

COLLANA DEL DIPARTIMENTO DI SOCIOLOGIA E DIRITTO DELL'ECONOMIA
UNIVERSITÀ DI BOLOGNA

Sezione giuridica

Beatrice Bertarini

L'imprenditoria femminile

L'empowerment delle donne
tra diritto e mercato



G. Giappichelli Editore

OSSERVAZIONI INTRODUTTIVE

L'imprenditoria femminile si connota per essere una tematica caratterizzata da una ampia trasversalità e multidisciplinarietà, come dimostrano gli studi ad essa dedicati dal diritto, dall'economia¹ e dalla sociologia².

Per il diritto dell'economia l'imprenditoria femminile rappresenta certamente un campo di analisi centrale poiché relativa alla regolamentazione pubblica posta in essere per disciplinare tali imprese.

Il presente studio si prefigge di analizzare il ruolo dell'imprenditoria femminile focalizzandosi in particolare sulle *azioni positive* poste in essere dal pubblico potere al fine di sostenere la creazione e lo sviluppo di essa.

Necessario punto di partenza per lo studio della regolamentazione giuridica dell'imprenditoria femminile è rappresentato dall'analisi dell'affermazione progressiva dei diritti delle donne all'interno della quale il principio giuridico di eguaglianza assume una rilevanza fondamentale.

Il principio di eguaglianza è, infatti, «*principio giuridico essenziale della democrazia, fin dai tempi dell'antica Grecia ed ha trovato applicazione, nelle sue diverse forme ed accezioni, per tutta la successiva storia della società giuridica dell'uomo, quale costante dell'esperienza giuridica positiva*»³.

¹ Cfr. R.B. ADAMS-D. FERREIRA, *Women in the boardroom and the impact on governance and performance*, in *Journal of Financial Economics*, 2009, n. 2; M. NIEDERLE-L. VESTERLUND, *Gender and competition*, in *Annual Review of Economics*, 2011, n. 3; C. BRUSH-L.F. EDELMAN-T. MANOLOVA-F. WELTER, *A gendered look at entrepreneurship ecosystems*, in *Small Business Economics*, 2019, n. 2; S. FANG-C. GOH-M. ROBERTS-L.C. XU-A. ZEUFACK, *Female entrepreneurs and productivity around the world: Rule of law, network, culture, and gender equality*, in *World Development*, 2022, n. 1.

² Cfr. L. BIGELOW-L. LUNDMARK-J. MCLEAN PARKS-R. WUEBKER, *Skirting the issues: Experimental evidence of gender bias in IPO prospectus evaluations*, in *Journal of Management*, 2014, n. 6; S. THÉBAUD, *Business as plan B: Institutional foundations of gender inequality in entrepreneurship across 24 industrialized countries*, in *Administrative science quarterly*, 2015; D.H. WELSH-E. KACIAK-R. SHAMAH, *Determinants of women entrepreneurs' firm performance in a hostile environment*, in *Journal of Business Research*, 2018, n. 3; A. BULLOUGH-U. GUELICH-T.S. MANOLOVA-L. SCHJOEDT, *Women's entrepreneurship and culture: gender role expectations and identities, societal culture, and the entrepreneurial environment*, in *Small Business Economics*, 2021, n. 1, n. 4;.

³ A. CELOTTO, *Art. 3, 1° comma, Costituzione*, in R. BIFULCO-A. CELOTTO-M. OLIVETTI

L'affermazione del principio giuridico di eguaglianza appare essenziale al fine di contrastare la presenza di *gender inequality* nel contesto internazionale⁴, europeo⁵ e nazionale⁶, come di recente rilevato anche dal Report delle Nazioni Unite *Our Common Agenda*⁷.

Il Report, infatti, evidenzia che «*perhaps humanity's greatest resource is our own collective capacity, half of which has historically been constrained as a result of gender discrimination. No meaningful social contract is possible without the active and equal participation of women and girls. Women's equal leadership, economic inclusion and gender-balanced decision-making are simply better for everyone, men and women alike*»⁸.

Nella stessa direzione si pone anche l'*United Nations Entity for Gender Equality and the Empowerment of Women (UN-Women), Strategic Plan 2022–2025*⁹, che definisce la necessità di un «*integrated approaches to address the root causes of inequality and affect broader systems change, across its thematic focus areas: governance and participation in public life; economic empowerment; ending violence against women and girls; and women, peace and security, humanitarian action and disaster risk reduction*»¹⁰. In particolare si rende necessario prestare maggiore e crescente attenzione al *Women's economic empowerment*¹¹.

(a cura di), *Commentario alla Costituzione*, Torino, 2007, p. 66, che richiama ARISTOTELE, *Politica*, in particolare Libro Secondo.

⁴Cfr. United Nations Development Programme, Human Development Reports, Gender Inequality Index.

⁵Cfr. European Institute for Gender Equality, Gender Equality Index, 2021.

⁶Cfr. European Institute for Gender Equality, Gender Equality Index, 2021, profilo Paese, Italia.

⁷Risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite A/RES/76/6, del 15 novembre 2021.

⁸*Our Common Agenda*, p. 30. Più precisamente nella definizione delle 12 *areas of action*, una di esse è dedicata a *Place women and girls at the centre*, attraverso l'enunciazione di alcune *measures*: Repeal of gender-discriminatory laws; Promote gender parity, including through quotas and special measures; Facilitate women's economic inclusion, including investment in the care economy and support for women entrepreneurs; Include voices of younger women; Eradication of violence against women and girls, including through an emergency response plan (p. 6).

⁹Nazioni Unite, UNW/2021/6, del 12 luglio 2021.

¹⁰Nazioni Unite, UNW/2021/6, del 12 luglio 2021, p. 1.

¹¹All'interno dello *Strategic Plan 2022-2025* sono identificate quattro aree tematiche di intervento, che sono relative a Governance and participation in public life; Women's economic empowerment; Ending violence against women and girls; Women, peace and security, humanitarian action and disaster risk reduction.

L'emancipazione economica delle donne può infatti essere raggiunta anche attraverso l'imprenditoria femminile che deve però essere disciplinata da un *framework* giuridico innovativo che permetta alle imprese femminili di potersi sviluppare all'interno di un contesto economico e sociale in continua evoluzione.

Sia la globalizzazione dei mercati, sia la crisi finanziaria, sia la recente crisi sanitaria hanno, in modi differenti, profondamento inciso sullo sviluppo dell'imprenditoria femminile.

La globalizzazione ha generato «*trasformazioni importanti nella regolazione pubblica contemporanea*»¹² di tutte le attività imprenditoriali e al contempo le ricorrenti crisi hanno determinato «*un riordino dei rapporti tra Stato ed economia*»¹³.

In questo mutevole contesto economico, si sono definiti *modelli normativi complessi*¹⁴ all'interno dei quali la regolamentazione pubblica pare sem-

¹² M. D'ALBERTI, *Poteri pubblici, mercati e globalizzazione*, Bologna, 2008, p. 142.

¹³ S. CASSESE, *La nuova costituzione economica*, Roma-Bari, 2021, p. 398. Sulla complessa tematica del rapporto tra Stato ed economia si vedano, per tutti, M.S. GIANNINI, *Diritto pubblico dell'economia*, Bologna, 1977; J.E. STIGLITZ, *Il ruolo economico dello Stato*, Bologna, 1992; G. TESAURO-M. D'ALBERTI (a cura di), *Regolazione e concorrenza*, Bologna, 2000; A. LA SPINA-G. MAJONE, *Lo Stato regolatore*, Bologna, 2000; S. CASSESE, *I rapporti tra Stato ed economia all'inizio del XXI secolo*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2001, n. 1; A.I. OGUS, *Regulation: legal form and economic theory*, Oxford, 2004; G. GITTI-A. MONTANINO, *Dallo Stato erogatore allo Stato promotore e contraente: verso una nuova politica economica*, in *Osservatorio del diritto civile e commerciale*, 2012, n. 1; L. TORCHIA, *Stati e mercati alle soglie del terzo millennio*, in *Astrid Rassegna*, 2015, n. 16; A. TONETTI, *Lo Stato promotore e le nuove forme di interventismo economico*, in *Giornale di diritto amministrativo*, 2016, n. 5; F. BASSANINI-G. NAPOLITANO-L. TORCHIA, *Lo Stato promotore. Come cambia l'intervento pubblico nell'economia*, Bologna, 2021; G. LEMME (a cura di), *Diritto ed economia del mercato*, Milano, 2021; R. PINI, *Divagazioni in margine al rapporto tra amministrati e amministratori (da un rapporto di regole a un rapporto di affezione)*, Torino, 2021.

¹⁴ A. ZOPPINI, *Il diritto privato e i suoi confini*, Bologna, 2020, p. 243, che analizza come «*la crisi ha dimostrato che il livello della regolazione deve essere coerente con l'integrazione dei mercati e dunque coordinato a livello sovranazionale. In secondo luogo, l'intervento pubblico si risolve in un insieme di misure e di interventi graduati e strategici che vedono lo Stato nella veste di prestatore di ultima istanza, di assuntore di garanzie e di rischi, talora di socio o di sottoscrittore di strumenti finanziari, descrivendosi così un ruolo e una traiettoria che non è ancora compiutamente svolta. Infine, anche la tecnica normativa appare diversa: oggi la regolazione del mercato non s'identifica con la norma proibitiva, atteso che alla correzione dei fallimenti del mercato non è sufficiente il comando autoritativo unidirezionale, ma essa richiede modelli normativi complessi, affidati normalmente ad autorità indipendenti, che importano un coacervo articolato e dinamico di rimedi, cui appartengono norme asimmetriche tra operatori, regole procedurali, sanzioni interdittive*».

pre più connessa all'integrazione sovranazionale dei mercati caratterizzata da modalità e forme giuridiche di intervento differenti rispetto al passato.

A partire da queste considerazioni di ordine generale, attraverso una interpretazione teleologicamente orientata, il presente studio si propone di analizzare come l'intervento dei pubblici poteri debba essere finalizzato a definire un *level playing field* di natura giuridica sulla base del quale l'imprenditoria femminile possa apportare un contributo ancora più significativo per la crescita economica.

Nell'ordinamento internazionale, come nell'ordinamento europeo, l'attenzione dedicata alla tematica *de qua* è crescente nel tempo e mira a definire politiche ed azioni innovative e idonee a sostenere lo sviluppo delle donne e delle donne imprenditrici. Nel contesto nazionale, accanto all'analisi relativa al novellato art. 41 della Costituzione il principio giuridico di eguaglianza formale e sostanziale sancito all'art. 3 della medesima Carta, ha posto le fondamenta per la definizione e la piena realizzazione della parità di genere e perciò assume una rilevanza centrale per il presente studio, che si propone di affrontare la complessa, articolata e particolarmente sfidante tematica dell'imprenditoria femminile.

CAPITOLO I

L'AFFERMAZIONE DEI DIRITTI UMANI ED IL PROGRESSIVO RICONOSCIMENTO DELLE DONNE NELLA SOCIETÀ E NEL MERCATO NEL CONTESTO GIURIDICO INTERNAZIONALE

SOMMARIO: 1. I diritti umani e la *Déclaration des droits de la femme et de la citoyenne*. – 2. L'affermazione dei diritti delle donne e il loro riconoscimento giuridico a livello internazionale. Il ruolo svolto dalle Nazioni Unite per l'*empowerment* femminile dalla Carta istitutiva all'*Agenda 2030*. – 3. Le Nazioni Unite e le *Conferences on the status of women*: verso un'Agenda globale per l'uguaglianza tra uomo e donna. – 4. Diseguaglianze e parità di genere nelle più recenti analisi internazionali. La necessità di promuovere un *legal and regulatory framework* innovativo a favore delle donne nel contesto economico internazionale.

1. I DIRITTI UMANI E LA *DECLARATION DES DROITS DE LA FEMME ET DE LA CITOYENNE*

Necessario punto di partenza per lo studio che si intende affrontare è rappresentato dal richiamo alla più ampia tematica dell'affermazione dei diritti dell'uomo¹ che si è sviluppata nel corso del tempo, e che diviene centrale

¹ In tema di "diritti dell'uomo", ed in particolare sulla esatta definizione di essi si rinvia a N. BOBBIO, *L'età dei diritti*, Torino, 1990, il quale sottolinea che «la maggior parte delle definizioni sono tautologiche: "Diritti dell'uomo sono quelli che spettano all'uomo in quanto uomo". Oppure ci dicono qualche cosa sullo status desiderato o proposto di questi diritti, non sul loro contenuto: "Diritti dell'uomo sono quelli che appartengono, o dovrebbero appartenere, a tutti gli uomini, o di cui ogni uomo non può essere spogliato". Infine quando si aggiunge qualche riferimento al contenuto, non si può fare a meno di introdurre termini di valore: "Diritti dell'uomo sono quelli il cui riconoscimento è condizione necessaria per il perfezionamento della persona umana oppure per lo sviluppo della civiltà ecc. ecc.". E qui nasce una nuova difficoltà: i termini di valore sono interpretati in modo diverso secondo l'ideologia assunta dall'interprete; infatti, in che cosa consista il perfezionamento della persona umana o lo sviluppo della civiltà, è oggetto di molti appassionanti ma insolubili con-

per la piena comprensione dello sviluppo dei diritti delle donne e delle connesse tutele giuridiche approntate sia a livello internazionale, sia a livello europeo, sia a livello nazionale.

Come noto, la tematica dei diritti dell'uomo rappresenta una *classe variabile*², in quanto in continua evoluzione.

Autorevole dottrina ha infatti evidenziato come l'affermazione dei diritti dell'uomo sia caratterizzata da un *cammino* lungo e complesso, «*che ha portato alla comparsa degli individui e dei popoli sulla scena internazionale*» tramite un percorso non «*progressivo e costante nel corso del tempo*», ma attraverso «*un percorso discontinuo, che ha conosciuto fasi di stallo, inciampi e momenti di accelerazione*»³.

Si è osservato che storicamente l'evoluzione dei diritti umani «*si snoda lungo i sentieri della ragion pratica aristotelica in questi punti fondamentali: concezione teleologica della ragion pratica (altrimenti l'azione umana sarebbe insensata), cognitivismo etico (altrimenti non vi sarebbero né torti né ingiustizie), identità tra giustificazione e motivazione (altrimenti il dover essere non indicherebbe più un 'essere' da realizzare), avvio dalle convinzioni più diffuse e più ragionevoli (altrimenti i contenuti delle regole sarebbero irrilevanti), processo non deduttivistico di determinazione dell'azione dai principi alle norme e ai casi concreti (altrimenti non si spiegherebbe più*

trasti ... il fondamento di diritti, di cui si sa soltanto che sono condizioni per la attuazione di valori ultimi, è l'appello a questi valori ultimi. Ma i valori ultimi, a loro volta, non si giustificano, si assumono: ciò che è ultimo, proprio perché è ultimo, non ha alcun fondamento. I valori ultimi, inoltre, sono antinomici, non si possono realizzare tutti globalmente e contemporaneamente. ... Ci si domanda allora come sia possibile porre il problema del fondamento, assoluto o non assoluto, di diritti di cui non è possibile dare una nozione precisa» (p. 8).

²N. BOBBIO, *L'età dei diritti*, cit., Torino, 1990, p. 9.

³A. CASSESE, *I diritti umani oggi*, Roma, 2005, p. 15; l'A. sottolinea che «*se, per capire come era la realtà internazionale dei secoli scorsi – per intendersi, tra la pace di Vestfalia (1648) e la fine dell'Ottocento –, aprite uno dei libri che quella realtà si proponevano di racchiudere in schemi, formule e concetti, vi accorgerete subito che gli individui e i popoli non avevano alcun ruolo. Prendete, ad esempio, alcuni autori classici del diritto internazionale: Emer de Vattel (svizzero, che scrive nel 1758), o Georg Friederich von Martens (tedesco, che scrive nel 1789) o Henry Wheaton (statunitense, che scrive nel 1836), o August Wilhelm Heffter (ancora tedesco, che scrive nel 1844). Ebbene, se scorrete i loro libri più famosi, difficilmente troverete posto per enti che non siano gli Stati sovrani e indipendenti. Se qualche volta si parla di individui, è solo per dire che ogni Stato è tenuto a trattare in modo civile i cittadini degli altri Stati. Ancora meno si parla del ruolo dell'individuo nel contesto internazionale nelle opere dei grandi pensatori che hanno indagato la realtà politica del loro tempo: Hobbes, Locke, Spinoza, Montesquieu, Rousseau, Kant. Ognuno di essi, pur se attentissimo alla funzione dell'uomo nella società interna, quando passa a parlare dei rapporti internazionali conclude – amaramente, o con rassegnazione – che soli vi dominano gli Stati» (p. 9).*

il ruolo della scelta morale), centralità dell'argomentazione prudentiale (altrimenti subentrerebbe come dominante il principio di autorità)»⁴.

Tradizionalmente, l'evoluzione storico-concettuale dei diritti umani viene suddivisa «in quattro fasi: positivizzazione, generalizzazione, internazionalizzazione e specificazione. La positivizzazione attiene al fenomeno della trasposizione in norme giuridiche della dottrina giusnaturalistica, quali appunto le citate Dichiarazioni francese e americana, che intendono i diritti umani come: "... diritti di libertà e non interferenza del potere pubblico (c.d. diritti di 'prima generazione') ...". Con la fase della generalizzazione si amplia lo spettro dei diritti umani per ricomprendere, oltre ai diritti di libertà, anche quelli di "... partecipazione politica ispirati all'ideologia democratica ...", e soprattutto, "... i diritti – opposti ai diritti di libertà – che lo Stato intervenga in campo sociale, economico o culturale, ispirati all'ideologia socialista (c.d. diritti di 'seconda generazione')". La terza fase attiene al processo d'internazionalizzazione dei diritti umani che si è sviluppato a seguito del secondo dopoguerra, soprattutto con l'adozione della Dichiarazione universale del 1948, nella quale sono inclusi sia i diritti di prima (civili e politici) che di seconda (economici, sociali e culturali) generazione. L'ultima tappa evolutiva riguarda la predisposizione di norme internazionali "... che si occupano di specifici diritti di 'terza generazione' (diritto alla pace, allo sviluppo, all'ambiente ecc.) o di specifici soggetti (donne, bambini, disabili, ecc.) ...", nonché allo sviluppo di diritti di "quarta generazione", "... diretti a proteggere dai rischi derivanti dal progresso tecnologico, soprattutto in relazione alla bioetica, alla biotecnologia e alla manipolazione genetica e informatica, come ad esempio il diritto ad un patrimonio genetico non manipolato ..."»⁵.

⁴F. VIOLA, *Diritti umani e ragion pratica*, in *Metodo. International Studies in Phenomenology and Philosophy*, 2014, n. 1, p. 57.

⁵P. PUOTI, *Universalità dei diritti umani e protezione della diversità e dell'identità culturale*, in *Ordine Internazionale e Diritti Umani*, 2019, n. 5, p. 922, che riprende le considerazioni di C. FOCARELLI, *Trattato di diritto internazionale*, Milano, 2015, p. 977. Osserva A. PISANÒ, *Cosa i diritti umani (non) sono. Un dibattito tra diritto, filosofia e politica*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2016, n. 3, p. 646, che «Isabel Trujillo, in "Giustizia globale. Le nuove frontiere dell'eguaglianza", scriveva che "i diritti umani si presentano come un dato ed un compito". Sono un dato, argomentava, perché "è possibile delineare la loro storia, in particolare quella che può ritenersi la loro ultima fase, a partire dalla costituzionalizzazione negli Stati contemporanei e dall'avvio dell'attività istituzionale degli organismi sovranazionali preposti a tutelarli". Sono, però, altresì, continuava la Trujillo, un compito perché da un lato "la dimensione del riconoscimento [...] continua ad impegnare la collettività e le organizzazioni internazionali, nella mansione di individuare gli status da proteggere e i beni da garantire", dall'altro, invece, "la loro implementazione implica obiettivi mol-

La ricerca di una categorizzazione dei diritti dell'uomo è «una pratica che ha segnato profondamente l'esperienza giuridica (internazionale e nazionale) del nostro tempo. La pratica dei diritti umani incorpora documenti, complessi di regole, istituzioni, procedure, atteggiamenti, comportamenti, valutazioni, interpretazioni di valori e principi. La finalità immanente di tale pratica è la protezione della persona nella sua singolarità e specificità, che, nella tensione tra normatività ed effettività, richiede continue attualizzazioni. Vi sono, infatti, beni essenziali per ogni essere umano che i soggetti (pubblici e privati) non possono manomettere, violare, calpestare, senza compiere un torto. In questo senso, i diritti umani costituiscono criteri di giustizia»⁶.

Alla consolidata categorizzazione dei diritti si affianca anche la distinzione di derivazione anglosassone tra *moral rights* e *legal rights* che «non deve essere intesa puramente e semplicemente come una distinzione tra due tipi diversi di diritti umani. In realtà, si tratta di due modi di considerare i diritti: o dal punto di vista della loro inerenza ad un soggetto, cioè come un aspetto del suo valore intrinseco, oppure dal punto di vista della tutela che un soggetto riceve dalla società. Normalmente si deve ritenere che la tutela giuridica abbia il suo fondamento nello statuto morale del soggetto, cioè che i *legal rights* siano fondati sui *moral rights*. Il fatto che i soggetti abbiano a disposizione certe forme di tutela non è il fondamento dei diritti, ma semmai il segno del loro riconoscimento da parte della società come valori in sé. L'attribuzione di forme di tutela e di trattamento che configurano un diritto (*legal right*) presuppone che il bene in questione sia considerato di tale importanza che sarebbe un torto negarlo alla persona (*moral right*). Per converso il riconoscimento di un *moral right* esige l'attribuzione dei poteri adeguati a realizzarlo. Pertanto, v'è già un diritto in senso giuridico nel momento del riconoscimento del suo fondamento da parte della società»⁷.

to vasti e difficilmente raggiungibili una volta per tutte". Questa duplice 'natura' dei diritti (dato e obiettivo) emerge con chiarezza in *What Human Rights Are Not (Or Not Only)*, dove Isabel Trujillo e Francesco Viola, operando sul crinale fra descrizione e prescrizione, propongono un'interpretazione filosofica della storia dei diritti (per come si sono evoluti a partire dalla Dichiarazione universale dei diritti umani del 1948), basata sull'idea di 'pratica sociale', tesa a realizzare quello che Jurgen Habermas aveva definito il 'corso orientato' dei diritti». L'A. riprende I. TRUJILLO, *Giustizia globale. Le nuove frontiere dell'eguaglianza*, Bologna, 2007, spec. p. 179.

⁶B. PASTORE, *Le ragioni dei diritti, i diritti come ragioni*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2016, n. 2, p. 690.

⁷F. VIOLA, *Diritti umani e scienza giuridica*, in *Diritti umani e diritto internazionale*, 2007, n. 1, p. 55.

L'universalità dei diritti, nonché l'eguaglianza tra gli uomini quale valore etico, sociale e religioso, mira a creare un fondamento giuridico uguale e comune per tutti i diritti, un minimo livello di tutela per essi⁸.

Questa universalità dei diritti «è una concezione che può essere fatta risalire alla teoria del diritto naturale formulata nel corso del XVII secolo, sotto l'influenza della filosofia illuminista, che trova un importante precedente nella Magna Charta britannica del 1689 (Bill of Rights), e affonda le sue radici nella Dichiarazione di indipendenza degli Stati Uniti del 4 luglio 1776 e nella Carta dei diritti e doveri dei cittadini frutto della rivoluzione francese del 1789»⁹.

Il richiamo alla *Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino* del 1789, quale «frutto del felice connubio fra le teorie giusnaturalistiche e il movimento illuminista», in cui «la soggettività individuale trova, per la prima volta, riconoscimento giuridico»¹⁰, rappresenta un importante caposaldo nell'affermazione dei diritti umani¹¹.

Ai fini del nostro studio appare interessante richiamare come pochi anni dopo la proclamazione della *Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino*, Olympe De Gouges¹² – pseudonimo di Marie Gouze – nel 1791 firmò

⁸ Ricorda O. GIOLO, *Sulla libertà delle donne*, in *La società degli individui*, 2017, n. 1, p. 11, che «all'origine, l'affermazione dei diritti nelle Dichiarazioni del 1776 e del 1789 portò con sé l'affacciarsi di due grandi questioni, che alimentarono e animarono il dibattito pubblico e giuridico degli anni successivi e che si trasformarono a loro volta ben presto in due importantissime – fondamentali per la costruzione delle società e delle comunità politiche a venire – rivendicazioni: l'abolizione della schiavitù e la fine dell'asservimento delle donne»; e prosegue precisando che «il riconoscimento dei diritti di libertà costituì anche nei secoli successivi dunque il passaggio indispensabile per giungere all'emancipazione sia per gli schiavi, sia per le donne. Vale la pena sottolineare, a tal riguardo, il fatto che l'utilizzo del termine emancipazione, e nella letteratura abolizionista, e in quella femminista, rinvia alla condizione iniziale 'condivisa' degli schiavi e delle donne: una condizione di soggezione (individuale) e oppressione (collettiva) al dominio proprietario e maschile. Tuttavia, quali categorie della soggezione/opposizione, quella della schiavitù riguardava indistintamente uomini e donne, mentre ovviamente quella delle donne riguardava esclusivamente le persone di sesso femminile. Questa differenza risulterà poi fondamentale e condurrà ad esiti molto diversi per le due rivendicazioni 'originarie' delle libertà: sorte congiuntamente, ma ben presto 'separate alla nascita' per 'questioni di genere'» (p. 13).

⁹ P. PUOTI, *Universalità dei diritti umani*, cit. p. 922.

¹⁰ M.N. CAMPAGNOLI, *Ragionando oltre l'individualismo. Appunti e riflessioni a partire da una lettura*, in *Rivista di filosofia del diritto*, 2019, n. 1, p. 207.

¹¹ Per una analisi storica del ruolo della Dichiarazione e del percorso che conduce alla sua approvazione si rinvia, per tutti, a N. BOBBIO, *L'età dei diritti*, cit., spec. p. 89 ss.

¹² A. CAVALIERE, «La libertà o la morte». *Il contributo di Olympe de Gouges alla teorizzazione sui diritti. A partire da un'opera recente*, in *Materiali per una storia della cultura*

il suo pamphlet intitolato *Déclaration des droits de la femme et de la citoyenne* che proprio in opposizione alla nota Dichiarazione rivoluzionaria si proponeva di vedere riconosciuti gli stessi diritti alle donne e alle cittadine.

Olympe De Gouges «collocandosi nella tradizione illuminista, chiama a sostegno delle sue ragioni l'esempio della natura, che è mescolata, nella quale le diversità convivono, che è contaminata, e per questo ricca di possibilità: "percorri la natura in tutta la sua grandezza cui tu sembri volerti avvicinare, dammi, se puoi un esempio di questo impero tirannico ... cerca, scava, distingui se puoi, i sessi nell'amministrazione della natura. Ovunque tu li troverai confusi e cooperanti ... soltanto l'uomo ha fatto di questa eccezione un principio ... bizzarro, cieco, gonfio di scienza e degenerato, in questo secolo di lumi e di sagacia, nell'ignoranza più crassa, vuole comandare su un sesso che ha tutte le facoltà intellettuali; pretendere di godere della rivoluzione e di reclamare i suoi diritti all'uguaglianza". È evidente come la trascrizione dei diritti naturali in diritti civili trovi ostacolo nel potere maschile»¹³.

La *Déclaration* della De Gouges pare avere l'intento di riscrivere la Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino, al fine «di ampliarne la portata includente, rendendola più giusta. L'opera si propone di restituire una voce alle donne e di contribuire a sottrarle allo stato di soggezione in cui versano. Il testo riprende, uno ad uno, i diciassette articoli della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino e ne chiarisce il senso, li corregge e li integra, perché essi possano essere estesi al genere femminile»¹⁴: vero è che entrambe le Dichiarazioni constano di 17 articoli, quasi a voler creare un parallelismo di lettura.

Volendo offrire qualche elemento di riflessione inerente la *Déclaration des droits de la femme et de la citoyenne*, si richiama che «la struttura logica della *Déclaration* proposta da De Gouges è costituita principalmente da

giuridica, 2021, n. 2, p. 576, ove l'A. riprende il libro di A. LOCHE, *La liberté ou la mort. Il progetto politico e giuridico di Olympe de Gouges*, Postfazione di Thomas Casadei, Modena, 2021, osservando che «il ritratto che emerge dal volume di Loche è quello di de Gouges come di un'apassionata interprete dello spirito dei lumi. A ispirare la pensatrice francese non è tanto la ragione emozionale (che spesso le attribuiscono i suoi critici) quanto un sistema concettuale e di valori che consente di inscrivere la sua riflessione nel percorso tracciato, tra gli altri, da suoi contemporanei, come la già citata Wollstonecraft, ma anche Jean-Jacques Rousseau e Nicolas de Condorcet».

¹³ E. BAERI, *Cittadine in transizione. Spunti di riflessione per una cittadinanza differente*, in S. ALEO-G. BARONE (diretto da), *Quaderni del Dipartimento di Studi Politici*, Milano, 2017, p. 96.

¹⁴ A. CAVALIERE, "La libertà o la morte", cit., p. 576.

argomentazioni analogiche, allo scopo di sostenere un'estensione simmetrica alle donne dei medesimi diritti e doveri attribuiti agli uomini. Malgrado l'orientamento prevalente diretto ad una mera uguaglianza formale tra i sessi (art. VI e VII) e l'assenza di un'istanza di uguaglianza sostanziale, si possono riscontrare alcuni elementi di attenzione nei confronti del riconoscimento di diritti specifici correlati alla condizione femminile. Tra le proposte avanzate, è di particolare interesse la richiesta di interventi legislativi per il superamento delle differenze di genere, sia naturali, come nel caso della maternità, che artificiali, come la proprietà o l'istruzione. Ad esempio, De Gouges ritiene necessaria l'emanazione di disposizioni per garantire un adeguato sostegno economico alle vedove e alle madri sole e indigenti, come pure un'istruzione pubblica femminile (De Gouges 1791a, 19 e 13). La più controversa pretesa di uguaglianza di genere avanzata da De Gouges è senza dubbio il diritto delle donne al suffragio (cfr. sull'argomento Rosanvallon 1992), enunciato nell'art. VI della Déclaration di De Gouges»¹⁵.

Più in generale all'interno della Déclaration «alcuni articoli enunciano dei principi rivolgendosi esclusivamente alla condizione e ai diritti della donna (articoli I, VII, VIII, IX, X, XI, XII, XV) e nel Préambule e in altri articoli (II, III, VI, XIV) l'autrice si limita ad aggiungere la donna e la cittadina all'uomo e al cittadino, variando solo le declinazioni verbali. Si può rilevare però che altrove (articoli IV, V, XIII, XIV, XVI, XVII) vengono riproposti e ampliati, con un originale approccio interpretativo, alcuni dei principi rivoluzionari e dei diritti fondamentali del 1789»¹⁶.

¹⁵M. MANCINI, *Fraternità, diritti fondamentali e uguaglianza di genere. Passato e presente negli argomenti di Olympe De Gouges*, in *Rivista di filosofia del diritto*, 2021, n. 2, p. 407.

¹⁶M. MANCINI, *Fraternità, diritti fondamentali*, cit., p. 409. Approfondisce E. BAERI, *Cittadine in transizione*, cit., p. 98, che «De Gouges a volte integra, altre volte riscrive o continua gli articoli dell'89, a volte li corregge impercettibilmente, come fa nell'articolo 2, dove recepisce i "diritti naturali e imprescindibili", ma poiché essi sono "della Donna e dell'Uomo" si arricchiscono di un avverbio che fa la differenza ("la libertà, la proprietà, la sicurezza, e soprattutto, la resistenza all'oppressione"), in quanto sottolinea il di più di un diritto rispetto a una oppressione peculiare e ripetuta nella vita delle donne, l'oppressione del sesso maschile». Analizza più nel dettaglio A. CAVALIERE, "La libertà o la morte", cit., p. 581, che «tra le modifiche più significative, emblematica è quella che viene apportata all'articolo 4 della Dichiarazione. Il testo originale del 1789 che recita "La libertà consiste nel poter fare tutto ciò che non nuoce ad altri: così, l'esercizio dei diritti naturali di ciascun uomo ha come limiti solo quelli che assicurano agli altri membri della società il godimento di questi stessi diritti. Tali limiti possono essere determinati solo dalla Legge" è emendato dall'autrice in questo modo: "La libertà e la giustizia consistono nel rendere agli altri tutto ciò che a loro appartiene; così, l'esercizio dei diritti naturali della donna non ha altri limiti che la perpetua tirannia che l'uomo le contrappone. Questi limiti devono essere riformati in

Il Preambolo della *Déclaration* appare un incipit «geniale, e il suo crescendo, quel partire dalla condizione familiare, privata, delle donne per porre da qui e a loro, con una velocità fulminante, simbolica, un orizzonte politico e pubblico – la cittadinanza – attraverso un patto impensato tra donne e uomini, che in virtù di questo patto diventano cittadine e cittadini: un pensiero ellittico, un corto circuito teorico»¹⁷.

La *Déclaration des droits de la femme et de la citoyenne* si configura, allora, come un fondamentale «documento di storia del diritto – significativamente assente da tutte le raccolte – che sistematicamente contesta la restrizione maschile del concetto di uguaglianza»¹⁸: in questo senso la *Déclara-*

base alle leggi della natura e della ragione». La variazione non è trascurabile, perché segna la presa di distanza da parte dell'autrice rispetto alle tesi del pensiero contrattualista, che aveva ritenuto che, per la salvaguardia dell'unità familiare, sarebbe stato opportuno che alle donne fosse sì garantita una certa libertà, ma che questa dovesse essere concretamente amministrata dai loro familiari di genere maschile. De Gouges salda indissolubilmente il concetto di libertà a quello di giustizia ed in nome di questo binomio la sua proposta, ambiziosissima sul piano politico, è quella di superare le soluzioni di compromesso che pretendono di affidare la realizzazione della libertà della donna all'intermediazione maschile. L'autrice comprende che la rivendicazione contenuta nell'art. 4 della Dichiarazione dei diritti dell'uomo e del cittadino per le donne non è abbastanza. Per loro, la libertà si carica di un significato ulteriore, rispetto a quanto avviene per gli uomini. Va rivendicata rispetto a tutte le oppressioni, anche quelle che possono celarsi dietro le forme rassicuranti degli equilibri familiari, o che sembrano legittimate dall'abitudine e della tradizione: la libertà autentica, secondo de Gouges, non è delegabile, perché essa è, innanzitutto, diritto all'autodeterminazione».

¹⁷E. BAERI, *Cittadine in transizione*, cit., p. 97, che ricorda che nel Preambolo della *Déclaration* «le madri, le figlie, le sorelle, rappresentanti della nazione, domandano di costituirsi in assemblea nazionale. Considerando che l'ignoranza, l'oblio o il disprezzo dei diritti della donna sono le sole cause delle sventure pubbliche e della corruzione dei giovani, esse si sono risolte a esporre in una solenne dichiarazione i diritti naturali inalienabili e sacri della donna, affinché questa Dichiarazione, costantemente presente a tutti i membri del corpo sociale, ricordi incessantemente i loro diritti e i loro doveri, affinché gli atti del potere delle donne e quelli del potere degli uomini, potendo in ogni istante essere confrontati con il fine di ogni istituzione politica, ne siano più rispettati, affinché i reclami delle cittadine fondati ormai su principi semplici e incontestabili, siano sempre rivolti al mantenimento della costituzione, dei buoni costumi, e alla felicità di tutti».

¹⁸G. UTE, *Sulla libertà, uguaglianza e dignità delle donne: il «differente» diritto di Olympe de Gouges*, in G. BONACCHI-A. GROPPI (a cura di), *Il dilemma della cittadinanza. Diritti e doveri delle donne*, Roma-Bari, 1993, p. 37. M. MANCINI, *Fraternità, diritti fondamentali*, cit., p. 407, osserva che «la proposta di attribuire alle donne i medesimi diritti e doveri riconosciuti agli uomini è stata per lungo tempo oggetto di scherno e considerata come un tentativo di grossolana emulazione (in particolar modo in relazione all'impiego degli argomenti per analogia) della *Déclaration* del 1789. Fino alla metà del ventesimo secolo l'opera di Olympe De Gouges è stata per lo più negletta o valutata e commentata come una

tion rappresenta anche un importante spunto di riflessione nell'evoluzione dei diritti delle donne e della necessità di conseguire un effettivo e concreto *empowerment femminile*¹⁹ che, come si avrà modo di analizzare, rappresenta il punto di partenza per la realizzare una regolazione giuridica efficace dell'attività imprenditoriale femminile.

2. L'AFFERMAZIONE DEI DIRITTI DELLE DONNE E IL LORO RICONOSCIMENTO GIURIDICO A LIVELLO INTERNAZIONALE. IL RUOLO SVOLTO DALLE NAZIONI UNITE PER L'EMPOWERMENT FEMMINILE DALLA CARTA ISTITUITA ALL'AGENDA 2030

All'interno del percorso storico-evolutivo che caratterizza l'affermazione dei diritti a livello internazionale nel Secondo dopoguerra un ruolo fondamentale è attribuito, come noto, alle Nazioni Unite, preposte a definire obiettivi di pace e sicurezza per l'umanità.

In questo senso imprescindibile pare il richiamo alla Carta delle Nazioni Unite del 1945²⁰ che rappresenta «*il primato dei diritti dell'uomo sul potere degli Stati. È da questo momento che si può parlare di rilevanza universale dei diritti dell'uomo, sia perché davvero vengono affermati da un'organiz-*

bizzarra curiosità, se non addirittura con il dichiarato scopo di screditare e porre in ridicolo le tesi sostenute».

¹⁹ Si ricorda anche nel contesto degli Stati Uniti la Dichiarazione di Seneca Falls sulla condizione sociale femminile nel 1848; in tema si rinvia a L. TETRAULT, *The myth of Seneca falls: memory and the Women's suffrage movement, 1848-1898*, Chapel Hill, 2014; S.G. McMILLEN, *Seneca Falls and the origins of the women's rights movement*, New York, 2008; J. WELLMAN, *The road to Seneca falls: Elizabeth Cady Stanton and the First woman's rights convention*, Illinois, 2004.

²⁰ La Carta fu emanata il 26 giugno 1945 ed entrò in vigore il 24 ottobre 1945. Osserva F. IPPOLITO, *Diritti umani e diritti dei popoli*, in *Questione giustizia*, 2004, n. 1, p. 168 che è la stessa costituzione delle Nazioni Unite «*a marcare la discontinuità tra un prima e un dopo: un prima (durata tre secoli, a partire dalla stipulazione del Trattato di Vestfalia) in cui non esistono le persone e i popoli come soggetti di diritto internazionale, ma al massimo come oggetto di tutela e protezione, e unici soggetti di diritto internazionale sono gli Stati, sovrani assoluti, che non riconoscono alcuna forza giuridica superiore alla loro volontà e potenza e che non si sentono vincolati ad alcun obbligo, a eccezione di quelli volontariamente pattuiti, e che hanno il diritto (quale massima espressione di sovranità) di fare la guerra per affermare la propria esistenza, la propria potenza e i propri interessi; e un dopo, in cui vengono posti limiti alla sovranità degli Stati, a partire proprio dal divieto di fare la guerra e dall'obbligo di rispettare l'ambito vitale delle persone (i diritti umani) e comincia ad emergere la soggettività, anche internazionale, degli individui e dei popoli, la cui sfera di vita deve essere garantita e tutelata anche nei confronti dello Stato di appartenenza».*

zazione a vocazione universale, a cui via via aderiranno tutti gli Stati del mondo, che in tal modo quei diritti accettano e condividono; sia perché hanno come destinatari tutti gli uomini; sia perché essi sono posti come limiti obbligatori al potere degli Stati, che assumono l'obbligo verso gli altri Stati e verso la comunità internazionale di riconoscerli, rispettarli nei confronti di ogni persona soggetta alla propria giurisdizione, e di farli rispettare»²¹.

A partire da tale affermazione appare opportuno analizzare non solo il ruolo svolto dalle donne nella predisposizione della Carta istitutiva delle Nazioni Unite²², ma anche quali riferimenti all'interno della stessa Carta sono dedicati alle donne²³.

Si osserva allora che il Preambolo della stessa Carta riafferma la «*faith in fundamental human rights, in the dignity and worth of the human person, in the equal rights of men and women and of nations large and small*»; mentre l'art. 1 dichiara lo scopo «*to achieve international co-operation in solving international problems of an economic, social, cultural, or humanitarian character, and in promoting and encouraging respect for human rights and*

²¹ F. IPPOLITO, *Diritti umani*, cit., p. 170.

²² R. ADAMI-D. PLESCH, (a cura di), *Women and the UN: a new history of women's international human rights*, New York, 2022, p. 19 ss.

²³ Cfr. Nazioni Unite, *The United Nations and the advancement of women, 1945-1995*, New York, 1995, ove si osserva che «*international efforts to address problems involving the status of women began at the turn of the century, as the women's suffrage movement-whose roots went back to the 1860s-gathered momentum. In 1902, Governments meeting in The Hague, the Netherlands, adopted a series of conventions aimed at setting international standards for marriage, divorce and the custody of minor children. Soon after, comparable measures were adopted concerning the abolition of trafficking in women and children. Much of the conceptual groundwork for the Charter's language on women's rights grew out of the pioneering efforts of the Pan American Union (the precursor to the Organization of American States) and the League of Nations. Meeting in 1923 in Santiago, the Pan American Union agreed to address the question of how to eliminate legal and constitutional impediments to the exercise of women's political and civil rights. By 1928, delegates gathered in Havana had decided to create the Inter-American Commission of Women, whose mandate was to examine the status of women in Latin America as a first step towards achieving equality for women in civil and political fields. The Inter-American Commission's work led to the adoption, in 1933, of the Montevideo Convention on the Nationality of Married Women, the first international treaty to proclaim the equality of the sexes in regard to nationality. In 1935, the League of Nations endorsed the Montevideo Convention on the Nationality of Married Women as worthy of ratification by all of its members. The League took several other steps on behalf of women, beginning with the adoption of its Covenant on 28 April 1919, which declared that member countries should work to guarantee fair and humane working conditions for men, women and children, and to discourage trafficking in women and children. It also decreed that membership in the League Secretariat would be open to women*» (punti 25, 26 e 27).

for fundamental freedoms for all without distinction as to race, sex, language, or religion»; infine l'art. 8²⁴ stabilisce che «the United Nations shall place no restrictions on the eligibility of men and women to participate in any capacity and under conditions of equality in its principal and subsidiary organs».

In proposito è stato analizzato che *«for the women present at the birth of the United Nations, the Charter's provisions on women's equality offered a clear and compelling basis for the assertion of international law to advance the political and legal status of women. Although international and inter-governmental bodies had begun working to advance the status of women long before 1945, no previous legal document had so forcefully affirmed the equality of all human beings, or specifically outlawed sex as a basis for discrimination»²⁵.*

La necessità di porre maggiore attenzione ai diritti delle donne fu sottolineata da una delle firmaterie della Carta, Minerva Bernardino (in rappresentanza della Repubblica dominicana, unitamente a *«Wu Yi-fang, China; Berta Lutz, Brazil; and Virginia Gildersleeve, The United States»* furono le quattro donne che *«will sign the Un Charter»²⁶*) che osservò come *«to retain the term, the rights of man ... would threaten the great achievements that women*

²⁴L'art. 8 è uno dei due articoli della Carta che compongono il *Chapter III* dedicato agli Organi delle Nazioni Unite.

²⁵Nazioni Unite, *The United Nations and the advancement of women, 1945-1995*, New York, 1995, punto 33. Lo stesso Report riporta la *Open Letter to the women of the world* letta da Eleanor Roosevelt durante la prima riunione dell'Assemblea generale delle Nazioni Unite; la lettera evidenzia che *«finding ourselves in agreement on these points, we wish as a group to advise the women of all our countries of our strong belief that an important opportunity and responsibility confront the women of the United Nations: first, to recognize the progress women have made during the war and to participate actively in the effort to improve the standards of life in their own countries and in the pressing work of reconstruction, so that there will be qualified women ready to accept responsibility when new opportunities arise; second, to train their children, boys and girls alike, to understand world problems and the need for international cooperation, as well as the problems of their own countries; third, not to permit themselves to be misled by anti-democratic movements now or in the future; fourth, to recognize that the goal of full participation in the life and responsibilities of their countries and of the world community is a common objective toward which the women of the world should assist one another»* (p. 104).

²⁶R. ADAMI-D. PLESCH, (a cura di), *Women and the UN*, cit., p. 19; specificano gli A. che *«Minerva Bernardino is Chair of the Inter-American Commission of Women. Wu Yi-fang is principal of one of the most renowned female colleges in China. Berta Lutz is a Brazilian delegate to the Pan-American Feminist Movement. Virginia Gildersleeve is Dean of Barnard College in New York and the only female politician in Franklin D. Roosevelt's presidential campaign. At the Conference, there are eight female delegation in total»* (p. 20).

have reached in the field of rights. indeed, we are sure that many countries would produce a pitiful confusion that would be detrimental to the dignity of the female sex and their aspirations towards a fair and total equality»²⁷.

Un ulteriore documento che riveste un ruolo centrale nell'analisi dei più rilevanti atti internazionali che mirano ad affermare la parità tra uomo e donna – proprio in ragione della portata globale ed universale che caratterizza la Dichiarazione stessa²⁸ – è la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo delle Nazioni Unite del 1948²⁹.

In proposito, è stato osservato che «*la Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo rappresenta la manifestazione dell'unica prova con cui un sistema di valori può essere considerato umanamente fondato e quindi riconosciuto: e questa prova è il consenso generale circa la sua validità. I giusnaturalisti avrebbero parlato di "consensus omnium gentium" o "humani generis"»³⁰.*

Come noto la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo è frutto del lavoro della *Commission on Human Rights*, Presieduta da Eleanor Roosevelt³¹, che lungamente operò al fine di giungere alla stesura della Dichiarazione

²⁷ Ricordano l'intervento di Minerva Bernardino R. ADAMI-D. PLESCH, (a cura di), *Women and the UN*, cit., p. 19.

²⁸ Sottolinea L. FERRAJOLI, *La Dichiarazione Universale del 1948 e la prospettiva di un costituzionalismo mondiale*, in P.C. BORI-G. GILIBERTI-G. GOZZI (a cura di), *La Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo cinquant'anni dopo*, Bologna, 2000, p. 29, che «*per intendere il senso e la portata della Dichiarazione universale dei diritti umani del 1948, dobbiamo ritornare con la mente al clima politico e alla temperie ideale e culturale degli anni dell'immediato dopoguerra. È allora, in quegli anni cruciali del nostro secolo, che vengono ripensati e rifondati, sul ripudio del nazifascismo e della guerra, il modello dello Stato di diritto all'interno delle democrazie statali e insieme il sistema delle relazioni tra Stati nel diritto internazionale. Da un lato le nuove Costituzioni nei Paesi liberati dalle dittature – la costituzione italiana del '48 e la legge fondamentale della Repubblica federale tedesca del '49 –, dall'altro la Carta dell'Onu del 1945 e la Dichiarazione universale dei diritti del 1948, equivalgono infatti alla nascita di un nuovo modello di diritto e di democrazia – la democrazia costituzionale – fondato sulla soggezione alla legge di tutti i poteri, e perciò sulla dissoluzione della sovranità, sia interna che esterna degli Stati, quale assenza di limiti e di vincoli giuridici».*

²⁹ General Assembly Resolution 217 A, Parigi, 10 dicembre 1948.

³⁰ N. BOBBIO, *L'età dei diritti*, cit., p. 18.

³¹ Si ricorda che Eleanor Roosevelt venne eletta nel corso della prima riunione della Commissione; in tema si veda *Yearbook of the United Nation 1946-1947*, p. 524. Richiama E. GUERRA, *Universalità e particolarità: i diritti delle donne come diritti umani*, in *Genesis*, 2018, n. 2, p. 71, «*tra le tante eredità, anche quella dell'associazionismo femminile internazionale delle donne. Interlocutore della Società delle Nazioni, il movimento delle donne nelle sue differenti declinazioni, nel corso degli anni '20 e '30, aveva portato 'on the fore' il*

zione considerando che «*the Un Charter states that the purpose of the organization is to work for peace and human rights. Therefore, the Commission on Human Rights will have the important task of comprising the view of Member State into one document listing the articles on human rights*»³².

La Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo «*like the French Declaration of the Rights of Man and of the Citizen in 1789, has had an immense impact throughout the world. It has been called a modern addition to the New Testament, and the Magna Carta of humanity, and has become a constant source of inspiration for governments, for judges and for national and international legislators*»³³.

All'interno della Dichiarazione l'affermazione dei diritti «*è insieme universale e positiva: universale nel senso che destinatari dei principi ivi contenuti non sono più soltanto i cittadini di questo o quello Stato ma tutti gli uomini; positiva nel senso che essa pone in moto un processo alla fine del quale i diritti dell'uomo dovrebbero essere non più soltanto proclamati o soltanto idealmente riconosciuti, ma effettivamente protetti anche contro lo stesso Stato che li ha violati. Alla fine di questo processo i diritti del cittadino si saranno trasformati realmente, positivamente, nei diritti dell'uomo. O almeno saranno i diritti del cittadino di quella città che non conosce confini, perché comprende tutta l'umanità, o in altre parole saranno diritti dell'uomo in quanto diritti del cittadino del mondo*»³⁴.

Il Preambolo della Dichiarazione inoltre proclama che «*i popoli delle Na-*

*superamento delle diverse forme della disuguaglianza tra i sessi e si era impegnato nella ricerca di politiche per una pacifica convivenza, al centro della creazione stessa della Società dopo la prima guerra mondiale e, successivamente, del nuovo ente sovranazionale, radicato nel contesto ancora più drammatico della seconda. Nel passaggio tra gli anni '20 e '30, con il progressivo aggravarsi delle tensioni internazionali e il loro successivo precipitare dopo l'affermazione del nazismo, le protagoniste dell'associazionismo femminile, in particolare le appartenenti alla Women's International League for Peace and Freedom avevano sempre più intrecciato pace, diritti delle donne e diritti di tutti gli esseri umani in opposizione alle discriminazioni razziali e per la difesa delle democrazie». L'A. richiama, per approfondimenti sulla posizione della Women's International League for Peace and Freedom, gli studi di M.G. SURIANO, *Percorrere la non violenza. L'esperienza politica della Women's International League for Peace and Freedom*, Roma, 2012 e di M.S. GARRONI, *Peace, Reform, and Democracy: U.S. Wilpfers, Transnational Dialogue, and Birth of Gendered Political Discourse*, in *Beyond the Nation: Pushing the Boundaries of U.S. History from a Transatlantic Perspective*, Torino, 2013.*

³² R. ADAMI, *Women and the Universal Declaration of Human Rights*, New York, 2019, p. 45.

³³ K. VASAK, *A Thirty-Year Struggle: the Sustained Efforts to give Force of law to the Universal Declaration of Human Rights*, in *UNESCO Courier*, 1977, p. 29.

³⁴ N. BOBBIO, *L'età dei diritti*, cit., p. 23.

zioni Unite hanno riaffermato nello Statuto la loro fede nei diritti umani fondamentali, nella dignità e nel valore della persona umana, nell'uguaglianza dei diritti dell'uomo e della donna, ed hanno deciso di promuovere il progresso sociale e un miglior tenore di vita in una maggiore libertà».

I successivi artt. 1, 2 e 7, statuiscono poi che «tutti gli esseri umani nascono liberi ed eguali in dignità e diritti»³⁵; che «ad ogni individuo spettano tutti i diritti e tutte le libertà enunciate nella presente Dichiarazione, senza distinzione alcuna, per ragioni di razza, di colore, di sesso, di lingua, di religione, di opinione politica o di altro genere, di origine nazionale o sociale, di ricchezza, di nascita o di altra condizione»³⁶; e che «tutti sono eguali dinanzi alla legge e hanno diritto, senza alcuna discriminazione, ad una eguale tutela da parte della legge»³⁷.

Gli articoli *supra* richiamati si propongono esplicitamente la finalità di superare il dualismo “uomo-donna”, ciò anche attraverso una terminologia che non menziona esplicitamente l'uomo o la donna, ma «*you will find in the Declaration that it starts with “all human beings” in Article 1, and in all the other articles is say “everyone”, “no one”. In the body of the article it occasionally says “his”, because to say “his or her” each time was a little awkward, but it is very clearly understood that this applies to all human being*»³⁸.

Le analisi storico giuridiche dei lavori preparatori della *Commission on Human Rights* hanno in proposito evidenziato che «*it is taken fifty meeting of heated debate in the Commission on human rights when Eleanor Roosevelt at last supports Hansa Mehta's proposal with its “minor drafting changes” namely, “all people, men and women” in place of “all man” and “in the spirit of brotherhood” in place of “like brothers”*»³⁹.

³⁵ Art. 1 della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo.

³⁶ Art. 2 della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo.

³⁷ Art. 7 della Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo. Evidenzia M. FLORES, *La Dichiarazione del 1948 e il problema dell'universalità dei diritti*, in R. GHERARDI (a cura di), *La Dichiarazione universale dei diritti umani: storia, tradizioni, sviluppi contemporanei*, Roma, 2020, p. 33, che «*la possibilità di intrecciare culture politiche e filosofiche diverse (liberismo, socialismo, cristianesimo, anti totalitarismo) fa sì che la persona cui ci si riferisce, come titolare dei diritti, non sia più un individuo storicamente circoscritto (come era stato nella Déclaration del 1789, che parlava all'“uomo”, “bianco” e “proprietario”) ma un essere indefinito e astratto titolare di pari diritti in ogni luogo e in ogni tempo, indipendente cioè dalle condizioni di nascita: uomo o donna, bianco o nero, giovane o anziano, cristiano o mussulmano, ricco o povero eccetera*».

³⁸ Così Eleanor Roosevelt, *Making human rights come alive*, 30 marzo 1949.

³⁹ R. ADAMI, *Women and the Universal Declaration*, cit., p. 101, cui si rinvia per una det-

Più nel dettaglio circa i lavori della *Commission*, e di maggior interesse per la tematica oggetto del presente studio, va ricordato che all'interno di essa fu istituita una sotto-Commissione specificamente dedicata allo *Status of Women*, il cui compito era «*submit proposals, recommendations and reports*», nonché «*should study the status of women in all its aspects and make the broadest possible recommendations to the Commission Human Rights on the scope of the work to be undertaken. Improvements in political, civil, educational, social and economic field were considered especially important and therefore, the Sub-Commission recommended that these problems should be attacked simultaneously*»⁴⁰.

Nel 1946 l'*Economic and Social Council delle Nazioni Unite*, con Risoluzione n. 11 del 21 giugno 1946, decise «*to confer upon the Sub-Commission the status of a full Commission to be known as the Commission on the Status of Women*»⁴¹, quale organo intergovernativo globale, avente la funzione di «*prepare recommendations and reports to the Economic and Social Council on promoting women's rights in political, economic, social and educational fields*», nonché «*make recommendations to the Council on urgent problems requiring immediate attention in the field of women's rights*»⁴².

Sulla scia dei diritti proclamati nella Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, nonché «*desiring to implement the principle of equality of rights for men and women contained in the Charter of the United Nations*»⁴³, qual-

tagliata analisi sia dei lavori della *Commission* sia del ruolo dalle donne all'interno di essa. L'A. ricorda che «*Eleanor Roosevelt explains that she is convinced that "discrimination against woman has no place in the law of any State". She wishes to "make it clear, however, that equality does not mean identical treatment for men and women in all matters; there are certain case, as for example the case of maternity benefits, where differential treatment is essential". There seems, for the first time, to be an agreement in the Commission that wording "all man" is out of date. Nevertheless, there is come divergence in the best wording to replace the initial "all man" in Article 1 of the declaration*».

⁴⁰ Nazioni Unite, *Yearbook of the United Nation 1946-1947*, p. 529, che specifica che durante le riunioni della Commissione dal 10 al 24 febbraio 1947 vennero stabiliti alcuni *Guiding Principles* quali «*freedom and equality are essential to human development and whereas woman is as much a human being as men, she is therefore, entitled to share them with him; well-being and progress of society depend on the extent to which both men and women are able to develop their personality to the full and are cognizant of their responsibilities to themselves and to each other; woman has thus a definite role to play in the building of free, health, prosperous and moral society and that she can fulfil this obligation only as a free and responsible member*» (p. 530).

⁴¹ Risoluzione dell'*Economic and Social Council* 11 (II), del 21 giugno 1946.

⁴² Risoluzione dell'*Economic and Social Council* 11 (II), del 21 giugno 1946, punto 1.

⁴³ Preambolo della *Convention on the Political Rights of Women*.

che anno dopo, nel 1953, la *Convention on the Political Rights of Women*⁴⁴ delle Nazioni Unite affermava in pochi articoli la parità in ambito politico per le donne stabilendo che «*Women shall be entitled to vote in all elections on equal terms with men, without any discrimination*»⁴⁵; che «*Women shall be eligible for election to all publicly elected bodies, established by national law, on equal terms with men, without any discrimination*»⁴⁶, e che «*Women shall be entitled to hold public office and to exercise all public functions, established by national law, on equal terms with men, without any discrimination*»⁴⁷.

Anche i due successivi Patti internazionali proclamati dalle Nazioni Unite il 16 dicembre 1966, segnatamente l'*International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights* e l'*International Covenant on Civil and Political Rights*⁴⁸, riprendono e ribadiscono il forte impegno degli Stati aderenti a garantire l'eguaglianza «*senza distinzioni di condizioni personali (nascita, razza, religione, condizione economica, etc.), nonché la parità giuridica tra uomini e donne di godimento d'ogni diritto*»⁴⁹.

In proposito non può tralasciarsi l'importante *Convenzione sull'elimina-*

⁴⁴ La Dichiarazione venne firmata il 31 marzo 1953 ed entrò in vigore il 7 luglio 1954.

⁴⁵ Art. 1 della *Convention on the Political Rights of Women*.

⁴⁶ Art. 2 della *Convention on the Political Rights of Women*.

⁴⁷ Art. 3 della *Convention on the Political Rights of Women*.

⁴⁸ Nazioni Unite, A/RES/21/2200. A. MARCHESI, *Diritti umani e nazioni Unite. Diritti, obblighi e garanzia*, Milano, 2007, p. 30, osserva che la scelta di elaborare due Patti «è frutto dei riflessi sul terreno dei diritti umani dello scontro politico ideologico in atto. La priorità assegnata dagli Stati occidentali e filo-occidentali ai diritti civili e politici e dagli Stati socialisti e da quelli in via di sviluppo ai diritti economici e sociali ha portato a una vera e propria divaricazione tra quelle che sono state descritte come prima e seconda generazione dei diritti umani». L'A. ricorda anche che «la divisione dei diritti umani in distinte generazioni ha prodotto effetti che vanno al di là della diversità degli strumenti giuridici internazionali che li riconoscono. In parte diverso è, anche se la questione presenta punti controversi, il tipo di obblighi che gli Stati sono impegnati a rispettare in ordine agli uni e agli altri. Differenti sono le procedure internazionali di garanzia, che nel caso dei diritti economici e sociali sono, a tutt'oggi, meno incisive. Segnaliamo come persino le organizzazioni non governative impegnate per l'attuazione dei diritti economici e sociali, da una parte, e dei diritti civili e politici dall'altra, si siano tradizionalmente distinte in organizzazioni di cooperazione allo sviluppo, di carattere più operativo, per i primi, e organizzazioni per i diritti umani in senso classico, più "promozionali" che operative, per i secondi» (p. 31).

⁴⁹ F. IPPOLITO, *Diritti umani*, cit., p. 170, osserva che «i diritti economici, sociali e culturali richiedono, invece, un comportamento attivo da parte dello Stato, a cominciare da un idoneo apprestamento di mezzi finanziari. La loro applicazione non è istantanea, ma richiede un'attività progressiva, legata anche allo sviluppo della situazione economica; si definiscono diritti positivi (libertà di..., diritto di...: diritto al lavoro, alla previdenza, all'istruzione pubblica gratuita, alla sanità, alla casa, etc.)».

zione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne⁵⁰, che si caratterizza «non tanto sul piano del riconoscimento di tali diritti, e della previsione di inammissibilità per qualsiasi discriminazione determinata da ragioni di sesso», quanto piuttosto «nel tentativo, che dichiaratamente la Convenzione persegue, di rendere il più possibile efficaci e operative simili enunciazioni», innescando «meccanismi idonei a introdurre e garantire, a livello internazionale e nei singoli Stati, un'eguaglianza non solo formale, anche tramite la rimozione di atteggiamenti mentali e consuetudini sociali di natura discriminatoria»⁵¹.

In particolare, la Convenzione *de qua* definisce all'art. 1 l'espressione «discriminazione nei confronti della donna» come concernente «ogni distinzione, esclusione o limitazione basata sul sesso, che abbia come conseguenza, o come scopo, di compromettere o distruggere il riconoscimento, il godimento o l'esercizio da parte delle donne, quale che sia il loro stato matrimoniale, dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali in campo politico, economico, sociale, culturale e civile o in ogni altro campo, su base di parità tra l'uomo e la donna».

A tale fine gli Stati si impegnano a «iscrivere nella loro costituzione nazionale o in ogni altra disposizione legislativa appropriata, il principio dell'uguaglianza tra uomo e donna»⁵², nonché ad adottare «in ogni campo, ed in particolare nei campi politico, sociale, economico e culturale ogni misura adeguata, incluse le disposizioni legislative, al fine di assicurare il pieno sviluppo ed il progresso delle donne, e di garantire loro su una base di piena parità con gli uomini, l'esercizio e il godimento dei diritti dell'uomo e delle libertà fondamentali»⁵³.

Nel contesto della più ampia valorizzazione del ruolo femminile all'interno dello sviluppo economico, assai significativa è l'Agenda 21, adottata della *United Nations Conference on Environment and Development* svoltasi a

⁵⁰ La *Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women* (CEDAW) fu adottata dall'Assemblea Generale delle Nazioni Unite il 18 dicembre 1979 ed entrò in vigore il 3 settembre 1981.

⁵¹ U. VINCENTI, *Codice dei diritti umani e fondamentali: con un'introduzione generale e note esplicative dei singoli testi raccolti*, Pisa, 2011, p. 195, che prosegue evidenziando come paia opportuno considerare «la Convenzione del 1979 quale l'ultimo e più compiuto di una serie di documenti normativi che, a partire dagli anni '50, l'ONU ha approntato per rimuovere le varie forme di discriminazione contro le donne».

⁵² *Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne*, art. 2, comma 1, lett. a.

⁵³ *Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione nei confronti delle donne*, art. 3.

Rio de Janeiro dal 3 al 14 giugno 1992, che dedica il capitolo n. 24 a “*Global action for women towards sustainable and equitable development*”: in esso si evidenzia come il raggiungimento dei programmi definiti «*will depend on the active involvement of women in economic and political decision-making and will be critical to the successful implementation of Agenda 21*»⁵⁴.

All'interno dell'*Agenda 21* sono, infatti, proposte ai Governi una serie di obiettivi e di misure⁵⁵ da raggiungere al fine di accrescere il ruolo e la partecipazione delle donne, nonché il loro coinvolgimento nella progettazione ed attuazione delle politiche e dei programmi volti ad uno sviluppo economico realmente sostenibile.

Particolare interesse per il nostro studio riveste l'attenzione dedicata ai «*programmes to establish rural banking systems with a view to facilitating and increasing rural women's access to credit and to agricultural inputs and implements*»⁵⁶ proprio sottolineando il ruolo delle donne nell'agricoltura, settore nel quale «*major adjustments are needed in agricultural, environmental and macroeconomic policy, at both national and international levels, in developed as well as developing countries, to create the conditions for sustainable agriculture and rural development (SARD). The major objective of SARD is to increase food production in a sustainable way and enhance food security. This will involve education initiatives, utilization of economic incentives and the development of appropriate and new technologies, thus ensuring stable supplies of nutritionally adequate food, access to those supplies by vulnerable groups, and production for markets; employment and income generation to alleviate poverty; and natural resource management and environmental protection*»⁵⁷.

La definizione di un approccio globale dei diritti è successivamente riaffermata nella Conferenza Mondiale delle Nazioni Unite sui Diritti Umani, svoltasi a Vienna, al termine della quale venne approvata la *Vienna Declaration and Programme of Action*⁵⁸.

Essa rappresenta «*un momento di riflessione sui profondi cambiamenti economici e politici che investono il pianeta e i riflessi sulle aspirazioni di tutti i popoli per un ordine internazionale basato sui principi enunciati nella Carta delle Nazioni Unite (rispetto del principio di autodeterminazione dei popoli, in*

⁵⁴ Punto 24.1 dell'*Agenda 21*.

⁵⁵ Punto 24.2 e 24.3 dell'*Agenda 21*.

⁵⁶ Punto 24.3.g dell'*Agenda 21*.

⁵⁷ Punto 14.2 dell'*Agenda 21*.

⁵⁸ A/CONF.157/23, del 25 giugno del 1993.

*un contesto di pace, democrazia, giustizia, uguaglianza, dominio del diritto, pluralismo, sviluppo, migliori standards di vita e di solidarietà»*⁵⁹.

La Dichiarazione di Vienna definisce altresì, specificamente, che «*the human rights of women and of the girl-child are an inalienable, integral and indivisible part of universal human rights*», e stabilisce «*the full and equal participation of women in political, civil, economic, social and cultural life*»⁶⁰ quali priorità della intera comunità internazionale.

Nella parte II della Dichiarazione il punto n. 3 è esplicitamente dedicato a “*The equal status and human rights of women*”: composto da 9 articoli, dal 36 al 44, pone un significativo accento sulle azioni necessarie al fine di poter garantire una effettiva parità.

Tra le disposizioni più interessanti si richiama l’art. 36 ove si afferma che «*the World Conference on Human Rights urges the full and equal enjoyment by women of all human rights and that this be a priority for Governments and for the United Nations*», sottolineando così la persistente presenza di situazioni di disuguaglianza⁶¹.

In proposito si sottolinea altresì «*the importance of the integration and full participation of women as both agents and beneficiaries in the development process, and reiterates the objectives established on global action for women towards sustainable and equitable development*»⁶²; mentre il successivo art. 43 «*urges Governments and regional and international organizations to facilitate the access of women to decision-making posts and their greater participation in the decision-making process*».

Nell’articolato percorso di analisi del ruolo storicamente svolto dalle Nazioni Unite in relazione al miglioramento ed al potenziamento sociale ed economico della condizione femminile, particolare attenzione merita la più recente Risoluzione delle Nazioni Unite *Transforming our world: the 2030 Agenda for Sustainable Development*⁶³, l’*Agenda 2030*, ove si dichiara con forza che «*no one will be left behind*»⁶⁴.

⁵⁹ F. GRECO, *Le Organizzazioni internazionali e le politiche dell’educazione: il sistema delle Nazioni Unite*, Cosenza, 2010, p. 64.

⁶⁰ Art. 18 della *Vienna Declaration and Programme of Action*.

⁶¹ Parte II, art. 37 della *Vienna Declaration and Programme of Action*.

⁶² Parte II, art. 36 della *Vienna Declaration and Programme of Action*.

⁶³ Risoluzione adottata dall’Assemblea generale delle Nazioni Unite di 25 settembre 2015, A/RES/70.

⁶⁴ Preambolo della *Agenda 2030*, che precisa che gli obiettivi definiti nell’*Agenda* «*sono interconnessi e indivisibili e bilanciano le tre dimensioni dello sviluppo sostenibile: la dimensione economica, sociale ed ambientale*».

L'emancipazione femminile rappresenta un punto centrale di tutta la *Agenda 2030*, che viene declinato con precisione al fine di «*realizing gender equality and the empowerment of women and girls will make a crucial contribution to progress across all the Goals and targets. The achievement of full human potential and of sustainable development is not possible if one half of humanity continues to be denied its full human rights and opportunities. Women and girls must enjoy equal access to quality education, economic resources and political participation as well as equal opportunities with men and boys for employment, leadership and decision-making at all levels. We will work for a significant increase in investments to close the gender gap and strengthen support for institutions in relation to gender equality and the empowerment of women at the global, regional and national levels*»⁶⁵.

Proprio in tema di crescita economica è dichiarato che «*sustained, inclusive and sustainable economic growth is essential for prosperity*» e che le Nazioni Unite «*will work to build dynamic, sustainable, innovative and people-centred economies, promoting youth employment and women's economic empowerment, in particular, and decent work for all*»⁶⁶.

Ma è certamente il *Goal n. 5*, intitolato *Achieve gender equality and empower all women and girls*, che, con la sua portata trasversale, pone al centro sia la necessità di eliminare ogni forma di discriminazione⁶⁷, sia l'importanza di «*ensure women's full and effective participation and equal opportunities for leadership at all levels of decision-making in political, economic and public life*»⁶⁸.

⁶⁵ Punto 20 della *Agenda 2030*. In tema si vedano E. ESPLÉN, *Progress for women and girls in the 2030 Agenda for Sustainable Development*, in *The OECD Observer*, 2015, n. 303; S. RAZAVI, *The 2030 Agenda: challenges of implementation to attain gender equality and women's rights*, in *Gender and Development*, 2016, n. 1; N. GODWELL-S. MUCHURU-N. SENIA, *Women's needs in new global sustainable development policy agendas*, in *Sustainable Development*, 2018, n. 6; S. TANWAR, *Moving beyond Education for Women to Employment for Women: the 2030 Agenda to Achieve the Sustainable Development Goal of Gender Equality*, in *Indian Journal of Sustainable Development*, 2019, n. 1-2.

⁶⁶ Punto 27 della *Agenda 2030*.

⁶⁷ In tale senso si richiama anche il *Goal n. 10* intitolato *Reduce inequality within and among countries*, che nel dettaglio prevede «*10.1 By 2030, progressively achieve and sustain income growth of the bottom 40 per cent of the population at a rate higher than the national average. 10.2 By 2030, empower and promote the social, economic and political inclusion of all, irrespective of age, sex, disability, race, ethnicity, origin, religion or economic or other status. 10.3 Ensure equal opportunity and reduce inequalities of outcome, including by eliminating discriminatory laws, policies and practices and promoting appropriate legislation, policies and action in this regard*».

⁶⁸ *Goal 5.5* dell'*Agenda 2030*, che declina ancora più nel dettaglio «*5.a Undertake re-*

La parità di genere all'interno dell'*Agenda 2030* si caratterizza altresì per essere “*wicked problems*”, in quanto «*systemic, complexly interrelated, with material involvement by multiple actors at multiple levels across multiple countries*»⁶⁹; tanto che «*there is wide recognition that better evidence is needed to foster women's voice and agency, and to meet the UN challenge to leave no one behind*»⁷⁰.

3. LE NAZIONI UNITE E LE *CONFERENCES ON THE STATUS OF WOMEN*: VERSO UN'AGENDA GLOBALE PER L'UGUAGLIANZA TRA UOMO E DONNA

La necessità di valorizzare il ruolo svolto dalle donne nella società e nell'economia è stato oggetto di specifica considerazione da parte delle Nazioni Unite nel decennio dal 1975 al 1985⁷¹, anche attraverso le *Conferences on the status of women*, segnatamente tenutesi a Città del Messico nel 1975, a Copenaghen nel 1980, a Nairobi nel 1985, e a Pechino nel 1995.

La Risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite del 18 dicembre 1972⁷², che proclamò il 1975 quale *International Women's Year*, considerando che «*it is necessary to strengthen universal recognition of the principle of equality of man and women, de jure and de facto, and that both legal and social measures have to be taken by Member States which have not yet done so to ensure the implementation of women's rights*»⁷³, si

forms to give women equal rights to economic resources, as well as access to ownership and control over land and other forms of property, financial services, inheritance and natural resources, in accordance with national laws 5.b Enhance the use of enabling technology, in particular information and communications technology, to promote the empowerment of women 5.c Adopt and strengthen sound policies and enforceable legislation for the promotion of gender equality and the empowerment of all women and girls at all levels».

⁶⁹ E. LORRAINE-F. WAGSTAFF, *Evidence-based policymaking and the wicked problem of SDG 5 Gender Equality*, in *Journal of International Business Policy*, 2021, n. 4, p. 50.

⁷⁰ E. LORRAINE-F. WAGSTAFF, *Evidence-based policymaking*, cit., n. 4,

⁷¹ Analizza V. BISCARDI, *Le pari opportunità uomo-donna: un quadro internazionale, comunitario e nazionale*, in *I diritti dell'Uomo*, 1999, n. 2, p. 13, che le Nazioni Unite concentrarono l'attenzione «*principalmente all'impegno attivo volto sia a rimuovere gli ostacoli ed i fattori di discriminazione nei confronti delle donne, che a favorire il riconoscimento del loro apporto nei processi di sviluppo e pacificazione*».

⁷² A/RES/3010 del 18 dicembre 1972.

⁷³ A/RES/3010 del 18 dicembre 1972, punto 2, che prosegue affermando la volontà di intensificare le azioni «*a) to promote equality between men and women; b) to ensure the full integration of women in the total development effort, especially by emphasizing women's responsibility and important role in economic, social and cultural development at the national, regional and*

connota quale atto prodromico alla prima *Conference*.

La prima *Conference* di Città del Messico, infatti, «*adopted a Plan of action that led to the declaration by the Un General Assembly of the “UN decade for women”*»⁷⁴: essa risulta particolarmente interessante ai fini del nostro studio per l'attenzione riservata al tema dell'accesso al credito, poiché in essa si raccomanda «*that Governments in the Countries concerned: (a) Establish mechanisms to facilitate the extension of credit to meet the special needs of women of low-income groups in rural and urban areas; (b) Facilitate also the access of women in low-income groups to existing financial institutions; (c) Encourage and commend the initiatives taken and being taken by non-governmental and voluntary women's organizations to establish their own financial institutions and banks*»⁷⁵. Parimenti si sollecitavano i Governi «*to consider the rights of women as an eminently political one requiring urgent and concrete solutions*», da realizzarsi anche attraverso riforme strutturali capaci di creare le condizioni di «*free personal and social development of women and their full and mass participation as equal partners with men in the process of national transformation, thus generating the integrated development of society as a whole*»⁷⁶.

I principi dichiarati durante la Prima Conferenza all'interno del *World Plan of Action for the United Nations Decade for Women: Equality, Development and Peace 1976-1985*, sono ripresi altresì nella Seconda Conferenza all'interno del *Programme of Action for the Second Half of the United Nations Decade for Women: Equality, Development and Peace*⁷⁷, che approfondisce ulteriormente gli ostacoli che impediscono l'affermazione dello *status delle donne*, proponendo misure in tema di «*education, employment end health*».

international levels, particularly during the Second United Nations Development Decade; c) to recognize the importance of women's increasing contribution to the development of friendly relations and co-operation among State and to the strengthening of world peace».

⁷⁴ M. PLATINER, *The Status of Women under International Human Rights Law and the 1995 UN World Conference on Women*, in *Kentucky Law Journal*, 1995, n. 4, p. 1262.

⁷⁵ *Report of the world Conference of the International Women's Year*, Mexico City 19 giugno-2 luglio 1975, E/CONF.66/34, p. 82.

⁷⁶ *Report of the world Conference of the International Women's Year*, Mexico City 19 giugno-2 luglio 1975, E/CONF.66/34, p. 91.

⁷⁷ Il *Programme of Action* fu adottato con Risoluzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite A/RES/35/136, in data 11 dicembre 1980. Sempre nel 1980 l'Assemblea Generale delle Nazioni Unite adottò anche la Risoluzione A/RES/35/56, intitolata *International Development Strategy for the Third United Nations Development Decade*, all'interno della quale, nella parte dedicata alla strategia industriale, viene sottolineato che «*industrialization policies should have as one of their aims productive employment generation and the integration and equal participation of women in industrial development programmes*» (punto 77).

In particolare viene sottolineato, in senso generale «*the present unsatisfactory international economic situation and the existence of inequalities and imbalances in international economic relations, which necessitate the establishment of the new international economic order*»⁷⁸.

La Terza Conferenza di Nairobi perviene, invece, alla definizione di una precisa *Forward-looking Strategies for the Advancement of Women*⁷⁹ per il periodo 1986-2000 che intende rafforzare gli sforzi sino a quel momento attuati nella direzione dell'integrazione delle donne nel processo di sviluppo sociale ed economico a livello internazionale⁸⁰.

Nell'ambito della Conferenza, infatti, si sottolinea che «*it is necessary to reiterate the unity, inseparability and interdependence of the objectives of the Decade – equality, development and peace – as regards the advancement of women and their full integration in economic, political, social and cultural development*»⁸¹, e che «*the three objectives of the Decade – equality, development and peace – are broad, interrelated and mutually reinforcing, so that the achievement of one contributes to the achievement of another*»⁸².

La Strategia delineata dalla Conferenza analizza nel dettaglio gli ostacoli e le misure possibili per raggiungere i sopra richiamati tre obiettivi e pone in capo ai Governi il compito di definire misure appropriate⁸³, che siano volte

⁷⁸ Nazioni Unite, E/RES/1980/6, 17 aprile 1980, punto 1.a.

⁷⁹ A/CONF.116/28 *World Conference to review and appraise the achievements of the United Nations Decade for Women: Equality, Development and Peace. Nairobi Forward-looking Strategies for the Advancement of Women.*

⁸⁰ Cfr. Punti 5, 6 e 7, *World Conference to review and appraise the achievements of the United Nations Decade for Women: Equality, Development and Peace. Nairobi Forward-looking Strategies for the Advancement of Women.*

⁸¹ Punto 37, *World Conference to review and appraise the achievements of the United Nations Decade for Women: Equality, Development and Peace. Nairobi Forward-looking Strategies for the Advancement of Women.*

⁸² Punto 9, *World Conference to review and appraise the achievements of the United Nations Decade for Women: Equality, Development and Peace. Nairobi Forward-looking Strategies for the Advancement of Women.*

⁸³ Con riferimento all'eguaglianza, ad esempio, si evidenzia che essa mira alla «*full observance of the equal rights of women and the elimination of de jure and de facto discrimination*» (punto 43, *Nairobi Strategies*) ed è compito dei Governi adottare le misure pertinenti affinché «*both men and women enjoy equal rights, opportunities and responsibilities so as to guarantee the development of their individual aptitudes and capacities and enable women to participate as beneficiaries and active agents in development*» (punto 52, *Nairobi Strategies*). L'eguaglianza è anche analizzata con riferimento alla partecipazione delle donne alla vita politica al fine di garantire una efficace ed equa partecipazione a tutti i processi decisionali (cfr. punti 86 a 92, *Nairobi Strategies*).

a superare le condizioni di svantaggio femminile ancora esistenti⁸⁴ e per le quali non sia ancora possibile definire una univoca strategia: tale considerazione appare centrale per attuare un concreto riconoscimento e miglioramento delle condizioni economiche nelle quali le donne vivono⁸⁵ e svolgono una propria attività sul mercato, che può permettere loro di emanciparsi non solo a livello economico, ma anche sociale.

La successiva Conferenza di Pechino si caratterizza per la definizione di due *Strategie* ritenute centrali per l'affermazione del ruolo delle donne nella società e nell'economia, e precisamente la "*Strategia dell'empowerment delle donne*" e la Strategia del "*mainstreaming della prospettiva di genere*".

La Strategia dell'empowerment delle donne «è rivolta alla realizzazione di azioni per favorire e sostenere l'esercizio del potere da parte delle donne in tutte le sfere della vita sociale, politica ed economica»⁸⁶, mentre con la Strategia del "*mainstreaming della prospettiva di genere*" «nata dalla difficoltà di affrontare efficacemente le questioni di genere in una prospettiva settoriale, si è voluto introdurre una prospettiva "di genere" in tutte le politiche sociali. L'integrazione della dimensione delle pari opportunità in tutti i diversi settori, infatti, diventa la parola d'ordine per l'attuazione delle politiche di parità»⁸⁷.

La Conferenza di Pechino emana poi la *Beijing Declaration* e la *Platform for Action*, che rappresentano, nel loro insieme, una specifica Agenda futura per l'empowerment delle donne sul presupposto che i progressi compiuti non abbiano del tutto ancora eliminato le diseguaglianze esistenti tra donne e uomini⁸⁸, mentre «*women's empowerment and their full participation on the basis of equality in all spheres of society, including participation in the decision-making process and access to power, are fundamental for the achievement of equality, development and peace*»⁸⁹.

⁸⁴ La Strategia identifica le seguenti categorie: Women in areas affected by drought, Urban poor women, Elderly women, Young women, Abused women, Destitute women, Women victims of trafficking and involuntary prostitution, Women deprived of their traditional means of livelihood, Women who are the sole supporters of families, Women with physical and mental disabilities, Women in detention and subject to penal law, Refugee and displaced women and children, Migrant women, Minority and indigenous women.

⁸⁵ Cfr. punto 277 della *Nairobi Forward-looking Strategies for the Advancement of Women*.

⁸⁶ V. BISCARDI, *Le pari opportunità uomo-donna*, cit., p. 13.

⁸⁷ V. BISCARDI, *Le pari opportunità uomo-donna*, cit., p. 13.

⁸⁸ Cfr. punto 5 della *Beijing Declaration*.

⁸⁹ Punti 13, 14 e 15 della *Beijing Declaration*.

Un elemento centrale all'interno della *Beijing Declaration* è altresì rappresentato dalla volontà di «*promote women's economic independence, including employment, and eradicate the persistent and increasing burden of poverty on women by addressing the structural causes of poverty through changes in economic structures, ensuring equal access for all women, including those in rural areas, as vital development agents, to productive resources, opportunities and public services*»⁹⁰, nonché di «*ensure women's equal access to economic resources, including land, credit, science and technology, vocational training, information, communication and markets, as a means to further the advancement and empowerment of women and girls, including through the enhancement of their capacities to enjoy the benefits of equal access to these resources, inter alia, by means of international cooperation*»⁹¹.

All'interno della Conferenza di Pechino le donne «*rivendicano la condivisione del potere politico ed economico e, quindi l'accesso concreto ed effettivo ai luoghi decisionali dell'economia. Denunciando le tante discriminazioni di fatto e le relazioni di potere maschilista e patriarcale che impediscono alle donne di ottenere la realizzazione completa della loro vita, la Conferenza individua l'obiettivo di una partecipazione paritaria ai processi decisionali, alla gestione delle risorse economiche e al rafforzamento delle strutture democratiche. È questa la sede di elaborazione delle nozioni di "empowerment", "equality", "gender mainstreaming", "massa critica" che segneranno l'evoluzione delle successive normative in sede comunitaria e nazionale*»⁹².

La *Platform for Action* si pone, invece, l'obiettivo di «*accelerating the implementation of the Nairobi Forward-looking Strategies for the Advance-*

⁹⁰ Punto 26 della *Beijing Declaration*.

⁹¹ Punto 35 della *Beijing Declaration*.

⁹² A. ANSELMO, *Le donne. Miti, libertà e sviluppo economico*, in G. LEMME (a cura di), *Diritto ed economia del mercato*, Milano, 2021, p. 89. Analizza M. ALSTON, *Gender mainstreaming and climate change*, in *Women's Studies International Forum*, 2014, n. 47, p. 288, che «*the groundswell of support in Beijing for a new gender mainstreaming framework was surprisingly successful and has had global implications. True and Mintrom (2001, 27) note how gender mainstreaming spread quickly across the world in a process of 'global diffusion' that led even those countries with a poor record on gender equality to establish institutional gender mainstreaming structures. One of the critical factors in this spread has been the international non-government organizations (INGOs) and transnational women's networks working to expose inequalities and empower women. What is also clear nearly twenty years on from Beijing is that gender mainstreaming holds a significant promise for addressing inequalities but has failed to deliver substantive change*».

ment of Women and at removing all the obstacles to women's active participation in all spheres of public and private life through a full and equal share in economic, social, cultural and political decision-making»⁹³.

Punto centrale della *Platform for Action* è la considerazione che «*the advancement of women and the achievement of equality between women and men are a matter of human rights and a condition for social justice and should not be seen in isolation as a women's issue. They are the only way to build a sustainable, just and developed society. Empowerment of women and equality between women and men are prerequisites for achieving political, social, economic, cultural and environmental security among all peoples»⁹⁴.*

A tale fine all'interno della *Platform for Action* sono individuate «*dodici aree critiche e gli obiettivi strategici da perseguire per eliminare le discriminazioni e considerare le donne come un patrimonio»⁹⁵.*

⁹³ Punto 1 della *Platform for Action*. Il punto n. 25 *Platform for Action* specifica che «*the Fourth World Conference on Women should accelerate the process that formally began in 1975, which was proclaimed International Women's Year by the United Nations General Assembly. The Year was a turning-point in that it put women's issues on the agenda. The United Nations Decade for Women (1976-1985) was a worldwide effort to examine the status and rights of women and to bring women into decision-making at all levels. In 1979, the General Assembly adopted the Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women, which entered into force in 1981 and set an international standard for what was meant by equality between women and men. In 1985, the World Conference to Review and Appraise the Achievements of the United Nations Decade for Women: Equality, Development and Peace adopted the Nairobi Forward-looking Strategies for the Advancement of Women, to be implemented by the year 2000. There has been important progress in achieving equality between women and men. Many Governments have enacted legislation to promote equality between women and men and have established national machineries to ensure the mainstreaming of gender perspectives in all spheres of society. International agencies have focused greater attention on women's status and roles».*

⁹⁴ Punto 41 della *Platform for Action*. Per una analisi dettagliata si rinvia a C. MOSER-A. MOSER, *Gender mainstreaming since Beijing: A review of success and limitations in international institutions*, in *Gender & Development*, 2005, n. 5.

⁹⁵ F. CRISTALDI, *Nazioni Unite e politiche di genere. Un processo in via di sviluppo*, in *Bollettino della Società geografica italiana*, 2006, n. 11, p. 851. Nello specifico le dodici aree sono le seguenti: The persistent and increasing burden of poverty on women; Inequalities and inadequacies in and unequal access to education and training; Inequalities and inadequacies in and unequal access to health care and related services; Violence against women; The effects of armed or other kinds of conflict on women, including those living under foreign occupation; Inequality in economic structures and policies, in all forms of productive activities and in access to resources; Inequality between men and women in the sharing of power and decision-making at all levels; Insufficient mechanisms at all levels to promote the advancement of women; Lack of respect for and inadequate promotion and protection of the human rights of women; Stereotyping of women and inequality in women's access to and participation in all communication systems, especially in the