



SOTTO L'ALTO PATRONATO
DEL PRESIDENTE DELLA REPUBBLICA



Abstract
delle relazioni pervenute



LE DONNE E IL GOVERNO DEL PAESE

26 e 27 Aprile 2012

Auletta dei Gruppi Parlamentari
Via Campo Marzio, 78, Roma



FONDAZIONE NILDE IOTTI
le donne, la cultura, la società

LE DONNE E IL GOVERNO DEL PAESE

Con questo secondo incontro, a distanza di un anno dal primo convegno nazionale della Fondazione Nilde Iotti svolto nell'aprile 2011 in occasione dei 150 anni dell'Unità d'Italia, riprendiamo il filo della nostra analisi della storia italiana. Sempre dal punto di vista delle donne.

Le donne e il governo del Paese è infatti il titolo del nuovo appuntamento della Fondazione. Un titolo, insieme “sfida” e “dichiarazione di intenti”, che ben testimonia la volontà delle donne di essere protagoniste. Anche in questa fase drammatica per la vita del Paese caratterizzata da una crisi profonda, non solo economica. Studiose, storiche, giornaliste, studentesse e rappresentanti delle istituzioni e della politica si confronteranno secondo un'agenda delle emergenze – sociali, economiche, geopolitiche, valoriali, di vita e di lavoro – frutto della sensibilità e del punto di vista delle donne.

Con l'ambizione di poter offrire idee e nuove progettualità per uscire dall'attuale crisi. Sotto il segno dell'equità e dello sviluppo.



Indice

- | | |
|---|-----------|
| Le donne e il governo del Paese | 4 |
| LIVIA TURCO
Presidente della Fondazione Nilde Iotti | |
| Corpo, libertà, istituzioni. Bilancio di un ventennio | 8 |
| EMMA FATTORINI
Università La Sapienza di Roma | |
| Le riforme necessarie | 9 |
| CLAUDIA MANCINA
Università La Sapienza di Roma | |
| Le riforme necessarie | 17 |
| ELISABETTA GALEOTTI
Dip. Studi umanistici, Università del Piemonte orientale
elisabetta.galeotti@lett.unipmn.it | |
| Frontiere della democrazia: il pluralismo religioso | 22 |
| VALENTINA FIORILLO
Dottore di ricerca in Teoria dello Stato e Istituzioni politiche comparate,
Università La Sapienza di Roma | |
| Frontiere della democrazia:
bioetica, diritti e decisione pubblica | 31 |
| GIUDITTA BRUNELLI
Università di Ferrara | |

Le donne e il governo del Paese

LIVIA TURCO

Presidente della Fondazione Nilde Iotti

Abbiamo scelto questo tema per il convegno annuale della Fondazione Nilde Iotti perché esso è in qualche modo un tema obbligato. Il tempo difficile in cui viviamo, infatti, è il tempo della responsabilità politica ed è anche il tempo delle donne.

Siamo nel pieno di una grave crisi economica e sociale, siamo immersi nel degrado della politica ed assistiamo ad una profonda crisi di autorità maschile. Tutto ciò non consente scorciatoie. Dobbiamo esserci. Le donne devono sentire la determinazione e l'umiltà di esserci e di misurarsi con le sfide difficili del governo del Paese. Se non avvertiamo questo scatto di determinazione ed anche di umiltà arretrremo ulteriormente nella minorità politica, sociale e culturale. Uso la parola umiltà perché governare per promuovere il bene comune è molto difficile e richiede la capacità reale di mettersi a servizio.

Governare oggi, significa più che mai mettere in gioco la propria competenza, esercitare la dirittura morale puntando sulla forza dell'esempio personale, esercitare la capacità di condividere i problemi con le persone e dunque puntare sul calore delle relazioni umane.

GOVERNARE OGGI SIGNIFICA AFFRONTARE TRE QUESTIONI.

Ridare autorevolezza e dignità alla politica, fermare il degrado.

Bisogna risalire la china facendoci guidare dalla nostra Costituzione, in particolare dagli art. 1, 2, 3, 49 della medesima. La dignità della persona, i legami sociali, la centralità del lavoro, l'eguaglianza, la partecipazione attiva dei cittadini. Non si governano le sfide del Paese solo con le buone competenze tecniche. Bisogna rifondare la rappresentanza politica attraverso la ricostruzione di soggetti collettivi che siano capaci di promuovere la partecipazione politica. D'altra parte, come ci insegna la dottrina, la democrazia vera è quella che fa vivere la rappresentanza, dunque la scelta dei governanti, della loro legittimazione, della loro responsabilità e la partecipazione, cioè la continuità del rapporto tra governanti e governati ai fini della individuazione, attraverso la composizione dei vari interessi in gioco, dell'interesse generale cui deve ispirarsi la formulazione degli indirizzi politici. Da

questo punto di vista è cruciale rifondare i partiti dando piena attuazione all'art. 49 della Costituzione con l'adozione di una legge-quadro che disciplini la vita democratica con l'obbligo di adottare standard di democraticità subordinando ad essi la concessione di un finanziamento pubblico. Si sono sviluppate in questi ultimi anni forme originali ed importanti di impegno politico nella società nel nostro paese e in tante aree del mondo a partire dai paesi che si affacciano sul mediterraneo. Riconoscere e sostenere queste forme di partecipazione è essenziale per costruire una politica del bene comune. Bisogna, inoltre riformare le regole delle nostre istituzioni a partire dalla legge elettorale, i regolamenti parlamentari, il superamento del bicameralismo per costruire un vero Senato federale, obiettivo per cui si era battuta fino all'ultimo con grande determinazione Nilde Iotti. Bisogna costruire le istituzioni che consentano l'esercizio della sovranità europea e promuovere la cittadinanza civile europea a partire dalla Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea.

Promuovere crescita, sviluppo, giustizia sociale valorizzando il “fattore D”.

Per uscire dalla crisi bisogna investire sulla buona e piena occupazione femminile, su politiche pubbliche che promuovano i beni comuni della salute, del sapere, della cura anche attraverso forti investimenti nei servizi sociali. Bisogna combattere la povertà a partire dalla povertà assoluta che nel nostro paese colpisce oltre tre milioni di persone. Bisogna promuovere il Welfare delle “tre G”: generi, genti, generazioni.

Infatti, un welfare inclusivo e sostenibile è quello che promuove le pari opportunità e la condivisione di responsabilità tra donne e uomini; che costruisce l'equità tra generazioni; che favorisce l'incontro, la conoscenza reciproca e la convivenza tra italiani e immigrati.

Governare significa raccogliere la domanda di senso che viene dalle persone: la vita, la morte i confini della scelta individuale. Bisogna allora promuovere una politica capace di prendere delle decisioni che siano condivise perché basate sul reciproco ascolto, il reciproco rispetto e siano costruite attraverso procedure democratiche che consentano di realizzare in modo trasparente una mediazione condivisa tra i diversi punti di vista.

La qualità della leadership femminile: cosa porta in dote l'esperienza e il punto di vista femminile ?

È ancora lecito porsi questa domanda oppure rispondiamo che l'essenziale è che le donne ci siano, occupino la scena, siano brave e competenti? In questi mesi abbiamo vissuto una scena pubblica dominata, su temi cruciali, dal protagonismo femminile. È un fatto importante da cui partire per andare avanti nella ricerca di una qualità nuova dell'esercizio della leadership femminile e per fare in modo che il momento attuale non costituisca una parentesi dettata dall'emergenza ma l'avvio di una normalità democratica. Ed allora torno alla domanda: cosa porta in dote l'esperienza e il punto di vista femminile? Io credo porti un nuovo umanesimo,

una nuova umanità femminile che si è sedimentata nel tempo attraverso l'esercizio della libertà. Da qui bisogna ripartire. La conquista della libertà, grazie al femminismo, non significò il libero arbitrio, il libertinismo o la semplice rottura dei divieti. Significò al contrario l'esperienza e l'elaborazione di una nuova femminilità, di una nuova umanità femminile. Fu uno straordinario viaggio interiore, un forte sviluppo della propria interiorità. Ha significato costruire se stesse al di fuori dello sguardo e del desiderio maschile, rompere gli stereotipi culturali che incarceravano la nostra femminilità. Ha significato cancellare dentro se stesse le ragioni delle proprie scelte, vivere i sentimenti e le relazioni umane con una nuova consapevolezza e responsabilità. La nostra umanità di donne scaturita dalla libertà sessuale ha avuto ed ha il timbro della maggiore consapevolezza, della più forte autenticità ed intensità di sentimenti e di una più consapevole responsabilità verso l'altro. Questa nuova umanità della donne è stata però ingabbiata in una rappresentazione che ha esaltato la libertà come rottura dei vincoli, come pura esteriorità, come semplice esibizione del corpo. È stata accompagnata dal mito del successo individuale, della competizione, dell'arricchimento. È questa una forma di relativismo etico che ci ha travolte ed ha nascosto e tante volte ostacolato la nostra nuova umanità. Tale relativismo etico è stato parte integrante del berlusconismo. La rivolta della dignità femminile contro l'uso degradato del corpo femminile e contro lo scambio sesso-denaro-potere che ha degradato le nostre istituzioni ed ha azzerato l'autonomia politica delle donne è ciò che ha segnato la fine di Berlusconi e del berlusconismo. La dignità femminile deve ora completare il suo cammino e candidarsi a governare il Paese. Mettendo a disposizione questa nuova umanità, facendo diventare senso civico diffuso e forza politica il suo umanesimo. La forza e l'originalità di tale umanesimo consiste nella capacità di "ricomposizione" delle diverse sfere della vita: il corpo e la mente; l'interesse e l'emozione; l'altro e il medesimo. L'umanesimo di chi si prende cura dell'altro, che investe nella relazione umana e sociale creando legami e comunità. L'umanesimo che cura la vita attraverso la presa in carico concreta delle persone. Questa nuova umanità delle donne è un giacimento diffuso nella vita quotidiana del nostro paese. Essa può mettere in campo un'arte del governare di cui le parole chiave sono: responsabilità, legami sociali, capacità di comprendere i problemi altrui e di dividerli, fare squadra, costruire alleanze, esercitare il potere come abilità di fare le cose e di migliorare la vita dei cittadini.

Sono stata Ministra per sette anni ed ho esercitato la funzione di governo su temi difficili. Nel mio piccolo ho potuto sperimentare che queste modalità di esercizio del potere non solo sono possibili ma sono efficaci e vincenti.

Queste abilità dovrebbero diventare il tratto distintivo delle donne che si candidano a governare. Dovrebbero costituire la sfida concreta per una rifondazione della politica e, dunque, costituire il cuore di un progetto condiviso di riforma della politica. Queste abilità peraltro sono quelle vincenti per promuovere innovazione e crescita in ogni settore produttivo e della ricerca scientifica. Per questo possiamo dire che le donne sono le più attrezzate di fronte alla crisi per costruire l'innova-

zione ed il futuro.

È dunque un dato obiettivo e non un' enfasi retorica e consolatoria affermare che questo è il tempo delle donne. Bisogna esserne consapevoli e tradurre le potenzialità in progetto politico. Dunque ci vuole la politica. A partire dalla capacità delle donne di costruire tra loro una forte alleanza. Una alleanza tra donne forti e vincenti che vogliono esercitare al massimo la loro responsabilità per governare il paese, non una alleanza tra " misere", che devono difendersi dall'arroganza maschile. Ciò presuppone la capacità di riconoscere le disparità esistenti tra donne, di darsi valore, di sostenere l'autorevolezza dell'altra, di regolare i conflitti tra noi.

Fino ad ora tutto ciò è accaduto raramente ,anche per questo siamo rimaste confinate in una sostanziale minorità.

Per quanto mi riguarda io ritorno, con la convinzione che mi deriva dall'esperienza, da dove ero partita: il patto tra donne, dalle donne la forza delle donne. La forza di chi dice " sostengo te perché sei più brava di me".

Livia Turco

Corpo, libertà, istituzioni. Bilancio di un ventennio

EMMA FATTORINI

Università La Sapienza di Roma

1. Il corpo femminile nella sua materialità concreta

Il contributo più interessante del femminismo (storico e/o della differenza) circa il rapporto donne e politica ha riguardato l'entrata concreta e simbolica del corpo femminile nella politica, nei suoi luoghi e istituzioni, nel suo linguaggio, nei suoi contenuti. Che cosa è vivo e che cosa è morto di quell'intuizione alla luce dell'esibizione berlusconiana del corpo femminile?

2. Il femminile tra senso del limite e fascino dell'onnipotenza

L'idea del limite come specifico dell'"identità femminile", ma anche la continua tentazione/necessità a sfondarne i confini: nella vita sociale, affettiva, lavorativa, estetica (cfr. chirurgia), (compiacimento vittimistico-autoesaltatorio delle nostre capacità ad avere mille funzioni, ruoli, capacità ecc.): da Chernobyl a oggi.

Come invecchiare oggi. Davvero la vecchiaia emargina? Divaricazione estrema tra bambini, adolescenti e anziani viziati e situazioni di abbandono estremo.

3. Perché è possibile un umanesimo femminile

Alcune osservazioni sull'uso dissennato e strumentale del corpo femminile nello scontro bioetico. Nell'astrattezza dei principi branditi da entrambi gli schieramenti, a fini politici, che spazio ha avuto il corpo delle donne (cfr. scienza "applicata" al corpo femminile, esempio l'impianto degli embrioni ecc.). L'unitarietà della persona-donna nella sua interezza. Occorre riprendere il tema della medicina femminile: bilancio sul piano della ricerca medica, del rapporto medico-paziente (il caso della diagnosi e della cura del seno di cui l'Italia è all'avanguardia).

4. Procreazione, aborto, legge 40

Perché non è stato possibile ricreare lo stesso clima della 194 a proposito della legge 40. Una nuova cultura che segni la fine del conflitto madre-feto-bambino, tipica degli anni dell'aborto e che rischia di riprodursi con l'idea del bambino a tutti i costi. Non buttare via la consapevolezza del rapporto mente-corpo (entrata in disuso con la crisi della psicoanalisi).

La solidarietà femminile: contro gli aborti selettivi.

Le riforme necessarie

CLAUDIA MANCINA

Università La Sapienza di Roma

Da decenni ormai si trascina nel nostro paese il problema di riforme che correggano alcune evidenti debolezze della nostra struttura istituzionale: la prima e più evidente, il bicameralismo perfetto, che non esiste in alcun altro paese. L'esempio di Nilde Iotti, che si è battuta a lungo per le riforme, e in particolare per la trasformazione del Senato in Camera delle Regioni, dice che le diffidenze diffuse a sinistra contro l'idea stessa di riformare la Costituzione sono mal riposte. Peraltro, la Costituzione prevede, all'art. 138, procedure definite per la sua modifica: ciò significa che i Costituenti consideravano possibile e normale che si rendessero opportuni interventi in questo senso. Resta tutt'intera, naturalmente, la necessità di affrontare tali interventi con grande prudenza e ragionevolezza, senza cedere a interessi di parte o a impulsi del momento. La consapevolezza di tale necessità, e della drammatica inadeguatezza dell'attuale personale politico, se confrontato a quello che scrisse la Costituzione, non può trasformarsi in motivo di paralisi.

In questa relazione prenderò in esame anzitutto lo stato degli interventi sulla cosiddetta democrazia paritaria; poi tratterò le riforme dell'ordinamento dello Stato e la questione – improvvisamente, dopo decenni di complice silenzio, balzata agli onori della cronaca – dei partiti politici e del loro finanziamento.

A) Democrazia paritaria

Al pari di quanto avvenuto in altri ordinamenti, anche nel caso italiano la questione della parità d'accesso alle cariche pubbliche elettive e quindi il dibattito sulla democrazia elettiva paritaria – la cui immediata ricaduta pratica è lo strumento delle “quote elettorali” – è seguito di qualche anno a quello delle parità di condizioni inerenti al mondo lavorativo. La necessità di interventi che portino ad un riequilibrio della rappresentanza di genere nelle istituzioni, sia nazionali che regionali, è facilmente deducibile da una rapida lettura dei dati sulla rappresentanza femminile nelle nostre istituzioni.

In via del tutto generale, è possibile distinguere principalmente tra due differenti tipologie di azioni discriminatorie a vantaggio del sesso meno rappresentato. In primo luogo vi sono norme che stabiliscono, temporaneamente e con formula-

zione neutra («entrambi i sessi» o «nessun sesso») l'obbligo di inserire delle donne nelle liste elettorali (per esempio la legge n. 90 del 2004 per le elezioni dell'Euro-parlamento utilizza la locuzione «nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura ai due terzi dei candidati»), a pena dell'inammissibilità della lista o di sanzioni economiche. In secondo luogo vi è una forma più blanda ovvero le norme dal carattere meramente «premierale», rivolte per lo più ai partiti politici, i quali sarebbero così sollecitati a prevedere adeguati meccanismi nei propri statuti e nella propria vita democratica interna.

1. Prime quote e primo intervento della Corte Costituzionale: gli anni '90

È stato il legislatore ordinario che negli anni Novanta, tramite l'inserimento delle quote nelle leggi elettorali prima degli enti locali e poi di regioni e Camera dei deputati, ha messo in moto un meccanismo di riflessione complessiva da parte dell'intero sistema istituzionale sulla scarsa presenza delle donne all'interno dello spazio pubblico italiano. Il legislatore scelse all'epoca di procedere quindi sulla strada della disciplina pubblicistica della quote.

Subito dopo la prima applicazione del sistema delle quote nella primavera del 1994, la Corte (Corte cost. sent. 422/1995) stabilì l'incostituzionalità delle quote non solo all'interno della legge elettorale comunale ma nella legge elettorale della Camera dei Deputati, di quella regionale e delle tre leggi adottate dalle regioni a statuto speciale. Il ragionamento – e al tempo stesso i principi di diritto individuati dalla Corte – si imperniava su tre passaggi principali: a) l'articolo 3, comma 1 e l'articolo 51 della Costituzione configurano un principio di sostanziale “indifferenza” al genere da parte della Costituzione tanto in materia di eleggibilità quanto in materia di candidabilità; b) le azioni positive in attuazione del principio di eguaglianza sostanziale di cui all'articolo 3, comma 2 possono essere realizzate principalmente in settori che non impattano sul godimento di diritti fondamentali quale quello di elettorato passivo ma soltanto in ambiti ove esse sono finalizzate a fornire a tutti i cittadini, uomini e donne, pari opportunità dei punti di partenza; c) di conseguenza interventi in questo campo sono da considerarsi affidati alla libera autoregolamentazione dei partiti politici piuttosto che all'intervento del legislatore.

Riguardo alla prima questione, la Corte di fatto non distinse tra candidabilità ed eleggibilità, affermando che se il genere non è condizione o requisito per l'eleggibilità non deve esserlo di conseguenza neanche per la candidabilità, rappresentando quest'ultima solo il presupposto, logico e giuridico, della eleggibilità.

Relativamente alla collocazione e all'efficacia delle azioni positive nel nostro ordinamento, se la Corte in una sua precedente pronuncia (Corte cost. sent. 109/1993) ne aveva riconosciuto l'applicabilità a situazioni di svantaggio economico-lavorativo e sociale, nella 422/1995 le dichiarò illegittime perché esse finivano con l'aver un impatto su diritti fondamentali quali quello dell'elettorato passivo, rispetto al quale l'assoluta parità a prescindere dall'appartenenza a un sesso o a un altro è assolutamente inderogabile. Tanto più che, secondo la Corte, la disposizione im-

pugnata generava non tanto una parità di condizioni di partenza, quanto piuttosto una garanzia di risultati certi che non sarebbe, quella sì, in alcun modo coperta dal principio di uguaglianza sostanziale.

2. La riforma dell'articolo 51: legge costituzionale 1/2003

La sentenza 422/1995 ha innescato un intenso dibattito sia in ambito accademico che politico, preludio di un percorso di revisione costituzionale posto chiaramente in antitesi, e volto a superare il contenuto della decisione stessa. Anche da un punto di vista dell'iter parlamentare, il percorso che conduce alla legge costituzionale 1/2003 è lungo e comincia dalla XIII legislatura. Difatti, un primo tentativo è da ricondurre ai lavori della Commissione Parlamentare per le riforme costituzionali ove si proponeva un nuovo articolo 77 della Costituzione il cui secondo comma avrebbe recitato «La legge promuove l'equilibrio della rappresentanza elettorale tra i sessi» (Atto Camera 3931-A e Atto Senato 2583-A). Dopo il fallimento della Bicamerale, passi significativi vennero compiuti alla Camera dei deputati, dove la proposta di legge costituzionale n. 5758 (Mancina ed altri), proponeva di inserire all'articolo 51, primo comma una disposizione simile a quella approvata tre anni dopo: «La Repubblica promuove con appositi provvedimenti la parità di accesso tra donne e uomini». Nel corso dell'indagine conoscitiva svolta dalla I Commissione Affari costituzionali della Camera sulla proposta Mancina, Fulco Lancaster parlò della disposizione proposta come di una norma auspicabile dal carattere generale, una sorta di «ombrello» in grado di permettere al legislatore di intervenire tramite legge ordinaria, modulando l'intensità del proprio intervento (Res. Sten. 25 maggio 2000, Indagine conoscitiva sulle modifiche della Costituzione per garantire l'effettiva parità di ambedue i sessi nell'accesso ai pubblici uffici e alle cariche elettive). Il testo, licenziato dalla Camera nel febbraio 2001, si arenò al Senato per il sopraggiungere della fine della legislatura.

Dalla lettura dei lavori parlamentari emerge con chiarezza che la motivazione alla base delle riforma era da riscontrarsi prima di tutto nella volontà di rispondere alla sentenza 422/1995 della Corte costituzionale, che con tanta decisione era intervenuta a bocciare l'operato del legislatore ordinario.

La riforma costituzionale, finalmente approvata, ha introdotto un'ultima proposizione al primo comma dell'articolo 51, che ad oggi risulta così formulato: «Tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge. A tale fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini». Occorre notare come la promozione delle pari opportunità dal punto di vista della democrazia paritaria non si limitino solo allo strumento della riserva delle candidature all'interno delle liste ma vada estesa anche alla legislazione elettorale di contorno e in particolare all'accesso ai mezzi di informazioni e alle modalità di finanziamento della politica; così come, meccanismi di selezione democratica delle candidature tramite elezioni primarie possono rappresentare validi incentivi alla presenza femminile nelle istituzioni.

3. L'evoluzione della giurisprudenza costituzionale dopo la sent. 422/1995 e dopo le prime riforme costituzionali

Anticipata dalla legge cost. n. 3 del 2001, riferita alle regioni a statuto ordinario, la legge costituzionale n. 1 del 2003 ha dunque introdotto una copertura costituzionale che la Corte, nella sentenza n. 49 del 2003, non ha potuto ignorare quando ha dovuto valutare la costituzionalità della legge elettorale valdostana. In quella occasione la Corte sottolineò che la normativa impugnata non incideva in alcun modo nella libertà del voto del cittadino ma solo sulla scelta in capo ai partiti nella composizione delle liste.

Da ultimo con la più recente sentenza n. 4 del 2010, i giudici costituzionali hanno dichiarato legittima la previsione della doppia preferenza di genere introdotta nella normativa elettorale della regione Campania (Art. 4, comma 3, della legge regionale n. 4 del 2009). Merita di essere riportato il passaggio in cui la Corte sostiene: «I diritti fondamentali di elettorato attivo e passivo rimangono inalterati. Il primo perché l'elettore può decidere di non avvalersi di questa ulteriore possibilità, che gli viene data in aggiunta al regime ormai generalizzato della preferenza unica, e scegliere indifferentemente un candidato di genere maschile o femminile. Il secondo perché la regola della differenza di genere per la seconda preferenza non offre possibilità maggiori ai candidati dell'uno o dell'altro sesso di essere eletti, posto il reciproco e paritario condizionamento tra i due generi nell'ipotesi di espressione di preferenza duplice. Non vi sono, in base alla norma censurata, candidati più favoriti o più svantaggiati rispetto ad altri, ma solo una eguaglianza di opportunità particolarmente rafforzata da una norma che promuove il riequilibrio di genere nella rappresentanza consiliare.» (Corte cost. sent. 4/2010, CiD 3.3). In altre parole si è ormai aperto un chiaro varco nella giurisprudenza costituzionale a favore delle cd. "quote rosa" purchè queste non vadano a contrastare con almeno tre principi:

- 1) la libertà di voto del cittadino – il bene da tutelare rimane il diritto di elettorato attivo;
- 2) la necessità di intervenire sulle candidature ma non sugli esiti. In altre parole democrazia paritaria in entrata ma non forzosamente in uscita. Le quote possono essere stabilite solo sulle candidature, altrimenti non sono compatibili con la Costituzione;
- 3) le quote devono avere una formulazione neutra.

4. Le leggi elettorali regionali

Da un punto di vista dell'individuazione delle possibili soluzioni legislative, il legislatore nazionale ha il vantaggio di poter guardare alle differenti scelte e sperimentazioni in questo senso compiute dalle regioni.

Per esempio, se si guarda ai sistemi elettorali senza voto di preferenza, come quello toscano, il legislatore regionale ha stabilito che le liste provinciali debbano rispettare la regola dei 2/3, mentre per quelle regionali – a seguito di una riforma approvata nel 2009 (Legge regionale n. 50 del 2009) – si stabilisce solo che cia-

scun genere debba essere rappresentato (in questo caso anche una sola donna in una lista di cinque candidati soddisferebbe la regola). Trattandosi di liste bloccate corte viene comunque assicurata una conoscibilità agli elettori e una trasparenza maggiore delle candidature rispetto ai casi di liste bloccate lunghe. La sanzione prevista è forte dal momento che consiste nell'esclusione dalle consultazioni elettorali. Infine, la previsione delle primarie con disciplina pubblicitaria in parte può contribuire a riequilibrare il sistema a vantaggio delle donne.

Nei sistemi dove è previsto il voto di preferenza le soluzioni cambiano a seconda del tipo di sanzione introdotta e della portata quantitativa della quota di genere. Del tutto peculiare è il meccanismo introdotto dalla Campania nel 2009: la doppia preferenza di genere. Il meccanismo prevede la possibilità per l'elettore di esprimere sino a due preferenze, purché la seconda vada ad un candidato di genere diverso dalla prima. Nel caso di due preferenze per candidati dello stesso genere, è annullata solo la seconda e non l'intera scheda. La soluzione campana si è dimostrata efficace (il numero di consigliere elette in Campania è più che raddoppiato, se si considera inoltre che la Campania ha abolito il listino) e ha passato indenne il vaglio della Corte Costituzionale (Sent. 4/2010). Essa, infine, dal punto di vista della praticabilità politica, è senza dubbio vista dagli uomini come uno strumento meno invasivo e più facilmente "digeribile" rispetto ad altre soluzioni.

Rimanendo nell'ambito dei sistemi con voti di preferenza, la Calabria ha introdotto una soluzione forte dal punto di vista della sanzione - inammissibilità della lista - ma debole in quanto alla quota in sé e per sé. L'articolo 1, comma 6 della legge regionale n. del 2005 prevede, infatti, l'obbligo per tutte le liste elettorali di contenere candidati di entrambi i sessi, pena l'inammissibilità della lista stessa. Superfluo notare come il requisito risulterà purtroppo rispettato anche grazie alla presenza di un'unica donna in lista. Il Lazio ha previsto, al contrario, una quota più rilevante (non più dei 2/3 di candidati dello stesso genere) ma una sanzione più debole perché connessa alla restituzione del rimborso elettorale in maniera proporzionale al numero di candidati "eccedenti" e non ai requisiti di ammissibilità della lista stessa. Sempre in Lazio è prevista l'eguale presenza di entrambi i generi nel listino, disposizione questa che avrà risultati differenti a seconda degli esiti elettorali e della conseguente completa o parziale attribuzione del listino stesso.

Lazio e Calabria rappresentano un esempio speculare di come ad una disposizione quantitativamente incisiva debba corrispondere una sanzione altrettanto forte come l'inammissibilità della lista (cfr. Pollastrini A.C. 1173, Amici A.C. 3466, Franco A.S. 93 e Ceccanti A.S. 708) a cui, in un secondo momento può poi accompagnarsi anche la riduzione dei rimborsi elettorali.

Recentemente da alcune dichiarazioni stampa si apprende che anche nell'ambito del dibattito sulla riforma della legge elettorale umbra si starebbe valutando la possibilità di introdurre il meccanismo della doppia preferenza di genere.

5. Prospettive di riforma

Stabilire quote a livello nazionale dipenderà dal tipo di soluzione complessiva che

si individuerà per la legge elettorale.

Tuttavia un punto di partenza molto importante potrebbe essere rappresentato da un intervento ai livelli di governo più prossimi al cittadino (comuni, province, regioni).

Alcune proposte di legge presenti sia alla Camera che al Senato intervengono tanto sul livello comunale e provinciale (ddl Carfagna, ddl Amici) ma prevedono anche di inserire nella legge 165 del 2004 (legge quadro per le leggi elettorali regionali) un riferimento alle pari opportunità (ddl Amici, ddl Incostante).

In generale sembrerebbe prendere piede (vedi ddl Carfagna e ddl Amici) l'idea della doppia preferenza di genere sul modello campano.

La scorsa settimana (27-30 marzo) è cominciata in aula alla Camera il dibattito generale sul testo unificato relativo ai disegni di legge citati.

Si tratta di un testo che prevede:

- a) Comuni più piccoli (ossia fino a 5.000 abitanti) una misura minima di garanzia in base alla quale nelle liste dei candidati per le elezioni dei consigli deve essere assicurata la rappresentanza di entrambi i sessi.
- b) Comuni da 5 mila a 15 mila abitanti: quota di 2/3 e 1/3 e doppia preferenza di genere. Sanzione: sono decurtati a partire dall'ultimo i candidati del genere in eccesso.
- c) Comuni sopra i 15 mila abitanti: quota di 2/3 e 1/3 e doppia preferenza di genere. Sanzione: sono decurtati a partire dall'ultimo i candidati del genere in eccesso.
- d) Principio di parità di genere nell'atto di nomina delle giunte comunali e provinciali che dovranno garantire la presenza di entrambi i sessi. Con il medesimo contenuto, è affermato il principio per la nomina da parte del Sindaco di Roma della Giunta capitolina, mediante novella del D.Lgs. n. 156/2010.
- e) A seguito dell'approvazione di un emendamento a firma Amici, il testo della Commissione – mediante l'articolo aggiuntivo 2-bis – inserisce tra i principi che la legislazione regionale in materia elettorale devono osservare (L. 165/2004) la promozione della parità di accesso tra uomini e donne alle cariche elettive regionali.
- f) Pari opportunità e par condicio: L'articolo 2-ter è stato aggiunto nel corso dell'esame a seguito dell'approvazione di un emendamento a firma Amici, a sua volta modificato da un sub-emendamento della relatrice. Si novella la legge n. 28/2000 che disciplina la comunicazione politica e le particolari condizioni di parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie. Si stabilisce un principio generale per cui i mezzi di informazione nell'ambito delle trasmissioni per la comunicazione politica sono tenuti al rispetto dell'articolo 51, primo comma, Cost.

L'approvazione di questo ddl sarebbe molto importante. Va infatti ricordato che a otto anni di distanza dalla riforma costituzionale del 2003 le disposizioni attuate del novellato articolo 51 in materia di democrazia paritaria a livello nazionale sono finora riconducibili esclusivamente all'articolo 3 della legge 8 aprile 2004, n.

90, ovvero sia la legge elettorale per i membri italiani del Parlamento europeo. Come noto, si tratta di una norma che stabilisce che nessuno dei due sessi possa essere rappresentato nelle liste in misura superiore ai due terzi dei candidati, pena una riduzione dell'importo dei rimborsi elettorali (e non l'inammissibilità della lista). Un tentativo di migliorare questa disposizione era stato compiuto proprio nel corso dell'attuale legislatura (XVI), durante la discussione sulla riforma della legge elettorale per le europee (poi legge 20 febbraio 2009, n. 10). In quell'occasione la Commissione Affari costituzionali della Camera dei deputati, su proposta delle forze di opposizione, aveva adottato un testo base che innalzava la "quota di parità" al 50 per cento, anzi che il criterio dei 2/3 e 1/3 nelle liste circoscrizionali, con una sanzione in termini economici in una misura che sarebbe andata dal trenta al cinquanta per cento della quota spettante del rimborso delle spese elettorali. La modifica introdotta dalla Commissione è stata poi eliminata in aula e la normativa sul punto è rimasta invariata rispetto a quanto stabilito dalla già citata legge 90/2004.

6. Quote e disciplina interna dei partiti

Un riferimento andrebbe fatto anche alla necessità che siano gli stessi partiti politici autonomamente a individuare nei propri statuti dei meccanismi che favoriscano la partecipazione delle donne alla vita pubblica. Finora norme di questo genere riferite alle cariche istituzionali sono presenti esclusivamente nello statuto e nei regolamenti interni del PD. In altri partiti sono presenti delle quote per gli organismi interni (statuto UDC, IDV) oppure un vago riferimento alla promozione della pari opportunità (statuto PDL).

B) Rafforzamento del parlamentarismo

È in atto un tentativo – l'ennesimo – di riformare il nostro sistema parlamentare per renderlo più efficiente e più adeguato all'idea di una democrazia "decidente" e non solo "rappresentante".

Punti essenziali a questo scopo sono: l'attribuzione al premier del potere di nominare e revocare i ministri, togliendolo quindi dalla posizione di primus inter pares, e di chiedere al Presidente della Repubblica lo scioglimento delle Camere; la sfiducia costruttiva; la revisione dei regolamenti parlamentari in modo da istituire uno statuto dell'opposizione e da impedire le forme di trasformismo che da sempre, e tanto più negli ultimi tempi, affliggono la nostra esperienza politica avvilendo la funzione del Parlamento; la riduzione del numero dei parlamentari, che appare opportuna soprattutto per considerazioni di spesa.

Punto debole dei progetti di cui si discute è la rinuncia ad abolire il bicameralismo perfetto, lasciando la fiducia ad ambedue le Camere e immaginando una semplice distinzione di competenze.

C) Legge sui partiti e finanziamento della politica

È questo un punto certamente non secondario, reso oggi drammaticamente at-

tuale dal susseguirsi di scandali che investono la totalità delle forze politiche e che appaiono talvolta perfino più gravi di quelli che nel '92-'94 provocarono la fine del vecchio sistema politico.

Da molto tempo (vedi Bicamerale Bozzi) si discute dell'attuazione dell'art. 49, cioè di determinare con legge che i partiti si diano forme certe di democrazia interna, e che l'erogazione dei finanziamenti pubblici sia subordinata a ciò. Oggi finalmente si vede anche la necessità che l'uso del denaro pubblico sia sottoposto a controlli, attraverso bilanci trasparenti, certificati da agenzie esterne, e possibilmente anche controllo della Corte dei Conti.

Legge sui partiti significa dunque:

- a) democrazia interna (come da art. 49), quindi primarie, procedure democratiche per il governo del partito, rapporto tra maggioranza e minoranze;
- b) controllo rigoroso sui bilanci;
- c) i punti precedenti devono essere requisiti necessari per accedere al finanziamento.

È assolutamente necessario, come ormai è finalmente evidente a tutti, cambiare il meccanismo del finanziamento pubblico: cambiarlo, se non si vuole che venga del tutto abolito a furor di popolo. È vero che la politica in una società democratica dev'essere finanziata, ma ciò non basta a giustificare forme di finanziamento smisurate e truffaldine. Anche la forma di finanziamento dev'essere democratica: il che vuol dire proporzionata, trasparente, sottoposta al controllo tecnico di organi preposti ma anche al controllo politico degli elettori e dell'opinione pubblica.

Propongo che una nuova forma di finanziamento ai partiti segua due direttive:

- a) individuare un tetto quantitativo: l'opinione pubblica giustamente non accetta più l'erogazione di somme tanto grandi, peraltro ingiustificate e spesso inutilizzate se non in modo criminale;
- b) costruire un sistema in cui la scelta dei cittadini abbia un peso qualificato e sia all'origine del finanziamento stesso. Quest'obiettivo si può raggiungere in due modi: o secondo un meccanismo 5 per mille o secondo un meccanismo come quello tedesco, che vede il finanziamento pubblico riferito in una data proporzione a quello che il partito realizza come finanziamento privato.

Ambedue questi meccanismi hanno l'effetto di subordinare il finanziamento all'iniziativa politica, e quindi di costringere i partiti a rafforzare la propria capacità di proposta, ovvero l'offerta politica.

Le riforme necessarie

ELISABETTA GALEOTTI

Dip. Studi umanistici

Università del Piemonte orientale

elisabetta.galeotti@lett.unipmn.it

Il mio intervento ha come oggetto la conciliazione o il conflitto fra le politiche rivolte al genere e le politiche rivolte all'inclusione di gruppi culturalmente marginali. Il problema è noto; è stato segnalato da Susan Okin per prima e da molte altre dopo di lei, e riguarda la potenziale inconciliabilità fra la richiesta di culture marginali, in genere derivanti dall'immigrazione, di avere legittimate pratiche culturali diverse e i diritti delle donne, riconosciuti universalmente, che alcune pratiche possono mettere in questione. Per esemplificare questo conflitto si fa in genere riferimento ai casi più estremi, come i matrimoni forzati o la mutilazione genitale; tuttavia il problema si profila anche per casi molto meno eclatanti, tipo l'uso del velo, più o meno completo, che, come è noto, incontra l'opposizione di vari settori del femminismo.

Affronterò questa questione articolando il mio argomento in tre punti:

a) il primo relativo a una distinzione fra le questioni di genere da porre nell'agenda politica, oggetto appropriato di provvedimenti legislativi, e questioni di genere relative all'immagine della donna in società e a concezioni comprensive dei due generi nella nostra cultura. Su queste ultime questioni, pur molto importanti per il dibattito culturale e filosofico, il pensiero femminista ha posizioni diversificate e ha prodotto teorie alternative, per esempio sul corpo e la sessualità; per questa ragione io sostengo che queste ultime non dovrebbero rientrare nell'agenda politica, ma vivere nello spazio del dibattito culturale. In altri termini io sottoscrivo la distinzione propria del liberalismo politico fra principi politici e questioni di giustizia, da una parte, e concezioni comprensive, dall'altra, che è stata introdotta da Rawls a partire dal riconoscimento che ci sono più visioni del mondo, religiose e non, nelle nostre società e che la convivenza politica deve prodursi entro il contesto pluralistico e non uniformandolo su una concezione definita vera, autentica, corretta. Le teorie femministe, che variamente danno conto di che cosa sono ontologicamente i sessi/generi e come strutturalmente si sono combinati nella storia e in che modo hanno generato l'oppressione delle donne e quale sarebbe la liberazione autentica da tale oppressione, sono propriamente teorie comprensive, teorie filosofiche con profondità

metafisica e etica, e in disaccordo fra loro. Se una di queste visioni comprensive fosse assunta e tradotta in agenda politica, ciò risulterebbe un'imposizione su chi quella concezione non condivide e soprattutto comporterebbe un'imposizione di un modello ideale di donna e di identità femminile, fissa o mobile che sia, che si sovrapporrebbe ai molti modi di essere donna e vivere la propria vita oggi. Se invece ci limitiamo a fare un discorso di giustizia, di diritti e opportunità, io credo che riusciamo a trovare un'agenda politica comune che ha come oggetto i servizi, le risorse e gli strumenti indispensabili per realizzare l'eguaglianza di diritti e opportunità su cui riusciamo a convenire a dispetto del nostro perdurante disaccordo sul perché dell'oppressione e sul come della liberazione delle donne. Ciò non significa che il livello non politico della discussione non sia importante, sia intrinsecamente come questione filosofica sia culturalmente nella società civile, ma questo livello dovrebbe articolarsi nel dibattito culturale, prendendo la forma della disputa filosofica, della critica teorica e dello scambio di vedute in cui si cerca di convincersi a vicenda con la forza delle ragioni e non invocando strumenti legislativi che contengono l'elemento della coercizione. Non voglio con ciò dire che la distinzione dei due tipi di questione sia cosa ovvia e pacifica; tuttavia mi sembra importante sottolineare anche che implicitamente questa distinzione è di fatto recepita nell'agenda politica sulle questioni di genere.

b) Il secondo punto è propriamente relativo all'analisi del conflitto fra eguaglianza di genere e legittimazione di pratiche culturali altre. Propongo di rileggere questo conflitto alla luce della distinzione proposta sopra, ossia distinguendo bene le questioni propriamente politiche, dalle questioni che riguardano la cultura e la società civile. Se si accetta questa distinzione, la presunta inconciliabilità della libertà e dei diritti delle donne con la legittimazione di pratiche culturali altre e marginali, in gran parte svapora, il che non significa che i problemi siano risolti. Naturalmente occorre in ogni caso intervenire a difesa degli individui, in questo caso le donne, ogni volta che i loro diritti vengono violati. Ma in questo caso, ho in mente particolarmente la violenza domestica, l'elemento culturale aggiunge poco: la violenza è perseguibile comunque, sia che nasca dalla malintesa gelosia di un ex-partner o dal codice d'onore della famiglia. Il punto su cui voglio concentrarmi è riguarda invece il conflitto potenziale fra pratiche culturali e eguaglianza di genere presente in una serie di scelte di vita secondo certe tradizioni culturali di impronta patriarcale. Io sostengo che se si adotta la distinzione fra questioni politiche di genere e questioni comprensive di genere abbiamo una chiave per affrontare questo conflitto potenziale. Se entro le pratiche tradizionali si verificano violazioni dei diritti delle donne, se c'è prevaricazione, imposizione, limitazione forzata delle scelte, lo stato liberale deve intervenire a difesa dei diritti individuali. Ma se certe pratiche sono semplicemente stonate rispetto alla concezione dell'autonomia femminile e all'immagine della donna libera prevalente nella nostra società, se simbolicamente sottendono un'immagine della donna come subordinata, l'intervento paternalistico non è automaticamente giustificato quando c'è il consenso delle donne alle pratiche stesse. Sappiamo che il consenso può

essere estorto, ma in quel caso dobbiamo avere una qualche evidenza dell'estorsione; viceversa il consenso spontaneo, seppur prodotto dalla pressione culturale, non è a mio giudizio sufficiente per l'intervento pubblico, ma può essere il luogo appropriato dell'intervento delle associazioni dal basso.

Ritorniamo alla vexata quaestio del velo delle donne musulmane: è indubbio che si tratta di una opzione che prende corpo entro una tradizione, nel senso che chi a quella tradizione è estraneo non si troverà mai a considerare l'alternativa se portare o non portare il velo. È possibile che molte donne che scelgono di portarlo compiano in effetti una scelta adattiva, ossia una scelta che non è frutto di un'autonoma considerazione critica della pratica, ma che è frutto di un adattamento acritico a pressioni ambientali. D'altra parte non abbiamo ragione di sostenere che la scelta non sia mai, né possa esserlo autonoma e critica, in quanto si tratterebbe di una pratica di "intrinseca subordinazione" del genere femminile al potere patriarcale. Ecco io credo che dall'esterno non c'è modo di misurare l'autonomia delle scelte né sotto il profilo epistemologico, né sotto il profilo etico, e che la concezione dell'autonomia se è sostantiva e non procedurale genera l'esito paradossale di stili di vita sostanzialmente autonomi che possono essere scelti in modo non autonomo. Se stiamo a una concezione procedurale dell'autonomia, occorre riconoscere che applicare un test d'autonomia alle pratiche culturali come portare il velo, pratiche che, vale la pena ricordare non violano il principio del danno, risulterebbe da una parte epistemologicamente infondato e dall'altra dubbio per l'etica liberale e democratica. Ho altrove sostenuto che nella politica democratica il principio dell'autonomia sia uno status marker, una capacità potenziale presuntiva presente in tutti gli esseri umani al di sopra di una soglia minima. In quanto status marker l'autonomia è attribuita a priori e base del rispetto eguale. Pretendere invece che l'autonomia sostanziale sia un ideale da perseguire e promuovere politicamente è un modo di non trattare tutti, donne e uomini, con eguale considerazione e rispetto; ossia è un modo di trattare alcuni come agenti "potenziali" ma sotto tutela e questo genera seri problemi ai principi costitutivi dell'etica pubblica di cui eguali libertà e eguale considerazione e diritti sono i capisaldi. Per tornare alla scelta, ipoteticamente non autonoma, di portare il velo, il fatto è che gran parte delle nostre scelte sono di questo tipo: ossia opzioni ricevute dalla tradizione o dalle convenzioni dominanti che molte donne assumono senza tanto pensarci, solo perché si fa così, o invece sottoscrivono a seguito di riflessione. Difficile stabilire se le scelte di donne e uomini in materia di vestiario, look e moda, siano frutto di una autonoma e critica riflessione, secondo il procedimento che gli studiosi dell'autonomia da Frankfurt a Dworkin, da Christman a Freedman, hanno analizzato, mentre tutte le scelte delle donne musulmane che decidono di restare entro la propria tradizione sarebbero per definizione frutto di coercizione e passività. Abbiamo in effetti evidenza contraria: in molti casi di donne musulmane che vivono nei paesi occidentali, la scelta di velarsi corrisponde a una ribellione all'immagine prevalente della donna nel nostro mondo, quella della pubblicità per intenderci. Se noi pensassimo che l'adesione a pratiche culturali tradizionali sia automaticamente catalogabile come non-autonoma metteremmo in atto double standards nella valu-

tazione, col risultato di pretendere dalle donne che provengono da culture tradizionali non occidentali uno standard di scelta autonoma, in questo senso dubbio di autonomia sostantiva, che mai ci sogneremmo di chiedere alle nostre vicine di casa. Molte delle quali scelgono di fare le casalinghe, di servire marito, magari infedele, figli, nipoti e genitori anziani fino alla morte, rinunciando a un'indipendenza economica, a una vita fuori casa, ad altre opportunità. Dal punto di vista politico, io sostengo che, se vogliamo prendere sul serio l'eguaglianza di rispetto e il principio di autonomia come status marker imputato a priori a tutti i cittadini e le cittadine, dobbiamo rispettare le scelte delle persone che ci piacciono o no, e intervenire paternalisticamente solo se c'è motivo di ritenere che ci sia stata coercizione fisica o psicologica, e in caso di danno a terzi. Però questo non significa che a livello interpersonale e sociale dobbiamo essere analogamente neutrali. Per illustrare questa distinzione porterò l'esempio di Myriam, che è stata per due anni la baby sitter di mia figlia. Myriam veniva dal Marocco, era una musulmana credente e osservante, una donna colta, laureata in giurisprudenza e intelligente che leggeva libri e giornali e cercava di seguire le vicende politiche italiane. Venuta in Italia per trovare il lavoro che non aveva in Marocco, si adattò a fare la baby-sitter che lei definiva un "lavoro onorevole", e fu contenta di trovarsi in una casa dove le sue tradizioni erano rispettate e dove circolavano pochi uomini (mio figlio solo occasionalmente). Quando al rientro dalla vacanza estiva in Marocco mi disse che la sua famiglia voleva che si sposasse e che anche lei cominciava a pensare fosse ora, e che c'era un pretendente interessante, perché le aveva assicurato che l'avrebbe lasciata studiare e lavorare, io mi trovai in conflitto con me stessa. Dal punto di vista politico, infatti, non c'era dubbio che la scelta di sposare un uomo, ancorché scelto dalla famiglia e sostanzialmente a lei sconosciuto, fosse sua e fosse stata oggetto di esame approfondito e dunque una scelta da rispettare che nessun intervento legislativo potrebbe mettere in forse.. Dall'altra, Myriam era diventata una persona con cui io avevo un dialogo quotidiano, un rapporto di stima e affetto. Allora mi sono posta la domanda se come amica, non come cittadina, l'atteggiamento di rispetto della sua scelta a scatola chiusa, per così dire, fosse analogamente "rispettoso". E ho pensato che se nessun intervento paternalistico pubblico era giustificato nel suo caso, il mio silenzio come amica sarebbe stato una forma di indifferenza, di mancanza di considerazione e rispetto per lei come persona. Così abbiamo avuto un dialogo sul problema, in cui io le ho spiegato perché a me una scelta del genere spaventava e perché ritenevo preferibile scegliersi il marito da sole, avendolo provato, e comparato. Lei mi ha fatto notare ciò che noi ben sappiamo che provare un marito non assicura un matrimonio felice. E io poi ..etc.etc. Ci siamo parlate senza prevaricazioni; le è stato chiaro che io non volevo imporle niente, ma, siccome tenevo a lei, al suo benessere, ero attenta alla sue cose, dedicavo del tempo, la prendevo sul serio. Lei mi ha chiarito in maniera altrettanto limpida che certo era affascinata dalla maggiore libertà occidentale, ma che non voleva lasciare la sua tradizione e la sua famiglia: sarebbe stato troppo costoso e doloroso. Le lusinghe occidentali nel concreto si traducevano in un lavoro da baby-sitter e nella prospettiva di una vita solitaria, né carne, né pesce. E chi può dare torto a Myriam

che tra un destino di baby-sitter a vita e uno con una famiglia sua, e con un lavoro suo, nella sua città, parlando la sua lingua, vicina a sua madre, preferisca la seconda alternativa, posto che il matrimonio non si riveli un disastro per lei? Questo infatti è stato il suo argomento: se il matrimonio non funziona, c'è il divorzio. Quindi tradizione e exit. Il fatto è che le donne provenienti da altre culture trovano nel nostro paese una maggiore libertà e diritti per loro, ma spesso si ritrovano prive delle condizioni per fare uso e godere di questi diritti. Nel senso che un destino di solitudine, con poche chance di carriera, e assenza di un mercato matrimoniale, fuori dalla comunità di appartenenza non sono molto appetibili. Tuttavia questi sono problemi sociali seri, ma non risolvibili con interventi legislativi, bensì, casomai, con un lavoro sociale dal basso, dalle associazioni, dai gruppi femministi. Tendo a pensare che l'atmosfera sociale degli anni 70 sarebbe stata più favorevole ad offrire alle fuoriuscite dalle comunità di provenienza un contesto di vita più attraente, di quanto ci sia oggi.

c) Il terzo punto concerne una riflessione generale che è aperta dallo svolgimento dei primi due e riguarda il fatto che io sostengo si debba difendere un approccio ai conflitti fra diritti culturali e di genere che presuma la capacità agenziale delle donne coinvolte. Ciò comporta un'attenzione al problematico rapporto fra individuo e gruppo (in questo caso singole donne e gruppo donne). Il rapporto è problematico perché per un verso l'etica democratica sottoscrive un individualismo etico, ossia la priorità etica dell'individuo e dei suoi diritti sul gruppo, per un altro verso, però, è sottolineando l'appartenenza al gruppo svantaggiato che sventure individuali vengono percepite come questioni di giustizia. La difficoltà teorica del multiculturalismo liberale sta precisamente qui: se il gruppo è la lente per vedere l'ingiustizia e poi combatterla, il rischio è che le politiche che si fanno carico di questo tipo di ingiustizia incapsolino l'individuo entro il gruppo. L'incapsulamento fra i suoi effetti indesiderabili ha quello di saldare questioni di giustizia legate a gruppi oppressi alla vittimizzazione degli appartenenti a questi stessi gruppi. Se le donne sono storicamente soggette all'oppressione di genere, questo può provocare due effetti paralleli, a mio giudizio problematici: 1. la presunzione di ingiustizia nei singoli casi, semplicemente sulla base dell'appartenenza al genere, che è il rovesciamento simmetrico della tradizionale invisibilità dell'ingiustizia di genere; 2. la tendenza alla vittimizzazione delle persone sulla base dell'oppressione tradizionalmente subita dal gruppo. In entrambi i casi mi sembra sia implicito un disconoscimento delle capacità agenziali delle singole donne i cui diritti sembrano essere tanto più rivendicabili quanto più esse vengono rappresentate come prede di destini cinici e bari, anziché come agenti razionali che entro vincoli dati, che possono essere più o meno giusti, perseguono delle strategie di vita, che le condividiamo o meno. Insomma vorrei evitare che si fosse paladine solo delle donne nere che battute, umiliate e affamate arrivano qui come schiave e come tali battono le nostre strade, mentre le donne nere che decidono consapevolmente che la prostituzione procura loro guadagni più facili e una vita meno dura della badante non vengano prese sul serio.

Frontiere della democrazia: il pluralismo religioso

VALENTINA FIORILLO

Dottore di ricerca in Teoria dello Stato
e Istituzioni politiche comparate
Università La Sapienza di Roma

1. Premessa

«There will be no peace in our world without an understanding of the place of religion within it»¹. La pacifica convivenza tra i popoli è possibile non eliminando lo spazio che occupa la religione nella sfera pubblica, né assolutizzando quello spazio bensì comprendendo il posto esatto che essa occupa nella vita degli uomini. Questo è quanto pare suggerire l'ex Premier britannico Tony Blair, attualmente Presidente della Tony Blair Faith Foundation. La scelta di questa citazione non è casuale, sia per il messaggio che per l'autore. Il pluralismo religioso rappresenta una frontiera della democrazia in un duplice senso. Da un lato la democrazia non si limita ad accettare il pluralismo delle convinzioni (religiose e secolari) ma lo richiede come preconditione (Rawls 1993). In questo senso il pluralismo è il perimetro stesso della democrazia, nonché una delle caratteristiche della forma di Stato. Dall'altro lato, il termine frontiera va inteso come soglia o sfida, nella misura in cui dal rispetto anche del pluralismo religioso è possibile valutare la performance delle stesse istituzioni democratiche. L'obiettivo, quindi, sarà quello di comprendere come sia possibile governare il pluralismo religioso, trovando un punto di equilibrio nello spazio tra due modelli: un sistema di regole uniformi, che limiterebbero eccessivamente le differenze, e un sistema di "statuti personali" che metterebbero a rischio l'esistenza della comunità e il principio dell'eguale applicazione del diritto (Ceccanti 2010). La posizione all'interno di quell'intervallo dipende in larga parte dalle scelte costituzionali, legislative e politiche che i decisori pubblici hanno compiuto o compiranno, impiegando gli strumenti giuridici a propria disposizione o introducendone di nuovi, al fine di poter con efficacia governare il pluralismo religioso.

2. Società democratiche, laicità e pluralismo religioso

I principali studi filosofici e sociologici a cavallo tra anni Sessanta e Settanta avevano sottolineato una riduzione della religione nello spazio pubblico, a tutto vantaggio di una crescente secolarizzazione dei costumi e delle idee. In realtà oggi, dopo la fine delle grandi ideologie novecentesche, stiamo assistendo ad un ritorno

della religione nella sfera pubblica, testimoniata non solo dal declino fondamentalista di alcuni gruppi islamici o dai proclami conservatori delle destre religiose americane (Gentile 2006) ma anche da altri fattori rinvenibili pure nel contesto europeo. La peculiarità di questo processo è che esso non si limita ad un ambito sociologico o spirituale ma riguarda direttamente la forma politica democratica. Questo perché la religione entra in gioco rispetto a tre profili del tutto nuovi: 1) il multiculturalismo crescente delle nostre società e le problematiche connesse alla convivenza; 2) la globalizzazione che, da un lato, affievolisce le identità nazionali, dall'altro, agevolando l'immigrazione, rafforza le identità religiose degli immigrati; 3) il progresso scientifico e la nascita delle questioni bioetiche (Mancina 2009). I primi due fattori sono quelli che rilevano in questa sede e che pongono al centro della questione il problema del modello di laicità compatibile sia con il crescente pluralismo religioso che con il ritorno della religione nella sfera pubblica, elementi peraltro tra loro strettamente connessi. Al netto delle posizioni confessionalistiche, il costituzionalismo contemporaneo conosce due principali tipologie di rapporti tra la sfera pubblica e la sfera religiosa: il separatismo ostile e il separatismo non ostile (Ceccanti 2005), anche identificati con i termini di laicità protetta e laicità aperta (Barbera 2007) o anche di laicità militante e laicità inclusiva (Mancina 2009). Nella prima categoria (separatismo ostile, laicità protetta e laicità militante rientra il modello francese di *laïcité*; nella seconda (separazione non ostile, laicità inclusiva o aperta) quello statunitense della *religious freedom* e, più in generale, l'approccio di matrice anglosassone alla questione.

Il modello francese, di matrice repubblicana, si caratterizza per una rigida separazione tra spazio pubblico e privato e tende a ridurre le espressioni di sentimento religioso solo al secondo. La separazione ostile non è quindi solo neutralità dello Stato rispetto alle differenti religioni ma si traduce tendenzialmente in una indifferenza dello Stato nei confronti del fenomeno religioso. Questo procedimento implica anche che lo Stato stesso svolga una funzione etica, finendo con riempire gli spazi sottratti alla religione e facendo così in modo che la *laïcité* divenga parte integrante della stessa definizione di Stato (Weiler 2010). Al contrario, il modello americano di *religious freedom* non esclude il messaggio religioso dal dibattito pubblico; la laicità aperta americana e, più in generale, anglosassone, è caratterizzata al contempo da un marcato pluralismo religioso, dall'eguaglianza di tutte le fedi, dalla loro sottoposizione al diritto comune ma anche dal riconoscimento alle stesse di uno spazio pubblico (Barbera 2007).

Il punto è comprendere quale tra questi due modelli sia più adatto a rispondere alla sfida del multiculturalismo e del pluralismo religioso. Non vi sono dubbi, ad opinione di chi scrive, sul fatto che il modello americano appaia maggiormente adatto a rispondere ad esigenze di natura pluralistica. Il primo motivo è da ricercarsi nelle caratteristiche del modello di Stato-nazione a cui, come si diceva, la laicità francese è strettamente connessa. Un modello che è messo a dura prova sia dalla globalizzazione, che dalle istanze di integrazione sovranazionale quanto dalle esigenze di tipo decentrato e localistico. Il secondo motivo è invece connesso

alla peculiarità di alcune religioni, come per esempio, l'Islam, che non concepisce la distinzione netta tra pubblico e privato, rispetto alla quale si pone in maniera conflittuale e che è a sua volta trattato in maniera conflittuale e sospettosa da parte della laicità militante (Mancina 2009, si legga in quest'ottica in particolare la vicenda del divieto dell'hijab nelle scuole pubbliche francesi). In terzo luogo, il modello americano è maggiormente propenso anche a recepire e declinare in positivo il ruolo svolto dalle organizzazioni religiose, inserendole pariteticamente nella discussione democratica. In altre parole il modello di laicità aperta è quello maggiormente in grado di assicurare la separazione tra Stato e Chiesa, senza escludere la religione dallo spazio pubblico né nella sua dimensione sociale e organizzata né in termini di tutela della libertà individuale.

Non può quindi esservi una "religione protetta dalla democrazia" né una "democrazia protetta dalla religione" (Ceccanti 2010). La frontiera del pluralismo religioso potrà essere raggiunta con successo solo se ci si muoverà in un contesto in cui – per riprendere il discorso blairiano citato in premessa – vi sarà una «religion-friendly democracy» e al tempo stesso una «democracy-friendly religion».

In questo contesto generale occorre poi confrontarsi con le concrete modalità di funzionamento del decision-making process e dell'interazione tra l'autorità pubblica e i gruppi portatori di interessi religiosi. È da questo punto di vista che è possibile, anzi necessario, applicare anche un'altra definizione di laicità, quella che la configura come un metodo in sé. Il legislatore, e più in generale l'autorità pubblica, deve approcciarsi ai problemi di convivenza e riconoscimento posti dalle differenti istanze religiose con metodo laico, intendendo con questa espressione la consapevolezza della coesistenza di verità parziali (Barbera, 2007). Un approccio che operativamente si traduce nella capacità di cercare caso per caso delle soluzioni specifiche, modulando di volta in volta «le strategie di trattamento del pluralismo» (Mancina 2009).

Il legislatore e l'autorità pubblica dovranno applicare alle istanze provenienti dai differenti gruppi religiosi un metodo di valutazione, una sorta di “misuratore dell'efficienza delle prestazioni democratiche” in relazione al fenomeno religioso, invece che partire da posizioni ideologiche o soluzioni precostituite rispetto. Ci si riferisce al cosiddetto “triangolo di Bauberot”, ideato dallo storico e sociologo delle religioni francese, il quale ha sostenuto, in maniera pienamente condivisibile, che il governo delle differenze religiose (e culturali) per poter essere efficace e soddisfacente deve poter stare all'interno di un triangolo i cui tre lati sono rispettivamente: la separazione tra Stato e Chiesa, la libertà e l'uguaglianza (Bauberot 2004). Sono tre principi imprescindibili, essenza stessa della forma di stato democratico-pluralista. I fedeli delle religioni maggioritarie tenderanno sempre a preferire solo il principio di libertà; quelli delle religioni minoritarie aspireranno in particolar modo all'uguaglianza e, infine, gli atei, agnostici o i seguaci di filosofie umanistiche non religiose perseguiranno primariamente la separazione dello Stato dalle Chiese. L'equilibrio non può che essere ricercato all'interno del triangolo e non all'esterno (Ceccanti 2010).

3. La laicità “aperta” italiana vis à vis il pluralismo religioso

L'incremento del pluralismo religioso in Italia è da imputarsi principalmente alle confessioni religiose cui appartengono gli immigrati giunti nel nostro paese, piuttosto che a una crescita delle religioni storicamente presenti nella penisola (Protestanti, Ebrei, Testimoni di Geova). Le minoranze religiose italiane ammontano a circa il 5% della popolazione e negli ultimi dieci anni sono praticamente raddoppiate in quanto a numero di fedeli. La religiosità delle minoranze è particolarmente elevata, con quasi il 73% che dichiara di essere religioso, a fronte di 50% dei cattolici; il 51% che aderisce al modello fideistico della propria comunità, a fronte del 28% dei cattolici che fa lo stesso. Una realtà quindi sempre più plurale e interessante dal punto di vista delle dinamiche religiose (Garelli 2011).

A dispetto di quanto si possa pensare guardando alla millenaria storia della Chiesa cattolica in Italia e all'iconografia classica del popolo italiano, l'ordinamento italiano, nella sfida per il governo del pluralismo religioso, potrebbe godere di un grande vantaggio rispetto ad altri ordinamenti europei. Tale vantaggio va ricercato – e valorizzato – proprio nella peculiare nozione di laicità italiana che deriva dalla storia, dal testo costituzionale e dalla interpretazione giurisprudenziale. Con gli Accordi di Villa Madama del 1984 si è formalmente superato il regime concordatario di epoca fascista avvicinando maggiormente il nuovo Concordato al nuovo quadro della Costituzione repubblicana e riflettendo un'evoluzione della giurisprudenza costituzionale verso il superamento del vantaggio per la religione maggioritaria (sent. 234/1984; 925/1988; sent. 440/1995). Dopo gli accordi Craxi-Casaroli la Corte costituzionale ha quindi declinato il modello di laicità italiana come implicante «non indifferenza dello Stato dinanzi alle religioni ma garanzia dello Stato per la salvaguardia della libertà di religione, in regime di pluralismo confessionale e culturale» (sent. 203/1989). E nella medesima fondamentale sentenza i giudici specificano che: «Il genus ("valore della cultura religiosa") e la species ("principi del cattolicesimo nel patrimonio storico del popolo italiano") concorrono a descrivere l'attitudine laica dello Stato-comunità, che risponde non a postulati ideologizzati ed astratti di estraneità, ostilità o confessione dello Stato-persona o dei suoi gruppi dirigenti, rispetto alla religione o ad un particolare credo, ma si pone a servizio di concrete istanze della coscienza civile e religiosa dei cittadini.» Il superamento del favor per la religione della maggioranza degli Italiani (il cattolicesimo) è chiaro, ma altrettanto chiara è la volontà di non configurare una lettura francesizzata della laicità, con una preclusione della sfera pubblica al fenomeno religioso. Il modello francese ha certamente mostrato i suoi limiti, nella pervicace ricerca di una laicizzazione forzata dello spazio pubblico. Il modello italiano, al contrario, deve ancora essere significativamente messo alla prova da parte del pluralismo religioso e, pur non essendo per molti versi sovrapponibile al modello di religious freedom statunitense, è più vicino ad esso di quanto non si sia tendenzialmente portati a pensare. Certo non mancano le questioni aperte, significativamente quella dei simboli religiosi e dei segni individuali di appartenenza religiosa, che hanno dimostrato la difficoltà di funzionamento dei meccanismi isti-

tuzionali della democrazia pluralista (Brunelli 2007). Tuttavia si può essere fiduciosi rispetto alla capacità del nostro ordinamento di rispondere al pluralismo religioso, proprio in virtù delle caratteristiche che lo avvicinano al modello di laicità aperta.

4. Gli “strumenti giuridici” per governare le differenze religiose nell’ordinamento italiano

Come in parte già accennato in precedenza in riferimento alle disposizioni costituzionali, il nostro ordinamento prevede tre modalità di interazione tra lo Stato e le confessioni religiose e, quindi, tre differenti tipologie di fonti del diritto:

- a) un principio pattizio con la Chiesa cattolica trasposto nel Concordato (art. 7 Cost.);
- b) un principio pattizio con le confessioni diverse dalla cattolica trasposto nella stipula e poi ratifica delle intese (art. 8 Cost.); nate come strumenti;
- c) una legge generale sulla libertà religiosa, in attuazione dell’articolo 19 della Costituzione e che dovrebbe rispondere ai limiti lì previsti (limite del buon costume, libertà di proselitismo, libertà di culto in forma associata). In realtà tale legge è già esistente ed è addirittura pre-costituzionale (cd. Legge sui culti ammessi, n. 1159 del 1929), tanto da essere stata in più passaggi dichiarata illegittima dalla Corte costituzionale perché non compatibile con il nuovo assetto costituzionale.

Il principio pattizio e quello della legge generale non sono tra loro antitetici. Tuttavia di legge generale sulla libertà religiosa si parla sin dalla seconda metà degli anni ‘80, senza che si sia riusciti a superare né l’inerzia né le vere e proprie resistenze politiche che ne hanno impedito l’approvazione. Le intese, al contrario – prima limitate alla famiglia giudaico-cristiana – sono state estese anche a Buddisti e Induisti. La prima intesa è stata quella con la Tavola valdese, approvata con legge nel 1984. Ad essa hanno fatto seguito le intese, stipulate e approvate con legge dello Stato, con: Avventisti, Assemblee di Dio in Italia (ADI), Comunità ebraiche, Battisti e Luterani. Nel corso della 15ma legislatura, tra marzo e aprile del 2007, il Governo Prodi ha stipulato sei nuove intese (alcune peraltro già firmate in passato e poi sottoscritte nuovamente) che interessano la Chiesa apostolica, la Chiesa di Gesù Cristo dei Santi degli ultimi giorni (Mormoni), la Congregazione cristiana dei testimoni di Geova, la Sacra diocesi d’Italia ed esarcato per l’Europa meridionale (Ortodossi), l’Unione Buddhista italiana e l’Unione Induista italiana. La vicenda di queste intese è stata particolarmente lunga e travagliata, anche a causa della fine anticipata della Legislatura. Nel giugno del 2010 il Governo ha ripresentato al Senato i rispettivi disegni di legge, tra cui quelli relativi a Ortodossi, Apostolici e Mormoni sono passati alla Camera dei deputati e sono in attesa di ricevere la concessione della sede legislativa, come già accaduto in Senato (prima volta nel caso di intese del tutto nuove). Sono invece ferme ancora in Senato (nonostante le iniziative dei Senatori Malan e Ceccanti che irrualmente hanno presentato un ddl di iniziativa parlamentare) le intese con Induisti, Buddisti e Testimoni di Geova, con numerose resistenze in particolare da parte del gruppo della Lega Nord. È

difatti diffusa in alcuni settori politici l'opinione che l'approvazione dell'Intesa, per la prima volta, con confessioni estranee alla tradizione giudaico-cristiana come quella induista e buddista possa fungere da apripista per l'intesa con il mondo musulmano. Questo consente di svolgere alcune considerazioni proprio su quella che, attualmente, è la seconda religione italiana dopo il cattolicesimo per numero di fedeli: l'Islam (Garelli 2011). Peraltro la natura negoziale e pattizia prevista dall'articolo 8 della nostra Costituzione fa sì che lo strumento flessibile dell'intesa sia effettivamente quello più congeniale a relazionarsi con le peculiarità dell'Islam.

5. L'intesa con l'Islam in Italia

L'importanza dell'intesa con l'Islam italiano è dovuta a due principali fattori. L'1,6 per cento della popolazione è musulmano e, come si anticipava, questo fa dell'Islam la seconda religione italiana dopo la cattolica, per quanto ancora largamente minoritaria (la terza è quella cristiana-ortodossa). Questo dato è tuttavia da considerarsi fortemente approssimativo per difetto, dal momento che non tiene conto dell'alto numero di immigrati di fede islamica, spesso irregolari, che non compaiono nelle statistiche nazionali. Il 21mo Rapporto annuale della Caritas-Migrantes del 2011 parla infatti di 1.505.000 musulmani residenti in Italia. Anche se le cifre della presenza musulmana in Italia sono ben lontane da quelle di paesi di ben più antica immigrazione quali Francia (3 milioni e mezzi stimati nel 2009 dal Pew Forum, Germania (oltre 4 milioni) e Regno Unito (2 milioni e mezzo), la peculiarità dell'Islam italiano è data dal fatto che esso non è riconducibile ad un unico gruppo etnico (maghrebino in Francia, turco in Germania, indo-pakistano in UK) ma si presenta come altamente eterogeneo: la prima comunità è quella marocchina (meno secolarizzata) seguita poi da quella albanese (più secolarizzata) e da quelle africane, in particolare la senegalese (che collega molto il fattore religioso a quello etnico-culturale e identitario) (Pin 2010).

Il secondo fattore è connesso alle peculiarità dell'Islam, come unica confessione non cattolica che ha un impatto maggiore sulla società italiana (Garelli 2011) e che potenzialmente pone alcuni interrogativi di natura giuridica sulla compatibilità con il nostro ordinamento (Pin 2010).

La prima difficoltà consiste nell'individuare un soggetto rappresentativo della confessione religiosa con cui stipulare l'accordo. Esistono una pluralità di soggetti che sono riconducibili anche a differenti sensibilità politiche e dottrinarie. Tuttavia questo problema, per quanto molto serio, pare comunque superabile, se si considera che si era riproposto allo stesso modo anche per i Buddisti e se si pensa che anche i Valdesi e i Metodisti erano originariamente divisi ma sono riusciti a riavvicinarsi proprio al fine di fare da controparte allo Stato italiano nella ricerca dell'intesa. Purché si comprenda che la reciprocità è l'obiettivo politico da raggiungere e non la preconditione giuridica per stipulare l'intesa.

Peraltro un altro fattore che deve incoraggiare la ricerca dell'intesa con l'Islam è il fatto che in un paese culturalmente, sociologicamente affine al nostro, la Spagna, lo Stato sin dal 1992 ha stipulato un'intesa con i Musulmani (legge n. 26 del 10

novembre 1992), superando in larga parte le medesime problematiche. In altre parole all'Islam, come in generale ad altre confessioni e sensibilità religiose, il legislatore deve approcciarsi con metodo laico, intendendo con questa espressione, come anticipato, la consapevolezza della coesistenza di verità parziali (Barbera 2007). Un approccio quindi che, rimanendo all'interno del già citato triangolo di Bauberot, affronti caso per caso le situazioni specifiche. Pertanto, a titolo meramente esemplificativo è possibile citare tre proprio casi di questioni specifiche connesse all'Islam che pongono differenti livelli di problematicità rispetto al caso italiano e, quindi, differenti tipologie di soluzioni (Ceccanti 2010).

In primo luogo un problema facilmente risolvibile, quale quello della macellazione rituale. L'intesa con gli Ebrei già prevede una pratica simile, quella della macellazione kosher, e il modello è estendibile a quello musulmano, anche in presenza di nuove direttive comunitarie che hanno individuato pratiche alternative allo stordimento degli animali. Allo stesso modo, l'esperienza statunitense – messa alla prova da un grado altamente maggiore di pluralismo religioso – dimostra che è possibile congegnare dei meccanismi per cui una dieta musulmana possa essere offerta nelle carceri o negli ospedali (Hamilton 2005).

Un grado medio di difficoltà è rappresentato dalle scuole islamiche che chiedono la parificazione. In questo caso la disciplina quadro in cui questo problema va affrontato è la legge sulla parità scolastica, la n. 62 del 2000, all'interno della quale vi sono chiari requisiti e garanzie che la confessione deve assicurare per l'apertura di scuole parificate. Tra questi: un progetto educativo in armonia con i principi costituzionali, organi collegiali democraticamente eletti, personale docente fornito del titolo di abilitazione. Tra queste caratteristiche quella che presenta maggiori problematicità è senza dubbio il reclutamento del corpo docente, proprio a causa della mancanza, cui si faceva cenno in precedenza, di un unico referente istituzionale per la confessione. La legge 62/2000 comunque come norma quadro sembra, almeno per il momento e in linea teorica, adatta a fornire una risposta equilibrata alle richieste provenienti dal mondo islamico e comunque non è ipotizzabile l'esclusione aprioristica di interlocutori da parte dello Stato.

Infine, il più alto grado di problematicità è senza dubbio connesso a due pratiche, fortemente connotate anche da fattori di natura culturale: la poligamia e la pratica della mutilazione genitale femminile, entrambi non accoglibili nel nostro ordinamento. La prima perché in contrasto con la concezione che della famiglia italiana è rinvenibile in Costituzione e con la concezione della parità tra uomo e donna, la seconda perché lesiva della dignità della donna e, quindi, incompatibile con la tutela dei diritti fondamentali stabilita non solo nella Costituzione ma anche nel diritto internazionale ed europeo. Così come non è immaginabile affrontare il problema delle mutilazioni genitali femminili in termini di esenzione dalla legislazione penale per coloro i quali le praticano in nome di precetti religiosi. Un trattamento differenziato in materia penale non è compatibile con il principio d'egualianza né tantomeno con il principio di libertà religiosa che è, prima di tutto, esso stesso limite alla coercizione.

6. Il ruolo delle donne nella sfida del pluralismo religioso: costruttrici di ponti o soggetti da tutelare?

Un primo modo per affrontare la questione del rapporto tra donne e pluralismo religioso è quello di considerare alcuni dati di natura meramente quantitativa. Pur non essendo giunta ad individuarne in maniera compiuta ed univoca le ragioni, la sociologia delle religioni negli ultimi anni ha dimostrato statisticamente come vi sia un maggiore impegno religioso delle donne rispetto a quello degli uomini. Nel caso italiano i dati più recenti dicono che crede in Dio senza avere dubbi il 55,3% delle donne a fronte del 36,3% degli uomini (Garelli 2011). In secondo luogo le minoranze religiose in Italia, rispetto al profilo degli appartenenti al cattolicesimo risultano composte in media più da donne che da uomini. Questi dati segnalano in maniera fattuale l'esigenza che le politiche di integrazione passino attraverso le donne e siano soprattutto a favore delle donne.

Proprio la questione della convivenza con l'Islam consente di svolgere un'ulteriore riflessione sul ruolo della donna. Il ruolo della donna e la sua concezione nell'ambito della religione musulmana è spesso utilizzato nel dibattito pubblico per sottolineare i punti di conflitto tra l'Islam e le democrazie occidentali (Guolo 2003). Dati statistici dimostrano che in effetti questa problematica riflette le preoccupazioni comuni degli italiani, dal momento che il 67,3% degli intervistati ritiene inaccettabile il ripudio della moglie in caso di adulterio, mentre il 58,5% rifiuta l'obbligo per le ragazze musulmane di indossare il velo a scuola (Garelli 2011).

Il cuore della questione femminile nell'Islam ricondotto all'interno del dibattito sul pluralismo religioso nelle democrazie moderne è il rapporto esistente tra Stato, comunità religiosa e, all'interno di essa, singolo individuo. In altre parole il problema è rappresentato dalla conflittualità che di per sé caratterizza il rapporto individuo-Stato ma al tempo stesso la dinamica per cui lo Stato deve tutelare comunque l'individuo rispetto al corporativismo (Cardia 1983). L'esempio del velo islamico torna ad essere calzante. L'argomento – non l'unico, l'altro è connesso all'idea di spazio pubblico religiosamente neutrale – è quello dell'eguaglianza tra uomini e donne, un principio universale. Si valuti il caso della legge francese sui simboli religiosi del 2004. Il divieto di indossare il velo nelle scuole, anche qualora questo sia frutto di una libera scelta individuale, è incompatibile sia con il principio di libertà che con quello di eguaglianza (tale divieto tutela l'eguaglianza tra i generi ma al tempo stesso sanziona un comportamento che non sanzionerebbe se fosse adottato per motivi di natura secolare). Allo stesso modo (per quanto numerosi studi abbiano dimostrato che la scelta delle donne musulmane in Europa sia tendenzialmente libera) uno Stato che non tutela una ragazza costretta a indossare il velo per imposizione del gruppo sociale nel quale è inserita omettendo una soluzione al problema e, per dirla con Bauberot, la scelta del non intervento è comunque incompatibile con quel lato del triangolo rappresentato dal principio di libertà. La libertà del gruppo non può mai colpire la libertà dell'individuo nel gruppo. In altre parole, a prescindere dalle opinioni che, nel merito, ogni individuo può avere su una determinata pratica ispirata da motivazio-

ni religiose, il governo delle differenze religiose e culturali deve sempre tener presente tre soggetti (Stato, comunità, individuo) e tre principi (libertà, eguaglianza e separazione). Questo, pur tenendo elevato il livello di guardia rispetto a qualsiasi intervento “paternalistico” dello Stato quando pretende di intervenire a tutela della libertà della persona senza conoscere bene né la persona né il gruppo. Essendo il modello di laicità protetta eccessivamente sbilanciato sullo Stato e sul lato della separazione, la validità del modello di laicità aperta o inclusiva risponde meglio a queste caratteristiche, dal momento che è l’unico davvero in grado di «proteggere la religione dallo Stato e lo Stato dalla religione, e inoltre i cittadini dalle loro rispettive confessioni e ciascun cittadino da ogni altro» (Rawls 1993). Ivi comprese le donne.

Frontiere della democrazia: bioetica, diritti e decisione pubblica

GIUDITTA BRUNELLI

Università di Ferrara

- 1. “Legge parlamentare” e “rappresentanza politica” come concetti problematici.*
- 2. Una necessaria distinzione: questioni bioetiche in senso proprio; estensione di diritti fondamentali come rimedio a discriminazioni in atto; questioni “difficili” collegate alla convivenza multiculturale.*
- 3. Nuove regole di formazione della rappresentanza politica, anche sotto il profilo del riequilibrio di genere: un’esigenza imprescindibile.*

1. Il tema sul quale mi è stato chiesto di riflettere dev’essere prima di tutto collocato nell’attuale contesto istituzionale, indubbiamente complesso ed in continua evoluzione (e non solo in Italia, per quanto nel nostro Paese non manchino alcune peculiarità).

Quando si parla di “decisione pubblica” si ha in mente, di solito, la decisione parlamentare per eccellenza, la legge, prodotto tipico della rappresentanza politica nazionale. E, tuttavia, sia la legge sia la rappresentanza politica sono oggi due concetti problematici, quasi destrutturati rispetto alle concezioni giuridiche tradizionali, a causa di alcuni importanti fenomeni:

a) in un sistema a costituzione rigida, come il nostro, la legge non è più “onnipotente”, ma trova un ostacolo insuperabile nei vincoli e nei limiti posti dalla Carta, fatti valere da un apposito giudice sui generis, la Corte costituzionale. Tra questi limiti, un ruolo essenziale svolgono proprio i diritti fondamentali, che il legislatore non può in alcun modo violare; e nel controllo su questa eventuale violazione, che può condurre all’annullamento della legge, la Corte costituzionale mostra il proprio volto contromaggioritario;

b) i diritti fondamentali sono tutelati anche con riferimento al parametro offerto dalla Convenzione europea dei diritti dell’uomo (Cedu) e della relativa Corte, con sede a Strasburgo. Questa protezione giurisdizionale si è indubbiamente rafforzata dopo che la Corte costituzionale ha chiarito il rapporto tra tutela convenzionale e tutela costituzionale dei diritti, da effettuare “mirando alla massima espansione delle garanzie” (sentenza n. 317 del 2009). Da ricordare, altresì, il riconoscimento alla Carta europea dei diritti fondamentali (cosiddetta Carta di Nizza) di

un valore giuridico uguale a quello dei Trattati europei (conseguente all'entrata in vigore del Trattato di Lisbona il 1° dicembre 2009), che mira “a migliorare la tutela dei diritti fondamentali” anche nell'ambito del sistema dell'Unione europea, “ancorandola a un testo scritto, preciso e articolato” (Corte costituzionale, sentenza n. 80 del 2011);

c) la legge subisce un processo di erosione sia dall'esterno (basti pensare agli esempi appena richiamati della Cedu e del diritto dell'Unione europea) sia in seguito all'esistenza costituzionalmente garantita di enti autonomi dotati di potestà legislativa (le regioni ordinarie, ex 117 Cost., e le regioni ad autonomia speciale, in base ai relativi statuti) e di un istituto come il referendum previsto dall'art. 75 Cost., con il quale la legge può essere abrogata direttamente dal corpo elettorale;

d) la legge parlamentare si rivela sempre più spesso, soprattutto in determinate materie, strumento inadeguato a comporre ad unità in modo soddisfacente i molteplici interessi e valori presenti nel corpo sociale, ed è comunque sempre soggetta all'interpretazione da parte dei giudici, che mostra un margine ineliminabile di creatività nel momento in cui deve adeguare le previsioni generali e astratte della norma alle infinite ed imprevedibili singolarità dei casi concreti. Anche in questo sta la radice del successo crescente della giurisdizione e della perdita di terreno della legislazione (Ferrarese), fenomeno che provoca talora veementi reazioni nella sfera politica (si pensi al conflitto di attribuzione sollevato dalle Camere contro le autorità giurisdizionali sul c.d. caso Englaro, sul quale intendo proporre nella relazione alcune riflessioni) e che sottolinea, ancora una volta, il ruolo intrinsecamente contromaggioritario delle Corti;

e) l'inadeguatezza della legge corrisponde ad una crisi ormai conclamata della stessa funzione rappresentativa, che è crisi della rappresentanza (determinata soprattutto, anche se non esclusivamente, dalla perdita della funzione di mediazione dei partiti politici) sia del rappresentato, poiché è ormai “la stessa identità del demos” a essere labile (Luciani), e dunque difficilmente “rappresentabile”.

2. È dunque in questo quadro che va letta la difficoltà della politica di assumere “decisioni difficili”. Uso questa espressione generica, perché ritengo scorretto parlare in modo sommario e indifferenziato di “temi bioetici”. È necessario praticare anche in queste materie la sottile arte della distinzione, differenziando le varie ipotesi, e facendone derivare diverse conseguenze sul piano giuridico. Possiamo così distinguere:

1) questioni bioetiche in senso proprio, con specifico riferimento al *bíos*: “la vita che nasce, la vita che si spegne, la vita che può essere manipolata” (Tripodina);

2) questioni relative all'estensione di diritti civili. Tipico, sotto questo profilo, è il tema del matrimonio omosessuale: non si tratta qui di affermare un “nuovo” ed inedito diritto, ma di riconoscere e dare forma giuridica ad una precisa (e diffusa) realtà fattuale;

3) questioni collegate alla regolazione della convivenza multiculturale, con riferimento a quelle comunità etniche di minoranza che praticano talora gravi discri-

minazioni a danno di donne e minori (si pensi alle mutilazioni genitali femminili). Si tratta di casi diversi, che vanno affrontati con strumenti diversi. Cercherò di argomentare, nella mia relazione, come nel primo caso lo strumento più efficace sia quello delle leggi facoltizzanti (Elia), nelle quali si delineano le procedure necessarie ad arrivare ad una determinata decisione, raggiungendo un punto di equilibrio tra i diversi diritti e interessi costituzionali coinvolti. Si pensi alla legge n. 194 del 1978, sull'interruzione volontaria della gravidanza, definita dalla Corte costituzionale "a contenuto costituzionalmente vincolato" proprio nei suoi aspetti procedurali, in quanto diretta alla tutela dei diritti fondamentali della donna gestante e del nascituro (sentenza n. 35 del 1997). Sono queste le ipotesi in cui può tipicamente esprimersi la "libertà di coscienza" del parlamentare, che dovrà comunque (proprio in quanto soggetto di un rapporto rappresentativo) avere ben presente che le esigenze della propria coscienza individuale devono trovare un punto di ragionevole mediazione e composizione con i diritti costituzionali (inclusa la libertà di coscienza) dei cittadini che rappresenta.

L'ipotesi sub 2) implica il riconoscimento del diritto, con il superamento di una discriminazione in atto. Il pericolo, qui, consiste nel possibile stallo decisionale, complicato nel caso italiano dalla grande influenza svolta dalle gerarchie cattoliche su larga parte della classe politica e dunque dalla debolezza, nella pratica, di quel principio di laicità che pure la Corte costituzionale qualifica come supremo (e quindi fondante dell'ordinamento democratico repubblicano). Né si può pensare ad una azione di "supplenza" del giudice costituzionale nei confronti del legislatore, come ha chiaramente mostrato la sentenza n. 138 del 2010 in tema di matrimonio same-sex.

Quanto, infine, a questioni quali le mutilazioni genitali femminili, che costituiscono un caso estremo di subordinazione di genere a pratiche tradizionali comunitarie lesive di diritti fondamentali, la previsione di una incriminazione specifica (legge n. 7 del 2006) ha lo scopo (emerso nel dibattito parlamentare che ha condotto all'approvazione della legge) di chiarire in modo inequivoco il quadro normativo, consentendo di agevolare sia l'intervento dell'autorità giudiziaria sia, più in generale, l'azione di contrasto del fenomeno, in una situazione in cui sono pochissimi i casi oggetto di denuncia. Tuttavia (e tralasciando qui i problemi legati al livello sanzionatorio della legge del 2006, tanto elevato da apparire irragionevole), è essenziale che le comunità di minoranza coinvolte non percepiscano il divieto penale come una sorta di aggressione culturale, ma che siano poste in grado di comprendere con chiarezza il significato di protezione dei diritti delle donne e delle bambine che queste norme rivestono. Per questo, particolarmente nelle ipotesi in cui si progettino interventi normativi di questo tipo, emerge con forza l'esigenza di "formalizzare" il momento partecipativo al processo di produzione di un atto normativo di carattere (anche) repressivo di componenti delle comunità di minoranza, ad esempio attraverso lo strumento dell'indagine parlamentare. Essa può infatti consentire l'audizione personale di membri di tali comunità, oltre che di esperti. Degli atti delle indagini conoscitive è assicurata la pubblicità mediante

resoconti stenografici, soddisfacendosi così l'esigenza "di conoscibilità e controllabilità del processo politico-normativo" (Torretta). Può senz'altro trattarsi di una modalità utile di collaborazione tra Parlamento e interlocutori presenti nel corpo sociale, in grado di sostenere con una più ampia legittimazione il prodotto normativo finale.

3. Ma vi è un aspetto ulteriore che deve essere considerato, e che forse costituisce la premessa di quanto fin qui detto: la necessità di nuove modalità di formazione della rappresentanza politica, che significa nuove regole elettorali, anche in relazione al tema del riequilibrio di genere della rappresentanza. È evidente che molte delle "questioni difficili" prima ricordate esprimono una contesa intorno al corpo femminile, alla sessualità, alla riproduzione: per questo è necessario che tra i "rappresentanti" vi siano anche donne, e in una misura tale da garantire che il punto di vista femminile (certamente plurale e composito) sia preso in considerazione e possa eventualmente determinare una ridefinizione delle priorità politiche. Più in generale, è necessaria una legge elettorale nazionale che non neghi (come quella attualmente in vigore) il legame tra eletto ed elettore, restituendo consistenza e significato alla rappresentanza parlamentare, per dare forma politica ad una società sempre più complessa e frammentata (Luciani).



Fondazione Nilde Iotti
www.fondazioneildeiotti.it