

Il mercato divario di genere nel contesto educativo (Nota a Corte cost. 4 gennaio 2022, n. 1)

di Luana Leo*

22 aprile 2022

Sommario: 1. L'oggetto del ricorso. – 2. La pronuncia d'inammissibilità del Giudice delle Leggi. – 3. La necessità di ripartire dalle origini – 4. L'educazione di genere tra mito e realtà. – 4.1. L'impegno profuso delle Regioni. – 5. La mancata recezione delle politiche europee. – 6. L'accesso delle donne agli atenei universitari e alle professioni. – 6.1. Differenze di genere nell'ambito accademico. Quali prospettive? – 7. Conclusioni.

1. L'oggetto del ricorso

Il Tribunale di Trapani¹ ha sollevato questioni di legittimità costituzionale dell'art. 4-ter, co. 3, del D.L. n. 255/2001², convertito, con modificazioni, nella L. n. 333/2001, in relazione agli artt. 3 e 55 Cost. L'oggetto del ricorso consiste nell'accertamento dell'illegittimità del decreto emesso in data 21 agosto 2021 dall'Ufficio scolastico regionale per la Sicilia (Ufficio XI, Ambito territoriale di Trapani), nella parte in cui *«esclude l'accesso al posto disponibile per il personale educativo della Provincia di Trapani alle aspiranti di sesso femminile»*. La ricorrente dichiarava di essere stata integrata, a seguito di superamento di concorso, nel personale educativo con il profilo di educatrice nelle istituzioni prescritte dal D.L. n. 297/1994³ e di risultare al vertice della graduatoria a esaurimento della Provincia di Trapani.

* Dottoranda di ricerca in Diritto Costituzionale nell'Università LUM Giuseppe De Gennaro.

¹ Trib. Trapani, 18 febbraio 2021.

² D.L. 3 luglio 2001, n. 255 (*«Disposizioni urgenti per assicurare l'ordinato avvio dell'anno scolastico 2001/2002»*).

³ D.lgs. 16 aprile 1994, n. 297 (*«Testo Unico delle disposizioni legislative vigenti in materia di istruzione, relative alle scuole di ogni ordine e grado»*).

In *primis*, la stessa chiedeva l'accertamento della natura discriminatoria⁴ del decreto e di tutti gli atti connessi e consequenziali, considerato che il posto disponibile era riservato ad aspiranti di sesso maschile. La ricorrente, altresì, invocava la cessazione immediata di tale condotta e la rimozione dei relativi effetti *«rettificando il decreto ed eliminando la clausola discriminatoria contestata»*; la convocazione indetta per l'assegnazione del posto disponibile nel ruolo del personale educativo negli istituti della Provincia di Trapani, in ragione della sua posizione nella graduatoria; la condanna dell'amministrazione resistente al risarcimento del danno patrimoniale.

Nell'ottica del Tribunale di Trapani, la disposizione censurata non risulta compatibile con i principi espressi dagli artt. 3 e 51 Cost., principalmente per la sua incongruenza rispetto al quadro normativo interno⁵ e sovranazionale⁶ e all'interpretazione giurisprudenziale⁷, volti invece *«in modo univoco a sancire l'illegittimità di qualsivoglia disparità di trattamento per ragioni di genere, anche con riferimento all'accesso al lavoro»*. In aggiunta, il giudice *a quo* non aderisce alla ricostruzione interpretativa della giurisprudenza di merito⁸, secondo la quale l'affidamento degli educandi a educatori dello stesso sesso sarebbe finalizzato a favorire l'instaurazione di un legame educativo *«più paritario e confidenziale»*, nonché ad essere recepito dai convittori come una *«ingerenza meno invasiva»* e in grado di scongiurare *«forme di comprensibile soggezione»* da parte di minori, non ancora dotati di *«una piena capacità di relazionarsi con l'altro sesso in maniera consapevole e ordinaria»*. La scelta del legislatore di derogare al principio di pari opportunità di accesso al lavoro per ragioni di genere sarebbe irragionevole, in quanto in evidente contrasto con l'impronta educativa, "globale" e "unisex" che contraddistingue la formazione dei giovani nella società contemporanea. Il rimettente non riconosce spessore alla circostanza che i convitti nazionali e gli educatori statali siano strutture

⁴ Sulla disparità di trattamento per ragioni di genere in ambito di lavoro, la dottrina è ricca. Tra i tanti, si veda S. SCARPONI, *La parità di genere nel lavoro e le nuove frontiere dell'antidiscriminazione*, in *Diritto e genere. Temi e questioni.*, Trento, 2000, 49-81; D. IZZI, *Eguaglianza e differenze nei rapporti di lavoro. Il diritto antidiscriminatorio tra genere e fattori di rischio emergenti*, Napoli, 2005; M. COZZA, B. POGGIO, A. MURGIA, *Traiettorie ed intrecci nelle storie di carriera di uomini e donne: una lettura di genere delle transizioni tra lavoro e non lavoro*, Milano, 2008; E. DI STEFANO, *Parità di trattamento fra uomini e donne nelle condizioni di lavoro: un'analisi giurisprudenziale*, n. 2, 2011; M. CERBONE, *Le discriminazioni di genere nei rapporti di lavoro: tecniche processuali di tutela e contenuto intangibile dei diritti*, in *Diritti fondamentali*, n. 2, 2020.

⁵ Tra gli interventi legislativi più significativi, si veda L. 10 aprile 1991, n.125 (*«Azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro»*); L. n.215/1992 (*«Azioni positive per l'imprenditoria femminile»*); L. 12 luglio 2011, n. 120 (*«Modifiche al testo unico delle disposizioni in materia di intermediazione finanziaria, di cui al decreto legislativo 24 febbraio 1998, n. 58, concernenti la parità di accesso agli organi di amministrazione e di controllo delle società quotate in mercati regolamentati»*).

⁶ A livello internazionale, gli interventi sono numerosi. Tra i più rilevanti, si veda art. 20 della Carta Sociale Europea del 1996; art. 2 del Trattato della Comunità europea; artt. 21 e 23 della Carta dei diritti fondamentali dell'UE; art. 2 del Trattato sull'Unione europea.

⁷ Sul tema, la giurisprudenza è ampia. In particolare, si veda Corte cost., 8 febbraio 1991, n. 61; Corte cost., 15 aprile 1993, n. 163; Corte cost. 2006, n. 61; Corte cost., 20 luglio 2016, n. 186 Corte cost. 14 luglio 2017, n. 193.

⁸ Trib. Bari, 31 luglio 2003.

residenziali o semiresidenziali; i dirigenti di tali istituti potrebbero organizzare il lavoro del personale educativo tramite turnazioni, preservando così la *privacy* dei convittori.

Per avvalorare la propria posizione, la ricorrente sottolinea come la legge equipari il personale educativo agli insegnanti di scuola primaria, in termini giuridici ed economici; pertanto, un regime di assunzione deteriore rispetto a quello riservato ai docenti determinerebbe una discriminazione incompatibile con il principio enunciato dagli artt. 3 e 51 Cost.

L'intento della difesa statale è quello di tracciare le particolarità del profilo professionale degli educatori⁹ e segnalarne il ruolo essenziale nel processo di formazione e di educazione degli allievi convittori e semiconvittori¹⁰, facendo leva sugli artt. 127, 128 e 129 del CCNL inerente il personale del Comparto scuola per il quadriennio normativo 2006-2009 ed il biennio economico 2006-2007. In particolare, essa ricorda come la finalità della funzione educativa¹¹ sia quella di assicurare agli allievi una "guida" nei differenti momenti della vita comune nell'istituzione educativa. A fronte di ciò, si esclude che la distinzione tracciata dalla norma in esame comporti un'irragionevole discriminazione di genere, anche in virtù dell'art. 31 del D.L. n. 198/2006¹². In ogni modo, si tende a negare una discriminazione ingiustificata e irragionevole, dal momento che tale distinzione poggia su una finalità legittima perseguita attraverso mezzi ad essa appropriati. Infine, ad avviso della difesa statale, l'organizzazione, da parte del dirigente dell'istituto, della turnazione del personale educativo non potrebbe "coprire" le specifiche esigenze legate all'esecuzione della vigilanza notturna: la programmazione implica l'intercambiabilità degli educatori, non essendo praticabile una mera ripartizione dei compiti in base al genere.

2. La pronuncia d'inammissibilità del Giudice delle Leggi

Prima di prestare attenzione alla funzione educativa, la Consulta chiarisce come l'art. 4-ter sia stato inserito nel testo del D.L. n. 255/2001 al duplice scopo di garantire la parità di genere e ovviare all'incertezza, scaturita nel precedente quadro normativo, in ordine alla necessità di ricorrere per la formazione delle graduatorie del personale

⁹ Sulla figura dell'educatore, si veda G. ZAGO, G. FASAN, *L'educatore nella scuola: buone pratiche e riflessioni pedagogiche*, in *Nuova secondaria*, n. 2, 2021, 115-248; G. FASAN, *L'educatore nella scuola e la lunga marcia per il riconoscimento delle professioni educative*, in *Nuova secondaria*, n. 2, 2021, 133-146.

¹⁰ Sotto tale profilo, si veda G. FASAN, *La formazione degli educatori tra gli anni Sessanta e i primi anni Novanta del Novecento italiano*, in *Studium Educationis*, n. 3, 2019, 77-88.

¹¹ Con riguardo a tale funzione, si veda E. MARESCOTTI, *La funzione educativa dell'insegnante: guidare e non indottrinare*, in *Annali online della Didattica e della Formazione Docente*, n. 2, 2016, 29-43. In particolare, G. CONDOMI, *Ruolo, funzioni, identità dell'educatore professionale nelle istituzioni educative statali: convitti ed educandati*, Romagnano al Monte (SA), 2020, 76, ritiene che la funzione educativa si espliciti in un ventaglio di attività comprendenti l'attività educativa vera e propria, intesa come «promozione della crescita umana, civile e sociale dell'allievo».

¹² D.L. 11 aprile 2006, n. 198 ("Codice delle pari opportunità tra uomo e donna").

educativo alla medesima distinzione tra gli istitutori e le istitutrici, rispettivamente indirizzati alle istituzioni convittuali maschili e femminili, disposta per i profili di cui all'art. 446, co. 1, del D.L. n. 297/1994¹³. Di fronte a tale scenario, il legislatore italiano ha ritenuto opportuno unificare tanto i ruoli provinciali del personale educativo di sesso maschile e femminile quanto le relative graduatorie. L'unica eccezione è rappresentata dalla norma censurata, che mantiene ferma la distinzione tra gli educatori di sesso maschile e femminile ai fini dell'individuazione dei posti, nel contesto della dotazione organica, da assegnare alle attività convittuali riservate agli alunni convittori e alle alunne convittrici.

In seguito, la Corte costituzionale sottolinea l'esplicita corrispondenza del criterio discrezionale di cui all'art. 4-ter, co. 3, del D.L. n. 255/2001 con l'omologa distinzione compiuta dal legislatore nello stabilire separate istituzioni educative per convittori di sesso maschile e per convittrici di sesso femminile.

La medesima, infatti, segnala come l'art. 203 del D.lgs. n. 297/1994 regoli i convitti nazionali, aventi il fine di «*curare l'educazione e lo sviluppo intellettuale e fisico dei giovani che vi sono accolti*». Secondo quanto previsto dalla disposizione, «*ai convitti nazionali possono essere annesse scuole elementari, scuole medie ed istituti e scuole di istruzione secondaria superiore. Il rettore svolge, in tal caso, le funzioni di direzione delle scuole ed istituti annessi*» (co. 9); «*agli istituti tecnici ed agli istituti professionali e particolarmente a quelli ad indirizzo agrario possono essere annessi convitti per alunni che frequentano l'istituto*» (co. 12); «*l'amministrazione di ciascun convitto è affidata ad un consiglio di amministrazione, presieduto dal rettore*» (co. 3). Diversamente, la conseguente disposizione (art. 204) disciplina gli educandi femminili dello Stato, finalizzati a «*curare l'educazione e lo sviluppo intellettuale e fisico delle giovani che vi sono accolte*», prolungandole il regime giuridico «*agli altri istituti pubblici di educazione femminile di cui al regio decreto 1° ottobre 1931, n. 1312 e successive modificazioni, salvo che per quelle disposizioni che siano riferibili esclusivamente ad istituzioni statali*» (co. 12). Un aspetto peculiare consiste nella

necessaria presenza della direttrice nel consiglio di amministrazione, con voto consultivo, ai fini della validità della seduta, laddove riguardi l'ordinamento e l'andamento educativo e didattico dell'istituto (co. 3).

Occorre precisare come tale classificazione sia stata recepita dall'art. 20, co. 1, del d.P.R. n. 81/2009¹⁴. Quest'ultimo, nel rivedere i criteri di determinazione delle dotazioni organiche del personale educativo dei convitti nazionali e degli educandi

¹³ Entrando nello specifico l'art. 446, co.1, di tale decreto prevede che «i posti di organico dei ruoli provinciali delle istitutrici degli educandi femminili dello Stato, dei convitti nazionali femminili e dei convitti femminili annessi agli istituti tecnici e professionali e dei ruoli provinciali degli istitutori dei convitti nazionali e dei convitti annessi agli istituti tecnici e professionali [...] sono determinati come segue: sino a venticinque convittori, quattro posti; per ogni successivo gruppo di otto convittori, un posto in più; per ogni gruppo di dodici semiconvittori, un posto».

¹⁴ d.P.R. 20 marzo 2009, n. 81 («Norme per la riorganizzazione della rete scolastica e il razionale ed efficace utilizzo delle risorse umane della scuola, ai sensi dell'articolo 64, comma 4, del decreto-legge 25 giugno 2008, n. 112, convertito, con modificazioni, dalla legge 6 agosto 2008, n. 133»).

femminili statali, ha subordinato la consistenza di tali dotazioni al totale del numero dei convittori e delle convittrici¹⁵.

La Consulta prende atto della volontà legislativa di impostare un sistema educativo attuato con l'istituzione di strutture convittuali, nel quale la cruciale distinzione tra i ruoli risulta speculare e funzionale alla scissione tra gli allievi convittori e le allieve convittrici. L'eventuale ablazione della norma censurata – ad avviso dei giudici – pregiudicherebbe l'operatività dell'assetto così ideato, ponendo così in discussione il sistema complessivamente considerato.

Al contempo, essa invoca – ed è questo l'aspetto rilevante – una tempestiva rivisitazione della normativa delle istituzioni educative. Il legislatore italiano, «*quale interprete della volontà della collettività*»¹⁶, è tenuto a valutare la persistente opportunità del filtro selettivo mediante una riconsiderazione dei motivi che sostengono la distinta configurazione delle istituzioni convittuali per allieve e per allievi.

3. La necessità di ripartire dalle origini

La distinzione tra educatori ed educatrici tracciata dalla norma censurata, speculare alla separazione tra gli allievi convittori e le allieve convittrici, esalta la permanenza della disparità di genere nell'ambito lavorativo, e specialmente nel contesto educativo. La crescita dell'occupazione femminile nel mondo del lavoro potrebbe rappresentare per il nostro Paese uno strumento rivelatore di un mutamento decisivo nello scenario di crescita economica. Attualmente, in termini di presenza femminile, l'Italia occupa una posizione inferiore rispetto alla maggior parte degli Stati europei.

L'accesa discussione sorta in Assemblea Costituente¹⁷ costituisce un punto di partenza per definire la condizione attuale della donna lavoratrice. Occorre segnalare come lo scopo delle Costituenti fosse non solo quello di assicurare una parità di

¹⁵ L'art. 20, co. 1, di tale decreto, infatti, dispone che «la consistenza delle dotazioni organiche del personale educativo dei convitti nazionali e degli educandati femminili, nonché delle istituzioni convittuali annesse agli istituti tecnici e professionali è determinata con riguardo alla somma del numero dei convittori e delle convittrici, nonché al numero complessivo dei semiconvittori e delle semiconvittrici».

¹⁶ Corte cost., 13 aprile 2016, n. 84. Per un approfondimento su tale pronuncia, tra i tanti, si veda A. RUGGERI, *Questioni di costituzionalità inammissibili per mancanza di consenso tra gli scienziati (a margine di Corte cost. n. 84 del 2016, in tema di divieto di utilizzo di embrioni crioconservati a finalità di ricerca)*, in *BioDiritto*, n. 2, 2016; C. CASONATO, *Sensibilità etica e orientamento costituzionale. Note critiche alla sentenza della Corte costituzionale n. 84 del 2016*, in *BioDiritto*, n. 2, 2016; M. D'AMICO, *La Corte costituzionale chiude la porta agli scienziati in nome della dignità dell'embrione*, in *BioDiritto*, n. 2, 2016; S. PRISCO, *Il diritto e l'embrione come soggetto di narrazioni*, in *BioDiritto*, n. 2, 2016; A. SPADARO, *Embrioni crio-congelati inutilizzabili: la Corte costituzionale se ne lava le mani, ma qualcosa dice... (nota a C. cost., sent n. 84/2016)*, in *BioDiritto*, n. 2, 2016.

¹⁷ Sull'operato delle Costituenti, si veda M. IACOMETTI, *Il contributo delle donne dell'Assemblea costituente all'elaborazione della Costituzione italiana*, in M. D'AMICO, S. LEONE (a cura di), *La donna dalla fragilità alla pienezza dei diritti? Un percorso non ancora concluso*, Milano 2017.

opportunità di accesso in ambito di lavoro, ma anche quello di garantire alla donna la sua essenziale funzione familiare. Nel contesto storico corrente, sorgono ancora dubbi sul contenuto dell'art. 37 Cost. A differenza di altri Costituenti, l'on. Moro non manifestava perplessità in ordine al contenuto della tutela da garantire con la norma sopracitata; egli, infatti, proponeva una formulazione simile a quella vigente (*«Alla donna lavoratrice sono assicurati tutti i diritti che spettano al lavoratore ed inoltre è garantita in ogni caso la possibilità di adempiere, insieme al suo lavoro, alla sua essenziale missione familiare»*)¹⁸. Il termine "essenziale" era contestato dall'On. Merlin¹⁹, poichè avrebbe potuto ancorare l'operato femminile al solo ambito familiare, escludendo l'attività economica e sociale, come peraltro deducibile dalle dichiarazioni dell'On. Mastrojanni²⁰. L'On. Persico, invece, sosteneva che tale termine avrebbe dovuto essere inteso come "precipua" funzione familiare, e non in chiave di "esclusività"²¹. Sebbene l'interpretazione del predetto termine conducesse ad una visione riduttiva del ruolo della donna, la norma è stata sradicata da quel contesto storico, gettando così le fondamenta per una tutela della donna lavoratrice, al fine di prevenire l'insorgenza di discriminazioni. In considerazione di ciò, si respinge la lettura secondo la quale uno dei due obiettivi perseguiti dall'art. 37 Cost., quello della parità dei diritti, sia affermato come prevalente dai Costituenti²². Alla stessa si deve la riconduzione della norma in esame nella sfera dell'art. 3, co. 2, Cost., tale da giustificare l'arrivo esclusivo del legislatore ordinario all'eguaglianza sostanziale, con quella serie di interventi attuati negli anni Novanta, finalizzati a rimuovere gli ostacoli impedenti il raggiungimento della parità tra uomini e donne nell'ambito di lavoro. L'art. 3 Cost. racchiude un principio cardinale, il principio della democrazia paritaria, la cui attuazione implica il superamento dell'identificazione delle donne come categoria svantaggiata e fragile. In virtù di tale principio, la presenza femminile non è una

¹⁸ A. C., III Sottocommissione, 18 settembre 1946.

¹⁹ Nella seduta del 10 maggio 1947, l'On. Merlin osserva che «la maternità, cioè la nostra funzione naturale, non è una condanna, ma una benedizione e deve essere protetta dalle leggi dello Stato senza che si circoscriva e si limiti il nostro diritto a dare quanto più sappiamo e vogliamo in tutti i campi della vita nazionale e sociale, certe, come siamo, di continuare e completare liberamente la nostra maternità».

²⁰ Nella seduta dell'8 settembre 1947, l'on. Mastrojanni dichiara che «se si trascurasse di affermare questo principio essenziale, che cioè la funzione naturale della donna è quella che la natura le ha attribuito, comprendente non solo la procreazione ma anche la difesa e l'educazione dei figli, si verrebbe ad ammettere il principio che si possa anteporre alla funzione naturale biologica della donna, la funzione economica e sociale».

²¹ Su tale linea, l'on. Moro, sempre nella seduta del 10 maggio 1947, considera il riferimento alla "essenzialità" della missione familiare della donna «un avviamento necessario ed un chiarimento per il futuro legislatore, perché esso, nel disciplinare l'attività della donna nell'ambito della vita sociale del lavoro, tenga presenti i compiti che ne caratterizzano in modo peculiare la vita».

²² Così, T. TREU, art. 37, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione, Bologna-Roma*, 1979, 154. In senso opposto, P. PERLINGIERI, S. BALLETTI, *Sub art. 37*, in P. PERLINGIERI (a cura di), *Commento alla Costituzione Italiana*, Napoli, 2001, 252.

concessione, ma un diritto delle donne, in vista di una democrazia «fatta di uomini e donne»²³.

L'esistenza di distinzioni tra uomini e donne nell'ambito di lavoro, specialmente in quello educativo, infrange così il "sogno" di una democrazia composita.

4. L'educazione di genere tra mito e realtà

Nella legge n. 107/2015²⁴ di riforma dell'ordinamento scolastico si ravvisa una disposizione che mira ad «attuare i principi di pari opportunità promuovendo nelle scuole di ogni ordine e grado l'educazione alla parità tra i sessi, la prevenzione della violenza di genere e di tutte le discriminazioni»²⁵. Si ritiene quella in esame una norma di "intesa"²⁶ non solo rispetto ai progetti di legge avanzati in tema di educazione di genere, ma anche agli emendamenti²⁷ proposti nel corso del dibattito incentrato sul buon funzionamento del sistema scolastico.

Sebbene tale norma rappresenti una novità nel contesto scolastico, la sola promozione dell'educazione alla parità sessuale non risulta sufficiente: vi è, infatti, la necessità di abbattere quei modelli culturali che per diverso tempo hanno relegato la figura femminile alla sfera privata.

A partire dalla Convenzione di Istanbul²⁸, che offre una chiara e puntuale definizione di "genere"²⁹, gli Stati aderenti hanno gradualmente conformato i piani scolastici alle misure contenute nella predetta Convenzione, in modo tale da attuare tutti gli obblighi internazionali. In particolare, l'art. 14 impone ad essi di compiere «le azioni necessarie per includere nei programmi scolastici di ogni ordine e grado dei materiali didattici su temi quali la parità tra i sessi, i ruoli di genere non stereotipati, il reciproco rispetto, la soluzione non violenta dei conflitti nei rapporti interpersonali, la violenza contro le donne basata sul genere e il diritto all'integrità personale, appropriati al livello cognitivo degli allievi».

²³ Come ben osservato da M. D'AMICO, *La rappresentanza di genere nelle Istituzioni Strumenti di riequilibrio*. Relazione presentata a Roma presso la Corte di Cassazione, nell'ambito dell'Iniziativa promossa dalla Struttura di Formazione decentrata della Corte di cassazione in collaborazione con l'Associazione Donne Magistrato Italiane, disponibile in cortedicassazione.it, 30 marzo 2017.

²⁴ L. 13 luglio 2015, n. 107 («Riforma del sistema nazionale di istruzione e formazione e delega per il riordino delle disposizioni legislative vigenti»).

²⁵ Art. 1, comma 16, l. n. 107/2015.

²⁶ Sulla stessa linea, L. FOTI, *Educazione di genere: la "buona scuola" e qualche progetto di legge parla di norma di "compromesso"*, in *Osservatorio AIC*, 2015, 1.

²⁷ Si fa riferimento all'emendamento di Sel, proposto dall'on. Costantino.

²⁸ La Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta alla violenza contro le donne e la violenza domestica (c.d. Convenzione di Istanbul), è un trattato internazionale contro la violenza sulle donne e la violenza domestica, approvata dal Comitato dei Ministri del Consiglio d'Europa il 7 aprile 2011 ed aperta alla firma l'11 maggio 2011 a Istanbul.

²⁹ La Convenzione di Istanbul, all'art. 3, lett. c), definisce il genere come quel complesso «di ruoli, comportamenti, attività e attributi socialmente costruiti che una determinata società considera appropriati per donne e uomini».

È importante segnalare – a parere di chi scrive – come la legge n. 107/2015 sulla riforma dell'ordinamento scolastico sia stata preceduta da due proposte di legge. La prima³⁰, avanzata al Senato della Repubblica, marcava l'urgenza di intraprendere una «*consapevole prospettiva di genere nei processi educativi*»; l'educazione di genere, infatti, è considerata una necessità "indifferibile" tra gli scopi nazionali dell'insegnamento, da configurare quale «*elemento portante e costante*», perseguendo così il fine di rispondere «*all'esigenza di dare puntuale attuazione ai principi costituzionali di pari dignità e non discriminazione di cui agli art. 3,4, 29, 37 e 51 della Costituzione*». La seconda proposta di legge³¹, invece, sottoposta alla Camera dei Deputati, evocava la Convenzione di Istanbul, la quale reputa "l'educazione all'affettività" lo strumento prediletto per la lotta alla violenza di genere. A differenza del primo, tale ultimo progetto di legge prevedeva non soltanto la modifica dei piani di studio, ma anche l'istituzione di un insegnamento *ad hoc* "l'educazione sentimentale"³², volto alla «*crescita educativa, culturale ed emotiva dei giovani in materia di parità e di solidarietà tra uomini e donne*».

In concreto, la rivisitazione dell'offerta didattica avrebbe soddisfatto due obiettivi basilari: l'attuazione dei principi costituzionali e la concretizzazione degli impegni comunitari e internazionali assunti dall'Italia negli ultimi anni. È doveroso precisare che il Governo italiano aveva tentato di dare attuazione ai principi costituzionali mediante la direttiva n. 116/1997³³, avente come fine primario «*la formazione a una cultura della differenza di genere*», disponendo la revisione dei materiali didattici in virtù del c.d. "Progetto polite"³⁴, diretto a garantire che i libri di testo e i materiali didattici fossero realizzati in modo da promuovere lo sviluppo dell'identità di genere e sopprimere gli stereotipi. In aggiunta, il D.L. n. 103/2014³⁵ ha autorizzato la spesa di 10 milioni di euro «*per attività di formazione e aggiornamento obbligatori del personale scolastico*», con particolare riguardo all'incremento delle competenze relative all'educazione all'affettività, al rispetto delle diversità e delle pari opportunità di genere e al superamento degli stereotipi.

Passando allo scenario comunitario, l'obiettivo strategico B4 ha collocato tra gli obiettivi nazionali dell'insegnamento e delle linee generali dei curricula scolastici, la cultura della parità di genere e la rimozione degli stereotipi. Tali previsioni si

³⁰ Proposta di legge n. 1680 sulla «Introduzione dell'educazione di genere e della prospettiva di genere nelle attività e nei materiali didattici delle scuole del sistema nazionale di istruzione e nelle università».

³¹ Proposta di legge n. 1510 sulla «Introduzione dell'insegnamento dell'educazione sentimentale nelle scuole del primo e del secondo ciclo dell'istruzione».

³² La suddetta espressione evoca l'opera di G. FLAUBERT, *L'educazione sentimentale*, Parigi, 1870. Sul tema, si veda F. BORRUSO, L. CANTATORE, C. COVATO, *L'educazione sentimentale. Vita e norme nelle pedagogie narrate*, Milano, 2014.

³³ Direttiva del Presidente del Consiglio dei ministri 27 marzo 1997, n. 116.

³⁴ Progetto Pari opportunità nei libri di testo, promosso dal Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei ministri tra il 1999 e il 2001, nell'ambito del Quarto programma di azione a medio termine per la parità di opportunità tra le donne e gli uomini (1996-2000).

³⁵ D.L. 12 settembre 2013, n. 104, convertito, con modificazioni, nella l. 8 novembre 2013, n. 128 («*Misure urgenti in materia di istruzione, università e ricerca*»).

ricollegano alle determinazioni assunte dal Parlamento europeo con la risoluzione del 12 marzo 2013³⁶; tale organo invita gli Stati membri «*a valutare i programmi di studi e il contenuto dei libri di testo per le scuole nell'ottica di una riforma che conduca all'integrazione delle questioni di genere quale tematica trasversale in tutti i materiali didattici, sia in termini di eliminazione degli stereotipi di genere sia in termini di maggiore visibilità*». Il problema effettivo consiste nella qualificazione dell'educazione di genere: le proposte di legge sopraindicate precisano che la stessa debba essere immaginata non come una materia, bensì come obiettivo formale che investa tutte le materie.

4.1. L'impegno profuso delle Regioni

In Italia, le politiche di uguaglianza di genere sono state realizzate solo a livello locale o dagli enti regionali, provinciali e comunali; tale circostanza ha prodotto effetti significativi, essendo l'istruzione una materia di competenza esclusiva statale e di competenza concorrente.

L'uguaglianza tra uomini e donne è un principio fondamentale enunciato dallo Statuto³⁷ della Regione Emilia-Romagna (art. 2, co. 1, lett. a), che rileva tra gli obiettivi ispiranti la sua attività economica «*il perseguimento della parità giuridica, sociale ed economica fra donne e uomini e la rimozione degli ostacoli che impediscono la piena realizzazione di tale principio*» (art. 2, co. 1, lett. b). Appare necessario evidenziare come la legge quadro regionale per la parità e contro le discriminazioni di genere³⁸ consideri il contrasto agli stereotipi di genere un'azione essenziale per il riconoscimento di pari diritti e dignità tra donne e uomini. È interessante constatare come la legge quadro riservi largo spazio all'educazione di genere: la Regione Emilia Romagna, anche tramite l'ausilio degli istituti e delle università, promuove progetti tesi a favorire «*un approccio multidisciplinare e interdisciplinare al rispetto delle differenze, al superamento degli stereotipi e delle discriminazioni multiple, allo studio dei significati socio-culturali della sessualità e dell'identità di genere*».

Parimenti, la Toscana³⁹, con la legge regionale n. 16/2009, persegue scopi specifici per ottenere una piena parità di genere nella dimensione culturale, sociale ed economica, sottolineando il carattere trasversale delle politiche di genere rispetto

³⁶ Risoluzione del Parlamento europeo del 12 marzo 2013 sull'eliminazione degli stereotipi di genere nell'Unione europea.

³⁷ L. R. 31 marzo 2005, n. 13 («*Statuto della Regione Emilia-Romagna*»).

³⁸ L. R. 27 giugno 2014, n. 6 («*Legge quadro per la parità e contro le discriminazioni di genere*»). L'iter che ha indotto alla stesura della legge in esame ha preso avvio nel 2012, con l'istituzione della "Commissione per la promozione di condizioni di piena parità tra donne e uomini", provvista di poteri consultivi e legislativi. Sul punto, si veda S. VANTIN, *La prima legge quadro per la parità e contro le discriminazioni di genere. Innovazioni e questioni aperte*, in *Riv. trim. sc. amm.*, n. 3, 2016.

³⁹ L. R. 2 aprile 2009, n. 16 («*Cittadinanza di genere*»).

all'insieme delle politiche pubbliche regionali con peculiare riferimento al settore dell'istruzione, al fine di eliminare gli stereotipi.

In particolare, il tema dell'educazione di genere è stato oggetto di ampio dibattito nella Regione Trentino Alto-Adige. La legge provinciale n. 13/2012⁴⁰ sostiene la diffusione della cultura di genere, il conseguimento della parità di trattamento e di opportunità per le donne e uomini nonché dell'equilibrio tra i generi mediante l'attuazione di determinate misure e azioni positive, tra cui *«l'adozione di iniziative educative, formative e informative a favore della diffusione di una cultura non discriminatoria basata sul rispetto, la tutela e la promozione delle differenze di genere; «l'eliminazione degli stereotipi di genere nelle scelte formative e occupazionali, al fine di superare la segregazione sia orizzontale che verticale»; «la diffusione e il radicamento della cultura di genere presso la Provincia, gli enti locali, gli enti pubblici strumentali»*. Una delle iniziative più rilevanti intraprese nella suddetta Regione – a parere di chi scrive – è rappresentata dall'attivazione, a partire del 2010, di un progetto di relazione alla parità di genere, imperniato su attività formative svolte con i genitori, insegnanti e studenti per insegnare il rispetto nelle relazioni tra uomini e donne, ponendosi lo scopo di prevenire violenza e discriminazioni. Nel 2019, tali corsi sono stati sospesi dalla nuova giunta provinciale, sulla base della necessità di *«verificare la piena coerenza dei contenuti educativi dei percorsi con le aspettative delle famiglie»*⁴¹.

Nel complesso, la normativa regionale merita attenzione non soltanto per il carattere marcatamente innovativo, ma anche perché si premura di definire espressioni che potrebbero porre in difficoltà sia il cittadino sia l'interprete⁴².

5. La mancata recezione delle politiche europee

In tema di educazione di genere, potrebbero assumere particolare spessore talune Convenzioni o Raccomandazioni internazionali sottoscritte dal nostro Paese. L'impiego del condizionale allude alla mancata recezione delle stesse. Tra di esse, si segnala la "Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne" (c.d. "Convenzione CEDAW")⁴³, avente lo scopo di sopprimere ogni

⁴⁰ L. P. 18 giugno 2012, n. 13 (*«Promozione della parità di trattamento e della cultura delle pari opportunità tra donne e uomini»*).

⁴¹ Fortemente critica è la posizione di B. POZZO, *Cartolina da Trento: il genere a scuola, prove tecniche di inquisizione*, in *Riv. di cultura e di politica*, 2019.

⁴² Come anche espresso da L. FOTI, *Educazione di genere: la "buona scuola" e qualche progetto di legge*, in *Osservatorio AIC*, 2015, 13.

⁴³ La Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione della donna (CEDAW) è una convenzione internazionale adottata nel 1979 dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite, ed entrata in vigore il 3 settembre 1981. Al fine di incentivare la lotta alle discriminazioni contro le donne, la CEDAW si è dotata di un nuovo strumento, il Protocollo Opzionale, che prevede la possibilità, per gli Stati aderenti, di presentare delle "comunicazioni" relative alle discriminazioni specifiche. Si tratta di un accordo collaterale alla Convenzione adottato dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite il 6 ottobre

discriminazione tra uomo e donna sviluppando un programma di attività a livello nazionale per porre fine alle discriminazioni medesime⁴⁴.

L'attenzione riservata all'attuazione del principio di uguaglianza emerge nel Preambolo, ove si definisce la "discriminazione" come «ogni distinzione, esclusione o limitazione basata sul sesso, che incida sulla possibilità per le donne di esercitare i propri diritti politici, economici, sociali, culturali, civili o di qualunque altro genere, indipendentemente dal loro stato matrimoniale ed in condizione di uguaglianza con gli uomini». Un cenno merita l'art. 5 della Convenzione stessa: da un lato, si prescrive agli Stati aderenti di adottare ogni misura idonea per modificare i modelli socio-culturali di riferimento per l'uomo e per la donna, al fine esclusivo di eliminare i pregiudizi; dall'altro, si richiede di «assicurare che l'educazione familiare comprenda una corretta comprensione della maternità in quanto funzione sociale» ed il riconoscimento della responsabilità comune di uomo e donna nell'educazione e nello sviluppo dei figli. Occorre sottolineare come tale previsione, connessa alla funzione sociale della maternità, potrebbe essere suscettibile di varie interpretazioni, anche spregiative della condizione della donna⁴⁵.

Essa pone l'educazione di genere al centro della lotta alle discriminazioni nei confronti delle donne, invitando gli Stati parte a garantire «l'eliminazione di ogni concetto stereotipato dei ruoli dell'uomo e della donna a tutti i livelli e in tutte le forme di istruzione incoraggiando la coeducazione e altri tipi di istruzione che contribuiscano a conseguire tale obiettivo e, in particolare, rivedendo i libri di testo e i programmi scolastici ed adattando i metodi di insegnamento». Appare doveroso marcare come i richiami giurisprudenziali⁴⁶ e legislativi⁴⁷ a tale Convenzione avvengano in maniera affrettata, accordando precedenza ad altri strumenti internazionali salvaguardanti la

1999 ed entrato in vigore il 22 dicembre 2000, dopo la sessione Speciale dell'Assemblea generale delle Nazioni "Women 2000" indetta per celebrare i cinque anni della Piattaforma di Pechino.

⁴⁴ Su tale Convenzione, la dottrina è fiorente. Tra i più recenti, si veda A. PITINO, *Gli stereotipi di genere in prospettiva giuridica, dalla CEDAW all'ordinamento italiano (con un cenno alla Francia)*, in *DPCE online*, n. 1, 2021; A. SIMONATI, *La CEDAW negli USA e il ruolo del diritto amministrativo: elogio della tecnica dei piccoli passi...che risuonano nel silenzio assordante*, in *DPCE online*, n. 1, 2021; A. APOSTOLI, *L'attuazione della CEDAW nell'ordinamento interno*, in *DPCE online*, n. 1, 2021; C. CARDINALI, *CEDAW e adeguamento dell'ordinamento italiano. La rilevanza delle discriminazioni basate su genere, sesso, orientamento sessuale, identità di genere e la loro intersezione*, in *DPCE online*, n. 1, 2021; S. PITTO, *"Nomina nuda tenemus". Riflessioni sulla garanzia del principio di uguaglianza a partire dalla nozione di "discriminazione" della CEDAW*, in *DPCE online*, n. 1, 2021.

⁴⁵ Come osservato da E. PODDIGHE, *Comunicazione e "dignità della donna". Uno studio di genere.*, Roma, 2018.

⁴⁶ In tale senso, Corte cost. 21 dicembre 2016, n. 286 (per un commento, si veda E. MALFATTI, *Illegittimità dell'automatismo, nell'attribuzione del cognome paterno: la "cornice" (giurisprudenziale europea) non fa il quadro*, in *Forum di Quaderni costituzionali*, 2017; F. ASTONE, *Il cognome materno: un passo avanti, non un punto d'arrivo, tra certezze acquisite e modelli da selezionare*, in *Giur. cost.*, n. 1, 2017, 485 ss.; A. SCAGLIARINI, *Dubbie certezze e sicure incertezze in tema di cognome dei figli*, in *Rivista AIC*, n. 2, 2017; C. INGENITO, *L'epilogo dell'automatica attribuzione del cognome paterno al figlio*, in *Osservatorio AIC*, n. 3, 2017); Cass., 3 maggio 2017, n. 36168; Cass., 6 giugno 2017, n. 13980.

⁴⁷ In particolare, si fa leva sui seguenti riferimenti legislativi: L. 15 febbraio 1996, n. 66; L. 8 marzo 2000, n. 53; L. 4 aprile 2001, n. 154; L. cost., 18 ottobre 2001, n. 3; L. cost., 30 maggio 2008.

condizione della figura in esame, considerati maggiormente acuti e vincolanti⁴⁸. Sotto il profilo legislativo, la mancanza di riferimenti alla Convenzione trova giustificazione nella *ratio* della medesima, consistente nel porre la donna sullo stesso piano dell'uomo, senza però agire in termini di rimozione degli ostacoli⁴⁹.

Nell'ambito delle Conferenze mondiali sulle donne, riveste importanza – in tale sede – la quinta, denominata “Pechino+10”; il suo intento era quello di appurare quali e quanti traguardi fossero stati conseguiti tra quelli riportati nella piattaforma del 1995. In tale circostanza, il segretario generale dell'ONU illustrava sette priorità strategiche, richiedenti ulteriori risorse ed energie sul piano internazionale, tra cui il diritto all'istruzione.

Sul versante europeo, sin dall'inizio degli anni Ottanta, l'attuazione delle pari opportunità è stata inserita tra le questioni primarie dalla Commissione europea, al punto tale da divenire un'azione trasversale – di *mainstreaming* – implicante la sua applicazione in tutti gli ambiti⁵⁰. A tal riguardo, tra i diversi programmi di azione, il quinto (2001-2006), nel definire i settori di intervento incisivi, ribadiva l'importanza di investire nell'evoluzione dei ruoli e nella eliminazione degli stereotipi «*soprattutto nell'istruzione, nell'informazione, nella cultura e nella scienza*». In tale contesto, trova margine il percorso strategico quinquennale per contrastare le disparità esistenti nei settori della vita civile: il documento – c.d. “*Road Map*” – sottolinea come «*i ruoli maschili e femminili continuano a influenzare importanti decisioni individuali riguardanti l'istruzione, le scelte professionali, gli accordi di lavoro, la famiglia e la fertilità*».

Quanto appena esposto è marcato nella più recente “Raccomandazione del Parlamento europeo sull'eliminazione degli stereotipi di genere”, la quale sollecita azioni di sensibilizzazione nell'ambito dell'Unione Europea miranti al superamento degli stereotipi nei settori dell'istruzione e della formazione. In particolare, sono proposte una serie di azioni, concernenti tre aree incisive: gli studenti, gli insegnanti e i piani di studio. Per quanto concerne i primi, si pone in luce «*la necessità di predisporre specifici corsi di orientamento professionale nelle scuole primarie e secondarie e negli istituti di istruzione superiore*», in modo tale da informare i giovani circa le conseguenze negative degli stereotipi di genere e incitarli a intraprendere

⁴⁸ A tale proposito, T. DREYFUS, *The “half-invention” of gender identity in international human rights law: from Cedaw to the Yogyakarta principles*, cit., 36, pone in dubbio il carattere universale della CEDAW, in quanto essa non tutela le persone transessuali, intersessuali e tutti coloro che non si riconoscono nel modello binario eterosessuale.

⁴⁹ Come osservato da A. MAZZOLA, *La Convenzione CEDAW a quarant'anni dalla sua approvazione*, in *DPCE online*, n. 1, 2021, 608, la Costituzione italiana si limita «ad esemplificare le forme in cui il principio di eguaglianza e di parità fra i generi dovrebbe trovare espressione».

⁵⁰ Sul tema, si veda L. PULEJO, *La gender equality nell'economia dell'azienda. Strategie e strumenti di mainstreaming di genere per lo sviluppo sostenibile*, Milano, 2012; F. DI SARCINA, *Cultura di genere e politiche di pari opportunità il gender mainstreaming alla prova tra UE e Mediterraneo*, Bologna, 2014.

percorsi di studi e professioni considerati in precedenza usualmente “maschili” o “femminili”.

Nel corso degli anni, la maggior parte dei Paesi europei si è preoccupata di mettere in atto le politiche in tema di educazione di genere. L'Italia, invece, rientra tra quei pochi Stati “spogli” di politiche significative in tema di parità di genere nel campo dell'istruzione. Tale situazione è imputabile – a giudizio di chi scrive – alla mancata percezione della disuguaglianza di genere come un problema cruciale.

6. L'accesso delle donne agli atenei universitari e alle professioni

Nel 1875, il Regolamento Bonghi⁵¹ ammetteva, per la prima volta, l'accesso delle donne all'Università, alle medesime condizioni degli uomini. È doveroso precisare come prima di tale momento esse potevano accedere a tali sedi solo se invitate ad ascoltare prolusioni o ad assistere a lezioni di rinomati docenti; in alternativa, esse potevano iscriversi a taluni corsi, frequentarli come uditrici e sostenere anche gli esami, dai quali conseguivano un attestato privo di valore legale. La frequenza universitaria implicava il possesso del diploma del liceo, in precedenza rilasciato esclusivamente agli uomini; tale circostanza, dunque, presupponeva la necessaria iscrizione al liceo, che però fu consentita soltanto nel 1883. Agli inizi del Novecento, le donne che conseguirono la laurea, di cui la metà circa nelle migliori Università del nord, avevano quasi tutte ottenuto la licenza liceale; una ristretta cerchia, invece, proveniva da altri tipi di istituti, e pertanto, si ritrovarono invischiate in farraginosi procedimenti burocratici. Tra di esse, anche Maria Montessori (iscrittasi all'istituto tecnico), la quale, per poter accedere al corso di laurea in medicina, dovette frequentare per due anni la facoltà di Scienze.

Occorre prestare attenzione alla difficoltà di passaggio dal conseguimento della laurea all'esercizio della professione ad essa corrispondente. Per quel che concerne il contesto giudiziario, nel 1914 fu rigettata la prima iscrizione di una donna all'albo dei notai (riconosciuta solo negli anni Trenta)⁵²; analogamente, non era consentito ad esse di esercitare la professione legale⁵³. A tale proposito, si segnalano i casi di Lidia Poët e

⁵¹ R.D. 3 ottobre 1875, n. 2728 («Regolamento generale universitario»). Nello stesso periodo storico, l'ingresso della figura femminile nell'Università avviene in altri Paesi europei. Sul tema, si veda R. MCWILLIAMS TULBERG, *Women at Cambridge*, Cambridge, 1998; P. M. MAZÓN, *Gender and The modern Research University. The Admission of Women to German Higher Education, 1865-1914*, Stanford, 2003; P. GOVONI, *Donne e scienze nelle università italiane, 1877-2005*, in Ead. (a cura di), *Storia, scienze e società. Ricerche sulla scienza italiana in età moderna*, Bologna, 2006, 239-288.

⁵² Corte di Appello, 8 aprile 1914. In tale vicenda, il giudice di secondo grado fece leva sul dettato “della legge speciale e della legge comune”, che impediva l'accesso delle donne ad ogni ufficio che implicasse “funzioni attinenti all'azione giudiziaria”.

⁵³ Sul punto, G. ALPA, *Il diritto di essere se stessi*, Milano, 2021, afferma che «la generosità maschile sull'ingresso delle donne nel mondo del diritto è sempre stata assai rara: la donna diviene *sui iuris* soltanto con l'abolizione della tutela maritale, in Italia nel 1919, e con un'applicazione molto limitata delle nuove regole. È questo il *discrimen* tra lo status giuridico della donna come persona, come membro

di Teresa Labriola⁵⁴. La prima – laureatasi in giurisprudenza e avente i requisiti prescritti dalla legge professionale del 1974 – ottenne l'iscrizione all'Albo degli avvocati da parte dell'Ordine; tuttavia, tale decisione generò tensioni e accese reazioni non solo nel contesto giuridico, ma anche in Parlamento e tra l'opinione pubblica. La deliberazione del Consiglio dell'Ordine fu così annullata dalla Corte di Appello⁵⁵; la decisione del giudice di secondo grado fu poi confermata dalla Corte di Cassazione⁵⁶. È emblematico il ricorso condiviso ad argomentazioni di carattere extragiuridico⁵⁷, fondate su considerazioni generali scaturenti dalla mentalità e dalla cultura del tempo⁵⁸.

La stessa ottenne l'iscrizione all'Albo degli Avvocati di Torino nel lontano 1920, all'età di sessantacinque anni, a seguito dell'entrata in vigore della legge n. 1176 /1919 (c.d. legge Sacchi) sulla capacità giuridica della donna⁵⁹.

Parimenti, Teresa Labriola, ammessa all'esame di abilitazione all'esercizio della professione forense – originariamente accolta dal Consiglio dell'Ordine in ragione dell'incarico da essa rivestito come docente di Filosofia del diritto all'Università di Roma – vide la propria richiesta di iscrizione annullata; anche per essa, dunque, si rivelò decisiva la legge Sacchi del 1919.

della famiglia, come componente della società, e della donna come esercente la professione forense». In tale periodo storico, si riteneva che la figura femminile fosse più adatta alla collaborazione nelle riviste giuridiche o ai commenti delle decisioni magistratali (sul punto, si veda, A. M. IMPERIOSO, *Donne a colori e in bianco e nero. Realtà sociale e immaginario attraverso la satira del ventennio.*, Seminario di Studio, Brescia, 18 aprile 2020).

⁵⁴ Per un approfondimento su tali casi, si veda F. TACCHI, *Eva Togata. Donne e professioni giuridiche in Italia dall'Unità a oggi*, Torino, 2009.

⁵⁵ App. Torino, 11 novembre 1883.

⁵⁶ Cass. Torino, 18 aprile 1884.

⁵⁷ L'unico fondamento giuridico è individuato dai giudici in un passo di Ulpiano, ove si afferma che «*Foeminae ab omnibus officiis civilibus et publicis remotae sunt, et ideo nec iudices esse possunt, nec magistratum gerere, nec postulare, nec pro alio intervenire, nec procuratores existere*» («Le donne sono state rimosse da tutti gli uffici civili e pubblici, e quindi non possono essere giudici, né ricoprire cariche, né pretendere, né intervenire per conto di altri, né esistere come procuratori»).

⁵⁸ Nell'ottica della Corte di Appello, «l'esercizio dell'avvocatura da parte di una donna sarebbe una cosa tutt'affatto straordinaria e fuori dalle pratiche e dalle costumanze della nostra vita civile; sarebbe disdicevole e brutto veder le donne discendere nella forense palestra, accalorarsi in discussioni che facilmente trasmodano, e nelle quali anche, loro malgrado, potrebbero essere tratte oltre i limiti che al sesso più gentile si conviene di osservare». La Cassazione, invece, motiva l'esclusione delle donne dalla pratica forense sulla base della mancata menzione delle donne nella legge del 1874, disciplinante l'esercizio della professione forense; il giudice di legittimità, altresì, sottolinea come non solo il legislatore italiano, ma anche altri legislatori «si sono trovati nella necessità, per ragioni appunto d'ordine morale e sociale, non meno che per l'interesse della famiglia, che è la base della società, di dovere, a riguardo delle donne, riconoscere e mantenere in massima uno stato particolare restrittivo di diritti . . . per conseguenza non è ancora ammessa la libera, assoluta concorrenza della donna in ogni genere di ufficio sociale, anzi è esclusa dalla diretta compartecipazione alla pubblica attività nelle cariche, funzioni, ed uffici pubblici».

⁵⁹ L. 17 luglio 1919 n. 1176. Ai sensi dell'art. 7 di tale legge: «Le donne sono ammesse, a pari titolo degli uomini, ad esercitare tutte le professioni ed a coprire tutti gli impieghi pubblici, esclusi soltanto, se non vi siano ammesse espresse espressamente dalle leggi, quelli che implicano poteri pubblici giurisdizionali o l'esercizio di diritti e di potestà politiche, o che attengono alla difesa militare dello Stato secondo la specificazione che sarà fatta con apposito regolamento». Sul tema, si veda G. ALPA, *L'ingresso della donna nelle professioni legali*, in *Rassegna Forense*, n. 2, 2010, 238-240.

6.1. Differenze di genere nell'ambito accademico. Quali prospettive?

Una maggiore presenza femminile nelle Università si è riscontrata a partire dalla sopraindicata legge Sacchi; in epoca repubblicana, poi, si è assistiti ad un più avanzato stato di maturazione del processo di emancipazione femminile. Fondamentale si è rivelato il contributo dei giudici costituzionali, con la storica sentenza n. 33/1960⁶⁰, di incostituzionalità della legge n. 1776/1919, nella parte in cui escludeva le donne da tutti gli uffici pubblici che richiedevano l'esercizio di diritti e di potestà politiche; tale criticità, però, fu risolta definitivamente con la legge n. 66/1963⁶¹ di ammissione generalizzata delle donne ai pubblici uffici ed alle professioni. Tuttavia, occorre evidenziare come la sentenza n. 33/1960 non escludesse la validità del requisito attitudinale: tale requisito poteva operare in quei ridotti casi in cui si potesse presumere, in assenza di altre prove, la non idoneità degli appartenenti all'uno o all'altro sesso ad assolvere un dato ufficio pubblico⁶². Un ruolo significativo è stato assolto anche dalla Corte di Giustizia: nel fare valere (l'ampio) divieto di discriminazione sulla base della nazionalità sancito dalle norme dei trattati, essa ha promosso un "effetto trascinarsi"⁶³ anche sul divieto di trattamenti differenziati in ragione del sesso⁶⁴.

Sul versante sovranazionale, la Commissione Europea per lo Sviluppo e la Ricerca ha iniziato ad adottare talune misure volte a incrementare la presenza delle donne nella scienza e nella tecnologia verso la metà degli anni Novanta, mettendo in atto un sistema sempre più vasto di iniziative per incentivare gli atenei universitari e i centri di ricerca a risolvere le disuguaglianze di genere. Nel 1998, il tema "donne e scienza" figurava nell'agenda della Commissione; l'anno seguente, essa ha dato vita al gruppo di Helsinki, ossia un comitato composto da funzionari ed esperti provenienti da 15 Stati membri dell'Unione Europea, avente il compito di stimolare la discussione su misure e politiche da realizzare a livello territoriale, nazionale ed europeo. I progetti elaborati negli ultimi anni si sono sviluppati su linee programmatiche imputabili a tre diversi approcci⁶⁵. Il primo approccio, noto come *fixing the number of women*, puntava

⁶⁰ Corte cost., 18 maggio 1960, n. 33. Per un'analisi recente, si veda B. PEZZINI, *Uno sguardo di genere sulla sentenza 33 del 1960*, in *Osservatorio AIC*, n. 5, 2021; S. SCIARRA, "Effetto farfalla". *La sentenza n. 33 del 1960*, in *Osservatorio AIC*, n. 5, 2021.

⁶¹ L. 9 febbraio 1963, n. 66 («Ammissione della donna ai pubblici uffici ed alle professioni»). Si ritiene opportuno segnalare che il primo concorso aperto alla partecipazione delle donne fu bandito il 3 maggio 1963 e fu vinto da otto donne, che entrarono in servizio il 5 aprile 1965.

⁶² Come osservato da M. C. GRISOLIA, *Uguaglianza di genere: un intreccio di fattori lontano dall'essere districato*, in *Nomos-Le attualità del diritto*, n. 2, 2021, 3.

⁶³ Così, L. TRUCCO, *Differenze di genere nell'area giuridica, tra diritto costituzionale ed istituzioni di diritto pubblico*, in *Nomos-Le attualità del diritto*, n. 2, 2021, 2.

⁶⁴ Corte di Giustizia, 8 aprile 1976, *Defrenne v. Sabena*, in C-43/75; Corte di Giustizia, 17 maggio 1990, *Douglas Harvey Barber v. Guardian Royal Exchange Assurance Group*, in C-262/88; Corte di Giustizia, 30 aprile 1996, *P v S and Cornwall County Council*, in C-13/94.

⁶⁵ I. PICARDI, *La dimensione di genere nelle carriere accademiche. Riflessività e cambiamento nel progetto pilota GENOVATE@UNINA*, Napoli, 2017, 15-17.

ad aumentare il numero delle donne nella scienza e nella ricerca; una maggiore partecipazione femminile negli organi di vertice e collegiali avrebbe favorito i processi di inclusione delle donne nella ricerca. A distanza di poco tempo, si è percepita la necessità di spostare il centro di attenzione dalla figura femminile alle istituzioni: nel 2011, la Commissione europea ha promosso lo sviluppo di programmi tesi al *fixing the institutions*, mirando a incoraggiare dei mutamenti strutturali nelle istituzioni. Le politiche a supporto dei percorsi professionali femminili, infatti, non garantiscano da sé condizioni di parità. In tale senso, si segnala la mancata considerazione dell'aspetto della parità di genere nell'esito dei concorsi; a differenza di quanto avviene in altri ordinamenti, nel sistema nazionale di reclutamento dei professori universitari non trova accoglimento il principio secondo cui anche nei concorsi universitari possa essere accordata la preferenza ad un candidato appartenente al sesso sottorappresentato. In un caso di specie⁶⁶, i giudici di Lussemburgo hanno ricordato che gli Stati membri sono tenuti autorizzati a mantenere o adottare misure che prevedano benefici diretti ad evitare o a compensare *handicap* nelle carriere professionali, in modo tale da garantire una piena parità tra uomini e donne nella sfera professionale. Pertanto, è possibile accordare preferenza ad un candidato rientrante nel sesso sottorappresentato rispetto ad un concorrente dell'altro sesso, nella misura in cui i candidati posseggano meriti equivalenti (o quasi) e le candidature siano oggetto di un esame obbiettivo, alla luce della singola situazione personale di tutti i candidati⁶⁷.

Sebbene lo squilibrio di genere risulti evidente, è incontestabile la crescita progressiva della partecipazione femminile sia nell'area dell'attività di ricerca scientifica sia in quella prettamente accademica. Oggi, le donne raggiungono posizioni di *leadership* e di prestigio: si pensi, all'attuale Rettore dell'Università La Sapienza, eletta alla prima tornata elettorale, conseguendo la maggioranza assoluta dei voti non pesati e dei voti pesati (60,7%). Recentemente, tale ateneo ha introdotto nuove misure concrete per le pari opportunità: l'istituzione della Consigliera di Fiducia⁶⁸ e la costituzione del Comitato tecnico scientifico sulla Diversità ed inclusione.

Al contempo, sono state deluse⁶⁹ le aspettative per lo sviluppo della ricerca e dell'innovazione, nella prospettiva della pari opportunità, collegate al Piano Nazionale di ripresa e resilienza (PNRR)⁷⁰.

⁶⁶ Corte di Giustizia, 6 luglio 2000, *Abrahamsson*, in C-407/98. Sulla predetta pronuncia, si veda M. CAIELLI, *Un'altra sentenza della Corte di Giustizia sulle azioni positive in favore del lavoro femminile*, in *DPCE*, 2000, 1589 ss.

⁶⁷ Per E. PACINI DI SUNI, *Le donne nell'università e in magistratura: brevi considerazioni a partire da un'esperienza personale*, in *Nomos-Le attualità del diritto*, n. 2, 2021, 4, si tratta «di misure di parità, non di azioni positive in senso proprio e nel senso accolto dal diritto europeo».

⁶⁸ Sul punto, si veda E. BIGOTTI, *La Consigliera di fiducia nelle Università: il difficile percorso di affermazione di un recente organismo di parità*, in *Queste Istituzioni*, n. 3, 2021, 101-122.

⁶⁹ Critica è la posizione di M. RAVERAIRA, *Le donne nell'Accademia italiana: le sfide per un lungo percorso*, in *Nomos-Le attualità del diritto*, n. 2, 2021, 7.

⁷⁰ A differenza dello scenario nazionale, l'*Horizon Europe 2021-2027* (Programma Quadro Europeo per la Ricerca e l'Innovazione) ammette che, in caso di parità, l'equilibrio di genere nei gruppi di ricerca dovrebbe diventare un elemento determinante, ossia un elemento di giudizio ai fini della sovvenzione

7. Conclusioni

A fronte di quanto sostenuto, si ritiene che una parità effettiva potrà essere raggiunta soltanto quando il cambiamento “formale” sarà accompagnato da un processo “sostanziale”⁷¹. È impossibile pensare di raggiungere l’obiettivo di una democrazia paritaria esclusivamente a livello normativo. La predetta circostanza trova conferma nell’esperienza regionale dove anche l’adozione di norme volte a favorire la parità non sempre soddisfa le aspettative. In tale ottica, si segnala l’art. 6 dello Statuto della Regione Veneto, che riconosce la “dignità della differenza di genere” (*«La Regione, informando la propria azione al principio di responsabilità nei confronti delle generazioni future (...) riconosce e valorizza le differenze di genere e rimuove ogni ostacolo che impedisce la piena parità tra uomo e donna»*).

Al contempo, occorre prendere atto – a parere di chi scrive – della misura del cambiamento nella partecipazione delle donne nel contesto educativo (e in ogni altro campo); in precedenza, la dignità delle donne, infatti, dipendeva *«dall’essere moglie di o anche figlia di, non dalla sua realtà»*⁷². Sotto tale profilo, si ritiene opportuno evidenziare come il *trend* positivo risalga alle stesse donne, le quali richiedono unicamente di essere considerate “persone”, al pari degli uomini, ossia essere umani dotati della medesima dignità⁷³.

Con particolare riguardo al caso di specie, la ridotta presenza delle donne nel contesto educativo tende a riflettersi non solo in tale ambito, bensì in tutta la società. Appare necessario – ad avviso di chi scrive – prendere le mosse dall’educazione di genere, in modo tale da diffondere una cultura incentrata sulla parità tra i generi e a prevenire forme di discriminazione.

Infine, l’aver lasciato all’autonomia degli istituti scolastici l’educazione di genere sancita dalla Riforma su “La Buona Scuola” ha reso più complessa la sua attuazione in modo omogeneo a livello nazionale.

dei piani di ricerca che devono includere misure e obiettivi concreti per promuovere la diversità e l’inclusione nella ricerca e nell’innovazione.

⁷¹ Come anche sottolineato da M. D’AMICO, *Audizione sul Disegno di legge n. 1785, Norme per la promozione dell’equilibrio di genere negli organi costituzionali, nelle autorità indipendenti, negli organi delle società controllate da società a controllo pubblico e nei comitati di consulenza del Governo*, in *Osservatorio AIC*, n. 3, 2021.

⁷² Così, T. SERRA, *Un ricordo personale: il faticoso percorso degli anni Sessanta, Settanta e Ottanta*, in *Nomos-Le attualità del diritto*, n. 2, 2021, 3.

⁷³ In particolare, secondo A. ANZON DEMMIG, *Dignità delle donne e parità tra i sessi nell’accesso ad uffici pubblici e a cariche elettive (a proposito della protesta di costituzionaliste e costituzionalisti)*, in *Osservatorio AIC*, n. 3, 2021, 126, «continuare a considerare il progressivo affermarsi delle donne come una vittoria di battaglie contro “gli uomini” visti come categoria nemica e con il ricorso a sistemi di aiuto basati solo sulla quantità dei posti da spartire, lungi dal favorirne il rafforzamento della coscienza della propria autonoma capacità di affermazione e di successo, può al contrario avere l’effetto di potenziare la rassegnazione delle donne a mantenere il loro ruolo subordinato».