello sviluppo che, entro il prossimo mese di Agosto, consegnerà al Segretario Generale un documento con le priorità d’azione condivise in tutti i campi dalla lotta alla povertà, all’ambiente e alla governance democratica.

<sup>182</sup> Tra il 2014 e il 2015 il dibattito in Assemblea Generale definirà gli obiettivi principali della nuova Agenda di Sviluppo

<sup>183</sup> APS: Aiuto Pubblico allo Sviluppo

DAC: Development Assistance Committee

DGCS: Direzione Generale della Cooperazione allo Sviluppo

OCSE: Organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico

ODA: Official Development Assistance

<sup>184</sup> Development Co-operation Directorate- Development Assistance Committee, peer review, review of the development co-operation policies and programmes of Italy, 25-feb-2014

E' auspicabile che anche il Governo italiano assuma il principio che persegue l'UE sulla parità di genere nella cooperazione allo sviluppo, prevedendo l'adozione di misure specificamente destinate ad affrontare le disuguaglianze di genere e allo stesso tempo integrando le questioni di genere in tutti gli aspetti della politica di sviluppo (mainstreaming).

Altrettanto auspicabile è che ai principi ispiratori e agli obiettivi fondamentali enunciati corrisponda un'adeguata e coerente attribuzione di fondi.

La  **riforma della legge 49/87 sulla Cooperazione allo sviluppo**<sup>186</sup>, nel riconoscere la centralità della persona umana, nella sua dimensione individuale e collettiva, chiede di indicare come obiettivi fondamentali che la cooperazione persegua la tutela e l'affermazione dei diritti umani, la dignità dell'individuo, l'uguaglianza di genere, le pari opportunità e i principi di democrazia e dello Stato di diritto.

---

<sup>186</sup> Decreto legge che deve essere discusso dalle due camere del Parlamento a breve è sostenuto dalle 3 reti di ONG: CINI, AOI e Link2007.  
*Rapporto sull'attuazione della Piattaforma d'Azione di Pechino Rilevazione quinquennale: 2009-2014 Cosa veramente è stato fatto in Italia*