

IL SIGNIFICATO E L'ESPERIENZA DEL MINISTERO PER LE PARI OPPORTUNITÀ'¹

Maria Grazia Giammarinaro

Capo dell'Ufficio legislativo del Ministero Pari Opportunità

Stare nel Ministero delle pari opportunità per me ha significato stare dentro ad una contraddizione. Questo mi era chiaro fin dall'inizio, ossia da quando ho accettato di fare questa esperienza insieme ad Anna Finocchiaro.

Anna Tantini ricordava quanto scritto da Alessandra Bocchetti sul Manifesto: il Ministero per le pari opportunità può essere una trappola, può impedire una pratica di visibilità, di presenza femminile nella politica. Questa contraddizione esiste e io credo che il primo passo per affrontare correttamente la questione sia il non negarla. Il Ministero si dice delle "pari opportunità" ed è una definizione alla quale non attribuisco una particolare valenza negativa. Questo è tuttavia un elemento della contraddizione, nel senso che questo Ministero nomina una politica che - e adesso cercherò di spiegare perché - a mio modo di vedere è largamente esaurita. La definizione fa riferimento a un'esperienza importante a livello internazionale (molto meno nel nostro Paese), a una scelta fatta dal Movimento delle donne in altri Paesi, che ha portato la donna ad acquistare importanza e che, indubbiamente, in altri Paesi ha conseguito dei risultati enormi. Io penso, per esempio, ai Paesi scandinavi, dove con una politica di quote in senso stretto si è arrivati ad una presenza nelle istituzioni rappresentative superiore al 40%. Io non voglio affatto sottovalutare, dunque, i risultati che storicamente questa politica ha consentito di raggiungere.

Ma, e questo è il secondo elemento della contraddizione, questa politica in Italia è entrata in crisi prima ancora di essere sperimentata.

Donata Gottardi ricordava la sentenza della Corte Costituzionale che, rispetto al primo tentativo di introdurre un criterio di quota nella legge elettorale per le elezioni locali, ha messo uno sbarramento che io ritengo

¹ Il testo della relazione non è stato rivisto dall'autrice.

definitivo sulla questione delle quote, per lo meno per ciò che concerne l'esercizio dei diritti politici. Forse il discorso potrebbe essere diverso nel campo della formazione e nel campo del lavoro. Ma la cosa che volevo mettere in evidenza è che la politica delle quote, la politica dei criteri preferenziali a cui, in larga misura, è legato il discorso delle pari opportunità, applica alle donne una serie di politiche pensate per attribuire posizioni di vantaggio a gruppi svantaggiati. Questa politica è stata inventata negli Stati Uniti a favore dei neri. E' stata una politica di *affirmative action*, di affermazione, cioè, di criteri di vantaggio che consentissero - dicono gli statunitensi - di mettere tutti nelle condizioni di scendere alla pari sul campo da gioco e, quindi, di poter giocare tutti con le stesse carte. Ma bisogna che ci chiediamo tutte per quale ragione questa politica abbia cominciato ad entrare in crisi esattamente nel momento in cui è stata applicata alle donne.

A questo si può dare una risposta che contiene, sicuramente, una parte di verità: evidentemente, le strutture di potere patriarcali reagiscono, resistono all'intrusione delle donne. Ma è soltanto questa la questione? E' solo per questo che le politiche di *affirmative action* entrano in crisi, nel momento in cui vengono applicate alle donne? Questo, si badi, anche in Europa. La sentenza Galante - cui ha fatto riferimento Donata Gottardi - non è stata emessa sull'ipotesi di quota in senso stretto, ma su quella di adozione di un criterio preferenziale nell'attribuzione di incarichi direttivi. La legge di Brema stabiliva che, a parità di qualificazione professionale, dovesse essere preferita la candidata donna. Eppure, anche a livello europeo, nel momento in cui diversi Paesi hanno cercato di applicare una politica dei criteri preferenziali verso le donne anziché verso le minoranze svantaggiate, è arrivata una azione di sbarramento che, in questo caso, ha assunto come terreno preferenziale quello giuridico.

Può essere che la crisi delle politiche di pari opportunità - che ritengo irreversibile - dipenda dal fatto che cominciano ad esaurirsi le ragioni di fondo che ne hanno determinato l'origine.

E' un dato di fatto che il livello di scolarizzazione delle ragazze comincia a superare quello dei ragazzi, che in vari settori del mercato del lavoro le ragazze - che pure continuano a subire tassi di disoccupazione molto

elevati, maggiori di quelli dei loro coetanei - hanno una marcia in più, avendo fatto un investimento sulla formazione, in termini di realizzazione di sé, che sicuramente nel medio periodo può dare loro delle *chances*, delle possibilità addirittura superiori a quelle dei loro coetanei. Questo, naturalmente, non significa che non ci siano ancora molte donne svantaggiate, ma l'esempio vale a dimostrare come certe tendenze stiano veramente radicalmente cambiando e mi sembra offra la possibilità di una critica proprio al ragionamento di fondo che regge il discorso delle pari opportunità.

Questo discorso nomina le donne per quel "di meno" che hanno, le propone alla collettività in termini di svantaggio, per ciò che c'è di negativo nella loro condizione. Questa è una perdita sul piano simbolico che, sicuramente, è annessa al discorso delle pari opportunità e che non è compensata, secondo me, da risultati significativi sul piano pratico.

Allora, per venire al ragionamento che faceva Donata, non è che io apprezzi particolarmente questa suggestione di tornare all'uguaglianza formale, a una concezione puramente formale dell'uguaglianza: tante argomentazioni della sentenza Galante, per esempio, io non le condivido affatto, perché sono argomentazioni che azzerano una elaborazione ricchissima in materia di uguaglianza sostanziale. Ricchissima particolarmente nel nostro Paese, dove tanta storia e tanta pratica politica sono state legate al principio e alla norma costituzionale dell'uguaglianza sostanziale.

Dico che, probabilmente, per noi donne, per la politica delle donne, non è desiderabile assumere questo schema come centro di una politica. Io, naturalmente, non nego che in certe situazioni, in cui una discriminazione esiste, si debba andare davanti al giudice. Noi stiamo lavorando per rendere più agevole, per una donna che abbia subito una discriminazione indiretta, esperire l'azione in giudizio; stiamo cercando di fare in modo che si possa usufruire del gratuito patrocinio, o che ci sia un fondo speciale per finanziare queste azioni in giudizio da parte della stessa donna e da parte delle consigliere di parità, dal momento che, come sapete, la parte della Legge 125 relativa a questo aspetto è rimasta lettera morta, probabilmente per i costi assolutamente proibitivi.

Laddove c'è violazione di un diritto, il rimedio fisiologico è quello giudiziario. Altro è dire che questa idea della discriminazione debba essere assunta come elemento centrale e strategico di una politica.

Alle donne presenti nel Ministero - donne che hanno avuto percorsi politici estremamente differenziati - tutto ciò ha richiesto una discussione appassionante. Noi riteniamo che si debba favorire una fuoriuscita di senso dal linguaggio dello svantaggio, dal linguaggio del "di meno" e che si debba, in qualche modo - senza trascurare tutti i risvolti pratici connessi con la necessaria tutela di situazioni singole e collettive di difficoltà - pilotare questa fuoriuscita. Il che, naturalmente, ha delle implicazioni, perché noi, per esempio, non condividiamo il discorso delle quote.

Per quanto riguarda la questione della Bicamerale, devo dire che non si poteva fare niente, perché c'è un discorso di competenze istituzionali che sconsigliavano assolutamente che un Ministero, comunque incardinato nel Governo, si ingerisse in una scelta che è di pertinenza dell'organo rappresentativo titolare del potere legislativo. La percentuale di donne presenti nella Bicamerale è esattamente la stessa che in Parlamento. In questo senso non è stata una grande novità, neanche in senso negativo. Resta tuttavia una percentuale scandalosamente bassa, inferiore non soltanto a quella degli organismi europei, ma addirittura alla media dei Paesi appartenenti all'Unione Europea.

E allora, come fare, che fare? Se il discorso non è quello delle quote, dei criteri preferenziali, che cosa può significare questa fuoriuscita di senso? Quali azioni ne devono conseguire? Noi stiamo puntando su un'idea di fondo, affermatasi in maniera decisiva a Pechino, che è quella del *mainstreaming*. A noi, donne che lavoriamo nel Ministero per le pari opportunità, è apparsa una buona mediazione politica in senso generale. *Mainstreaming* è stato da noi tradotto come visibilità e integrazione del punto di vista di genere in tutte le politiche: governative, settoriali e generali.

Provando a schematizzare, il passaggio dalla politica classica, tradizionale, delle pari opportunità a una politica di *mainstreaming* potrebbe essere definito come il passaggio da un insieme di azioni specifiche, a un insieme di criteri che debbono orientare le politiche generali e settoriali. E qui c'è

un'altra contraddizione che non va nascosta e che è in parte quella che diceva Donata: non sempre le vere sedi decisionali sono quelle formalmente deputate alla decisione.

La mia esperienza, da questo punto di vista, è un po' diversa da quella di Donata. Anch'io ho notato un trasferimento delle sedi decisionali in sedi altre da quelle istituzionali. Facendo però parte degli *interna corporis* ministeriali e dirigendo l'ufficio amministrativo, ho sia un ruolo politico, che un compito tecnico: quindi partecipo a sedi che passano per sedi tecniche e in cui, invece, si assumono decisioni rilevanti. Faccio un esempio: ieri il Consiglio dei Ministri ha licenziato il disegno di legge organica sull'immigrazione. Tale disegno è stato redatto in una commissione interministeriale - di cui facevo parte - e questo, se da un lato non ci ha consentito di intervenire come avremmo voluto su alcuni aspetti di questa legge (per esempio tutto il meccanismo dell'espulsione), dall'altro lato ci ha consentito di affermare il principio secondo cui l'unità familiare va configurata come diritto soggettivo e, come tale, sottoposta a tutela piena, superiore a quella generalmente garantita allo straniero sulle questioni che riguardano la permanenza nel territorio. Si è ottenuta una tutela maggiore, che attiene alle competenze del giudice civile e non del giudice amministrativo e, quindi, una serie di regole che hanno sicuramente la loro importanza nell'impianto di un disegno di legge di questa portata.

La mia esperienza è, dunque, diversa, in quanto ho avuto la sensazione che stare in una sede istituzionale dia una misura dell'efficacia. Però la grande questione resta. Resta il fatto che per attuare il *mainstreaming* al massimo livello, vi sarebbe la necessità di svolgere un'attività di vero e proprio coordinamento fra tutte le amministrazioni, in modo tale da fare emergere il punto di vista di genere in tutte le politiche, anche in quelle generali come, per esempio, la riforma del *Welfare*. Evidentemente questo lavoro non può essere fatto da un Ministero piccolo e laterale come quello delle pari opportunità: questa è una cosa che dovrebbe fare il Presidente del Consiglio in persona.

Un compito che invece ci siamo assunte e che intendiamo portare avanti, è quello di attuare una riflessione su tutti gli strumenti e le leggi di parità,

ovvero su tutta la strumentazione istituzionale che il decennio precedente ci ha consegnato. E' una riflessione che stiamo facendo insieme al Comitato, una riflessione sulle linee di riforma. Linee di riforma che, a mio modo di vedere, dovrebbero proprio essere orientate a delineare quella che si chiama *national machinery*, cioè un complesso di strumentazioni istituzionali che consenta due cose: da una parte di svolgere in maniera plausibile questo coordinamento, al massimo livello, di governo; dall'altra di potersi avvalere di una interfaccia significativa con la soggettività politica femminile, con le associazioni, con tutto ciò che la politica delle donne esprime, sempre che queste vogliano relazionarsi con un'esperienza istituzionale.

Tutto questo interessa alle donne? Naturalmente su questo c'è una discussione, ci sono opinioni e posizioni diverse, che stanno divenendo, purtroppo, sempre più comunicanti. Dal mio punto di vista, tutto questo interessa molto.

Io sono del tutto convinta che quando si dice "fine del patriarcato" si dice cosa giusta, perché è vero che è venuto meno il credito femminile a quel genere di posizioni. So anche che del patriarcato restano in piedi molte strutture di potere, fra cui sicuramente la politica istituzionale.

E' una struttura di potere e questa è la ragione della scarsa presenza femminile in quelle sedi. La politica istituzionale è proprio una cittadella patriarcale, ha dei linguaggi, delle modalità rispetto alle quali le donne si sentono totalmente estranee. Appena ci si avvicina a queste sedi si avverte una sensazione di insensatezza. La politica continua a funzionare come se chi fa politica non avesse altre responsabilità, non avesse altri doveri. Sembra appannaggio di chi può fare solo quello, di chi può avere questo approccio così totalizzante.

Però, detto questo e sapendo, per l'appunto, che la politica istituzionale è una sorta di cittadella patriarcale, va ribadito che quel livello mi interessa e non soltanto per ragioni pratiche, che pure non sarebbero da trascurare. Se è vero che la produzione di senso si realizza nella pratica, nella pratica di relazione, nella vita quotidiana delle donne e non nella cittadella, è anche vero che quello che si decide nella cittadella può togliere e mettere ostacoli, non da poco, a quella produzione di senso. Ma la ragione fondamentale

non è neanche questa. Quella significativa è che oggi sono particolarmente interessata a vedere come quella pratica, quella produzione di senso può essere fondatrice di norme e di regole, fondatrice di una generalizzazione e di una nuova immagine, essere idea, oltre che pratica e forma, del legame sociale. In altri termini, dalla pratica di relazione viene un suggerimento su come, oggi, dovrebbe essere ripensata la convivenza di tutto e di tutti. E' una questione che va al centro della discussione sul patto sociale, della discussione sulla Costituzione, insomma, sulle regole fondanti del vivere insieme.

E, da questo punto di vista, io sono particolarmente interessata ad un ragionamento sulla sovranità, sulle forme dell'esercizio del potere in una dimensione collettiva. Sovranità intesa non come isolamento, potenziale aggressività o esercizio del potere, come è il tipo di sovranità tradizionalmente attribuita allo Stato, ma sovranità nel senso di esercizio del potere in una dimensione collettiva. Ecco, a me questo interessa molto, perché credo che sia venuto il tempo di porsi questa questione.

Nel lavoro che facemmo al Virginia Woolf, qualche anno fa, sulla Costituzione, la parola sovranità fu estromessa. All'epoca ancora non si parlava di riforma costituzionale e in quella sede, per superare il senso di spaesamento che dava occuparsi di questa questione, ci si era detto e ripetuto che si stava facendo solo un esercizio teorico. In questo esercizio, la parola sovranità fu, però, significativamente lasciata da parte. Fu lasciata da parte sia perché fu valorizzata l'idea di relazione come interdipendenza soggettiva, il che naturalmente è il contrario dell'idea di sovranità, ma anche perché in quel momento non ci si pose il problema delle forme dell'esercizio di governo.

Questo problema si pone, oggi, alla politica delle donne. Lo stesso nesso autorità-potere va ripensato in modo diverso, in un modo che veda questi due termini non necessariamente in opposizione fra loro, ovvero in una maniera che faccia emergere la possibilità di una loro diversa declinazione.