

queste istituzioni

**La prospettiva di genere nelle forze
armate italiane**

Rosa Vinciguerra

Numero 3/2021
30 settembre 2021

La prospettiva di genere nelle forze armate italiane

di Rosa Vinciguerra*

Sommario

1. Inquadramento della tematica. – 2. Il sistema “Donne, Pace e Sicurezza” e la sua attuazione. – 2.1. “Donne, Pace e Sicurezza” nelle attività delle Forze Armate. – 3. L’approccio dell’Italia a “Donne, Pace e Sicurezza”. – 3.1. La *policy* e la struttura organizzativa delle Forze armate per “Donne, Pace e Sicurezza”. – 3.2. La formazione sulla prospettiva di genere nelle Forze Armate italiane. – 3.2.1. Il corso per *Gender Advisor*. – 3.2.2. Il corso per *Focal Point*. – 4. Il ruolo delle donne militari nelle missioni di *peacekeeping*. – 4.1. Il personale militare femminile e l’esperienza italiana. – 4.1.1. Soluzioni organizzative. – 4.1.2. Reclutamento, formazione e addestramento. – 4.1.3. Stato giuridico, carriere e impiego. – 5. Cenni conclusivi.

Sintesi

Nell’ottobre del 2000, il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ha riconosciuto le disuguaglianze di genere come una delle cause che impediscono la pace e la stabilità durature nelle aree geografiche vittime di conflitti e crisi umanitarie. Grazie alla risoluzione n.1325 e a quelle ad essa successive, la protezione delle donne dalle violenze sessuali nei conflitti armati e dallo stupro come arma di guerra, insieme al loro coinvolgimento nelle fasi di ricostruzione, diventano temi strategici per la sicurezza globale. Le risoluzioni, meglio note come sistema “Donne, Pace e Sicurezza”, dettano un’agenda globale che coinvolge tutti gli Stati membri e le organizzazioni regionali come la Nato e l’Unione Europea. Istituzioni particolarmente impegnate nell’attuazione dell’agenzia sono le Forze armate dei Paesi contributori di truppe alle quali viene chiesto di formarsi e di agire adottando una prospettiva di genere durante le missioni nei contesti operativi di post conflitto e di schierare unità di personale militare femminile per sostenere le popolazioni femminili locali.

Il presente contributo offre un quadro dell’attuazione della prospettiva di genere nelle Forze armate italiane con un focus particolare sulla formazione e sulla componente del personale militare femminile.

Abstract

In October 2000, the United Nations Security Council recognized gender inequalities as one of the causes preventing lasting peace and stability in geographic areas affected by conflicts and humanitarian crises. Thanks to Resolution 1325 and subsequent ones, the protection of women from sexual violence in armed conflicts and from rape as a weapon of war, together with their involvement in the reconstruction phases, become strategic issues for global security. The resolutions, better known as the 'Women, Peace and Security' system, dictate a global agenda that involves all member states and regional organizations such as NATO and the European Union. Institutions particularly committed to the implementation of the agenda are the Armed Forces of troop contributing countries which are asked to train and act by adopting a gender

* Capo Sezione ‘Politiche di Genere’ dello Stato Maggiore della Difesa.

Il presente scritto prende le mosse a partire dal volume *Donne, pace e sicurezza. La Risoluzione ONU 1325 e l’esperienza delle forze armate italiane*, edita da informazioni della difesa nel 2020, che riprende e rielabora.

perspective during missions in post-conflict operational contexts and to deploy female military personnel units to support local female populations. This contribution offers a picture of the implementation of the gender perspective in the Italian Armed Forces with a particular focus on training and the component of female military personnel.

Parole chiave

Prospettiva di genere, *gender advisor*, *peacekeeping*, stupri di guerra, donne, pace, sicurezza.

1. Inquadramento della tematica.

Sono stati oltre 500 gli anni di carcere che il Tribunale Penale Internazionale per la ex-Jugoslavia ha inflitto a 32 imputati giudicati colpevoli di violenze sessuali nei confronti di migliaia di donne durante il terribile conflitto scoppiato nel 1991.

Una situazione anche peggiore si è registrata per il Rwanda, con la condanna di 61 individui macchiatisi di gravi crimini contro la popolazione femminile nel corso della guerra del 1994 dove, in soli tre mesi, furono commessi più di 250.000 stupri.

Sono casi eclatanti per la scala e la sistematicità con cui è stata adoperata l'arma dello stupro di guerra, ma non sono né i soli né gli ultimi: nei conflitti le donne sono in molti casi vittime predestinate di una forma di violenza atavica, che lascia tracce indelebili nelle comunità colpite, condizionando pesantemente il ritorno alla normalità al termine del conflitto, come è accaduto alla popolazione yazida in Iraq, bersagliata dalla brutalità dell'ISIS.

La gestione del dopoguerra, il ritorno a una condizione di pace e di sicurezza sono fasi, infatti, in cui il ruolo delle donne non sempre riesce a superare una condizione di marginalità, pur rappresentando un'occasione propizia per un maggior coinvolgimento della popolazione femminile nei negoziati e nelle dinamiche politiche innescate dalla tregua e dalla cessazione delle ostilità, come ad esempio l'estensione del diritto di voto alle donne o l'inclusione di rappresentanze femminili nelle assemblee formali o informali. All'inizio del millennio la questione è stata per la prima volta affrontata in modo sistematico dalle Nazioni Unite, attraverso una serie di studi e di documenti che sono alla base di una Risoluzione del Consiglio di Sicurezza – la 1325, emanata nell'ottobre del 2000 – anche nota come Risoluzione “Donne, Pace e Sicurezza”. La Risoluzione, insieme a numerose altre che ne rinforzano i contenuti, esamina il tema in modo organico e diffuso, individuando una serie di priorità e fornendo indicazioni per tutti i soggetti attivi nei processi di pace e sicurezza, prevedendo sistematicamente il coinvolgimento femminile e introducendo una nuova prospettiva, quella di genere, nella gestione del post-conflitto.

Il sistema che ha per pietra angolare la 1325 non è un elenco ideale di cose da fare, ma un manifesto di equità e un appello a includere la prospettiva di genere nelle operazioni militari, il cui successo non è slegato dall'attenzione alle comunità femminili che vanno protette dalle

violenze di cui sono vittime a causa del genere di appartenenza e rese protagoniste nella ricostruzione post conflitto. In tali processi, infine, le donne soldato possono spesso fornire un contributo esclusivo.

La 1325 si rivolge al sistema delle Nazioni Unite, alle Organizzazioni Governative e non Governative, ai *peacekeepers*, ai contingenti militari chiamati ad intervenire il più delle volte su mandato dell'ONU in zone di crisi fortemente segnate dalla guerra per portare pace, sicurezza e stabilità. La Risoluzione ha assunto con il tempo un certo rilievo per gli Stati membri dell'ONU, i quali hanno contratto l'impegno ad attuarne le indicazioni anche attraverso dei Piani di Azione Nazionali che coinvolgono istituzioni e società civile in progetti a favore delle donne nelle zone di conflitto.

Da un punto di vista militare la Risoluzione ha comportato l'inclusione della prospettiva di genere nel processo di pianificazione delle operazioni, oltre alla creazione di una figura dedicata all'interno degli staff, il *Gender Advisor*, insieme allo sviluppo di una dottrina e di una serie di attività formative *ad hoc*. Anche la NATO e l'Unione Europea hanno recepito il sistema di risoluzioni ONU, dando origine a linee guida e direttive da seguire durante lo sviluppo delle attività delle Forze Armate. L'Italia – settimo contributore al *peacekeeping*¹ delle Nazioni Unite e primo tra i Paesi occidentali che forniscono Caschi Blu alle missioni sul campo – sta evolvendo nel quadro fissato dalla 1325 lungo diverse direttrici. Dal 2010 ad oggi ha dato vita a quattro successive edizioni del Piano di Azione Nazionale sull'attuazione della Risoluzione, fissando una serie di obiettivi e di indicatori per il loro monitoraggio e sostenendo finanziariamente progetti a supporto della condizione femminile nelle zone colpite dai conflitti armati.

Una delle direttrici del Piano di Azione Nazionale è quella – fondamentale – della formazione del personale e della diffusione di una cultura sul tema “Donne, Pace e Sicurezza”. In questo ambito la Difesa italiana ha organizzato dal 2014, corsi per *Gender Advisor* e per *Gender Focal Point* che hanno fornito ai frequentatori gli strumenti per svolgere il ruolo di consulenti dei comandanti per incorporare la prospettiva di genere nello sviluppo della missione. Ai militari viene chiesto di esaminare il contesto operativo in cui agiscono attraverso la lente di genere, tenendo conto dei diversi bisogni di sicurezza espressi da uomini e donne, bambini e bambine, ragazzi e ragazze.

In questi corsi si evidenziano i ruoli, i compiti, i problemi che i contingenti italiani potrebbero o hanno già dovuto affrontare, perché nei decenni di operazioni all'estero la prospettiva di genere è stata adoperata, in modo empirico ma comunque efficace. La formazione

¹ *Peacekeeping* significa, letteralmente, “mantenimento della pace”. È l'insieme delle operazioni, anche di carattere non strettamente militare, condotte da Forze Armate multinazionali, costituite da contingenti messi a disposizione dagli Stati membri di un'organizzazione internazionale, a carattere universale, come l'Organizzazione delle Nazioni Unite, o regionale, quali l'Organizzazione degli Stati americani, l'Unione Africana, l'Unione Europea, ecc., allo scopo di mantenere la pace in aree di crisi.

è concepita come uno strumento per contribuire allo sviluppo di una cultura basata innanzitutto sulla consapevolezza che i temi della Risoluzione ONU 1325 sono di portata universale e di civiltà che riguardano tutti, uomini e donne, chiamati ad un impegno all'insegna dell'equità per affrontare le molte sfide aperte per ciò che riguarda il contrasto della violenza di genere e la promozione del ruolo femminile nella società. Un impegno che vede nell'organizzazione militare un attore fondamentale nelle operazioni di supporto alla pace, nel cui ambito la Difesa italiana esprime capacità e qualità tra cui va iscritta quella dell'attenzione alla prospettiva di genere, essenziale per compiere appieno la missione di garantire a 360° sicurezza e stabilità.

Va, infine, considerato il valore aggiunto ed esclusivo, in determinati contesti, rappresentato dalle donne soldato che rientra indirettamente nel perimetro della Risoluzione 1325 quando raccomanda un impiego più esteso possibile di personale femminile nelle missioni internazionali. Un tema che si intreccia con quello più generale della presenza femminile nelle Forze Armate italiane, che ha compiuto il ventunesimo anno come la Risoluzione.

2. Il sistema “Donne, Pace e Sicurezza” e la sua attuazione.

Migliorare la protezione delle donne e delle ragazze durante i conflitti armati e incoraggiare la loro partecipazione alla prevenzione dei conflitti e al mantenimento e costruzione della pace sono gli obiettivi della Risoluzione numero 1325 su “Donne, Pace e Sicurezza” che il 31 ottobre del 2000 il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite ha adottato all'unanimità.

Per la prima volta nella sua storia, l'organo che gioca il ruolo più importante sulla scena mondiale per il mantenimento della pace e della sicurezza internazionale ha affrontato in un documento, articolato in 18 paragrafi, l'impatto eccessivo dei conflitti violenti sulle donne e sulle ragazze, nonché il loro ruolo cruciale nei processi di risoluzione dei conflitti e di costruzione della pace. La Risoluzione affronta la scarsa partecipazione delle donne nei processi e nelle operazioni di pace insieme alla mancanza di consapevolezza che i bisogni di protezione di uomini e donne, nelle varie fasi dei conflitti armati, sono differenti. Riconosce che il modo con cui si realizza un processo di pace può avere effetti diversi sulle possibilità di accesso alle risorse e al potere per gli uomini e per le donne. Per garantire, quindi, che gli interventi di protezione e di pacificazione non penalizzino un genere rispetto all'altro, la Risoluzione sostiene la necessità di adottare il *gender mainstreaming* o integrazione di una prospettiva di genere in tutte le attività per la pace e la sicurezza. Nella sua essenza questo approccio, che è un tema centrale della Risoluzione, valuta e affronta le potenziali e differenti implicazioni per uomini e donne di tutte le decisioni politiche e programmi realizzati a qualsiasi livello. Nella risoluzione dei conflitti, questo approccio ha l'obiettivo di contribuire ad una pace più attenta alle differenze di genere e, per questo, più duratura.

La Risoluzione lancia, quindi, un appello a Stati membri, ONG e società civile, organizzazioni regionali e allo stesso sistema delle Nazioni Unite per aumentare la partecipazione femminile in tutti i processi decisionali e in tutti i contesti, locali e globali, in cui si affrontano i temi della pace e della sicurezza. Chiede che nelle operazioni multidimensionali di pace siano considerati le necessità di protezione, i bisogni speciali e i diritti umani di donne e bambini nei conflitti armati e che il Segretario Generale si impegni ad «espandere il ruolo e il contributo delle donne nelle operazioni sul campo» soprattutto delle donne militari e delle forze di polizia. Ciò in quanto una maggiore presenza di personale femminile tra le forze schierate sul campo consente di affrontare meglio le necessità delle donne della popolazione civile tra cui le rifugiate e le donne soldato smobilitate. Tutto il personale impegnato nel *peacekeeping* deve essere formato in maniera adeguata e in modo da avere la necessaria consapevolezza della dimensione di genere nei conflitti armati, essere in grado di integrare una prospettiva di genere nelle proprie attività e affrontare, con le giuste competenze, le esigenze di prevenzione e di protezione dalla violenza di genere e dalle violazioni dei diritti umani di cui è vittima la popolazione civile. In relazione a quest'ultimo aspetto, la 1325 richiama al pieno rispetto delle leggi internazionali sui diritti e sulla protezione delle donne, come la Convenzione di Ginevra del 1949 e la CEDAW, la Convenzione dell'Assemblea Generale delle Nazioni Unite sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione della donna, invitando anche a "tenere a mente" le norme di riferimento dello Statuto di Roma della Corte Penale Internazionale che ha codificato come crimini le forme di violenza sessuale contro le donne nei conflitti armati². La Risoluzione ricorda che tutti i governi hanno la responsabilità di mettere fine all'impunità e di sostenere lo stato di diritto evitando che i crimini contro le donne siano inclusi nelle clausole di amnistia dei trattati di pace, cosa che purtroppo accade non di rado per incentivare le parti a presentarsi al tavolo dei negoziati e a far cessare le ostilità.

Ciascuno dei mandati della Risoluzione rientra nei quattro pilastri della partecipazione, protezione, prevenzione e soccorso e recupero individuati come aree di intervento per la sua attuazione.

Alla Risoluzione n.1325 è seguita l'adozione di una serie di altre Risoluzioni che costituiscono il sistema "Donne, Pace e Sicurezza". Collegate tra loro dalla coerenza dei contenuti che le vede dedicate, ciascuna, a uno specifico approfondimento anticipato dalla prima, compongono il quadro concettuale di riferimento per tutti i soggetti impegnati su questi temi.

² Lo Statuto di Roma della Corte penale internazionale è il Trattato internazionale istitutivo della Corte penale internazionale che codifica la violenza contro le donne nei conflitti armati e in tempo di pace come crimini di violenza sessuale e di genere includendo tra i reati principali: stupro, schiavitù sessuale, prostituzione forzata, gravidanza forzata, sterilizzazione forzata, altre forme di violenza sessuale, in http://www.studiperlapace.it/view_news_html?news_id=onucarta.

Mentre i contenuti della 1325 sono ampi e profondi, quelli delle risoluzioni successive sono ridotti e mirati a questioni specifiche, come la violenza sessuale usata come tattica di guerra, l'indicazione di misure volte a porre fine all'impunità per gli autori di tali violenze, l'impegno chiesto alla *leadership* delle missioni di *peacekeeping* di portare gli accusati al giudizio dei tribunali. Sono temi al centro di risoluzioni dedicate anche la rimozione degli ostacoli alla partecipazione delle donne nei processi di pace, l'impiego di *Gender Advisor*, consulenti per integrare la prospettiva di genere nelle missioni e lo sviluppo di indicatori globali per tracciare l'attuazione della Risoluzione 1325. La lotta contro l'estremismo violento attraverso la valorizzazione del ruolo femminile è, invece, tra i temi integrati più di recente dal Consiglio di Sicurezza nel sistema delle Risoluzioni che possono essere schematicamente suddivise nelle due grandi aree affrontate dalla 1325, quella relativa alla *leadership* femminile nella prevenzione del conflitto e costruzione della pace e quella riguardante la prevenzione e protezione dalla violenza sessuale nei conflitti armati.

La 1325, come tutte le Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza, ha il valore legale che le viene conferito dall'articolo 25 della Carta delle Nazioni Unite per il quale i Membri delle Nazioni Unite «convengono di accettare e di eseguire le decisioni del Consiglio di Sicurezza in conformità alle disposizioni del presente Statuto». Per dare efficacia alle sue indicazioni la Risoluzione richiama esplicitamente l'articolo 41 della stessa Carta in cui sono citate le misure, non implicanti l'uso della forza, che il Consiglio di Sicurezza può intraprendere verso gli inadempienti³.

Di fronte all'ampiezza del mandato della 1325 e alla mancanza di indicazioni operative, per spingere a dare sostanza alle risoluzioni con azioni concrete, il Consiglio di Sicurezza nel 2002 ha emesso una prima dichiarazione presidenziale «incoraggiando gli Stati membri, le entità del sistema delle Nazioni Unite, la società civile⁴ e altri attori rilevanti a sviluppare strategie chiare e piani d'azione con obiettivi e scadenze temporali, ad integrare la prospettive di genere nelle operazioni umanitarie, nella riabilitazione e nei programmi di ricostruzione, compresi i meccanismi di monitoraggio, e a sviluppare attività mirate, incentrate sui vincoli specifici che devono affrontare donne e ragazze in situazioni post-belliche, come la mancanza di terra, l'esclusione dai diritti di proprietà e le limitazioni all'accesso e al controllo delle risorse

³ Carta delle Nazioni Unite, art. 41: «Il Consiglio di Sicurezza può decidere quali misure, non implicanti l'impiego della forza armata, debbano essere adottate per dare effetto alle sue decisioni, e può invitare i membri delle Nazioni Unite ad applicare tali misure. Queste possono comprendere un'interruzione totale o parziale delle relazioni economiche e delle comunicazioni ferroviarie, marittime, aeree, postali, telegrafiche, radio ed altre, e la rottura delle relazioni diplomatiche».

⁴Insieme delle relazioni associative, economiche, culturali e sociali intercorrenti nelle società complesse tra i cittadini, che si pone come un reticolo distinto e talvolta contrapposto allo Stato e alla società politica», in http://www.treccani.it/enciclopedia/societa-civile_%28Dizionario-di-Storia%29/.

economiche»⁵. Qualche anno dopo, in una dichiarazione presidenziale del 28 ottobre 2004, il Consiglio ha previsto la possibilità che gli Stati membri proseguissero sulla strada dell'attuazione della Risoluzione 1325 anche attraverso l'adozione di “Piani di Azione Nazionale”. L'invito è stato ripetuto in altre dichiarazioni successive e in alcune Risoluzioni del sistema, la n. 1889 del 2009 e la n. 2242 del 2015, dove il Consiglio riconosce gli sforzi degli Stati membri «nell'attuazione della Risoluzione 1325 a livello nazionale, anche attraverso lo sviluppo di piani di azione nazionali», e li incoraggia a continuare su questa strada notando l'incremento del loro numero e chiedendo di destinare risorse sufficienti per la loro attuazione.

I Piani sono documenti che descrivono la politica e la strategia che un Paese prevede di seguire per raggiungere gli obiettivi fissati dalle risoluzioni su “Donne, Pace e Sicurezza”, rendendo lo Stato il committente centrale. Il Piano, che coordina i contributi di *leadership* politica, ministeri rilevanti, Forze Armate e di Polizia, società civile, fornisce una guida su come concretizzare e monitorare congiuntamente l'attuazione della Risoluzione. I governi nazionali hanno la responsabilità principale per il loro sviluppo ma la società civile di solito svolge un ruolo di stimolo e verifica. Sono stati i Paesi scandinavi nel 2005 e il Regno Unito nel 2006, i primi tra i Paesi europei ad elaborare Piani di azione nazionale che variano considerevolmente in contenuti e struttura, in base alla storia, alle capacità economiche e alle situazioni politiche degli Stati. Un Piano ideale dovrebbe contenere azioni facilmente collegabili agli obiettivi, essere misurabile, prevedendo indicatori di risultato e tempi di attuazione oltre a un budget dedicato.

I “Piani di azione nazionale” sono considerati tecnicamente come strumenti di *soft law* perché descrivono politiche e linee di azione senza essere approvate dal Parlamento come legge formale. Gli obiettivi e i parametri di riferimento dei “Piani di azione nazionale” non sono obbligatori in senso stretto e la eventuale non conformità non è legalmente sanzionata. Attraverso i Piani, però, i governi degli Stati membri assumono impegni concreti per lo sviluppo del sistema di risoluzioni, mettendoli in priorità e coordinandone la realizzazione a livello nazionale.

Dopo 21 anni dalla prima Risoluzione sono stati adottati 98 Piani di azione nazionale che coprono gli impegni in materia assunti dal 51% degli Stati membri delle Nazioni Unite.

Molti degli attuali Piani integrano priorità emergenti come la migrazione, i cambiamenti climatici e l'estremismo violento.

L'attuazione pratica del sistema delle risoluzioni ha dato vita a una vera e propria agenda che ha portato alla creazione di un'architettura organizzativa ad essa dedicata sia all'interno

⁵UN Security Council, «Statement by the president of the Security Council», 31 October 2002, UN Doc. S/PRST/2002/32, p. 2.

delle Nazioni Unite che delle organizzazioni regionali come l'Unione Europea e l'Alleanza Atlantica.

Sono direttamente coinvolti nel processo di attuazione dell'agenda gli Stati membri ai quali viene chiesto, attraverso i Piani, di assumere impegni di esclusiva competenza nazionale.

2.1 “Donne, Pace e Sicurezza” nelle attività delle Forze Armate.

Tra le Istituzioni in prima linea per attuare le Risoluzioni del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite vi sono sicuramente le Forze Armate dei Paesi membri. Gli impegni di queste ultime sono strutturati sui tre livelli di responsabilità degli interventi militari: strategico, operativo e tattico.

In generale, il livello politico-militare può agevolare un approccio che tenga in debita considerazione la prospettiva di genere nella gestione delle operazioni fino ai minimi livelli ordinativi, definendo gli obiettivi che l'organizzazione militare nel suo complesso deve conseguire, con riferimento alle indicazioni contenute nelle risoluzioni “Donne, Pace e Sicurezza”. A tale livello, ad esempio, occorre agire per rafforzare le Risoluzioni evidenziando il ruolo fondamentale che l'inclusione di donne, anziani e bambini comporta nel raggiungimento di una pace duratura e prevedere indicazioni specifiche per attribuire alla protezione di donne e bambini lo stesso grado di considerazione dato alla neutralizzazione dei gruppi armati. La previsione di un collegamento formale con Organismi internazionali e nazionali che rappresentano le associazioni femminili all'interno del Paese dove le forze sono impiegate rientra nelle competenze del livello strategico insieme allo stanziamento di risorse finanziarie per iniziative a sostegno di donne, anziani e bambini in Teatro Operativo e alla previsione di budget dedicati per i *Gender Advisor* e *Gender Focal Point* schierati sul terreno.

Un tema prioritario all'attenzione del livello strategico è anche il reclutamento del personale femminile con la previsione di campagne che incoraggino l'arruolamento delle donne nelle Forze Armate.

Il livello operativo costituisce, invece, il ponte ideale che consente il conseguimento degli obiettivi fissati a livello strategico tramite le azioni militari svolte a livello tattico. Le linee guida e gli ordini emanati dal Comando operativo devono adottare la prospettiva di genere, fornendo alle unità sul terreno indicazioni specifiche che assicurino un approccio *gender informed* anche a livello tattico.

Sia le linee guida del Dipartimento per le operazioni delle Nazioni Unite, responsabile della direzione politica ed esecutiva delle missioni di *peacekeeping*, sia le direttive della NATO in materia indicano come le differenti funzioni militari, nominate ciascuna con una sigla alfanumerica, possono incorporare, ai vari livelli, la prospettiva di genere nel loro lavoro quotidiano. Alla funzione che si occupa di Personale, in sigla J1, viene ad esempio chiesto di

garantire che la forza schierata abbia un *Gender Advisor* e che si disponga di un numero sufficiente di «operatori di sesso femminile» da schierare in attività che contemplino contatti diretti col personale femminile locale come interpreti donne e operatrici addestrate a confrontarsi con sopravvissuti alla violenza sessuale nei conflitti armati.

A livello tattico, la prospettiva di genere viene incorporata nelle attività quotidiane.

A questo livello, è richiesto che i militari siano consapevoli dell'esistenza delle tematiche di genere nelle attività militari e che facciano proprio un atteggiamento tale da riconoscere l'importanza di questi aspetti nell'ambito delle attività sul campo, cogliendone la correlazione operativa. Devono essere formati e resi edotti, prima di essere impiegati in operazione, di come gli uomini e le donne sperimentano il conflitto in modo diverso e in che modo alcuni gruppi sono più a rischio di altri durante determinate attività.

Nella principale direttiva elaborata dalla NATO per l'attuazione operativa delle Risoluzioni su "Donne, Pace e Sicurezza", la *NATO Bi-Strategic Command Directive 040-001 - Integrating UNSCR 1325 and Gender Perspective into the NATO Command Structure*, si trovano anche le risposte alle domande su chi è e cosa fa il *Gender Advisor* nelle missioni a guida NATO. Viene definito come un consulente a disposizione del Comandante che mantiene sempre la responsabilità di assicurarsi della corretta integrazione della prospettiva di genere nelle varie fasi della missione. La sua attività è trasversale a tutte le aree funzionali, con il compito principale di dare indicazioni e consigli su come integrare la prospettiva di genere nelle operazioni/missioni, nelle analisi delle crisi e dei conflitti, nella dottrina, nelle procedure e nella formazione. Come componente dello *Staff Advisor Group*, il *Gender Advisor* ha accesso diretto al Comandante, partecipa alla stesura dei documenti principali di pianificazione della missione, curando che in essi siano inserite le valutazioni scaturite dall'analisi di genere ed elaborando il relativo annesso in cui, tra le altre cose, vengono consigliate ai componenti dello staff del Comando le azioni da sviluppare.

3. L'approccio dell'Italia a "Donne, Pace e Sicurezza".

L'Italia, oltre ad essere tra gli Stati fondatori dell'Unione Europea, è il quinto contributore finanziario e il secondo contributore di militari nelle missioni dell'Alleanza Atlantica, è il maggior contributore occidentale di Caschi Blu ed è fra i dieci maggiori finanziatori del bilancio regolare e del *peacekeeping* delle Nazioni Unite⁶. È, perciò, pienamente coinvolta nell'attuazione

⁶«Maggior contributore occidentale di Caschi Blu e fra i dieci maggiori contributori finanziari al bilancio regolare e per il *peacekeeping* delle Nazioni Unite, l'Italia ha partecipato a 22 operazioni di pace. Il nostro contributo alle missioni di pace dell'ONU è caratterizzato dalla professionalità, dalla competenza e dall'approccio umanitario dei nostri Caschi Blu». (Senato della Repubblica, Partecipazione alla LXXII Assemblea generale delle Nazioni Unite (New York, 18-22 settembre 2017), Dossier n. 37), in <https://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/17/DOSSIER/0/1044921/index.html>.

dell'agenda "Donne, Pace e Sicurezza" attraverso la stesura del Piano di azione nazionale, arrivato alla quarta versione con scadenza nel 2024. A guidare la stesura del documento è il Comitato Interministeriale dei Diritti Umani⁷, istituito più di quaranta anni fa con la responsabilità di predisporre i rapporti periodici o *ad hoc* che l'Italia ha l'obbligo di presentare agli organi di monitoraggio delle Organizzazioni internazionali competenti in materia di diritti umani, come le Nazioni Unite e il Consiglio d'Europa. È collocato nel Ministero degli Affari Esteri, presso la Direzione Generale per gli Affari Politici e di Sicurezza, ed è presieduto da un alto funzionario della carriera diplomatica. Ne fanno parte rappresentanti di Ministeri, Amministrazioni ed Enti che a vario titolo si occupano di diritti umani⁸.

Concepito come *work in progress* per consentire integrazioni e adattamenti nel triennio a venire, il Piano 2020-2024 è organizzato intorno a quattro obiettivi rispetto ai quali sono precisati impegni, azioni, attori e indicatori per la valutazione dell'efficacia e del risultato.

Una parte consistente delle iniziative previste dal Piano riguarda le attività delle Forze Armate, che per i compiti in supporto alla sicurezza e alla stabilità internazionale, sono i soggetti interessati più direttamente nel processo di attuazione delle risoluzioni. Al centro dell'impegno dei militari italiani vi sono l'addestramento, la formazione, la cooperazione militare e civile, il contrasto al terrorismo e a traffici illeciti, la tutela degli interessi nazionali attraverso il controllo delle linee di comunicazione marittime. Sono più seimila, attualmente, i militari di tutte le Forze Armate che operano nel quadro di 37 missioni internazionali in 24 Paesi.

Oltre che con le attività della Difesa, l'Italia è impegnata in diverse parti del mondo con numerose missioni e progetti guidati dagli Affari Esteri. Per questo, nella pianificazione delle

⁷Istituito presso il Ministero degli affari esteri con decreto ministeriale n. 519 del 15 febbraio del 1978, il CIDU ha subito nel corso degli anni varie modifiche, l'ultima con il decreto di riordino del Presidente del Consiglio dei Ministri 11 maggio 2007, pubblicato nella Gazzetta Ufficiale del 27 agosto 2007. Il CIDU è finanziato con legge *ad hoc* del 19 marzo 1999, n. 80, la quale, al comma 2 dell'articolo 1 prevede la presentazione di un Relazione annuale al Parlamento sull'attività svolta e sulla situazione dei diritti umani in Italia.

⁸ Del Comitato interministeriale per i diritti umani fanno parte un rappresentante effettivo e uno supplente della Presidenza del Consiglio dei ministri, del Dipartimento per le politiche per la famiglia nonché del Dipartimento per le politiche europee, del Dipartimento per le pari opportunità, dell'Ufficio per la promozione della parità di trattamento e la rimozione delle discriminazioni fondate sulla razza e sull'origine etnica (UNAR) e dell'Ufficio del Ministro per l'integrazione della Presidenza del Consiglio dei ministri, dei Ministeri della difesa, della giustizia, dell'interno, dell'istruzione, dell'università e della ricerca, del lavoro e delle politiche sociali, della salute, dello sviluppo economico, dell'ambiente e della tutela del territorio e del mare, dei beni e delle attività culturali; del Comando Generale dell'Arma dei Carabinieri, del Comando Generale del Corpo della Guardia di Finanza, del Consiglio nazionale dell'economia e del lavoro, del Consiglio superiore della magistratura, dell'Istituto nazionale di statistica, del Consiglio per la ricerca agricola e analisi dell'economia agraria - CREA, della Commissione italiana per l'UNESCO, della Conferenza delle Regioni e delle Province autonome, dell'Unione delle province d'Italia, dell'Associazione nazionale dei comuni d'Italia, del Comitato UNICEF Italia e della Società italiana per l'organizzazione internazionale. Del Comitato sono inoltre membri tre eminenti personalità del mondo accademico e scientifico - nominate dal Ministro degli affari esteri per un periodo di tre anni.

azioni di competenza nazionale per sostenere le risoluzioni, viene dato notevole spazio alle attività realizzate dai due dicasteri.

Fin dalla stesura della prima edizione, nel 2010, il Ministero della Difesa è stato particolarmente attivo nell'elaborazione e nell'attuazione del documento. Le Forze Armate italiane, per loro natura proiettate fuori dai confini nazionali, anche in teatri operativi in cui si sono verificate gravi violazioni dei diritti umani, sono chiamate ad «operare al fine della realizzazione della pace e della sicurezza, in conformità alle regole del diritto internazionale e alle determinazioni delle organizzazioni internazionali delle quali l'Italia fa parte». Così recita il Codice dell'ordinamento militare⁹, per cui i soldati italiani non possono sottrarsi all'impegno di attuare le risoluzioni del Consiglio di Sicurezza. La stessa legge che autorizza la partecipazione alle missioni internazionali¹⁰ chiede che siano adottate «iniziative volte ad attuare la Risoluzione del Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite n. 1325 del 31 ottobre 2000 e le successive risoluzioni [...] nonché il Piano d'azione nazionale su Donne, Pace e Sicurezza». Entro il 31 dicembre di ogni anno, è previsto che il Governo presenti alle Camere una relazione sull'andamento di ciascuna missione in corso e sui risultati conseguiti «con riferimento esplicito alla partecipazione delle donne e all'adozione dell'approccio di genere nelle diverse iniziative per attuare le risoluzioni e i Piani di azione nazionali previsti per l'attuazione delle stesse». I contesti in cui le Forze Armate italiane sono chiamate ad attuare il Piano sono indicati nei documenti relativi ad ogni missione autorizzata dall'Italia insieme ai compiti assegnati ai militari, che, in generale prevedono la protezione dei civili e il rispetto del diritto umanitario, l'assistenza allo sviluppo delle istituzioni, l'addestramento e la formazione delle forze di sicurezza, il contrasto al traffico di esseri umani, la formazione e l'assistenza ai governi per prevenire commerci illegali, il contrasto al terrorismo, il sostegno alla ricostruzione istituzionale. Compiti e contesti nei quali le risoluzioni chiedono esplicitamente di integrare la prospettiva di genere e attuare i pilastri della 1325.

Proprio in ragione dell'impegno chiesto per l'attuazione delle risoluzioni è importante che la Difesa sieda al tavolo del Comitato Interministeriale per i Diritti Umani che guida l'elaborazione del Piano.

A differenza di quanto accaduto in molti Paesi dell'Alleanza, le Forze Armate italiane hanno integrato i principi di «Donne, Pace e Sicurezza» nell'organizzazione e nelle operazioni collegandoli strettamente a quelli delle pari opportunità e dell'integrazione di genere. Ciò in quanto, proprio nel 2000, anno di adozione della 1325, la Difesa italiana ha iniziato a reclutare personale militare femminile, affrontando una tappa fondamentale nel processo di professionalizzazione che ha, gradualmente, condotto, alla sospensione della leva, nel 2005.

⁹ Articolo 89 del decreto legislativo n. 66 del 2010 «Codice dell'ordinamento militare».

¹⁰ Legge n. 145 del 2016 (c.d. «Legge-quadro sulle missioni internazionali»).

L'ingresso della componente femminile nella compagine militare ha imposto un radicale cambiamento soprattutto nella mentalità, probabilmente la parte più delicata dell'intero progetto di ammissione delle donne alle carriere militari. Per tale ragione, la necessità di rendere consapevole tutto il personale già alle armi della mutata realtà è stata coniugata con il quadro normativo di riferimento internazionale proposto dall'Organizzazione delle Nazioni Unite attraverso l'emanazione delle risoluzioni su "Donne, Pace e Sicurezza".

Per questo motivo le *policy* elaborate e le strutture create dalla Difesa italiana in materia di prospettiva di genere trattano con grande attenzione sia gli aspetti riguardanti la dimensione interna dell'organizzazione – gestione delle risorse umane, integrazione di genere e rapporti interpersonali - sia la dimensione operativa con l'impiego di *Gender Advisor* nei contingenti italiani e la formazione, a vari livelli per tutto il personale schierato in Teatro Operativo.

3.1. La *policy* e la struttura organizzativa delle Forze armate per "Donne, Pace e Sicurezza".

Presso lo Stato Maggiore della Difesa opera la sezione "Politiche di genere", una struttura organizzativa creata nel 2012 e incaricata dell'attuazione delle pari opportunità e della prospettiva di genere all'interno dell'organizzazione militare. Tra le sue attività principali vi è la partecipazione alla stesura del Piano di azione nazionale sulle risoluzioni, il documento di *policy* più importante in materia, e ai principali forum internazionali come il *NATO Committee on Gender Perspectives*, la CSW, ossia la Commissione delle Nazioni Unite sullo status delle donne e il progetto *Female Leaders in Security Defence*, inserito nell'accordo *South Eastern Defence Ministerial*¹¹ per lo sviluppo della *leadership* femminile nelle organizzazioni per la difesa e sicurezza dei Paesi aderenti. La Sezione è anche componente e segreteria organizzativa del "Consiglio interforze sulla prospettiva di genere"¹², organismo istituito nell'ambito dei decreti legislativi discendenti dalla legge di revisione dello Strumento militare, la numero 244 del 2012. Il Consiglio supporta il Capo di Stato Maggiore della Difesa sui temi dell'integrazione del personale maschile e femminile nelle Forze Armate e nell'Arma dei Carabinieri, oltre che sull'attuazione dei principi di "Donne, Pace e Sicurezza" e sull'adozione della prospettiva di genere nell'organizzazione militare italiana. Il compito dell'organismo si rivela particolarmente utile nelle occasioni in cui la Difesa italiana è chiamata a esprimere, anche in summit di livello mondiale oltre che in incontri di cooperazione bilaterale o multilaterale, la propria posizione su aspetti riguardanti l'attuazione delle risoluzioni. Rientrano, ad esempio tra questi, le valutazioni sull'adesione ai progetti di incrementare le unità di personale femminile come osservatori o

¹¹ Tra Albania, Bosnia Herzegovina, Bulgaria, Croazia, Georgia, Grecia, Italia, Montenegro, Repubblica di Macedonia, Repubblica di Moldavia, Romania, Serbia, Slovenia, Turchia, Ucraina, USA

¹² Il Consiglio è inserito nel Decreto Legislativo n. 7 del 28 gennaio 2014 tra le «Disposizioni in materia di revisione in senso riduttivo dell'assetto strutturale e organizzativo delle Forze Armate».

ufficiali di staff nelle missioni ONU, sulle linee di *policy* proposte dagli organismi internazionali per contrastare il fenomeno del SEA, ossia il *Sexual Exploitation and Abuse* verso la popolazione civile di cui possono macchiarsi i *peacekeeper*.

Quasi in contemporanea con la sezione “Politiche di genere” lo Stato Maggiore della Difesa ha adottato un documento programmatico, le “Linee guida su parità di trattamento rapporti interpersonali e tutela della genitorialità”, con cui è stata definita la traccia per l’integrazione della prospettiva di genere e delle pari opportunità nelle Forze Armate italiane. Il documento si compone di tre parti di cui la prima dedicata alla parità di trattamento che riguarda vari aspetti della vita militare come l’assegnazione degli incarichi o l’impiego in attività di rappresentanza dove viene chiarito che «il personale militare chiamato a svolgere compiti di rappresentanza [...] deve essere impiegato equamente e senza alcuna disparità di trattamento rispetto al sesso. Bisogna, pertanto, evitare sovraesposizioni di un genere rispetto all’altro». La seconda parte delle linee guida è dedicata al *gender mainstreaming* e alla prospettiva di genere, con un punto di situazione sulla materia in ambito internazionale e uno a livello nazionale attraverso lo strumento del Piano di azione nazionale su “Donne, Pace e Sicurezza”. In questa parte sono anche trattati la formazione e l’addestramento sulla prospettiva di genere e la figura del *Gender Advisor* nelle Forze Armate italiane. Il profilo del *Gender Advisor* italiano è quello di un consulente esperto in materia di pari opportunità e di prospettiva di genere che lavora nello staff del Comandante. Le sue competenze comprendono anche il supporto alla gestione del personale per favorire l’integrazione e la diffusione della giusta sensibilità di genere. «Non dovrà essere necessariamente di sesso femminile» chiariscono le linee guida ma dovrà avere un particolare rapporto fiduciario con il Comandante.

Il *Gender Advisor* è sostenuto, soprattutto nei teatri operativi, dai *Gender Focal Point* «volti a creare una rete di informazioni e di supporto sulle tematiche di genere per assicurare che tale fattore sia completamente integrato nelle attività quotidiane onde rendere più efficaci le stesse nel corso delle operazioni e incrementare la percezione positiva delle forze da parte delle comunità locali».

È, ovviamente, formato per rispondere anche ai requisiti minimi richiesti dall’Alleanza. Le linee guida dello Stato Maggiore della Difesa includono paragrafi dedicati ad altri temi di interesse del *Gender Advisor* italiano come l’integrazione e i rapporti interpersonali, comprese le azioni che competono ai Comandanti nei casi di atteggiamenti e condotte devianti tra cui le molestie sessuali. Si chiudono con un capitolo sulla terminologia e sul linguaggio rispettoso del genere in cui si indica, tra le altre, che i gradi sono declinati al maschile indipendentemente dal genere. Ciò anche in considerazione del fatto che particolari denominazione di grado poste al femminile hanno, nel tempo, assunto un altro significato ormai di largo uso. L’Ammiraglia, ad esempio, sta per indicare una nave e la Colonnella una tipologia di bandiera. Unica eccezione va

fatta per la Marina Militare per la quale vanno conservate le tradizionali dizioni di “signore” e “signora” per indicare il personale maschile e femminile nei gradi di Ufficiale inferiore. Il capitolo dedicato alla terminologia si conclude con l’indicazione che tutto il personale militare «deve essere sensibilizzato a un corretto utilizzo della terminologia per evitare che una forzata differenziazione anche nelle denominazioni possa essere causa di una segregazione formativa, relazionale e, soprattutto, di impiego».

Sulla base delle linee guida dello Stato Maggiore della Difesa, le Forze Armate hanno iniziato ad elaborare le proprie *policy* in materia. Tra queste quelle sulla «Prospettiva di genere nell’Esercito Italiano» emanate, in via sperimentale per la durata di un triennio, nel febbraio del 2018 dallo Stato Maggiore dell’Esercito, che trattano dell’impiego dei *Gender Advisor*, della formazione del personale sull’agenda “Donne, Pace e Sicurezza” e sulla prospettiva di genere, e che dedicano un’ampia sezione al processo di pianificazione in ottica di genere anche con esempi pratici riferiti al contesto operativo.

Tra le numerose azioni discendenti dai quattro obiettivi del Piano di azione nazionale che coinvolgono le Forze Armate vi è quella di continuare ad adottare la prospettiva di genere nella gestione delle attività all’interno dell’organizzazione e nelle operazioni militari. Strumento per realizzare questa azione e, al contempo, obiettivo in sé, è la rimozione delle barriere che rendono difficile per le donne conciliare la carriera militare con la vita familiare attraverso l’elaborazione di *policy* a garanzia alle pari opportunità di genere nei settori del reclutamento, dello stato giuridico e dell’avanzamento di carriera. Oltre a valorizzare la partecipazione delle donne nei ranghi delle Forze Armate, l’azione si propone di aumentare il loro numero nelle operazioni sul campo e negli organi decisionali delle missioni di pace. La presenza femminile in contesti operativi, soprattutto in quelli dove il contatto con le donne locali non è consentito se non ad altre donne, aiuta anche a realizzare i progetti di cooperazione civile-militare in favore di queste. Proprio l’incremento di tale tipologia di progetti è un’altra azione del Piano insieme a quella di impiegare un maggior numero di *Gender Advisor* e di *Gender Focal Point* nelle attività operative. Già dal 2014, in alcuni teatri operativi, come il Libano e l’Afghanistan, l’Italia ha iniziato ad impiegare *Gender Advisor* e *Gender Focal Point*. Ad oggi in questi incarichi si sono avvicendate due decine di Ufficiali, uomini e donne.

Continuare la formazione di tali esperti insieme a quella di tutto il personale è, infine, un tema ricorrente in tutte le parti del Piano che riguardano le Forze Armate.

3.2. La Formazione sulla prospettiva di genere nelle Forze Armate italiane.

Le Forze Armate e di polizia degli Stati membri sono sicuramente in prima linea per l’attuazione dell’agenda “Donne, Pace e Sicurezza”. Essendo tra i primi soggetti ad intervenire nei contesti di crisi e di post-conflitto, hanno la possibilità di applicare le risoluzioni già nella fase di

pianificazione della missione seguendo l'indicazione contenuta nel preambolo della 1325 che «riconosce il bisogno urgente di diffondere una prospettiva di genere nelle operazioni di peacekeeping». Nei fatti gli impegni chiesti alle Forze Armate – garantire sicurezza, offrire protezione, difendere i diritti umani – sono già parte del DNA dei militari. La novità delle risoluzioni consiste, piuttosto, nell'adozione di nuova ottica nello svolgimento delle attività, di una prospettiva di genere di cui essi devono acquisire consapevolezza e metodo di attuazione. Per questo occorrono formazione e addestramento, diffusi a tutti i livelli.

Ancora prima di tradurre in termini operativi le indicazioni delle risoluzioni, i militari hanno dovuto integrare nella loro cultura organizzativa un approccio e un vocabolario relativamente nuovi. Genere, prospettiva e *mainstreaming* di genere, fino a qualche tempo fa, erano concetti poco comuni anche nell'ambiente esterno a quello con le stellette. Adesso alle Forze Armate viene chiesto di considerare l'impatto dei cambiamenti provocati da un conflitto armato o da una crisi umanitaria sui diversi gruppi di genere e di valutare, nell'area di intervento, le diverse esigenze di sicurezza di donne e uomini e le differenti possibilità di supporto che essi possono dare ai processi di post-conflitto. Alla base di questa impostazione c'è la premessa che nel corso dei conflitti armati, le disuguaglianze di genere sono spesso esacerbate dalla costrizione ad abbandonare i luoghi di origine, dal trauma, dall'abuso e dalla perdita di controllo e di accesso alle risorse essenziali per la vita. Se le disuguaglianze non vengono affrontate, queste condizioni possono continuare anche durante la ricostruzione post-bellica, rendendo precarie la pace e la stabilità raggiunte. Perciò le risoluzioni chiedono di prendere in considerazione le diverse dimensioni di genere durante la pianificazione ed esecuzione delle operazioni attraverso un'analisi specifica che fornisca indicazioni ed informazioni sulle differenze di genere e sulle relazioni sociali esistenti nel contesto della società utili a identificare e comprendere le disuguaglianze e le relazioni di potere tra uomini e donne.

La formazione è lo strumento indispensabile per costruire il necessario approccio culturale e la giusta sensibilità per le tematiche di genere mettendo i militari in condizione di aderire con consapevolezza ai principi delle risoluzioni nello svolgimento dei loro compiti. In tutto il sistema "Donne, Pace e Sicurezza" è presente almeno un riferimento alla necessità di formare il personale civile e militare, a tutti i livelli, per prepararlo ad incorporarne i principi, in maniera strutturata e sistematica, in tutte le attività. Insieme all'indicazione che la responsabilità primaria di addestrare il personale è degli Stati membri, le risoluzioni chiedono che la sensibilizzazione all'approccio di genere sia coltivato e praticato all'interno dell'organizzazione, durante le esercitazioni e nel corso delle missioni.

Le Nazioni Unite, la NATO, e in misura minore l'Unione Europea, hanno attuato le risoluzioni sviluppando linee guida e pacchetti formativi per gli Stati membri sulle risoluzioni e

sulla prospettiva di genere nelle operazioni militari, fornendo anche indicazioni sui percorsi per formare i *Gender Advisor* e i *Gender Focal Point*.

Nelle Forze Armate italiane l'attuazione dei contenuti delle risoluzioni "Donne, Pace e Sicurezza" e della discendente normativa internazionale è passata attraverso l'integrazione di moduli specifici sulla materia nei programmi formativi e addestrativi dei corsi ISSMI e IASD del Centro Alti Studi per la Difesa¹³, riservati all'alta e alla media dirigenza militare e civile dell'amministrazione destinata alle carriere più prestigiose. Ai frequentatori viene presentato il quadro politico e normativo riguardante le pari opportunità e l'agenda scaturita dalle risoluzioni del Consiglio di Sicurezza insieme ai principali trattati e convenzioni internazionali collegati a questi temi. Anche presso le Forze Armate, nelle Accademie militari, nelle Scuole per Sottufficiali e nei corsi per Ufficiali destinati ad incarichi di comando sono state previste sessioni di formazione dedicate alla prospettiva di genere e alle risoluzioni delle Nazioni Unite sull'argomento. Presso il Comando Operativo di vertice Interforze viene poi erogato uno specifico indottrinamento al Comandante e allo staff dell'Operazione prima immissione in teatro, mentre a favore del restante personale vengono svolte cattedre itineranti e seminari *ad hoc*. Le esercitazioni propedeutiche all'impiego in teatro sono, infine, occasioni di formazione per l'unità e per il *Gender Advisor* che sarà impiegato nello staff del Comandante. Tra i corsi che supportano l'attuazione della prospettiva di genere nelle attività operative delle Forze Armate italiane vi è quello per *Female Engagement Team* rivolto principalmente al personale dell'Esercito di previsto impiego in operazioni militari fuori dal territorio nazionale. Il corso, organizzato e condotto dal *Multinational CIMIC Group* – l'unità dell'Esercito a valenza multinazionale e interforze, specializzata in *Civil-Military cooperation* (CIMIC) – ha lo scopo di fornire ai frequentatori gli strumenti utili per operare in *team* e interagire con la popolazione femminile delle aree di crisi dove la Forza Armata è chiamata ad intervenire.

Attraverso l'apprendimento delle nozioni di comunicazione e negoziazione, nonché dei principi generali della prospettiva di genere, gli studenti sviluppano la capacità di conquistare la fiducia della popolazione locale, mediante l'interazione con la componente femminile, per creare un ambiente di cooperazione utile al raggiungimento degli obiettivi della missione.

L'Esercito italiano ha sviluppato, poi, anche il corso per *Engagement in gender perspective*, svolto in lingua inglese e aperto anche ai Paesi NATO e partner dell'Alleanza. L'attività formativa, rivolta esclusivamente a donne militari di qualsiasi categoria, è svolta dal

¹³ ISSMI è la sigla che indica l'Istituto Superiore di Stato Maggiore Interforze, che cura l'omologo corso riservato a Ufficiali di tutte le Forze Armate, Arma dei Carabinieri e Guardia di Finanza nel grado di Maggiore e Tenente Colonnello. Al corso è ammessa anche un'aliquota di funzionari dell'Amministrazione civile della Difesa; IASD è la sigla che indica l'Istituto Alti Studi della Difesa frequentato da Colonnelli e Generali di tutte le Forze Armate, dell'Arma dei Carabinieri e della Guardia di Finanza oltre che da dirigenti di numerose Amministrazioni ed Enti statali. Sia all'ISSMI che allo IASD sono ammessi ufficiali stranieri di Paesi amici ed alleati.

28° Reggimento "Pavia" di Pesaro. Il programma prevede lezioni sulla situazione sociale e culturale delle donne nel contesto dell'Islam, tecniche di negoziazione e nozioni di comunicazione interpersonale e interculturale.

L'Arma dei Carabinieri, attraverso il CoESPU, il *Center of Excellence for Police Stability Units*, con sede a Vicenza, svolge numerosi corsi di formazione in favore delle Forze di Polizia provenienti soprattutto da Paesi stranieri, che integrano moduli dedicati alla prospettiva di genere e alle risoluzioni su "Donne, Pace e Sicurezza". Tenuti da docenti del CoESPU insieme ad esperti internazionali di circa venti nazioni, i corsi del Centro di Eccellenza, fino ad oggi, hanno formato oltre 9000 agenti provenienti da 35 diverse nazioni.

3.2.1. Il corso per *Gender Advisor*.

Sulla base dei contenuti dei pacchetti formativi di ONU e NATO, a livello nazionale lo Stato Maggiore della Difesa organizza il *Corso italiano per Gender Advisor* che, oltre ad affrontare l'attuazione delle risoluzioni "Donne, Pace e Sicurezza" e l'adozione della prospettiva di genere nelle operazioni militari, si concentra anche sull'organizzazione interna.

Il corso, della durata di tre settimane, è articolato in 100 periodi di lezioni, esercitazioni, *role play* e discussione di *case study*. La prima settimana è a distanza e prevede, tra l'altro, la frequenza di corsi erogati sulla piattaforma di formazione *online* della NATO, gli *Advanced distributed learning* che contengono una illustrazione delle attività militari condotte secondo una prospettiva di genere e del ruolo del *Gender Focal Point* che cura, sul terreno o all'interno della funzione in cui è inserito, per esempio, personale, *cimicintelligence*¹⁴, l'attuazione delle indicazioni del *Gender Advisor* del livello superiore. A completare il contenuto di questi corsi, è previsto lo studio di quello elaborato dal Dipartimento di *peacekeeping* della *Nazioni Unite Gender resource package for peacekeeping operations*. Sempre nella settimana di formazione a distanza i frequentatori seguono il corso *elearning* della NATO ADL sui principi del processo di pianificazione.

Lo studio delle risoluzioni "Donne, Pace e Sicurezza", dei principali documenti della NATO e della Difesa italiana in materia, oltre che del Piano di azione nazionale completano questa prima settimana.

La seconda settimana di corso in presenza è concentrata sullo studio della prospettiva di genere all'interno dell'organizzazione, come "lente" con cui supportare la *leadership* nella gestione delle risorse umane, favorendo il processo di integrazione e il rispetto delle pari

¹⁴ Alla fine degli anni novanta, visto il coinvolgimento sempre più accentuato dei civili nei conflitti e la crescita delle organizzazioni governative e non governative nei Teatri Operativi, la NATO ha sentito la necessità di dotarsi di un'interfaccia tra i contingenti militari e l'ambiente civile introducendo la funzione CIMIC (*Civil-Military Cooperation*), tesa ad agevolare il coordinamento e la cooperazione tra la componente militare e le organizzazioni civili presenti in area di operazioni.

opportunità e prevenendo comportamenti scorretti nei rapporti interpersonali tra uomini e donne.

Nelle linee guida già accennate dello Stato Maggiore della Difesa su «Parità di trattamento, rapporti interpersonali, tutela della famiglia e della genitorialità» del 2012, si legge che il *Gender Advisor* è «un consulente per le questioni di genere da impiegare sia in Patria sia in teatro operativo» e che «si è rilevata l'opportunità di istituire, al più presto, tale nuova figura professionale che risponda sia alle esigenze dei Comandanti, di avere un consulente esperto nella specifica materia, sia alle istanze avanzate da tutto il personale dipendente di avere una figura di riferimento cui rappresentare eventuali particolari aspetti relativi alla diversità di genere e che possano riflettersi sulle dinamiche organizzative delle Unità. Tale nuova professionalità non dovrà essere necessariamente di sesso femminile, ma dovrà avere un particolare rapporto fiduciario con il Comandante al quale relazionerà costantemente sul "clima" dell'Ente/Reparto e sulla situazione del personale, dovrà definire un canale diretto ed aperto con tutto il personale per dirimere incomprensioni e per informare lo stesso sui principi e sulle linee guida in materia, dovrà curare la formazione di genere e rafforzare i concetti della tolleranza e dell'integrazione del personale presso gli Enti/Reparti».

Per questo motivo i contenuti del programma trattano le risoluzioni e la prospettiva di genere nella pianificazione operativa prevedendo anche, sia nella settimana a distanza, sia nella prima settimana di corso in presenza, l'approfondimento di argomenti come l'analisi di genere e il diritto antidiscriminatorio, l'analisi critica della *Convenzione di Istanbul*, ossia la Convenzione del Consiglio d'Europa sulla prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica e la conoscenza del relativo piano strategico nazionale, strategie di prevenzione e di contrasto alla violenza di genere (2011), *role play* ed esercitazioni sull'ascolto e sulla mediazione della conflittualità nei rapporti interpersonali.

La terza settimana di corso si concentra sulle funzioni svolte dal *Gender Advisor* in Teatro Operativo come consulente del Comandante e del suo staff. Il programma di questa settimana collega gli argomenti trattati ai compiti che il *Gender Advisor* deve svolgere sia in fase di pianificazione che di condotta dell'operazione militare. Partendo dalla storia e dall'analisi delle risoluzioni, utili a definire gli impegni che riguardano da vicino i militari nell'attuazione dei principi di prevenzione delle violenze, protezione e promozione delle donne stabiliti dalle risoluzioni, si arriva ai diritti umani e alle basi del diritto umanitario, proposti con lo scopo di dare ai frequentatori le conoscenze utili a pianificare e sviluppare attività di prevenzione e protezione delle donne dalle violenze di genere anche disponendo delle informazioni relative al quadro giuridico internazionale. Dopo questo inquadramento, il corso prevede lezioni ed esercitazioni sulla pianificazione di una operazione militare integrando una prospettiva di genere. La conduzione di un'appropriata analisi di genere in ogni fase del processo,

dall'apprezzamento iniziale alla valutazione finale, è considerata un aspetto fondamentale dell'esercitazione perché fornisce le conoscenze necessarie per tener conto della dimensione di genere all'interno della pianificazione e della condotta di ogni attività militare. Tra i compiti del *Gender Advisor* vi è la compilazione di un documento essenziale per l'adozione della prospettiva di genere nella missione: la compilazione dell'annesso *gender* e delle sue appendici all'ordine di operazioni¹⁵. Il corso prevede perciò un esercizio di compilazione della documentazione condotto simulando scenari operativi dove le Forze Armate italiane sono state maggiormente presenti negli ultimi anni, come l'Afghanistan, il Kosovo e il Libano.

Una delle difficoltà da affrontare in alcuni contesti è quella di relazionarsi con le donne locali alle quali non è consentito avvicinare uomini estranei alla famiglia. Per il *Gender Advisor* è di primaria importanza superare questo limite perché ha necessità di ascoltare la popolazione femminile locale.

Lo strumento dei *female engagement team*, impiegato per agevolare il contatto e il dialogo nel rispetto dei valori e della cultura del territorio ospitante, viene illustrato anche attraverso il ricorso a giochi di ruolo¹⁶.

A questo scopo viene coinvolto personale specializzato del *Multinational CIMIC Group*, il reparto multinazionale della NATO a guida italiana che, appunto, addestra le unità di personale militare femminile destinate a costituire i *Female Engagment Team*. Il corso prevede il racconto di esperienze e testimonianze in video conferenza dai teatri operativi di vario livello dei *Gender Advisor* e dei comandanti. Tra le lezioni apprese viene dato spazio al tema del *Sexual*

¹⁵ L'ACO Gender Functional Planning Guide diffuso dal *Supreme Headquarters Allied Powers Europe* del luglio 2015 riporta le seguenti appendici all'annesso *gender* della documentazione di Pianificazione: Appendix 1 to Annex Rr "Conflict Related Sexual and Gender Based Violence (Crsgbv)"; Appendix 2 to Annex Rr "Monitoring and Reporting"; Appendix 3 to Annex Rr "NATO Standards of Behaviour".

¹⁶ Sono stati gli Stati Uniti ad elaborare il concetto di FET acronimo di *Female Engagement Team*, squadre di donne militari con i compiti di curare l'interazione con la popolazione civile, in particolare con donne e bambini anche per la raccolta di informazioni sulla comunità del posto e, nello specifico, sulla condizione femminile. L'attenzione specifica rivolta alle donne locali nelle missioni di pace si basa anche sulla consapevolezza che esse rappresentano una fonte di informazione importante ed imprescindibile per contestualizzare le attività operative e di pianificazione. L'impiego dei FET italiani, accanto agli altri dell'Alleanza, ha ormai una tradizione consolidata. Prima di arrivare alla configurazione attuale sono stati sviluppati diversi esperimenti per impiegare squadre di personale militare femminile con i compiti che sono, attualmente, svolti dai FET. Una prima esperienza si può trovare verso la metà del XX secolo, durante la guerra in Algeria tra il 1954 e il 1962. In questo periodo la Francia ha condotto attività di *engagement* con personale femminile, attraverso le *Equipes Médico-Sociales Itinérantes*, formazioni medico-sociali mobili a sostegno degli sforzi per la pacificazione volti ad isolare i ribelli dalla popolazione algerina. Oltre 350 di tali squadre si sono interfacciate con le donne algerine per migliorare le loro condizioni di vita e la percezione della presenza francese. Composte da assistenti sociali, infermieri ed educatori, le squadre avevano tra i compiti principali la promozione dell'educazione delle ragazze, l'insegnamento delle tecniche di cura del bambino, corsi di cucina e di cucito. I feedback delle unità francesi hanno evidenziato i successi delle *Equipes Médico-Sociales Itinérantes* che, con le loro azioni, sono state in grado di integrare anche aspetti legati alla sicurezza. Il vero e proprio precursore dei FET contemporanei può essere considerato il "Team Leonessa", costituito negli anni 2003-2004 dalle Forze Armate statunitensi, durante le operazioni in Iraq e Afghanistan, composto da donne soldato impiegate per agire nel rispetto delle usanze locali soprattutto di quelle riguardanti il divieto di toccare o perquisire le donne.

Exploitation and Abuse con le indicazioni dei riferimenti normativi e delle figure dedicate al contrasto e persecuzione di tale crimine nell'organizzazione militare italiana.

Approfondimenti su tematiche diverse completano le informazioni fornite ai frequentatori. La condizione della donna nel diritto islamico, il fenomeno delle mutilazioni genitali femminili e la condizione dei minori nei conflitti armati e nelle crisi umanitarie sono alcuni degli argomenti che completano il percorso formativo del *Gender Advisor*.

I frequentatori del corso sono Ufficiali in servizio permanente delle Forze Armate e dell'Arma dei Carabinieri di grado compreso tra Capitano e Tenente Colonnello. Alla frequenza sono ammessi uomini e donne destinati all'incarico di *Gender Advisor*, a titolo esclusivo o a "doppio cappello", in maniera continuativa sia in Patria, che in Teatro Operativo. Ai candidati viene chiesta una forte motivazione e interesse per l'argomento, esperienze di comando oppure di gestione delle risorse umane, conoscenza dei principi della pianificazione operativa e una sufficiente conoscenza della lingua inglese. Il corso si rivolge a frequentatori che abbiano predisposizione per lo studio di argomenti la cui conoscenza si basa su stereotipi e pregiudizi non facili da scardinare. Per questo durante le lezioni a più riprese, durante le esercitazioni di gruppo, viene testata la capacità dei frequentatori di confrontarsi con le "resistenze" di chi è prevenuto sulla materia.

La correttezza nei comportamenti individuali e professionali è un altro dei requisiti chiesti ai frequentatori del corso che diventeranno figure impiegate anche nel contrasto e nella prevenzione di devianze comportamentali e abusi legati al genere.

I docenti sono esperti militari, docenti universitari, giornalisti, esponenti di ONG e di altre Amministrazioni come il Ministero Affari Esteri che trattano i temi oggetto del corso.

3.2.2. Il corso per *Focal Point*.

Lo Stato Maggiore della Difesa ha anche avviato un percorso sperimentale di formazione per diffondere la materia tra i militari che svolgono ruoli considerati di *leadership* di medio livello come i Sottufficiali e gli Assistenti Amministrativi. È stato così elaborato un programma didattico mirato alla formazione di *focal point* esperti in materia di gender. Scopo del corso è quello di mettere i frequentatori militari in grado di svolgere la funzione di "sensori" per la prospettiva di genere nelle rispettive unità di impiego e di coadiuvare il *Gender Advisor* dell'unità ordinativa di livello superiore. Per i frequentatori civili, il percorso formativo si propone di aumentare le conoscenze sulle pari opportunità e sulle strategie di contrasto delle devianze comportamentali legate al genere, soprattutto discriminazioni e molestie. Il corso si sviluppa su due settimane di cui la prima, a distanza, prevede la frequenza dei corsi in materia erogati dalla NATO in modalità *e-learning* e lo studio delle risoluzioni e dei documenti della NATO e dell'UE sull'approccio a "Donne, Pace e Sicurezza" nelle attività militari. La seconda

settimana vede la presenza in aula dei frequentatori e l'avvicinarsi di docenti civili e militari con lezioni e seminari sulla normativa nazionale in materia di pari opportunità, non discriminazione e violenza di genere trattate dal punto di vista giuridico, sociologico e comunicativo. Un'attenzione specifica viene data alla prospettiva di genere nelle attività militari e alla gestione della comunicazione interpersonale attenta alla diversità di genere anche attraverso la conduzione di *role play*.

A premessa di tutta l'attività di formazione viene trattato il concetto di genere e i modi in cui esso differisce da quello di sesso e varia da una cultura all'altra. Discutere le differenze culturali nei ruoli di genere aiuta ad evidenziare i modi in cui essi sono socialmente costruiti e a preparare i frequentatori alla comprensione delle diverse norme di genere nella cultura dei territori in cui si schierano i militari nelle missioni internazionali. Proprio grazie all'introduzione di tale concetto è possibile approfondire la dimensione di genere dei conflitti armati, i diversi ruoli, responsabilità, insicurezze e vulnerabilità di uomini, donne, ragazzi e ragazze, nonché l'impatto che un conflitto violento può avere sulle relazioni tra le varie componenti. Il programma prevede anche lezioni sui diritti umani usati come base per affrontare le questioni relative alle pari opportunità e all'uguaglianza di genere sia nella gestione interna delle Forze Armate sia nelle attività operative. In collegamento con questo argomento i frequentatori sono sensibilizzati sulle politiche e procedure riguardanti discriminazioni e molestie sessuali in ambito organizzativo e nel corso delle missioni.

4. Il ruolo delle donne militari nelle missioni di peacekeeping.

Le risoluzioni "Donne, Pace e Sicurezza" chiamano in causa le Forze Armate chiedendo di proteggere i diritti delle donne nelle zone di conflitto e di sostenere il loro ruolo nei processi di ricostruzione, designando le donne militari che partecipano alle missioni di pace come una importante risorsa per raggiungere questo obiettivo.

In effetti, la presenza di donne militari addestrate e qualificate all'interno di un contingente può ampliare le competenze necessarie per la missione. Si pensi, per esempio, a come le cicatrici e i traumi che costituiscono eredità dolorosa di guerre e conflitti sono sperimentati diversamente dalle componenti della popolazione e a quanto le figure femminili in uniforme possono risultare indispensabili per avvicinare i civili e guadagnarne la fiducia. A volte le donne *peacekeeper* sono anche le uniche a potersi relazionare con le donne delle comunità che, per ragioni culturali, non consentono loro di avere contatti con uomini estranei alla famiglia. Per tale motivo sono state costituite anche unità di personale militare femminile dedicate a questo scopo come, ad esempio, i *female engagement team*. Sempre per tale ragione, il personale militare femminile uniforme può accedere a luoghi preclusi agli uomini, migliorando così l'*intelligence* sui potenziali rischi per la sicurezza. Di importanza non secondaria è, poi, la

possibilità di controllare e perquisire le donne durante attività che richiedono questo tipo di interventi. Alcuni dati suggeriscono che, quando a svolgere tali compiti è personale femminile, la popolazione percepisce un senso di sicurezza maggiore. Le donne militari e delle Forze di polizia, rispetto alle loro controparti maschili, vengono avvertite come più corrette ed oneste, meno aggressive e perciò come più capaci di creare fiducia presso le comunità ospitanti¹⁷.

Proprio come effetto positivo della capacità di ispirare fiducia presso la popolazione locale, le donne in uniforme diventano un riferimento anche per la raccolta delle denunce di violenze commesse contro le donne e per l'ascolto di quelle sopravvissute alla violenza sessuale. Nelle operazioni di *peacekeeping* che si trovano spesso a fronteggiare le conseguenze di stupri di massa e di crimini di natura sessuale perpetrati durante e dopo i conflitti armati, le donne militari possono essere una risorsa fondamentale per le attività di prevenzione e punizione di questo fenomeno. Il loro contributo è altrettanto essenziale per la smobilitazione e il reinserimento nella vita civile, di donne e bambine ex combattenti dei cui bisogni specifici è necessario tener conto. La componente militare femminile si rivela, inoltre, uno strumento insostituibile per l'opera di tutoraggio dei cadetti femminili presso le accademie di polizia e militari nelle attività di ricostruzione delle Forze Armate e di polizia del Paese ospite.

Anche in questo tipo di attività le donne militari possono agire come modelli di ruolo ispirando le donne e le ragazze appartenenti a società spesso dominate da uomini, a chiedere il rispetto dei propri diritti e il coinvolgimento nei processi di pace e di ricostruzione. Ciò specialmente in contesti storicamente caratterizzati da una bassa considerazione delle donne a livello politico e decisionale.

È stato, infine, appurato che le donne in uniforme contribuiscono a ridurre gli abusi sessuali commessi dai *peacekeeper*, fenomeno che oltre ad essere una grave violazione dei diritti umani rappresenta una minaccia per le legittimità degli stessi interventi delle organizzazioni internazionali. Uno studio che ha analizzato le missioni dal 2009 al 2013 indica che l'inclusione di percentuali più elevate sia di donne militari che di personale proveniente da Paesi con migliori standard relativi all'uguaglianza di genere, è associata a livelli più bassi di accuse di abuso e sfruttamento sessuale riferite ai contingenti militari¹⁸.

Nonostante, però, tutte le evidenze empiriche del contributo positivo offerto dalle donne in uniforme, la loro percentuale nelle missioni di pace dell'ultimo quarto di secolo è stata molto

¹⁷ S. DHARMAPURI, *Not Just a Numbers Game: Increasing Women's Participation in UN Peacekeeping providing for peacekeeping* n. 4, in https://www.ipinst.org/wpcontent/uploads/publications/ipi_epub_not_just_a_numbers_game.pdf; Men, women, and police excessive force: A tale of two genders a content analysis of civil Liability cases, sustained allegations & citizen complaints, National Center for Women & Policing, a division of the Feminist Majority Foundation, April 2002.

¹⁸ S. KARIM, *Explaining sexual exploitation and abuse in peacekeeping missions: The role of female peacekeepers and gender equality in contributing countries*, Department of Political Science, Duke University; in <https://journals.sagepub.com/doi/pdf/10.1177/0022343315615506>; S. DHARMAPURI, *Not Just a Numbers Game*, cit.

bassa, aumentando lentamente dall'1% nel 1993 al 4% nel 2017, ben al di sotto degli obiettivi fissati dalle Nazioni Unite di arrivare entro il 2020 al 15% per la componente militare e al 20% per quella delle Forze di polizia. Le Nazioni Unite si attivano con iniziative e progetti che prevedono anche incentivi finanziari, mirati ad incoraggiare un maggiore dispiegamento di personale femminile da parte dei Paesi contributori di truppe. Lo stesso sistema “Donne, Pace e Sicurezza” con la Risoluzione 2242 del 2015 ha suggerito il ricorso a “premi” finanziari da assegnare in base alla percentuale di donne che i Paesi inseriscono in ciascun contingente e alla garanzia che queste abbiano l'opportunità di ricoprire ruoli in grado di influenzare positivamente l'andamento della missione.

4.1. Il personale militare femminile e l'esperienza italiana.

Mentre nel 2000 il Consiglio di Sicurezza dell'ONU approvava la 1325, il 20 ottobre del 1999, con la legge numero 380, l'Italia si allineava ai Paesi della NATO, aprendo le Forze Armate al reclutamento femminile¹⁹. La partecipazione delle cittadine italiane al sistema della Difesa nazionale e della sicurezza internazionale si è gradualmente affermata, per cui nei ranghi delle Forze Armate sono ormai presenti due generazioni di donne, diverse delle quali sono ufficiali superiori. Tra qualche anno alcune di loro indosseranno i gradi di generale, scalando i vertici della gerarchia militare.

In questi due decenni il tema “Donne e Forze Armate” ha continuato ad attirare l'attenzione di opinionisti e accademici intrecciandosi con l'argomento più generale della condizione femminile nella società italiana. All'inizio le questioni al centro della discussione erano diverse: il servizio militare femminile doveva essere obbligatorio o volontario? Quali mansioni dovevano svolgere le donne? quale progressione di carriera riservare loro? E poi preoccupazioni come la necessità di modificare la logistica delle caserme, tener conto dell'eventuale maternità e dell'astensione dal lavoro nel corso del servizio stesso, solo per citarne alcune. In generale, il dibattito pubblico che ha preceduto l'apertura alle donne delle carriere militari non si è interessato da subito all'apporto che la loro presenza avrebbe potuto dare allo strumento militare. All'inizio, anche nella comunicazione dei media, è prevalso l'interesse per la loro integrazione nel mondo militare e le possibili difficoltà di adattamento al doppio ruolo di militare e madre. Alcune delle voci critiche che hanno partecipato alla discussione per l'approvazione della legge hanno evidenziato che l'ammissione delle donne non sarebbe stato un processo semplice perché, in una organizzazione “mono-genere” da centinaia di anni, avrebbe comportato cambiamenti di cui non erano prevedibili tutti gli effetti. Non tutti erano convinti che l'operatività delle Forze Armate dovesse necessariamente conciliarsi con il rispetto delle pari

¹⁹L. 20 ottobre 1999, n. 380, «Delega al Governo per l'istituzione del servizio militare volontario femminile».

opportunità. Nonostante le perplessità di questi ultimi, l'Italia non ha posto alcuna limitazione al reclutamento femminile, a differenza di Paesi con una più lunga esperienza in materia, come Stati Uniti e Gran Bretagna che hanno, per decenni, attuato un modello di sperimentazione ammettendo le donne ad alcuni incarichi operativi e verificando periodicamente la bontà di tali misure attraverso delle commissioni istituite *ad hoc*²⁰.

Il modello di reclutamento italiano ammette, quindi, le donne a tutti i ruoli, sia di comando, attraverso l'arruolamento di allieve ufficiali nei corsi regolari delle accademie, di allieve sottufficiali nei corsi delle Scuole per Sottufficiali, di ufficiali a nomina diretta reclutate attraverso concorsi per laureati, sia ai ruoli di base con il reclutamento come militari di truppa in ferma prefissata. Sul piano formale l'assenza di preclusioni di incarichi e di impieghi, oltre che di ruolo o di categorie, rende il modello italiano tra i più avanzati come garanzia di parità. Solo dopo che è stata presa la decisione politica, il dibattito attorno alla partecipazione femminile alle Forze Armate si è spostato sulle sfide e sulle opportunità da essa rappresentate. Sicuramente, l'ammissione delle donne alle carriere militari può essere considerata come un'equa opportunità di professionalizzazione, un mezzo per rafforzare il rapporto con la società, l'occasione favorevole per allargare il bacino da cui trarre i professionisti e tra cui selezionare il meglio per ogni categoria di militari. L'afflusso di nuove energie, di nuove risorse e di nuove professionalità rappresentato dal reclutamento femminile ha favorito un innalzamento del livello culturale dello strumento militare in concomitanza con la trasformazione da un modello prevalentemente di leva ad uno di professionisti. Anche la creazione di un corpo normativo di riferimento che, oltre a salvaguardare le peculiarità femminili, ne disciplinasse l'impiego e le carriere è stata una delle opportunità offerte dal processo di integrazione delle donne nell'organizzazione militare. Già di per sé questi aspetti hanno contribuito, poi, ad un miglioramento d'immagine delle stesse Forze Armate.

Si è visto, infine, come nelle missioni operative l'agenda "Donne, Pace e Sicurezza" chieda la presenza sempre più numerosa di donne militari preparate e qualificate per l'assolvimento di compiti per i quali sono prevalenti le caratteristiche di genere. Per questi aspetti, le donne militari nei contingenti rappresentano, anche per le Forze Armate italiane, una risorsa importante per rispondere alle esigenze operative. Mentre molte delle opportunità rappresentate dalla presenza femminile che abbiamo elencato sono specificamente legate al contesto italiano, non lo sono le criticità che riguardano, con maggiore o minore intensità, tutti i Paesi che hanno ammesso le donne al servizio militare. Parliamo del confronto tra i due sessi circa le differenze medie nelle prestazioni fisiche, la conciliazione della vita professionale con la maternità e la cura

²⁰ *Women in Combat: Issues for Congress* Congressional Research Service 7-5700, in www.crs.gov; L.B.HOLLAND, *Women in combat Briefing Paper Number 7521*, 4 March 2016 in www.parliament.uk/commons-library.

della famiglia, l'impatto che la presenza femminile ha sulla coesione delle unità e sull'esercizio della *leadership*. L'impiego delle donne in situazioni di rischio elevato e di combattimento, con particolare riferimento alla questione della resistenza fisica e all'operatività delle unità, è un argomento che sfida costantemente l'organizzazione a salvaguardare il principio delle pari opportunità senza compromettere l'efficienza dello strumento militare. In Italia, non esistono preclusioni all'ammissione di donne nelle unità più esigenti dal punto di vista operativo, a condizione che, come i colleghi uomini, esse superino le prove di accesso. In questo caso sono le differenti capacità individuali e non il genere a fare la differenza. Diversi altri sono poi gli aspetti legati all'integrazione delle donne nelle Forze Armate che chiedono particolare attenzione. Alcuni di questi sono i matrimoni tra militari, le limitazioni e i vincoli alla mobilità collegati alle esigenze familiari, alla cura e all'educazione dei figli, la costante indisponibilità di un'aliquota di donne per il periodo di gravidanza, insieme alle possibili devianze comportamentali come le molestie e lo *stalking*. Per questo le Forze armate si impegnano nella continua ricerca dell'equilibrio tra le due istanze, quella di garantire l'operatività dei reparti e quella di rendere possibile la conciliazione delle carriere militari femminili con il ruolo delle donne nel contesto familiare e sociale.

Ovviamente il personale femminile nelle Forze Armate non è un blocco monolitico e, anche a seconda della Forza armata di appartenenza, presenta delle diversità che vanno valutate nell'elaborazione delle politiche di integrazione. Un tema particolarmente approfondito, ad esempio, sin dagli inizi dell'ingresso delle donne, è stato quello del loro inserimento nelle componenti spiccatamente operative dove la forza e la resistenza fisica sono caratteristiche prevalenti. Per gli incarichi previsti in tali unità, le differenze nelle qualità fisiche si possono tradurre in differenziazioni nella capacità in combattimento e coloro che non sono in possesso di determinati requisiti, siano essi uomini o donne, possono costituire un pericolo per sé stessi e per gli altri.

In alcuni casi sono state, invece, le difficoltà logistiche a limitare l'impiego femminile. Nei primi anni di arruolamento femminile nella Marina Militare, è stato previsto di non ammettere le donne a bordo dei sommergibili per l'impossibilità di fornire loro la necessaria *privacy*, considerata fondamentale per una qualità della vita accettabile. Tale limitazione è stata superata da qualche anno, in quanto le moderne unità hanno reso possibile l'adeguamento logistico degli spazi per consentire la presenza a bordo di personale sia maschile che femminile. Una criticità, comune a tutte le Forze Armate e all'Arma dei Carabinieri, è la normativa sull'avanzamento che, tenuto conto della specificità femminile, deve essere coniugata con la necessità di svolgere particolari periodi di comando e attribuzioni specifiche per poter accedere a taluni gradi. Tali periodi, infatti, quando non compatibili con la condizione di gravidanza e di puerperio, comportano lunghe assenze dal lavoro computabili ai fini dell'anzianità ma non ai

fini del periodo di comando o di attribuzioni specifiche. Inoltre, a tale situazione si aggiunge il fatto che la legge vieta l'impiego delle donne in lavori particolari, faticosi o insalubri per tutto il periodo della gestazione e fino a sette mesi dopo il parto e sancisce il loro impiego in altre mansioni, caso già adottato per la Polizia di Stato e, in seguito, imitato anche dalle Forze Armate. Un argomento da affrontare è quindi, l'indisponibilità della militare donna per motivi familiari connessi alla maternità e alla cura dei figli. Questa evenienza ha potenziali ripercussioni sul funzionamento dell'organizzazione e sui profili d'impiego e carriera della componente femminile oltre a trasformarsi in una difficoltà organizzativa. La discontinuità addestrativa nel caso, ad esempio, del pilota *combat ready* su velivoli *jet* da combattimento ha dei costi molto elevati per l'Amministrazione di cui occorre tenere conto.

4.1.1. Soluzioni organizzative.

Le Forze Armate italiane hanno cercato di guidare il processo di integrazione sia avvalendosi dell'esperienza delle Forze Armate di altri Paesi con più esperienza, sia consultando esperti di organizzazione e analisti sociali. Diverse ricerche condotte con interviste fatte direttamente alle donne già reclutate o alle aspiranti donne militari sono servite ad orientare alcune decisioni da parte dei vertici politici e militari, non ultima quella di investire energie nella creazione di asili nido all'interno degli insediamenti militari. Della necessità di supportare il processo di inserimento è stato consapevole lo stesso legislatore che ha istituito, con la legge sul servizio femminile, anche un Comitato di consulenza del vertice militare, composto da rappresentanti dei Ministeri delle Pari Opportunità, della Difesa e delle Finanze.

Previsto da un comma specifico della legge istitutiva del servizio militare femminile, il Comitato aveva il compito di assistere il Capo di Stato Maggiore della Difesa ed il Comandante Generale del Corpo della Guardia di Finanza «nell'azione di indirizzo, coordinamento e valutazione dell'inserimento e della integrazione del personale femminile nelle strutture delle Forze Armate e del Corpo della Guardia di finanza». Per dare concretezza a tale previsione legislativa il 19 giugno del 2000 fu emanato un apposito decreto del Ministro della Difesa, di concerto con il Ministro delle Finanze ed il Ministro per le Pari Opportunità. Tale decreto, nel definire i limiti temporali entro i quali il Comitato poteva esercitare legittimamente e proficuamente le proprie funzioni (quattro anni rinnovabili una sola volta) disciplinava anche la sua composizione. Esso era formato da undici esperti nelle materie di interesse del Ministero della Difesa e del Ministero delle Finanze sempre comunque inerenti alla presenza femminile. Dei componenti, sei erano segnalati dal Ministero della Difesa, quattro dal Dipartimento per le Pari Opportunità e uno dal Ministero delle Finanze. Il Presidente veniva eletto tra i rappresentanti del Ministero della Difesa, mentre il Vicepresidente tra quelli del Dipartimento per le Pari Opportunità. Sulla base di tali previsioni normative, nel 2000, venne formalizzata,

mediante specifica decretazione del Ministro della Difesa, la prima nomina del Comitato, che nel tempo fu oggetto di alcune fisiologiche variazioni per esigenze dei singoli Dicasteri interessati. Dopo quattro anni di attività, nel 2004, il mandato del Comitato fu rinnovato fino al 2008 quando, in seguito ad alcune modifiche normative, esso subì una riduzione di organico, passando da undici a sette membri, mantenendo inalterati i propri compiti e attribuzioni. Nel 2012, il Comitato venne soppresso nell'ambito dei provvedimenti legislativi di razionalizzazione della spesa pubblica.

Del Comitato consultivo hanno fatto parte, nelle varie edizioni, esperte e studiose di grande valore che hanno terminato la loro funzione di alta consulenza nel 2012 dopo aver visitato le unità militari, in Italia e all'estero, in cui era presente personale femminile. Il Comitato ha sostenuto l'elaborazione di una serie di iniziative organizzative di cui una delle ultime è stata l'adozione di una specifica *policy* sulle pari opportunità e sulla genitorialità rivolta al personale militare. Le funzioni di consulenza del Comitato sono state ereditate dal Consiglio Interforze sulla prospettiva di genere e sulle pari opportunità del Capo di SMD, costituito nel 2014, con i compiti di assistere il vertice militare della Difesa nell'azione di indirizzo, coordinamento e valutazione del rispetto delle pari opportunità, divieto di discriminazione, integrazione del personale maschile e femminile delle Forze Armate e Arma dei Carabinieri, contrasto alle devianze comportamentali connesse al genere (*mobbing, stalking, molestie, ecc.*); attività di consulenza in tema di tutela della famiglia e della genitorialità. Il Consiglio esprime pareri anche in merito all'attività di comunicazione dello Stato Maggiore della Difesa sui particolari temi di pertinenza e alla organizzazione di eventi volti a diffondere la cultura di genere, le pari opportunità e l'integrazione nelle Forze Armate, compresa l'Arma dei Carabinieri; si confronta, sugli argomenti di competenza, con i paritetici organismi nazionali e internazionali al fine di fornire al Capo di SMD suggerimenti sulle iniziative da adottare per il miglioramento dell'organizzazione.

Svariati gli argomenti all'attenzione degli organismi di consulenza tra cui, ad esempio, i periodi di comando obbligatori e le attribuzioni specifiche per l'avanzamento, cioè gli incarichi da ricoprire in ogni grado per poter accedere alle valutazioni per la promozione al grado superiore, gli impieghi, in operazioni reali e addestrative, gli imbarchi obbligatori.

4.1.2. Reclutamento, formazione e addestramento.

Il reclutamento del personale militare femminile, all'inizio ha seguito un percorso di immissione graduale sia per i numeri delle unità da ammettere, sia per i livelli gerarchici da alimentare. In una prima fase, si è data priorità all'arruolamento degli Ufficiali per poter disporre, al momento del reclutamento, di donne come sottufficiali e volontarie, di donne istruttrici in grado di guidare le nuove reclute grazie all'esperienza già maturata. Dopo le donne, Ufficiali a “nomina

diretta”, provenienti cioè direttamente dal mondo del lavoro civile già laureate e destinate a percorsi di formazione militare di durata inferiore ai 12 mesi, è stata ammessa una percentuale contenuta di donne nelle Accademie per Ufficiali, nelle scuole per Sottufficiali e nei percorsi di addestramento per volontari. Ciò per risolvere, progressivamente, tutte le problematiche logistiche e infrastrutturali di un’organizzazione costruita e pensata esclusivamente per gestire personale maschile. Superate queste prime difficoltà, nel 2006, il reclutamento è stato esteso a tutti i ruoli delle Forze Armate e dell’Arma dei Carabinieri, eliminando qualsiasi limitazione percentuale.

I primi reclutamenti hanno attirato molte ragazze e, per effetto della competizione tra i candidati, hanno fatto registrare una preparazione migliore durante le prove dei concorsi. L’effetto “novità” sui numeri dei candidati ai concorsi si è esaurito dopo qualche anno. In media, le domande delle donne per il reclutamento nelle Forze Armate si è attestato intorno al 20% delle domande totali, percentuale vicina alla media degli altri Paesi della NATO²¹.

Dal 2009 in poi, anche i licei militari hanno ammesso le allieve e già da oltre un decennio la Nunziatella e la Teuliè per l’Esercito, il Morosini per la Marina e la Scuola Militare Douhet dell’Aeronautica hanno licenziato le prime “cadette”.

I concorsi e le selezioni per l’accesso alle distinte carriere di tutti i ruoli e categorie sono, attualmente, aperti ai candidati in possesso dei prescritti requisiti senza alcuna differenza di genere. L’unico elemento di distinzione è dato dalla oggettiva differenza fisiologica per cui, come accade nelle discipline sportive, per l’arruolamento sono stati fissati requisiti fisici diversi.

Per garantire il rispetto delle pari opportunità, infine, le Forze Armate applicano le leggi a tutela della maternità anche per le frequentatrici di corsi in stato di gravidanza per cui le eventuali assenze non vanno ad influire in termini negativi sugli esiti degli stessi²².

4.1.3. Stato giuridico, carriere e impiego.

Lo stato giuridico, cioè l’insieme dei doveri e dei diritti legati al grado rivestito, del personale femminile è regolato dalle stesse norme stabilite per il personale maschile²³. L’avanzamento del personale femminile, cioè la progressione nei gradi della carriera militare, avviene con i medesimi criteri previsti per quello maschile. Questi sono essenzialmente legati agli anni di permanenza nel grado, agli aspetti meritocratici, all’espletamento di particolari funzioni o

²¹ Summary of the National Reports of NATO Member and Partner Nations to the NATO Committee on Gender Perspectives (2016).

²² A tale personale vengono infatti applicate le disposizioni di cui all’articolo 33 del D. Lgs. n. 198/2006 (Codice delle pari opportunità) recante “Divieti di discriminazione nel reclutamento nelle Forze Armate e nel Corpo della Guardia di finanza”.

²³ D. Lgs. 24/2000, «Disposizioni in materia di reclutamento su base volontaria, stato giuridico e avanzamento del personale militare femminile nelle Forze armate e nel Corpo della guardia di finanza, a norma dell’articolo 1, comma 2, della legge 20 ottobre 1999, n. 380».

periodi di comando/attribuzioni specifici. In pratica, nel rispetto della meritocrazia, premesso il superamento di corsi e lo svolgimento di periodi di comando/imbarchi, le possibilità offerte dalla legislazione vigente sono le stesse per uomini e donne²⁴. La struttura normativa che regola le carriere del personale militare è alquanto complessa. Le forme di avanzamento hanno caratteristiche particolari per ciascuna categoria di militari. Per gli Ufficiali e i Sottufficiali si basano, generalmente, su criteri di anzianità e di selezione per titoli, per i volontari sull'anzianità e su meriti eccezionali. Per poter essere promosso il personale viene inserito nelle cosiddette "aliquote di valutazione" in cui sono iscritti tutti coloro che, alla data di formazione delle stesse, abbiano maturato i requisiti richiesti, tra i quali lo svolgimento di alcune attività professionali. È con questo quadro di regole che deve fare i conti tutto il personale indipendentemente dal genere. Sicuramente l'ascesa ai gradi più alti chiede un impegno sempre maggiore alle donne, chiamate a conciliare il ruolo di professioniste militari con quelli connessi al supporto e alla cura della famiglia.

È proprio la cura della famiglia e dei figli, che nella nostra cultura è maggiormente a carico delle donne, a sollecitare la ricerca di soluzioni innovative. L'organizzazione militare e la famiglia sono istituzioni sfidanti e quindi possibili *competitors* nella dispensa delle attenzioni ed energie da parte del militare, in particolare del militare donna, in quanto entrambe richiedono una particolare dedizione²⁵. Ad ogni modo, secondo una proiezione teorica, il primo ufficiale donna proveniente dai ruoli normali di Accademia delle Forze Armate sarà valutato per diventare Colonnello, nel 2024. L'Arma dei Carabinieri ha già Ufficiali donna nei gradi di Generale di brigata e di Colonnello provenienti dal Corpo Forestale e dalla Polizia di Stato.

Riguardo agli impieghi, per le donne sono previsti gli stessi impieghi del personale maschile senza limitazioni o preclusioni di sorta. Perciò esse sono impiegate, nella difesa dello spazio terrestre come piloti di carri, cannonieri, missilisti; di quello marino a bordo delle navi della Marina Militare; di quello aereo come piloti di aeromobili ad ala fissa e rotante. Operano, infine, capillarmente sul territorio per la sicurezza dei cittadini come Carabinieri.

5. Cenni conclusivi.

Il quadro della normativa e delle politiche di genere nelle Forze Armate si mostra composito e in perenne evoluzione. Fondamentale appare dunque la conoscenza di come si sia sviluppata una sempre più consapevole prospettiva di genere che attraversa ogni attività, dalle Missioni di pace, alla formazione e alla componente del personale militare femminile.

²⁴ Art. 58, d.lgs. 151/2001, «Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità, a norma dell'articolo 15 della legge 8 marzo 2000, n. 53».

²⁵ D.R. SEGAL, *The Military And the Family As Greedy Institutions* article, in *Armed Forces & Society*, 1986. Sociologo, studioso di organizzazioni militari nato nel 1941, afferma che «the more the military services adapt to family needs, the more committed will be both service members and their families to the institutions».

A poco più di vent'anni dall'ingresso delle donne nelle Forze Armate, momento che ha determinato la “rottura” di un assetto fino ad allora mono-genere, può dunque dirsi in via di deciso consolidamento il principio del *gender mainstreaming*, come criterio di programmazione e attuazione di ogni attività.