

IL COMITATO UNICO DI GARANZIA: UNA QUESTIONE DI GENERE

di Stefano Luci



Donne soldato afgane in addestramento

ORIGINE ED EVOLUZIONE

Il “Comitato Unico di Garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni” (CUG), nasce nel 2010 per volontà del legislatore (legge 183/2010) il quale ha ritenuto opportuno unificare in un solo organismo le competenze dei Comitati per le pari opportunità e sul fenomeno del *mobbing* costituiti in applicazione della contrattazione collettiva. Tali comitati svolgevano, ognuno per la propria competenza, sia attività di promozione delle pari opportunità, sia di prevenzione e contrasto alle molestie sessuali ed alle violenze morali e psichiche nei luoghi di lavoro (*mobbing*).

Sebbene non tutti fossero pienamente d'accordo, la maggioranza parlamentare di allora ritenne che la frammentazione delle competenze su determinate materie fosse poco efficiente. Nell'ottica legislativa, l'attività di

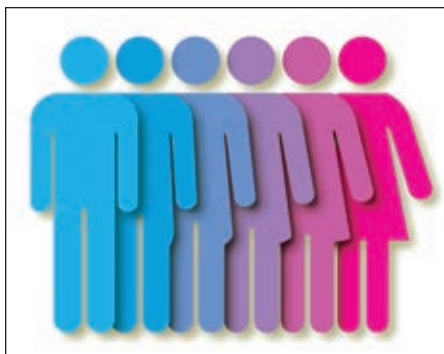
promozione delle pari opportunità ed il relativo contrasto alle discriminazioni di genere, doveva essere ampliato rispetto alla classica dicotomia uomo/donna ed includere tutte quelle condizioni che coinvolgono soggetti minoritari. Non solo donne, quindi, ma anche uomini quando la loro appartenenza di genere li differenzia per età, orientamento sessuale, razza, origine etnica, disabilità e lingua. Il genere inteso come prodotto della cultura umana, il frutto di un persistente rinforzo sociale e culturale delle identità: gli anziani, gli omosessuali, gli immigrati, i portatori di handicap, gli “stranieri”.

In una visione così ampia della questione di genere l'attività di prevenzione si incentra sulla diffusione di una cultura del lavoro basata sull'accettazione dell'altro nella sua diversità e sul rispetto della persona in quanto essere umano. Sono, infatti, queste le condizioni necessarie per determinare un sano e produttivo ambiente di lavoro dove difficilmente si vengono a verificare atteggiamenti e comportamenti che possono degenerare in molestie sessuali, discriminazioni, violenze psicologiche e *mobbing*. Tali deviazioni, infatti, altro non sono che le diverse conseguenze di una situazione di “malessere culturale” che si instaura all'interno dei luoghi di lavoro dovuto in gran parte ad una distorta percezione dei rapporti interpersonali.

Appare, pertanto, corretto avere una visione unica del contesto lavorativo dove tali situazioni si manifestano ed un approccio multidisciplinare (sociologico, giuridico, economico, etc.) per favorire l'adozione di tutte quelle “azioni positive” che possono implementare il benessere organizzativo nel suo complesso e facilitare il recupero di eventuali situazioni di disagio ambientale ma, soprattutto, ridurre le possibilità per un suo verificarsi.

Il benessere organizzativo diviene, quindi, un elemento centrale della attività dei CUG nella prevenzione delle discriminazioni e





nella promozione delle pari opportunità di genere. Ma cosa è il benessere organizzativo?

Sorvolando sulle definizioni e relative evoluzioni dottrinali che la medicina del lavoro nel tempo ha elaborato, per benessere organizzativo si intende comunemente la capacità dell'organizzazione di promuovere e mantenere il benessere fisico, psicologico e sociale dei lavoratori. Declinato in una pro-

spettiva di genere, il benessere organizzativo include anche il rispetto delle pari opportunità e il favorire della conciliazione dei tempi di lavoro e di vita. In altri termini ci si riferisce, quindi, al modo in cui le persone vivono la relazione con l'organizzazione in cui lavorano; è oramai assodato che tanto più il dipendente sente di appartenere all'organizzazione, perché ne condivide i valori, le pratiche, i linguaggi, tanto più trova motivazione e significato nel suo lavoro.

Un ruolo determinante per ottenere tale risultato lo svolge, sicuramente, l'attività di formazione e aggiornamento delle capacità lavorative dei dipendenti, anche in un'ottica multidisciplinare, legata cioè non solo all'ambito lavorativo nel quale ognuno di essi è posto, ma estese anche in altri campi, favorendo così una professionalità trasversale utilissima in casi di mutamenti radicali nella propria organizzazione di lavoro.

In questo ambito il Dipartimento della Funzione Pubblica si è speso molto. È del 2004 la direttiva dell'allora Ministro Mazzella di cui merita essere citato un passaggio significativo della rivoluzione culturale che il concetto di benessere organizzativo implica: "In un sistema ad alta intensità di lavoro intellettuale, la convivenza organizzativa non può svolgersi soltanto sotto la dimensione del governo gerarchico e delle scansioni procedurali: una variabile altrettanto fondamentale è rappresentata dal sentire individuale e dalle relazioni informali tra le persone che interagiscono nello stesso ambiente di lavoro".

ATTIVITÀ E ORGANIZZAZIONE

Spostiamo ora la nostra attenzione dal generale al particolare e vediamo come si è evoluta l'attività del CUG della Amministrazione Difesa (CUG Difesa). Costituito con decreto 29 luglio 2011 del Segretario generale/DNA, il CUG Difesa nasce sotto il segno della occasione perduta. Molti ed articolati erano, infatti, gli Organismi operativi sulle tematiche di genere e sulla prevenzione delle discriminazioni; ognuno di essi con specifiche competenze e finalità. Era quella l'occasione in cui si sarebbe potuto dare seguito alle indicazioni suggerite nelle Linee guida emanate con una direttiva



Gender advisor nelle Forze Armate

interministeriale della Presidenza del Consiglio dei ministri (Dipartimento della funzione pubblica e Dipartimento per le pari opportunità) e realizzare così un unico organismo che potesse convogliare in se tutta la complessità che caratterizza gli ambienti di lavoro nella nostra Amministrazione. Il riferimento è chiaramente volto alle diversità contrattuali ed organizzative del personale dipendente diviso tra civili, militari (divisi tra di loro per FF.AA.), professori, magistrati e carabinieri.

Così non è stato e, salvo successive modifiche, attualmente il CUG rivolge la sua attenzione esclusivamente al personale civile della Difesa, sia esso dirigente o delle aree funzionali con esclusione, quindi, dei magistrati che fanno riferimento al “Comitato Pari Opportunità nella Magistratura Militare” ed ovviamente del personale militare che ha come referente il “Consiglio interforze sulla prospettiva di genere”.

Una realtà, quella del personale civile della Difesa, totalmente integrata nel complesso delle attività della Amministrazione ma che nonostante le pubbliche dichiarazioni di intenti dei vari Ministri (ultimo dei quali la senatrice Pinotti) continua a rimanere un “corpo” separato, un mondo a se stante che vale, tuttavia, la pena conoscere.

Una visione complessiva sulla composizione del personale civile della Difesa ci indica una presenza di oltre 28.000 unità in maggioranza di genere maschile ($\approx 70\%$), la cui età media è compresa tra i 46 ed 65 anni ($\approx 85\%$), una anzianità di servizio mediamente superiore ai 20 anni ($\approx 75\%$), un titolo di studio in linea con l'età (licenza media $\approx 40\%$ - diploma $\approx 50\%$ - laurea $\approx 10\%$), ed una collocazione prevalente nella seconda area ($\approx 80\%$). Percentuali, queste, che ci illustrano un quadro statico ed invec-

chiato di una forza lavoro priva del necessario ricambio occupazionale a causa del prolungato e costante blocco delle assunzioni.

Ciononostante, alcune indagini sul benessere organizzativo (ultima quella dell'O.I.V. Difesa, di cui si attende la pubblicazione dei risultati) ci dicono che, se escludiamo le questioni salariali e le progressioni di carriera, nel complesso il personale è soddisfatto del proprio lavoro e si sente parte attiva di questa Amministrazione.

Quanto ai dirigenti (circa 120), di particolare interesse in tema di pari opportunità è la presenza femminile in ruoli apicali della Amministrazione Difesa: sono donne infatti il 62,5% dei dirigenti di 1ª fascia ed il 54,8% di quelli di 2ª fascia. Senza poi trascurare il fatto che, sebbene non raro in altre nazioni, l'aver posto al vertice della Amministrazione una donna (l'attuale Ministro) rappresenta per l'Italia sicuramente una novità non di scarso rilievo.

Che tutto ciò sia merito del giovane CUG forse non è opportuno affermarlo, ma di certo il lavoro dei precedenti Comitati affiancato da una costante attività formativa ha contribuito, negli anni, a determinare le condizioni neces-



Uguaglianza di genere

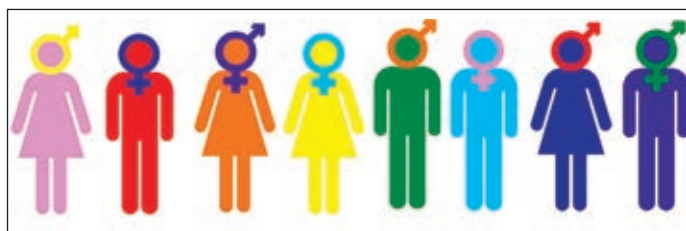
sarie per un radicale cambiamento del pensiero collettivo creando, quindi, le condizioni necessarie per realizzare un sano e collaborativo ambiente di lavoro dove discriminazioni di genere e violenze, sia sessuali che psicologiche, non sono più ritenute tollerabili e tollerate.

Naturalmente non si può né si deve pensare che si sia giunti ad una meta. Quanto realizzato costituisce solo un inizio, un'attività propedeutica indispensabile per avviare quella che è la fase più delicata di tutto il percorso: la realizzazione di elementi strutturali finalizzati alla prevenzione e monitoraggio costante del clima organizzativo presente nei luoghi di lavoro.

Il CUG, infatti, svolge un ruolo prevalentemente propositivo ma se vuole mantenere il contatto con la realtà e non perdersi nel mondo delle elucubrazioni mentali deve poter contare su altri soggetti caratterizzati da una presenza anche fisica nei rapporti con il personale. Le figure individuate dal CUG per svolgere tale attività sono: il Consigliere di fiducia e lo Sportello di ascolto.

Il Consigliere di fiducia o meglio la Consigliera trattandosi – attualmente – di una donna, costituisce un elemento di fondamentale importanza nel rapporto che unisce il CUG al personale civile. La sua attività primaria consiste nella analisi dei casi concreti (individualmente rappresentati) in cui vengono segnalate delle situazioni di molestie sessuali o morali. Il risultato di tali analisi è propedeutico ad una serie di azioni positive – da parte del CUG in

collaborazione con la A.D. – finalizzate a ristabilire un corretto rapporto interpersonale all'interno dell'ambiente di lavoro, sia per quanto attiene i



Differenti generi sessuali

diretti interessati, sia per l'insieme della collettività (dirigenza e maestranze) al fine di prevenire il verificarsi di ulteriori incresciosi episodi. La stessa fornisce poi, al Comitato, tutta una serie di elementi informativi (dati statistici, segnalazioni sui casi trattati, criticità riscontrate sul territorio, etc.) indispensabili per il monitoraggio costante del livello di benessere organizzativo presente o percepito nei luoghi di lavoro.

Naturalmente non si può pensare che la Consigliera possa, da sola, provvedere a tutte queste funzioni senza la collaborazione di un'altra struttura parimenti importante: gli Sportelli di ascolto. Essi sono, infatti, fondamentali sia per raccogliere dati ed informazioni costantemente aggiornati sullo stato di benessere del personale sia e, soprattutto, per relazionarsi con i dipendenti, ascoltare le loro esigenze, valutare le criticità ambientali e/o organizzative da segnalare alla Consigliera, fornire le dovute informazioni sui temi di interesse del Comitato con eventuale distribuzione di adeguata documentazione, illustrare le possibili procedure da percorrere per la soluzione di particolari criticità, concordare, ove il caso lo richieda, le modalità per un incontro con la Consigliera al fine di ottenere una sua eventuale attivazione.

Sebbene estremamente sintetizzato, appare evidente come il rapporto che intercorre tra il CUG, la Consigliera di fiducia e lo Sportello di ascolto, costituisca l'asse portante della nostra organizzazione interna, lo strumento concreto attraverso il quale poter interagire con il personale civile della Amministrazione Difesa. Uno strumento non ancora completamente stabilizzato che cresce e si perfeziona nel tempo; uno strumento nuovo nella sua realizzazione; il primo in vigore nel Ministero della Difesa sul quale sono riposte le speranze e le aspettative di chi vede la crescente insoddisfazione per gli strumenti tradizionali di gestione del personale e riconosce l'esigenza di individuare nuove politiche di sviluppo e di intervento.

LA PROSPETTIVA DI GENERE NELLE FORZE ARMATE

Se quanto sinora esposto evidenzia un interesse alle questioni di genere da parte del personale civile del Ministero della Difesa, non meno rilevante è la sensibilità al tema dimostrato dagli appartenenti alle Forze Armate.



Corso di gender advisor

Una organizzazione che in soli dieci anni è riuscita ad attrarre ed inserire stabilmente nei propri organici oltre il 4% di presenza femminile rivoluzionando, così, una struttura che culturalmente costituiva appannaggio del sesso maschile. Ottenere un tale risultato non è stato semplice sia per quanto attiene gli aspetti, per nulla banali, della logistica sia per quanto attiene all'integrazione con il personale maschile.

Paesi europei che prima di noi hanno intrapreso questa strada, forniscono valori percentuali tendenzialmente simili (Francia 10% - Spagna 9% - Regno Unito 8% - Germania 4%). Le ragioni di tali indicatori vanno ricercate, per tornare alle questioni di genere, in questioni complesse e non qui sintetizzabili legate, ad esempio, anche al doppio ruolo di militare e madre inteso nella più ampia accezione di cura dei soggetti deboli delle comunità di appartenenza (bambini, anziani, disabili). Molte ricerche sono state condotte sui motivi che spingono le donne ad indossare l'uniforme e su quelli che le allontanano dal mondo militare. Tutte confermano che le donne nel farlo introducono degli elementi radicalmente innovativi rispetto all'ambiente in cui si inseriscono avviando una rivoluzione culturale che si ripercuote anche all'esterno della stessa organizzazione militare. Ne abbiamo un esempio nei risultati ottenuti con l'impiego di personale femminile nelle missioni internazionali effettuate in ambienti culturali diversi da quelli occidentali quali l'Afghanistan, l'Iraq, il Libano, etc. La presenza delle donne in divisa ha costituito, infatti, un elemento indi-

spensabile per lo svolgimento di “attività” che coinvolgono la popolazione femminile locale. Perquisizioni, ricerca di informazioni, interazione con donne autoctone,



nonché interventi medici, etc., effettuate da personale femminile hanno notevolmente contribuito a migliorare la percezione della popolazione locale nei confronti dell'intero contingente nazionale permettendoci di relazionarci con quella parte di società (donne e bambini) che, pur costituendo numericamente la maggioranza, quasi mai riescono ad incidere negli aspetti culturali-istituzionali della stessa.

D'altra parte, che la diffusione della prospettiva di genere nello svolgimento quotidiano della professione militare, con particolare riferimento alle missioni internazionali, costituisca un “moltiplicatore di sicurezza” è una realtà ormai riconosciuta ed acquisita ad ogni livello nell'organizzazione delle Forze Armate.

Risale al 2000 la Risoluzione UNCSR 1325 “Donne, pace e sicurezza” in cui il Consiglio di Sicurezza delle Nazioni Unite esortava gli Stati Membri ad intensificare la partecipazione delle donne nella prevenzione e risoluzione dei conflitti. Si tratta della prima Risoluzione di questo organo principale delle Nazioni Unite, che menziona esplicitamente l'impatto dei conflitti armati sulle donne e riconosce nelle donne un ruolo fondamentale ed imprescindibile nella prevenzione e risoluzione dei conflitti, nonché nelle attività di ricostruzione della pace.

Altre seguiranno (1820/2008, 1888/2009, 1889/2009, 1960/2010) e con esse anche le sollecitazioni agli Stati-membri per rafforzare il loro impegno a favore dell'attuazione della citata Risoluzione. Sollecitazioni che non cadono nel vuoto e che trovano nella Direttiva NATO Bi-SC 40-1 ver.1 del 2012 (versione aggiornata della Bi-SC 40-1 del 2009) una guida per l'attuazione di Risoluzioni, Convenzioni e Protocolli sulla prospettiva di genere nella pianificazione e condotta delle operazioni NATO. In essa, oltre ad una complessiva presentazione delle problematiche connesse alla prospettiva di genere, vengono definite le strutture organizzative e metodologiche attraverso le quali “*gender mainstreaming and integration of gender perspective should become routine*”.

La rilevanza di tale direttiva, ad opinione di chi scrive, risiede nei suoi aspetti organizzativi; nella istituzionalizzazione di figure come *Gender Advisor* (GENAD), *Gender Field Advisor* (GFA) and *Gender Focal Point* (GFP), quali consulenti dei Comandanti in Patria e nelle operazioni NATO; nella piena integrazione della prospettiva di genere in tutte le fasi delle operazioni a guida NATO (progettazione, esecuzione e valutazione) che devono basarsi sul contributo iniziale e continuato delle analisi di appositi so-

cial groups. Una direttiva che merita di essere qui riportata in due suoi concetti chiave per comprenderne meglio finalità ed obiettivi:

“Gender mainstreaming is defined as a strategy to achieve gender equality by assessing the implications for women and men of any planned action, including legislation, policies and programmes in all areas and at all levels, in order to assure that the concerns and experiences of women and men are taken into account in the design, implementation, monitoring and evaluation of policies and programmes in all political, economic and societal spheres. This will lead to that women and men benefit equally and inequality is not perpetuated. Gender mainstreaming in this context represents the process to recognise and incorporate the role gender plays in relation to NATO’s various operational missions. Gender mainstreaming does not focus solely on women, but the benefits of mainstreaming practices recognise their disadvantaged position in various communities.”

“Integration of gender perspective is a way of assessing gender-based difference of women and men reflected in their social roles and interactions, in the distribution of power and the access to resources.”

Quando e come tali concetti diverranno routine sarà il tempo a dirlo, di certo la determinazione e la volontà di raggiungere tali obiettivi nella nostra organizzazione non mancano. Basta leggere i contenuti del vecchio Piano di Azione Nazionale su “Donne Pace e Sicurezza” (2010-2013) per avere un’idea di quanto si è fatto sinora. Si pensi ad esempio all’attività dell’ex Comitato consultivo per l’inserimento del personale femminile nelle Forze Armate e nel Corpo della Guardia di Finanza o alla direttiva “Etica militare” dello Stato Maggiore della Difesa che costituisce un vero e proprio codice deontologico e comportamentale indirizzato anche alle relazioni di genere.

Un ruolo fondamentale lo svolge come sempre l’attività formativa ed in merito si ricorda la recente iniziativa dello Stato Maggiore della Difesa con il 1° Corso di formazione per *Gender Advisor* che ha coinvolto 50 persone tra ufficiali di tutte e quattro le FF.AA. incluso 5 funzionari civili. Una attività che segna un percorso per gli anni a seguire e che inizia con l’impegno, poco noto, della sezione ‘Pari opportunità e prospettiva di genere’ del I Reparto dello SMD.

Naturalmente non è questo il luogo dove approfondire la conoscenza della figura del *Gender advisor* che, come abbiamo visto, costituisce solo uno degli elementi di una ben più complessa Prospettiva di genere nell’ambito delle operazioni militari. Quello che invece merita di essere sottolineato è la possibilità di un suo impiego anche in ambito nazionale, così come prospettato nella citata direttiva NATO.

A conclusione di questa breve esposizione, che mi auguro possa costituire uno stimolo per ulteriori approfondimenti, non può mancare una citazione circa il *Consiglio interforze sulla prospettiva di genere* previsto dal decreto legislativo 28 gennaio 2014, n. 7, le cui funzioni, secondo le indicazioni fornite dal sottosegretario Gioacchino Alfano (risposta ad interrogazione



Soldati afghani donna

n. 3-00612) ampliano le funzioni del precedente Comitato consultivo di cui costituisce un ideale *continuum*.

Tale organo, sintetizza il sottosegretario, “avrà il compito di assistere il Capo di Stato Maggiore della Difesa nell’azione di indirizzo, coordinamento e valutazione dell’integrazione dei due sessi, di fornire consulenza in merito sia alle misure di assistenza in favore delle famiglie dei militari, sia sull’implementazione della risoluzione delle Nazioni Unite n. 1325 del 2000, nonché in merito all’attività di comunicazione dello Stato Maggiore della Difesa sui particolari temi di pertinenza, di collaborare alla stesura e al monitoraggio dell’efficacia di direttive sui temi della prospettiva di genere, dell’integrazione del personale, delle pari opportunità, del divieto di discriminazioni, del benessere del personale, della tutela della famiglia e della genitorialità, anche ai fini statistici, e di confrontarsi, sugli argomenti di competenza, con i paritetici organismi nazionali e internazionali, avvalendosi anche, se del caso, di collaborazioni, a titolo gratuito, con altre articolazioni della pubblica Amministrazione (in *primis* il Dipartimento per le Pari opportunità)”.

Compito sicuramente impegnativo che, in armonia con quanto la prospettiva di genere prevede, fornirà al personale militare della Difesa tutto il necessario sostegno per “esaminare qualunque aspetto delle iniziative che si intende intraprendere dal punto di vista delle donne e degli uomini in esse coinvolti, allo scopo di riconoscere le differenze nei bisogni e nelle priorità, come pure nei contributi che ciascuno può dare”.