

Pari opportunità e rapporti di genere

di Stefano Ceccanti

Conferenza di Firenze sulla famiglia, 25 maggio 2007

1. Pari opportunità e rapporti di genere nella famiglia

Le questioni della pari opportunità e dei rapporti di genere nella famiglia richiamano una serie di interventi a favore dell'uguaglianza che debbono essere concepiti in maniera integrata, come avvenuto con la recente legge spagnola in materia (legge organica 3/2007, del 22 marzo, la traduzione italiana è pubblicata sul sito del dipartimento per le pari opportunità http://www.pariopportunita.gov.it/Pari_Opportunita/UserFiles/PrimoPiano/traduzione_ley_organica.pdf) e che male si prestano a una distinzione secca (che non sia puramente logica) tra ambito intra ed extra-familiare.

In parte si tratterà di interventi di innovazione legislativa e non solo a livello centrale (su cui il Ministero per i Diritti e le Pari Opportunità sta comunque lavorando), dato che il nuovo testo dell'art. 117 della Costituzione entrato in vigore nel 2001 prescrive che "le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive"; in parte si tratterà di un'azione potenzialmente non meno incisiva a livello amministrativo.

Il gruppo potrà offrire su questi aspetti varie ipotesi di intervento.

Del resto la relazione del prof. Casavola ben dimostra che a fianco dei timori per la "invasività dello Stato" (p. 10 del dattiloscritto) ben presenti al Costituente nella stesura dell'articolo 29 per l'eredità precedente del sistema autoritario, non minori devono essere nel contesto odierno i timori per le omissioni del legislatore, per uno Stato che rinunciasse colpevolmente ad essere "garante di più liberi destini delle persone" (Ivi, p. 17) e non solo rispetto ai problemi già presi in considerazione dagli articoli 30 e 31 (tutela dei figli, della formazione della famiglia e dei suoi compiti).

La stessa soggettività della famiglia su cui si sofferma in più punti la relazione non si contrappone affatto alla realizzazione di pari opportunità delle persone che ne fanno parte. Come ha scritto Emmanuel Mounier già nel 1936, se "gli individui devono sacrificare ad essa il loro particolarismo...rimane inattingibile una frontiera: quella delle persone e della loro vocazione. Lungi dal doverle sottometterle, la famiglia è al contrario uno strumento al loro servizio, essa deroga se le arresta, se le distoglie o rallenta il cammino che hanno da scoprire" ("Manifesto al servizio del personalismo comunitario", trad. it Ecumenica, Bari, 1982, p. 185). Analogamente la relazione Casavola parla di "finalizzazione di ogni norma del diritto di famiglia per il compimento della vocazione umana di ciascuno dei membri della comunità domestica, sorvegliando l'equilibrio tra famiglia e agenzie sociali" (dattiloscritto, p. 23).

Non si tratta di affermazioni filosofiche o giuridiche neutre dal punto di vista delle conseguenze: ciò significa infatti, secondo il principio personalista, che in caso di conflitto i diritti dei componenti della famiglia prevalgono sui diritti della famiglia stessa.

Scendendo più in particolare sulle possibili innovazioni normative, un primo aspetto è allora quello dell'investimento sulle donne, sulla loro crescita, superando le limitazioni che ancora esistono a livello lavorativo, per i più bassi livelli di occupazione femminile (specialmente nel Sud, a cui si rivolge l'incentivo Irap della Finanziaria) fino agli inaccettabili differenziali di reddito su cui le norme già esistenti vanno rese più stringenti, nonché a livello della rappresentanza e delle nomine, per la mancata attuazione dell'art. 51, il che incide non poco nel determinare l'agenda politica. Come dimostrano in positivo le esperienze nordiche e in negativo la nostra, il sostegno alla famiglia e alla libertà di scelta effettiva sul numero dei figli stanno in un gioco a somma positiva con il ruolo lavorativo della donna, debitamente accompagnato dalle istituzioni con interventi di conciliazione (protetti altresì dall'art. 37 Cost.). Ciò contribuisce allo sviluppo sociale complessivo, anche in

termini economici: dato che il maggior impiego della risorsa femminile in ambito lavorativo con contratti regolari porta anche all'estensione e alla formalizzazione dei rapporti di lavoro per le persone che aiutano la famiglia in vario modo.

Questo comporta delle conseguenze a catena anche sulle scelte di fondo su cui deve basarsi il sistema fiscale, di cui trattano in modo dettagliato altri gruppi: se miriamo ad un gioco a somma positiva, a un circuito virtuoso come quello prima descritto, come sosteneva Ermanno Gorrieri, ai cui studi rinvio per completezza e che non hanno sin qui trovato confutazioni convincenti, appaiono da evitare, quanto meno come presi a se stanti, interventi quali il cosiddetto splitting e il quoziente familiare che, oltre a produrre una redistribuzione del reddito a favore delle fasce più alte (lo sconto è tanto maggiore quanto più aumenta il reddito), scoraggiano il lavoro femminile perché ignorano i maggiori costi di gestione familiare delle coppie bireddito e perché, mentre producono un abbassamento di aliquote sul reddito maggiore tra i componenti della famiglia, ne producono uno di innalzamento sul reddito inferiore (che, anche per il permanere di differenziali ingiustificati, è quasi sempre quello femminile).

In una situazione di risorse scarse, le scelte si devono riferire non tanto all'istituzione famiglia come tale, ma in via preferenziale seppur non esclusiva alle famiglie in condizioni di bisogno, specie laddove vi siano figli. Gli articoli 29 e 31 della Costituzione devono essere letti in combinato col 2 (già citato, che fa altresì riferimento ai doveri di solidarietà), col 3 (uguaglianza formale e sostanziale), col 31 (famiglie numerose) col 53 (progressività del sistema tributario).

Un secondo aspetto, complementare, è quello di una maggiore presenza maschile nella famiglia e di un diverso ruolo maschile nel contesto familiare, in particolare con riferimento al lavoro di cura, giacché non tutti i doveri, a cominciare proprio dal lavoro di cura, possono essere interamente esternalizzati. Indubbiamente la parità di genere in questo ambito necessita soprattutto di un'azione di tipo educativo e culturale di ampio respiro e di lungo periodo, eventualmente sostenuto da un intervento normativo; tuttavia si tratta di assecondare un processo già in atto, non di crearlo ex novo. I ruoli del maschile e del femminile nelle nuove generazioni stanno cambiando, anche a causa della precarietà del lavoro. I contratti a progetto, anche qualificati, concentrano il lavoro in alcuni periodi dell'anno e prevedono orari di lavoro molto flessibili, spesso poco conciliabili con le esigenze organizzative della famiglia. L'organizzazione familiare tradizionale si rivela spesso insufficiente rispetto alle nuove esigenze e si viene a determinare una diversa redistribuzione dei ruoli, spesso improntata ad una maggiore collaborazione tra i generi. Tuttavia, se è vero che non tutto il lavoro di cura può essere esternalizzato, una effettiva parità di ruoli sia all'esterno sia all'interno della famiglia può realizzarsi se sostenuta da un sistema di welfare che preveda misure di sostegno, ampliamento dei servizi e maggiore flessibilità di orari.

Uscendo dalle questioni strutturali ed entrando in quelle simboliche, non per questo meno importanti, un terzo aspetto è quello delle discriminazioni relative al cognome, su cui il Governo è già intervenuto con una propria iniziativa legislativa. Sulla rimozione della discriminazione legata all'aggiunta alla moglie del cognome del marito è inutile insistere perché oggetto di larga condivisione. Ad essa il Governo ha anche affiancato la questione della discriminazione da rimuovere rispetto ai figli, su cui i problemi sono maggiori. La normativa vigente è discriminatoria perché prevede che il figlio legittimo acquisti automaticamente il cognome del padre, anche quando vi sia in proposito una diversa volontà dei coniugi, legittimamente manifestata. La Corte Costituzionale ha per un verso dichiarato costituzionalmente legittima la disciplina vigente posto che il diritto dell'individuo all'identità personale non consiste nel diritto alla "scelta" del nome bensì nel diritto ad un nome che sia per legge attribuito, e che l'interesse alla conservazione dell'unità familiare, garantito dall'art. 29 Cost., consente, in ogni caso, limitazioni al principio di uguaglianza dei coniugi. Tuttavia la Corte ha per altro verso auspicato un adeguamento della normativa al principio costituzionale dell'uguaglianza tra uomo e donna, richiedendo una scelta di criteri diversi nella determinazione del nome distintivo dei membri della famiglia, maggiormente rispettosi dell'autonomia dei coniugi. Il disegno di legge del Governo renderebbe obbligatorio il doppio cognome imponendo ai coniugi all'atto del matrimonio di indicare quale dei propri cognomi

ciascuno intende trasmettere ai figli, così da evitare che disattenzione, pigrizia culturale o, peggio, rapporti di forza ancora insiti nelle nostre coppie continuino a far prevalere il cognome del padre a scapito delle pur possibili innovazioni. Il testo approvato dalla Commissione Giustizia del Senato adotta invece la libertà di scelta fra cognome paterno, materno o entrambi, scelta che è rimessa agli sposi o comunque ai genitori. Ovviamente la questione è opinabile il dibattito può essere proficuo a chiarire le possibili soluzioni, anche diverse, ma il Governo continua al momento a ritenere più fondata la propria impostazione sia su quel punto sia sulla questione della retroattività. Il disegno di legge del Governo prevedeva infatti la possibile retroattività della norma in favore dei fratelli maggiori di chi nasce sotto il vigore della nuova legge, così da consentire a tutti di avere anche il cognome materno; invece il testo della Commissione non solo esclude la retroattività ma esclude anche che la legge si applichi ai nuovi nati se hanno fratelli maggiori. Anche qui il dibattito può arricchire le soluzioni, ma crediamo che i criteri di scelta debbano nella misura del possibile privilegiare la massima espansione dei diritti.

2. Il disegno di legge sulla parificazione dei figli nati dentro o fuori dal matrimonio

Il disegno di legge in cui è contenuta la normativa sul cognome ha l'obiettivo più complessivo di parificare la condizione dei figli nati all'interno del matrimonio e di quelli nati fuori dal matrimonio, eliminando ogni residua discriminazione. Si tratta di un risultato già conseguito in gran parte dei Paesi dell'Unione europea, che appare oggetto di largo consenso, ma che vale la pena di riprendere. Presupposto dell'intervento è che i figli nati fuori dal matrimonio hanno diritto alla pari dignità riconosciuta ai figli nati nel matrimonio. Corollario di questa affermazione è il riconoscimento della rilevanza della parentela dei figli nati fuori del matrimonio. Fino a questo momento i figli nati fuori dal matrimonio instaurano una relazione di parentela solo con i genitori che li hanno riconosciuti, non anche con nonni, zii, fratelli e sorelle nati all'interno del matrimonio: tutti questi soggetti rimangono a loro giuridicamente estranei. Si è altresì proposta l'eliminazione della discriminazione in materia successoria determinata dalla norma che consentiva di liquidare in denaro la quota ereditaria del figlio naturale per mantenere il patrimonio familiare all'interno della sola famiglia legittima. Il disegno di legge tende quindi alla creazione di un unico "status" di figlio. Si è altresì dato maggiore spazio all'autodeterminazione del minore dotato di capacità di discernimento, coerentemente con le più recenti convenzioni europee, prevedendo che lo stesso debba essere ascoltato in tutte le questioni e i procedimenti che lo riguardano. Si propone infine di sopprimere tutti i riferimenti all'origine «legittima» o «naturale» del figlio, espressione per tradizione carica di significati disdicevoli: si tratta di un intervento riparatore a un fenomeno di discriminazione conclamata ed anche promozionale per il definitivo cambio della percezione sociale del fenomeno. Un tempo si parlava di figli legittimi e illegittimi, poi figli legittimi e figli naturali, ora si propone di distinguere tra "figli nati nel matrimonio" e "figli nati fuori del matrimonio". Il largo consenso sembra poter far presagire un iter parlamentare relativamente semplice.

3. Le opportunità anche al di fuori del matrimonio per le altre forme di convivenza: esiste anche l'articolo 2 della Costituzione

Il fatto che la Conferenza sia centrata sulla famiglia fondata sul matrimonio (art. 29 Cost.) non ci deve far scordare, come ha sottolineato ieri il Presidente Napolitano, che sulla base dell'art. 2 della Costituzione hanno diritti e quindi devono usufruire di opportunità anche altre persone che fanno parte di altre formazioni sociali, in quanto queste ultime aiutino lo svolgimento della personalità, tra cui quelle che vivono in convivenze stabili, che sono certo da distinguere teoricamente ma che per vari aspetti vengono talora ad assumere funzioni analoghe (ad esempio la cura dei figli). La Relazione Casavola, verso la conclusione, ha introdotto il tema in termini analoghi, precisando che il "favor familiae" sancito dalla Costituzione "non ha la forza di confinare nella irrilevanza giuridica

la mera convivenza” e l’ordinamento è tenuto a valorizzare “tutto ciò che valga a frenare i processi di desocializzazione” (pp. 32-33).

Una realtà che il Governo, dopo una precisa richiesta della maggioranza parlamentare, ha inteso di tutelare in modo preciso e non più episodico e frammentario come accadeva sinora per di più attraverso la giurisprudenza, attraverso il ddl sui Dico che è all’esame del Senato. Non si tratta di avviare nel gruppo un dibattito parallelo a quello parlamentare, ma di prendere coscienza che lasciare irrisolti tali problemi costituisce un danno per tutti e che ai vari livelli, anche a quelli legislativi regionali e amministrativi, in cui si tratta concretamente di individuare i soggetti dei diritti, tale identificazione, soprattutto quando siano in gioco diritti sociali, va realizzata senza discriminazioni. Come ha scritto Ermanno Gorrieri “Quando le convivenze non originate da un matrimonio hanno caratteristiche del tutto analoghe alla famiglia legittima...non possono essere oggetto di discriminazione nel campo della politica sociale. A maggior ragione quando ci sono figli” (“Parti uguali fra disuguali”, Il Mulino, Bologna, 2002, p. 91).

Va infatti ribadito che a tutta la Costituzione va data attuazione, senza contrapporre i diritti degli uni a quelli degli altri, come se si fosse in un gioco a somma zero, dentro quella sindrome di “monadismo costituzionale che enfatizza un elemento del disegno costituzionale e confina gli altri elementi nell’irrelevanza” (Renato Balduzzi, “Famiglia e rapporti di convivenza tra Costituzione e legislazione ordinaria. Un’introduzione” in R. Balduzzi e I. Sanna, a cura di, “Ancora famiglia?”, Ave, Roma, 2007, p. 16). Per di più i riconoscimenti dei diritti nelle Costituzioni hanno lo scopo di impedire un trattamento peggiore, che li ignori o svaluti, non certo di impedire ulteriori espansioni. L’articolo 2 della Costituzione come ha scritto Augusto Barbera, è del resto una norma “a fattispecie aperta: suscettibile cioè di garantire tutela costituzionale a nuovi diritti che vengano considerati come inviolabili dal corpo sociale e siano perciò riconosciuti dal legislatore o dalla giurisprudenza o anche da dichiarazioni internazionali” (ora in A. Barbera-C. Fusaro, “Corso di diritto pubblico”, Il Mulino, Bologna, 2001, p. 128). Questa apertura non è mai indiscriminata, avviene sempre secondo precisi criteri, in parte forniti direttamente dalla Costituzione e in parte oggetto di discernimento del legislatore secondo ragionevolezza: nel caso in questione a partire dai gradi di stabilità effettivamente dimostrata e a partire dai dati di fatto già ricostruibili sulla base della normativa anagrafica, che nella sua caratteristica di fotografia della realtà dovrebbe essere l’elemento più alieno da forme di scontro ideologico. La contrapposizione ideologica e artificiosa è infatti uno degli elementi più importanti che negli anni passati ha impedito sia il varo di incisive politiche della famiglia sia la tutela non episodica delle persone conviventi. La polarizzazione ideologica non fa vincere nessuno, fa sì che ognuno resti prigioniero dei poteri di veto dell’altro. Nel nostro sistema accade troppo spesso. Facciamo sì che almeno stavolta ci sia risparmiato. Ciò significa che in questa fase l’onere della prova si sposta necessariamente su coloro che affermano di non volere i Dico, ma di non essere pregiudizialmente contrari a riconoscere diritti delle persone conviventi senza operare discriminazioni, il che può avvenire solo con interventi legislativi.