

L'Europa declinata al femminile

Giuditta Marra

1. L'elezione di Ursula Von der Leyen a Presidente della Commissione europea sollecita una riflessione sul contributo finora fornito dalle donne nel processo di costruzione e sviluppo dell'Unione europea.

Già prima della firma dei Trattati di Roma del 25 marzo 1957 vi è stata una notevole (talvolta sottovalutata) partecipazione femminile al procedimento di realizzazione di un'identità comune europea¹.

Si può, pertanto, parlare non solo di “padri fondatori”, ma anche di “madri fondatrici” dell'Unione europea. Al riguardo, vanno ricordate, tra le altre, le figure di Ada Rossi² e Ursula Hirschmann³, donne della Resistenza italiana, che hanno contribuito a diffondere il celebre “Manifesto per un'Europa libera ed unita”, meglio noto come “*Manifesto di Ventotene*”, redatto tra il 1941 e il 1942 da Ernesto Rossi, militante di Giustizia e Libertà, ed Eugenio Colorni, socialista, insieme ad Altiero Spinelli.

Ancor prima, si possono citare le personalità di Anna Siemsen⁴ e Louise Weiss⁵ che hanno preannunciato, nei loro discorsi e nei loro scritti, quando

¹ Per una più approfondita disamina del tema si veda lo studio del Senato, *Donne che hanno fatto l'Europa*, disponibile sul sito www.senato.it/pubblicazioni.

² Sulla vita di Ada Rossi si veda C. BARILLI, *Un uomo e una donna. Vita di Ernesto e Ada Rossi*, Manduria, Lacaita, 1991.

³ A differenza di Ada Rossi, Ursula Hirschmann ha costruito un'immagine pubblica personale slegata da quella del marito, basti pensare che nel 1975 ha creato il movimento “*Femmes pour l'Europe*”, volto a riunire le donne della politica, della cultura e del femminismo intorno a battaglie comuni.

⁴ L' “antesignana”, come la definisce F. LACAITA, in *Anna Siemsen. Per una nuova Europa. Scritti dall'esilio svizzero*, Milano, Franco Angeli, 2010, p. 91. Anna Siemsen rilevava la necessità di “un'educazione a una visione europea, a un pensare europeo o”. Nata il 18 gennaio del 1882, in un paesino della Vestfalia, crebbe in una famiglia di pastori e fu la seconda di cinque figli. L'amore per lo studio la portò a diventare pedagogista, socialista, femminista ed europeista. Nel 1917 si convertì al pacifismo dopo che i suoi tre fratelli, arruolatesi come volontari per il fronte, si opposero alla guerra. È morta il 22 gennaio del 1951, poco prima della firma del trattato costitutivo della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio (CECA).

⁵ Louise Weiss, nata ad Arras nel 1893, fu giornalista, scrittrice, fotografa, viaggiatrice e cineasta. Dopo aver vissuto gli orrori della Grande Guerra, scoprì la sua passione per l'Europa: “Ah! Miei meravigliosi Europei! Salvaguardiamo insieme il nostro bene più prezioso: la nostra cultura e la nostra fraternità in questa cultura (...). Conserviamo un giusto senso delle nostre persone che si trovano, oggi, nell'universo, al passaggio patetico dall'era dell'acciaio a quella dell'atomo (...). Qui, in Europa, i nostri pulsanti e i nostri quadranti si sono sostituiti alla fatica degli uomini. Altrove, questi vegetano in seno a società di pura sopravvivenza, o peggio, di penuria. A dispetto delle minacce di ogni genere che gravano su di essa, il dovere dell'Europa è di continuare ad aiutare i diseredati di questo mondo”. Nel 1918, fondò il settimanale “*L'Europe Nouvelle*”, di stampo pacifista ed europeista. Nelle prime elezioni europee del 1979 venne eletta parlamentare nel partito gollista. È morta pochi anni dopo a Parigi, a lei è

ancora si era nel pieno della Grande Guerra, la possibilità di costruire una comune identità culturale europea e di utilizzare una moneta comune in un mercato comune.

Nonostante ciò, nell'Assemblea della Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio del 1952 è stata eletta un'unica donna, Marga Klompé.

Non erano presenti donne né agli incontri preparatori né alla firma dei Trattati di Roma del 1957. Peraltro, la presenza femminile negli organismi europei era ridotta; si ricordano le prime deputate Katharina Focke, Colette Flesch e Christiane Scrivener, poi diventata commissaria alla fiscalità.

Ebbene, solo con l'elezione diretta del Parlamento europeo, avvenuta a partire dal 1979, la presenza femminile è aumentata⁶. Quanto ai ruoli istituzionali di vertice, finora solo due donne avevano ricoperto la carica di Presidente del Parlamento europeo, Simone Veil⁷ e Nicole Fontaine⁸, e mai nessuna era stata nominata Presidente della Commissione.

Tutto ciò, nonostante le pari opportunità di genere siano state riconosciute come un valore dall'Unione europea fin dall'articolo 119 del Trattato di Roma⁹, per molto tempo rimasto inapplicato.

E' solo grazie all'impegno di Eliane Vogel-Polsky, l'avvocato che ha portato innanzi alla Corte di giustizia la questione della mancata applicazione dell'articolo 119 del Trattato di Roma, che l'eguaglianza di genere è stata riconosciuta come "*un diritto umano fondamentale*" dalla Corte di giustizia, nella storica sentenza Defrenne II dell'8 aprile 1976 (causa C-43/75).

Tale pronuncia ha orientato la successiva normativa unitaria, facendo sì che le pari opportunità di genere ottenessero sempre maggior riconoscimento all'interno dei trattati, delle politiche legislative e della

dedicato il palazzo principale del Parlamento di Strasburgo.

⁶ Come emerge dai dati disponibili sul sito del Parlamento europeo, si tratta di una percentuale femminile del 15,2% nel 1979, del 15,7% nel 1984, del 19,9% nel 1989, del 27,4% nel 1994, del 27,5% nel 1999, del 29,9% nel 2004, del 35,5 % nel 2009 e del 36,4% nel 2014.

⁷ Simone Veil è stata presidente del primo Parlamento europeo eletto a suffragio universale, con l'obiettivo di realizzare "un'Europa della solidarietà, dell'indipendenza, della cooperazione". Invero, secondo la Veil, dopo l'orrore delle persecuzioni razziali, solo l'unità dell'Europa e la riconciliazione tra gli uomini poteva generare una speranza per le generazioni future.

⁸ Nicole Fontaine è stata presidente del Parlamento europeo dal 1999 al 2002. Nel 2000 firmò, a nome del Parlamento europeo, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Invero, già nel 1999, in occasione del discorso di insediamento al Consiglio europeo di Tampere, aveva sottolineato la necessità di un "approccio ambizioso volto a fornire all'Unione una carta dei diritti fondamentali". Per una disamina della sua carriera politica si veda la pagina a lei dedicata sul sito www.europa.eu.

⁹ Secondo cui: "Ogni stato membro [...] dovrà assicurare e di conseguenza garantire l'applicazione del principio che uomini e donne devono ricevere una uguale retribuzione a fronte di un uguale lavoro". Attualmente, tale principio è stabilito all'articolo 157 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE).

giurisprudenza della Corte di giustizia.

Così, oggi, per quanto riguarda il diritto primario, vengono in rilievo le disposizioni del Trattato sull'Unione europea (TUE), quelle del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE) e l'articolo 21 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea. Quanto alle prime, gli articoli 2 e 3, paragrafo 3, del TUE stabiliscono che l'Unione europea si fonda su un insieme di valori, tra i quali l'uguaglianza, e promuove la parità tra uomini e donne. Quanto alle seconde: l'articolo 153 del TFUE consente all'Unione europea di intervenire nell'ambito delle pari opportunità e della parità di trattamento nei settori dell'impiego e dell'occupazione; l'articolo 157 del TFUE legittima l'azione positiva volta all'emancipazione femminile; l'articolo 19 del TFUE autorizza l'adozione di provvedimenti legislativi per combattere tutte le forme di discriminazione, incluse quelle fondate sul sesso; l'articolo 8 del TFUE, infine, attribuisce all'Unione il compito di eliminare le disuguaglianze e di promuovere la parità tra uomini e donne in tutte le sue attività (concetto altresì noto come "integrazione della dimensione di genere").

Con riferimento al diritto derivato, si possono ricordare la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 5 luglio 2006¹⁰ volta ad attuare il principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego, nonché la direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio del 7 luglio 2010¹¹, sull'applicazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano un'attività autonoma.

Quanto, infine, alla giurisprudenza della Corte di giustizia fra le sentenze più significative in materia di promozione della parità tra uomini e donne si possono ricordare, fra le altre¹², la sentenza *Barber* del 17 maggio 1990¹³ e la sentenza *Marshall* dell'11 novembre 1997¹⁴. Con la prima, la Corte ha riconosciuto che tutte le forme di pensione professionale rappresentano un elemento della retribuzione, ex articolo 119 del Trattato di Roma e pertanto a esse si deve applicare il principio della parità di trattamento. Con la seconda, il Giudice europeo ha dichiarato che una norma nazionale che imponga di dare la precedenza nella promozione ai candidati di sesso femminile nei settori in cui la presenza maschile è

¹⁰ Direttiva 2006/54/CE.

¹¹ Direttiva 2010/41/UE.

¹² Fra le altre pronunce si vedano la sentenza *Bilka* del 13 maggio 1986 (causa C-170/84) e la sentenza *Test-Achats* del 1° marzo 2011 (causa C-236/09).

¹³ Causa C-262/88.

¹⁴ Causa C-409/95.

maggior rispetto a quella femminile non si pone in contrasto con la normativa europea, a condizione che tale vantaggio non venga applicato automaticamente e che ai candidati di sesso maschile sia data la possibilità di presentare domanda.

2. E' in questo contesto storico, normativo e giurisprudenziale che si inserisce l'elezione di Ursula von der Leyen a presidente della Commissione europea. Alla luce di quanto sopra, è indubbio che rappresenti un grande passo per l'Europa, nonostante sia stata eletta con soli 383 voti favorevoli (su 733 votanti), 9 in più di quelli necessari per l'investitura.

Il suo programma è suddiviso in sei parti, ciascuna descrittiva di un differente obiettivo per la prossima Commissione europea 2019-2024.

In primo luogo, si impone un traguardo in materia ambientale: far sì che l'Europa diventi il primo continente a impatto climatico zero. A tal fine, si propone, fra l'altro, un'azione di investimento nell'innovazione e nella ricerca; l'approvazione di un "Gran Deal europeo" che includa una normativa volta a rendere vincolante l'obiettivo della neutralità climatica entro il 2050 e una strategia per la biodiversità per il 2030; infine, l'utilizzo dello strumento dei negoziati internazionali, così da condividere a livello mondiale tali obiettivi. Quanto agli investimenti, si propone di dedicare un settore della Banca europea per gli investimenti (BEI) ai finanziamenti per il clima¹⁵.

Il secondo obiettivo, qualificato come presupposto per il raggiungimento del primo, è la realizzazione di un'economia sociale di mercato forte. A tal proposito, fra l'altro, si presenterà una strategia specifica per le piccole e le medie imprese, affinché siano in grado di diventare grandi innovatori; si proporrà uno strumento giuridico idoneo a garantire un salario minimo equo per tutti i lavoratori europei; si sosterrà chi perde il lavoro con un regime di riassicurazione delle indennità di disoccupazione; si istituirà una garanzia europea per l'infanzia volta a sostenere i minori bisognosi; si promuoverà, infine, l'equità fiscale sia per le imprese tradizionali che per quelle digitali.

È in tale secondo obiettivo che si affronta il tema della parità, quale componente fondamentale per la crescita economica. Così, si propone l'approvazione di una nuova normativa sulla lotta alla discriminazione che avrà quale valore fondante il principio della parità di retribuzione tra

¹⁵ Si veda il programma di Ursula von der Leyen, "Un'Unione più ambiziosa. Il mio programma per l'Europa", in www.ec.europa.eu, pp. 5-8.

lavoratori, sancito all'articolo 157 TFUE. Si adotteranno, dunque, misure vincolanti in materia di trasparenza retributiva; si fisseranno quote per una rappresentanza equilibrata di donne e di uomini nei consigli di amministrazione delle imprese e, in quest'ambito, la Commissione darà l'esempio **con un collegio composto da un numero uguale di donne e di uomini**; si favorirà, infine, l'adesione dell'Unione europea alla convenzione di Istanbul sulla lotta contro la violenza domestica e, in mancanza, si proporrà di aggiungere la violenza contro le donne all'elenco dei reati definiti nel trattato¹⁶.

Con il terzo obiettivo si propone un maggiore utilizzo delle risorse dell'era digitale nel rispetto della sicurezza e dell'etica. Al riguardo, si definiranno diverse norme per l'impiego della nuova generazione di tecnologie, tenendo conto delle implicazioni umane ed etiche dell'intelligenza artificiale ed estendendone l'ambito di applicazione all'istruzione. Anche in tale ambito si darà l'esempio con la piena digitalizzazione della Commissione¹⁷.

Il quarto obiettivo è dedicato alla protezione dello Stato di diritto. A tal fine, si adotterà un nuovo meccanismo europeo per la tutela dello stesso, nel quale la Commissione, nell'ambito di un intenso dialogo con le autorità nazionali, provvederà al monitoraggio, con la stesura di relazioni annuali obiettive. A tal proposito, verrà assegnato un ruolo più rilevante al Parlamento europeo, così da individuare preventivamente le problematiche e offrire un sostegno mirato per la loro risoluzione.

Si propone, poi, l'adozione di un nuovo patto sulla migrazione e l'asilo, nel quale si procederà a riformare le procedure di Dublino e le norme in materia di rimpatrio. In quest'ambito, si realizzerà: un rafforzamento dell'Agenzia europea della guardia di frontiera e costiera; una modernizzazione del sistema di asilo, volto a dare un aiuto sufficiente agli Stati membri che sono più soggetti al fenomeno dell'immigrazione a causa della loro posizione geografica; infine, un miglioramento delle prospettive nei paesi d'origine di coloro che giungono in Europa, investendo nella salute, nell'istruzione, nelle infrastrutture, nella crescita sostenibile e nella sicurezza.

Sul piano della sicurezza, poi, si esprime la volontà di fornire maggiori poteri alla Procura europea, al fine di poter più efficacemente individuare e perseguire il terrorismo transfrontaliero, colmando le lacune oggi esistenti nella lotta contro le forme gravi di criminalità¹⁸.

¹⁶ *Ivi*, pp. 9-14.

¹⁷ *Ivi*, pp. 15-16.

¹⁸ *Ivi*, pp. 17-19.

Con il quinto obiettivo si rappresenta l'esigenza di rafforzare il ruolo dell'Europa nelle relazioni internazionali, sia dal punto di vista commerciale che nell'ambito della difesa. Quanto al primo, si intende adottare un programma di commercio equo e aperto, concludendo i negoziati in corso con l'Australia e la Nuova Zelanda, rafforzando un partenariato con gli Stati Uniti e sottoscrivendo nuovi partenariati, fra l'altro, con l'Albania e la Macedonia del Nord. Tutto ciò, garantendo il massimo livello di trasparenza, comunicazione e cooperazione con il Parlamento europeo e con la società civile. Si nominerà, poi, un responsabile in materia di commercio che dovrà riferire periodicamente al Parlamento europeo in merito al rispetto delle norme e all'esatta esecuzione degli accordi commerciali.

Nell'ambito della difesa, si rafforzerà il ruolo del Fondo europeo per la difesa a sostegno della ricerca e dello sviluppo di capacità e si auspica un ruolo più attivo dell'Europa nel quadro delle Nazioni Unite, in particolare tramite un più stretto partenariato con l'Africa¹⁹.

L'ultimo proposito, infine, è di coltivare, proteggere e rafforzare la democrazia, offrendo ai cittadini un ruolo più incisivo nel processo decisionale. Così, gli europei saranno chiamati a esprimere la propria opinione nell'ambito di una conferenza sul futuro dell'Europa da avviare nel 2020 per una durata di due anni, cui seguirà un'azione normativa volta ad attuare quanto deciso nell'ambito della conferenza. Si intensificheranno le relazioni tra Commissione europea e Parlamento europeo, tramite: un'eventuale diritto di iniziativa per il Parlamento europeo; il dovere per i commissari di tenere informato il Parlamento europeo in tutte le fasi dei negoziati internazionali e un dibattito regolare tra Commissione e Parlamento, favorendo così un sistema di codecisione. Con la collaborazione del Parlamento europeo, poi, si auspica una modifica del sistema con il quale sono designati ed eletti i dirigenti delle istituzioni europee, nonché la creazione di un organo etico indipendente comune a tutte le istituzioni europee, il quale garantisca l'integrità e la trasparenza delle stesse.

3. In conclusione, gli orientamenti politici espressi nel suo primo discorso dalla Presidente della Commissione affrontano i diversi temi dell'ambiente, del lavoro, della parità, dell'innovazione tecnologica, della migrazione, del commercio e della democrazia. Per quanto riguarda la parità di genere, si è affermato che la Commissione si comporrà di un

¹⁹ *Ivi*, pp. 20-22.

collegio formato da un numero uguale di donne e di uomini.

Come risulta dai dati forniti dall'Eurostat, l'universo femminile nelle istituzioni politiche europee è ancora sottorappresentato: il 36,1% dei deputati al Parlamento europeo è donna e in Commissione, su 28 membri, attualmente solo 9 sono donne.

Se, dunque, l'elezione di Ursula von der Leyen rappresenta un passo decisivo, i dati dimostrano che c'è ancora molto da fare.