



*COMMISSIONE PROVINCIALE PARI OPPORTUNITÀ
TRA UOMO E DONNA*

*La promozione delle pari opportunità
per i diversi orientamenti sessuali:
spazi di azione per gli enti locali*

di

Chiara Bertone e Valeria Cappellato



Provincia Autonoma di Trento

2006

*COMMISSIONE PROVINCIALE PARI OPPORTUNITÀ
TRA UOMO E DONNA*

La promozione delle pari opportunità
per i diversi orientamenti sessuali:
spazi di azione per gli enti locali

a cura di

Chiara Bertone e Valeria Cappellato



Provincia Autonoma di Trento

2006

© Giunta della Provincia Autonoma di Trento
Commissione Provinciale pari opportunità tra uomo e donna

La promozione delle pari opportunità per i diversi orientamenti sessuali:
spazi di azione per gli enti locali"

ISBN 88-7702-152-7

Coordinamento redazionale:

Anna Maria Belluccio

Dipartimento Istruzione – Provincia Autonoma di Trento

Nella realizzazione di un modello di società europeo in cui la coesione sociale è riconosciuta come condizione fondamentale per uno sviluppo economico sostenibile, le politiche di inclusione e di pari opportunità assumono un'importanza cruciale. A ciò corrisponde un'espansione e pluralizzazione di queste politiche, sotto diversi aspetti.

In primo luogo, è riconosciuta una sempre maggiore pluralità di forme di discriminazione che occorre contrastare per una piena realizzazione delle pari opportunità. Nell'articolo 13 del Trattato di Amsterdam sono citate, oltre alle disparità di genere, quelle fondate sulla razza, sull'origine etnica, sulla religione, sulle convinzioni personali, sugli handicap, sull'età e sulle tendenze sessuali.

In secondo luogo, sono sempre più diversificati gli attori coinvolti, e tra questi un ruolo sempre più significativo è assunto dai livelli locali di governo. Regioni, Province, Comuni sono chiamati a partecipare a pieno titolo alla realizzazione degli interventi di promozione delle pari opportunità, assumendo un ruolo di coordinamento di altri soggetti pubblici e privati che operano su un territorio (ruolo attivamente promosso dai progetti dell'Unione Europea), facendosi interpreti dei bisogni rilevati nel loro territorio e proponendo strategie di intervento innovative che sperimentate localmente assumono anche un ruolo propositivo nell'orientare le politiche nazionali ed europee.

Per svolgere questo ruolo di protagonista, l'ente locale si deve però attrezzare, sia nella capacità di riconoscere le caratteristiche che assumono le diverse forme di discriminazione sul proprio territorio ed i meccanismi che le riproducono, sia nello scambio orizzontale di buone prassi con altre realtà locali, sia nel farsi catalizzatore

delle competenze ed esperienze esistenti, coinvolgendo altri attori pubblici e le realtà del privato sociale nella definizione di politiche antidiscriminatorie efficaci nel contesto locale.

La ricerca qui presentata è stata concepita come un contributo in questa direzione, rispetto ad una delle dimensioni di discriminazione: la disparità di trattamento subita dalle persone a causa del loro orientamento sessuale. Questo testo intende offrire strumenti conoscitivi sugli ambiti in cui si può trovare tale discriminazione e sulle forme che assume, sulle buone prassi per contrastarla già sperimentate in Italia e in altri paesi europei, e sui modi in cui, in alcuni contesti locali, le politiche antidiscriminatorie in questo campo sono state realizzate attraverso la cooperazione, in gradi e forme diversi, tra istituzioni pubbliche e organizzazioni della società civile.

La Provincia di Trento, promuovendo questa ricerca, in cui è essa stessa oggetto di uno degli studi di caso, ha dunque creato una preziosa occasione di riflessione e valutazione, per le/gli operatori sociali e politici, sulle possibili strategie da proporre sul territorio per contrastare le discriminazioni.

Assessore all'emigrazione, alla
solidarietà internazionale, sport
e pari opportunità

Iva Berasi

Il concetto di discriminazione, sia essa diretta o indiretta, ha ottenuto, grazie alle sollecitazioni internazionali, uno sviluppo in termini di ambito e tipologia collegato alle varie forme di diversità che assumono quotidianamente un concetto positivo in termini di risorsa. In tal senso, l'operatività delle politiche di pari opportunità sta ampliando il proprio raggio d'azione su tematiche non più ristrette alla sola discriminazione di genere, ma coinvolgendo ogni forma di diversità che possa comportare una ingiustificata disparità di trattamento. Esistono, tuttavia, settori in cui vi è ancora un vuoto legislativo accompagnato da una prassi sociale, che si traduce in assenza di considerazione e tutela.

In particolare, nel nostro ordinamento italiano non è prevista una normativa che, in ottemperanza a principi costituzionalmente garantiti quali quello d'uguaglianza, di rispetto delle diversità, di valorizzazione della persona, sanciti appunto dagli artt. 2 e 3 della Carta Costituzionale, reprima le discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale. Malgrado ciò, a livello comunitario, già oltre cinque anni or sono, è intervenuta la Direttiva 2000/78/CE che ha propriamente incluso, per la prima volta, l'orientamento sessuale tra le caratteristiche personali sulla base delle quali ogni ingiustificata discriminazione costituisce una violazione del principio della parità di trattamento. La Direttiva ha trovato la sua trasposizione del Dlgs 9 luglio 2003 n. 216, limitatamente, tuttavia, alla materia dell'occupazione e delle condizioni di lavoro.

E' stato dato, quindi, rilievo, seppur in un limitato ambito, a quelle che nel linguaggio internazionale e comunitario vengono definite discriminazioni multiple o doppie e che si verificano quando ad un fattore di discriminazione se ne sovrappone un altro creando

un effetto negativo di intensità esponenziale. Non v'è dubbio che nella realtà di tutti i giorni del nostro Paese, assistiamo a discriminazioni che possono essere per religione, per razza, età, convinzioni personali, per orientamento sessuale, in aggiunta a quella di genere.

Sulla base di un'urgenza di intervento accompagnata dall'esigenza di uniformità del diritto comunitario al quale, necessariamente, siamo chiamati a confrontarci, la Commissione Provinciale Pari opportunità tra Uomo e Donna ha ritenuto importante effettuare una ricerca volta a affrontare una di queste discriminazioni, quella, appunto, relativa all'orientamento sessuale. E' questo un tema oggetto di una sempre più crescente attenzione, e lo scopo che ci si è posti è quello di dare un contributo qualificato nel delineare un quadro su di un argomento dibattuto ed in merito al quale ancora molto vi è da intervenire, come dimostrano i dati che emergono.

Per il raggiungimento di una parità sostanziale oltre che formale, è indubbia la necessità di superare quei comportamenti che si esprimono attraverso attitudini negative, molestie, disparità di trattamento, che costituiscono una minaccia nei confronti della diversità, della libertà e dell'uguaglianza di ciascuno.

In tal senso, la ricerca vuol essere strumento di riflessione ma anche e soprattutto di sollecitazione di interventi sul quale porre in atto buone prassi.

*Presidente della Commissione
provinciale Pari Opportunità*

Avv. Annelise Filz

Indice

Introduzione	5
Capitolo 1	
Pari opportunità per i diversi orientamenti sessuali: attori e politiche	9
1. L'orientamento sessuale come dimensione di discriminazione	9
<i>1.1 Differenze e disuguaglianze nella cittadinanza</i>	9
<i>1.2 Le esperienze di discriminazione delle persone non eterosessuali</i>	11
<i>1.3 Cittadinanza inclusiva e diritti sessuali</i>	14
2. Attori e contenuti delle politiche antidiscriminatorie	15
3. Perché la prospettiva locale	22
Capitolo 2	
Il quadro normativo. Dalla decriminalizzazione al riconoscimento delle coppie dello stesso sesso	25
1. Prima della costituzione dell'Unione Europea: alcuni cenni storici di contesto	25
2. Verso la parità: leggi antidiscriminatorie e attori	27
3. Verso la parità: lo strumento legislativo	28
4. Discriminazione basata sull'orientamento sessuale	30
5. Riconoscimento delle relazioni di coppia e genitorialità	34
<i>5.1 Il matrimonio</i>	34
<i>5.2 Le unioni civili</i>	36
<i>5.3 Semi-marriage e Pacs</i>	37
<i>5.4 In assenza di normativa...</i>	38
Capitolo 3	
Esperienze in Europa	41
1. Gli attori delle politiche antidiscriminatorie	41
<i>1.1 Un'articolata costellazione di attori</i>	42
<i>1.2 Gli organismi pubblici locali</i>	43
<i>1.3 Le relazioni tra istituzioni locali e associazioni GLBT</i>	52
2. Ambiti e contenuti degli interventi	55
<i>2.1 Le pratiche: l'esercizio di una libera sessualità</i>	55

2.2 <i>Il diritto all'autodeterminazione e alla libera espressione della propria identità</i>	59
2.3 <i>Il diritto al riconoscimento delle proprie relazioni affettive</i>	65
Gli studi di caso	69
1. Italia, Svizzera e Irlanda: modelli di governance a confronto	70
1.1 <i>Irlanda</i>	70
1.2 <i>Svizzera</i>	71
1.3 <i>Italia</i>	72
Capitolo 4	
Irlanda. La Contea di Cork	77
1. Il territorio e gli attori locali	77
2. La percezione delle discriminazioni e degli spazi di intervento	84
3. Le iniziative di contrasto alla discriminazione	86
3.1 <i>Le pratiche: il diritto ad una libera sessualità</i>	88
3.2 <i>Il diritto all'autodeterminazione e alla libera espressione della propria identità</i>	89
3.3 <i>Il diritto al riconoscimento delle proprie relazioni affettive</i>	94
Capitolo 5	
Svizzera. Il Cantone Ticino	97
1. Il territorio e gli attori locali	97
2. La percezione delle discriminazioni e degli spazi di intervento	100
2.1 <i>Ambiti di discriminazione</i>	102
3. Le iniziative di contrasto alla discriminazione	103
3.1 <i>Le pratiche: il diritto ad una libera sessualità</i>	103
3.2 <i>Il diritto all'autodeterminazione e alla libera espressione della propria identità</i>	105
3.3 <i>Il diritto al riconoscimento delle proprie relazioni affettive</i>	109

Capitolo 6	
Italia. La Provincia Autonoma di Trento	111
1. Il territorio e gli attori locali	111
2. La percezione delle discriminazioni e degli spazi di intervento	114
2.1 <i>Discriminazione e omosessualità</i>	115
2.2 <i>Le discriminazioni riconosciute</i>	120
3. Le iniziative di contrasto alla discriminazione	125
3.1. <i>Le pratiche: il diritto ad una libera sessualità</i>	125
3.2. <i>Il diritto all'autodeterminazione e alla libera espressione della propria identità</i>	128
3.3. <i>Il diritto al riconoscimento delle proprie relazioni affettive</i>	131
Conclusioni	135
Appendice 1	143
Appendice 2	146
Siti internet	147
Bibliografia	149

Introduzione

Quando si vogliono descrivere le politiche di contrasto alle discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale in Europa, il riferimento corrente è alle attività dell'Unione Europea e alle diverse legislazioni nazionali. In questo volume, la prospettiva adottata è invece quella locale¹. E' anche a livello locale, infatti, che occorre guardare, per comprendere i processi attraverso cui si definiscono molte delle condizioni concrete di esercizio dei diritti di cittadinanza. Costellazioni di attori variabili per territorio possono rispondere in forme anche molto diverse agli indirizzi dell'Unione Europea e dei governi nazionali, ed a loro volta possono contribuire a modificarli, con la loro influenza o con l'esempio di politiche realizzate.

Le politiche antidiscriminatorie rispetto all'orientamento sessuale stanno diventando parte integrante delle attività di tutela dei diritti, ma, per molti paesi, si tratta di un processo recente. I soggetti chiamati a realizzarle, anche a livello locale, si trovano quindi di fronte alla difficoltà di definirne confini e contorni: affrontano problemi nuovi, perché mai prima considerati, a cui devono trovare risposte innovative, in quanto mai prima immaginate.

Ne risulta una grande ricchezza di esperienze, molto variegata sia per gli ambiti e le forme degli interventi realizzati, sia per le reti di attori che vi hanno contribuito e per le forme che ha assunto il loro coinvolgimento.

L'ampiezza degli ambiti di azione corrisponde a quella delle esperienze di discriminazione delle persone omosessuali o bisessuali: sul lavoro, a scuola, come utenti dei servizi, e più complessivamente nella propria vita come cittadini, si scontrano con comportamenti ostili e disparità di trattamento. Enti locali e altri soggetti intervengono nei campi in cui hanno competenza, rispetto a istruzione e formazione, cultura, servizi, politiche abitative, della salute, della sicurezza.

L'iniziativa può essere di singoli enti, ma spesso sono coinvolte reti di attori. In alcuni casi le politiche realizzate appaiono esito di cooperazione tra attori diversi, pubblici e privati, che operano su differenti livelli territoriali: sembrano dunque delinearsi veri e propri processi di governance.

Scopo della ricerca presentata in questo volume è quello di proporre una prima esplorazione di queste esperienze. Se ne trovano, numerose e interessanti, non soltanto in paesi in cui la promozione delle pari opportunità

¹ Questo volume è frutto del lavoro comune delle autrici. In particolare, Chiara Bertone ha scritto l'introduzione, le conclusioni e, insieme a Valeria Cappellato, i capitoli primo, terzo e sesto. Valeria Cappellato ha scritto l'introduzione agli studi di caso e i capitoli secondo, quarto e quinto.

per i diversi orientamenti sessuali ha una tradizione ormai consolidata, si pensi ad esempio ai paesi nordici, ma anche dove le condizioni parrebbero più difficili e le resistenze più forti, come nelle aree a prevalenza cattolica: è proprio su queste ultime che si è scelto di orientare gli studi di caso.

La ricerca

La ricerca si è articolata in due tempi². In primo luogo, è stata realizzata una ricognizione su esperienze di politiche di contrasto alle discriminazioni. L'indagine è stata realizzata sulla base di pubblicazioni e altra documentazione reperite principalmente presso centri di documentazione internazionali e nazionali, presso uffici di enti locali e presso le associazioni attive in questo campo. La raccolta di materiale documentario è stata integrata da interviste e colloqui informali con funzionari degli enti locali ed esponenti delle associazioni coinvolte nelle attività rilevate.

L'ambito della prima fase di ricerca è stato molto ampio: si è cercato infatti di individuare, non soltanto in Italia ma anche in altri paesi europei, esperienze particolarmente significative, con il fine di identificare esempi di buone prassi come utili fonti di ispirazione, per gli enti locali in particolare, ma anche per altri attori interessati, per lo sviluppo di attività antidiscriminatorie in relazione all'orientamento sessuale. I campi di intervento da considerare, ed in cui si possono individuare interessanti esperienze, sono numerosi ed eterogenei. Per meglio concentrarci su ambiti su cui finora non vi è stata attenzione sistematica, almeno in Italia, abbiamo scelto di escludere un campo a sua volta ampio e complesso, quello del contrasto alle discriminazioni per orientamento sessuale nell'ambito del lavoro. Vi è coinvolto infatti un insieme specifico di attori (organizzazioni datoriali, sindacati...), e il suo studio richiederebbe di tenere conto della diversità delle condizioni contrattuali e dei contesti lavorativi; inoltre è già oggetto di analisi specifiche³.

Pur con questa limitazione, la ricognizione ha evidenziato la pluralità degli attori coinvolti. I soggetti istituzionali sono numerosi e appartengono ad ambiti differenti: non soltanto amministrazioni locali, ma anche forze dell'ordine, strutture sanitarie, istituzioni scolastiche, servizi socio-assistenziali. Accanto alle istituzioni pubbliche lavorano inoltre le realtà dell'associazionismo, in particolare le associazioni GLBT⁴, che spesso

² Le rilevazioni sono state realizzate negli anni 2004 e 2005.

³ Cfr. per un quadro della situazione italiana ed europea, Fabeni e Toniollo 2005.

⁴ Acronimo che sta per Gay, Lesbiche, Bisessuali, Transessuali/transgender, utilizzato per indicare tutte quelle associazioni le cui attività riguardano orientamenti sessuali non eterosessuali e identità di genere transessuali o transgender. In altre lingue (come l'inglese), l'acronimo è diverso per l'ordine dei termini (LGBT). Se ci si riferisce soltanto alle diversità di orientamenti sessuali, l'acronimo è GLB, o nella versione inglese LGB.

diventano i primi referenti e interlocutori degli enti locali non solo durante la fase di realizzazione delle iniziative, ma anche per l'ideazione e progettazione degli interventi.

Nella seconda fase della ricerca si è voluto approfondire, in alcuni contesti locali, le modalità con cui le misure di contrasto alle discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale sono state definite ed implementate. Il lavoro di ricerca si è concentrato sull'analisi di tre casi relativi a tre paesi europei, scelti per i tratti comuni, in primo luogo il prevalente orientamento religioso cattolico, e per le specificità, rispetto alle esperienze sviluppate e agli attori coinvolti. I territori oggetto degli studi di caso sono la Contea di Cork in Irlanda, il Cantone Ticino in Svizzera e la Provincia Autonoma di Trento in Italia.

La struttura del volume

Il primo capitolo di questo volume è dedicato alla riflessione generale sulle politiche di pari opportunità per i diversi orientamenti sessuali. In primo luogo, sono discusse le ragioni di queste politiche, ossia l'esistenza di discriminazioni, subite dalle persone a causa del loro orientamento sessuale, che occorre contrastare. In secondo luogo, ne sono discusse le logiche attuali, che sempre più implicano un approccio multidimensionale alle discriminazioni e appaiono esito di processi di governance in cui sono coinvolti attori pubblici e privati, operanti a diversi livelli territoriali.

La cornice legislativa in cui questi attori operano, e che partecipano a produrre, è descritta nel secondo capitolo, dove si propone una sintesi dello stato della regolazione giuridica riguardante le differenze di orientamento sessuale in diversi paesi europei, compresa l'Italia. Sono inoltre riportati le norme e gli orientamenti dell'Unione Europea, che rappresentano una base di riferimento per le politiche nazionali.

Segue il capitolo dedicato ad illustrare, sulla base delle esperienze rilevate in vari paesi europei, le diverse forme che le politiche antidiscriminatorie in relazione all'orientamento sessuale possono assumere: quali attori sono coinvolti, quali sono i principali ambiti e contenuti dei loro interventi. In questo contesto sono proposte dettagliate descrizioni di alcune buone prassi.

La seconda parte del volume riporta i risultati dei tre studi di caso. La struttura dei capitoli è in parte simile: dopo una descrizione del contesto istituzionale, dell'associazionismo GLBT e degli attori rilevanti, si esamina la loro percezione delle discriminazioni e degli spazi di intervento. Sono poi descritte le iniziative realizzate, riconducendole a tre ambiti di diritti: le pratiche (diritti relativi all'esercizio di una libera sessualità); l'identità (il diritto all'autodeterminazione e alla libera espressione della propria identità); le relazioni (diritti relativi al riconoscimento sociale e giuridico delle proprie

relazioni affettive)⁵. Vi sono però anche differenze nelle descrizioni dei casi, legate al diverso rapporto tra attori nazionali e locali e alla diversa rilevanza delle istituzioni pubbliche o delle organizzazioni non profit nella promozione di attività antidiscriminatorie relative all'orientamento sessuale.

Nelle considerazioni finali sono proposte alcune riflessioni sugli spazi esistenti, e possibili, per gli enti locali, ma anche per altri soggetti interessati, che intendano integrare l'attenzione alle discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale nelle loro politiche.

Le autrici ringraziano tutte le persone che hanno partecipato alla ricerca, dando la loro disponibilità per le interviste e fornendo indicazioni sul materiale documentario. Si ringraziano inoltre gli enti pubblici, i centri di documentazione e le associazioni che ci hanno consentito l'accesso al loro materiale.

⁵ Richardson 2000c.

Capitolo 1

Pari opportunità per i diversi orientamenti sessuali: attori e politiche

Nelle politiche di pari opportunità, la definizione del concetto di discriminazione, l'identificazione delle sue forme e soprattutto l'individuazione dei gruppi discriminati sono in continua evoluzione. Alla differenza tra uomini e donne vengono ora associate altre differenze su cui si fondano ingiuste disparità di opportunità: tra queste, vi è l'orientamento sessuale, che negli ultimi anni non soltanto è stato esplicitato come ingiustificata causa di discriminazione dall'Unione Europea, ma è anche sempre più spesso oggetto di discussione e di politiche dei diversi livelli di governo.

Per individuare gli spazi possibili di queste politiche, occorre in primo luogo conoscere quali sono le discriminazioni, subite dalle persone a causa del loro orientamento sessuale diverso dall'eterosessualità, rispetto a cui occorre agire. Il passo successivo è quello di confrontarsi con le esperienze esistenti: per capire il sistema complesso di attori in campo faremo riferimento ai concetti di *governance* e *multi-level governance*. In questo sistema emerge il ruolo sempre più importante degli enti locali, nell'interazione con gli altri livelli di governo, nazionale e sovra-nazionale, ma anche nel coordinamento degli attori pubblici e privati di un territorio per lo sviluppo di politiche localizzate.

1. L'orientamento sessuale come dimensione di discriminazione

1.1 Differenze e disuguaglianze nella cittadinanza

L'impegno per la promozione delle pari opportunità rispetto ai soggetti discriminati, sulla base dell'orientamento sessuale come di altre dimensioni quali genere, razza, origini etniche, età, handicap, identità di genere, si fonda sulla promozione di un'idea di cittadinanza che comprenda le diversità, senza che queste si traducano in asimmetrie di diritti e di accesso a risorse e possibilità.

«Tutti gli esseri umani nascono liberi ed eguali in dignità e diritti» recita l'articolo 1 della Dichiarazione universale dei Diritti Umani, ma per garantire pari dignità e diritti a tutti gli esseri umani è necessario riconoscerne le differenze e rispettarle.

Sono stati il movimento delle donne e il pensiero femminista a mostrare invece come i fondamenti stessi della cittadinanza contraddicessero in realtà questi principi, perché implicavano una fondamentale asimmetria tra uomini e donne. La figura apparentemente neutra del "cittadino" come individuo libero, indipendente da responsabilità di cura, è in realtà fondata su un modello maschile: agli uomini è stata associata la sfera pubblica della politica e del lavoro, mentre le donne sono state associate alla sfera privata della cura. Nell'accesso alla cittadinanza le donne hanno dunque dovuto scontare il confronto con questa norma maschile, rispetto alla quale possono conformarsi o distinguersi per differenza, ma che rappresenta pur sempre l'implicito standard⁶.

A partire da questa critica al falso universalismo della cittadinanza rispetto al genere, sono stati individuati altri standard impliciti nell'attuale definizione di cittadinanza, sui quali si fonda l'esclusione di altre forme di alterità.

Riguardo alla sessualità, lo status di cittadino non è formalmente associato ad uno specifico orientamento sessuale, ma in realtà se ne dà per scontata l'eterosessualità: la stessa distinzione tra sfera pubblica e sfera privata a cui il moderno concetto di cittadinanza fa riferimento è fondata su un modello di divisione del lavoro che presuppone la coppia eterosessuale⁷.

Il fondamento delle discriminazioni delle persone che non si conformano a questo orientamento è dunque da cercare non soltanto nelle manifestazioni aperte di avversione da parte di singoli individui, ma anche nei presupposti con cui operano le organizzazioni e le istituzioni pubbliche⁸. Garantire parità di diritti e doveri a prescindere dallo status sessuale richiede allora che la questione dell'orientamento sessuale diventi oggetto di riflessione e si individui in quali ambiti, e in che forme, vi è l'imposizione di un più o meno implicito assunto di eterosessualità.

Il recente dibattito politico italiano sull'opportunità di prevedere un riconoscimento giuridico per le coppie dello stesso sesso è un chiaro esempio di come decisori politici e legislatori siano ora tenuti a confrontarsi esplicitamente su temi che riguardano la sessualità come possibile discriminazione per l'accesso ad alcuni diritti.

La questione dell'accesso ai diritti in relazione alla sessualità è però molto più ampia. In proposito si possono ricordare, ad esempio, le recenti disposizioni che prevedono la possibilità, precedentemente negata, di arruolarsi tra le forze militari negli Stati Uniti e in Gran Bretagna persone dichiaratamente omosessuali; le leggi cinesi che prevedono la sterilizzazione

⁶ Lister 1997; Saraceno 1988; Bimbi e Del Re 1997; Bonacchi e Groppi 1993.

⁷ Richardson 1998 e 2000a.

⁸ Phelan 2001.

delle persone con problemi di salute mentale; le politiche contro la diffusione del virus Hiv adottate da molti paesi nel mondo.

Anche le politiche sociali rappresentano in effetti un veicolo centrale di costruzione dell'eterosessualità come la forma normale, naturale delle relazioni, non soltanto quando si occupano esplicitamente di sessualità, come negli interventi sulla salute sessuale e sui comportamenti di protezione, ma anche nella misura in cui si assume che oggetto delle politiche sia la forma eterosessuale di famiglia⁹. Vi è però scarsa attenzione a questo aspetto, sia nella teorizzazione che nel funzionamento delle politiche sociali: guardare alle esperienze delle persone che non si conformano alla norma dell'eterosessualità è dunque anche un modo attraverso cui far emergere la forza regolativa delle politiche sociali, come più complessivamente delle istituzioni sociali, riguardo alla sessualità.

1.2 Le esperienze di discriminazione delle persone non eterosessuali

Il termine *orientamento sessuale* è comunemente utilizzato per indicare le diverse direzioni dell'attrazione erotica e dell'affettività verso persone di sesso diverso (eterosessualità), dello stesso sesso (omosessualità) o di entrambi i sessi (bisessualità).

Le indagini sulla sessualità mostrano tuttavia come non sia così semplice distinguere e incasellare le persone secondo queste categorie, che sono in realtà complesse e i cui confini sono spesso incerti e mutevoli. L'orientamento sessuale comprende in effetti tre diversi aspetti: la direzione dell'attrazione erotica, le pratiche (avere esperienze sessuali con persone dello stesso sesso o di un altro sesso) e l'identità (definirsi omosessuale, bisessuale o eterosessuale). Questi tre aspetti possono non coincidere e ciascuno di essi può cambiare nel corso della vita delle persone.

Inoltre, le esperienze, gli stili di vita, le identità delle persone che si riconoscono, o sono etichettate, come omosessuali sono fortemente eterogenee, tra uomini e donne, per coorti di età, tra chi vive in città e chi vive in provincia, e sotto molte altre dimensioni. Condivisa è invece la difficoltà di gestire lo stigma sociale negativo associato all'omosessualità¹⁰.

Per indicare le ragioni della disparità di opportunità che vivono le persone non eterosessuali, sono comunemente utilizzati due concetti.

Il primo è quello di *omofobia*, che fa riferimento a pregiudizi, sentimenti e atteggiamenti di avversione verso l'omosessualità. Coniato in ambito psicologico¹¹, questo termine indica l'esistenza di un sentimento di paura irrazionale alla base dell'ostilità delle persone verso l'omosessualità.

⁹ Carabine 1996 e 2004.

¹⁰ Saraceno 2003.

¹¹ Weinberg 1973.

Le ricerche sulle esperienze di vita delle persone omosessuali mostrano come frequentemente, anche in Italia, nel corso della loro vita, esse subiscano manifestazioni violente di omofobia, sotto forma di aggressioni verbali e fisiche, fino ad arrivare all'omicidio.¹² Queste aggressioni avvengono frequentemente in famiglia, ma anche nei luoghi pubblici, per strada e, per gli uomini, nei luoghi di incontri sessuali; non pochi omosessuali riportano inoltre di aver subito angherie e violenze da parte delle forze dell'ordine.

Non è soltanto l'esperienza di reazioni omofobe, ma anche il timore di suscitare a condizionare la vita di gay e lesbiche, che sovente scelgono la strada di nascondere il proprio orientamento sessuale. Si sceglie la non visibilità in famiglia per evitare reazioni di rifiuto che possono arrivare (e in alcuni casi arrivano) alla violenza fisica, o all'essere sbattuti fuori di casa; a scuola, per evitare lo scherno dei propri compagni e, a volte, degli insegnanti; sul lavoro, per evitare aperte discriminazioni che possono arrivare (e in alcuni casi arrivano) alla perdita del posto di lavoro¹³.

Come per le disuguaglianze di genere, però, lo svantaggio sociale delle persone omosessuali non è legato soltanto ai pregiudizi individuali con cui ci si scontra, ma affonda le sue radici nell'orientamento culturale prevalente e nell'organizzazione stessa della società¹⁴. In analogia con i termini sessismo e razzismo, viene così utilizzato il termine *eterosessismo* per indicare le forme di discriminazione subite dagli omosessuali basate sul fatto che la sessualità percepita come *normale* e *naturale* è eterosessuale e su questo assunto si sono costruite norme e pratiche.

L'assunto eterosessista sta a fondamento del modo in cui sono definiti i ruoli di genere nella nostra società: l'eterosessualità è un aspetto "naturale", dato per scontato, dell'essere uomini o donne. Nei diversi ambiti della vita sociale, si assume dunque che uomini e donne siano eterosessuali fino a prova contraria, e l'omosessualità viene valutata per differenza, considerata in qualche modo inferiore, meno legittima.

Questo avviene anche in istituzioni in cui apparentemente la sessualità non è rilevante, come la scuola o il posto di lavoro, ma dove in effetti viene promosso il modello di normalità eterosessuale.

A scuola, l'eterosessualità è fortemente affermata nei gruppi dei pari come parte integrante dei 'giusti' modelli di femminilità e, soprattutto, di maschilità, creando profondo disagio in chi si sente e viene etichettato come "sbagliato", con effetti negativi sullo stesso rendimento scolastico¹⁵. Questi

¹² Pini 2002.

¹³ Le esperienze di omofobia, e in generale di discriminazione, qui descritte sono state rilevate anche in ricerche italiane, vedi Barbagli e Colombo 2001; Saraceno 2003; Ruspini e Zajczyk 1993.

¹⁴ Adam 1998, Kitzinger 1996.

¹⁵ Renold 2000; Hyde e Jafee 2000.

modelli non sono tuttavia messi in discussione né dagli insegnanti né dai programmi scolastici, che raramente forniscono strumenti di conoscenza dell'omosessualità.

Nel mercato del lavoro essere portatori di una "diversità" comporta costi diffusi per gay e lesbiche, qualunque sia la scelta rispetto a se e quanto far conoscere sul posto di lavoro il proprio orientamento sessuale. Da un lato, chi sceglie di tenerlo nascosto affronta la difficoltà di gestire le informazioni su di sé, dal disagio nel dover nascondere una parte della propria vita agli ostacoli che questo controllo delle informazioni comporta nello stabilire relazioni di amicizia o nella possibilità di reagire ad atteggiamenti offensivi. Dall'altro lato, chi sul lavoro è visibile come omosessuale trova le maggiori difficoltà, più che in evidenti discriminazioni, nel gestire nel quotidiano un'identità stigmatizzata. Come è stato messo in luce rispetto alle discriminazioni verso le donne sul lavoro, anche le persone omosessuali subiscono l'esistenza di un "doppio standard": comportamenti percepiti come legittimi da parte delle persone eterosessuali non lo sono più se agiti da gay o lesbiche. Infatti, se manifestare la propria eterosessualità, parlando delle proprie relazioni o anche facendo partecipare la propria moglie o il proprio marito agli eventi sociali, è considerato del tutto normale, manifestare in modo analogo la propria omosessualità viene spesso percepito come una indebita esibizione di ciò che dovrebbe essere mantenuto nel privato, un'intrusione della sessualità in uno spazio pubblico¹⁶.

Anche nell'ambito delle politiche sociali le persone omosessuali si trovano per molti aspetti in una posizione di svantaggio. Se consideriamo i trasferimenti monetari, spesso vi sono misure di sostegno economico a cui accedono in via esclusiva, o privilegiata, le coppie coniugate o con altra forma di riconoscimento giuridico: ad esempio, gli assegni familiari o la pensione di reversibilità. Da questi sostegni sono escluse quindi le coppie dello stesso sesso, nei paesi, come l'Italia, in cui non possono accedere ad alcuna forma di riconoscimento.

Nell'accesso ai servizi, vi sono forme più palesi di discriminazione, e che assumono a volte risvolti drammatici, come nei casi in cui viene negata la possibilità di assistere il proprio compagno in ospedale, dato che un partner non coniugato non ha modo di farsi riconoscere formalmente come familiare, oppure nei non rari casi in cui si incontrano operatori che mostrano esplicita avversione verso l'omosessualità¹⁷. Vi sono però anche forme più implicite, quando si incontrano norme per la fruizione di servizi, o si ha a che fare con operatori, che assumono a priori che le persone siano eterosessuali¹⁸. Ciò è vissuto sovente con disagio dagli utenti che non si riconoscono nelle identità

¹⁶ Badgett 2001.

¹⁷ Berkman e Zinberg 1997; McAnulty 1993.

¹⁸ Carabine 2004.

e negli stili di vita eterosessuali, come emerge ad esempio in esperienze raccontate da anziani omosessuali ricoverati in case di cura¹⁹.

Infine, nella percezione di gay e lesbiche, l'eterosessismo viene anche ricondotto a fondamenti giuridici: rispetto a scelte quali vivere in coppia, assumere responsabilità reciproche, crescere un figlio, le persone omosessuali percepiscono una disparità di diritti sancita dallo Stato.

1.3 Cittadinanza inclusiva e diritti sessuali

Il compito di contrastare le discriminazioni subite a causa del proprio orientamento sessuale è complesso. Occorre capire in quali modi è possibile favorire l'accesso di gay, lesbiche e bisessuali a diritti oggi negati, tenendo conto della grande eterogeneità delle loro condizioni. Questo significa, in ultima istanza, ripensare la cittadinanza, delineando forme di "cittadinanza sessuale" che si fondino sul riconoscimento della diversità delle esperienze e identità sessuali²⁰.

Considerati nel loro complesso, i diritti negati alle persone non eterosessuali possono essere riferiti a diverse aree: le pratiche, l'identità e le relazioni²¹.

I diritti riguardanti le pratiche comprendono il diritto di esercitare liberamente la propria sessualità secondo i propri desideri, ma anche il diritto all'autodeterminazione e alla sicurezza nelle pratiche sessuali. Il primo è regolato innanzitutto dall'età al consenso e dalle leggi che definiscono quali comportamenti sessuali sono legali o proibiti, anche se condotti in privato (in molti paesi gli atti omosessuali sono ancora considerati reato). Il secondo, ossia il diritto a mantenere l'autonomia e l'integrità del proprio corpo, riguarda le condizioni in cui la sessualità può essere libera sia dalla paura della violenza, che siano le forme di molestia o violenza sessuale subite generalmente dalle donne o i comportamenti omofobi violenti subiti dalle persone omosessuali, sia dalla paura di gravidanze indesiderate o delle malattie. Ad esso è dunque riconducibile anche l'accessibilità degli strumenti di contraccezione e di prevenzione delle malattie sessualmente trasmesse.

I diritti fondati sull'identità sono legati ad un accento sulla visibilità. Riguardano sia il diritto a definire la propria identità, che implica ad esempio la possibilità per un adolescente di accedere a rappresentazioni diverse delle identità possibili, incluse quelle omosessuali, sia il diritto a manifestare e

¹⁹ Pietrantoni, Sommantico e Graglia 2000.

²⁰ Weeks 1998; Richardson 1998; Bell e Binnie 2000.

²¹ Richardson 2000c.

realizzare liberamente la propria identità, e quindi anche ad assumere pubblicamente l'omosessualità come stile di vita²².

I diritti fondati sulle relazioni comprendono infine il diritto di scegliere liberamente i propri partner sessuali e quello relativo al riconoscimento pubblico delle proprie relazioni affettive. A quest'area sono dunque riconducibili le questioni relative all'accesso al matrimonio o ad altre forme di regolazione delle relazioni di coppia, ma anche al riconoscimento della genitorialità.

Al di là di questa individuazione degli ambiti rilevanti in cui occorre garantire singoli diritti, si pone tuttavia una questione più complessiva: presupposto fondamentale per l'accesso, su un piano di parità, ai diritti di cittadinanza è il riconoscimento²³, ossia essere riconosciuti, e riconoscersi, come soggetti portatori legittimi di bisogni e diritti a cui la politica deve rispondere.

In effetti, come vedremo anche negli studi di caso illustrati in questo volume, sovente lo sviluppo di politiche antidiscriminatorie in ambito locale vede come primo passo un'attività conoscitiva, di ricerca, che significa prendere atto che esiste una rilevante popolazione omosessuale sul territorio e conoscerne condizioni di vita, bisogni, forme di discriminazione subite. Partire da risultati di ricerca consente di riconoscere la varietà degli stili di vita e delle esperienze di uomini e donne omosessuali, e di liberarsi in questo modo anche da diffusi stereotipi. Consente inoltre di individuare situazioni particolarmente critiche, in cui le discriminazioni subite mettono a rischio l'integrità della persona, e su questa base definire delle priorità nelle strategie di intervento.

2. Attori e contenuti delle politiche antidiscriminatorie

Nella descrizione dei processi di governo, l'attenzione si è spostata negli ultimi anni dal government alla governance²⁴: dalla formazione ed esercizio

²² Rispetto ai caratteri di questa identità, vi sono visioni diverse. Da un lato, le rivendicazioni del diritto all'autodefinizione come omosessuale, come anche alla possibilità di manifestare questa identità in pubblico e assumerla come stile di vita, sono spesso fondate su concezioni essenzialiste, in cui le categorie sessuali sono considerate come fisse e distinte. Prospettive di orientamento più postmoderno o queer problematizzano questa identità: il diritto alla libera espressione di sé è piuttosto concepito come apertura di possibilità a identità frammentate e fluide, come diritto a non doversi definire secondo una particolare identità sessuale (Phelan 2001).

²³ Richardson 1998, Phelan 2001.

²⁴ Il concetto di *governance* nasce mezzo secolo fa, tra gli economisti americani, per indicare una procedura aziendale per gestire determinate transazioni con protocolli interni al gruppo o con contratti, partenariati e regolamenti quando si tratta di rapporti con attori esterni. Il termine *governance* si sposta dal terreno economico delle aziende a quello politico e amministrativo dei

delle regole che l'autorità pubblica nazionale definisce in ragione dell'interesse pubblico, alle forme di partecipazione e negoziazione che tendono ad allargare il consenso attorno alle scelte e a coinvolgere nel processo decisionale gli attori pubblici e privati e i governi locali²⁵.

L'immagine della governance rompe con la concezione dello stato come attore unitario capace di rappresentare e di imporsi agli attori pubblici e privati che operano nei sistemi nazionali. Inoltre, riflette alcuni tratti caratteristici del funzionamento attuale della politica: l'importanza delle reti politiche, la fluidità, l'incertezza e le molteplici modalità di espressione del potere²⁶. Si ritiene anche che il miglioramento della legittimazione democratica passi attraverso l'introduzione di nuove forme di governance, più vicine ai cittadini e dunque capaci di rispondere efficacemente alle loro domande.

Lo sviluppo di processi di governance è stato in parte generato, in Europa, dagli indirizzi politici dell'Unione Europea, intesa come «quarto livello di governo»²⁷. Negli anni Novanta, per descriverne il funzionamento, a partire dal termine governance è stato coniato il concetto di *multi-level governance (Mlg)*. Gary Marks, in uno studio sui fondi strutturali, osserva che essa è un sistema basato su una continua negoziazione tra governi sovrapposti l'uno all'altro su diverse scale territoriali – sovra-nazionale, nazionale, regionale e locale – che deriva da un generale processo di ridefinizione istituzionale e di redistribuzione delle competenze²⁸. I teorici della *multi-level governance* vedono l'Europa avviarsi verso un intreccio, complesso e instabile, di poteri collocati su diverse scale territoriali che dialogano tra loro al di fuori di un ordine gerarchico precisamente stabilito²⁹.

Da un lato, alla definizione delle politiche dell'Unione Europea partecipano in modo attivo non solo i governi nazionali, ma anche i governi infra-nazionali³⁰, ora più che mai capaci di influenzare le scelte europee e in particolare i processi attuativi delle politiche. Dall'altro lato, nell'implementazione delle sue politiche, l'Unione Europea stessa promuove un decentramento del potere, inducendo gli stati membri a coinvolgere e responsabilizzare sempre più il livello regionale e locale di governo. I finanziamenti previsti dal fondo strutturale europeo, per esempio, sono

poteri locali a fine degli anni Ottanta in Gran Bretagna in occasione di un programma di ricerca sulla ricomposizione del potere locale. Cfr. Salzano 2003.

²⁵ Mayntz 1999.

²⁶ Morata 2003.

²⁷ Donolo 2002.

²⁸ Marks 1993.

²⁹ Scharpf 2002.

³⁰ Si preferirà utilizzare il termine governo infra-nazionale a governo sub-nazionale per sottolineare che si stanno prendendo in considerazione tutti i governi che stanno «dentro» i confini nazionali e non necessariamente «sotto» di essi. Cfr. Bobbio 2002, p. 7.

spesso destinati a progetti promossi dagli enti locali o dai governi infra-nazionali, incentivando il partenariato tra i governi locali dei vari Paesi membri dell'Unione Europea invitati a dialogare tra loro e direttamente con il livello sovra-nazionale, senza coinvolgimento diretto del governo nazionale.

Il concetto di *multi-level governance*, emancipatosi dal contesto europeo, è ora assunto come strumento utile per analizzare il funzionamento istituzionale delle democrazie contemporanee. In quasi tutti i paesi sono infatti operanti scambi e negoziati non gerarchici tra governi che operano su scale territoriali diverse, le cui competenze sono condivise e sovrapposte, piuttosto che rigidamente suddivise³¹.

In questo mutamento delle relazioni tra i vari livelli di governo, emerge complessivamente un nuovo ruolo degli enti locali e regionali nello sviluppo di forme più inclusive di cittadinanza.

Alcuni studiosi³² ritengono che il concetto stesso di cittadinanza sia in via di trasformazione anche grazie alle ridefinizioni agite a livello degli enti locali e delle città. Secondo Holston, infatti, le città sono luoghi strategici e maggiormente ricettivi rispetto alle richieste di riconoscimento dei diritti da parte dei gruppi esclusi dai diritti di cittadinanza a livello nazionale. Ciò avviene perché il livello di governo locale è più flessibile e si riferisce maggiormente alle esigenze del territorio più che a definizioni istituzionali della cittadinanza.

Staheli³³ osserva che è in corso una polarizzazione della definizione di cittadinanza, che si costruisce o su scala internazionale, tramite i discorsi sui diritti universali legittimati da istituzioni come l'ONU o l'UNESCO, ma anche dell'Unione Europea, o su scala locale. I governi locali sono infatti, come è stato detto, sempre più tenuti a interagire non solo con il livello di governo nazionale, ma anche con quello sovra-nazionale. Questo dialogo costante tra i diversi livelli di governo ha dunque delle conseguenze sui diritti di *cittadinanza* che sono sanciti formalmente a livello di governi sovranazionali, ma che si definiscono, nella pratica, tramite l'attuazione o meno di determinate politiche locali³⁴.

Questa polarizzazione, in cui enti sovra-nazionali e istituzioni locali assumono un ruolo chiave nella definizione e realizzazione delle politiche, sembra caratterizzare il campo delle politiche antidiscriminatorie, per come si sta delineando in questi anni nel contesto europeo. Consideriamo qui questo processo con particolare attenzione alle discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale.

³¹ Bobbio 2002.

³² Holston e Appadurai 1999; Holston 2001.

³³ Staheli 2003.

³⁴ Ehrkamp e Leitner 2003.

La lotta contro le discriminazioni è divenuta parte integrante dell'azione dell'Unione Europea: è riconosciuta come fondamentale per realizzarne gli scopi così come si sono delineati a partire dal Trattato di Amsterdam, ossia favorire la piena occupazione e valorizzare le risorse umane sul mercato del lavoro, creando le condizioni per reali pari opportunità, e sostenere lo sviluppo economico anche promuovendo la coesione e l'inclusione sociale. L'impegno antidiscriminatorio dell'Unione fa anche riferimento alla Carta europea dei diritti dell'uomo, fondandosi dunque su principi incondizionati di protezione dei diritti³⁵.

Se questo impegno non è nuovo per l'Unione Europea, negli ultimi anni vi è stato un mutamento fondamentale, in primo luogo sotto forma di ampliamento delle categorie da proteggere. In precedenza, le misure antidiscriminatorie erano sostanzialmente limitate ai cittadini di paesi europei in altri paesi membri e alle donne. Il processo con cui si è arrivati, nell'Unione Europea, all'attuale livello di protezione dei diritti delle donne e di promozione delle pari opportunità tra i sessi è stato raccontato come una storia per molti aspetti di successo, grazie all'influenza delle donne sia dall'esterno che dall'interno delle istituzioni dell'Unione, organizzate in una rete transnazionale³⁶. La forte protezione ottenuta contro discriminazioni legate all'appartenenza di sesso è poi stata utilizzata, attraverso la richiesta di intervento della Corte di giustizia europea, per le persone transessuali e, in alcuni casi e con maggiore incertezza, per persone omosessuali³⁷.

Con l'art. 13 del Trattato di Amsterdam, l'impegno si è esteso esplicitamente ad altre dimensioni, tra cui l'orientamento sessuale, aprendo spazi per una visione più ampia delle politiche antidiscriminatorie.

Questo è un passaggio fondamentale se si considera il ruolo centrale che l'Unione Europea sta assumendo nell'orientare le politiche pubbliche in diversi ambiti, tra cui quello del contrasto alle discriminazioni: «Ormai ... la lotta contro le discriminazioni rappresenta uno spazio paradigmatico di un nuovo spazio politico in via di formazione», in cui il livello sovra-nazionale, rappresentato dall'Unione Europea, più che luogo di decisione diventa luogo di dibattito, dove sono «formulati i problemi e definita la tavola delle soluzioni»³⁸.

Nell'individuazione delle discriminazioni e delle relative misure repressive, vi è tuttavia una limitazione dell'ambito di intervento: rispetto all'orientamento sessuale, come per altre dimensioni, il campo è quello del

³⁵ Borrillo 2005.

³⁶ Hoskyns 1996.

³⁷ Borrillo 2005.

³⁸ Borrillo 2005, p. 80. L'influenza dell'Unione Europea, oltre che sui propri paesi membri, si estende per molti aspetti anche agli altri paesi del territorio europeo, tra cui la Svizzera, come vedremo nello studio di caso relativo a questo paese.

lavoro e dell'occupazione. Per le discriminazioni legate alla razza o all'origine etnica, invece, la direttiva 2000/43/CE prevede anche «protezione contro le discriminazioni nelle attività non retribuite, sindacali o professionali, la salute, la sicurezza sociale, l'educazione, l'accesso e il godimento di beni e servizi, compreso l'alloggio»³⁹.

L'impegno di contrasto alle discriminazioni dell'Unione Europea non si limita tuttavia alla regolazione, ma ha un suo importante strumento nei programmi di azione, in cui l'attività antidiscriminatoria si orienta sulla prevenzione, attraverso l'educazione e la sensibilizzazione⁴⁰.

Se l'obiettivo diventa quello di creare le condizioni sociali e culturali perché, anche sul lavoro o nell'accesso al lavoro, le persone non subiscano disparità di trattamento legate al loro orientamento sessuale, si delinea un ambito di azione ben più ampio del solo mercato del lavoro. E' un ambito i cui contorni sono di difficile ed incerta definizione, in cui occorre affrontare problemi inediti posti dal riconoscimento di nuove dimensioni di discriminazione come oggetto di politiche pubbliche, e sperimentare soluzioni innovative; è anche un campo in cui si sovrappongono le competenze degli attori sovra-nazionali, nazionali e infra-nazionali. Sono queste le condizioni tipiche in cui la *multi-level governance* si afferma come l'assetto istituzionale adeguato a consentire la formulazione e la realizzazione di politiche efficaci⁴¹.

Vi è già, in effetti, un complesso intreccio di relazioni tra attori nell'implementazione degli indirizzi dell'Unione Europea per la lotta alle discriminazioni. Se è compito dei governi nazionali recepire la regolazione dell'Unione Europea - e così è stato per la direttiva relativa alle discriminazioni per orientamento sessuale, recepita in Italia nel 2003 - un ruolo importante è svolto da alcuni Statuti regionali, che hanno ampliato gli ambiti di protezione, estendendoli all'accesso ai servizi pubblici, come la sanità, e ad altri campi (vedi capitolo 2). Inoltre, per i programmi di azione sovente vi è un legame diretto tra il livello europeo e quello infra-nazionale, con attori locali, pubblici e privati, che si coordinano trasversalmente ai diversi paesi membri per realizzare, con i loro progetti, gli obiettivi dei programmi. Tali esperienze, ma anche altre politiche sul territorio promosse

³⁹ Borrillo 2005, p.85.

⁴⁰ Il programma d'azione comunitario di lotta alle discriminazioni (2001-2006) “finanzia studi miranti a migliorare la comprensione del fenomeno discriminazione nonché a valutare l'efficacia delle misure intese a promuovere la parità di trattamento, sovvenzionando reti di persone e organizzazioni che operano all'interno dell'Unione con lo scopo dichiarato di incoraggiare la condivisione e lo scambio di informazioni, con specifico riferimento alle buone pratiche. Inoltre, sostiene le attività intese a sensibilizzare le persone, a informarle dei loro nuovi diritti e obblighi, secondo quanto stabilito dalla legge e a opporsi ad atteggiamenti e comportamenti discriminatori” (Ferraro e Monda 2005, p. 451).

⁴¹ Bobbio 2005.

dagli enti locali, che spesso vedono la sperimentazione di interventi innovativi, possono a loro volta essere fonte di ispirazione per la definizione di politiche antidiscriminatorie a livello nazionale e sovra-nazionale.

Il ruolo che gli enti locali stanno assumendo nella definizione e implementazione delle politiche antidiscriminatorie si innesta su, e in parte si sovrappone a, processi di mutamento che stanno investendo un ambito di competenze locali consolidate, ossia quello delle politiche sociali⁴². In questo campo, infatti, si richiedono agli attori coinvolti sempre maggiori capacità di cooperazione e di programmazione nell'accompagnare il mutamento sociale, attraverso «azioni non solo per la compensazione delle disuguaglianze più acute e insostenibili, ma anche per la costruzione di legami societari e di un tessuto istituzionale dell'organizzazione sociale»⁴³. Come per il livello sovranazionale, l'impegno antidiscriminatorio può essere concepito in una prospettiva di investimento sociale, per sostenere la coesione sociale a cui è connesso lo sviluppo economico di un territorio⁴⁴. L'impatto diretto sul mercato del lavoro locale può consistere non solo in un migliore utilizzo delle risorse umane, non distorto da meccanismi di discriminazione, ma anche nella promozione di quell'ambiente sociale tollerante che, secondo lo studio di Florida⁴⁵, produrrebbe una forte capacità di attrazione per i settori più innovativi e dinamici della forza lavoro, motori dello sviluppo economico.

La logica degli interventi antidiscriminatori pare corrispondere al processo di localizzazione delle politiche sociali nel loro complesso: «Il locale indica lo spazio dove i diversi problemi sociali si cumulano secondo traiettorie specifiche, e dove le risorse e gli attori per affrontarli (inclusi i destinatari degli interventi) possono essere mobilitati e integrati»⁴⁶. Questo comporta una ridefinizione delle priorità degli interventi, che saranno più facilmente centrati sui settori di cui emerge con maggiore evidenza la dimensione locale (assistenza, lavoro, salute, abitazione), e dei confini tra ambiti di competenza⁴⁷. Gli interventi improntati alla logica della localizzazione si configurano come trasversali, proprio perché alla base vi è l'intenzione di affrontare il complesso dei problemi sociali del territorio in modo integrato, riconoscendone la specificità legata alle sue caratteristiche

⁴² Un altro ambito fondamentale, con forti sovrapposizioni con quelli qui considerati, riguarda le politiche del lavoro. Questo campo non è però qui oggetto di analisi, dato che, come discusso nell'introduzione, si è scelto in questo lavoro di approfondire campi diversi delle politiche antidiscriminatorie rispetto a quello che viene solitamente indagato, ossia appunto quello del lavoro e dell'occupazione.

⁴³ Bifulco 2005, p. 198.

⁴⁴ Ranci 2005.

⁴⁵ Florida 2003.

⁴⁶ Bifulco 2005, p. 32.

⁴⁷ Bifulco 2005.

istituzionali, socio-economiche e culturali: «Stili amministrativi e comportamenti professionali, ma anche relazioni comunitarie e immagini diffuse nell'opinione pubblica locale, contribuiscono a *costruire socialmente* la situazione dei destinatari delle politiche e dei servizi sociali»⁴⁸.

Alle istituzioni locali è quindi riconosciuto un ruolo importante per la promozione complessiva della cittadinanza sociale, in quanto possono fornire risposte più adeguate alle «specificità della domanda sociale localizzata», oltre che per ragioni di maggiore democraticità delle decisioni, grazie al coinvolgimento più diretto della comunità e della pluralità degli attori sociali organizzati a livello locale⁴⁹.

D'altra parte, all'indebolimento della sovranità dello stato rischia di corrispondere una minore forza del suo ruolo di garanzia universalistica e di redistribuzione delle risorse. Soprattutto in un periodo come quello attraversato in questi anni dai paesi europei, di razionalizzazione e contenimento della spesa pubblica, la localizzazione delle politiche può accentuare le disuguaglianze territoriali e la frammentazione degli interventi, con l'effetto di rafforzare le disparità nella protezione e promozione dei diritti sociali dei cittadini⁵⁰.

Questi effetti rischiano di presentarsi, e per molti versi sono già evidenti, nelle politiche antidiscriminatorie rispetto all'orientamento sessuale, soprattutto in paesi come l'Italia, in cui il ruolo dello stato nazionale si caratterizza sostanzialmente per il non intervento, seguendo del resto una lunga tradizione di negazione, piuttosto che di repressione, del fenomeno dell'omosessualità⁵¹.

Occorre infine ricordare che dei processi di governance attraverso cui sono prodotte le politiche antidiscriminatorie sono parte integrante anche attori privati, non soltanto attraverso le loro azioni di pressione esterna e la loro partecipazione all'attuazione degli interventi, ma in quanto operano sovente in stretta collaborazione con le istituzioni pubbliche nella produzione stessa delle politiche. Queste appaiono in effetti, sebbene in misura diversa nei vari contesti, esito di processi di cooperazione e negoziazione all'interno di reti miste di attori pubblici e privati⁵², a cui partecipano attivamente le diverse forme di organizzazione della società civile, comprese le organizzazioni non profit. Anche questo processo pare corrispondere a quanto rilevato in generale per le politiche sociali, in cui si osserva un mutamento del ruolo degli attori del privato sociale, dalla mera gestione dei

⁴⁸ Bulsei 2003, p. 10; cfr. anche Bulsei 2006.

⁴⁹ Bulsei 2003; Bobbio 2005.

⁵⁰ Bifulco 2005.

⁵¹ Dall'Orto 1988.

⁵² Cfr. Mayntz 1999 rispetto alle relazioni tra attori pubblici e privati nel concetto di governance.

servizi ad un maggiore coinvolgimento nel definire gli obiettivi ed il disegno complessivo delle politiche⁵³.

Riguardo all'orientamento sessuale, come si vedrà anche negli studi di caso presentati in questo volume, le associazioni GLBT (gay, lesbiche, bisessuali e transessuali/transgender) in particolare hanno avuto, e hanno, un ruolo propulsivo fondamentale, non soltanto attraverso la loro attività di tutela dei diritti delle categorie rappresentate e di mobilitazione dell'opinione pubblica, ma, appunto, anche con il loro coinvolgimento nella definizione delle politiche. La loro attività è rilevante a tutti e tre i livelli, sovranazionale, nazionale e locale; la loro capacità di azione ed influenza appare, in molti casi, esito di interazioni tra questi livelli.

Nel contesto europeo, un altro sistema più o meno coordinato di attori esterno alle istituzioni pubbliche, che pare avere un ruolo particolarmente importante, in questo caso di freno allo sviluppo di forme di riconoscimento di pari diritti relativamente all'orientamento sessuale, almeno in alcuni ambiti relativi alle relazioni di coppia, è rappresentato dalla Chiesa cattolica e dall'insieme di organizzazioni del privato sociale che possono essere ricondotte a questa istituzione. Anche in questo caso, l'influenza è rilevabile a livello trans-nazionale, con forme di pressione finalizzate a influenzare il discorso pubblico ed i processi decisionali nell'Unione Europea, a livello nazionale, in particolare nei paesi a maggioranza cattolica, e a livello locale. Ne vedremo alcuni esempi negli studi di caso presentati in questo volume, che si riferiscono ad aree a prevalenza cattolica.

3. Perché la prospettiva locale

Il livello locale si rivela una prospettiva privilegiata per capire quali direzioni stanno prendendo le politiche antidiscriminatorie in Europa: a questo livello si può infatti guardare ai processi di governance attraverso cui gli indirizzi di organizzazioni transnazionali e dell'Unione Europea, gli orientamenti dei governi nazionali e quelli del sistema di attori pubblici e privati di un territorio si compongono nella definizione e implementazione delle politiche.

E' una prospettiva che consente una visione più circostanziata di quanto sta succedendo, che va oltre la differenziazione tra stati nazionali più tolleranti e attivi nella protezione dei diritti di gay e lesbiche e stati in cui vi è sostanzialmente negazione della questione, o vi sono politiche direttamente discriminatorie. All'interno di uno stesso stato possiamo trovare contesti locali anche molto diversi, in relazione alla costellazione di attori coinvolti e

⁵³ Ranci 2005; Bulsei 2006.

alle caratteristiche politiche e culturali. Troviamo anche, d'altra parte, in diversi paesi europei assetti di politiche locali più simili tra loro di quanto lo siano le politiche nazionali.

Le sempre maggiori competenze degli enti locali nell'orientare le direzioni di sviluppo economico e sociale di un territorio e nel promuovere processi di inclusione sociale rendono in effetti più ampie le loro possibilità di intervento, e responsabilità, per garantire pari opportunità ai diversi orientamenti sessuali. Se questo è l'obiettivo, è importante non soltanto che si individuino e combattano le forme più palesi di discriminazione, ma anche che si sviluppi un'attenzione agli assunti sulla sessualità normale su cui le politiche si fondano, per costruire modelli di cittadinanza sessuale sempre più inclusivi. Il confronto con esperienze già realizzate, che viene proposto nei prossimi capitoli, può fornire informazioni e ispirazioni per individuare interventi possibili, in base alle diverse competenze degli enti, e adatti alle specificità dei contesti locali.

Capitolo 2

Il quadro normativo

Dalla decriminalizzazione al riconoscimento delle coppie dello stesso sesso

1. Prima della costituzione dell'Unione Europea: alcuni cenni storici di contesto

Non è possibile ricostruire un percorso univoco che caratterizzi il rapporto tra legislazione e omosessualità nella storia in Europa. Così anche il grado di accettazione sociale rispetto all'omosessualità è variato in relazione all'epoca storica e al contesto, seguendo traiettorie articolate e alterne. L'omosessualità è, d'altronde, un concetto recente⁵⁴, sviluppatosi quando dalla stigmatizzazione dei comportamenti "sodomitici" si è passati ad individuare i rapporti sessuali tra due uomini come comportamenti specifici di un determinato tipo di persone con caratteristiche identitarie proprie e distinte dal resto della società. È stata la medicalizzazione della sessualità del XIX secolo a definire con il termine "omosessuale" un sistema di condotta individuale, della personalità e dell'identità⁵⁵.

All'inizio dell'Ottocento la depenalizzazione dell'omosessualità era stata favorita dall'Illuminismo e dal clima culturale che avevano ispirato la Rivoluzione francese. Un esempio è il Codice Napoleonico del 1810, cui si rifanno i codici penali successivi di gran parte degli stati europei, che puniva soltanto la seduzione di minore o l'atto violento.

In controtendenza, la scienza medica di fine Ottocento tornava a giustificare la criminalizzazione⁵⁶ dell'omosessualità costruendo, «per aiutare le corti di giustizia e i giudici», uno stereotipo dell'omosessuale⁵⁷.

La decriminalizzazione dei comportamenti omosessuali, ovvero l'abolizione di leggi che prevedano una sanzione per i rapporti tra due adulti consenzienti dello stesso sesso, è relativamente recente, sebbene non esista

⁵⁴ Donoghue 1993; Norton 1992; Wilton 1995.

⁵⁵ Viñuales 2000.

⁵⁶ Criminalizzazione è quel processo secondo il quale vengono predisposte norme penali che vietano un determinato atto o una serie di atti. Il processo inverso prende il nome di decriminalizzazione, e si ha quando "il divieto normativo in relazione ad una condotta specifica viene ritirato o attraverso un atto legislativo o attraverso una interpretazione giudiziaria della legge". Cfr. Hulsman 1973.

⁵⁷ Mosse 1996, p. 31.

un periodo storico spartiacque tra la criminalizzazione e la decriminalizzazione, comune a tutti i paesi europei.

La tabella 1, che riporta l'anno in cui vi è stata decriminalizzazione dell'omosessualità e l'anno in cui il codice penale di ciascuno stato membro dell'Europa Occidentale ha stabilito che l'età minima per i rapporti consensuali dovesse essere la stessa sia nel caso di eterosessuali sia di omosessuali, illustra questa forte disomogeneità tra gli stati europei.

Tabella 1 – Decriminalizzazione delle pratiche omosessuali

Stati Europa Occidentale	Decriminalizzazione delle pratiche omosessuali tra	Stesso limite minimo di età per rapporti consensuali
Francia	1791	1982
Belgio	1792	1985
Lussemburgo	1792	1992
Olanda	1811	1971
Spagna	1822	1822
Italia	[1861]	1889
Danimarca	1930	1976
Islanda	1930	1992
Svizzera	1942	1992
Svezia	1944	1978
Portogallo	1945	-
Grecia	1950	-
Austria	1971	2002
Finlandia	1971	1998
Norvegia	1972	1972
Irlanda	1993	—
Germania	[1968] 1969	[1989]
Regno Unito	[1967] [1981] 1982	2001

Simboli usati

- 1993 = anno in cui la legislazione è in vigore
- (1993) = la legislazione ha un campo d'azione limitato e definito
- [1993] = la legge non è in vigore in tutto il paese

Fonte: Waaldijk 2003b

2. Verso la parità: leggi antidiscriminatorie e attori

Nel percorso verso la parità tra omosessuali ed eterosessuali l'Unione Europea ha ricoperto, negli ultimi vent'anni, un ruolo di primaria importanza. L'avanzare del processo di integrazione europea ha evidenziato quanto ciascuno Stato membro non si possa più considerare singolarmente ma sia in relazione con gli altri Stati e inserito in un contesto fatto di influenze sia verticali che orizzontali, proprie della *governance* europea. L'UE costituisce un'arena politica che va ad aggiungersi a quelle dei suoi paesi membri e come tale è in grado di giungere a decisioni anche autoritative nei confronti non solo degli Stati⁵⁸, ma anche degli attori economici, delle amministrazioni, degli enti pubblici e privati che operano sia a livello nazionale che sub nazionale.

In questo contesto di relazioni e influenze, anche le recenti politiche antidiscriminatorie tendono a essere, a livello europeo e internamente a ciascuno stato, se non omogenee, sempre più convergenti. È inoltre da sottolineare la crescente rilevanza dei diritti fondamentali nel rapporto fra diritto comunitario e diritti nazionali. La giurisprudenza della Corte di Giustizia, affermando che «lo status di cittadino dell'Unione è destinato a essere lo status fondamentale dei cittadini degli Stati membri»⁵⁹, esclude che si possa considerare una situazione di discriminazione come puramente interna a uno Stato membro e lo vincola a riferire alla Corte di Giustizia nel caso non rispetti le raccomandazioni dell'UE. Risulta evidente, quindi, che la legislazione nazionale deve necessariamente dialogare con quella comunitaria.

Anche per ciò che concerne la legislazione, così come più in generale per le politiche contro le discriminazioni, gli attori coinvolti sono quindi molteplici pur agendo a livelli diversi: dagli organi deputati a livello europeo, che definiscono la normativa comunitaria e sulle legislazioni nazionali, alle regioni che legiferano a livello territoriale.

Nei paragrafi successivi saranno esposti i principali strumenti normativi e di regolamentazione che l'Unione Europea ha introdotto in riferimento alle discriminazioni basate sull'orientamento sessuale, con attenzione al recepimento o alla disattesa di tali indicazioni da parte di alcuni stati europei o di alcune regioni (Land tedeschi, Regioni Autonome della Spagna, Statuti regionali in Italia, ecc.).

⁵⁸ Donà 2006.

⁵⁹ Corte di Giustizia 20 settembre 2001, causa C_184/99, Grzelczyk c. Centre public d'aide sociale, in Racc., 2001, p. 6193 (punto 31 della motivazione).

3. Verso la parità: lo strumento legislativo

Il 1 ottobre 1981 l'Assemblea parlamentare del Consiglio d'Europa adottò la Raccomandazione 924 sulle discriminazioni contro le persone omosessuali, sollecitando gli Stati membri a decriminalizzare gli atti omosessuali, ad applicare una pari età del consenso e a promuovere la parità di trattamento nel mercato del lavoro.

Il primo documento contro la discriminazione basata sull'orientamento sessuale risale al 1984 ad opera della Commissione degli Affari Sociali del Parlamento Europeo. In particolare, la Commissione promosse nuove leggi contro le discriminazioni per orientamento sessuale sul luogo di lavoro.

Nel 1994 il *Roth Report – Equal rights for homosexuals and lesbians in the EC*, redatto da Claudia Roth, dettagliò la varietà di discriminazioni cui sono sottoposti gay e lesbiche. Il *Roth Report* era accompagnato da una Risoluzione del Parlamento diretta alla Commissione Europea affinché questa sottoscrivesse una Raccomandazione per l'abolizione di tutte le forme di discriminazione e di tutte le leggi che criminalizzavano l'attività omosessuale e a favore dell'equiparazione delle leggi sull'età minima per i rapporti consensuali omosessuali ed eterosessuali. La Raccomandazione avrebbe dovuto promuovere la fine della disparità di trattamento degli omosessuali nei sistemi di sicurezza sociale e per ciò che concerne la legislazione in materia di adozione, eredità e diritti legati alla proprietà/affitto della casa. Per quanto riguarda il diritto penale la Raccomandazione avrebbe dovuto sostenere iniziative per ridurre la violenza ai danni delle persone omosessuali perseguendo in tribunale i responsabili di tale violenza, avviare campagne per combattere la discriminazione sociale nei confronti degli/delle omosessuali e attivare canali di finanziamento per le organizzazioni omosessuali con finalità sociali e culturali. La risoluzione invitava specificamente il Regno Unito ad abrogare qualsiasi legge discriminatoria nei confronti della cosiddetta "promozione" della omosessualità e sollecitava la Commissione della Comunità europea a redigere una Raccomandazione in base alla quale ai gay e alle lesbiche fossero garantiti pieni ed eguali diritti rispetto al matrimonio (registrazione del loro rapporto di coppia) e alla genitorialità (adozione di bambini).⁶⁰

Accogliendo la Risoluzione, il Parlamento Europeo si schierò contro le discriminazioni basate sull'orientamento sessuale ed evidenziò la rilevanza della questione che fu lungamente dibattuta fuori dalle istituzioni. Ciò malgrado, l'adozione della Risoluzione da parte del Parlamento non ebbe alcun impatto dal punto di vista sostanziale.

⁶⁰ Risoluzione per la parità dei diritti degli omosessuali e delle lesbiche nella Comunità europea. OJ 1994 C 61/40 Res. No. A3-0028/94, 8 febbraio 1994.

Il Trattato di Amsterdam del 1997 (trattato che istituisce la Comunità Europea, modificato dal trattato di Nizza), all'art. 13 autorizza il Consiglio dei Ministri a prendere le misure necessarie a combattere ogni discriminazione basata su sesso, razza o origine etnica, religione o fede, disabilità, età o orientamento sessuale. È questo il primo documento che fa esplicito riferimento alla discriminazione fondata sull'orientamento sessuale, ma il campo d'azione resta limitato, non creando a livello legale i presupposti necessari per sanzionare gli atti discriminatori in tale ambito d'azione.

Trattato di Amsterdam

Articolo 13

1. Fatte salve le altre disposizioni del presente trattato e nell'ambito delle competenze da esso conferite alla Comunità, il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo, può prendere i provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali.
2. In deroga al paragrafo 1, il Consiglio delibera secondo la procedura di cui all'articolo 251 quando adotta misure di incentivazione comunitarie, ad esclusione di qualsiasi armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri, destinate ad appoggiare le azioni degli Stati membri volte a contribuire alla realizzazione degli obiettivi di cui al paragrafo 1.

Nel 2000 una nuova Risoluzione del Parlamento Europeo all'Art. 56 chiese agli stati membri di garantire alle famiglie monoparentali, alle coppie non sposate e alle coppie dello stesso sesso parità di diritti rispetto alle coppie e alle famiglie tradizionali, in particolare in materia di legislazione fiscale, regime patrimoniale e diritti sociali. L'Assemblea sostenne, inoltre, la necessità di dare impulso a una vasta campagna di informazione pubblica in quanti più Stati membri possibile, al fine di promuovere i diritti delle persone gay e lesbiche.

La Carta di Nizza del 2000 ha introdotto il divieto di discriminazione sulla base delle tendenze sessuali (ripreso dall'art. 21 della Carta dei Diritti Europea del 2003) e il diritto al riconoscimento delle coppie dello stesso, che devono essere equiparate a quelle eterosessuali.

Carta dei diritti fondamentali dell'UE

Articolo 21

1. E' vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali.
2. Nell'ambito d'applicazione del trattato che istituisce la Comunità europea e del trattato sull'Unione europea è vietata qualsiasi discriminazione fondata sulla cittadinanza, fatte salve le disposizioni particolari contenute nei trattati stessi.

La Commissione e la Corte europea per i diritti umani hanno fondato la loro giurisprudenza antidiscriminatoria, nella pratica, sull'art. 8 della Convenzione europea sui diritti umani che impone il rispetto della vita privata.

Nella Risoluzione del 14 luglio 2001 sulla situazione dei diritti fondamentali nell'Unione europea è reiterata l'affermazione del diritto al rispetto per qualsiasi orientamento sessuale.

4. Discriminazione basata sull'orientamento sessuale

Il rispetto del principio di eguaglianza ha ricoperto un ruolo significativo per l'abrogazione di normative discriminatorie nei confronti degli omosessuali.

Alcuni stati membri dell'Unione europea prevedevano, ancora prima della risoluzione del 1994, una tutela, più o meno estesa, contro le discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale. Un divieto esplicito di discriminare sulla base dell'orientamento sessuale figurava nel codice penale della Francia (attraverso il termine *moeurs*) dal 1985, dell'Olanda dal 1992.

Ciò non toglie che l'introduzione della tutela contro le discriminazioni basate sull'orientamento sessuale introdotta recentemente dall'Unione Europea segna una svolta epocale con ricadute anche a livello nazionale.

Alcuni paesi europei, sollecitati dagli inviti dell'Unione Europea, si sono dotati, in questi ultimi anni, di leggi che esplicitamente si fondano sul concetto di discriminazione in base all'orientamento sessuale e/o all'identità di genere.

Per esempio la Svizzera, pur non essendo membro dell'Unione, nella sua Costituzione del 1999 all'art. 8 sanziona le discriminazioni basate sul modo di vita degli individui. Pur non esplicitando il concetto di orientamento

sessuale, la formula «orientamento di vita» è senz'altro inclusiva di questo tipo di discriminazione.

La stessa formula viene adottata da alcuni *Länder* tedeschi tra cui Brandeburgo, Turingia e Berlino.

In Irlanda l'Equal Status Act del 2000 vieta le discriminazioni basate sull'orientamento sessuale per ciò che riguarda l'ambito dei servizi, educazione e alloggio.

L'Austria ha abrogato nel 2002 l'art. 209 del Codice penale, relativo all'età minima fra le parti consenzienti in una relazione tra omosessuali.

In Svezia, la legislazione che condanna l'odio razziale è stata estesa alle persone vittime di discriminazione a causa dei loro orientamenti sessuali.

Tale forma di discriminazione è stata anche affrontata, tramite il diritto del lavoro in generale o attraverso una specifica legge contro la discriminazione, in Francia dal 1986, in Irlanda dal 1993 e 1998, in Olanda dal 1994, in Danimarca dal 1996, in Svezia ed in Belgio (con un contratto collettivo) dal 1999.

In alcuni casi l'orientamento sessuale è stato aggiunto alle regole già esistenti in tema di parità di trattamento (ad esempio sulla base del sesso), mentre in altri casi è stato oggetto di interventi specificamente rivolti alla tutela delle persone gay, lesbiche e bisessuali.

Le discriminazioni riscontrate nell'ordinamento giuridico italiano sono di due tipi: quelle che riguardano gli omosessuali come singoli cittadini e quelle che riguardano le famiglie omosessuali. Queste ultime sono vere e proprie discriminazioni stabilite in positivo dalle leggi, mentre nel primo caso la discriminazione è costituita dalla mancanza di norme che proteggano i singoli cittadini e cittadine omosessuali da comportamenti sociali aggressivi e discriminatori.

In Italia, a esclusione del divieto di discriminazione in ambito lavorativo⁶¹, non esiste una legge che si ponga esplicitamente contro le discriminazioni basate sull'orientamento sessuale, sebbene alcuni Statuti Regionali – Emilia Romagna, Toscana, Umbria - recentemente approvati, prevedano azioni positive contro le discriminazioni per orientamento o identità sessuale.

Come è avvenuto in altri paesi, anche in Italia l'autonomia legislativa degli enti locali ha permesso di dare sanzione istituzionale a definizioni di pari opportunità che comprendessero l'attenzione ai diversi orientamenti sessuali, ma anche a forme di riconoscimento delle relazioni tra persone dello stesso sesso.

⁶¹ Cfr. Decreto Legislativo 9 luglio 2003, n. 216 Attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro. (G. U. n. 187 del 13 agosto 2003 - testo in vigore dal 28/8/2003)

Ciò è avvenuto recentemente in alcune regioni, con la stesura degli Statuti regionali.

La **Regione Emilia Romagna**, nel preambolo allo statuto regionale, punto b, si impegna al «Riconoscimento della pari dignità sociale della persona, senza alcuna discriminazione per ragioni di genere, di condizioni economiche, sociali e personali, di età, di etnia, di cultura, di religione, di opinioni politiche, di orientamento sessuale...».

Inoltre all'art. 9 «Riconosce e valorizza la funzione delle formazioni sociali attraverso le quali si esprime e si sviluppa la dignità della persona...» Includendo, tra le formazioni sociali, anche le unioni di persone dello stesso sesso.

La **Regione Toscana** ha apportato significative modifiche allo Statuto regionale, prevedendo diverse azioni a favore delle persone omosessuali e transessuali e garantendo la sanzione di atti discriminatori basati sull'orientamento sessuale e sull'identità di genere.

Anche la **Regione Umbria** ha modificato lo statuto, che all'art 5 recita:

«La Regione concorre a rimuovere le discriminazioni fondate in particolare sul sesso, la razza, il colore della pelle e l'origine etnica e sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale. La Regione concorre a rimuovere gli ostacoli di ordine economico, culturale e sociale, che impediscono il pieno sviluppo della persona umana e il libero esercizio dei diritti inviolabili».

Tabella 2 – Leggi contro le discriminazioni basate sull'orientamento sessuale

Paesi Unione Europea	Divieto di discriminazione in ambiti non lavorativi	Divieto di discriminazione sul luogo di lavoro
Paesi Bassi	(1983) 1992 1994	1992 1994
Danimarca	1987	1996
Svezia	1987	1999
Belgio	2003	2003
Finlandia	1995	1995
Francia	(1985) 2001	(1985) (1986) 2001
Spagna	1995	1995
Lussemburgo	1997	1997
Germania	[1992/95] [(1998)]	[(1998)]
Irlanda	(1989) 2000	(1993) 1998
Regno Unito	-	-
Austria	(1993) [(2000)]	-
Italia	-	2003
Portogallo	-	-
Grecia	-	-

Simboli usati

- 1993 = anno in cui la legislazione è in vigore
 (1993) = la legislazione ha un campo d'azione limitato e definito
 [1993] = la legge non è in vigore in tutto il paese

Fonte: Waaldijk 2003b

5. Riconoscimento delle relazioni di coppia e genitorialità

Il riconoscimento legale delle coppie dello stesso sesso, che vivono insieme come marito e moglie, è gradualmente recepito dalle leggi di numerosi Paesi dell'Unione Europea.

Attualmente è, infatti, possibile individuare una tendenza, a livello comparato, favorevole all'accesso delle coppie gay o lesbiche ad uno *status* analogo a quelle eterosessuali.

I primi esempi di riconoscimento e regolazione delle coppie dello stesso sesso si può fare risalire all'inizio degli anni Settanta quando in Olanda venne introdotta una legge⁶² che «consente al partner dell'affittuario, di qualsiasi sesso, di diventare formalmente co-affittuario dopo due anni di convivenza come stabile nucleo familiare».

Il modello di regolazione dei conviventi poteva essere riferito a varie categorie di normazione informale: «convivenza non registrata»⁶³, «convivenza protetta dalla derivazione della legge»⁶⁴, «associazione domestica»⁶⁵.

Recentemente il riconoscimento legale delle coppie dello stesso sesso ha introdotto nuovi modelli. Un primo modello è il matrimonio, che può essere definito come il legame tradizionale che si crea a seguito di un atto formale di registrazione il cui effetto è l'attribuzione di una serie di diritti e obblighi davanti alla legge. Il secondo modello si può definire come status di «unione civile registrata», una nuova formula di associazione che nasce da un atto formale di registrazione e si può equiparare al matrimonio per quanto riguarda diritti e doveri correlati. Il terzo modello, «semi-marriage», è una unione civile registrata che, rispetto alla precedente, prevede un numero di diritti e obblighi riconosciuti inferiori⁶⁶. I Pacs si collocano in quest'ultima categoria.

5.1 Il matrimonio

Il 21 dicembre del 2000 l'Olanda è stato il primo paese al mondo a promulgare una legge di riforma del codice civile che introduce la possibilità di sancire con un matrimonio una relazione fra persone dello stesso sesso.

⁶² Legge del 21 giugno 1979 (Stb. 1979, 330) Emendamento al Codice Civile, artt. 1623h, 1623i).

⁶³ Wintemute e Andenaes 2001.

⁶⁴ Forder 2000.

⁶⁵ Coester 2002.

⁶⁶ Waaldijk 2003a.

La possibilità per gli omosessuali di contrarre il matrimonio assume una forte valenza simbolica, oltre che giuridica, rappresentando l'esplicito riconoscimento della loro integrazione nella società.

Il percorso per l'approvazione di questa legge ebbe inizio formalmente il 25 giugno 1999, giorno in cui il Governo olandese approvò il disegno di legge sull'introduzione del matrimonio omosessuale, che venne poi presentato alle Camere l'8 luglio 1999. Da questo momento, si innescò un lungo e acceso dibattito sull'opportunità di approvare questa normativa, dibattito che coinvolse la società civile, le associazioni di difesa dei diritti degli omosessuali, i partiti politici e soprattutto le chiese cristiane, le quali si dichiararono da subito contrarie alla nuova disciplina.

Allo stato attuale sono presenti, in Olanda, ancora due differenze tra i matrimoni eterosessuali e quelli omosessuali. La prima riguarda il diritto di adottare; se infatti le coppie omosessuali sposate possono adottare a livello nazionale, non possono farlo seguendo le procedure di adozione internazionale. La seconda differenza riguarda la presunzione di paternità. Il codice civile olandese presume che il padre sia il marito della donna che ha dato alla luce il neonato. Questa presunzione si applica solo alle coppie sposate eterosessuali.

Il secondo Paese a introdurre il matrimonio per le coppie omosessuali è stato il Belgio nel 2003. Il Parlamento belga ha emendato il Codice Civile e definito, all'art. 143, il matrimonio come «due persone di differente sesso o dello stesso sesso che contraggono matrimonio».

Come in Olanda, anche in Belgio permane la differenza tra matrimonio civile e matrimonio religioso. Nel Codice Civile sono sancite alcune differenze tra le unioni omosessuali e quelle eterosessuali. La prima riguarda la presunzione di paternità, similmente al caso olandese. La seconda riguarda l'adozione, che non è consentita, in alcun caso, alle coppie sposate dello stesso sesso.

In Spagna, il 1 luglio 2005 è stata approvata in via definitiva dal Congresso dei deputati spagnolo la legge sui matrimoni omosessuali che modifica l'articolo 44 del Codice civile. Il testo recitava: «L'uomo e la donna hanno diritto di contrarre matrimonio conformemente alle disposizioni di questo codice». La nuova legge aggiunge ora un'altra singola frase: «Il matrimonio avrà i medesimi requisiti ed effetti, che i due contraenti siano dello stesso sesso o di sesso diverso». Senza che sia necessario esplicitarlo, le modifiche consentono l'adozione congiunta da parte delle coppie gay, o la co-adozione, ovvero l'adozione da parte del coniuge della madre o del padre di un bambino. A livello nazionale non era previsto, prima di questa legge, il riconoscimento delle coppie dello stesso sesso, sebbene diverse regioni autonome della Spagna come Catalogna, Aragona, Navarra e Valencia

avessero introdotto, a livello regionale, la possibilità di registrare le unioni civili.

5.2 Le unioni civili

In diversi Paesi dell'Unione Europea sono stati introdotti, piuttosto che l'istituzione del matrimonio per le persone dello stesso sesso, le unioni o coabitazioni registrate, che richiedono anch'esse un atto formale di registrazione che sottolinea la volontà delle parti di costituire un'unione e comporta, quindi, l'acquisizione di alcuni diritti e doveri. Come vedremo ogni paese ha introdotto forme diverse di riconoscimento che hanno per effetto l'acquisizione di diritti e obblighi, tra le parti contraenti e tra le parti contraenti e la collettività. Si presenta quindi una situazione variegata che va da registrazioni che equiparano il matrimonio e le unioni civili registrate in tutti gli aspetti normativi, ad altre che prevedono alcune differenze.

Il Regno Unito ha da poco approvato, il 31 marzo 2004, il *Civil Partnership Bill* che formalizza la registrazione dell'unione fra persone dello stesso sesso. La legge non prevede nessuna cerimonia ufficiale, ma riveste tutti i connotati del matrimonio, offrendo persino la possibilità alle coppie di sciogliere l'accordo con una formula molto simile al divorzio.

I provvedimenti riguardano Inghilterra e Galles, e daranno a gay e lesbiche una serie di vantaggi: dal diritto alla pensione di reversibilità (cioè quella del partner deceduto), a diritti ospedalieri, passando per l'esenzione dalla tassa di successione sulla casa del compagno o della compagna. Gli omosessuali avranno anche il diritto di registrare la morte del partner e di continuare ad essere titolari dell'affitto di una proprietà al suo posto. La registrazione delle unioni civili è ammessa solo per gli omosessuali e dunque non costituirà per gli eterosessuali un'alternativa al matrimonio. Le coppie omosessuali potranno avere la custodia congiunta dei rispettivi figli e avranno l'obbligo di sostenersi a vicenda economicamente. Ovviamente, le coppie gay o lesbiche non potranno registrarsi se esistono matrimoni precedenti ancora validi.

I Paesi nordici – Danimarca, Norvegia, Svezia, Finlandia e Islanda – seguono un modello analogo e molto vicino al regime matrimoniale. Queste unioni registrate sono ammesse solo per le coppie dello stesso sesso. E' anche possibile la celebrazione religiosa per benedire l'unione.

La legislazione danese, introdotta fin dal 1989 ed emendata nel 1999, prevede anch'essa la registrazione. La procedura per la celebrazione dell'unione è uguale a quella delle nozze, così come le modalità per lo scioglimento sono mutate dalla disciplina sul divorzio. Le coppie hanno, inoltre, il diritto all'adozione congiunta ed entrambi i soggetti hanno gli stessi diritti e doveri nei confronti dell'adottando. Le differenze con il matrimonio

civile riguardano l'esclusione della possibilità di adottare un bimbo straniero e il divieto per le donne lesbiche, che hanno sottoscritto un'unione registrata, di procedere all'inseminazione artificiale. Per accedere alle unioni registrate non è necessario che uno dei membri della coppia goda della nazionalità danese, ma è sufficiente che sia cittadino di un paese che disponga di una legislazione analoga, oppure che abbia risieduto sul territorio nazionale per almeno due anni. Le discipline norvegese del 1993 e svedese del 1994 si configurano in maniera simile a quella danese, anche se escludono l'adozione per le coppie e per la Norvegia il regime è circoscritto ai cittadini residenti, mentre la Svezia lo estende anche agli stranieri residenti sul territorio da almeno due anni.

La disciplina, circoscritta ai gay e alle lesbiche, non si espone alle critiche di coloro che sostengono che le unioni civili finiscono per minare l'essenza stessa del matrimonio, in quanto queste unioni si pongono come un modello distinto rispetto al vincolo coniugale, caratterizzato dall'eterosessualità dei soggetti coinvolti. D'altra parte tale formula finisce per configurarsi ad uso esclusivo di minoranze identificate dal loro orientamento sessuale, rischiando di ingenerare modelli segregativi derivati da questa scelta⁶⁷.

5.3 *Semi-marriage e Pacs*

La Francia ha introdotto nel 1999 il *Pacs* (*Pacte Civil de Solidarité* - Patto di Solidarietà Civile). Il *Pacs* richiede la registrazione dell'unione e riconosce un numero limitato di diritti e doveri alle persone che procedono alla formalizzazione dell'unione. In particolare le persone che si uniscono con il *Pacs* non godono dei seguenti diritti: presunzione di paternità, adozione, pensione di reversibilità, successione, alcuni sgravi fiscali e la cittadinanza per il partner straniero. A differenza dei paesi nordici, la Francia ha ammesso al regime delle unioni registrate sia coppie omosessuali che eterosessuali, con l'obiettivo di non generare modelli separati per gli omosessuali ma favorirne l'integrazione nella società.

A marzo del 2001 anche il Portogallo ha riconosciuto la registrazione delle 'unioni di fatto' prevedendo, tramite la registrazione della stessa e analogamente alla Francia sia per eterosessuali che per omosessuali, l'estensione solo di alcuni diritti. Il modello portoghese risulta essere per molti aspetti simile a quello del *Pacs* francese.

Dal 1 agosto 2001 la Germania riconosce le coppie dello stesso sesso con il *Lebenspartnerschaft*. Similmente al modello nordico le coppie che possono accedere alla registrazione sono solo quelle omosessuali. Al

⁶⁷ Ceccherini 2001.

contrario del modello nordico, però, la legge garantisce un numero limitato di diritti a queste coppie tanto da rendere il modello tedesco più simile a quello francese dei Pacs. Le unioni registrate in Germania non godono dei seguenti diritti: presunzione di paternità, adozione, pensione per il partner in vita, riduzione di alcune tasse, successione.

In Svizzera il primo cantone a votare l'estensione dei diritti matrimoniali alle coppie gay è stato quello di Zurigo il 22 settembre 2002. In base a questa decisione la coppia doveva vivere nel cantone e convivere da sei mesi prima di procedere all'unione riconosciuta. L'unione civile è stata successivamente estesa anche in altri cantoni svizzeri, come Ginevra o Neuchâtel. Tali riconoscimenti e l'esito del referendum del 2005, hanno spinto il parlamento elvetico ad promulgare la *Legge federale sull'unione domestica registrata di coppie omosessuali*. L'unione domestica registrata che riguarda solo coppie dello stesso sesso. Chi è vincolato da un'unione domestica registrata non può adottare né valersi di tecniche di procreazione medicalmente assistita (art. 28 della legge).

5.4 In assenza di normativa...

Ormai, fra i paesi dell'Europa occidentale, solo l'Italia, l'Irlanda (che ne discuterà tra breve), l'Austria e la Grecia impediscono agli omosessuali di ottenere qualunque protezione giuridica delle proprie relazioni di coppia.

La Corte Costituzionale nel 1989 ha sancito che le coppie non sposate non avrebbero goduto degli stessi diritti di quelle sposate. Nel 1999 una legge ha introdotto un diverso trattamento per le coppie di fatto eterosessuali, che garantisce alcune forme di tutela a livello economico. Per coppie di fatto la legge ha inteso le coppie conviventi da più di quattro anni.

Ciò malgrado numerosi comuni tra cui Empoli, Pisa, Firenze, Ferrara, Bologna, Voghera, Terni e Ivrea hanno introdotto la possibilità, per eterosessuali e omosessuali, di registrare la loro unione civile. L'introduzione della registrazione ha però solo effetti simbolici o, in alcuni casi, garantisce un uguale godimento e fruizione di quei servizi, azioni e diritti di competenza del Comune, finora riservati alla famiglia legalmente riconosciuta. Ovviamente il riconoscimento è a livello locale e gli effetti sono limitati sul territorio e alle competenze comunali.

Nella stessa direzione si sono mosse alcune Regioni che hanno apportato modifiche al proprio Statuto Regionale volte a riconoscere i diritti delle coppie di fatto, eterosessuali ed omosessuali. Il nuovo statuto della **Regione Campania**⁶⁸, all'art. 9, dichiara l'impegno della Regione stessa a favorire

⁶⁸ Lo Statuto è stato approvato in prima lettura il 18 settembre 2004 e attualmente in attesa di riesame.

«riconoscimento e sostegno alla famiglia fondata sul matrimonio e alle unioni familiari, orientando a tal fine le politiche economiche, sociali e finanziarie».

La **Regione Emilia Romagna** e la **Regione Toscana** prevedono entrambe all'art. 9 dei rispettivi statuti regionali «la funzione delle formazioni sociali attraverso le quali si esprime e si sviluppa la dignità della persona...». Includendo, tra le formazioni sociali, anche le unioni di persone dello stesso sesso.

L'art. 9 dello statuto della **Regione Umbria** recita invece: «La Regione riconosce i diritti della famiglia e adotta ogni misura idonea a favorire l'adempimento dei compiti che la Costituzione le affida. Tutela altresì forme di convivenza», lasciando intendere che sono incluse tutte le forme di convivenza e quindi anche quelle che coinvolgono persone dello stesso sesso.

Il dibattito sulla necessità di introdurre a livello nazionale una regolamentazione e normazione delle coppie di fatto è acceso da tempo. Le proposte in esame alla Commissione Giustizia non parlano però di «matrimonio». Il modello perseguito è quello francese delle coppie di fatto unite da un Patto civile di solidarietà, il *Pacs*. La normazione delle unioni civili in Italia farebbe riferimento all'art. 2 della Costituzione Italiana che recita «La Repubblica riconosce e garantisce i diritti inviolabili dell'uomo, sia come singolo, sia nelle formazioni sociali ove si svolge la sua personalità, e richiede l'adempimento dei doveri inderogabili di solidarietà politica, economica e sociale».

Esiste già, insomma, nella stessa Costituzione Italiana, una premessa sulla quale potrebbe poggiare una legislazione a tutela, e riconoscimento, di altre «formazioni sociali» diverse dal matrimonio, in cui l'individuo ha il diritto di esprimere la propria personalità, come potrebbero essere le unioni tra due persone dello stesso sesso.

Tabella 3 – Riconoscimento giuridico delle unioni tra persone dello stesso sesso

Paesi Unione Europea	Primo riconoscimento legislativo, non registrato, delle coabitazioni di due persone dello stesso sesso	Unioni civili registrate	Matrimonio
Paesi Bassi	(1979) 1980/1998	1998	2001
Danimarca	(1986)	1989	-
Svezia	1988	1995	-
Belgio	-	(2000)	2003
Finlandia	-	2002	-
Francia	(1993) 1999	(1999)	-
Spagna	(1994)	[(1998 - 2002)]	2005
Lussemburgo	-	-	-
Germania	-	(2001)	-
Irlanda	(1995)	-	-
Regno Unito	(2000)	2004	-
Austria	(1998)	-	-
Italia	-	-	-
Portogallo	2001	-	-
Grecia	-	-	-

Simboli usati

1993 = anno in cui la legislazione è in vigore

(1993) = la legislazione ha un campo d'azione limitato e definito

[1993] = la legge non è in vigore in tutto il paese

Fonte: Waaldijk 2003b

Capitolo 3

Esperienze in Europa

In questo capitolo si analizzano nella prima parte gli attori coinvolti nella produzione di politiche di pari opportunità rispetto all'orientamento sessuale ed i caratteri della loro collaborazione, in Italia e con riferimento ad alcune esperienze di altri paesi europei. La seconda parte è dedicata agli ambiti ed ai contenuti degli interventi realizzati.

1. Gli attori delle politiche antidiscriminatorie

Le politiche antidiscriminatorie in relazione all'orientamento sessuale possono essere definite e gestite in modo autonomo ed esclusivo da un'istituzione pubblica, ma molto più sovente si assiste a processi più complessi, che coinvolgono attori diversi ed in cui un ruolo importante è giocato dalle organizzazioni della società civile, in particolare le associazioni GLBT (gay, lesbiche, bisessuali, transessuali/transgender). Questo ruolo non assume solo la forma di pressione politica dall'esterno, ma anche, in diversi casi, di attiva partecipazione a processi di definizione negoziata delle politiche, insieme agli attori pubblici.

In questi processi sono coinvolti sistemi di attori, che variano secondo diverse dimensioni. Una di queste è il grado di specializzazione rispetto alla lotta alle discriminazioni basate sull'orientamento sessuale, che può essere un obiettivo esclusivo, prevalente o parte di obiettivi più ampi. Diversi sono anche gli orientamenti ideologici che guidano l'azione delle organizzazioni. Inoltre, le diverse modalità organizzative con cui sono realizzate le politiche possono essere lette alla luce delle condizioni di contesto: la cornice giuridica, la suddivisione delle competenze dei diversi livelli territoriali di governo, le specificità del contesto politico, sociale e culturale locale. E' ad esempio rilevante la capacità di iniziativa e coordinamento delle associazioni GLBT. Varia infine anche il grado di istituzionalizzazione della cooperazione, in particolare tra attori pubblici e privati.

Una forma di intervento che coinvolge le istituzioni di governo, ai diversi livelli territoriali, è quella della produzione legislativa, che non considereremo qui perché già descritta nel precedente capitolo.

Sono inoltre escluse dall'analisi le iniziative di organizzazioni che hanno un ruolo importante, anche a livello locale, nella promozione delle pari opportunità in relazione all'orientamento sessuale, ma che agiscono

nell'ambito del lavoro. In particolare molti sindacati, negli ultimi anni, hanno dato vita, in Italia⁶⁹ e in altri paesi europei, a Uffici preposti a seguire le controversie che nascono da discriminazioni sul luogo di lavoro basate sull'orientamento sessuale. Come si è detto, però, i modi in cui, sul mercato del lavoro, sono promosse le pari opportunità per i diversi orientamenti sessuali, data la complessità della questione, richiederebbero un'indagine a sé.

Non sono infine considerate, se non marginalmente in quanto oggetto di sostegno da parte degli enti pubblici, iniziative culturali che promuovono la conoscenza delle esperienze delle persone omosessuali. Per l'Italia, tra le numerose attività realizzate in questi anni si possono qui ricordare i numerosi festival cinematografici (il Festival Internazionale di Film con Tematiche Omosessuali di Torino, il Festival Internazionale di Cinema GayLesbico e Queer Culture di Milano, la Rassegna di Cinema Gay e Lesbico di Trieste, la Rassegna di Cinema Gay a Padova, il Pride Film Festival di Venezia e le rassegne di cinematografia a tematica gay/lesbica di Trento), oltre a convegni, esposizioni ed altre iniziative.

1.1 Un'articolata costellazione di attori

L'Unione Europea ha svolto e svolge un ruolo fondamentale nell'europeizzazione delle politiche di genere e di parità⁷⁰, sollecitando la nascita di nuovi organismi di parità non solo a livello nazionale ma anche infra-nazionale, in molti stati europei.

A livello nazionale, vi sono proprio gli organismi di parità tra i principali soggetti che si occupano di lotta alle discriminazioni: oltre al genere, solitamente si occupano di più motivi di discriminazione e sono «impegnati nel fare rispettare diverse leggi e differenti livelli di protezione per i diversi motivi di discriminazione»⁷¹. Un esempio di questo modello istituzionale è ben rappresentato dall'Equality Authority irlandese, di cui si parlerà più diffusamente nello studio di caso, impegnata nella lotta alle discriminazioni basate su genere, stato civile, condizione familiare, età, disabilità, razza, orientamento sessuale, credo religioso e appartenenza alla comunità nomade. Solo un paese europeo, la Svezia, ha istituito un organismo con mandato esclusivo per l'orientamento sessuale. In Italia né la Commissione Pari Opportunità nazionale, né d'altra parte le Commissioni Pari Opportunità territoriali, hanno mandato esplicito rispetto all'orientamento sessuale, sebbene vi siano i presupposti perché questo tema sia incluso tra quelli di pertinenza degli organismi di parità. Per quanto riguarda le discriminazioni

⁶⁹ A tale proposito ricordiamo, tra gli altri, gli Uffici 'Nuovi Diritti' aperti nelle città di Roma e Lazio, Milano, Bari, Pistoia, Venezia, Genova e Liguria, Vicenza, Verona.

⁷⁰ Donà 2006.

⁷¹ Niessen e Cormack 2006, p.271.

basate sull'orientamento sessuale in ambito lavorativo, disciplinate dal decreto legislativo 9 luglio 2003, n. 216, si è infatti già orientati verso un'inclusione, ritenendo che «la competenza dei consiglieri di parità discenda direttamente dalla direttiva comunitaria e dalla legislazione di attuazione»⁷² che cita l'orientamento sessuale tra le possibili ragioni di ingiusta discriminazione. Analogo discorso si può estendere agli enti pubblici locali, come Comuni e Province, che prevedono l'istituzione di un Assessorato per la Parità e le Pari Opportunità o la delega delle competenze per le pari opportunità ad altri assessorati⁷³.

Nell'ambito del privato sociale, troviamo associazioni e organizzazioni non governative, che in modo più o meno specifico sono impegnate nella promozione delle pari opportunità in relazione all'orientamento sessuale. Molte di queste operano su diversi livelli territoriali, con coordinamenti nazionali, o anche sovra-nazionali, e sedi locali che hanno margini variabili di iniziativa autonoma.

Tra queste organizzazioni vi è Amnesty International che, in quanto organizzazione internazionale per la difesa dei diritti umani, è impegnata anche nella difesa dei diritti delle persone omosessuali. L'ILGA è invece l'organizzazione mondiale che raccoglie le associazioni che operano specificamente per i diritti umani di lesbiche, gay, bisessuali e transgender.

Anche a livello nazionale, possiamo distinguere tra organizzazioni che si collocano nell'ambito GLBT e altre, ad esempio quelle che operano nel campo della prevenzione sanitaria, che si occupano di accesso ai diritti delle persone omosessuali come parte delle loro attività.

Gli attori che operano a livello infra-nazionale sono oggetto dei prossimi paragrafi, in cui sono descritte sia le principali forme organizzative di intervento da parte delle istituzioni pubbliche che le diverse configurazioni delle relazioni tra enti pubblici e privato sociale. Le relazioni tra attori che operano a diversi livelli territoriali saranno invece approfondite negli studi di caso.

1.2 Gli organismi pubblici locali

1.2.1 Le Commissioni Pari Opportunità

Le Commissioni Pari Opportunità degli enti infra-nazionali (Regioni, Province, Comuni) rappresentano il luogo istituzionale che per definizione promuove azioni a favore della parità e contro la discriminazione. Le Commissioni sono nate con il mandato di rimuovere le disuguaglianze tra

⁷² Palici Di Suni 2006.

⁷³ In Italia la situazione è piuttosto eterogenea. Per un quadro parziale della realtà italiana in merito si rimanda alla ricerca Modelli organizzativi e relazionali per le politiche di genere e per l'implementazione delle Linee Guida VISPO, Formez, 2005.

uomo e donna, ma molte di queste hanno esteso il loro ambito di azione anche a discriminazioni basate su orientamento sessuale, disabilità, origini etniche.

In Inghilterra, ad esempio, esistono diversi organismi di Pari Opportunità, afferenti all'autorità comunale, che hanno incluso la lotta contro la discriminazione basata sull'orientamento sessuale nelle linee programmatiche d'intervento.

Un esempio è la Città di St. Helens che riconosce il valore del *mainstreaming* in tutte le politiche da essa promosse. L'autorità locale ha inoltre redatto una dichiarazione di intenti in cui stabilisce il valore delle differenze sessuali, afferma che le procedure comunali non devono assumere che la collettività è eterosessuale e riconosce che lesbiche, gay e bisessuali subiscono episodi di discriminazione, che tutti hanno il diritto di autodeterminare la propria identità sessuale e che le comunità GLBT hanno bisogni differenti.

La Città di Newport ha dichiarato che le politiche di Pari Opportunità promosse dalla città non devono essere eterosessiste. Tale assunto impegna l'autorità locale a creare un ambiente di lavoro positivo per le/i dipendenti lesbiche e gay e a formare i dipendenti dell'ente affinché vengano eliminati atteggiamenti discriminatori nei confronti di gay, lesbiche, bisessuali e transessuali.

In **Italia**, la Provincia di Siracusa, ad esempio, nel Regolamento della Commissione provinciale per la promozione delle Pari Opportunità, esplicita che la Commissione persegue, tra gli altri, il seguente obiettivo:

«Attuare dei principi di pari opportunità per tutte le categorie penalizzate da meccanismi di disuguaglianza e/o di discriminazione basati sul sesso, sull'appartenenza etnica, sull'orientamento sessuale, in ambito sovracomunale» (art. 2).

Il documento, del 2 aprile 2004, che definisce le funzioni della Consigliera di Parità della Provincia di Modena, tra cui la lotta contro le discriminazioni, include esplicitamente la discriminazione per orientamento sessuale.

Alcune Commissioni Pari Opportunità regionali hanno di recente elaborato proposte, poi recepite nei nuovi Statuti Regionali di Emilia Romagna, Toscana e Umbria, che, come si è detto, hanno previsto l'introduzione del concetto di discriminazione per orientamento sessuale. Questa inclusione implica, a sua volta, che alle Commissioni Pari Opportunità sia assegnato il compito di farsi promotrici di azioni tese a eliminare le discriminazioni che riguardano, oltre alle donne in generale, anche donne e uomini omosessuali, bisessuali e transessuali.

Numerose Commissioni Pari Opportunità interne alle università italiane hanno incluso l'orientamento sessuale tra le ingiuste cause di discriminazione

e redatto dei codici di condotta a protezione di comportamenti discriminatori o violenti agiti contro gay, lesbiche e transessuali.

L'Università degli Studi di Torino è la prima in Italia a varare nel 2001 un codice etico per combattere molestie e *mobbing* e garantire a lavoratori e studenti il diritto inviolabile ad essere trattati con dignità e rispetto. Il Codice di comportamento afferma il diritto alla tutela da qualsiasi atto che discrimini, anche in via indiretta, lavoratrici e lavoratori, studentesse e studenti in ragione del sesso o dell'orientamento sessuale. Analogamente al caso citato, molte altre Università italiane hanno redatto codici di comportamento/condotta che tutelano la dignità della persona nell'ambiente di lavoro e di studio, includendo l'orientamento sessuale come possibile causa di ingiusta discriminazione e violenza⁷⁴.

L'Università di Torino, dietro proposta del Comitato Pari Opportunità, ha inoltre modificato il Regolamento degli studenti⁷⁵ introducendo la possibilità, per le/gli studenti transessuali, di scegliere il genere del nome da riportare sul libretto universitario:

«Per gli studenti che, in attesa dell'accoglimento della domanda di cambiamento di sesso da parte del Tribunale e della conseguente rettifica dello stesso da parte dell'Ufficio Anagrafe, richiedono l'aggiornamento dei loro dati, è previsto, previa presentazione di apposita autocertificazione e consegna del precedente libretto, il rilascio da parte della competente Segreteria studenti di un nuovo libretto universitario, recante il nome scelto dallo studente, per uso esclusivamente interno che, sotto la personale responsabilità dello stesso, non potrà essere utilizzato al di fuori dell'ambito universitario» (art. 14).

1.2.2 Gli uffici dedicati

Una strategia adottata dagli enti locali che si ritrova in diversi paesi è la costituzione di uffici *ad hoc* a cui è affidato il compito di coordinare le attività finalizzate a contrastare le discriminazioni legate all'orientamento sessuale. Ne sono qui riportati alcuni esempi, relativi sia ad altri paesi europei che all'Italia.

Uffici dedicati in Europa

BERLINO - *Fachbereich für gleichgeschlechtliche Lebensweisen* (Unità per la difesa dello stile di vita omosessuale)

⁷⁴ Tra le Università che hanno adottato tali misure si ricordano, a titolo di esempio, l'Università di Firenze, l'Università di Verona, l'Università di Padova, l'Università di Pavia

⁷⁵ Decreto Rettorale n. 575, del 30 luglio 2003, Università degli Studi di Torino

Nato nel 1989 su proposta del Dipartimento del Senato responsabile dei giovani e delle famiglie, è stato istituito con riferimento alla Costituzione di Berlino che stabilisce il principio di non discriminazione basata sull'identità sessuale e garantisce protezione alle relazioni di lungo termine anche tra persone dello stesso sesso.

In collaborazione con altri stati federali, i Dipartimenti del Senato per l'Educazione, i Giovani e le Attività Sportive, l'Ufficio promuove e difende l'eguaglianza tra cittadini con differenti stili di vita e orientamenti sessuali.

Obiettivi dell'ufficio sono: promuovere l'accettazione degli stili di vita delle persone omosessuali in tutti i settori della vita e della società; ridurre i pregiudizi e le discriminazioni; promuovere le tematiche GLBT per rendere visibile lo stile di vita delle persone omosessuali.

Le competenze dell'ufficio sono: raccogliere ed elaborare dati e informazioni sui vari temi relativi ai diversi orientamenti sessuali; contribuire alla formulazione di leggi e direttive come la legge sul riconoscimento giuridico delle coppie dello stesso e le linee guida sull'educazione sessuale; fungere da contatto per i casi di discriminazione; operare con il sistema educativo e sociale in modo che l'immagine tradizionale della famiglia sia ampliata e che ci si interroghi sulla funzione dei ruoli di genere; offrire sostegno organizzativo e finanziario ai progetti promossi da gay e lesbiche; promuovere campagne di informazione utilizzando eventi e *brochure* su stili di vita GLBT.

BARCELONA - *O.N.D Oficina para la no discriminacion* (Ufficio contro le discriminazioni)

E' un servizio di orientamento per la difesa dei diritti delle persone in generale, con speciale attenzione ai gruppi discriminati per ragioni di sesso e orientamento sessuale.

L'Ufficio, promosso dalla Municipalità di Barcellona nel 1998, nasce dopo l'esperienza fatta dalla Direzione Municipale per i Diritti Civili della Città di Barcellona istituita nel 1995 e in considerazione della crescente domanda della collettività che a questa Direzione perveniva per avere informazioni rispetto ai diritti di cittadinanza.

L'Ufficio, che si occupa di discriminazioni nell'accezione più ampia del termine, si propone di informare, formare e sensibilizzare su tutto ciò che attiene l'eguaglianza di diritti. Inoltre, una delle sue principali attività è quella di mediazione tra le parti in caso di controversie e denunce per episodi di discriminazione, con l'offerta di una strada alternativa a quella giudiziaria. Nei casi in cui l'intervento di mediazione non si rivela risolutivo, il servizio offre assistenza legale. viene anche fornita assistenza psicologica. Infine, un obiettivo del servizio è il coinvolgimento in progetti europei per la nascita di uffici simili in altri comuni o realtà locali.

L'OND affronta anche casi di persone discriminate in quanto sieropositive, fornendo sostegno rispetto a prestazioni sanitarie, problemi socio-economici, discriminazioni da parte di assicurazioni private, centri di cura privati o altro.

Per svolgere questi compiti il servizio si avvale della collaborazione di tutte quelle organizzazioni che possono fornire supporto e competenze. Per quanto riguarda le discriminazioni basate sull'orientamento sessuale, lavora in stretta collaborazione con le associazioni GLBT.

Il servizio ha più volte interagito, tra gli altri, con le associazioni di categoria del commercio, collaborando affinché non avvenissero discriminazioni nell'accesso ai locali pubblici o alla possibilità di usufruire delle promozioni riservate alle coppie eterosessuali. Per ordinare la materia l'OND, insieme alle associazioni di categoria, ha redatto dei protocolli di intesa.

Le campagne di promozione e sensibilizzazione rispetto alle tematiche omosessuali sono dirette agli stessi locali pubblici e utenti di questi ultimi: ad esempio, vengono diffusi dépliant che invitano le persone omosessuali a sentirsi libere di esternare la loro affettività nei locali cittadini.

VIENNA - *Wiener Antidiskriminierungsstelle für gleichgeschlechtliche Lebensweisen* (Unità contro le discriminazioni basate sull'orientamento sessuale)

Istituita nel 1999, è l'unico servizio di questo tipo in Austria; promuove consulenza e assistenza ai cittadini viennesi come alle persone che vengono da fuori città.

L'Unità è responsabile dei rapporti tra la Città di Vienna e le associazioni GLBT. Queste ultime sono chiamate due volte l'anno a una tavola rotonda a cui partecipano anche le autorità locali per discutere le linee programmatiche della città. Tra le sue attività vi è l'organizzazione di corsi di formazione e sensibilizzazione, rispetto alle tematiche omosessuali, nelle scuole e per i dipendenti pubblici, non solo di Vienna ma anche nel resto del territorio austriaco.

L'Unità rappresenta, inoltre, per la Città di Vienna una sorta di osservatorio sulle questioni che riguardano gay e lesbiche.

ABERDEEN – *City Council* (Città di Aberdeen)

Si riporta qui il caso della Città di Aberdeen perché, sebbene il progetto realizzato dall'autorità locale non prevedesse inizialmente l'avvio di un ufficio dedicato, in corso d'opera le persone coinvolte hanno proposto l'istituzione di un servizio mirato e la previsione di un funzionario comunale che si occupi specificamente delle tematiche GLBT.

All'inizio del 2001 si è costituito un gruppo di lavoro appartenente al Comitato per le Politiche Sociali, cui afferivano rappresentanti delle principali Associazioni GLBT, funzionari della Pubblica Amministrazione e membri eletti, con lo scopo di monitorare lo sviluppo del Piano d'Azione GLBT della Città di Aberdeen.

Il gruppo ha valutato quali servizi specifici fossero necessari e a giugno 2001 ha approvato il Piano d'Azione GLBT per gli anni 2001-2003. Il Piano d'Azione GLBT, il primo della Scozia, è stato distribuito ai dipendenti della Città di Aberdeen e ai presidi delle scuole. Nel riquardo qui di seguito ne è riportato uno stralcio.

Aberdeen City Council - **Piano d'Azione GLBT** (2001-2003)

Il Piano d'Azione LGBT identifica le seguenti aree di interesse:

- educazione e formazione
- comunicazione
- sensibilizzazione e visibilità
- sostegno alle persone gay, lesbiche, bisessuali e transessuali e alle loro famiglie
- accesso ai servizi
- sicurezza
- sanità (...)

Aree di intervento

Educazione e formazione

- diffondere materiale informativo sulla tematica GLBT, nelle scuole, ad allievi e personale docente
- inserire, sul sito della Città di Aberdeen, link e informazioni sulle principali Associazioni GLBT
- includere, nei percorsi formativi, l'attenzione alle tematiche GLBT
- includere gli/le studenti gay, lesbiche, bisessuali nei programmi di mentoring
- intrattenere rapporti con i genitori e famiglie di gay, lesbiche e bisessuali
- promuovere a tutti i livelli (discenti, docenti, personale amministrativo) nelle scuole il rispetto per le persone
- rendere disponibili risorse bibliografiche nelle biblioteche scolastiche, che promuovano immagini di famiglie alternative a quella tradizionale e letteratura omosessuale
- coinvolgere agenzie esterne nei percorsi di educazione sessuale
- monitorare il bullismo per causa di orientamento sessuale

Comunicazione

- creare un forum dedicato

- prevedere fondi per l'implementazione del forum
- organizzare una conferenza con la partecipazione del Forum al fine di individuarne le funzioni e le priorità

Sensibilizzazione e visibilità

- formare il personale del comune
- promuovere, nei percorsi formativi dello staff, immagini positive inerenti le tematiche GLBT
- produrre linee guida su come comportarsi innanzi a “bullismo e omofobia” e “molestie sessuali”
- rivedere lo schema pensionistico dei dipendenti della Città di Aberdeen, equiparando le coppie eterosessuali a quelle omosessuali
- nelle campagne pubblicitarie della Città di Aberdeen inserire immagini positive rispetto all'omosessualità
- innalzare la bandiera arcobaleno in giornate particolari (cfr. giornata mondiale di prevenzione dell'Hiv)
- implementare i link alle Associazioni GLBT, sul sito del Comune
- includere gay, lesbiche, bisessuali e transessuali nelle politiche di pari opportunità

Sostegno a gay, lesbiche, bisessuali, transessuali e alle famiglie

- fornire il sostegno a GLBT e famiglie
- dare visibilità al servizio
- monitorare il servizio

Accesso ai Servizi

- includere azioni per eliminare le discriminazioni basate sull'orientamento sessuale nell'accesso ai servizi
- monitorare lo stato dell'opera
- monitorare gli utenti del servizio e le ragioni che spingono le persone a non usarlo
- includere, nel materiale divulgativo sull'adozione, informazioni su gruppi che comunemente non sono considerate in grado di adottare

Sicurezza

- coinvolgere la comunità GLBT nelle politiche di sicurezza
- raccogliere fondi per promuovere iniziative in materia di sicurezza, in collaborazione con le Associazioni GLBT

Salute

- stabilire procedure che garantiscano la tutela delle comunità GBT in materia di salute
- dare vita al dialogo tra Associazioni di Alcolisti e Tossicodipendenti e GLBT
- rilevare i bisogni della comunità GLBT (...)

Il FORUM

Un piccolo budget della Città di Aberdeen è stato destinato alla costruzione e allo sviluppo di un Forum GLBT. Il primo incontro si è tenuto nell'ottobre 2001, per poi ripetersi mensilmente (...)

Il Forum rappresenta una comunità indipendente che ha lo scopo di: fornire opportunità di discussione su tematiche e problemi inerenti la salute mentale e il benessere delle comunità GLBT; garantire educazione e consulenza, sia per le comunità GLBT che per un pubblico più vasto, su tematiche legate alla salute; educare e sensibilizzare le autorità competenti e la collettività sulle problematiche che colpiscono GLBT.

Il Forum ha organizzato il primo Pride ad Aberdeen nel giugno 2002 (...)

Il Forum assiste e consiglia gli enti erogatori di servizi svolgendo funzione di monitoraggio delle iniziative promosse a livello locale (...)

Alla discussione sul Forum ha partecipato un funzionario del Dipartimento dell'Educazione proponendo interventi possibili nelle scuole (...)

Il Forum ha identificato due azioni prioritarie:

- individuare un funzionario della Città di Aberdeen in grado di formare il personale interno e implementare procedure e politiche sociali a favore di GLBT, con particolare riguardo alle scuole;
- istituire un registro per le unioni civili (...)

Uffici dedicati in Italia

Il primo e unico Ufficio dedicato, in Italia, è stato istituito dall'amministrazione comunale di Torino.

TORINO - Servizio per il superamento delle discriminazioni basate sull'orientamento sessuale e l'identità di genere

L'Ufficio è stato istituito, con delibera della Giunta Comunale, il 13 febbraio 2001 dietro proposta dell'allora Assessora al Decentramento e alle Politiche di Genere, che ha raccolto le sollecitazioni provenienti dalle associazioni gay, lesbiche, bisessuali e transessuali torinesi. Il proposito dichiarato era quello di produrre «forme permanenti di coordinamento all'interno delle diverse componenti dell'Amministrazione Comunale e di esse con le istituzioni esterne competenti e le associazioni, al fine di garantire la partecipazione e insieme i diritti alla non discriminazione».⁷⁶

⁷⁶ Delibera 00905/42 del 13 febbraio 2001 del Comune di Torino.

L'istituzione dell'Ufficio fa riferimento, a livello normativo: alla Dichiarazione dei Diritti dell'Uomo del 1948; al diritto alla realizzazione della personalità esplicitato dall'art. 2 della Costituzione italiana e inteso, come affermato nel 1985 dalla Corte Costituzionale, inclusivo del diritto inviolabile all'identità sessuale e di genere; all'art. 13 del Trattato di Amsterdam; alla Raccomandazione n. 1117/89 del Parlamento Europeo che invita gli stati membri a sostenere la transizione delle persone transessuali, a tutelare i loro diritti e a superare ogni forma di discriminazione; alla Risoluzione del Parlamento Europeo dell'8 febbraio 1994 di invito a rimuovere ogni forma di discriminazione ivi inclusa quella per orientamento sessuale.

L'Ufficio dispone di un organico strutturato e svolge una funzione sia conoscitiva, promuovendo ricerche sul territorio, campagne informative e percorsi formativi, sia operativa di sviluppo di iniziative volte a creare un clima di rispetto delle differenze.

Una delle prime azioni promosse dall'Ufficio in questione è stata la ricerca, affidata al Dipartimento di Scienze Sociali dell'Università di Torino, «Omosessuali a Torino. Esperienze, modi di vita, percezione sociale»⁷⁷.

In seguito, il Servizio ha creato un gruppo di pilotaggio e ha individuato alcune linee di intervento:

1. sensibilizzazione di tutto il personale operante nel Comune di Torino rispetto alle tematiche omosessuali e transessuali;
2. analisi dei regolamenti della Città di Torino al fine di individuare eventuali contenuti discriminatori e proporre revisioni;
3. elaborazione di proposte formative, di concerto con gli assessorati competenti, rivolte al personale comunale per migliorare i rapporti all'interno del personale stesso e tra il personale e l'utenza;
4. produzione di materiale informativo sull'esistenza del servizio rivolto sia al personale interno del Comune sia alla cittadinanza;
5. divulgazione alla cittadinanza delle possibilità offerte dalle associazioni;
6. aggiornamento dell'archivio delle Biblioteche Civiche in relazione alle tematiche omosessuali;
7. promozione, all'interno del servizio contro le discriminazioni, di una sezione di documentazione rivolta in particolare ad attori che promuovono interventi e iniziative;
8. prevenzione sanitaria.

Sono state realizzate alcune attività formative rivolte al personale del Comune di Torino che presta servizio presso i settori gioventù e lavoro e per coloro che lavorano presso le anagrafi. Il percorso formativo prevede due

⁷⁷ I risultati della ricerca sono riportati in Saraceno 2003.

moduli, uno di base e uno di livello avanzato, di venti ore complessive. Le/i docenti sono esperti della materia e rappresentanti delle associazioni GLBT. Il corso dà diritto, per i dipendenti, al riconoscimento di alcuni crediti formativi.

Rispetto all'attività di informazione e visibilità del servizio sono stati distribuiti a Biblioteche e ai Servizi cittadini dépliant e brochure ed è stato prodotto del materiale didattico diffuso nelle scuole. Insieme alle Biblioteche Civiche il Servizio ha redatto una bibliografia sulle tematiche omosessuali che è reperibile sul sito del Comune.

L'Ufficio, con la collaborazione delle associazioni GLBT, ha inoltre promosso e realizzato in alcune scuole superiori un percorso di sensibilizzazione rispetto alle tematiche omosessuali partendo dall'intervento di gay, lesbiche e transessuali che narrano esperienze di vita personale.

Riguardo alle persone transessuali, , è stato costituito uno sportello per chi incontra problemi sul lavoro e più in generale a livello sociale⁷⁸.

L'Ufficio collabora inoltre con l'osservatorio sulle pubblicità offensive che monitora le campagne pubblicitarie a livello locale.

Non è stato fatto ancora nulla, invece, per quanto riguarda l'aspetto sanitario. Malgrado la rilevanza della questione l'Ufficio ha inteso dare priorità ad altre linee programmatiche per evitare il rischio di stigmatizzare la questione omosessuale e transessuale e di limitare l'intervento dell'Ufficio alla questione Aids.

1.3 Le relazioni tra istituzioni locali e associazioni GLBT

I gruppi e le associazioni GLBT ricoprono un ruolo fondamentale di interlocutori esperti per quanto concerne le politiche a favore di gay, lesbiche, bisessuali e transessuali, attraverso l'ideazione, progettazione e realizzazione, in autonomia o in collaborazione con altri attori, di azioni rivolte sia alla comunità GLBT, sia alla collettività.

Tutti i servizi/uffici costituitisi in Europa in questi anni riconoscono in effetti il ruolo delle associazioni e la loro funzione di interlocutori privilegiati nel definire nuove politiche in questo ambito.

La collaborazione può avvenire con gradi diversi di istituzionalizzazione e di coinvolgimento delle associazioni nei processi decisionali. Spesso è avviata, o si consolida, attraverso la partecipazione a progetti finanziati dall'Unione Europea che, come si è detto capitolo 1, hanno l'intento di promuovere il coinvolgimento di attori diversi, pubblici e privati, in processi di governance.

⁷⁸ Questa iniziativa è parte del Progetto ISELT – Inserimento Sociale e Lavorativo delle persone Transessuali, promosso da InformaGay e Assessorato alle Pari Opportunità e alle Politiche di Genere e finanziato dal POR Regione Piemonte sui Fondi Sociali Europei.

La formalizzazione della collaborazione corrisponde, per molte delle realtà europee prima descritte, a un reale coinvolgimento ed un'effettiva influenza delle associazioni GLBT nella definizione delle politiche antidiscriminatorie.

Gli Uffici/Unità istituiti dalle Città di Berlino, Vienna e Barcellona lavorano in stretta collaborazione con le associazioni GLBT locali e nazionali, non solo nella gestione delle iniziative o dei servizi avviati, ma anche nelle fasi decisionali. La OND di Barcellona, nelle linee guida di intervento, prevede il coinvolgimento di associazioni diverse, al fine di risolvere le situazioni di conflitto. L'Unità contro le discriminazioni basate sull'orientamento sessuale di Vienna è formalmente responsabile dei rapporti tra la Città di Vienna e le associazioni GLBT, che sono fortemente coinvolte, come si è detto, nella programmazione delle politiche comunali in questo ambito. L'Ufficio di Berlino collabora con le organizzazioni GLBT nella ideazione di interventi e sostiene queste ultime nella realizzazione di progetti.

Nel Regno Unito, seppure non nella forma istituzionalizzata di partecipazione a Uffici dedicati, in molti casi alle associazioni è riconosciuta la titolarità alla partecipazione ai tavoli di lavoro nelle sedi istituzionali locali. In Scozia, ad esempio, il Parlamento ha dato vita a un costante dialogo con la Commissione LGBT delle Highland, costituitasi nel 2002, che coinvolge al suo interno rappresentanti di associazioni gay e lesbiche. La Città di Bradford prevede una consultazione annuale e la formulazione delle linee programmatiche annuali in collaborazione con il Coordinamento LGB della città. Questo include una scelta congiunta, tra l'autorità locale e il Coordinamento LGB, anche rispetto all'utilizzo dei fondi comunali in particolare per azioni che riguardano tra gli altri i settori salute, casa, sicurezza in relazione alle questioni omosessuali.

Anche in **Italia** si possono individuare diverse modalità di collaborazione tra amministrazioni o istituzioni pubbliche locali e associazioni GLBT. La collaborazione può assumere forme più istituzionalizzate: è il caso dei Tavoli di coordinamento o Forum delle associazioni promossi da alcune amministrazioni comunali, ma anche dell'Ufficio Nuovi Diritti CGIL che ha redatto Protocolli d'Intesa con le associazioni GLBT territoriali che stabiliscono le forme di collaborazione tra le varie parti coinvolte.

Il Comune di Roma e alcune associazioni, gruppi e movimenti GLBT della città nel settembre 2002 hanno intrapreso un lavoro di collaborazione che si è concretizzato nel progetto del «Tavolo di coordinamento permanente sull'identità di genere e l'orientamento sessuale». Questo Tavolo, attraverso la sua attività, intende contrastare l'atteggiamento discriminatorio verso omosessuali e transessuali e promuovere la ricchezza delle diversità. Il Tavolo ha voluto creare all'interno della realtà della comunità romana GLBT

due gruppi di lavoro distinti. Il primo si occupa di comunicazione, con l'intento di veicolare messaggi tesi a sottolineare l'apporto culturale positivo delle realtà GLBT, attraverso ad esempio campagne di comunicazione e promozione di Pubblicità Progresso. Il secondo gruppo di lavoro si occupa del circuito delle Biblioteche Comunali, promuovendo in questi luoghi di aggregazione conferenze stampa, presentazioni di libri e film sulla realtà GLBT oltre che manifestazioni a tema. È inoltre previsto l'inserimento di una pagina web all'interno del sito del Comune di Roma, riguardante i lavori del Tavolo stesso.

La Provincia di Roma, in particolare l'Assessorato alle Politiche del Lavoro e della Qualità della vita, ha promosso un Forum permanente delle persone gay, lesbiche, bisessuali e transessuali. Il Forum è stato promosso dall'assessore alle Politiche del Lavoro e della Qualità della vita con il fine di migliorare la qualità della vita delle persone, con particolare riferimento a gay, lesbiche, bisessuali e transessuali, riconoscendo per questi gruppi di persone un forte rischio di discriminazione. Il Forum, aperto a tutte le associazioni che rappresentano le persone "glt", recita il documento di intenti della Provincia di Roma,

«si riunirà con scadenza periodica, dando voce e progettualità alle politiche antidiscriminatorie, al fine di garantirne la 'cittadinanza' mediante scelte di inclusione.

Il Forum sarà dunque il luogo per la proposta, la discussione, l'elaborazione delle politiche provinciali GLBT della Provincia di Roma.

Con questo obiettivo, si intende che il Forum costituisce un luogo 'generale', che vive con il contributo di idee e discussione di tutti e di tutte e non la sede per proporre iniziative e progetti di singole associazioni o gruppi, cui riconoscere patrocinio o sostegno finanziario. Questa seconda opportunità è sempre possibile e va ascritta all'ambito delle relazioni che le stesse associazioni o gruppi stabiliranno con l'Assessorato.

Sul piano fattivo, si ritiene utile proporre un lavoro tematico, per individuare l'analisi corretta delle situazioni esistenti ed elaborare – per questa via – le proposte politiche di indirizzo e governo di processi condivisi che la Provincia sceglierà di attivare»⁷⁹.

Le campagne informative promosse dall'Azienda Sanitaria Locale di Bologna e dal Servizio Sanitario Regionale dell'Emilia Romagna sono state elaborate in collaborazione con il Cassero, centro di cultura omosessuale che accoglie le sedi nazionali di ArciGay e ArciLesbica. L'impegno congiunto

⁷⁹ Documento di intenti

www.provincia.roma.it/UploadDocs/312_Forum_glt_i_diritti_di_gay_lesbiche_bisessuali_e_transessuali_.pdf.

dell'Azienda Sanitaria Locale e regionale e delle associazioni GLBT sono formalizzati da un Tavolo di lavoro che promuove iniziative di formazione, sensibilizzazione e prevenzione dell'Aids.

Una diversa forma di collaborazione è data dal confronto tra amministrazioni o istituzioni pubbliche locali e coordinamenti di associazioni GLBT di un territorio, già costituiti autonomamente e che restano indipendenti, o singole associazioni. Questo non implica però una minore influenza delle associazioni rispetto alla definizione degli indirizzi programmatici dell'azione antidiscriminatoria dell'ente pubblico. Nel caso della Città di Torino, il ruolo del Coordinamento cittadino tra associazioni GLBT è stato fondamentale nel sollecitare la creazione del Servizio per il superamento delle discriminazioni basate sull'orientamento sessuale e l'identità di genere. Il Servizio e il Coordinamento si incontrano con cadenza bimestrale al fine di progettare nuove azioni e monitorare i progetti in corso.

Vi sono infine casi in cui gli enti locali finanziano soltanto iniziative e servizi gestiti poi dal privato sociale, in primo luogo, nuovamente, le associazioni GLBT, senza che si sviluppino reali forme di coordinamento e progettazione comune. Un esempio di tale forma di intervento è il progetto CERSGOSIG, Centro di ricerche e studi giuridici comparati sull'orientamento sessuale e l'identità di genere, realizzato da InformaGay e sostenuto dalla Commissione europea e dalla Provincia di Torino

2. Ambiti e contenuti degli interventi

Le politiche antidiscriminatorie, realizzate dalle diverse costellazioni di attori prima descritte, sono riconducibili a tre ambiti di diritti, riguardanti le pratiche, l'identità e le relazioni (vedi capitolo 1)⁸⁰. Proponiamo qui alcuni esempi di interventi realizzati in diversi paesi europei e in Italia, con particolare attenzione al ruolo degli enti locali.

2.1 *Le pratiche: l'esercizio di una libera sessualità*

Poter esercitare la propria sessualità secondo i propri desideri, in sicurezza e liberi dalle paure (purché nel rispetto reciproco di questo diritto), è una condizione non sempre garantita neanche per le relazioni eterosessuali: pensiamo alla violenza o alle pressioni sessuali frequenti anche nelle relazioni di coppia stabili. Per gay, lesbiche e bisessuali vi sono però ulteriori specifici ostacoli, legati alla maggiore invisibilità e stigmatizzazione sociale delle loro relazioni.

⁸⁰ Richardson 2000c.

Gli interventi in questo ambito possono essere mirati specificamente a rimuovere tali ostacoli, ma, sovente, vi è piuttosto l'inclusione di un'attenzione alla diversità degli orientamenti sessuali come parte di azione volte a promuovere il diritto a vivere una libera sessualità.

La salute sessuale

Affinché si possa scegliere liberamente quali pratiche sessuali agire è necessario possedere gli strumenti utili per vivere una sessualità sicura a tutela della propria e altrui salute.

Nel 1974 l'Organizzazione Mondiale della Sanità ha definito la salute sessuale nel modo seguente:

«La salute sessuale risulta dall'integrazione degli aspetti somatici affettivi, intellettivi e sociali dell'essere sessuato che consentono la valorizzazione della personalità, della comunicazione e dell'amore.

La salute si compone di tre elementi principali:

- essere capaci di gioire, avendone la piena padronanza, di un comportamento sessuale e riproduttivo in armonia con un'etica sociale e personale;*
- essere esenti da sentimenti di odio, di vergogna, di colpevolezza, di false credenze e altri fattori psicologici che inibiscono la risposta sessuale e turbano la relazione sessuale;*
- essere esenti da turbe, malattie e deficienze organiche che interferiscono con le funzioni sessuali e riproduttive»⁸¹.*

Se si recepisce questa definizione, appare evidente che i numerosi percorsi formativi sull'Aids, e in generale sulle malattie sessualmente trasmissibili, che riguardano gli aspetti "tecnici", ovvero come si trasmette la malattia e come si manifesta, se non introducono elementi di riflessione e discussione sulla valorizzazione della libera scelta delle pratiche e del proprio orientamento sessuale non sono strumenti adeguati per la promozione della salute sessuale in tutti i suoi aspetti.

Gli interventi di sensibilizzazione rivolti alle/agli studenti della scuola si possono ascrivere tra quelli che promuovono la libertà e la sicurezza delle pratiche sessuali, attraverso l'educazione sessuale e mettendo a loro disposizione informazioni sui comportamenti di protezione. Spesso però questi percorsi formativi affrontano il tema delle pratiche sessuali con un approccio eterosessista e rischiano di stigmatizzare i comportamenti

⁸¹ La definizione riportata è frutto del lavoro e delle riflessioni di specialisti che parteciparono al Convegno, promosso dall'OMS e tenutosi a Ginevra nel 1974, sul tema "Educazione e trattamento della sessualità umana: l'addestramento dei professionisti della salute". Gli atti del convegno sono riportati in Technical Report Series Nr. 572, *Education and Treatment in Human Sexuality: the Training of Health Professionals*, Report of a WHO Meeting, 1975.

omosessuali. In questo modo, la protezione della salute pubblica e la tutela dei diritti e delle libertà altrui sono subordinati alla protezione della morale pubblica⁸².

D'altra parte, sono numerosi negli altri paesi europei, ma presenti anche in Italia, interventi, promossi da istituzioni locali, in cui vi è esplicita attenzione a considerare e rispettare le diverse possibilità delle pratiche sessuali, comprese quelle tra persone dello stesso sesso.

In Olanda, per fare fronte al problema dell'Aids il Ministero della Sanità all'inizio degli anni Novanta avviò il Progetto «*Living Together*», il cui obiettivo era migliorare il livello dei programmi di educazione sessuale locale, di prevenzione dell'Hiv e degli abusi sessuali, prestando attenzione alle sessualità omosessuale e promuovendo percorsi di emancipazione di gay e lesbiche nelle scuole secondarie. Uno degli strumenti utilizzati era la costituzione di reti locali tra scuole, autorità sanitarie locali e associazioni.

Strettamente legato a «*Living Together*», nel 1994 nacque l'Ufficio «*Empowerment Lifestyle Services*» con i seguenti obiettivi: organizzare e coordinare progetti di sostegno alla popolazione lesbica e gay; sostenere le associazioni di volontari; proteggere la libertà sessuale delle/dei giovani.

Altri Paesi stanno sperimentando corsi di formazione rivolti sia alle/agli studenti, sia alle/agli insegnanti in merito a pratiche sessuali sicure nel rispetto della libertà del singolo. Il Ministero dell'Educazione francese, ad esempio, ha pubblicato alcune linee guida per promuovere azioni in questo senso. In Spagna nel 2002 la LOGSE (Legge organica generale del sistema educativo spagnolo) fu emendata dalla Legge organica sulla qualità dell'educazione, che prevede l'inserimento di percorsi formativi nelle scuole sulle pratiche sessuali sicure che introducano il tema dell'orientamento sessuale e della libertà di scelta del singolo.

Anche in **Italia**, in alcuni progetti di interventi formativi nelle scuole sul tema delle malattie sessualmente trasmissibili, promossi dalle autorità locali, è presente l'attenzione verso i diversi orientamenti sessuali. Riportiamo l'esempio di due progetti del Comune di Milano, diretti agli studenti delle scuole medie inferiori e superiori.

Con il Progetto Scintille, il Comune di Milano, insieme all'Associazione Archè, che afferisce al CODA (Coordinamento Aids), ha voluto affrontare il problema della prevenzione dell'Aids nelle scuole medie inferiori. I soggetti promotori e attuatori del progetto hanno ritenuto necessario stimolare processi di elaborazione riguardo ai componenti a rischio e attivare un aperto dialogo tra operatori della prevenzione e ragazzi, partendo dalla conoscenza del vissuto e delle rappresentazioni dell'Aids nelle classi. Volto alla prevenzione dell'Aids in modo globale, il progetto si propone in primo

⁸² Richardson 2000b.

luogo di informare i preadolescenti correttamente circa i canali di trasmissione del virus, indagando le rappresentazioni spontanee dei ragazzi riguardo all'Aids e producendo materiali informativi. Inoltre, vuole stimolare nei preadolescenti processi di elaborazione critica riguardo ai comportamenti a rischio, producendo proposte singole e collettive di strategie di difesa e prevenzione dell'Aids all'interno delle attività d'aula.

Il secondo progetto «Un anno di immagini», promosso dal Comune di Milano in collaborazione con le associazioni ANLAids, ALA, LILA afferenti al CODA (Coordinamento Aids), è una iniziativa per la prevenzione dell'Aids in 12 scuole medie superiori della città di Milano. E' un progetto formativo/informativo di intervento finalizzato sia ad accrescere le nozioni degli adolescenti in materia di Hiv ed Aids che a fornire agli stessi la possibilità di esprimere le proprie idee ed opinioni in materia di prevenzione, attraverso un'attività di laboratorio per l'ideazione e la realizzazione di uno strumento di comunicazione rivolto ai propri coetanei. L'approccio vuole essere innovativo e sperimentale, distanziandosi dalle tradizionali modalità di formazione scolastica in materia di salute; ciò ha richiesto una progettazione complessa, allargata ai soggetti che da tempo svolgono sul territorio cittadino interventi rilevanti e innovativi in materia di prevenzione dell'Aids. Per ogni singola classe delle scuole superiori si sono svolti due incontri, in cui sono state date informazioni sulla prevenzione dell'infezione da Hiv, promuovendo una riflessione tra gli studenti. Alla fine di questi incontri, attraverso laboratori creativi, agli studenti è stato proposto di interpretare questo tema attraverso il linguaggio fotografico. Le fotografie selezionate sono state utilizzate per illustrare i mesi del calendario 2005 distribuito gratuitamente in occasione della celebrazione della Giornata Mondiale contro l'Hiv/Aids (1° dicembre 2004).

Le esperienze analoghe sono assai numerose; varia tuttavia il grado in cui il tema delle malattie sessualmente trasmissibili e della sessualità è affrontato nel rispetto dei vari orientamenti sessuali, in quanto libera scelta del singolo.

L'espressione dell'affettività

La possibilità di vivere e manifestare liberamente la propria sessualità e affettività è limitata, per le persone omosessuali, dal doppio standard con cui sono giudicate le espressioni di affetto in pubblico. Consentiti alle persone eterosessuali, gesti quali tenersi la mano, abbracciarsi o baciarsi in pubblico, se agiti tra due persone dello stesso sesso incontrano sovente una forte stigmatizzazione.

Un esempio di intervento volto ad ampliare gli spazi per una libera espressione della propria affettività, incoraggiando le persone omosessuali a prendersi questi spazi, è quello dell'*Oficina para la No Discriminacion* di

Barcellona: questo Ufficio ha diffuso dépliant nei locali pubblici della città invitando le persone omosessuali a scambiarsi gesti di affetto in pubblico, così come accade tra coppie eterosessuali.

2.2 Il diritto all'autodeterminazione e alla libera espressione della propria identità

Poter scegliere quale identità sessuale assumere e manifestare pubblicamente: un obiettivo lontano, spesso, per chi si riconosce in un'identità imprevista come quella omosessuale. Per raggiungerlo, occorre quindi fare in modo che questa diventi una delle identità possibili e previste, nel funzionamento delle istituzioni e nelle aspettative sociali.

Questo processo richiede un mutamento culturale, a partire dal linguaggio e dalle rappresentazioni sociali. In effetti, se il femminismo e gli studi di genere hanno svelato i limiti del linguaggio “neutro” che ha incluso e nascosto per secoli il femminile nel maschile, così si possono riconoscere nel linguaggio corrente elementi eterosessisti, che nascondono e negano la pluralità degli orientamenti sessuali. L'inclusione delle diverse forme di relazioni affettive nella comunicazione scritta e orale può rappresentare uno strumento utile al singolo per sentirsi rappresentato e un messaggio di rispetto delle scelte individuali. Inoltre, la rappresentazione di modelli diversi rispetto a quello eterosessuale è di sostegno ai percorsi di visibilità ed esplicitazione della propria identità sessuale. Significa consentire all'omosessualità di accedere alla sfera pubblica, e allo stile di vita omosessuale di essere socialmente riconosciuto come legittima possibilità.

Vi sono molti esempi di come questo mutamento, nel linguaggio da utilizzare ma più in generale nell'attenzione rispetto all'esistenza di diverse identità sessuali, sia stato assunto come esplicito obiettivo di politiche di contrasto alle discriminazioni.

Un paese in cui vi è un indirizzo sistematico in tale direzione è il Regno Unito. Il presupposto che le politiche debbano rispettare il principio secondo cui non si può assumere a priori che le persone siano eterosessuali, imponendo di fatto uno stile di vita eterosessuale come norma, viene esplicitato nelle pubblicazioni a cura del governo inglese che trattino questioni riguardanti il rapporto tra persone in ambito lavorativo, sanitario, nella scuola, nei servizi in generale⁸³.

⁸³ Questo principio è esplicitato nella Guida *Non solo un amico/a rivolta ai lavoratori dei servizi pubblici*, così come in tutte le Linee Guida rivolte agli Ufficiali di Polizia e in generale dalle Organizzazioni Governative e non.

Di come questa generale attenzione sia presente in diversi ambiti è un esempio la pubblicazione⁸⁴ *Non solo un amico/a. Guida alle buone prassi nei servizi dedicati alla salute per lesbiche, gay e bisessuali e per le famiglie* realizzata dall'Unison, Sindacato dei lavoratori del settore pubblico, e dal Royal College of Nursing. In questa guida si ricorda alle/ai lavoratori dei servizi sanitari che senz'altro tra le/i pazienti in cura ci sono persone omosessuali: abituarsi a pensare che ciascuno di noi interagisce con persone omosessuali o transessuali significa modificare la propria percezione della realtà, che non è soltanto composta da persone esclusivamente eterosessuali, ma è più complessa e variegata.

Riconoscendo che il diritto all'autodeterminazione della propria identità non è solo una questione che si può ascrivere all'ambito di azione della normativa, ma riguarda il vissuto di ogni giorno, la guida individua nel mutamento di atteggiamenti della collettività, a partire dai lavoratori dei servizi pubblici, la condizione perché vi sia un ambiente favorevole al processo di assunzione pubblica di un'identità omosessuale. Essa offre dunque indicazioni per i lavoratori dei servizi pubblici su come comportarsi nei confronti degli utenti in genere, rispettando i diversi orientamenti sessuali. Invita i lavoratori del settore sanitario a prestare molta attenzione al paziente e a rispettare la sua volontà rispetto alle scelte sui modi con cui si intende vivere e rendere o meno visibile la propria identità sessuale. Prima di effettuare qualsiasi tipo di registrazione dei dati personali, quindi, gli operatori dovrebbero richiedere al paziente come questo desidera essere registrato e se desidera rendere visibile la sua omosessualità.

Per le/i lavoratori del settore della salute. Cose a cui prestare attenzione nel rapporto con le/gli utenti dei servizi:

- sapere che tra gli utenti ci sono gay, lesbiche e bisessuali anche se non si sono dichiarati
- essere sensibili al linguaggio e al modo di dare le informazioni
- assicurarsi che le informazioni riportate nei materiali informativi distribuiti utilizzino un linguaggio inclusivo rispetto alle famiglie gay, lesbiche, bisessuali
- rispettare il diritto alla privacy e mantenere il riserbo sulle informazioni scambiate con l'utente.

Dalla guida *Non solo un amico/a*, a cura dell'UNISON e del Royal College Nursery

⁸⁴ La Guida è stata redatta precedentemente rispetto all'approvazione del Civil Partnership Bill del 2004 grazie al quale molti dei problemi legati ai diritti del partner, in caso di ospedalizzazione del convivente, sono stati eliminati.

La Polizia del Regno Unito, con il supporto dei gruppi GLBT al suo interno, ha anch'essa sviluppato una politica di inclusione e riconoscimento dell'identità omosessuale. Ciascun distretto di polizia ha poi redatto delle linee guida valide localmente, ma che sono sostanzialmente simili fra loro.

Rispetto all'autodeterminazione della propria identità sessuale, a titolo di esempio si riportano nel riquadro alcuni stralci del documento redatto dalla Polizia di Durham.

La Polizia di Durham ritiene che le comunità che serve devono essere trattate con dignità.

Esiste un particolare bisogno di comprendere i bisogni e le paure delle potenziali vittime di crimini dettati dall'odio (*'hate crimes'*) al momento del contatto con la polizia (...)

OBIETTIVI

Con l'introduzione di questa politica al Distretto di Polizia di Durham si richiede di sviluppare e implementare delle procedure utili alla segnalazione e al monitoraggio degli episodi criminali che coinvolgono le comunità GLBT (...) In questo modo si intende raccogliere delle informazioni utili allo sviluppo di nuove iniziative interne ed esterne all'organizzazione (...)

DEFINIZIONE DELLA POLITICA

(...) questo documento riconosce le differenze tra le comunità gay e lesbiche e le altre comunità, per esempio quella transessuale, e l'esigenza di consultare le comunità separatamente. Ciò nonostante vi sono alcune similitudini in termini di esperienze di discriminazione e pregiudizio, quindi molte delle procedure introdotte saranno le stesse per tutte le comunità considerate (...)

COMPNDERE LE COMUNITA' LESBICHE, GAY E TRANSESSUALI

Per fornire un servizio di polizia professionale a lesbiche, gay e transessuali è necessario comprendere i loro bisogni e paure in quanto potenziali vittime di omofobia e transfobia anche nel loro contatto con la polizia al momento della denuncia (...) È comunque necessario ricordare che ciascuna comunità e ciascun individuo ha bisogni differenti (...)

Le caratteristiche comuni riguardano:

- una generale paura della violenza, di essere ridicolizzati e discriminati dalla società
- la paura di denunciare gli episodi di violenza alla polizia per: paura di essere ridicolizzati, discriminati dalla polizia; l'esposizione cui si sottopongono rispetto alla loro identità sessuale in un rapporto che non è di confidenza; paura di essere criminalizzati a loro volta (...)

TERMINOLOGIA

È necessario prestare attenzione ai termini che vengono utilizzati (...) se si ha a che fare con una persona gay, lesbica o transessuale è meglio chiedere quali parole la persona preferisce utilizzare per definire se stessa (...)

INDICAZIONI PER L'UFFICIALE DI POLIZIA

Preferire a una domanda diretta rispetto all'identità sessuale della vittima, cui difficilmente l'ufficiale avrà una risposta a meno che non sia riuscito a costruire un rapporto di particolare fiducia con la vittima, la richiesta del motivo per cui si è stati offesi

Non presumere mai la sessualità della persona (...)

ATTI SESSUALI IN LUOGO PUBBLICO

Le risposte agli atti sessuali in luogo pubblico devono essere le stesse sia nel caso ci si trovi dinanzi a coppie eterosessuali che omosessuali (...)

Da *Introduzione di una politica LGBT nel distretto di Polizia*, Polizia di Durham.

Anche i membri della polizia dunque, come gli altri pubblici ufficiali, nell'esercizio del loro lavoro devono partire dall'assunto che non possono dare per scontata l'eterosessualità della persona con cui stanno interagendo.

Più volte nel documento si sottolinea, inoltre, il delicato rapporto tra polizia e vittime di crimini dettati dall'odio (*'hate crimes'*) poiché queste ultime, costrette nel loro silenzio per lungo tempo e discriminate dalla polizia stessa in molte occasioni, sono particolarmente fragili nel rapporto con le forze dell'ordine. L'attenzione all'uso dei termini e la disponibilità ad ascoltare quanto la vittima ha da dire sull'accaduto, ma anche su di sé e sulla propria identità, senza presunzioni da parte dell'ufficiale di polizia, rappresentano elementi fondamentali di una buona prassi.

La Polizia di Durham ha inoltre istituito la possibilità che la denuncia, in casi di questo tipo, venga fatta da terzi o in modo anonimo perché la vittima non sia costretta a esporsi.

Il paragrafo che riguarda gli atti sessuali in luogo pubblico è significativo rispetto ad una cultura eterosessuale che ancora sopravvive e che costringe a ricordare che gli atti osceni in luogo pubblico sono da sanzionare nello stesso modo, sia quando sono agiti da persone di sesso diverso, sia quando vedono coinvolte persone dello stesso sesso. Non solo, il documento sottolinea che la risposta deve essere commisurata alla gravità dell'atto e che, dovendo essere equivalente per eterosessuali e omosessuali, non può prevedere punizioni per lo scambio di gesti di affetto tra persone

dello stesso sesso. Modificare l'atteggiamento della polizia in questo ambito è in effetti importante, data la frequenza con cui soprattutto uomini omosessuali raccontano esperienze di violenza, verbale ma anche fisica, subita da parte delle forze dell'ordine⁸⁵.

Si tratta dunque, nel complesso, di procedure che promuovono l'autodefinizione della propria identità, ma allo stesso tempo chi non intende, per varie ragioni, uscire allo scoperto, nel rispetto di entrambe le scelte. Sono interventi legati anche al primo ambito di diritti considerati, ossia quelli relativi all'esercizio della propria sessualità in modo libero e sicuro.

Un altro ambito fondamentale per garantire il diritto all'autodeterminazione dell'identità e ad assumere pubblicamente l'omosessualità come stile di vita è la formazione scolastica. Nella scuola, come si è detto, vi è un'implicita, e a volte esplicita, promozione della norma eterosessuale e scarse sono le opportunità di confrontarsi con altre possibilità di identità e stili di vita. D'altra parte, è percezione condivisa tra chi, nelle associazioni GLBT si occupa di formazione, che vi sia una forte domanda di conoscenza e confronto da parte degli/delle studenti/studentesse sui diversi orientamenti sessuali⁸⁶.

In Italia, vi sono diverse esperienze, come quelle in cui cooperano tra enti locali e Agedo (Associazione genitori, parenti e amici di omosessuali) per progetti educativi finalizzati all'accettazione della diversità. Queste collaborazioni si fondano anche su un riconoscimento istituzionale dell'associazione, che nel 2000 ha stipulato un protocollo d'intesa triennale con il Ministero della Pubblica Istruzione e il Dipartimento per le Pari Opportunità.

Tra le altre iniziative italiane si può citare l'esperienza del Servizio per il superamento delle discriminazioni basate sull'orientamento sessuale e l'identità di genere del Comune di Torino che, in collaborazione con referenti delle associazioni GLBT, sperimenta da alcuni anni percorsi formativi rivolti alle/agli studenti con l'intervento di persone che si dichiarano apertamente omosessuali e che raccontano le loro esperienze. Il confronto con persone che vivono il proprio orientamento sessuale in modo libero e dichiarato è senz'altro di aiuto per le/gli adolescenti che hanno difficoltà ad accettare o definire il proprio orientamento sessuale. Allo stesso tempo i racconti di vita presentati sono uno stimolo per le/gli studenti affinché vivano senza pregiudizi l'omosessualità altrui.

Questo Servizio, sempre in collaborazione con il Coordinamento Gay, Lesbiche e Transessuali di Torino, ha proposto, nell'anno scolastico

⁸⁵ Per l'Italia, vedi Saraceno 2003.

⁸⁶ Questa percezione è emersa anche nelle interviste, realizzate per questa ricerca, a Sandro Mattioli ed Emanuele Pullega, presso il Cassero di Bologna e a Giovanna Camertoni e Michele Ronan presso la sede ArciGay e ArciLesbica di Trento.

2002/2003, ad alcuni istituti superiori della città l'avvio di un laboratorio didattico per la progettazione e la realizzazione di manifesti volti alla sensibilizzazione della cittadinanza sulla specificità delle condizioni delle persone gay, lesbiche e transessuali. Il manifesto che ha vinto il concorso è stato riprodotto e affisso in tutta la città. Tra gli obiettivi del laboratorio vi era quello di creare per studenti, studentesse e insegnanti un'opportunità di confronto sulle tematiche dell'omosessualità e della transessualità, finalizzata alla prevenzione e al contrasto delle forme di discriminazione, all'apertura verso l'altro nel rispetto della diversità. Scopo del laboratorio era anche quello di aprire nuove possibilità di visibilità delle persone gay, lesbiche e transessuali come soggetti di diritti.

Si saldano in effetti, in questa iniziativa, un intervento rivolto specificamente agli adolescenti e l'obiettivo più ampio di creare nella società nel suo complesso più spazio per vivere e manifestare identità non eterosessuali.

Questo stesso obiettivo è perseguito dalle numerose campagne di sensibilizzazione promosse a livello locale, rivolte a tutta la popolazione. Tipici sono casi come quello della Città di Croydon, in Inghilterra, che ha promosso una campagna pubblicitaria contro l'omofobia, con la produzione di materiale informativo e locandine. È stata anche firmata una dichiarazione d'intenti per il lancio di un sito web⁸⁷ per informare circa i comportamenti omofobici e raccogliere segnalazioni rispetto ai crimini dettati dall'odio (*'hate crimes'*) subiti o di cui si è stati testimoni. Per lanciare la campagna il Sindaco di Croydon ha personalmente affisso una locandina su un mezzo pubblico della città.

Si possono trovare infine interventi che, indirizzandosi a persone omosessuali non visibili, intendono sostenerli nella possibilità di manifestare liberamente la propria identità. La regione di Devon, in Inghilterra, ad esempio, ha costruito le sue relazioni con la comunità omosessuale principalmente collaborando con l'Intercom Trust, un'associazione GLBT. Insieme, hanno costituito un gruppo di lavoro contro il bullismo omofobico nelle scuole e hanno dato vita a un forum di discussione e sostegno on-line al quale hanno partecipato molte persone omosessuali non dichiarate. Il forum ha consentito inoltre di coinvolgere persone residenti in aree poco urbanizzate dove non esistono centri di aggregazione per gay e lesbiche.

⁸⁷ Il sito è già attivo all'indirizzo www.croydonaha.co.uk.

2.3 Il diritto al riconoscimento delle proprie relazioni affettive

Sebbene i diritti di cittadinanza siano riferiti ai singoli individui, alcuni di questi diritti riguardano le relazioni in cui l'individuo si realizza. Nella gran parte dei paesi dell'Europa occidentale, oggi le coppie composte da persone dello stesso sesso possono accedere a forme di riconoscimento giuridico, che vanno dal matrimonio ai Pacs (vedi capitolo 2)

Nei paesi in cui non c'è ancora, o dove non c'era fino a poco tempo fa, tale possibilità di riconoscimento, vi sono stati interventi, soprattutto a livello locale, per quanto consentito dalle competenze agli enti, per tutelare almeno alcuni dei diritti da cui le coppie omosessuali sono, o erano, escluse per l'assenza di tale riconoscimento.

Uno dei problemi più sentiti è la mancanza di riconoscimento e tutela per il partner in caso di ospedalizzazione. Le istituzioni sanitarie possono agire in questo ambito dotandosi di regole che consentano di ovviare al fatto che il partner dello stesso sesso non è riconosciuto giuridicamente come un familiare e orientando il personale rispetto a prassi possibili per casi di questo tipo.

Nel Regno Unito, in cui il riconoscimento giuridico delle coppie omosessuali è molto recente, alcuni ospedali avevano dato vita a iniziative come l'avvio di un Club, interno alla struttura, di sostegno a gay, lesbiche e bisessuali (ad esempio, il Rampton Hospital di Retford). Le autorità locali di Brighton e Hove invece, con la collaborazione delle comunità GLBT locali, hanno previsto un percorso formativo specifico per coloro che lavorano nell'ambito dei servizi sanitari.

Diritti del partner in caso di ospedalizzazione

Per le/i lavoratori del settore della salute. Cose a cui prestare attenzione nel rapporto con le/gli utenti dei Servizi:

- chiedere all'utente chi informare circa lo stato di salute del paziente e coinvolgere nelle decisioni relative al trattamento
- chiedere chi contattare in caso di emergenza facendo attenzione a non dare per scontato che sia la persona che deciderà rispetto al trattamento
- chiedere chi altro contattare e chi non contattare
- assicurarsi di essere aperti nei confronti delle coppie dello stesso sesso e con i loro familiari
- quando si richiedono i dati personali e quelli dei congiunti è buona prassi informare l'utente circa la ragione della richiesta esplicitando come verranno registrati i dati e come gli utenti potranno avere accesso alle informazioni raccolte su di loro
- prima di registrare l'utente come gay o lesbica richiedere il permesso

Familiari

Molte persone, per quanto riguarda le relazioni sessuali, si preoccupano del rifiuto dei lavoratori del servizio sanitario di riconoscere il partner dello stesso sesso negando loro il diritto alle visite e all'accesso alle informazioni (...) Il ruolo di un professionista nel campo dei servizi sanitari è di agire nel migliore interesse dell'utente. Ciò è possibile solo prestando attenzione ai desideri dell'utente (...)

Le persone che intendono coinvolgere il partner nelle decisioni che riguardano la sua salute e le cure mediche devono essere informate circa una serie di azioni da intraprendere. L'utente deve produrre un testamento e indicare il partner come referente per ciò che concerne le decisioni in materia di trattamento medico. Il testamento può anche, nel caso l'utente dovesse diventare incapace di intendere e volere, garantire al partner il potere decisionale a livello economico. Qualora l'autorità locale lo preveda, è consigliabile registrare l'unione civile (...)

Dalla guida *Non solo un amico/a*, a cura dell'UNISON e del Royal College Nursery

In **Italia**, seppure oggi le coppie dello stesso sesso non abbiano possibilità di accedere a forme di riconoscimento giuridico, se non la registrazione in anagrafe come co-residenti per motivi affettivi, vi sono iniziative delle istituzioni locali per ovviare, almeno per alcuni aspetti, alla questa disparità di diritti che ne consegue. I principali ambiti di disparità sono sintetizzati nel riquadro seguente.

Assegni familiari: oggi spettano solo ai lavoratori con coniuge (legalmente riconosciuto) o figli a carico. Lo stesso vale per le detrazioni fiscali.

Diritto di visita: in ospedale, carcere o altro istituto. Attualmente spetta solo a parenti di sangue, o con una procura da parte dell'interessato.

Finanziamenti prima casa: ora sono previsti solo per coppie eterosessuali appena sposate.

Reversibilità della pensione: adesso spetta solo al partner riconosciuto dalla legge, ai genitori o ai parenti di primo grado.

Assicurazione di invalidità: spetta solo al partner superstite riconosciuto dalla legge.

Assicurazioni private che coprono cure dentistiche, oculistiche o altro. Ora spettano solo ai figli, ai coniugi e ai conviventi eterosessuali.

Risarcimento per morte. Spetta solo al coniuge eterosessuale in caso di morte provocata da incidente o omicidio.

Reversibilità dei contratti, come per esempio l'affitto. Ora è garantita solo al coniuge superstite. Diversamente occorre stipulare un nuovo contratto.

Usufrutto di immobili. L'usufrutto della casa posseduta in comune e dell'arredamento della stessa ora spetta solo al coniuge eterosessuale. In caso di morte il partner superstite può venire espulso dall'immobile dai parenti che ne hanno diritto per quota legittima.

Testimonianze. Il diritto a non testimoniare contro il partner in un processo spetta solo a coniugi e parenti di sangue.

Eredità. Se una persona muore senza lasciare testamento il suo patrimonio va per esclusione a figli e coniuge, genitori e fratelli, parenti di sangue fino al sesto grado, allo Stato, in nessun caso al partner omosessuale.

Da *Menzione 2000*

In alcune Regioni le pari opportunità nell'accesso ad alcuni di questi diritti, di competenza degli enti regionali, sono state sanzionate negli Statuti regionali o in specifiche legislazioni (vedi capitolo 2).

Una delle questioni di competenza locale riguarda i criteri per la definizione delle graduatorie per l'edilizia residenziale pubblica. Un decreto parlamentare italiano del 1989 stabilisce che il nucleo familiare avente diritto è riconosciuto sulla base della «stabile convivenza»⁸⁸ La norma viene solitamente recepita in senso eterosessista, prevedendo l'assegnazione soltanto a coppie di sesso diverso, sebbene già a partire dagli anni Novanta a Bologna le coppie dello stesso sesso vengano inserite nella graduatoria.

Una legge della Regione Emilia Romagna (legge n. 24 dell' 8 agosto 2001 e successive modificazioni) pone fine a qualsiasi tipo di ulteriore dubbio stabilendo quanto segue:

Commi 3°, 4° e 5° dell'art. 24

«- ...omissis... per nucleo avente diritto si intende la famiglia costituita dai coniugi e dai figli legittimi, naturali, riconosciuti ed adottivi e dagli affiliati, con loro conviventi. Fanno altresì parte del nucleo, purché conviventi, gli ascendenti, i discendenti, i collaterali fino al terzo grado e gli affini fino al secondo grado;

- per nucleo avente diritto si intende anche quello fondato sulla stabile convivenza more uxorio, nonché il nucleo di persone anche non legate da vincoli di parentela o affinità qualora la convivenza abbia carattere di stabilità e sia finalizzata alla reciproca assistenza morale e materiale. Tale forma di convivenza deve, ai fini dell'inclusione economica e normativa del nucleo, essere stata instaurata almeno due anni prima

⁸⁸ Decreto del Presidente della Repubblica 30 maggio 1989, n. 223 (in Gazz. Uff., 8 giugno, n. 132).

*della data di presentazione della domanda di assegnazione ed essere comprovata mediante dichiarazione sostitutiva di atto di notorietà;
- i minori in affido all'interno dei nuclei aventi diritto sono equiparati a quelli adottivi e naturali. ...omissis...»*

In altri Comuni italiani⁸⁹, anche al di fuori dell'Emilia Romagna, vi è stata, o è in discussione, l'estensione del diritto all'assegnazione di edilizia residenziale pubblica alle coppie dello stesso sesso. Ad esempio, il Comune di Merano ha proceduto recentemente ad estendere il diritto all'assegnazione di edilizia residenziale pubblica alle coppie anziane, ultrasessantenni, dello stesso sesso.

Esistono infine una serie di benefici negati che non riguardano trasferimenti o servizi pubblici, ma privati, a cui, data la mancanza di riconoscimento giuridico, le coppie omosessuali spesso non possono accedere.

Un esempio sono gli «sconti famiglia» per l'accesso ad alcuni servizi. In questo caso, il ruolo dell'ente pubblico può essere quello di pressione per la rimozione di tali disparità.

Riportiamo come esempio un caso di discriminazione da parte di un'organizzazione privata sottoposto alla *Oficina para la No Discriminacion* di Barcellona.

«Descrizione del caso. Un uomo presenta un esposto alla OND in quanto una palestra della città non applica alle coppie dello stesso sesso gli sconti previsti di cui beneficiano le coppie eterosessuali.

Mediazione. La OND si mette in contatto con l'Associazione Gay e Lesbica e di comune accordo decidono di procedere con la conciliazione delle parti.

Risoluzione. La palestra accetta di applicare lo stesso sconto a tutte le coppie, indipendentemente dal loro orientamento sessuale. Tutte le coppie dovranno dimostrare il loro vincolo mostrando il certificato di stato di famiglia o la registrazione presso la Municipalità di Barcellona»⁹⁰.

⁸⁹ Il Comune di Siena già nel 2003 aveva aperto il bando per l'assegnazione in locazione di alloggi di edilizia residenziale pubblica a coppie, eterosessuali e omosessuali, che convivessero stabilmente da più di due anni.

⁹⁰ Cfr. sito della Oficina para la no discriminacion <http://www.bcn.es/ond/es/index.html>

Gli studi di caso

La seconda fase della ricerca ha avuto come obiettivo l'approfondimento, in alcuni contesti locali, delle modalità con cui le iniziative a contrasto delle discriminazioni basate sull'orientamento sessuale sono state definite ed implementate.

L'indagine si è rivolta quindi all'analisi di tre casi relativi a tre paesi europei: la Contea di Cork in Irlanda, il Cantone Ticino in Svizzera e la Provincia di Trento in Italia.

Per ogni studio di caso sono stati individuati i principali attori coinvolti e ne è stata analizzata l'interazione, sono state ricostruite le caratteristiche degli interventi e raccolte valutazioni riguardo al loro impatto in relazione alla percezione delle forme di discriminazione presenti sul territorio.

Le tre aree oggetto di studio sono state scelte per la presenza sia di caratteristiche comuni che di importanti differenze. In comune hanno alcuni fondamentali tratti culturali, riconducibili alla forte presenza della Chiesa cattolica e alla diffusione della religione cattolica tra la popolazione. Sono anche caratterizzate da una forte collaborazione tra istituzioni pubbliche locali e organizzazioni del privato sociale nell'ambito delle politiche sociali. Il Cantone Ticino è stato inoltre scelto come area dell'arco alpino, per un confronto con l'area trentina.

Importanti differenze, rilevanti per questa ricerca finalizzata a individuare spazi di azione per gli enti locali, riguardano invece il rapporto tra attori nazionali e locali; sotto questo aspetto, i tre casi configurano tre diversi modelli di governance. Da un lato vi è l'Irlanda, caratterizzata da un forte controllo da parte del governo centrale sugli attori istituzionali locali; la situazione opposta è rappresentata dalla Svizzera, stato federale. Il caso italiano può essere considerato intermedio: seppure molti degli aspetti rilevanti per la questione oggetto della ricerca siano di competenza nazionale (in primo luogo, il riconoscimento giuridico delle coppie di fatto), trattandosi di una Provincia autonoma e date le recenti riforme istituzionali di ridefinizione dei rapporti tra istituzioni nazionali e locali, la forte autonomia locale consente ampi spazi di iniziativa.

La ricerca è stata realizzata attraverso la raccolta di materiale documentario in loco e la realizzazione di interviste e colloqui con alcuni attori rilevanti. Riguardo al territorio della provincia di Trento, sono stati inoltre realizzati ulteriori approfondimenti, sia nelle interviste a decisori politici e funzionari degli enti locali, sia in un focus group con operatori sociali, riguardo alla percezione delle risorse esistenti, e che si potrebbero

mobilitare, per il contrasto alle discriminazioni basate sull'orientamento sessuale, e alle possibili strategie di intervento.

1. Italia, Svizzera e Irlanda: modelli di governance a confronto

Esamineremo ora, in modo sintetico, i modelli di governance delineati dai rapporti tra i diversi livelli di governo nei paesi oggetto di indagine, al fine di meglio comprendere il contesto in cui si muovono i governi locali considerati⁹¹. È necessario prima però ricordare, come detto nel capitolo 1, che si tratta di realtà in forte cambiamento, dato che gli stati nazionali stanno sempre più trasferendo responsabilità di governo a livelli e dimensioni inferiori per dare spazio alle varietà e alle dinamiche regionali non solo in termini culturali, ma anche economici e politici. I livelli infra-nazionali di tutti i paesi europei stanno acquisendo dunque una crescente autonomia rispetto agli stati nazionali, aumentando la cooperazione orizzontale e di rete oltre i confini nazionali.

1.1 Irlanda

L'Irlanda ha una popolazione di 3.917.203⁹² abitanti, che vive per il 60% nelle aree urbane. La Costituzione irlandese nella sua originaria formulazione non prevedeva un livello di governo locale, che trova il suo riconoscimento istituzionale solo nel 1999, con un referendum costituzionale⁹³. L'introduzione nella Carta del 1937 del nuovo articolo 28 A non solo sancisce il ruolo democratico e rappresentativo del governo locale, ma garantisce che siano indette ogni cinque anni delle elezioni a livello locale.

Il governo locale è composto da 114 autorità (29 *County Councils*, 5 *City Councils*, 5 *Borough Councils* e 75 *Town Councils*) che, oltre ad essere luoghi di decisione a livello locale, hanno il compito di fornire i principali servizi pubblici relativamente ad una serie specifica di settori, tra cui: edilizia pubblica e politiche abitative; trasporti e sicurezza stradale; rifornimento idrico e fognatura; predisposizione di piani di sviluppo e controllo; difesa dell'ambiente; cultura e tempo libero; agricoltura, istruzione, salute e benessere.

La pubblicazione nel 1996 del libro bianco del governo centrale *Better Local Government* ha avviato un processo di rinnovamento del governo locale attraverso l'individuazione di una serie di obiettivi specifici quali

⁹¹ Per una ricognizione più completa sui modelli di governance in Europa, si rimanda a Bobbio 2002

⁹² Dati del Ministero degli affari esteri (http://www.esteri.it/ita/3_22_40_211.asp)

⁹³ Il 23 giugno, il popolo irlandese approva il ventesimo emendamento alla Costituzione.

quello di rafforzare la democrazia a livello locale, di predisporre le risorse adeguate, sviluppare forme di collaborazione con le comunità locali e i rappresentanti dei diversi interessi di settore e garantire un più alto livello di efficienza nella fornitura e distribuzione dei servizi.

L'emanazione del *Local Government Act* del 2001 segna una fase importante del processo di riforma attraverso una riorganizzazione più efficiente e democratica del sistema di governo locale irlandese: si ridefiniscono il ruolo e le funzioni delle autorità locali, attraverso l'accresciuto ruolo degli organismi locali eletti; si stabiliscono regole circa l'indizione delle elezioni a livello locale; viene realizzato un maggiore coinvolgimento della società nelle istituzioni locali attraverso lo sviluppo ed il riconoscimento di strumenti di partecipazione democratica.

All'interno del sistema è riconosciuto il ruolo delle autorità regionali istituite in virtù del *Local Government Act, 1991 (Regional Authorities) (Establishment), Order 1993*. Entrate in funzione nel 1994, esse hanno il compito di coordinare la produzione e distribuzione dei servizi pubblici tra le diverse contee e città di cui si compongono.

Il sistema di governo locale irlandese resta comunque caratterizzato da un forte controllo da parte del governo centrale⁹⁴: le autorità locali sono per questo considerate come agenzie esecutive dei dipartimenti governativi, incaricate di attuare la politica del governo centrale. Si avrà modo, nel capitolo dedicato al caso di Cork e all'Irlanda, di osservare come questo sistema centralizzato di governo si rifletta anche sul mondo associazionistico irlandese.

1.2 Svizzera

La Svizzera (7,2 milioni di abitanti) nasce come stato federale nel 1848 ed è composta da 26 «cantoni». La ripartizione dei compiti tra Stato centrale (Confederazione) e poteri locali (cantoni e comuni) è definita dalla Costituzione federale, nella quale si afferma, all'articolo 3, che

«i cantoni sono sovrani per quanto la loro sovranità non sia limitata dalla Costituzione federale ed esercitano tutti i diritti non delegati alla Confederazione».

La Costituzione del 1999 ha posto l'accento sulla collaborazione solidale, ha stabilito la priorità del diritto federale su quello cantonale in caso di divergenze, ha definito i mezzi di controllo degli interventi federali e per la prima volta si è fatto riferimento anche ai Comuni.

⁹⁴ A.A. V.V. 2004.

L'amministrazione federale è composta da sette dipartimenti federali paragonabili ai ministeri italiani. La creazione di nuove unità amministrative è di competenza del Parlamento, e dunque dei cantoni attraverso la seconda camera. Sotto queste unità amministrative, che sono chiamate uffici federali, si trovano i segretariati generali o stati maggiori amministrativi, nati con la legge federale sull'organizzazione e gestione del Consiglio federale e dell'amministrazione federale del 1978. Il ruolo degli stati maggiori è di «aiutare» il consigliere federale (cioè il ministro) nell'esecuzione delle missioni amministrative.

Il secondo livello amministrativo svizzero è quello cantonale. Ogni cantone ha la propria Costituzione, il proprio governo, il proprio parlamento, le proprie leggi e il proprio tribunale. Tutti devono essere compatibili con quelli della Confederazione, ma i cantoni godono di una vasta autonomia e libertà nella presa delle decisioni. Il controllo dell'istruzione pubblica, ad esempio, è un affare cantonale, così come la tassazione dei redditi, che varia, anche enormemente, di cantone in cantone. La sanità rappresenta un altro dei settori nei quali i cantoni elvetici hanno mantenuto notevole sovranità. La Svizzera non dispone infatti, al contrario di Italia e Irlanda, di un sistema sanitario nazionale.

Il terzo livello amministrativo è quello comunale. Il principio di base che governa i 3.000 comuni svizzeri è l'«auto-amministrazione», ovvero l'autonomia amministrativa, anche se l'organizzazione comunale è molto dipendente dai centri decisionali cantonali.

Per quanto riguarda i rapporti dello stato svizzero con l'Unione Europea, il primo ha firmato numerosi accordi bilaterali con l'UE che garantiscono: la libera circolazione dei prodotti industriali, dei servizi, dei capitali; la libera circolazione delle informazioni e il suo accesso agli investitori, ai manager e agli specialisti. In materia economica ha in pratica lo stesso statuto di un paese dell'Unione Europea. La differenza di fondo è che la Svizzera ha mantenuto la sua indipendenza politica, la sua flessibilità normativa e la sua autonomia fiscale e monetaria. Ciò malgrado anche per aspetti la Svizzera è attenta a quanto avviene nell'Unione Europea.

1.3 Italia

L'articolo 5 della Costituzione del 1947 recita «la Repubblica, una e indivisibile, riconosce e promuove le autonomie locali». Tuttavia il rafforzamento delle autonomie si è concretizzato soltanto alla fine degli anni Sessanta, con l'attuazione del trasferimento alle Regioni di una gamma di funzioni amministrative, già previsto dalla Costituzione. Nella seconda metà

degli anni Novanta, le cosiddette leggi Bassanini⁹⁵ hanno avviato un processo più ambizioso, attraverso il riordino delle funzioni pubbliche secondo principi di sussidiarietà, adeguatezza e completezza, e il riconoscimento agli Enti territoriali di un'ampia serie di competenze in rilevanti settori della pubblica amministrazione.

Nel 1999 e nel 2001 sono intervenute in Italia due importanti leggi costituzionali⁹⁶ che hanno profondamente modificato il Titolo V della Parte II della Costituzione, dedicato a Regioni, Province e Comuni⁹⁷. L'art. 117, indicante le materie su cui le Regioni hanno competenza fino a concorrere con lo Stato alla definizione delle leggi⁹⁸, attribuisce alle Regioni una più ampio potere legislativo e assegna allo Stato la competenza esclusiva in materia di «determinazione dei livelli essenziali delle prestazioni concernenti i diritti civili e sociali che devono essere garantiti su tutto il territorio nazionale» con conseguenze dirette sull'assetto del welfare nazionale e infra-nazionale.

Sono state inoltre ampliate le funzioni amministrative, organizzative e finanziarie degli enti locali con l'attribuzione, a questi ultimi, di maggiori

⁹⁵ Legge 59/1997, legge 127/97 e decreto legislativo 112/98.

⁹⁶ Si tratta della Legge Cost. 22 novembre 1999, n. 1 e della Legge Cost. 18 ottobre 2001, n. 3. Con riguardo, inoltre, alle Regioni a statuto speciale, la Legge Cost. 31 gennaio 2001, n. 2 ha previsto anche per tali Regioni una capacità organizzativa sulla propria forma di governo in analogia alle innovazioni in merito alla forma di governo e all'autonomia statutaria introdotte per le Regioni ordinarie dalla Legge Cost. n. 1/99.

⁹⁷ Ai sensi dell'articolo 131 della Costituzione: «Sono costituite le seguenti Regioni: Piemonte; Valle d'Aosta; Lombardia; Trentino-Alto Adige; Veneto; Friuli-Venezia Giulia; Liguria; Emilia-Romagna; Toscana; Umbria; Marche; Lazio; Abruzzi; Molise; Campania; Puglia; Basilicata; Calabria; Sicilia; Sardegna.

Con riguardo alle Regioni a statuto speciale, l'articolo 116 della Costituzione, ai commi 1 e 2, prevede che: «Il Friuli-Venezia Giulia, la Sardegna, la Sicilia, il Trentino-Alto Adige/Südtirol e la Valle d'Aosta/Vallée d'Aoste dispongono di forme e condizioni particolari di autonomia, secondo i rispettivi statuti speciali adottati con legge costituzionale. La Regione Trentino-Alto Adige/Südtirol è costituita dalle Province autonome di Trento e di Bolzano».

⁹⁸ Il nuovo articolo 117 stabilisce tre potestà fondamentali: la prima appartiene allo Stato e alle Regioni ed è esercitata dallo Stato e dalle Regioni poste sul medesimo piano; la seconda stabilisce che allo Stato spettino competenze legislative solo sulle materie indicate e non su tutto, e che anche in queste materie vi è una competenza «concorrente» delle Regioni; la terza stabilisce che su tutte le materie non espressamente indicate e riservate allo Stato, la competenza legislativa generale è delle Regioni. Infatti, se in precedenza la Costituzione indicava le aree di competenza, in materia legislativa, attribuite alle Regioni, ora la Costituzione definisce le aree nelle quali lo Stato ha potere legislativo esclusivo (ad es. difesa, politica estera, immigrazione, ecc.) e quelle nelle quali Stato e Regione concorrono insieme. In tutte le materie non espressamente indicate dalla Costituzione vale il nuovo principio secondo cui «spetta alle Regioni la potestà legislativa in riferimento ad ogni materia non espressamente riservata alla legislazione dello Stato».

poteri, autonomie e responsabilità grazie anche all'introduzione del «federalismo fiscale»⁹⁹.

La recente riforma dunque accoglie il principio di sussidiarietà¹⁰⁰ in senso verticale, attribuendo le competenze all'ente più vicino al cittadino. Nella riforma viene recepito, sia pure un po' timidamente, anche il principio di sussidiarietà orizzontale, in base al quale le istituzioni pubbliche sostengono e promuovono le iniziative della società civile che siano utili nell'interesse generale (art. 118, IV comma).

Per quanto riguarda, specificamente, le politiche sociali, è la Legge quadro per la realizzazione del sistema integrato di interventi e servizi sociali, n. 328/2000 ad attuare il decentramento soprattutto al livello delle Regioni. Lo Stato conserva il potere di indirizzo, coordinamento e regolazione, che si esplica attraverso la determinazione dei principi e degli obiettivi della politica sociale, l'individuazione dei livelli essenziali delle prestazioni, da garantire uniformemente su tutto il territorio nazionale, e l'assegnazione agli enti locali delle risorse finanziarie necessarie per l'attuazione dei programmi. Nel rispetto di quanto stabilito a livello nazionale, le Regioni hanno compiti di programmazione, coordinamento e indirizzo degli interventi sociali. Il processo di decentramento esercita quindi una significativa influenza sul sistema locale di

welfare, che sta attraversando negli ultimi anni un processo di profonda trasformazione. Sebbene, infatti, sia ancora avvertita l'esigenza di ridurre la frammentazione e le differenziazioni territoriali del sistema di welfare, che rischiano di produrre iniquità in termini di cittadinanza sociale, non è d'altro canto possibile definire politiche efficaci prescindendo dal contesto locale in cui queste si andranno a inserire.

La Legge di riforma del welfare n. 328/2000 e la successiva modifica del Titolo V della Costituzione¹⁰¹ rappresentano la principale risposta che il legislatore nazionale ha approntato per avviare un processo di *separazione o fissione*¹⁰², grazie al quale vengono costruiti, o riconosciuti, nuovi livelli di autorità territoriale.

L'attribuzione alle Regioni della responsabilità di organizzare e gestire settori come l'istruzione, la sanità e l'assistenza ha richiesto il disegno di un

⁹⁹ L'art. 119 afferma: «I Comuni, le Province, le Città metropolitane e le Regioni hanno autonomia finanziaria di entrata e di spesa».

¹⁰⁰ Sul principio di sussidiarietà orizzontale e verticale, con particolare riferimento alle autonomie funzionali cfr. Poggi 2001.

¹⁰¹ La Legge quadro di riforma n. 328/2000 si è posta l'obiettivo, da perseguirsi attraverso azioni di sistema e processi programmatori locali, del riequilibrio fra le diverse realtà del welfare locale italiano. Cfr. Carrera, Mirabile e Teselli 2003. Con la riforma del Titolo V della Costituzione l'armonizzazione su scala nazionale viene rinviata alla sola definizione e attuazione dei Livelli essenziali delle prestazioni.

¹⁰² Fedele 2005.

nuovo assetto istituzionale entro il quale gestire in modo decentrato l'offerta delle prestazioni¹⁰³.

Nell'ambito dei rapporti internazionali e comunitari Regioni e Province autonome esercitano poteri e funzioni di varia natura e contenuto: in parte condividendo con le altre Regioni regole e procedure comuni, sulla base di principi dettati da fonti statali e secondo la ricostruzione elaborata dalla Corte costituzionale; in parte utilizzando regole proprie e distinte rispetto al regime ordinario e svolgendo un proprio specifico ruolo, tra gli altri, anche nel settore delle politiche sociali.

¹⁰³ La possibilità di ripartire le competenze sull'erogazione dei servizi tra strutture pubbliche e private (con o senza fini di lucro) costituisce uno degli aspetti più rilevanti del potere di indirizzo delle Regioni. Dal punto di vista normativo, questa prerogativa è esercitata mediante il Piano regionale degli interventi e dei servizi sociali, meglio noto come "Piano dei servizi", che ha durata triennale, deve essere coerente con il Piano sanitario regionale e coordinato con gli obiettivi delle politiche dell'istruzione, della formazione professionale e del lavoro. Ai Comuni spetta invece il compito di progettare e realizzare il sistema locale dei servizi sociali a rete, attraverso la concertazione con le risorse umane, sociali e finanziarie locali.

Capitolo 4

Irlanda

La Contea di Cork

Il caso irlandese rappresenta un esempio di stretta connessione tra soggetti che agiscono a livello nazionale e infra-nazionale, sia in ambito pubblico che del privato sociale. Il modello centralizzato di governo pubblico si riflette infatti anche nella struttura e nelle relazioni del mondo associazionistico. In questo studio di caso si farà dunque costante riferimento al contesto nazionale, per capire le politiche antidiscriminatorie realizzate nella Contea di Cork.

1. Il territorio e gli attori locali

La città di Cork, con i suoi 120 mila abitanti, è la seconda città più grande d'Irlanda ed è la sola vera area urbana nell'intera contea di Cork.

Il terzo settore è importante nell'area di Cork come nel resto d'Irlanda ed è caratterizzato da una predominanza di organizzazioni cattoliche¹⁰⁴.

Per quanto riguarda, nello specifico, le istituzioni e associazioni che trattano il tema delle discriminazioni per orientamento sessuale, verranno presentati i dati che si rifanno alla ricerca¹⁰⁵ promossa dal Tavolo di Sviluppo della Città di Cork, per ora il primo e unico Tavolo di lavoro di un ente pubblico locale che abbia espressamente nominato nel proprio piano strategico di sviluppo la comunità LGB. L'esempio della Città di Cork è citato dal National Economic and Social Forum (NESF)¹⁰⁶ come esempio di buona pratica, e anche per questo si è scelto di analizzarlo.

Il Tavolo di Sviluppo stima che risiedano a Cork circa 12.000 lesbiche, gay e bisessuali e nel piano strategico di sviluppo decennale 2002-2012 stabilisce l'obiettivo di garantire alle persone omosessuali/bisessuali la piena partecipazione alla vita sociale, culturale ed economica della città. Precedenti ricerche, condotte a livello nazionale¹⁰⁷, avevano infatti dimostrato che la comunità e le persone LGB non si possono ritenere pienamente incluse nella

¹⁰⁴ Fu il Charitable Bequests Act, del 1844 a definire il ruolo delle associazioni di volontariato cattoliche che, storicamente, sono forti e presenti su tutto il territorio nazionale.

¹⁰⁵ Power 2005.

¹⁰⁶ National Economic and Social Forum 2003.

¹⁰⁷ National Economic and Social Forum 2003.

vita sociale ed economica del Paese, con effetti negativi come una più forte incidenza della povertà tra le persone che appartengono a questa comunità¹⁰⁸.

Il lavoro intrapreso dal Tavolo di Sviluppo della Città di Cork è stato condotto in collaborazione con le ONG, associazioni e comunità LGB¹⁰⁹ presenti sul territorio, riconoscendo il ruolo di queste ultime nel definire programmi, strategie e obiettivi da perseguire nella lotta contro le discriminazioni e l'esclusione sociale.

Qui di seguito sono citate le principali organizzazioni LGBT presenti sul territorio di Cork che stanno collaborando con la Città di Cork al Tavolo di Sviluppo; ne sono descritte sommariamente l'organico e le attività in cui sono impegnate.

L'organizzazione *L.Inc - Lesbian in Cork*¹¹⁰ si sta impegnando per fare pressione a livello regionale e nazionale affinché, nello stabilire quali politiche e interventi avviare, vengano presi in considerazione i bisogni delle donne lesbiche e bisessuali e delle loro famiglie. L.Inc è una comunità/centro risorse che accoglie, oltre a donne lesbiche e bisessuali, anche persone transgender che si definiscono lesbiche o bisessuali e conta 400 socie. Dispone di una coordinatrice e di una persona part-time responsabile del settore amministrativo. Sono invece volontarie le persone che gestiscono il centro di accoglienza e assistenza per le persone lesbiche, bisessuali e transessuali, le iniziative culturali, di sensibilizzazione e formazione su temi quali l'omofobia, la discriminazione per orientamento sessuale e la discriminazione multipla.

Il *CGMDC - Cork Gay Men's Community Development Company*¹¹¹ è un'organizzazione senza scopo di lucro il cui obiettivo è garantire la piena partecipazione delle persone gay alla vita culturale, sociale ed economica di Cork. La *CGMDC*, che conta 2000 membri, ha un coordinatore, quattro collaboratori finanziati dal FAS - Social Economy Programme¹¹² e due assistenti sociali che coordinano il Southern Gay Men's Health Project¹¹³, finanziato dall'unità sanitaria della zona.

¹⁰⁸ GLEN e Nexus Research 1995.

¹⁰⁹ Si indicherà con l'acronimo LGB le associazioni lesbiche, gay e bisessuali, mentre l'acronimo LGBT fa riferimento ad associazioni lesbiche, gay, bisessuali e transessuali.

¹¹⁰ L.Inc (<http://www.linc.ie>).

¹¹¹ CGMDC (<http://www.gayprojectcork.com/index.html>).

¹¹² Il Programma Economico Sociale è un progetto nazionale rivolto sia a lavoratori e lavoratrici con difficoltà a trovare un impiego sia a persone che vogliono dare vita a nuove imprese. Il FAS eroga, per esempio, fondi di supporto alle imprese che occupano persone disabili o svantaggiate che sono inoccupate da almeno 12 mesi.

¹¹³ Il Progetto per la Salute degli uomini gay (<http://www.gayhealthproject.com>) riguarda l'intera contea di Cork ed è finanziato in parte dal Southern Health Board, ovvero dall'istituzione locale dipendente dal Dipartimento per la Salute e i Bambini, e in parte grazie a donazioni di cittadini o enti filantropici. Obiettivo del Progetto è la promozione di iniziative di formazione e

Le organizzazioni LGBT in Cork, inoltre, rispondono ai bisogni della comunità GLBT con diverse attività:

- sostegno telefonico, soprattutto per episodi di bullismo, violenze e discriminazione;
- richieste di informazioni riguardanti la salute, questioni legali o semplicemente su locali 'LGB friendly';
- sostegno a genitori e famigliari di persone omosessuali;
- accoglienza e accompagnamento nel percorso di coming out o per problemi di depressione legati al proprio orientamento sessuale;
- richieste di corsi di formazione professionali.

La collaborazione tra enti governativi, enti locali e organizzazioni LGB in Cork è stata considerata fruttuosa dagli attori coinvolti al Tavolo di Sviluppo, sebbene sia risultato subito evidente che queste ultime non dispongono di un numero sufficiente di risorse umane occupate al proprio interno. Questa carenza di risorse è uno dei problemi con cui la Città di Cork ha dovuto confrontarsi, rilevando che un organico più numeroso potrebbe senz'altro essere di supporto agli stessi servizi pubblici locali, poiché molte richieste di assistenza da parte di persone gay, lesbiche, bisessuali e transessuali giungono proprio alle associazioni e centri LGBT che, sebbene competenti nelle risposte, si trovano in carenza di personale e quindi impossibilitati a garantire adeguati interventi.

Stretta è anche la collaborazione con gli enti nazionali e con l'Equality Authority. Proprio per la contaminazione tra le varie organizzazioni e il costante riferimento al livello nazionale, si intende qui riferire brevemente di alcune associazioni, network ed enti nazionali che rappresentano i referenti non solo delle associazioni LGBT di Cork, ma anche dei decisori politici locali.

Si riportano, qui di seguito, alcune informazioni relative ad *Outhouse*¹¹⁴, per lo stretto rapporto con le associazioni LGBT di Cork e per il ruolo di indirizzo delle scelte politiche del Dipartimento degli Affari Sociali e della Famiglia con cui collabora.

Outhouse è nato nel 1994 grazie alla volontà di persone gay, lesbiche e bisessuali e solo recentemente ha previsto dei servizi di accoglienza per le persone transessuali. Nel 1996 Outhouse viene registrato come associazione e centro di ricerca; nel 1998 dà vita al centro di documentazione su tematiche omosessuali, aperto al pubblico. In pochi anni il centro si dota di un bar e

sensibilizzazione contro la discriminazione per orientamento sessuale e di informazione sulla salute con particolare attenzione alle malattie sessualmente trasmesse e all'Aids.

¹¹⁴ Le informazioni su Outhouse sono basate sul materiale pubblicato e su un'intervista a Louise Tierney, dal 2002 manager del centro gestito dall'associazione.

realizza diversi servizi di informazione e accoglienza per le persone LGBT. Dal 2001 l'associazione è ubicata a Dublino in un bell'edificio di tre piani, con ampio caffè, spazio per gli incontri, biblioteca e centro di documentazione, sala attrezzata con personal computer, sala riunioni, uffici. Lo staff è composto da sette persone part-time e quattro full-time.

Outhouse vive principalmente grazie ai fondi che riceve per la ricerca, a cui si aggiungono forme di finanziamento privato a carattere filantropico. Particolarmente attivo nelle campagne di prevenzione dell'Aids e nella ricerca sui temi che riguardano la salute in generale e la salute mentale in particolare, riceve da due anni finanziamenti dall'Health Board dell'area Est dell'Irlanda (che comprende Dublino). Il Dublin City Council, l'autorità locale di Dublino, ha stanziato nel 2004 dei finanziamenti per sostenere le spese di affitto e ristrutturazione della sede dell'associazione.

Le priorità e azioni da intraprendere vengono stabilite dal direttivo del centro che ha rapporti anche con il GLEN e le altre organizzazioni LGBT presenti sul territorio, mantenendo però il suo carattere prevalente di centro di ricerca.

Nella scelta di quali servizi implementare, Outhouse dialoga con gli enti pubblici e privati e con le autorità locali e tende ad accogliere le proposte dei singoli volontari che possono sottoporre al direttivo e alla comunità le idee progettuali pubblicamente, tramite il forum istituito sul sito del centro.

A livello nazionale esiste un coordinamento delle associazioni LGBT, cui partecipano entrambe le associazioni presenti a Cork: *GLEN*¹¹⁵ (*Gay & Lesbian Equality Network*), un network nato nel 1988 con l'aiuto delle associazioni gay e lesbiche presenti in Irlanda.

Inizialmente le persone che hanno contribuito a portare avanti le attività intraprese dal GLEN erano volontari principalmente impegnati nel promuovere il cambiamento della legislazione irlandese che fino al 1993 ha criminalizzato le persone gay, lesbiche e bisessuali.

Attualmente il network ha una sede a Dublino e due persone retribuite che operano su progetti specifici. Sia il personale (due persone full time) che la struttura sono finanziati grazie a contributi volontari provenienti da associazioni ed enti filantropici.

Recentemente il GLEN sta facendo pressioni sugli enti istituzionali e su organismi politici affinché vengano riconosciuti a livello legislativo i diritti delle coppie dello stesso sesso e per promuovere la rappresentanza politica delle persone omosessuali. Accanto alle campagne e alle pressioni politiche esercitate dal network, negli ultimi anni hanno preso il via attività diverse con

¹¹⁵ Le informazioni su questo network sono basate sul materiale pubblicato e su un'intervista a Keith O'Malley, l'attuale direttore di GLEN.

l'obiettivo di promuovere cambiamenti a livello culturale e sociale. Il network si occupa esclusivamente di discriminazioni in base all'orientamento sessuale e non è impegnato su questioni attinenti le persone transgender.

Il GLEN collabora con organizzazioni di volontariato, ong, servizi sociali, enti pubblici locali e statali ed è ora riconosciuto da questi enti e associazioni come referente per ciò che riguarda azioni di promozione dell'uguaglianza e di difesa dei diritti della comunità omosessuale.

Particolare attenzione è stata recentemente prestata alle politiche sociali e all'analisi e monitoraggio dei servizi presenti sul territorio. Il network ha individuato due questioni, salute ed educazione, che richiedono una particolare attenzione e su questi fronti è impegnato.

Il GLEN costituisce ormai uno dei principali referenti per enti pubblici e privati, ma anche per le stesse associazioni LGB in Irlanda. Il network raccoglie le proposte che provengono dalle associazioni LGB per poi riproporre alle autorità locali e nazionali un'agenda di priorità sulle quali chiede l'intervento.

Al GLEN giungono anche richieste di formazione da parte di enti pubblici e privati. Il network stabilisce quindi come intervenire e affida a esperte/esperti il compito di formare il pubblico individuato. Il direttore ricorda, per esempio, la richiesta pervenuta dal City Council¹¹⁶ di Dublino di un percorso formativo rivolto al personale dipendente dell'ente pubblico. Attualmente anche la polizia irlandese ha fatto una richiesta analoga e il percorso formativo è in progettazione. Nel caso della polizia l'idea di un corso di sensibilizzazione e informazione è nata dall'associazione LGBT interna al corpo di polizia, composta dai dipendenti poliziotti e poliziotte.

Il direttore sottolinea l'importanza e l'influenza che un'associazione o un gruppo di pressione LGB interno agli enti può rappresentare¹¹⁷. Come nel caso della polizia, anche nelle scuole, per esempio, le associazioni di insegnanti gay, lesbiche e bisessuali stanno contribuendo in modo fattivo al mutamento culturale della stessa istituzione scolastica.

L'*Equality Authority*¹¹⁸ è un organo statale indipendente creato per assicurare a tutti i cittadini parità di trattamento e per combattere comportamenti discriminatori in base al genere, allo stato civile, allo stato familiare, all'orientamento sessuale, alla religione, all'età, alla disabilità, alla razza e all'appartenenza a una comunità nomade. L'*Equality Authority* è

¹¹⁶ L'equivalente dei nostri Comuni.

¹¹⁷ Le informazioni su questo network sono basate sul materiale pubblicato e su un'intervista a Keith O'Malley, l'attuale direttore di GLEN.

¹¹⁸ Le informazioni sull'*Equality Authority* sono basate sul materiale pubblicato e su un'intervista a Brian Merriman, Responsabile della Comunicazione e dei Rapporti con l'Estero per l'*Equality Authority*.

stata creata nel 1999 ed ha sostituito la Employment Equality Agency (Agenzia per l'eguaglianza nell'ambito del lavoro).

L'ente eroga diversi servizi riferibili a diverse unità:

- *Centro di informazione al pubblico* in particolare sulla legislazione inerente le discriminazioni sul luogo di lavoro e sulla corretta applicazione dell'Employment Equality Act del 1998 e dell'Equal Status Act del 2000¹¹⁹. L'ente fornisce inoltre sostegno e informazioni sulla normativa inerente i congedi genitoriali.
- *Unità sviluppo*, che si occupa di promuovere le pari opportunità in collaborazione con i servizi territoriali e di stilare l'agenda delle azioni e degli obiettivi da perseguire annualmente.
- *Unità legale* interna all'Equality Authority che può, a sua discrezione quando il caso ha una rilevanza strategica e vi è una non applicazione dell'Employment Equality Act o dell'Equal Status Act, provvedere all'assistenza legale gratuita.
- *Biblioteca* con letteratura inerente i temi delle pari opportunità e discriminazioni.
- *Unità di comunicazione*, che è responsabile della disseminazione dei risultati delle attività realizzate dall'Equality Authority. L'unità si occupa inoltre di promuovere campagne di informazione e di visibilità delle funzioni svolte dall'ente a cui appartiene.
- *Unità di ricerca*, che ha il compito di realizzare o finanziare attività di ricerca sulle politiche sociali correlate all'agenda e piano d'azione dell'ente.

Il primo obiettivo dell'Equality Authority è l'inclusione sociale, che si intende promuovere riconoscendo che esistono delle diversità che devono essere valorizzate e tenute in considerazione nel pensare alle modalità di erogazione dei servizi. A tale fine, ritiene necessario che tutti gli enti coinvolti si facciano promotori di politiche di *mainstreaming*. In questo processo l'ente per la promozione delle pari opportunità irlandese ha coinvolto i soggetti più diversi, inclusi tutti i Dipartimenti a livello nazionale, gli enti pubblici locali e le aziende private.

L'Equality Authority ha istituito un Comitato¹²⁰ interno che seguisse con particolare attenzione le discriminazioni in base all'orientamento sessuale e che raccogliesse dei dati in questo ambito ancora poco indagato in Irlanda. Il Comitato è costituito da rappresentanti di enti pubblici di competenza sia locale che nazionale e da rappresentanti di alcune tra le principali associazioni e network LGB, come GLEN.

¹¹⁹ Cfr. in proposito l'Appendice 1.

¹²⁰ Il Comitato è stato costituito dall'Equality Authority nel dicembre 1999.

Il Comitato ha il compito di dare visibilità alla legislazione in materia di parità per persone LGB e stabilire le priorità, le strategie e gli obiettivi che l'Equality Authority deve perseguire. Il lavoro iniziale del Comitato si è concentrato sull'individuazione di buone pratiche realizzate nei paesi europei che avessero prodotto ricadute positive per la comunità LGB¹²¹. In seguito il Comitato ha commissionato una ricerca sulla disparità di trattamento, nella legislazione irlandese, tra le coppie eterosessuali e le coppie di persone dello stesso sesso¹²².

Negli anni a seguire l'Equality Authority e il Comitato hanno lavorato sulle politiche finalizzate a garantire la piena cittadinanza per gay, lesbiche e bisessuali, rilevando lacune o discriminazioni nella legislazione irlandese e nelle scelte dei decisori nell'ambito delle politiche sociali.

A partire dai dati rilevati¹²³, il National Economic and Social Forum (NESF)¹²⁴ in collaborazione con l'Equality Authority hanno dato vita a un secondo rapporto di ricerca¹²⁵ che approfondisce i temi toccati dal primo lavoro.

Recentemente l'Equality Authority ha deciso di affrontare, per la prima volta in Irlanda, il tema delle persone transgender, commissionando una ricerca sull'accesso ai servizi sanitari per le persone transessuali in Irlanda¹²⁶. La ricerca, intesa come rilevazione e analisi delle politiche realizzate in merito e dei percorsi già sperimentati, è una delle prime attività in cui l'Equality Authority e il Comitato hanno impegnato le loro risorse. Le ricerche realizzate hanno una doppia valenza, secondo il Responsabile della Comunicazione e dei Rapporti con l'Estero¹²⁷: raccogliere dati utili a comprendere la realtà del territorio e, tramite la diffusione dei dati raccolti, informare e sensibilizzare i soggetti pubblici e privati sulle questioni e i bisogni che riguardano la comunità LGBT rendendo visibili i percorsi già sperimentati, le buone prassi.

L'Equality Authority ha procedure definite che riguardano il monitoraggio dell'applicazione del principio di parità per ciò che concerne gli enti pubblici e le aziende private, tenute a trasmettere all'ente nazionale un

¹²¹ Collins 2000.

¹²² Mee e Ronayne 2000.

¹²³ Equality Authority 2002.

¹²⁴ Il NESF – Forum nazionale su temi economici e sociali – è stato creato nel 1993 dal governo irlandese per contribuire a costruire il consenso sulle politiche che riguardano il lavoro, l'uguaglianza e l'inclusione sociale. Dal 1998 il governo irlandese ha espressamente richiesto a NESF di monitorare e analizzare i processi e le iniziative realizzate in materia di uguaglianza e inclusione sociale. Al fine di facilitare la discussione e il dialogo sui temi citati e con il ruolo di mediatore NESF ha dato vita, nel 2003, a un forum aperto a individui e a enti o associazioni.

¹²⁵ National Economic and Social Forum 2003.

¹²⁶ Collins e Sheehan 2004.

¹²⁷ Intervista a Brian Merriman.

rapporto sulla situazione del personale, sulla presenza di categorie svantaggiate, sull'adozione di eventuali codici di comportamento o linee guida volte a favorire l'eliminazione di discriminazioni sul luogo di lavoro. Per gli enti pubblici è richiesto anche il dettaglio delle politiche e delle strategie adottate nell'erogazione dei servizi al pubblico.

2. La percezione delle discriminazioni e degli spazi di intervento

In questo paragrafo si intende indagare le percezioni di decisori politici e altri attori coinvolti nella realizzazione di politiche antidiscriminatorie circa il tema delle discriminazioni basate sull'orientamento sessuale, rilevate attraverso delle interviste a testimoni privilegiati e materiale documentario (ricerche condotte sul territorio, materiale prodotto dalle diverse organizzazioni...).

L'Irlanda ha visto negli ultimi dieci anni grandi cambiamenti a livello sociale e culturale. Il 47% della popolazione¹²⁸ ha meno di trent'anni, anche per la presenza di giovani provenienti da altri paesi europei che hanno trovato lavoro in Irlanda, dove le possibilità di lavoro sono molto cresciute.

Malgrado i recenti mutamenti¹²⁹ lesbiche, gay e bisessuali vivono ancora esperienze di marginalizzazione ed esclusione. Il generale atteggiamento ostile verso la comunità omosessuale e bisessuale è dimostrato da rilevazioni a livello europeo¹³⁰ che segnalano, per esempio, come un quarto degli irlandesi dichiarino di non gradire la presenza di un vicino di casa gay.

Anche nelle politiche locali e nazionali, sebbene la sensibilità verso questi temi stia aumentando, vi è ancora molto da fare. Una recente ricerca¹³¹ condotta in Irlanda rileva che meno della metà degli enti pubblici (escluso il governo) ha promosso iniziative di parità o contro le discriminazioni per orientamento sessuale.

Una delle ragioni principali del persistere di tali discriminazioni per orientamento sessuale è imputabile alla mancanza di visibilità di gay, lesbiche e bisessuali¹³² e per questa ragione gli enti pubblici stanno concentrando la loro attenzione su attività quali la ricerca, le campagne di informazione e disseminazione dei risultati, il sostegno a nuove strutture che si occupano di discriminazione e nello specifico di questioni LGBT. Segno di questa tendenza è la nascita a fine anni Novanta di diversi organi

¹²⁸ Power 2005.

¹²⁹ E' da ricordare che la decriminalizzazione dell'omosessualità in Irlanda è recente e risale al 1993.

¹³⁰ Halman 2001.

¹³¹ Millward Brown IMS 2002.

¹³² National Economic and Social Forum 2003.

indipendenti quali l'Equality Authority (1999); l'ODEI (1998) tribunale che si occupa esclusivamente di casi di discriminazione; la National Disability Authority (1999) impegnata sulle discriminazioni per disabilità e la più recente Human Rights Commission (2001) che verifica e garantisce il rispetto dei diritti umani all'interno del paese.

Anche il NESF¹³³ ha dato vita, nel 2002, a un *Project Team on Implementing Equality for LGB people* che lavora esclusivamente su temi legati all'orientamento sessuale, con particolare attenzione a identificare le principali barriere che impediscono alle persone LGB l'esercizio di una piena cittadinanza e a sostenere e suggerire possibili linee di intervento all'Equality Authority e ai vari ministeri. Risulta evidente, insomma, la capacità e l'attenzione che enti, istituzioni e associazioni LGBT hanno sviluppato nel lavorare in rete, confrontandosi e riconoscendo le competenze di ciascuno.

Per quanto riguarda nello specifico il territorio di Cork, dalle interviste ai responsabili dei servizi sul territorio¹³⁴ è emerso che la sensibilità e il livello della prestazione offerta alla persona LGBT varia sensibilmente a seconda del servizio e spesso anche in relazione alle linee guida e/o alla legislazione definite a livello nazionale. Per esempio, la legislazione irlandese non prevede il riconoscimento delle coppie dello stesso sesso e questo determina un trattamento differente e discriminatorio nelle modalità di tassazione. Un'eccezione a tale criterio è l'assegnazione delle case comunali: la Città di Cork ha infatti stabilito un tipo di selezione nell'accesso che non ammette differenze di trattamento tra coppie eterosessuali e coppie dello stesso sesso.

Nella maggior parte dei servizi non sono previsti percorsi di formazione sull'orientamento sessuale, sebbene si possa citare anche in questo caso l'eccezione della Gardai, la Polizia, che fornisce una formazione specifica ai propri dipendenti. È però da ricordare che questa non è una scelta isolata dell'ente di Cork, bensì una prassi del corpo di polizia decisa a livello nazionale. Altri enti, sebbene non abbiano previsto corsi fino ad ora, si sono però dimostrati aperti e interessati a promuoverne; un esempio è la stessa Città di Cork.

Nessun ente fino ad ora ha previsto, nel proporre indagini conoscitive, di raccogliere informazioni specifiche in relazione all'orientamento sessuale e vi è un'evidente tendenza dei servizi a dare per scontata l'eterosessualità dei loro utenti.

Maria Power¹³⁵ raccoglie alcuni dei sentimenti più diffusi tra chi lavora presso i servizi territoriali; ne emergono incomprensioni e stereotipi quali quelli riportati qui di seguito:

¹³³ Forum nazionale su temi economici e sociali.

¹³⁴ Power 2005.

¹³⁵ Power 2005.

*«- le persone LGB sono mediamente agiate e possono accedere ai servizi senza difficoltà;
- non c'è bisogno di servizi specifici perché 'non sono persone così diverse';
- se hanno esigenze particolari possono semplicemente rivolgersi al servizio e parlarne;
- a nessuno interessa l'orientamento sessuale dell'individuo, tutti vengono trattati nello stesso modo».*

È d'altronde possibile, secondo quanto riferito da Keith O'Malley¹³⁶, stabilire una relazione tra il livello del servizio offerto e la collaborazione di quest'ultimo con le organizzazioni LGB, o meglio ancora con la presenza di un gruppo LGB all'interno del servizio. L'interazione tra persone LGB e il servizio e la capacità di dialogare e stabilire congiuntamente priorità e bisogni garantiscono un miglioramento del servizio stesso. Ciò avviene perché questi gruppi interni all'ente e/o le relazioni con le comunità LGB consentono ai decisori dei servizi di comprendere le particolari esigenze delle persone omosessuali, rispondendo in modo più efficace e mirato. Anche le ricerche possono rappresentare un utile strumento conoscitivo e influenzare le decisioni politiche degli enti.

Tra i bisogni segnalati dalla comunità LGB che non hanno ancora trovato una risposta vi è senz'altro un servizio di salute mentale in grado di assistere le persone LGB, che a causa del proprio orientamento sessuale hanno difficoltà e spesso vanno incontro a depressione, quando non al suicidio.

Alla Città di Cork viene chiesto dalla comunità LGB di implementare percorsi formativi su omofobia e orientamento sessuale per il personale a tutti i livelli, e in particolare per coloro che lavorano a contatto con il pubblico, e di promuovere politiche di inclusione sociale rispetto a temi quali la famiglia e i diritti delle coppie eterosessuali/omosessuali, collaborando con la comunità LGB affinché questa possa essere partecipe e informata.

3. Le iniziative di contrasto alla discriminazione

Complessivamente i servizi e gli enti di Cork si pongono, secondo Power¹³⁷, in vario modo rispetto alla questione omosessuale: esistono modelli poveri e altri positivi e proattivi nella risposta ai bisogni della comunità LGB.

Le buone pratiche, così definite da Power, realizzate da servizi ed enti presentano alcune caratteristiche comuni:

¹³⁶ Le informazioni su questo tema sono basate su quanto riferito durante un'intervista, da Keith O'Malley, l'attuale direttore di GLEN.

¹³⁷ Power 2005.

- un buon rapporto di cooperazione con la comunità LGB;
- l'impegno a sviluppare percorsi formativi su omofobia e orientamento sessuale;
- una leadership capace di prendere l'iniziativa e di sollecitare attivamente la partecipazione;
- un approccio aperto alla comprensione delle questioni che riguardano le persone LGB;
- inclusione della comunità LGB nelle scelte di erogazione dei servizi.

Saranno ora presentate brevemente alcune iniziative che possono essere considerati modelli positivi di collaborazione tra enti e comunità LGB o che hanno ricadute positive su quest'ultima.

Come già accennato precedentemente la Gardai ha attivato politiche sensibili alla questione omosessuale e in generale di lotta contro le discriminazioni. La polizia ha sviluppato politiche di parità che sono riconosciute e sancite da procedure e codici di comportamento. Il Piano strategico 2002-2006 pensato dall'ente include chiaramente la comunità LGB tra gli utenti del servizio prestato dalla polizia. La comunità LGB è invitata a incontrare la Polizia con cadenza regolare per collaborare e definire insieme le politiche della Gardai, i contenuti dei programmi di formazione, i metodi di consultazione della comunità LGB per ottenere rapporti dettagliati sulla realtà vissuta dalle persone LGB. Esito di questa cooperazione sembra essere la crescita, negli ultimi due anni, del senso di sicurezza da parte delle persone omosessuali e bisessuali¹³⁸.

La Città di Cork, come già accennato, non ha fino ad ora attivato percorsi di formazione per il personale che facessero riferimento all'orientamento sessuale, ma ne dichiara l'intenzione¹³⁹. Sebbene le iniziative realizzate dal Comune siano ancora sporadiche, sono da citare due azioni positive: l'equiparazione delle coppie eterosessuali a quelle omosessuali nella valutazione dei requisiti per l'accesso alle case comunali e la definizione di progetti che riguardano la cura dei bambini a cui dovrebbero essere proposti modelli di famiglia diversi e non solo il modello tradizionale eterosessuale. Il Comitato per la cura dei bambini della Città di Cork¹⁴⁰ ha infatti operato direttamente con genitori gay e lesbiche e i loro bambini promuovendo una visione inclusiva rispetto alle coppie dello stesso sesso. Il Comitato si è reso inoltre disponibile a seguire dei percorsi formativi per

¹³⁸ Power 2005.

¹³⁹ Power 2005.

¹⁴⁰ Il Cork City Childcare Committee è stato costituito nel 2001 ed è composto da rappresentanti di: associazioni di volontariato che si occupano dell'infanzia, genitori, insegnanti e personale dipendente degli istituti scolastici e asili, sindacati, enti pubblici e istituzioni che trattano questioni legate all'infanzia, fornitori di servizi per l'infanzia.

meglio accogliere i figli di genitori omosessuali e offrire il migliore servizio di cura sia per i bambini che per i genitori.

Per quanto riguarda i servizi per la salute, l'Unità sanitaria Sud ha dato vita a una Unità di lavoro sull'inclusione sociale e la parità che intende proporre un corso di formazione per il personale sull'orientamento sessuale. Sino ad ora non sono però stati attivati servizi specifici né ricerche sui bisogni delle persone LGB. Unica eccezione è il programma Gay Men's Health, che sarà descritto in seguito, che fa però riferimento in primo luogo al Centro Gay di Cork, con cui l'Unità sanitaria risulta collaborare.

Nel complesso i servizi che sono già stati attivati e hanno promosso delle azioni di formazione, sensibilizzazione o attenzione alla comunità LGB sono pochi. Nel caso, per esempio, della Gardai, l'esistenza di modelli già sperimentati a livello nazionale ha reso più semplice dare vita a politiche locali. Al contrario l'assenza di indicazioni a livello nazionale si trasforma generalmente in un'inazione anche a livello locale, come avviene per molti aspetti a Cork, sebbene questa non sia una regola; lo dimostra l'esempio delle politiche adottate per l'accesso alla casa.

3.1 Le pratiche: il diritto ad una libera sessualità

La possibilità di vivere una libera sessualità e affettività non solo nella sfera privata, ma anche in pubblico, sembra un obiettivo ancora lontano per le persone LGB se non in quei luoghi che si definiscono esplicitamente “*gay friendly*”. Questo è vero soprattutto in paesi come l'Irlanda in cui sono molto diffusi tra la popolazione atteggiamenti negativi verso l'omosessualità. Gli atteggiamenti ostili verso manifestazioni di affettività tra persone dello stesso sesso possono essere considerati anche risultanti dall'impossibilità o difficoltà di rappresentare la ‘differenza omosessuale’¹⁴¹ laddove questa viene percepita, semplificando, come ‘il contrario dell'eterosessualità’.

L'informazione sulle pratiche sessuali sicure è senz'altro il presupposto dell'esercizio di una libera sessualità. A questo proposito si ricorda, per il territorio di Cork, il già citato Southern Gay Men's Health Project (Progetto per la Salute degli uomini gay). Questo progetto riguarda l'intera contea di Cork ed è finanziato in parte dal Southern Health Board, ovvero dall'istituzione locale dipendente dal Dipartimento per la Salute e i Bambini, e in parte da donazioni di cittadini o enti filantropici. Obiettivo del progetto è la promozione di iniziative di formazione e sensibilizzazione contro la discriminazione per orientamento sessuale e di informazione sulla salute con particolare attenzione alle malattie sessualmente trasmesse e all'Aids¹⁴².

¹⁴¹ Borrillo 2001.

¹⁴² Cfr. <http://www.gayhealthproject.com>.

Un'iniziativa nazionale che ha avuto echi anche sul territorio di Cork è stata promossa nel 1997 dal GLEN, che ha dato vita in collaborazione con il Dipartimento della Salute e dell'Infanzia alla ONG Gay HIV Strategies (GHS). Obiettivo primario della ONG era quello di promuovere una efficace campagna di prevenzione dell'Aids, incidendo sull'organizzazione e sulle modalità di erogazione dei servizi relativi alla salute fruiti dalla comunità gay. Il progetto pilota prevedeva un'esperienza iniziale di due anni per creare strutture e organizzazioni, sia a livello nazionale che locale, che consentissero alle persone omosessuali di partecipare in modo più attivo e partecipato alla vita sociale ed economica del paese, con particolare attenzione alle politiche di prevenzione e promozione della salute. La rete costruita grazie al progetto pilota¹⁴³ si è strutturata e allargata e vede ora una stretta collaborazione con l'Health Boards¹⁴⁴, l'Equality Authority¹⁴⁵, le organizzazioni nazionali che si occupano di giovani, gli enti pubblici e la Gardai.

3.2 Il diritto all'autodeterminazione e alla libera espressione della propria identità

Non è soltanto l'esperienza di reazioni omofobe, ma anche il timore di suscitare a condizionare la vita di gay e lesbiche. Perché le persone possano esercitare il diritto all'autodeterminazione della propria identità è necessario creare un contesto culturale e sociale inclusivo e non marginalizzante rispetto ai gruppi svantaggiati. Questo deve avvenire non solo in ambienti 'protetti', come possono essere le organizzazioni LGB, ma in tutti i settori. Gli enti irlandesi che sono impegnati a livello nazionale nella lotta contro la discriminazione hanno recepito le raccomandazioni europee sulla necessità di adottare politiche di *mainstreaming* e seguendo tali indicazioni considerano tutti gli ambiti di intervento del governo come possibili spazi per realizzare azioni positive.

Un esempio è il coinvolgimento del Dipartimento delle Comunità e dell'Agricoltura degli Affari Gaelici, nato nel 2002, voluto dall'Equality Authority che ha raccomandato nello svolgimento delle ricerche avviate dal

¹⁴³ Il progetto pilota nel 1999 è stato sottoposto ad una valutazione esterna che ha ritenuto significative le azioni realizzate per la capacità di costruire una rete che ha messo in relazione diversi soggetti e la comunità omosessuale e per l'influenza esercitata, in un'ottica di *mainstreaming*, sulle politiche di sviluppo e di erogazione dei servizi di salute pubblici e privati. La valutazione positiva ha reso possibile il proseguimento del progetto che tutt'ora è finanziato dal Dipartimento della Salute e dell'Infanzia.

¹⁴⁴ Health Board, unità sanitaria locale, può essere considerata struttura simile alle ASL italiane. Dal 1 gennaio 2005 gli Health Boards irlandesi sono stati sostituiti dagli Health Service Executives (HSE) che hanno assunto la responsabilità dei servizi per la salute.

¹⁴⁵ L'Equality Authority è un ente che opera a livello nazionale e può essere paragonato al Dipartimento Pari Opportunità italiano, sebbene si distingue da quest'ultimo per una maggiore autonomia rispetto al governo nazionale.

Dipartimento attenzione nella raccolta dei dati, che devono considerare sistematicamente la variabile dell'orientamento sessuale, affinché si possano rilevare i bisogni della comunità LGB e si possa comprendere quali politiche di sviluppo e inclusione sociale debbano essere inserite nel Community Development Programme (CDP)¹⁴⁶. Il CDP ha inoltre recentemente stabilito la necessità di sostenere, a livello locale, le comunità LGB tramite finanziamenti per progetti che prevedano informazione su tematiche omosessuali e gruppi di aiuto rivolti alle persone che sperimentano discriminazioni affinché possano «*articolare il proprio punto di vista e partecipare al processo di sviluppo personale e della comunità*»¹⁴⁷. Hanno già avviato dei progetti le città di Cork, Waterford, Limerick e Clondalkin.

Un ambito in cui la libertà di autodeterminazione della propria identità è fortemente limitata è la scuola. Sia il Responsabile della Comunicazione e dei Rapporti con l'Estero (Brian Merriman) che il Direttore del GLEN (Keith O'Malley) sono stati concordi nell'affermare la difficoltà nel produrre un cambiamento culturale interno alle istituzioni scolastiche, rilevando gli ostacoli incontrati nelle istituzioni scolastiche, soprattutto quelle di primo grado (scuola elementare e media), nell'affrontare le tematiche omosessuali¹⁴⁸.

L'educazione ricopre d'altronde un ruolo chiave:

*«Per esempio, a livello personale studenti e studentesse subiscono atti di bullismo e offese a causa del proprio orientamento sessuale, con il rischio di abbandono prematuro della scuola, scelta che può tradursi in minori opportunità professionali e di scelta di vita in età adulta»*¹⁴⁹

Entrambi gli intervistati hanno inoltre dichiarato una forte preoccupazione per l'alto tasso di suicidi tra i giovani in età scolare, suicidi che hanno un'incidenza maggiore proprio tra le/gli adolescenti gay, lesbiche e bisessuali. Per questo sia l'Equality Authority che il GLEN sono impegnati nel tentativo di avviare un dialogo con le istituzioni scolastiche.

Esistono in effetti dei tentativi di avvicinamento alla scuola, principalmente grazie a iniziative avviate da insegnanti gay, lesbiche, bisessuali o anche eterosessuali sensibili a tali questioni. Un primo risultato dell'impegno congiunto di GLEN, GHS e Nexus Research Co-Operative¹⁵⁰ è

¹⁴⁶ Il CDP è il piano d'azione della sezione Sviluppo interna al Dipartimento delle Comunità e dell'Agricoltura degli Affari Gaelici.

¹⁴⁷ National Economic and Social Forum 2003.

¹⁴⁸ Le riflessioni su questo tema sono basate sulle interviste a Keith O'Malley, l'attuale direttore di GLEN e a Brian Merriman, Responsabile della Comunicazione e dei Rapporti con l'Estero per l'Equality Authority

¹⁴⁹ National Economic and Social Forum 2003, p. 30.

¹⁵⁰ Nexus è una cooperativa senza scopo di lucro che collabora attivamente con GLEN e si occupa principalmente di attività di ricerca nel campo dell'inclusione sociale e lotta contro le

la ricerca *Education. Lesbian and gay students*¹⁵¹, che ha avuto l'intento di identificare bisogni e adottare strategie di sostegno per le/gli studenti omosessuali.

Riguardo alla salute mentale delle persone omosessuali e bisessuali, dalla collaborazione tra Gay Hiv Strategies e il Northern Area Health Board (NAHB)¹⁵² è nata nel 1999 l'iniziativa di ricognizione sulla relazione tra suicidi giovanili e orientamento sessuale. Inizialmente GHS e NAHB hanno dato vita ad alcuni seminari di carattere informativo e alla raccolta di dati e letteratura esistente su questo tema. Rilevata la relazione tra la percezione di essere omosessuale e le difficoltà a livello psicologico e mentale, le due organizzazioni hanno deciso di avviare una ricerca che coinvolgesse i servizi di salute mentale nel tentativo di fare emergere i problemi e le possibilità offerte dai servizi, con l'obiettivo di migliorare i servizi stessi. Il lavoro di ricerca, i cui risultati sono stati pubblicati a giugno 2004¹⁵³, è stato finanziato dal National Suicide Review Group e ha coinvolto i servizi di salute territoriali, GHS, il Dipartimento di Salute e dell'Infanzia, docenti esperti in salute mentale.

GLEN e Nexus Research Co-Operative hanno nuovamente collaborato nel 1995 alla ricerca¹⁵⁴ condotta a Dublino e Cork con lo scopo di analizzare come le discriminazioni influiscano sulla vita di lesbiche e gay rispetto alle relazioni familiari e amicali, a educazione e formazione, lavoro, accesso alle risorse e servizi, salute, molestie e violenza, migrazione. La ricerca inoltre fornisce interessanti dati sul rapporto tra istituzioni scolastiche e studenti queer¹⁵⁵.

Circa il 49% dei rispondenti alla *survey* condotta ha risposto di essersi riconosciuta/o come omosessuale prima dell'età di 15 anni, quando si è particolarmente vulnerabili e dipendenti, specialmente in termini economici. Il 66% dei rispondenti ha dichiarato che il proprio orientamento sessuale ha causato dei problemi, in particolare a scuola e al college tra cui isolamento, depressione, scarsa autostima. L'80% delle persone che hanno avuto esperienza di problemi a scuola ha lasciato il percorso formativo anticipatamente. Episodi di bullismo e molestie sessuali risultano essere più diffusi nelle scuole primarie e secondarie che nei college¹⁵⁶.

discriminazioni. La sede di GLEN è anche la sede di Nexus e molti dei componenti della cooperativa afferiscono anche al network GLEN.

¹⁵¹ Gay HIV Strategies e Nexus Research Co-Operative 2000.

¹⁵² Si tratta dell'Health Board che operava nell'area nord dell'Irlanda.

¹⁵³ Dillon e Collins June 2004.

¹⁵⁴ GLEN e Nexus Research 1995.

¹⁵⁵ Si introduce volutamente il termine queer perché il termine suggerisce una maggiore fluidità circa l'identità sessuale che altrimenti dovrebbe rigidamente essere definita come eterosessuale o non eterosessuale.

¹⁵⁶ GLEN e Nexus Research 1995.

D'altronde anche l'educazione proposta, i libri di testo e i modelli forniti a scuola fanno riferimento a una norma eterosessista. Una ricerca condotta nel Nord Ovest dell'Irlanda conferma i risultati della ricerca di Cork e Dublino e riporta uno stralcio interessante di intervista a un ragazzo:

«Tutti gli elementi della tua educazione presuppongono che tu sia eterosessuale. Non vi è mai un solo elemento che preveda un'alternativa. Quando è menzionata, lo è in modo denigratorio, anche nell'educazione religiosa. I libri propongono eroi uomini, coppie sposate eterosessuali. I libri sono gender oriented comunque e anche eterosessuali. Nell'educazione alla sessualità anche, non vi è nulla o quasi nulla su gay e lesbiche»¹⁵⁷.

In considerazione di questi problemi l'Equality Authority ha invitato le istituzioni scolastiche a garantire che tutti i bisogni degli studenti vengano identificati e a questi siano offerte adeguate risposte riconoscendo l'importanza, per la definizione dell'identità di un giovane, di comprendere e accettare la propria sessualità¹⁵⁸.

Perché tutto ciò avvenga è però prima necessario che le/gli insegnanti siano formati e preparati ad affrontare con gli studenti percorsi formativi che riguardino argomenti quali sessualità e orientamento sessuale. Per questa ragione gli istituti che erogano i corsi di formazione per aspiranti insegnanti sono stati invitati a inserire nel percorso formativo dei moduli inerenti questi temi e che suggeriscano come sviluppare una buona capacità di ascolto e comprensione dei bisogni e del comportamento degli adolescenti riguardo a genere, orientamento sessuale, diversità culturali ed etniche.

La preoccupazione per la salute mentale e i dati che riferiscono di una maggiore incidenza di suicidi tra le persone gay e lesbiche rispetto a quelle eterosessuali¹⁵⁹ hanno convinto la comunità LGB a richiamare l'attenzione degli enti pubblici su questi temi. In risposta a tale denuncia Gay HIV Strategies e l'Unità Sanitaria del Nord hanno raccolto dati¹⁶⁰ per individuare i servizi che stanno operando per abbattere le barriere che creano disagi psicologici e senso di esclusione a gay e lesbiche.

Si riporta qui di seguito l'esempio della Gardai.

¹⁵⁷ Foyle Friend 1999.

¹⁵⁸ Equality Authority 2002.

¹⁵⁹ Sul tema, oltre ai dati raccolti a livello nazionale in Health Board Departments of Public Health 2001, vi è un'ampia letteratura internazionale. Si ricorda fra gli altri Morrison e L'Heureux 2001, Gay Community Health Service 2001.

¹⁶⁰ Dillon, e Collins 2004.

La Polizia si è inizialmente incontrata con rappresentanti delle organizzazioni LGB per discutere delle barriere che le persone LGB incontravano nel doversi riferire alla forza di polizia.

Da quanto emerso durante questi incontri la Gardai ha:

- stabilito un rapporto di collaborazione costante con la comunità LGB che ha visto il coinvolgimento di 13 funzionari di polizia afferenti alle principali città e aree urbanizzate dell'Irlanda
- pubblicato una serie di poster e volantini che dichiaravano l'impegno della polizia a fornire un servizio migliore e più accessibile
- ideato ed erogato, in collaborazione con le organizzazioni LGB, percorsi formativi rivolti ai dipendenti su discriminazione e orientamento sessuale.

Come a livello nazionale, anche a livello locale enti pubblici e privati si rivolgono alle associazioni LGB del territorio per la formazione del personale su questioni inerenti la tematica omosessuale.

Per quanto riguarda la difficoltà di accesso ai servizi da parte delle persone transessuali¹⁶¹ si segnala che l'Unità Sanitaria del Sud è l'unica che riconosce esplicitamente l'identità di genere, o meglio il non riconoscersi nell'identità di genere corrispondente alla propria appartenenza di sesso, come malattia che richiede un trattamento e specialisti con competenze particolari. Le altre unità sanitarie, sebbene riconoscano che le persone transessuali hanno bisogni specifici, non hanno ancora ideato una strategia per migliorare il servizio e anzi spesso mancano di specialisti che offrano il supporto psicologico necessario, costringendo le persone transessuali che necessitano di un aiuto a recarsi sino a Dublino.

Anche le organizzazioni LGB spesso non accolgono le richieste di aiuto delle persone transessuali. Outhouse si sta organizzando per dare vita a un gruppo di auto-aiuto rivolto alle persone transgender, ma le associazioni stesse tendono a distinguere nettamente i problemi legati all'orientamento sessuale da quelli di identità di genere che vivono le persone transessuali e a escludere queste ultime dalle attività delle organizzazioni.

Sul luogo di lavoro il diritto all'autodeterminazione della propria identità è garantito dall'Employment Equality Status Act del 1998, che sancisce il diritto di parità di trattamento sia nel settore pubblico che privato e include l'orientamento sessuale tra le cause di ingiusta discriminazione. L'Equality Authority riceve, inoltre, da tutte le aziende un rapporto sulla situazione dei

¹⁶¹ Collins e Sheehan 2004.

dipendenti in termini di accesso alla formazione, retribuzione, progressione di carriera, segnalazione di molestie o violenze. Ha anche il potere di richiedere dati aggiuntivi laddove ritenga possibile che si stiano verificando comportamenti discriminatori. La/il lavoratrice/lavoratore che ritiene di essere stato discriminato, escluso o molestato a causa del proprio orientamento sessuale può rivolgersi al Tribunale dell'Equality.

3.3 Il diritto al riconoscimento delle proprie relazioni affettive

L'attuale legislazione irlandese non riconosce le coppie dello stesso sesso limitando, in tal modo, l'accesso ad alcuni servizi e diritti.

L'attività di rivendicazione per un riconoscimento è concentrata sul livello nazionale. Sia GLEN che l'Equality Authority stanno facendo pressioni sul Dipartimento della Giustizia e sul governo affinché la normativa venga modificata.

Molto attivi in questo senso sono anche i gruppi politici, come LGBT Labour, che si può definire una lobby di pressione sul governo affinché mantenga alta l'attenzione sulle questioni che riguardano le persone di diverso orientamento sessuale. Il coordinatore descrive l'attività del LGBT Labour sottolineandone l'impegno costante nel monitorare le attività dei vari Dipartimenti governativi e il continuo dialogo che intercorre con essi¹⁶². Oltre a ciò, l'organizzazione si occupa di promozione della rappresentanza politica LGBT e ha raccolto recenti successi in questo ambito, tanto da potere annoverare fra gli eletti persone dichiaratamente omosessuali. Scopo della promozione della rappresentanza politica LGBT è anche quello di rendere visibile la questione, che sembra essere diventata sempre più rilevante anche nelle agende politiche dei candidati.

Il Responsabile della Comunicazione e dei rapporti con l'Estero dell'Equality Authority racconta invece le difficoltà di dialogo, con i legislatori a livello nazionale, sull'opportunità di un riconoscimento giuridico delle coppie dello stesso sesso, che imputa a una scarsa conoscenza delle disuguaglianze di trattamento che la normativa attuale implica.

Le coppie dello stesso sesso sono soggette a trattamenti differenziati e sono svantaggiate rispetto alle coppie eterosessuali sposate, ma anche rispetto a quelle non sposate, per quanto concerne l'accesso a particolari misure di welfare.

Un certo numero di sgravi e benefit sono elargiti alle coppie che seguono la 'cohabitation rule'¹⁶³ ovvero la regola della convivenza come fossero

¹⁶² Le informazioni riportate sono basate sull'intervista a Richard Keane, coordinatore del LGBT Labour.

¹⁶³ Mee e Ronayne 2000.

marito e moglie. Che le due persone conviventi siano di sesso differente è requisito necessario per accedere ai benefit.

In Irlanda, per esempio, è prevista l'erogazione del Family Income Supplement (FIS), un'indennità riservata ai nuclei famigliari che hanno un basso reddito. Vi sono diversi requisiti necessari per avere accesso al sussidio. Uno di questi è che il richiedente lavori almeno 19 ore a settimana. Se il richiedente è sposato o convive *more uxorio* le ore della/del coniuge si sommano e ciò consente al nucleo familiare di raggiungere il tetto minimo di ore lavorate anche se il singolo non lavora un numero sufficiente di ore.

Per quanto riguarda i diritti del malato e dei congiunti, non esiste una normativa che espliciti le procedure da seguire o stabilisca, in casi di emergenza, chi possa essere informato e debba decidere sul trattamento da seguire. Anche in questi casi ci si rifà alle linee guida dell'Irish Medical Organisation che tendono a lasciare al paziente la libertà di decidere chi deve essere informato e in caso di necessità coinvolto nelle decisioni urgenti da prendere, senza alcuna distinzione di genere o parentela. Solo in caso di incapacità del malato e quindi nell'impossibilità di ottenere una sua dichiarazione in merito alla persona cui il medico dovrà riferirsi, la procedura suggerita prevede il coinvolgimento prima di tutto di un parente prossimo.

Capitolo 5

Svizzera

Il Cantone Ticino

1. Il territorio e gli attori locali

Il Cantone Ticino fa parte della Confederazione Svizzera da poco più di duecento anni, ed è uno degli ultimi cantoni ad avervi formalmente aderito. Con i suoi 281.000 ettari di territorio è il quinto tra i 26 cantoni svizzeri per superficie, ma solo il settimo per popolazione, ospitando oggi poco meno di 310.000 abitanti (sui 7 milioni totali della Confederazione). È l'unico cantone quasi integralmente italofono. Con il 40% della popolazione cantonale totale, l'agglomerato di Lugano rappresenta il centro principale del Cantone.

Come stato federale, la Svizzera è contraddistinta da un elevato grado di decentramento regionale per quanto attiene la gestione e l'erogazione dei servizi pubblici. Accanto ai servizi comunali e cantonali, sul territorio ticinese e in particolare a Lugano operano numerose associazioni e organizzazioni non profit. Nella maggioranza dei casi esse assicurano i propri servizi grazie a un volontariato che consente loro di intervenire in situazioni sociali puntuali e circoscritte.

Riguardo al riconoscimento dei diritti delle persone omosessuali, si è svolto il 5 giugno 2005 un evento fondamentale, ossia un Referendum sull'opportunità di introdurre la possibilità, per le coppie dello stesso sesso, di registrarsi e vedersi quindi garantiti alcuni diritti. Nel referendum il sì ha ottenuto la maggioranza: ciò significa che a partire da gennaio 2007 le coppie omosessuali potranno vedere riconosciuta la loro unione. La nuova normativa elimina le disparità giuridiche rispetto alle coppie coniugate, in particolare nell'ambito del diritto successorio e delle assicurazioni sociali (soprattutto per le situazioni di malattia o morte del partner) e della Legge Stranieri (coppie miste), prevedendo la possibilità di ricongiungimento familiare del partner straniero dello stesso sesso. La legge, pur riconoscendo le prestazioni di previdenza e di assistenza reciproche, fornite nell'ambito di relazioni omosessuali, non è integrata al Codice Civile, che disciplina tutte le questioni relative al diritto di famiglia. Il Partenariato, quindi, non permetterà di poter scegliere un cognome comune né consentirà l'adozione o l'inseminazione artificiale.

La principale associazione specificamente rivolta a persone omosessuali e bisessuali, sebbene anche aperta a persone eterosessuali, presente nel Cantone Ticino è Collegati, Collettivo lesbico e gay Ticino, nata con l'intenzione di dare spazio e voce alla consistente comunità omosessuale della Svizzera italiana. Una seconda, denominata Giocosi – Giovani Omosessuali Consapevoli Socialmente Indispensabili, costituita e rivolta essenzialmente a liceali e studenti, s'è formata alcuni mesi or sono.

Collegati nasce¹⁶⁴ grazie a un gruppo di persone gay e lesbiche che si ritrovano per confrontarsi e soprattutto per trascorrere momenti ludico-ricreativi insieme. Il successo di Collegati è tale che il Collettivo si trova a dovere gestire fondi consistenti che provengono dall'organizzazione di feste in Ticino e quindi a doversi costituire, a marzo del 2003, in associazione per potere aprire un conto corrente a questa intestato. Donatella Zappa, componente del Collettivo di Collegati, racconta:

«L'associazione è nata come progetto fra amici che hanno detto 'facciamo qualcosa per le persone omosessuali'. [...] La cosa ha preso delle proporzioni assolutamente inaspettate, sorprendenti; dopo un paio di mesi il gruppo ha iniziato a essere veramente importante. Uno dei primi grossi problemi è stato quello che purtroppo dovevamo costituirci in associazione e quindi rinunciare all'informalità [...] È stata una scelta dolorosa: [...]abbiamo cercato però, di fare un'associazione un po' diversa dalle altre per non cadere nelle trappole in cui molte associazioni finiscono, dove si perde di vista la base, si disperdono le risorse, la gente si demotiva. Eravamo molto preoccupati da questo aspetto. Quindi abbiamo tentato di creare un'associazione un po' diversa dalle altre che in un qualche modo proteggesse il nucleo che avevamo creato. Anche perché Collegati nasce su una storia di conflitti fra gruppi organizzati omosessuali molto lunga in Ticino, molto dura, con dei conflitti presenti ancora oggi. [...] L'associazione fondamentale è un po' la stessa, quella che c'era tre anni fa, si sono aggiunte delle persone ma non molte. La capacità di Collegati di organizzarsi aumenta sempre di più anche perché ci siamo fatti una bella esperienza, i gruppi di lavoro che si creano diventano sempre più autonomi, sempre più coraggiosi. Abbiamo qualche mezzo finanziario in più, anche perché abbiamo una politica di risparmio che è abbastanza feroce, capitalizziamo con l'idea di spendere su eventi che non hanno una resa finanziaria; le feste portano soldi, mentre gli eventi culturali costano».

L'associazione non dispone di risorse umane retribuite né di una sede. Fanno parte del Collettivo, ovvero dell'organo di coordinamento di Collegati,

¹⁶⁴ Dati raccolti durante l'intervista a Donatella Zappa, attivista di Collegati.

una ventina di persone che normalmente lavorano alla realizzazione dei progetti, coadiuvate da persone che non si impegnano in modo regolare, ma che danno la loro disponibilità per eventi specifici. La prospettiva di una sede, che potrebbe diventare punto di riferimento sul territorio, in assenza di altri luoghi di incontro, per tutte le persone che lo desiderino, viene presa in considerazione, ma finora, dati gli alti costi, si è preferito non rischiare di doversi impegnare a sostenere una spesa fissa e quindi a dovere forzatamente organizzare eventi per finanziarla.

Collegati è in rete con le associazioni GLB sul territorio svizzero in quanto parte del Coordinamento Nazionale GLBT. Le associazioni nazionali di riferimento sono due, una maschile e una femminile. Il Coordinamento nazionale organizza delle riunioni interassociative a cui partecipano referenti delle associazioni GLB su tutto il territorio svizzero e che rappresentano occasioni di confronto e di progettazione comune. Ad esempio, la conduzione locale della campagna sul referendum è stata fatta con la collaborazione del Coordinamento nazionale, che a sua volta raggruppava nuclei di campagne cantonali.

Un'altra organizzazione attiva su questioni relative anche all'orientamento sessuale è Aiuto Aids Ticino, una delle sedi regionali che fanno capo all'organizzazione nazionale Aiuto Aids Svizzero, impegnata principalmente in politiche di prevenzione dell'Hiv e di lotta alle conseguenze dell'Aids, nella promozione di una libera e sicura sessualità e quindi anche nella lotta contro atteggiamenti omofobi e discriminatori. Questi obiettivi sono perseguiti tramite attività di prevenzione e sensibilizzazione rivolte alle scuole e ad altri ambiti formativi (anche ma non soltanto per il pubblico omosessuale), al mondo della prostituzione e al carcere, attività di sostegno e consulenza alle persone sieropositive, *counselling* telefonico e gruppi di auto-aiuto.

Aiuto Aids Svizzero, da qualche anno, promuove il progetto MSM (*Men having Sex with other Men*), un progetto nazionale, rivolto agli omosessuali; fino a quest'anno è presente in tutte le regioni svizzere. In Ticino vi è confronto e collaborazione tra questo progetto e l'associazione Collegati; l'operatore di Aiuto Aids Ticino che si occupa del progetto MSM fa anche parte dell'associazione Collegati.

Aiuto Aids Svizzero è finanziato dal Dipartimento Federale per la Salute pubblica. Tre volte l'anno la sede nazionale di Aiuto Aids organizza riunioni con i responsabili delle sedi regionali dell'organizzazione. Il responsabile nazionale lavora presso la sede di Zurigo. È a lui che vengono rivolte le domande per i finanziamenti ed è lui che si occupa di verificare i rapporti che periodicamente le sedi regionali sono tenuti a inviare sullo stato dell'arte dei progetti.

Presso la sede ticinese operano il coordinatore, un assistente sociale che si occupa dell'assistenza alle persone sieropositive per quanto riguarda i loro diversi problemi (nei rapporti di lavoro, con l'assicurazione, nel gestire la malattia), una segretaria amministrativa, tre mediatrici linguistico-culturali, un'operatrice responsabile dei progetti che riguardano la prostituzione e l'operatore per il progetto MSM.

Il precedente responsabile del progetto MSM per Aiuto Aids Ticino aveva mandato anche da Pink Cross, associazione omosessuale a livello nazionale, e per questa gestiva attività parallele di lotta all'omofobia. Attualmente Pink Cross ha nominato un responsabile per il Ticino ma che, essendo residente a Zurigo, non sta svolgendo alcun tipo di attività sul territorio.

Le associazioni e organizzazioni istituzionalizzate si riferiscono, come si è visto, a sedi nazionali che si trovano a Zurigo o a Ginevra. È però vero che anche l'Italia e le associazioni GLBT italiane costituiscono un punto di riferimento per parte della popolazione omosessuale ticinese. Non solo, infatti, Milano rappresenta un polo di attrazione per il tempo libero, ma anche le iniziative e i progetti di lotta all'omofobia realizzati in Italia sono oggetto di osservazione e riflessione per la comunità GLBT ticinese. Il sito di Collegati, per esempio, riporta accanto alle associazioni svizzere anche i recapiti di quelle milanesi. L'appartenenza culturale comune è infatti un fattore che spinge parte delle persone omosessuali del Ticino a rivolgersi a Milano piuttosto che a Zurigo.

2. La percezione delle discriminazioni e degli spazi di intervento

I testimoni intervistati sono concordi nel riferire l'esistenza di un problema di visibilità della comunità omosessuale e bisessuale nel territorio ticinese. L'attivista di Collegati riporta, ad esempio, lo svolgersi della campagna referendaria per il riconoscimento delle coppie dello stesso sesso:

«una persona diventava socio sostenitore e diceva se era pronto a che il suo nome fosse pubblicato nella grande lista del comitato di sostegno. Ebbene, non c'è un eterosessuale che non abbia dato il consenso. Invece molte persone omosessuali non hanno accettato di pubblicare il loro nome».

L'invisibilità della comunità omosessuale è ricondotta ad un atteggiamento diffuso di negazione tra la popolazione, che preferisce allontanare il fenomeno e fingere che non esista. Emblematico è il recente caso di un locale pubblico, esplicitamente rivolto alla popolazione omosessuale, che all'inizio dell'attività è stato subissato dalle proteste pregiudiziali dei residenti del quartiere, tanto che i titolari avevano

seriamente preso in considerazione l'idea di chiuderlo (proposito poi abbandonato). In merito l'operatore di Aiuto Aids Ticino racconta:

«Credo che si possa individuare il punto critico con alcune domande: 'Fino a che punto la discriminazione o l'ostilità sono visibili? Fino a che punto l'ostilità nei confronti degli omosessuali è manifesta e non prende altre forme o altri pretesti?' Alcuni mesi or sono a Lugano è stato aperto un bar - c'erano già dei bar gay a Lugano in precedenza ma non hanno avuto vita lunga - ed è stata la prima volta che un bar del genere si apriva in una zona 'bene'. Un bar in cui non c'era consumo di sesso: dichiaratamente rivolto ad un pubblico omosessuale ma che dal punto di vista dei boni mores non poneva problemi. All'inizio c'è stata una levata di scudi anche sulla stampa: 'Non vogliamo il bar qui, vicino alla scuola, vicino agli altri esercizi commerciali'. È interessante notare che proprio le persone che avversavano l'apertura di questo esercizio commerciale erano le prime a schermirsi dall'essere omofobe, pur ritenendo che il ritrovo gay fosse 'un brutto esempio', 'svalutasse la zona', e che si sarebbero 'abbassati gli affitti'... Argomentazioni che si commentano da sé».

Emerge da queste descrizioni la pervasività di discriminazioni non esplicite, difficili da svelare ma che di fatto impediscono alle persone di vivere la propria sessualità liberamente.

Riguardo alla presenza di discriminazioni e alla visibilità della comunità omosessuale, ma anche riguardo agli spazi e modalità di intervento possibili contro le discriminazioni basate sull'orientamento sessuale, torna spesso nei discorsi dei testimoni intervistati il tema della differenza tra svizzera italiana, a prevalenza cattolica, e svizzera tedesca o francese, a prevalenza protestante e laica. Si sente nel Cantone Ticino la forte influenza della cultura cattolica italiana, un fattore che viene considerato in qualche modo di ostacolo alla visibilità e al riconoscimento della cultura e dell'identità omosessuale e bisessuale, e di cui tenere conto nel definire le modalità di intervento.

Ad esempio, le resistenze verso un'aperta rappresentazione dell'omosessualità come comportamento legittimo, e verso un linguaggio esplicito riguardo ai comportamenti di prevenzione rispetto alle diverse pratiche sessuali, fanno sì che non sempre il materiale informativo e formativo prodotto nelle regioni germanofone e francofone sia riproducibile nel Cantone Ticino.

Le differenze culturali tra cantoni creano quindi difficoltà nella progettazione congiunta, sia all'interno della singola organizzazione, come tra le sedi regionali di Aiuto Aids Svizzero, sia nelle reti di coordinamento tra associazioni, come quella costituita dal Coordinamento Nazionale GLBT di cui Collegati fa parte. Queste stesse differenze, d'altra parte, sono anche viste

come un arricchimento: soprattutto per chi agisce nella situazione, percepita come più complessa e difficile, del territorio svizzero-italiano, il confronto con le altre realtà consente di avere un «terreno di osservazione più ampio»¹⁶⁵.

2.1 Ambiti di discriminazione

Il luogo di lavoro

Il luogo di lavoro è quello in cui, secondo operatori e attivisti intervistati, le persone omosessuali hanno più timore di dichiarare il proprio orientamento sessuale. L'operatore di Aiuto Aids Ticino dichiara:

«Quanti ragazzi io conosco che, pur avendo una vita sociale omosessuale, stanno attentissimi a che la loro dimensione omosessuale rimanga un 'comparto stagno' rispetto all'attività lavorativa e che mai i colleghi vengano a sapere! Queste sono situazioni che generano un malessere relazionale e psicologico che è difficile censire e che tutto sommato non è facile individuare, perché non sempre la persona manifesta la sua identità né il suo disagio. Per esempio, anche durante la campagna per l'unione registrata, si sono mobilitate persone che mai si erano mobilitate prima, le quali, però, hanno badato a partecipare in una maniera impegnata ma discreta, proprio per non avere ripercussioni in ambito professionale».

Non potere vivere il proprio orientamento sessuale in modo esplicito comporta pesanti conseguenze a livello relazionale e psicologico per le persone omosessuali. D'altra parte, è forte tra queste il timore di essere licenziate a causa delle proprie tendenze sessuali. L'operatore sottolinea, inoltre, che i contratti di lavoro in Svizzera prevedono la possibilità di licenziamento senza giusta causa, quindi cresce anche la paura delle possibili ripercussioni. La percezione dei testimoni è supportata da ricerche¹⁶⁶ sull'omosessualità condotte recentemente in Svizzera da Dialogai, associazione omosessuale, e dell'Istituto di medicina sociale e prevenzione della salute dell'Università di Zurigo.

La scuola e l'età giovanile

Operatori e attivisti intervistati individuano nell'età adolescenziale una fase particolarmente delicata che corrisponde alla formazione dell'identità e alla scoperta delle proprie tendenze sessuali. Il percorso di riconoscimento

¹⁶⁵ Intervista a Donatella Zappa, attivista di Collegati.

¹⁶⁶ I dati si riferiscono ad una ricerca sugli omosessuali condotto a Ginevra e all'elaborazione di dati raccolti durante lo svolgimento di focus group che prevedevano il coinvolgimento di uomini omosessuali. In AA.VV. 2005

del proprio orientamento sessuale può essere vissuto come molto doloroso, al punto da potere essere messo in relazione con un tasso di tentati suicidi più alto tra le persone omosessuali rispetto ai dati riferibili ai giovani eterosessuali¹⁶⁷. Per accompagnare i giovani in questo difficile percorso, come si avrà occasione più avanti di analizzare, l'organizzazione Aiuto Aids da anni produce delle pubblicazioni che trattano il tema della scoperta del proprio orientamento sessuale, accanto ad argomenti quali le pratiche sessuali a rischio.

Il tempo libero

Sebbene la percezione dei testimoni intervistati rimandi ad una situazione di libertà per quello che attiene la sfera privata e del tempo libero, è pur vero che in tutto il Cantone Ticino ci sono solo due esercizi pubblici esplicitamente rivolti alla comunità omosessuale, di cui uno è il bar di Lugano che, come già detto sopra, è stato aspramente osteggiato sin dall'avvio dell'esercizio. Le feste e gli eventi organizzati da Collegati rappresentano l'unica possibilità d'una certa ampiezza, per le persone omosessuali, di incontrarsi in territorio ticinese. Il pendolarismo, verso Milano o Zurigo, è diffuso tra le persone omosessuali del Ticino proprio perché le possibilità in loco sono estremamente esigue.

3. Le iniziative di contrasto alla discriminazione

3.1 Le pratiche: il diritto ad una libera sessualità

Per promuovere l'esercizio di una libera sessualità che però eviti comportamenti a rischio, Aiuto Aids Ticino è fortemente impegnata nell'attività di sensibilizzazione e prevenzione contro la diffusione del virus Hiv. I percorsi di formazione e sensibilizzazione si rivolgono, generalmente, a studenti e studentesse tra i 15 e i 17 anni. Nel corso del 2004 sono stati condotti degli incontri rivolti ai docenti, dietro richiesta della direzione di un istituto scolastico.

Attività analoghe sono state condotte in classi di studenti di lingua straniera, non italiana, che imparano l'italiano e «sono condotti ad un avvicinamento verso la nostra cultura¹⁶⁸». Inoltre è stato richiesto l'intervento degli operatori di Aiuto Aids Ticino dalla Scuola di diploma per professioni socio-sanitarie per trattare il tema generale della sessualità e nello specifico il tema dell'omosessualità.

¹⁶⁷ A.A.V.V. 2005, p. 14.

¹⁶⁸ Da Aiuto AIDS Ticino, Rapporto sulle attività 2004, Lugano.

Per il secondo anno gli operatori di Aiuto Aids Ticino sono stati chiamati dall'Alta Scuola Pedagogica per formare i docenti abilitandi sulle tematiche relative alla comunicazione con i ragazzi in materia di sessualità.

Sebbene la maggior parte di questi percorsi formativi, tranne quello tenuto presso la Scuola di diploma per le professioni sociosanitarie, non abbiano previsto di trattare esclusivamente la questione omosessuale, tutti però hanno toccato il tema delle pratiche sessuali sicure per persone eterosessuali come per persone omosessuali.

È interessante rilevare che i docenti stessi sono stati i destinatari di questi interventi affinché potessero essere a loro volta preparati ad affrontare il tema delle pratiche sessuali sicure e libere con gli studenti che in futuro dovranno formare.

Accanto all'attività di formazione viene portata avanti l'attività di prevenzione nei luoghi di incontro specifici dell'ambiente gay, dalle saune ai ritrovi pubblici all'aperto, tramite la distribuzione di opuscoli informativi.

L'esercizio di una libera sessualità è influenzato anche dal rapporto con altri operatori, come quelli sanitari, il medico curante e le forze dell'ordine. Nel corso del 2004, con la collaborazione dell'utenza omosessuale, Aiuto Aids Ticino ha realizzato la seconda fase del progetto *Medico Amico* con l'obiettivo di creare una banca dati accessibile, di medici che hanno un atteggiamento amichevole e non discriminatorio rispetto alle problematiche e questioni omosessuali.

L'attivista di Collegati riferisce di una posizione dei servizi sanitari, a livello formale, corretta e accogliente rispetto alle persone di diverso orientamento sessuale:

«un aspetto su cui mi sono informata è la posizione dei servizi sociali e psicologici sul territorio. A livello formale l'omosessualità è accettata, non ci sono trattamenti particolari né presupposti particolari. Il servizio è garantito comunque, nel rispetto totale della scelta sessuale della persona che richiede un aiuto, quindi questo significa che i problemi non vengono legati o messi in relazione alla scelta sessuale.[...] Resta il problema dell'omofobia, della difficoltà dell'accettare la dimensione omosessuale da parte dell'operatore o dell'operatrice»¹⁶⁹.

Per quanto riguarda le forze dell'ordine, come meglio sarà spiegato nel paragrafo successivo, i rapporti tra agenti e comunità omosessuale sul territorio ticinese sono caratterizzati da minori scambi rispetto al resto del territorio svizzero. Ciò non toglie che alcune cose siano state fatte, come l'installazione dei distributori di preservativi nelle aree di sosta autostradali,

¹⁶⁹ Intervista a Donatella Zappa, attivista di Collegati.

promossa da Aiuto Aids Ticino e concordata con le Autorità di pubblica sicurezza:

«implicitamente ciò ha sancito un accordo di non belligeranza fra la polizia e la comunità che frequenta quei luoghi, quindi c'era anche un po' un valore simbolico»¹⁷⁰.

3.2 Il diritto all'autodeterminazione e alla libera espressione della propria identità

La possibilità di riconoscersi e di vedere riconosciuta socialmente la propria identità richiede spazi di condivisione e di sperimentazione del proprio stile di vita in un contesto di accettazione.

E' proprio dal bisogno di incontro e condivisione di spazi in cui costruire ed esprimere liberamente la propria identità che ha avuto origine il gruppo poi trasformatosi nell'associazione Collegati. Il primo obiettivo è stato quello di creare momenti di incontro, confronto, crescita, formazione e divertimento per le persone omosessuali e bisessuali, ma aperti anche alle persone eterosessuali. L'associazione ha ampliato poi l'ambito delle azioni finalizzate a sostenere una cultura non omofoba:

«promuovere un'ampia riflessione su tutte le tematiche relative ai modi di vivere l'omosessualità; lottare contro l'omofobia dentro e fuori la comunità omosessuale; creare legami con la comunità gay e lesbica delle altre regioni svizzere e di altri paesi; promuovere e sostenere l'incontro tra omosessuali e eterosessuali, informando, sensibilizzando e gestendo attività in comune¹⁷¹».

Lavorando per un mutamento culturale generale, Collegati sostiene infatti la partecipazione e il confronto non solo tra persone omosessuali e bisessuali, ma anche con persone eterosessuali.

In un contesto di scarsa visibilità della comunità gay, lesbica e bisessuale, come quello del Ticino, Collegati, attraverso le proprie iniziative e in particolare creando occasioni di incontro, si pone inoltre l'obiettivo di colmare il vuoto del territorio e trasmettere un messaggio positivo rispetto all'omosessualità e alla bisessualità che sia di sostegno per le persone che invece trovano difficoltà a vivere il proprio orientamento sessuale con serenità:

«Uno degli obiettivi principali di Collegati è sempre stato [...] creare degli eventi che mettano in risalto a chi non ce la fa una comunità

¹⁷⁰ Intervista a Andrea Ostinelli, responsabile del progetto MSM.

¹⁷¹ Tratto dallo Statuto dell'Associazione Collegati.

omosessuale bella, simpatica, intelligente e ticinese e che in qualche modo riconforti quelli che non ce la fanno e crei una possibilità per quelle persone di esserci. Magari non sempre, ma di esserci. E in effetti ogni volta arrivano delle persone nuove. Gli eventi possono effettivamente favorire non tanto l'aggregazione o l'appartenenza ad un gruppo, questo è un livello già molto più alto... ma almeno di potere sperimentare nel proprio territorio e non solo a Milano... incontrare gente del proprio territorio e vivere anche per poche ore un momento di scelta sessuale in qualche modo manifesta¹⁷²».

Ciò non presuppone il consumo di sesso durante le feste, ma piuttosto il proporre alle persone la possibilità di trascorrere una serata in un ambiente espressamente “*gay friendly*”, dove ciascuno è libero di esprimere la propria identità.

La promozione del benessere della comunità omosessuale, in un'ottica di maggiore accettazione individuale e sociale, vede spesso la collaborazione tra l'associazione Collegati e Aiuto Aids Ticino.

Prima del costituirsi di Collegati, Aiuto Aids Ticino era già attiva sul territorio e, con la collaborazione di Pink Cross, affrontava temi quali la costruzione dell'identità e l'orientamento sessuale.

Il lavoro congiunto di Aiuto Aids Svizzero, Aiuto Aids Ticino e Pink Cross è sfociato nella pubblicazione *Essere se stessi*¹⁷³, che viene distribuita agli studenti delle scuole superiori. La pubblicazione, rivolta ad un pubblico tra i 15 e i 17 anni, sembra raccogliere il favore della cittadinanza e degli istituti scolastici per come affronta le problematiche relative al riconoscere la propria omosessualità o bisessualità, al parlarne con il gruppo di pari e con i genitori. A questi ultimi è dedicata una sezione a sé. Sono inoltre trattati temi quali la prevenzione dell'Aids, le date significative nella storia dei movimenti omosessuali e bisessuali e sono raccontate storie vissute di giovani gay, lesbiche e bisessuali. Obiettivo dichiarato della pubblicazione è aiutare i giovani che si sentono toccati dall'omosessualità a viverla serenamente e dare indicazioni utili perché possano trovare sostegno per affrontare disagi e difficoltà nel percorso di costruzione della propria identità:

«Questo opuscolo è stato redatto da giovani per voi che, direttamente o indirettamente, vi sentite toccati dall'omosessualità, nella speranza di aiutarvi a comprendervi e a vivervi più facilmente [...] Non abbiamo la pretesa di darvi risposte preconfezionate. La determinazione del vostro orientamento sessuale vi appartiene. Ma forse vi siete sentiti come noi, Adamo ed Ivo o Anna ed Eva nel regno di Adamo ed Eva...? Forse,

¹⁷² Intervista a Donatella Zappa, attivista di Collegati.

¹⁷³ Aiuto AIDS Ticino, Pink Cross 2001.

*come noi, avete conosciuto, una volta o l'altra, un senso di solitudine legato all'attrazione per le persone del vostro sesso? Forse, come noi, non vi riconoscete nei numerosi cliché sull'omosessualità? Questo significa quindi che non c'è posto per l'amore gay, lesbico o bisessuale? La risposta spesso dipende dall'interlocutore: alcuni capitoli di questo opuscolo hanno lo scopo di aiutarvi a trovare la persona giusta con cui parlarne. La risposta quindi non prescinde dal vostro stile di vita, accettate ed esprimete i vostri sentimenti: con questi elementi di riflessione speriamo di potervi aiutare a trovare la sicurezza necessaria, le parole e il momento che ritenete più opportuni per parlarne».*¹⁷⁴

A *Essere se stessi* è seguita una seconda pubblicazione che non è però stata distribuita a persone minori di diciotto anni, in quanto il contenuto è stato considerato troppo esplicito.

Nella produzione e diffusione delle pubblicazioni, si pone infatti per Aiuto Aids Ticino il più generale problema culturale del rapporto tra cantone italiano e resto della Svizzera. Aiuto Aids Ticino incontra sovente difficoltà rispetto al materiale predisposto a livello nazionale da Aiuto Aids Svizzero o da altre sedi regionali, che, seppure frequentemente utilizzato, non è sempre facilmente spendibile sul territorio svizzero-italiano:

*«sono pubblicazioni che di solito rispecchiano, sia nella concezione sia nel linguaggio, una mentalità più svizzero-tedesca, quindi una mentalità un po' più protestante o più laica a seconda dei casi, che presenta un linguaggio molto più esplicito. Quando ci occupiamo dell'adattamento nella versione italiana, di solito cerchiamo di moderarne il tenore, perché nella Svizzera interna è diversa la sensibilità. Magari, in italiano ci sono sì delle parole di uso corrente riferite alla sessualità ma che ci fa specie vedere per iscritto, mentre in tedesco le si mette nero su bianco con più disinvoltura. E quindi il nostro margine di manovra consiste anche nella possibilità di adattamento e di traduzione dei testi. L'altro margine di manovra, che era più 'affidabile' in passato, quando c'erano a disposizione più fondi e che adesso è più risicato, consiste nel produrre in proprio pubblicazioni»*¹⁷⁵.

Tra le attività di Aiuto Aids Ticino per la formazione e l'informazione rivolta ai giovani vi sono anche incontri nelle scuole. L'operatore del progetto MSM, infatti, interviene talvolta nelle scuole per parlare specificamente delle problematiche legate all'omosessualità e bisessualità e in alcuni casi a questi incontri partecipa anche una rappresentante di Collegati. Questi interventi sono però sporadici e generalmente avvengono dietro richiesta dei docenti; sono quindi riconducibili alla sensibilità sia del

¹⁷⁴ Dall'Introduzione ad Aiuto AIDS Ticino, Pink Cross 2001, p. 4.

¹⁷⁵ Intervista a Andrea Ostinelli, responsabile del progetto MSM.

singolo insegnante sia del Consiglio dei docenti o del Preside che devono dare l'assenso. Racconta l'operatore:

«Possono anche capitare degli interventi nelle scuole medie, ma questi sono più preventivi, generali che non sull'omosessualità. Anche perché, le dico la verità, ci sono anche insegnanti [...] per i quali non è stato facile farsi portatori di questo discorso al Consiglio dei docenti ... Per cui bisogna fare attenzione sempre. Anche perché poi fioccano del tutto gratuitamente le accuse di proselitismo. Molte volte si leggono sui giornali rilievi del genere: 'siete finanziati con soldi pubblici e poi andate a fare proselitismo'. In realtà, l'unico messaggio che si vuole fare passare è che la loro eventuale omosessualità è una condizione umana come tutte le altre, non patologica. Questo è il messaggio di fondo: si può essere felici o infelici esattamente come tutti gli altri pur essendo omosessuali. In seguito si cerca, al limite, di fare tutti i distinguo del caso tra omosessualità e pedofilia, perché ancora prosperano fraintendimenti e luoghi comuni, che si reiterano. E credo anche che siano coltivati ad arte. Più che altro si cerca di fare chiarezza e, laddove ci sia un ragazzo interessato in prima persona dalla tematica, senza mai farlo 'emergere' in quanto giovane omosessuale, si cerca di far capire che la sua dignità è assolutamente pari a quella degli altri e, quindi, che viva la sua vita senza sentirsi né anormale, né colpevole. Eppure già solo con questo messaggio, tutto sommato così semplice, il rischio di essere accusati di proselitismo talvolta c'è. Devo dire quasi sempre da determinate parti, da certi ambienti di destra estrema o religiosi. Sono tutte situazioni di cui bisogna tenere conto e quindi, quando si va in una scuola, si cerca sempre di essere a maggior ragione assolutamente irreprensibili. Poi dipende dalle sensibilità. Sicuramente il mio collega che lavora a Berna o a Zurigo ha meno problemi di quanti non ne abbia io».

Anche gli interventi formativi e di sensibilizzazione rivolti al personale che presta servizio presso le forze dell'ordine o i servizi sociali risentono della differente cultura del territorio. Nel Cantone Ticino i percorsi di formazione sono, come già citato precedentemente, perlopiù rivolti a studenti delle scuole superiori o di specializzazione e in alcuni casi sporadici a personale docente. Rispetto agli operatori sociali, non è mai stato coinvolto personale già inserito nei servizi. E' stata invece tenuta una lezione, sull'esperienza di Aiuto Aids Ticino, alla SUPSI, Scuola Universitaria Professionale della Svizzera Italiana, presso il Dipartimento di Lavoro Sociale in cui si formano gli operatori sociali. A Berna e Basilea vi sono anche percorsi di formazione continua pensati per le forze dell'ordine, realizzati ogni anno, rispetto al comportamento degli agenti di polizia negli spazi pubblici di incontri omosessuali.

Nonostante dei rapporti con gli altri cantoni e con il livello nazionale siano spesso messe in evidenza le difficoltà, vi sono anche delle opportunità. Il Cantone Ticino è soggetto a disposizioni che provengono dal livello federale nazionale e quindi si avvantaggia, per esempio, delle attività del Dipartimento della Salute Pubblica che ha promosso recentemente una ricerca nazionale sull'omosessualità, non solo per quanto attiene agli aspetti sanitari e di sicurezza delle pratiche sessuali, ma anche per ciò che riguarda le discriminazioni basate sull'orientamento sessuale e l'omofobia.

I primi dati, ancora in fase di elaborazione, secondo quanto riportato dal responsabile del progetto MSM, restituiscono un quadro di disagio psichico forte della popolazione omosessuale che in età giovanile si esplicita attraverso l'alto numero di tentati suicidi. Uno degli aspetti cruciali è la relazione che si instaura tra discriminazioni e salute mentale e fisica: l'omosessualità non è più considerata una malattia, ma l'esperienza delle discriminazioni e di una cultura omofoba che rende difficile, se a volte non impossibile, vivere serenamente la propria omosessualità possono indurre nella realtà stati patologici, mentali e fisici.

3.3 Il diritto al riconoscimento delle proprie relazioni affettive

Riguardo alle attività a favore di un riconoscimento giuridico delle relazioni di coppia omosessuali l'evento cruciale è stata la campagna per il referendum sull'introduzione della legge per le unioni domestiche registrate. Per la campagna referendaria è stato creato un comitato di sostegno che si è voluto misto, aperto a tutti, sebbene fosse primaria la presenza omosessuale, anche se spesso non visibile:

«Voleva essere un comitato che promuovesse un senso civico per l'adozione di questa legge. C'erano tantissime persone omosessuali che però, temendo l'infamia, per il senso di colpa non hanno dato il consenso a rendere nota la loro adesione»¹⁷⁶.

Nella campagna si sono dunque mobilitate in primo luogo, ma non soltanto, le realtà organizzative che si occupano di omosessualità. Su iniziativa del responsabile del progetto MSM, vi è stata anche la partecipazione di Aiuto Aids alla campagna referendaria, sostenuta dalla sede nazionale: alla base di questa partecipazione vi è un'interpretazione dell'attività di prevenzione, di cui parte integrante e di cruciale importanza è la promozione di un contesto sociale non discriminatorio e non ostile.

La nuova possibilità di accedere alle convivenze registrate comporta una maggiore parità di diritti e opportunità per le coppie omosessuali.

¹⁷⁶ Intervista a Andrea Ostinelli, responsabile del progetto MSM.

Era già previsto, in precedenza, il registro delle unioni di fatto a livello cantonale in alcune aree della svizzera tedesca e francese, mentre era formalmente in discussione nel Cantone Ticino. I cantoni che avevano istituito il Registro delle unioni potevano quindi accordare diritti o benefici derivanti dalla legislazione cantonale, come l'accesso alle case di residenza popolare, ma restavano importanti limitazioni legate alle competenze federali: ad esempio, non vi era la possibilità di ricongiungimento del partner straniero.

Riguardo ai diritti del partner rispetto a questioni sanitarie, come il diritto di scegliere il trattamento medico da seguire, prima del referendum non vi era alcun tipo di procedura definita ed era l'équipe medica a potere arbitrariamente tenere in considerazione o meno il parere del partner dello stesso sesso. In proposito l'attivista di Collegati ricorda:

«I casi segnalati di abusi in questo senso sono rarissimi. Poi dipende dalla persona che fa il suo coming out. Se la persona riesce ad essere contrattuale, politicamente il medico non ce la fa ad opporsi a meno che non ci sia proprio una ferocia da parte della famiglia del paziente. Altrimenti il paziente cambia medico. Qui abbiamo una libertà, a livello di sistemi assicurativi, che ti permette di cambiare medico quante volte vuoi. Questa situazione ti mette in una posizione di forte potere contrattuale, chiaramente se te la giochi. Se non te la giochi, lì sei su un terreno del non detto, per cui ci marciano sopra tutti, nel bene o nel male. Però hai una buona dose di contrattualità».

Il problema che però rilevano i testimoni intervistati era dunque riferito all'arbitrarietà delle scelte in ambito sanitario, che si trasforma in un accesso differenziato ad alcuni diritti che dovrebbero invece essere diritti universali garantiti a tutti i cittadini.

Questi limiti nell'accesso ai diritti saranno superati quando entrerà in vigore la nuova legge sulle unioni domestiche registrate, nel 2007.

Capitolo 6

Italia

La Provincia Autonoma di Trento

Lo studio di caso sul territorio trentino è stato oggetto di particolare approfondimento. L'obiettivo è stato quello di realizzare una prima esplorazione delle percezioni e degli orientamenti del contesto istituzionale e dei servizi, per individuare gli spazi e le forme possibili di introduzione di buone pratiche di contrasto alla discriminazione legata all'orientamento sessuale.

Sono state quindi realizzate interviste ad alcuni decisori politici e attori rilevanti in ambito pubblico, volte a evidenziare la percezione degli intervistati rispetto all'esistenza di discriminazioni in base all'orientamento sessuale, a bisogni specifici della popolazione GLBT e all'esplorazione di possibili ambiti di intervento.

È stato inoltre condotto un focus group¹⁷⁷ con operatori e operatrici della città di Trento che potevano fornire, in base al loro ruolo e alla loro esperienza professionale, un contributo importante per comprendere meglio il problema delle discriminazioni per orientamento sessuale. I partecipanti erano operatori del privato sociale, dei servizi comunali e provinciali, una rappresentante delle forze dell'ordine e una rappresentante di un'organizzazione sindacale. Nel focus group sono state indagate le percezioni degli operatori sul significato di discriminazione in generale e discriminazione in base all'orientamento sessuale, le esperienze dirette o testimonianze di discriminazioni basate sull'orientamento sessuale ed infine le valutazioni sulle azioni realizzate e sulle possibili linee di intervento¹⁷⁸.

1. Il territorio e gli attori locali

La Provincia di Trento ha una popolazione complessiva pari a 497.546 unità di cui 110.142 residenti nel Comune di Trento¹⁷⁹. Complessivamente, i

¹⁷⁷ Il focus group è un metodo di ricerca che si basa su una discussione di gruppo, condotta da un moderatore o «facilitatore», che è focalizzata su un dato argomento allo scopo di raccogliere informazioni utili agli obiettivi di ricerca. Cfr. Zammuner 2003.

¹⁷⁸ Per una descrizione dettagliata delle fonti, vedi Appendice2.

¹⁷⁹ Dato rilevato al 31 dicembre 2004. Dati ricavati dal Servizio Statistica della Provincia Autonoma di Trento (<http://www.statistica.provincia.tn.it/>).

residenti del Trentino-Alto Adige sono 974.613 e rappresentano l'1,7 per cento della popolazione nazionale¹⁸⁰. Il Trentino è suddiviso in 223 comuni, raggruppati in 11 comprensori, ossia unità amministrative intermedie tra Provincia Autonoma e Comune. Nelle due Province Autonome i comprensori hanno compiti delegati dalle Province stesse. Una riforma istituzionale, attualmente all'esame della Commissione permanente del Consiglio provinciale, prevede la costituzione di 16 "comunità di valle", in sostituzione degli 11 comprensori attuali.

Gli enti locali¹⁸¹ sono importanti erogatori di servizi per le loro comunità. Negli ultimi anni i governi locali hanno inoltre sempre più sviluppato rapporti e incoraggiato la nascita di servizi gestiti da attori diversi: privato sociale, associazioni e cooperative sociali, associazioni di volontariato.

Le istituzioni non profit italiane stimate dall'Istituto nazionale di statistica¹⁸² sono poco più di 221 mila, metà delle quali localizzate nel Nord. In tale quadro, la regione Trentino-Alto Adige è quella che segnala la più alta presenza relativa: 88,7 istituzioni per 10.000 abitanti (96,4 a Bolzano e 81,2 a Trento), contro una media nazionale di 38,4 e una media dell'area settentrionale di 44. Accanto alle associazioni riconosciute, il territorio trentino condivide con il limitrofo ambito altoatesino la maggiore concentrazione di associazioni non riconosciute. Ferrari riconduce il fatto che la forte spinta associativa presente nel territorio assume preferibilmente una configurazione giuridica scarsamente formalizzata alla

«propensione 'al fare' dell'associazionismo locale, spesso non adeguatamente accompagnata da una altrettanto spinta tensione ad 'istituzionalizzarsi', forse perché si teme l'innalzarsi del livello di burocratizzazione che ciò comporterebbe, giudicandolo non funzionale»¹⁸³.

Il Trentino risulta quindi, complessivamente, un territorio particolarmente ricco in termini di presenza di organizzazioni non profit, che operano in stretta collaborazione con le istituzioni pubbliche locali. Queste ultime, in qualità di fornitori di servizi, sia direttamente sia indirettamente,

¹⁸⁰ Distribuzione della popolazione residente nei comuni del Trentino-Alto Adige. La popolazione residente è costituita dalle persone, di cittadinanza italiana e straniera, aventi dimora abituale nel territorio nazionale anche se temporaneamente assenti. Ogni persona avente dimora abituale in Italia deve iscriversi, per obbligo di legge, nell'anagrafe del comune nel quale ha stabilito la sua dimora abituale.

¹⁸¹ Geddes e Newman 2002.

¹⁸² Ferrari (a cura di) 1999.

¹⁸³ Ferrari (a cura di) 1999.

hanno un ruolo di responsabilità fondamentale nel promuovere l'accettazione delle diversità e le pari opportunità.

Per quanto riguarda, invece, le organizzazioni GLBT¹⁸⁴ della Provincia di Trento, emerge un'attività associativa relativamente moderata, che opera in un contesto in cui emergono forti resistenze culturali, come quelle della stampa locale nel pubblicizzarne iniziative e progetti.

Le principali organizzazioni sul territorio sono Arcigay e Arcilesbica, affiliate alle corrispondenti associazioni nazionali.

Arcigay Italia, fondata nel 1985, è oggi la principale organizzazione nazionale per la difesa dei diritti delle persone omosessuali operante in Italia. Ne fanno parte più di 120.000 socie e soci. Si articola in 103 realtà territoriali, di cui 33 comitati provinciali, 3 gruppi promotori, 4 coordinamenti regionali e 63 associazioni ricreative affiliate (bar, discoteche, saune, ristoranti, circoli culturali), distribuite in 44 province italiane. La sede nazionale è a Bologna.

Arcigay agisce in un'ottica di dialogo e confronto con istituzioni, partiti e sindacati, di alleanza con altri movimenti di promozione civile e sociale, di contribuzione alla più generale difesa delle libertà civili, individuali e collettive. Dalla sua nascita Arcigay collabora continuamente con il Ministero della Sanità italiano e con l'Istituto Superiore della Sanità, impegnandosi nell'organizzazione di campagne di prevenzione e informazione contro l'HIV/AIDS e le altre malattie a trasmissione sessuale, anche attraverso corsi di formazione, consultori autogestiti, linee di telefono amico, unità di strada, attività di ricerca. Fa parte della Consulta delle associazioni di lotta all'AIDS presso il Ministero della Sanità.

L'associazione opera nel campo della cultura e dell'informazione, nella formazione e nell'aggiornamento degli operatori sociosanitari e del personale scolastico, anche in collaborazione con associazioni di studenti, di insegnanti e di genitori di omosessuali. I corsi di formazione per insegnanti delle scuole medie superiori sul tema dell'orientamento sessuale dell'Arcigay sono riconosciuti, dal 1999, dal Ministero della Pubblica Istruzione. L'associazione fa parte del Tavolo delle associazioni giovanili promosso dal Ministero delle Politiche Sociali. Arcigay è inoltre impegnata in diversi progetti di pianificazione della lotta alle discriminazioni in Europa, in applicazione dell'art.13 del Trattato dell'Unione Europea.

¹⁸⁴ Il quadro sulle associazioni GLBT nella Provincia di Trento e le relazioni tra associazioni ed istituzioni locali, è qui ricostruita a partire da due interviste svolte a dicembre 2004 a testimoni privilegiati: Michele Roner, allora presidente di Arcigay Trento, e Giovanna Camertoni, allora presidente di Arcilesbica Trento nonché membro della Commissione Pari Opportunità della Provincia di Trento.

Arcilesbica è nata nel dicembre 1996 dalla evoluzione di ArciGay-ArciLesbica in due distinti soggetti, autonomi ma federati, ed è composta esclusivamente da donne. Ad ArciLesbica possono aderire le singole individue, i collettivi, i circoli, le associazioni e tutti i tipi di enti che si riconoscano nel progetto politico e culturale che essa porta avanti, purché organizzati in forma autogestita e democratica, composti e diretti solo da donne. Gli obiettivi e le iniziative portati avanti da Arcilesbica sono analoghi a quelli di Arcigay.

A livello locale, Arcilesbica si è costituita nel 2000. Il primo nucleo era nato nel 1996 dopo la separazione di Arcigay e Arcilesbica nazionali, ma inizialmente l'unica sede disponibile era situata a Bolzano; il gruppo costituito inizialmente era un gruppo misto italiano e tedesco. Successivamente i gruppi si sono divisi ed è nata la sede trentina.

Le due associazioni collaborano strettamente tra loro, sia a livello nazionale che sul territorio trentino, dove i rapporti con le istituzioni pubbliche locali, con cui sono attive forme di collaborazione, alcune più informali, altre più formali, sono portati avanti congiuntamente.

Oltre ad Arcigay e Arcilesbica, che sono impegnati in attività politiche oltre che culturali, esistono altri gruppi GLBT nell'area di Trento, perlopiù con finalità ludico-ricreative.

Riguardo ai rapporti con altri ambiti territoriali, oltre a quelli non sempre intensi tra sedi locali e nazionali di Arcigay e Arcilesbica, viene riportato il tentativo di costituire una rete tra le associazioni di Trento, Bolzano e Innsbruck, che non si è però trasformato in realtà.

2. La percezione delle discriminazioni e degli spazi di intervento

L'approfondimento delle modalità con cui le iniziative a contrasto delle discriminazioni basate sull'orientamento sessuale sono state definite ed implementate nel territorio trentino non ha potuto fondarsi su una letteratura di riferimento o su ricerche già realizzate sul territorio.

Rispetto alle situazioni irlandese e svizzera, è dunque opportuno rilevare subito una differenza sostanziale che incide sulla possibilità di analisi del contesto, ovvero l'assenza, nel caso trentino, di dati relativi alla presenza sul territorio di persone omosessuali, alle loro esperienze e bisogni, alle discriminazioni subite e al loro rapporto con le istituzioni.

Si può d'altro canto supporre che vi siano tratti comuni fra i tre paesi, soprattutto rispetto al disagio vissuto dalle persone omosessuali, bisessuali e transessuali, con particolare riferimento al disagio psichico giovanile: è lecito infatti supporre che, come in altri contesti, vi sia una relazione tra numero di suicidi e percorso di definizione della propria identità e della propria

sessualità imprevista. Si rimanda alle conclusioni per un approfondimento circa le differenze e analogie tra i casi di studio considerati.

2.1 Discriminazione e omosessualità

Le questioni relative alla sessualità sono generalmente definite come un ambito largamente estraneo alle politiche sociali. In particolare, l'orientamento sessuale delle persone è considerato come una questione privata, non rilevante per l'intervento sociale. La sua rilevanza pubblica emerge piuttosto nel dibattito politico sull'opportunità di riconoscere le coppie dello stesso sesso e quindi di prevedere una regolamentazione di queste nuove forme di famiglia, un chiaro esempio di come decisori politici e legislatori siano ora tenuti a confrontarsi su temi che riguardano la sessualità come possibile discriminazione per l'accesso ad alcuni diritti.

Negli ultimi anni diverse analisi hanno d'altra parte messo in luce come anche in ambiti di politiche apparentemente lontani dalla sessualità, come le politiche sociali o quelle sulla sicurezza, vi sia un sostegno sistematico ed istituzionalizzato ad un determinato orientamento sessuale, ossia quello eterosessuale (vedi capitolo 1). Considerando il funzionamento dei servizi sociali e sanitari, ad esempio, emerge non soltanto che gli operatori tendono a dare per scontata l'eterosessualità dell'utente, ma che solitamente le regole stesse con cui sono organizzati i servizi sono fondate su tale assunto.

Come per le discriminazioni di genere, lo svantaggio di chi non è conforme allo standard prevalente (quello maschile nel caso del genere, quello eterosessuale nel caso dell'orientamento sessuale) è tuttavia emerso come un problema ed è stato affrontato con politiche anti-discriminatorie, comprendenti sia l'attenzione all'eguaglianza dei diritti formali, sia azioni positive volte a contrastare tale svantaggio.

La presenza di politiche antidiscriminatorie che includano l'orientamento sessuale tra le diverse dimensioni di discriminazione è relativamente diffusa e consolidata in altri paesi europei, mentre è recente e sporadica in Italia.

In questo contesto si colloca la percezione e l'esperienza degli operatori e dei testimoni privilegiati coinvolti nello studio di caso. Essi sono concordi nel definire intollerabile qualsiasi tipo di discriminazione, incluse quelle basate sulle tendenze sessuali delle persone, ma palesano una certa difficoltà nel definire in cosa consiste e in quali ambiti è presente la discriminazione per orientamento sessuale. Tale difficoltà non si evidenzia parlando di discriminazioni basate sul genere, l'etnia o la disabilità. Questo dato è riferibile alla scarsa conoscenza del fenomeno e alla scarsa riflessione su dimensioni della sessualità non eterosessuale.

In particolare le operatrici e gli operatori che hanno partecipato al focus group, alla richiesta di definire «cosa è discriminazione», hanno citato tra le cause ricorrenti di ingiusta discriminazione il genere o l'etnia. Una operatrice di un servizio che si occupa di migranti, nel descrivere il rapporto con gli utenti del servizio, racconta:

«[la mia collega] è stata oggetto più volte di discriminazioni da parte di utenti arabi maschi che non volevano parlare con lei perché, anche se parlava arabo con facilità, era una donna. Più volte è dovuto intervenire il coordinatore [...] che è un uomo perché io ... Una volta mi ricordo di essere intervenuta e non è stato sufficiente perché ero anch'io una donna, perché non ero alla loro altezza ... ed è dovuto intervenire il coordinatore uomo».

Così anche l'operatrice delle forze dell'ordine afferma: *«discriminazioni per motivi sessuali da parte di italiani assolutamente non ne abbiamo mai [riscontrate]»* e riconduce le forme di discriminazione incontrate a ragioni legate in qualche modo al genere e soprattutto all'etnia.

Quando agli operatori si chiede poi se siano venuti a conoscenza di episodi di discriminazione agiti all'interno dell'organizzazione per cui prestano servizio, questi sono concordi nel ritenere di non esserne mai stati né oggetto né testimoni.

Un'operatrice in ambito socio-educativo del Comune, anzi, nella percezione che lavorare per un ente che opera secondo principi dichiarati di non discriminazione metta al riparo da discriminazioni di fatto, afferma:

«[...]nella nostra organizzazione ovviamente non esiste questo genere di problema».

Un altro operatore sottolinea, anzi, le azioni positive condotte dall'associazione per la quale lavora, una cooperativa del privato sociale:

«La cura che abbiamo cercato di mettere fin dall'inizio è quella di trovare modalità per assicurare la permanenza all'interno dell'organizzazione, essendo in prevalenza personale giovane, anche per tutte quelle persone che hanno esperienze di maternità [...] Abbiamo anche, da un paio di anni, previsto la certificazione di responsabilità sociale che fra le altre cose verifica annualmente le eventuali discriminazioni di genere o per altro motivo personale. Poi ci sono degli ispettori che vengono a fare queste verifiche e che guardano se la distribuzione per genere nei percorsi di carriera o le agevolazioni ... Poi bisogna interpellare le persone interessate per capire se questo orientamento corrisponde alla loro percezione. Sicuramente abbiamo un elemento positivo, ossia la continuità nel percorso lavorativo anche per mamme che hanno dovuto interrompere per maternità [...]»

Il costante richiamo, da parte delle operatrici e degli operatori coinvolti, al genere e all'etnia, quando viene loro chiesto di pensare a esempi di discriminazione o di azioni di contrasto alla discriminazione, potrebbe essere ricondotto non solo a una effettiva esperienza, diretta o indiretta, di discriminazione in questi ambiti, ma anche ad un'osservazione che risulta essere particolarmente attenta a dimensioni già esplorate, o su cui si è stati sensibilizzati, durante il percorso professionale. Se, infatti, gli operatori e le operatrici fanno spesso riferimento a Comitati Pari Opportunità interni alle proprie organizzazioni o a competenze acquisite in ambito professionale rispetto a temi quali le disuguaglianze e le discriminazioni basate sul genere, nessuno ha ricevuto una formazione rispetto a quelle basate sull'orientamento sessuale. A ciò può essere ricondotta la difficoltà delle operatrici e degli operatori ad analizzare e a definire con altrettanta attenzione le possibili discriminazioni che una persona può incontrare in ragione del proprio orientamento sessuale.

Rispetto alle definizioni di discriminazione, si colgono diversi orientamenti, da quella più restrittiva fornita dall'operatrice delle forze dell'ordine:

«una discriminazione c'è quando una persona viene assegnata ad un incarico, viene attribuita una competenza perché donna o uomo»

a definizioni più ampie che includono anche, tra gli atti discriminatori, un linguaggio non rispettoso. Vi sono invece pochi riferimenti, che restano marginali nella discussione, alla stessa presenza di uno standard eterosessuale implicito nel quale una parte delle persone non sono, e non si sentono, comprese.

L'assunto eterosessista che permea la nostra cultura¹⁸⁵, in base al quale l'eterosessualità è definita come la forma "normale" e legittima di sessualità, impedisce una riflessione approfondita su dimensioni della sessualità diverse e sulle conseguenze che questo assunto può avere non solo sulle esperienze di vita dei singoli, ma anche sull'organizzazione della società.

Una riflessione in questa direzione sul linguaggio, rispetto all'assunto eterosessista ma anche a manifestazioni più esplicitamente omofobe, è proposta dall'operatrice in ambito socio-educativo del Comune. Il discorso eterosessista prevalente rende difficile il disvelamento delle discriminazioni in base alle tendenze sessuali, poiché il linguaggio stesso è orientato e di per sé discriminante:

«[...] all'interno dei posti di lavoro, ma anche in qualunque tipo di ambiente di relazioni dove non si conosce questo tipo di realtà [...]

¹⁸⁵ Adam 1998, Kitzinger 1996.

parlo proprio anche delle spiritosaggini che si fanno, dei discorsi che si fanno in ufficio, in un bar, in un qualunque posto... chiaramente i discorsi sono legati a tutta una dimensione sessuale che è in una direzione unica per cui non è assolutamente legata ad un'apertura che può comprendere, se non in maniera estremamente negativa, estremamente valutativa ... usando un gergo ... molto giudicante e poco rispettoso. Questo è effettivamente una discriminazione: il peggiore tipo di discriminazione perché è latente, è dentro nella nostra cultura e nel nostro modo di muoverci. È difficile, non è una scelta, non è che dici 'va bene, allora scelgo...', ce l'hai dentro, ti viene» (operatrice in ambito socio-educativo del Comune)

Ad una definizione più restrittiva di discriminazione corrisponde invece la percezione dell'improbabilità che questa si verifichi, date le garanzie formali esistenti:

«Non mi sembra che ci siano stati casi, almeno a me non è capitato, in cui un uomo pubblicamente dichiara le proprie tendenze e che sia stato spostato o licenziato, guai se così fosse. Se mi viene a dire una cosa del genere perlomeno si apre un'inchiesta» (operatrice delle forze dell'ordine)

Se per la gran parte degli operatori risulta difficile identificare i problemi che le persone omosessuali possono incontrare, e ancor più ricondurli ad un concetto di discriminazione, questo non avviene per l'operatrice della sola realtà, tra quelle coinvolte, che lavora direttamente con persone omosessuali, bisessuali e transessuali. L'esperienza diretta sembra aver creato una maggiore consapevolezza:

«Potremmo stare tre ore a descrivere come sono discriminati gli omosessuali e che problemi hanno. Di diritti civili ne hanno molti meno di noi, nonostante paghino le tasse quanto noi se non di più. [...] anche pensando ad aprire un mutuo per avere una casa, ed essere una coppia, non sono riconosciuti [...] muore il partner dopo trent'anni di unione e tu non hai nessun diritto. Non sono problemi da poco per un omosessuale. Sul lavoro si dà sempre per scontato che quella che ti trovi davanti è una persona eterosessuale, nelle scuole si dà sempre per scontato... Se si hanno il 10% di omosessuali per normalità non solo in Italia, ma in tutto il mondo, entrando in una classe e facendo educazione sessuale si dovrebbe anche parlare di omosessualità; io non credo che questo venga fatto e che soprattutto ci si rivolga sempre ai ragazzi come se tra di loro non ci dovesse essere una persona omosessuale. Questo crea difficoltà e ancora più discriminazione per chi lo è e non si può dichiarare» (operatrice associazione Auto Mutuo Aiuto)

Al di là di questa eccezione, l'esistenza di un problema forte, di scarsa accettazione e di discriminazioni subite dalle persone omosessuali, non individuato nel presente, è riconosciuto nel passato oppure in altre culture.

Una rappresentazione condivisa dagli operatori contrappone l'attuale "apertura" ad un passato di maggiore chiusura. L'operatrice in ambito socio-educativo del Comune, rispetto al fatto di trovarsi con colleghi a parlare di temi quali l'omosessualità, rileva:

«Un tavolo come questo vent'anni fa, quindici anni fa, non l'avremmo potuto fare; [...] forse la gente seduta a questo tavolo sarebbe diventata molto più rossa ogni volta che si rivolgeva la parola. Già la capacità di ascoltare e di parlare di questi temi è un fatto positivo [...] ci sono stati dei cambiamenti positivi».

Si percepisce la tendenza ad allontanare la discriminazione e a raccontarla come un fenomeno distante, che non appartiene al vissuto degli italiani contemporanei. Tali atteggiamenti vengono raccontati come retaggio di una cultura del passato o che, se presenti, si possono riferire a dimensioni culturali "altre". Così l'operatrice delle forze dell'ordine spiega:

«eventualmente le discriminazioni si possono intravedere tra gli stranieri di lingua araba o comunque di religione musulmana perché hanno una concezione un po' diversa della donna e dell'uomo [...] qui più che di discriminazione si parla proprio di mentalità e di funzioni diverse che la donna ricopre, o meglio di non funzioni che la donna non ha nel proprio paese di origine. Per quanto riguarda i cittadini italiani non mi pare proprio che, abbiamo superato da un bel po' questa fase».

La difficoltà degli operatori a identificare gli ambiti di possibile discriminazione per le persone omosessuali è, inoltre, influenzata dall'immagine che hanno di una popolazione, quella trentina, nella sua quasi totalità eterosessuale. Emerge complessivamente, sebbene in modo eterogeneo e con diverse sfumature, la difficoltà a riconoscere l'esistenza stessa di una popolazione omosessuale sul territorio; il che corrisponderebbe alla scarsa propensione alla visibilità di gay e lesbiche nella provincia di Trento.

In effetti, la percezione condivisa di una maggiore apertura della società trentina, e in particolare dei residenti nella città di Trento rispetto ai comuni delle valli circostanti, non viene però giudicata sufficiente per consentire alle persone omosessuali di rendersi visibili senza avere paura di ripercussioni di vario genere:

«nel momento in cui si vedono delle coppie di amiche in un certo modo, cioè più affiatate, molto unite, che si cercano per confrontarsi,

chiaramente, senza sapere che c'è oltre, si immagina l'oltre. Dove lavoro, che è una fabbrica per cui non siamo a livello di istruzione superiore, io l'ho visto. E poi, capisco questo perché appunto qualcuna mi ha detto 'è brutto il discorso di non potere dimostrare come sei, come se tu dovessi vivere una doppia vita, per cui ti crea gli sdoppiamenti e queste cose qua'» (operatrice sindacato)

Il tema della visibilità è il primo problema segnalato dai rappresentanti di ArciGay e ArciLesbica di Trento, che denunciano la difficoltà della popolazione omosessuale trentina a “uscire allo scoperto”.

Vi sono poi ambienti specifici definiti esplicitamente come esclusivamente eterosessuali, o in cui è esclusa la presenza, o quantomeno la visibilità, di persone che hanno relazioni omosessuali. E' il caso descritto da un operatore di un'organizzazione giovanile cattolica:

«io penso che in un'associazione come la nostra, cattolica, chiaramente una persona omosessuale dovrebbe vivere la sessualità secondo quello che dice la Chiesa. In questo modo potrebbe tranquillamente rimanere [...]. Chiaro che, che io sappia, da noi in questo momento non ci sono situazioni del genere. Forse è perché uno lo fa a priori questo ragionamento e quindi non entra in un gruppo cattolico con questa cosa qui, o perché fino ad adesso non ne conosco nessuno».

2.2 Le discriminazioni riconosciute

Le discriminazioni per orientamento sessuale, o quantomeno i rischi di discriminazione, riconosciuti da operatori e politici riguardano, oltre alle relazioni di coppia, ossia il tema più presente nell'agenda pubblica italiana riguardo all'omosessualità, anche la possibilità di vedere riconosciuta e rispettata la propria identità in due ambiti specifici, a scuola e sul posto di lavoro, e nella società nel suo complesso.

Le relazioni di coppia

Nel corso del focus group, in prima istanza l'assenza di tale riconoscimento come un fattore determinante possibili discriminazioni non viene citato se non dall'unica operatrice che lavora direttamente con persone omosessuali e che, come si è visto, ne descrive le conseguenze. Nella discussione seguente emergono le ragioni per una negazione della connessione tra tale questione e il concetto di discriminazione. In primo luogo, i trattamenti disuguali sono ricondotti ad una scelta che la persona compie nel momento in cui decide di vivere in una coppia omosessuale e dunque, in qualche modo, a un falso problema o meglio a una conseguenza di quella libera scelta di cui la persona deve assumersi la responsabilità. Le discriminazioni, per essere riconosciute tali, devono riguardare il soggetto

singolo, non le sue relazioni. L'altro meccanismo è quello della negazione della specificità della discriminazione, legata all'orientamento sessuale: si afferma che alle coppie di persone dello stesso sesso è riservato lo stesso trattamento delle coppie di fatto eterosessuali. In tal modo, la questione del riconoscimento delle coppie di fatto omosessuali può essere ridefinita non come una situazione di discriminazione che occorre rimuovere, ma come semplice oggetto di «scelte politiche e legislative»: in quanto tale, è al tempo stesso definita come estranea al contesto locale e concreto in cui operano i servizi.

Questa posizione è ben descritta dall'operatrice delle forze dell'ordine:

«Questa è un'altra questione [...] è una scelta di politica, di legislazione su cui si gioca per esempio a livello giurisdizionale, cioè: 'è opportuno fare questa legge o non è opportuno fare questa legge?' Ma questa è una scelta politica. [...] Tra l'altro la giurisprudenza riconosce di fatto taluni diritti tipici della famiglia, anche alle coppie di fatto, però questa è una scelta legislativa, ma qui ... noi cosa dobbiamo fare? Decidere le leggi da fare che loro non fanno o vedere quali sono le discriminazioni? Noi di cosa dobbiamo parlare? Queste non sono discriminazioni, non sono violazioni delle pari opportunità queste. Queste sono scelte politiche: se fare o meno una legge, se ritenere che taluni diritti vadano estesi oltre che alla famiglia anche alle coppie di fatto tra l'altro omosessuali. Perché poi le coppie di fatto omosessuali sono una minoranza rispetto alle coppie di fatto che sono per il 60-70% eterosessuali. Quindi non è un problema delle coppie omosessuali»

Analizzando le interviste con i decisori politici e i testimoni privilegiati il tema del riconoscimento giuridico delle coppie omosessuali emerge con altrettanta forza e con argomentazioni che richiamano le posizioni del dibattito nazionale.

La scuola

Quando, piuttosto che la relazione di coppia, viene considerata la possibilità per il singolo di costruire e manifestare la propria identità sessuale, la scuola è identificata come un ambiente a cui prestare particolare attenzione per il rischio che si creino situazioni di bullismo, disagio e discriminazioni. La fase di costruzione dell'identità è percepita dagli operatori come estremamente delicata e i dati relativi al disagio psichico e al tasso di suicidi in età pre-adolescenziale e adolescenziale nell'ambito trentino destano preoccupazione tra gli operatori che lavorano con i giovani e in particolare

nell'area della formazione¹⁸⁶. Non vi sono tuttavia dati specifici riferiti al territorio trentino, ma soprattutto non sono mai state fatte indagini in quest'area rispetto alla possibile relazione tra disagio psichico, alto tassi di suicidi e identità omosessuale. Se dobbiamo però riferirci alla letteratura esistente¹⁸⁷, così come abbiamo visto nel caso irlandese e svizzero, è possibile ipotizzare che una delle cause di disagio giovanile sia proprio legata a una difficoltà nel percorso di definizione della propria identità e della propria sessualità.

Il posto di lavoro

Un altro ambito in cui sono indicati rischi di discriminazione per le persone omosessuali è quello del lavoro. Il posto di lavoro¹⁸⁸ è percepito da molti operatori come un luogo dove è preferibile presentarsi come conformi alla «normalità», dove il proprio orientamento sessuale non viene dichiarato per il timore di subire delle ritorsioni:

«non è il fatto di essere licenziati, ma comunque il fatto di avere un'attenzione diversa, uno sguardo diverso. Ti guardano con occhi diversi, puoi pensare che ti guardino con occhi diversi, puoi pensare che comunque ti mettano in una situazione di dovere giustificare una cosa che non ha bisogno di essere giustificata» (operatrice del servizio socio-educativo del Comune)

Sebbene, infatti, all'Assessorato alle Politiche Sociali non siano pervenute denunce relative a casi di discriminazione basate sull'orientamento sessuale esercitata sul luogo di lavoro, chi è a contatto con l'esperienza di gay e lesbiche racconta:

«nessuno del gruppo di auto mutuo aiuto GLB dichiara sul lavoro il proprio orientamento sessuale. Fingono di essere la normalità» (operatrice associazione Auto Mutuo Aiuto)

¹⁸⁶ Sia gli operatori che l'Assessore Dalmaso e il Dott. Kirchner restituiscono la preoccupazione per la crescita del disagio psichico giovanile e del numero di suicidi adolescenziali rilevato dai servizi socio-assistenziali sul territorio.

¹⁸⁷ Solo negli ultimi anni si sono svolte indagini che mettono in relazione suicidio e omosessualità. Uno dei primi studi scientifico a suggerire che le persone gay, lesbiche e bisessuali sono più a rischio per aver avuto problemi riguardanti il tentato suicidio, è stato portato avanti da Bell e Weinberg nel 1978 sulla base di un campione di adulti bianchi, di neri, di maschi, di femmine, di omosessuali e di eterosessuali. Il risultato di questa ricerca testimonia il fatto che per i maschi gay è 6 volte più probabile il tentato suicidio che per i maschi eterosessuali, mentre per le lesbiche è due volte più probabile che per le femmine eterosessuali.

¹⁸⁸ I dati che emergono dalle ricerche italiane concordano nel rilevare esperienze di omofobia e discriminazioni analoghe, vedi Barbagli e Colombo 2001; Saraceno 2003; Ruspini e Zajczyk 1993.

Più che un'aperta discriminazione, viene percepita una pressione a nascondere la propria identità ed esperienza, con pesanti conseguenze per la serenità, ma anche per la posizione lavorativa, delle persone coinvolte.

La Consigliera di Parità della Provincia di Trento, Emanuela Zambotti, individuando in base all'esperienza maturata proprio il luogo di lavoro come l'ambito a maggiore rischio di discriminazione ed esclusione, è concorde nell'indicare l'invisibilità come fonte di disagio e discriminazione:

«Il problema più grosso credo che sia proprio l'impossibilità di essere visibili con tranquillità. Gli stereotipi e la paura di essere discriminate fa sì che le persone abbiano forti timori ad essere visibili sul lavoro. Ci sono molte persone, donne ma anche uomini, che conosco che magari hanno fatto il coming out in famiglia e in ambito sociale, ma non in ambito lavorativo proprio perché c'è il timore di subire delle discriminazioni che possono partire dallo scherno e arrivare alla paura di perdere il lavoro.

Credo che sia importante, per quello che mi concerne come Consigliera di Parità, sottolineare che forse può essere già considerata una discriminazione che una persona, quando entra in un ambito lavorativo, debba domandarsi se dichiararsi o meno: già questo è indice di un grosso problema sociale, culturale ma a livello sociale».

Le persone omosessuali sono quindi poste davanti a scelte che le persone eterosessuali non devono compiere, dato che l'eterosessualità è data per scontata, non c'è bisogno di dichiararla. Emanuela Zambotti spiega questo passaggio e le possibili conseguenze delle scelte di nascondimento:

«Nel momento in cui entri in un ambito lavorativo e ti trovi di fronte a questa scelta e la scelta è quella di difendersi non dichiarandosi omosessuali, allora in qualche modo bisogna quotidianamente agire su se stesse per il controllo delle informazioni. Attraverso questo controllo delle informazioni che escono ovviamente c'è una sorta di isolamento che viene da sé. Tutta quella sfera di confidenza o di amicizia con i colleghi o con le colleghe, non può più esserci [...] Molte modificano il sesso del partner e in qualche modo si gestiscono. Però tutti i momenti di socialità dell'ambito lavorativo, sia nelle cene in cui tutti portano il proprio partner, sia rispetto ai possibili dialoghi quotidiani, c'è un continuo sottrarsi a questi momenti con il conseguente possibile isolamento in ambito lavorativo. Le conseguenze sono molto pesanti a livello personale ma sono meno visibili, meno dimostrabili; però va tenuta in considerazione questa modalità di discriminazione».

La fonte delle discriminazioni: la cultura

Le discriminazioni basate sull'orientamento sessuale sono ricondotte, da tutti i testimoni intervistati, principalmente a un problema culturale.

Operatori e decisori politici sono concordi nel ritenere che la cultura omofoba o eterosessista dominante nel territorio trentino sia la principale ragione delle difficoltà che le persone omosessuali possono incontrare:

«il problema è più che altro di cultura personale, ma non di livello di istruzione, ma di modo di pensare. Ma qui non è che possiamo fare un processo alla gente come pensa. Qui bisogna combattere l'ignoranza, l'ignoranza non nel senso di mancanza di istruzione, ma l'ignoranza nell'evoluzione» (operatrice delle forze dell'ordine)

Gli operatori ritengono che per affrontare il problema sia quindi necessario operare affinché la cittadinanza abbia un atteggiamento più aperto rispetto alle diversità:

«Accettare la diversità non è facile neanche per chi ci lavora. Però, non so, l'esempio della mia collega marocchina che porta il velo, io non vedo più un'araba che porta il velo ma vedo una mia collega che ha i suoi giorni sì e i suoi giorni no, con cui si scherza di certe cose e di altre no [...] Secondo me si dovrebbe arrivare a un punto così anche con gli omosessuali, con gli altri differenti da noi. Non dico l'indifferenza però...» (operatrice di un servizio che si occupa di migranti)

Al riferimento, più volte ripreso dagli operatori, al valore del rispetto delle differenze, l'Assessore alla Cultura, Margherita Cogo, aggiunge un altro elemento, ovvero mette in relazione il fattore culturale, l'accettazione della diversità e la tolleranza con le possibilità di crescita economica della Provincia di Trento. Fondamento di questa argomentazione è il lavoro dell'economista Richard Florida¹⁸⁹, che propone come presupposto della crescita di un territorio la formula: tecnologia, talento e tolleranza. Secondo Florida solo se tutti i tre fattori sono presenti è possibile far nascere un ambiente in cui la ricerca e lo sviluppo riescono ad alimentarsi a vicenda in maniera virtuosa. A giudizio dell'economista sarà decisiva proprio l'ampia disponibilità e tolleranza nei confronti degli omosessuali e degli artisti a fare la differenza in termini di crescita di un territorio. In effetti, si fa notare, i paesi che stanno crescendo economicamente sono anche quelli dove le persone omosessuali sono fortemente presenti e possono dichiarare il loro orientamento sessuale senza timori. La possibilità di esprimere le proprie preferenze sessuali è infatti un indice di tolleranza della popolazione e di non conformismo, che a loro volta sono premesse per lo sviluppo di idee innovative.

Secondo l'Assessore alla Cultura è quindi fondamentale promuovere la vivacità culturale e l'apertura verso le differenze nel territorio, non solo

¹⁸⁹ Florida, 2003

perché l'accettazione delle diversità consentirebbe a tutti l'esercizio di una piena cittadinanza, ma anche perché questi fattori sono determinanti ai fini della crescita della Provincia di Trento. I dati raccolti da Florida sul territorio trentino rimandano invece ad una situazione di crisi, correlata a bassi valori rispetto agli indicatori presi in considerazione: bassi livelli di innovazione tecnologica e di tolleranza che producono poche possibilità perché i talenti trovino uno spazio dove operare con profitto.

3. Le iniziative di contrasto alla discriminazione

Come per i capitoli precedenti anche in questo caso, al fine di analizzare le azioni realizzate e le possibili linee di intervento, saranno considerati i diritti riguardanti le pratiche, l'identità e le relazioni.

3.1. *Le pratiche: il diritto ad una libera sessualità*

Gli interventi di sensibilizzazione rivolti alle/agli studenti della scuola sono tra le iniziative più importanti, e più diffuse nei diversi paesi europei, finalizzate a promuovere la libertà e la sicurezza delle pratiche sessuali: consentono infatti a ragazze e ragazzi di acquisire strumenti utili per capire come vivere una sessualità sicura nel rispetto di sé e dell'altro, tutelando la propria e l'altrui salute.

In Trentino il Servizio di Educazione alla Salute coordina la progettazione degli interventi di educazione socioaffettiva e sessuale rivolti alle scuole medie inferiori e superiori nell'ambito del protocollo d'intesa tra azienda sanitaria e scuola. Uno dei moduli formativi verte sui comportamenti a rischio. Il Servizio di Educazione alla Salute ha infatti ritenuto fondamentale che agli studenti vengano fornite informazioni scientifiche necessarie per essere in grado di mettere in atto comportamenti efficaci al fine di evitare i rischi connessi alla sessualità¹⁹⁰.

Nel riquadro sono riportate alcune informazioni rispetto a obiettivi e contenuti del modulo in questione.

Area di lavoro

È fondamentale che agli studenti vengano fornite informazioni scientifiche sugli strumenti necessari per essere in grado di mettere in atto comportamenti efficaci al fine di evitare i rischi connessi alla sessualità.

¹⁹⁰ Progetto per interventi di educazione socio-affettiva e sessuale per le scuole medie inferiori e superiori a cura di Laura Dai Pra, Servizio di Educazione alla Salute, Provincia Autonoma di Trento.

Si intende mettere i ragazzi in grado di rispondere adeguatamente alle richieste provenienti da se stessi e dal contesto sociale cui appartengono in modo da compiere scelte consapevoli con conoscenza di vantaggi e limiti dei diversi metodi contraccettivi. Inoltre, si intende promuovere nei giovani la capacità di chiedere aiuto e di valutare i vari strumenti che l'organizzazione sociale in cui vivono è in grado di offrire loro (consultorio o contesti istituzionali di aggregazione giovanile).

Obiettivi

Con questo modulo si intende aumentare:

- la consapevolezza dei ragazzi in tema di rapporto sessuale;
- la conoscenza e la consapevolezza dei metodi contraccettivi e di prevenzione delle malattie sessualmente trasmissibili, del loro utilizzo e della loro efficacia, dando particolare importanza alla prevenzione di gravidanze indesiderate; la conoscenza delle strutture sanitarie di riferimento;
- la messa in atto di comportamenti di prevenzione delle malattie sessualmente trasmesse, la conoscenza delle strutture sanitarie di riferimento...

Da *Progetto per interventi di educazione socio-affettiva e sessuale per le scuole medie inferiori e superiori*, a cura di Laura Dai Pra, Servizio di Educazione alla Salute, Provincia Autonoma di Trento

Il livello di soddisfazione degli operatori e dei decisori politici rispetto a questa scelta formativa risulta essere buono, sebbene l'inserimento di tali corsi abbia destato alcune iniziali perplessità da parte dei genitori.

Il responsabile dei progetti formativi del Servizio Educazione alla Salute della Provincia di Trento, Stefano Kirchner, spiega infatti:

«Tra la famiglia e la scuola non sempre c'è un linguaggio condiviso, o meglio non sempre ci si capisce. Il linguaggio è diverso ed è difficile mettersi in un'ottica diversa dalla propria, da parte della famiglia in un senso, della scuola in un altro. C'è difficoltà di condividere questi progetti o questo percorso da parte dei ragazzini, sia in termini di comunicazione sia in termini di condivisione di obiettivi. [...] Tante volte la famiglia pretende che la scuola insegni qualcosa di scolastico senza considerare tutto il resto. Quindi diventa un progetto di studio più che un progetto di vita»

Viene rilevata quindi la bontà del progetto, ma sono anche indicate le difficoltà che si incontrano nell'introdurre nuovi progetti formativi all'interno delle scuole. Non si può, infatti, pensare che la scuola e gli insegnanti

possano autonomamente, e a prescindere dal progetto formativo delle famiglie, introdurre argomenti di non stretta pertinenza del percorso curricolare scolastico. Questo, secondo il responsabile dei progetti formativi dell'area salute, sarebbe un errore che avrebbe ricadute negative sugli studenti, in particolare per quelli delle medie inferiori. La scuola dovrebbe dialogare con le famiglie e condividere il percorso che propone agli studenti di modo che questi possano approfondire e confrontarsi sugli argomenti trattati a scuola, una volta tornati a casa.

Superati i contrasti iniziali, i corsi di educazione all'affettività sono ora parte integrante dei percorsi formativi offerti in Provincia di Trento e sembrano essere graditi anche alle famiglie dei fruitori. Le lezioni non sono però tenute dagli insegnanti, ma da esperti esterni del Servizio Salute. Questa scelta, secondo Kirchner, se da un lato garantisce la completezza e correttezza delle informazioni trasmesse, d'altro canto rischia di trasformare temi quali la sessualità e l'affettività in discorsi "altri", che non si inseriscono come dovrebbero nel percorso formativo dello studente inteso nella sua complessità di persona:

«Io personalmente ritengo che non abbiamo bisogno di un ginecologo per spiegare quelle cose a scuola, però non abbiamo insegnanti formati o in grado di affrontare tali argomenti. Non sempre siamo in grado di affrontare gli argomenti in maniera civile e allora va bene l'esperto esterno che viene, è il male minore. Anche se io sono convinto che l'affettività [...] non può essere come il latino, una materia a sé. Deve essere un comportamento che riguarda la ricreazione, che riguarda ogni momento della vita. Dico la ricreazione perché è il momento in cui sono più liberi, ma riguarda anche lo stare in classe, riguarda il pomeriggio, non si può ridurre a una materia. [...] Anzi, più viene gestita come materia e più diventa un problema perché diventa qualcosa che è sganciato da tutto il resto; diviene 'come funziona il corpo umano' e non 'ragioniamo insieme su come ci comportiamo e come dovremmo comportarci al di là dell'atto in sé».

Il rischio è, quindi, che un percorso formativo estremamente attento al contenuto del messaggio, per garantire la massima comprensione dell'informazione o conoscenza dell'argomento, riservi poi minore attenzione all'impatto che produce sui destinatari.

Sono, invece, rivolte a tutta la cittadinanza le campagne informative contro il diffondersi del virus Hiv e di promozione dell'esercizio di una sessualità libera e sicura, curate da Lila Trentino (Lega Italiana per la Lotta contro l'Aids). In occasione, per esempio, della Giornata Mondiale dell'Aids è stato allestito in Piazza Duomo a Trento, uno stand Lila presso il quale la

cittadinanza poteva trovare materiale informativo sulla trasmissione del virus HIV.

ArciGay e ArciLesbica Trento offrono un servizio di consulenza telefonica, grazie alla quale le persone interessate possono ricevere informazioni sui comportamenti sessuali a rischio.

3.2. Il diritto all'autodeterminazione e alla libera espressione della propria identità

Particolare importanza assume, nel percorso di definizione della propria identità sessuale, la scuola, che accompagna il bambino sino all'età adolescenziale. In questo senso i corsi di educazione all'affettività e alla sessualità sono importanti azioni di supporto per i pre-adolescenti e adolescenti anche rispetto al processo di formazione dell'identità.

Per una sua buona integrazione, l'identità omosessuale, come quella eterosessuale o bisessuale, necessita di una auto-accettazione, ovvero di un auto-riconoscimento. Per garantire a tutti i giovani l'accettazione della propria persona in tutte le sue parti, diventa importante che durante i percorsi formativi si parli non solo della sessualità eterosessuale, ma anche di quella omosessuale o bisessuale.

Nel territorio trentino, secondo gli operatori intervistati, non sono stati attivati percorsi formativi di educazione all'affettività che prevedano l'inclusione del tema dell'omosessualità, sebbene alcune riflessioni in merito siano state fatte congiuntamente dal Servizio Educazione alla Salute della Provincia di Trento e Commissione Provinciale Pari Opportunità.

Ci sono d'altra parte sporadiche esperienze in alcune scuole, nate non per iniziativa delle istituzioni, bensì dalla collaborazione tra insegnanti e genitori che congiuntamente scelgono di affrontare il tema.

Per evitare, su temi così delicati, una delega ad esperti esterni, è stata presa in considerazione dal Servizio di Educazione alla Salute l'ipotesi di prevedere dei corsi di formazione per gli insegnanti. Vi è stato anche il tentativo di istituire una figura all'interno delle scuole in grado di promuovere la formazione sull'affettività e sessualità. Il progetto non è stato però portato avanti a causa della resistenza degli insegnanti e degli adulti. Il responsabile del Servizio Stefano Kirchner commenta in merito:

«sembra proprio uno di quei tabù che non si riesce ad abbattere ... Insomma, sono più gli adulti, i ragazzini mi sembrano, in molte occasioni, [...] pronti per qualsiasi tipo di dialogo, se fatto in maniera appropriata... invece questo non parlarne... Ci sono molti insegnanti che non rispondono a certe domande, a volte. Questo non rispondere attiva un meccanismo sia di risposte emotive dei ragazzini sia di comportamenti che non vorremmo avessero. Finché noi adulti non

riusciamo ad essere seri davanti a un argomento, non possiamo pretendere che loro non ne facciano un problema»

Perché il percorso formativo dei giovani possa realizzarsi con la dovuta attenzione non solo per gli aspetti curriculari degli studenti, ma anche per la crescita della persona, un lavoro di rete appare fondamentale, come è già stato sperimentato per altre esperienze di intervento sui giovani. Già alcuni istituti scolastici collaborano con servizi sociali presenti sul territorio e laddove ciò avviene i risultati sono considerati soddisfacenti. Gli attori da coinvolgere in questo percorso sono numerosi e diversi: le scuole, le associazioni con le quali le scuole collaborano, le organizzazioni sportive, gli operatori delle cooperative che si occupano di sostegno al disagio, educatori professionali e assistenti sociali, il vigile di quartiere, le forze dell'ordine.

La collaborazione tra più attori rende più efficaci gli interventi, ma gli operatori coinvolti devono a loro volta essere formati e sensibilizzati affinché abbiano gli strumenti per indirizzare i giovani facendoli sentire accettati e riconosciuti. Se però, come rileva un'operatrice, l'atteggiamento dei formatori è di rifiuto, allora l'effetto può essere contrario a quello sperato:

*«nelle scuole si dà sempre per scontato [...] se siamo il 10% di omosessuali per normalità non solo in Italia, ma in tutto il mondo, entrando in una classe e facendo educazione sessuale si dovrebbe anche parlare di omosessualità; io non credo che questo venga fatto e che soprattutto ci si rivolga sempre ai ragazzi come se tra di loro non ci dovesse essere una persona omosessuale. Questo crea difficoltà e ancora più discriminazione per chi lo è e non si può dichiarare»
(operatrice associazione Auto Mutuo Aiuto)*

Riguardo alla formazione degli operatori dei servizi , pubblici e privati, degli enti locali e delle istituzioni, tutti quelli che sono intervenuti durante il focus group hanno dichiarato in effetti di non avere mai affrontato il tema dei diversi orientamenti sessuali durante la formazione continua che accompagna il loro percorso professionale.

Vi è dunque da un lato la consapevolezza di avere scarse conoscenze del fenomeno, dall'altro lato, ad esempio riguardo ai servizi sociali, viene affermata l'importanza dell'attenzione verso l'utente e della relazione a due che si instaura tra operatore e utente come strumento principale per evitare forme di discriminazione. Maggiore diffidenza, nel corso del focus group realizzato, hanno suscitato esempi realizzati in altri paesi, di procedure e linee di condotta definite da servizi sanitari (ospedale) o di sicurezza (polizia): sebbene in linea di massima gli operatori non abbiano ritenuto queste azioni irrealizzabili, le perplessità suscitate da procedure rigide sono state forti.

D'altra parte, l'importanza che gli operatori siano formati affinché non riproducano, anche inconsapevolmente, situazioni discriminanti è emersa da esperienze di lavoro esistenti con gruppi di persone omosessuali, che consentono di mettere in discussione i propri stereotipi e pregiudizi; è quanto racconta l'operatrice che ha seguito un gruppo di auto-mutuo aiuto:

«Dopo un anno di gruppo si è raggiunta la consapevolezza che un gruppo di auto- mutuo aiuto l'avremmo dovuto fare per eterosessuali in relazione ai pregiudizi sull'omosessualità e non per omosessuali che non hanno di per sé nessuna anormalità. [...] anche per le facilitatrici, le operatrici di quel gruppo che non erano omosessuali ma eterosessuali... avere un contatto con persone omosessuali ti abbatte un sacco di pregiudizi. Quei pregiudizi che dicevamo culturali, inconsapevoli»

I decisori politici intervistati sono concordi nel ritenere fondamentale un mutamento culturale che favorisca il rispetto delle diversità. Al tempo stesso, emerge più o meno esplicitamente il timore che, promuovendo iniziative a esclusivo tema omosessuale, si acutizzi la spaccatura esistente nella società trentina su questi temi. Tra i decisori politici come tra gli operatori prevale così l'indicazione di trattare le questioni relative all'omosessualità non in modo specifico ma trasversale, come parte di un discorso più generale sull'accettazione delle diversità.

«Parlando di cultura intendo anche gli aspetti sociali ed economici che riguardano una determinata società [...] La tolleranza delle diversità è fondamentale per lo sviluppo economico e culturale di un paese. Proprio per crescere il livello di tolleranza credo possa essere controproducente pensare ad iniziative specifiche che trattino esclusivamente la tematica omosessuale. Si rischia, così facendo, di creare dei nuovi ghetti [...] Le attività devono invece essere trasversali e coinvolgere più attori. L'Assessorato alla cultura, per esempio, collabora spesso e con profitto con l'Assessorato all'emigrazione, solidarietà internazionale, sport e pari opportunità» (Assessore alla cultura)

Un problema distinto dalla questione dell'orientamento sessuale, ma legato all'accettazione della variabilità delle identità sessuali, riguarda le persone che, riconoscendosi un'identità di genere diversa dal sesso del proprio corpo, compiono un percorso di cambiamento di sesso. L'intervento più significativo di contrasto ad una discriminazione riportato dalla Consigliera di Parità riguarda appunto la vicenda di una persona transessuale:

«una transessuale MtoF [da uomo a donna] era stata discriminata perché voleva accedere a un corso di formazione finanziato con fondi europei, dove ci sono regole molto rigide. Lei voleva accedere al corso di formazione, ma avendo il codice fiscale e i documenti ancora al

maschile, ed essendo il corso per sole donne, non le veniva accettata la domanda, anche per una questione tecnica: nel momento in cui veniva immesso il suo codice fiscale nel computer veniva annullata la domanda. Questa donna è venuta a chiedere il mio sostegno e, attraverso vari interventi conciliativi e un escamotage (sulla domande c'era scritto uomo o donna e non maschio o femmina), lei ha potuto auto-dichiararsi donna e portando la certificazione del percorso che stava facendo e attraverso la mia mediazione si è riusciti a fare accettare la domanda. Proprio giocando su questa cosa 'uomo o donna' come genere e quindi come questione culturale e non biologica. [...] Io ho seguito il caso affinché anche durante la selezione non venisse discriminata. Successivamente, dopo avere passato la selezione ha potuto seguire il corso ottenendo l'attestato. Questo è avvenuto grazie anche alla collaborazione di ArciLesbica»

A sostegno dell'auto-accettazione e del riconoscimento sociale delle identità omosessuali operano anche le associazioni GLBT presenti sul territorio, in primo luogo Arcigay e Arcilesbica.

Le attività promosse da Arcigay sono di due tipi: da una parte iniziative rivolte esclusivamente ai soci, per esempio l'organizzazione di momenti ricreativi e culturali; dall'altra parte vi sono attività rivolte all'esterno, alcune finalizzate a promuovere cambiamenti culturali e politici (ad esempio, la rassegna di cinema gay, che è ormai un'attività consolidata), altre con finalità di sostegno, come la linea telefonica di ascolto di Arcigay.

Anche Arcilesbica ha una linea di ascolto telefonico, sostenuta dall'attività di accoglienza presso la sede. Vengono inoltre promosse attività ludico-ricreative e culturali, come presentazioni di libri, film, spettacoli teatrali, o la giornata della memoria organizzata insieme al Museo storico di Trento.

Entrambe le associazioni hanno inoltre collaborato con le scuole. In alcuni istituti superiori, infatti, sono state invitate a partecipare a momenti informativi/formativi dai Presidi o dalle/dagli studenti durante i momenti assembleari.

Infine, alcuni progetti culturali promossi dalle associazioni GLBT sono stati finanziati dal Comune di Trento.

3.3. Il diritto al riconoscimento delle proprie relazioni affettive

Il tema del riconoscimento giuridico delle coppie omosessuali e delle coppie di fatto eterosessuali è attualmente al centro di un acceso dibattito pubblico e politico anche in Trentino come a livello nazionale.

Nel Comune di Trento, un aspro confronto politico e una forte attenzione dei media e della popolazione hanno accompagnato l'approvazione, del registro comunale per le coppie di fatto.

Già nel 2003 le associazioni Arcigay e Arcilesbica locali avevano proposto al Sindaco di Trento e ai Consiglieri di discutere nel Consiglio comunale una proposta di istituzione di registro delle coppie di fatto; la proposta non era però stata accolta. Nel 2005, presso il Comune di Trento, è stata presentata dal consigliere di Forza Italia Dario Maestranzi una mozione per l'istituzione di un registro delle coppie di fatto¹⁹¹. La discussione è ripresa in seguito al clamore suscitato dalle dichiarazioni del consigliere comunale di Alleanza Nazionale, Emilio Giuliana, che in una seduta della Commissione pari opportunità, di cui è vicepresidente, ha definito l'omosessualità una patologia, associandovi valutazioni dispregiative. La mozione per il registro delle coppie di fatto è stata nuovamente posta all'ordine del giorno del Consiglio comunale e a suo sostegno si sono mobilitate le associazioni GLBT del territorio, in particolare Arcigay e Arcilesbica, e altre associazioni impegnate nella difesa dei diritti civili. Dopo animate discussioni, è stata approvata ed il 20 febbraio 2006 è stato istituito il «Registro amministrativo delle unioni civili».

Il Comune di Trento è stato preceduto di qualche mese dal Comune di Arco, dove l'istituzione di un registro analogo è stata più rapida e meno controversa.

Le associazioni GLBT locali, Arcigay e Arcilesbica, nel 2003, hanno anche collaborato anche con consiglieri del Consiglio Comunale di Rovereto, in relazione all'introduzione del Registro delle Unioni Civili per le coppie di fatto sia eterosessuali che omosessuali, per occasioni di divulgazione sul significato del Registro e per la stesura del regolamento. Sebbene il Consiglio abbia approvato l'introduzione del Registro, non è mai stato predisposto il regolamento per renderlo operativo.

Nell'ottobre 2005 è stata inoltre promossa dalla Sinistra Democratica e Riformista del Trentino, in collaborazione con Arcigay e Arcilesbica del Trentino-Alto Adige, la mozione proposta in Consiglio Provinciale e Regionale, sulla ricezione dei Patti civili di solidarietà (Pacs) e su una legislazione antidiscriminatoria riguardo all'orientamento sessuale e all'identità di genere. La mozione n. 170 «Per l'effettiva uguaglianza di tutti i cittadini di fronte alla legge», sollecita il Parlamento italiano all'approvazione di un testo normativo per la tutela di unioni affettive e di convivenza diverse dal matrimonio, proponendo la struttura giuridica dei Pacs, senza comunque limitare i diritti già riconosciuti alle famiglie fondate sul legame matrimoniale. La Commissione Provinciale per le Pari Opportunità ha espresso il proprio sostegno ai Pacs e a iniziative legislative provinciali anti-discriminatorie rispetto all'orientamento sessuale.

¹⁹¹ Il consigliere è stato successivamente estromesso dal proprio gruppo consiliare.

Una conseguenza importante del dibattito sul riconoscimento delle relazioni di coppia è stata, ed è, anche quella di rendere maggiormente visibile la questione dei diritti delle persone omosessuali, e l'attenzione ad evitare discriminazioni negli ambiti di competenza degli enti locali.

Riguardo alle politiche abitative, ad esempio, l'Assessore alle Politiche Sociali della Provincia di Trento, Marta Dalmaso, sottolinea che:

«si è prestata molta attenzione, nel programmare le nuove politiche abitative, alla tutela delle fasce in difficoltà e delle fasce con un reddito basso, ma non abbastanza per accedere alla residenza pubblica. Queste famiglie "vulnerabili", hanno una condizione economica migliore di chi può accedere agli alloggi pubblici, ma un reddito incompatibile con l'acquisto di un'abitazione o con l'accesso al libero mercato dell'affitto. Con il nuovo testo legislativo si è stabilito che, indipendentemente dalla proprietà pubblica o privata degli immobili, nuclei con le stesse caratteristiche, una identica condizione economica e che occupano alloggi simili, devono pagare un canone simile. Se occupano alloggi diversi devono pagare canoni diversi. Il primo obiettivo è quello di riconoscere a ciascun nucleo familiare il diritto ad una casa. E quando si parla di nucleo familiare, si intende nucleo familiare anagrafico e non ci si riferisca alla famiglia fondata sul matrimonio»

Questa politica abitativa, approntata dalla Giunta Provinciale, riguarda quindi tutti i nuclei familiari registrati presso l'anagrafe territoriale, senza disparità di trattamento.

La questione del riconoscimento giuridico delle relazioni di coppia tra persone dello stesso sesso è dunque aperta; il quadro che viene restituito dal dibattito in corso fa pensare a una società trentina e a una classe politica in mutamento, che si stanno interrogando su come recepire gli indirizzi europei e garantire pieni diritti di cittadinanza a tutti i residenti sul territorio, a prescindere dal loro orientamento sessuale.

Conclusioni

Le esperienze rilevate in questo volume suscitano una prima, semplice constatazione: gli spazi per politiche antidiscriminatorie a livello locale esistono, sono già utilizzati da enti locali e altri soggetti per importanti e, spesso, innovativi interventi e si rivelano uno strumento fondamentale per garantire diritti e promuovere la qualità della vita di gay, lesbiche e bisessuali.

Queste esperienze mostrano come l'azione antidiscriminatoria vada ben oltre la tutela dei lavoratori, a cui fa riferimento la regolazione dell'Unione Europea per le pari opportunità in relazione all'orientamento sessuale, recepita dalle legislazioni nazionali, ed investe molti altri ambiti di tutela dei diritti di cittadinanza.

1. Conoscere e riconoscere

Per identificare aree e strategie di intervento efficaci, occorre in primo luogo conoscere quali forme assume la discriminazione subita dalle persone a causa del loro orientamento sessuale e quali sono i meccanismi che la generano.

Come per il genere, è infatti l'attenzione sistematica a considerare le differenze che consente di svelare le discriminazioni. Un'acquisizione recente come la distinzione per sesso negli indicatori statistici, ad esempio, ha avviato un processo di svelamento dei meccanismi alla base dello svantaggio femminile sul mercato del lavoro, a partire dal diverso rapporto tra rendimenti scolastici e carriere lavorative per uomini e donne. Così, le prime ricerche sulle esperienze di vita di gay e lesbiche in Italia hanno mostrato l'esistenza e il perpetuarsi di discriminazioni¹⁹², ma vi è ancora molto da indagare per capire come esse agiscono e si riproducono, condizione indispensabile per poterle contrastare in modo efficace.

Negli studi di caso, sia a Cork che nel Cantone Ticino, è emersa l'importanza della costruzione di una base di conoscenza, attraverso ricerche realizzate a livello nazionale e/o locale, per individuare i bisogni specifici delle persone omosessuali e bisessuali sul territorio e su questa base definire le strategie di intervento.

La scelta di conoscere, in questi casi, ha anche implicazioni più ampie: significa riconoscere l'esistenza stessa di un problema da affrontare, ossia le esperienze di discriminazione vissute da gay, lesbiche e bisessuali, e considerarlo nella sua specificità definita anche dal contesto locale in cui si

¹⁹² Ruspini e Zajczyk 1993; Barbagli e Colombo 2001; Saraceno 2003.

inserisce e nella sua complessità, dovuta da un lato alla eterogeneità degli stili di vita delle persone omosessuali, dall'altro lato alla pervasività della norma eterosessista nel funzionamento delle istituzioni sociali.

Dalle ricerche realizzate nei contesti considerati emergono alcuni tratti costanti, che confermano dati già rilevati in altre aree dell'Europa¹⁹³. Appare diffuso, ad esempio, il disagio di chi, adolescente, si scopre un orientamento sessuale imprevisto e si trova a dover ridefinire la propria identità in contesti di scarsa accettazione (a partire dalla famiglia e dalla scuola), in cui l'omosessualità è denigrata o negata: una situazione che aumenta fortemente i rischi di disagio psichico e di suicidio.

Un generale ostacolo al riconoscimento delle persone omosessuali come portatrici di diritti di cittadinanza è rappresentato, in tutti i casi considerati, dalla loro scarsa visibilità, tanto più limitata quanto più il contesto sociale è percepito come poco tollerante, possibile fonte di discriminazioni e violenze: limiti nel riconoscimento sociale corrispondono a limiti nel riconoscimento politico.

La visibilità è dunque sia, quando carente, un indicatore di mancanza di spazi di cittadinanza per gay, lesbiche e bisessuali, sia una condizione importante per ottenerli. Azioni di promozione della visibilità della popolazione omosessuale, come la disseminazione dei risultati di ricerche, ma anche campagne informative e di sensibilizzazione della popolazione, tra le iniziative realizzate sia nel caso di Cork che in quello ticinese, hanno quindi implicazioni importanti non soltanto per le possibilità individuali di vivere più serenamente, ma anche per il maggiore riconoscimento sociale e politico di identità e stili di vita differenti da quello eterosessuale.

2. Quali ambiti di intervento per le politiche antidiscriminatorie?

Al di là di queste dimensioni comuni, le misure antidiscriminatorie individuate in questa ricerca sono molto varie e possono essere ricondotte a diversi ambiti di diritti. Per una visione d'insieme sulle esperienze esistenti e sugli sviluppi possibili, facciamo qui nuovamente riferimento alla classificazione, riferita alle pratiche, all'identità e alle relazioni, proposta da Richardson¹⁹⁴ e che abbiamo utilizzato nel corso dell'analisi.

All'interno di ciascuno di questi ambiti, le aree su cui si concentrano le esperienze realizzate riguardano soprattutto aspetti percepiti come più legati alla dimensione locale, e dipendono dalle competenze e dagli orientamenti dei soggetti coinvolti.

¹⁹³ Per l'Italia, si è visto come questi tratti comuni si ritrovino sia in ricerche su contesti locali come quello torinese (Saraceno 2003), sia in ricerche con un campione nazionale (Barbagli e Colombo 2001).

¹⁹⁴ Richardson 2000c.

Le pratiche: il diritto a vivere una libera sessualità

In tutti i casi analizzati si trovano interventi che riguardano la possibilità di vivere la propria sessualità in modo libero e sicuro, rivolti in primo luogo agli adolescenti: programmi o incontri di educazione sessuale a scuola, attività informative sui comportamenti di protezione. Non sempre ne vengono però riconosciute le implicazioni rispetto alla possibile discriminazione, o al contrario all'effetto antidiscriminatorio, per chi non ha un orientamento esclusivamente eterosessuale. Sia percorsi formativi che si limitano all'informazione tecnica sugli strumenti per una sessualità sicura, sia quelli che vi affiancano riflessioni sui significati della sessualità, se non attenti alla diversità degli orientamenti e delle pratiche sessuali, rischiano in effetti di riprodurre una normatività eterosessuale, negando a chi ha altre esperienze informazioni per viverle in sicurezza.

L'attenzione alla diversità, nei casi qui considerati, è presente soprattutto negli interventi pensati e realizzati in collaborazione tra enti pubblici e associazioni, sia quelle impegnate per la lotta all'Aids e per la prevenzione delle malattie sessualmente trasmissibili, sia le organizzazioni GLBT.

Perché questa attenzione non sia limitata soltanto ad interventi esterni e spesso estemporanei, ma divenga parte integrante del percorso formativo, occorrerebbero il coinvolgimento di insegnanti formati e sensibili, condizioni queste realizzate in altri paesi (come quella olandese descritta nel capitolo 3), ma ancora sporadiche nei casi qui analizzati. E' questo, come si vedrà, un limite importante rispetto non soltanto alle possibilità di esercizio di una libera sessualità, ma anche alla costruzione dell'identità degli adolescenti.

Il problema di una formazione degli operatori, non sempre preparati a riconoscere la complessità di una realtà di cui fa parte la diversità degli orientamenti sessuali, si pone del resto anche rispetto ai servizi che si occupano di salute sessuale sul territorio: non solo chi lavora in servizi quali i consultori familiari, ma anche, ad esempio, i medici. Paiono interessanti, a questo proposito, le iniziative avviate nel Cantone Ticino per la formazione dei medici e di altri operatori.

Il diritto all'autodeterminazione e alla libera espressione della propria identità

Gli anni di scuola corrispondenti all'età adolescenziale sono momenti particolarmente delicati per il difficile processo di definizione della propria identità di genere, come uomini e donne, di cui fa parte l'orientamento sessuale; chi non si conforma al modello eterosessuale sperimenta sovente una situazione di forte disagio, a cui pare anche collegato un aumento del

rischio di suicidi¹⁹⁵. Nella scuola, tuttavia, a fronte di forti discriminazioni sono molto limitati gli interventi a sostegno del rispetto delle diversità di orientamenti sessuali¹⁹⁶. Esperienze di vari paesi, compresa l'Italia, alcune delle quali sono descritte in questo lavoro, mostrano diverse possibilità di intervento nella scuola: fornire agli studenti occasioni specifiche di informazione e di confronto sull'omosessualità; formare gli insegnanti ad individuare ed evitare nel proprio comportamento, o sanzionare nel comportamento altrui, forme di non riconoscimento e svalutazione delle diversità degli orientamenti sessuali; integrare l'attenzione ai diversi orientamenti sessuali nei contenuti di insegnamento, a partire dall'educazione sessuale.

Creare spazio per le diverse identità sessuali non è tuttavia importante soltanto per il periodo della formazione dell'identità sessuale, ma anche per la vita adulta, sia perché l'identità viene continuamente ridefinita attraverso le interazioni con gli altri, sia perché anche da adulte, nei diversi ambienti sociali, le persone che hanno un'identità imprevista, in quanto non eterosessuale, si trovano ad affrontare forme di stigmatizzazione quando la manifestano in pubblico, o a gestire faticose strategie di nascondimento.

Tra i contesti sociali in cui ciò avviene non è raro che vi siano i servizi pubblici. I servizi alla persona rappresentano in effetti un ambito in cui sono ampie le possibilità di azione degli enti locali, ma non vi sono solitamente percepiti come rilevanti i problemi di discriminazione. Tra gli studi di caso analizzati, soltanto in Irlanda si trovano esperienze di formazione e definizione di linee guida rivolte agli operatori dei servizi ; ciò potrebbe essere riconducibile alla forte tradizione anglosassone di formazione alle pratiche antidiscriminatorie nel lavoro sociale. Nel Regno Unito, infatti, sono stati sperimentati programmi di formazione, con lo scopo di mettere in discussione gli assunti eterosessisti, per cui si dà per scontato, fino a prova contraria, che gli utenti siano eterosessuali, e fornire strumenti per un maggiore rispetto delle diversità di orientamenti sessuali (vedi capitolo 3). L'esempio irlandese sembra anche indicare il ruolo propulsore, per diffondere una consapevolezza dell'esistenza di meccanismi discriminatori nel modo di operare dei servizi, di chi, all'interno dell'organizzazione, trovandosi ad avere un orientamento imprevisto, mette in discussione gli assunti eterosessisti che caratterizzano i rapporti tra colleghi e con l'utenza.

Un altro ambito in cui sono frequenti le esperienze di discriminazione delle persone omosessuali è nel rapporto con le forze dell'ordine. A tale

¹⁹⁵ Bell e Weinberg 1978; Morrison e L'Heureux 2001; Gay Community Health Service 2001.

¹⁹⁶ Le resistenze in questa direzione sono anche state sanzionate da divieti istituzionali. Nel Regno Unito, la sezione 28 del *Local Government Act*, promulgato nel 1986 e in vigore fino al 2003, ha proibito alle autorità locali di promuovere l'omosessualità, pubblicare materiale o insegnare nelle scuole l'accettazione della stessa.

questione è tuttavia riconosciuta importanza solo in alcuni contesti: tra i casi analizzati, appare particolarmente rilevante in quello irlandese. Ciò si può imputare, oltre che all'attività di gay e lesbiche organizzati all'interno della polizia, ad un aspetto specifico del contesto irlandese, ossia la recente decriminalizzazione dell'omosessualità, che comporta da parte della polizia un forte mutamento di ruolo, dalla repressione alla tutela della sicurezza delle persone omosessuali. Secondo quanto emerge dalle ricerche sulle esperienze di gay e lesbiche, si tratta però di un problema niente affatto marginale anche in altri paesi, come l'Italia, in cui non vi è stata una legislazione repressiva¹⁹⁷.

Piuttosto che su azioni in ambiti specifici, come quelli finora citati, è sulla promozione di un complessivo mutamento culturale che pare esserci generale consenso da parte degli attori locali coinvolti nei casi analizzati, consenso che tuttavia non sempre corrisponde ad iniziative effettivamente realizzate.

Interventi a sostegno di questo mutamento, rivolti alla popolazione in generale, possono comprendere campagne informative, attività culturali (rassegne cinematografiche, spettacoli, esposizioni...), o anche attività di monitoraggio dei mass-media. Infatti, al fine di rimuovere gli ostacoli all'uguaglianza sostanziale tra persone con diversi orientamenti sessuali, è necessaria una corretta rappresentazione della realtà omosessuale e bisessuale. La stampa, la televisione e i mass-media in generale contribuiscono invece a creare un immaginario sull'omosessualità fondato su stereotipi non corrispondenti alla varietà di esperienze delle persone.

Un altro contributo fondamentale al mutamento culturale, ma anche alla qualità della vita per gay lesbiche e bisessuali, è la loro maggiore visibilità sociale che, mostrandone l'eterogeneità e insieme la "normalità" dei modi di vita, mette in discussione gli stereotipi correnti che contribuiscono alla stigmatizzazione delle identità omosessuali. Appaiono importanti dunque interventi di sostegno alle scelte di visibilità, in famiglia ed in altri ambiti della vita sociale, di cui in questo lavoro sono emersi alcuni esempi: sono iniziative realizzate da enti pubblici come l'Ufficio contro del discriminazioni di Barcellona (vedi capitolo 3) o da associazioni come Collegati nel Cantone Ticino (vedi capitolo 5).

Il diritto al riconoscimento delle proprie relazioni affettive

Complessa riguardo alla relazione tra competenze locali e nazionali si presenta infine la questione del riconoscimento di diritti alle coppie dello stesso sesso. In parte, infatti, riguarda l'attività legislativa a livello nazionale. Tuttavia, anche in assenza di una normativa nazionale che riconosca diritti a queste coppie (come nel caso dell'Italia e dell'Irlanda e, fino al 2005, della

¹⁹⁷ Cfr Saraceno 2003.

Svizzera), vi sono anche margini di azione per gli enti locali. Ovviamente, questi spazi di azione dipendono dalle competenze che sono loro assegnate, e dunque anche dai diversi gradi di decentramento dei vari stati.

In Spagna, il riconoscimento delle coppie dello stesso sesso è avvenuto in alcune regioni autonome prima di essere introdotto a livello nazionale con una legge nazionale. In Italia sono state utilizzate sia misure di tipo simbolico, come l'istituzione di Registri comunali delle unioni civili (strada percorsa di recente anche dal Comune di Trento), sia misure legislative, in relazione alle competenze decentrate, sotto forma di norme antidiscriminatorie in diversi ambiti, come quello sanitario; è quest'ultima la strada scelta da alcune Regioni.

Inoltre, date le competenze sempre più ampie degli enti locali in merito a trasferimenti monetari e servizi pubblici, e più in generale dato il ruolo sempre più rilevante dei sistemi locali di welfare nel promuovere la cittadinanza sociale, sono sempre più estese anche le possibilità di intervento, e le corrispondenti responsabilità, delle istituzioni di governo e di altri enti pubblici locali, per garantire alle coppie, indipendentemente dal sesso di chi le compone, parità di trattamento nella distribuzione dei trasferimenti pubblici, nell'accesso alla casa, nella fruizione dei servizi. Riguardo alla sanità, si sono ad esempio viste strategie locali per ovviare al problema delle possibilità di assistenza del partner in caso di ospedalizzazione, quando non è riconosciuto come familiare. Rari appaiono invece gli interventi che riguardano le coppie omosessuali come coppie genitoriali; un esempio interessante è emerso nel caso irlandese, dove sono promossi orientamenti inclusivi delle diverse forme di genitorialità, anche di coppie dello stesso sesso, nei servizi per l'infanzia.

3. Quali processi di governance per le politiche antidiscriminatorie?

Se utilizziamo la prospettiva locale adottata in questo lavoro per guardare a come si stanno realizzando, e verso quali direzioni sembrano orientarsi, le politiche di contrasto alle discriminazioni fondate sull'orientamento sessuale in Europa, l'immagine che ci rimanda è quella di una molteplicità di attori coinvolti e di una diversità delle loro forme di collaborazione. A definire gli incerti confini e contenuti di queste politiche su un territorio contribuiscono, in un intreccio complesso di competenze sovranazionali, nazionali e infra-nazionali, soggetti pubblici e privati in composizioni e relazioni variabili. I tre casi analizzati corrispondono a questa immagine: vi si possono trovare modelli diversi, sia di rapporti tra attori pubblici e privati, sia di rapporti tra diversi livelli di governo.

Rispetto alla prima questione, occorre però partire da un elemento comune: le organizzazioni non profit, in particolare ma non soltanto le

associazioni GLBT (anche, ad esempio, quelle per la prevenzione dell'Aids, come nel caso ticinese), o i gruppi GLBT interni ad altre organizzazioni (come nel caso della polizia in Irlanda) esercitano una fondamentale funzione propulsiva, di proposta e di promozione di iniziative innovative. Per interventi più articolati e continuativi, appare però fondamentale l'impegno degli enti pubblici, non soltanto per ragioni di sostenibilità economica, ma anche per la legittimazione che deriva dalla collocazione di tali interventi in un contesto istituzionale. E' il caso della formazione degli operatori dei servizi alla persona e degli insegnanti, come più in generale del personale degli enti pubblici, che emerge come un intervento cruciale ma finora scarsamente realizzato nei tre territori qui considerati, con la parziale eccezione, come si è detto, del caso irlandese.

Le forme di collaborazione tra enti locali e associazioni sono d'altra parte molto variabili: dalla piena partecipazione dell'associazionismo GLBT alla pianificazione strategica di un territorio, come nel caso di Cork, all'assenza di cooperazione istituzionalizzata del caso trentino.

Il coinvolgimento delle associazioni in cui si organizzano cittadini e cittadine omosessuali e bisessuali ha di per sé un importante significato: in questo modo, essi non sono soltanto riconosciuti come oggetto delle politiche in quanto portatori di bisogni e diritti, ma anche come soggetto collettivo che partecipa alla definizione stessa delle politiche. Al tempo stesso, una istituzionalizzazione della partecipazione delle organizzazioni GLBT al governo locale presenta dei rischi per la loro capacità di pressione e innovazione, in quanto le rivendicazioni tendono ad essere ridefinite in base a ciò che è ritenuto accettabile e meno controverso: richieste di pari opportunità piuttosto che contestazioni dell'eterosessualità come istituzione sociale¹⁹⁸.

Riguardo al rapporto tra livello nazionale e infra-nazionale, le differenze fra i tre casi nelle politiche antidiscriminatorie analizzate corrispondono ai diversi modelli di governance dei tre paesi. Il ruolo degli enti locali rispetto alle politiche nazionali assume d'altra parte significati diversi in base al livello in cui si collocano le forze più attive nella promozione dei diritti delle persone omosessuali e bisessuali.

In Irlanda, l'elevato potere di indirizzo e controllo delle istituzioni nazionali sui governi locali si coniuga con una forte iniziativa antidiscriminatoria di istituzioni quali l'Equality Authority e delle organizzazioni GLBT nazionali, con un impatto diretto sul contesto locale. D'altra parte, a livello locale vi è un'attiva appropriazione delle opportunità create da questo quadro nazionale. In questo caso pare appropriato parlare di

¹⁹⁸ Cooper 1995.

governance multilivello, in cui l'attivismo degli attori nazionali e la centralizzazione del sistema di governo e della realtà associativa rappresentano una risorsa per la mobilitazione di soggetti pubblici e privati locali. Le politiche antidiscriminatorie realizzate sono prodotte dalla collaborazione e negoziazione di una complessa rete di attori, pubblici e privati, ma se ne è assunta la regia l'ente locale: la Città di Cork ha infatti integrato esplicitamente l'obiettivo della promozione di una piena partecipazione delle persone omosessuali e bisessuali alla vita della città nella sua pianificazione strategica.

In Svizzera, un contesto nazionale più fortemente orientato a favorire l'accettazione dell'omosessualità ha ripercussioni meno dirette sulla situazione locale, data la forte autonomia non solo politica ma anche culturale del Cantone Ticino. I riferimenti nazionali rappresentano d'altra parte una importante risorsa per gli attori locali, soprattutto della realtà associazionistica, impegnati nella promozione di azioni antidiscriminatorie a favore di gay e lesbiche.

Il caso italiano si colloca invece in un contesto nazionale di debole impegno delle istituzioni pubbliche, a fronte di una certa forza e attivismo delle organizzazioni GLBT. La forte autonomia della Provincia di Trento rappresenta in questo caso un'opportunità per sviluppare, almeno a livello locale, politiche attente ai bisogni dei cittadini omosessuali e bisessuali, sperimentando forme di collaborazione con le loro organizzazioni, entrando in rete con altre esperienze locali ed attuando direttamente gli indirizzi definiti a livello sovra-nazionale, dall'Unione Europea.

Appendice 1

Regolazione giuridica e omosessualità in Irlanda, Svizzera e Italia

Irlanda

Fino al 1993 l'omosessualità era criminalizzata e negli anni '70 le persecuzioni per orientamento sessuale erano ancora frequenti.

1989 Prohibition of Incitement Act

Punisce le azioni avverse a gruppi di persone in base a certe caratteristiche tra cui viene citato l'orientamento sessuale

1994 Health Insurance Act

L'assicurazione per la salute non può essere negata in base all'età, al sesso o all'orientamento sessuale.

1996 Refugee Act

E' previsto l'asilo politico per coloro che sono perseguitati perché appartengono a determinati gruppi. Ciò, pur non facendo riferimento all'orientamento sessuale, tutela le persone omosessuali.

1998 Employment Equality Act

Contro le discriminazioni sul luogo di lavoro in base a sesso, stato civile, stato di famiglia, orientamento sessuale, religione, disabilità legata all'età, appartenenza a gruppi di comunità itineranti

Le norme vietano la discriminazione diretta ed indiretta, nei settori pubblico e privato, per quanto concerne l'occupazione e orientamento e formazione professionale. Sono stati istituiti l'*Office for the Director of Equality Investigations* (organismo preposto alla mediazione, con poteri d'indagine e la cui decisione è vincolante per le parti mediante omologazione da parte del giudice) e l'*Equality Authority* (autorità preposta alla consulenza al lavoratore discriminato ed alla mediazione). Punisce le molestie sessuali di cui da una definizione esplicita.

2000 Equal Status Act

Vieta discriminazioni a causa dell'orientamento sessuale in ambito dei servizi, educazione, alloggio.

2004 Il senatore Norris ha promosso una legge per attribuire alle coppie dello stesso sesso gli stessi diritti previsti per le coppie eterosessuali. La legge non è ancora passata.

Svizzera

Nessun articolo della legge svizzera opera differenze fondamentali tra omosessuali ed eterosessuali, uomini e donne, in virtù dell'articolo 8 della Costituzione federale, legge fondamentale sul territorio della Confederazione.

1998 Costituzione svizzera. Articolo 8:

«Tutti sono uguali davanti alla legge.

Nessuno può essere discriminato, in particolare a causa dell'origine, della razza, del sesso, dell'età, della lingua, della posizione sociale, del modo di vita, delle convinzioni religiose, filosofiche o politiche, e di menomazioni fisiche, mentali o psichiche».

La legge federale del 1994 che reprime l'incitazione all'odio razziale (crimini contro l'umanità) non include, tuttora, specifici articoli che puniscano atti discriminatori basati sull'orientamento sessuale.

2005 Referendum in cui si è approvata la nuova legge federale sull'unione domestica registrata di coppie omosessuali.

La nuova legge federale consente alle coppie omosessuali di far registrare la loro unione de facto all'Ufficio dello stato civile e quindi di garantirne e sancirne l'inviolabilità del profilo giuridico. L'unione domestica di coppie omosessuali, se debitamente registrata, oltre a consolidare una coesione affettiva, regolarizza e consolida con diritti e doveri reciproci l'unione. Vi sono tuttavia dei limiti, volutamente imposti dal legislatore: ad una coppia omosessuale non è concesso di adottare un bambino; le nuove metodologie di procreazione assistita non sono giuridicamente possibili.

La legge prevede, per poter perfezionare questa registrazione, che entrambi i partner abbiano compiuto il 18° anno di età e siano capaci di discernimento. Entrambi i partner non devono già essere vincolati da un'unione domestica registrata o da un matrimonio.

I partner omosessuali che hanno registrato la loro unione sono obbligati ad assistersi e a rispettarsi reciprocamente, oltre che provvedere in comune al mantenimento dell'unione domestica, ciascuno nella misura delle proprie disponibilità. Inoltre, possono disporre (vendere, locare, disdire un contratto di locazione, impegnare, ipotecare, ecc.) della loro abitazione comune solo con il consenso di entrambi. Su richiesta devono scambiarsi reciproche informazioni sui loro redditi, la sostanza ed i debiti, come avviene già per legge per le coppie eterosessuali.

Se un partner non adempie ai propri obblighi di mantenimento e/o di assistenza a favore dell'altro partner, quest'ultimo può adire le vie legali e richiedere al giudice l'ordine di adempimento.

La registrazione dell'unione domestica, non ha conseguenze sul cognome legale. Ogni partner mantiene il proprio cognome.

Per quanto attiene il diritto degli stranieri e la cittadinanza svizzera, valgono le medesime condizioni che si applicano ai coniugi eterosessuali. Per le coppie registrate non è tuttavia data la possibilità di accedere alla procedura di naturalizzazione agevolata.

Nell'ambito del diritto successorio, le assicurazioni sociali e la previdenza professionale, la legge prevede per le coppie omosessuali gli stessi diritti e doveri dei coniugi eterosessuali. .

La legge prevede per la coppia che vuole sciogliere l'unione di comune accordo, l'obbligo di rivolgersi al giudice civile. Se i partner vivono separati da almeno un anno, è possibile anche lo scioglimento dell'unione registrata su istanza di un singolo partner. In tale evenienza, a determinate, restrittive condizioni, il giudice civile può ordinare dei contributi di mantenimento a favore di un partner ed a carico dell'altro.

Con la nuova legge, si prevede che un partner, che per anni si è occupato dell'economia e dell'assistenza domestica per il suo partner, abbia diritto per legge ad una parte dell'eredità. La porzione di eredità è in tal caso identica del coniuge superstite di una coppia eterosessuale.

La legge sull'unione domestica registrata entrerà in vigore nel 2007.

Italia

In Italia, a partire dal Codice Zanardelli, non è stata prevista la disciplina del rapporto tra persone dello stesso sesso, da cui ne consegue che non si sia resa necessaria, successivamente, un'esplicita legge che ne prevedesse la decriminalizzazione.

La Costituzione non comprende l'orientamento sessuale tra le cause di ingiusta discriminazione.

Seppure diversi membri del Parlamento abbiano, a più riprese, presentato proposte di legge per riconoscere e promuovere la registrazione delle coppie dello stesso sesso, nessuna di queste è stata sino ad ora approvata. Ciò malgrado alcune città prevedono la registrazione delle coabitazioni ufficiali etero e omosessuali (Pisa, Bologna).

Solo le coppie sposate possono adottare, mentre l'affidamento familiare è possibile anche per le/i single dietro il consenso di un giudice.

Alcune autorità locali e regionali (per es. Toscana, Umbria ed Emilia Romagna) hanno previsto leggi di competenza territoriale in cui il concetto di famiglia è più esteso e non è riferibile a un singolo modello.

Il Comune di Verona ha invece approvato una mozione che rigetta la Risoluzione del Parlamento Europeo del 1994 nella quale si promuovevano gli stessi diritti per gay, lesbiche ed eterosessuali.

La legislazione italiana non prevede la concessione dell'asilo politico in caso di persecuzione per orientamento sessuale.

2003 Decreto Legislativo 9 luglio 2003, n. 216

Attuazione della direttiva 2000/78/CE per la parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro. Divieto di discriminazione sui luoghi di lavoro.

Appendice 2

Elenco delle persone intervistate

Irlanda

Equality Authority

Responsabile della Comunicazione e dei Rapporti con l'Estero: Brian Merriman

GLEN

Direttore: Keith O'Malley

Outhouse

Manager: Louise Tierney

LGBT Labour

Coordinatore: Richard Keane

Svizzera

Aiuto Aids Ticino

Responsabile Progetto *MSM Men having Sex with other Men*: Andrea Ostinelli

Collegati

Rappresentante del Collettivo: Donatella Zappa

Italia

Assessorato alle Politiche Sociali - Provincia Autonoma di Trento

Assessore: Marta Dalmaso

Assessorato alla Cultura - Provincia Autonoma di Trento

Vice Presidente e Assessore: Margherita Cogo

Consigliera di Parità - Provincia Autonoma di Trento

Emanuela Zambotti

Servizio Educazione alla Salute - Provincia Autonoma di Trento

Responsabile progetti formativi area salute: Stefano Kirchner

Focus group

- operatrice in ambito socio-educativo del Comune
- operatrice di un servizio che si occupa di migranti
- operatrice delle forze dell'ordine
- operatore cooperativa del privato sociale
- operatore di un'organizzazione giovanile cattolica
- operatrice associazione Auto Mutuo Aiuto
- operatrice sindacato

Siti internet

Studi di caso

Irlanda

Breitenbach E. (a cura di) (2004)*Researching lesbian, gay, bisexual and transgender issues in Northern Ireland*

www.research.ofmdfmi.gov.uk/orientation.pdf

Equality Authority

<http://www.equality.ie/>

GLEN Gay and Lesbian Equality Network

<http://www.glen.ie/>

Outhouse

<http://www.outhouse.ie/>

Southern Gay Men's Health Project (Progetto per la Salute degli uomini gay)

<http://www.gayhealthproject.com>.

Svizzera

Aiuto Aids Svizzero

<http://www.aids.ch/i/index.php>

Collegati Collettivo Lesbico Gay Ticino

<http://www.collegati.ch/>

Italia

Statuti Regionali

Emilia Romagna

http://www.astrid-online.it/i-nuovi-st/Statuti-ap/StatRegEmilRomgn_approv_II_lett_14_0.pdf

Toscana

http://www.astrid-online.it/i-nuovi-st/Statuti-ap/StatRegToscana_II_lett_19_07_04.pdf

Umbria

http://www.astrid-online.it/i-nuovi-st/Statuti-ap/StatRegUmbria_-approv_II_lett-29_07_.pdf

Documento di intenti della Provincia di Roma per la costituzione di un Forum permanente delle persone gay, lesbiche, bisessuali e transessuali

www.provincia.roma.it/UploadDocs/312_Forum_glb_t_i_diritti_di_gay__lesbiche__bisessuali_e__transessuali_.pdf .

Esperienze in Europa

Germania

Fachbereich für gleichgeschlechtliche Lebensweisen (Unità per la difesa dello stile di vita omosessuale)

www.senbjs.berlin.de/gleichgeschlechtliche

Regno Unito

Polizia di Durham

<http://www.durham.police.uk/downloads/documents.php?category=13>

Polizia di Leicestershir

http://www.leics.police.uk/library/police_response_to_homophobic_incidents.pdf

Polizia di Hampshire

<http://www.hampshire.police.uk/index.htm?LAGLO.htm>

Linee Guida valide a livello nazionale per gli Ufficiali di Polizia

<http://www.homeoffice.gov.uk/docs/acpo.pdf>

Sito UNISON (sindacato dei lavoratori del settore pubblico)

<http://www.unison.org.uk/>

Sito Royal College of Nursing

<http://www.rcn.org.uk/>

Highland GLBT Committee

<http://www.gay-ness.org.uk/takingstockresponse.pdf>

Siti relativi a City Council (comuni) del Regno Unito che hanno realizzato azioni contro l'omofobia e la discriminazione per orientamento sessuale

Liverpool City Council

<http://www.liverpool.gov.uk/>

Aberdeen Cùity Council

http://www.aberdeencity.gov.uk/acc_data/committee%20reports/cs_pol_r2d_040421.pdf

Bradford City Council

<http://www.bradford.gov.uk/#>

Devon County Council

<http://www.devon.gov.uk/>

Manchester City Council

<http://www.manchester.gov.uk/chiefexecs/lgbap/>

Spagna**Officina para la no discriminacion**

<http://www.bcn.es/ond/es/index.html>

Logse sistema educativo

<http://members.tripod.com/educac/legislac/logse.htm>

Centri di documentazione GLBT

Cassero

<http://www.cassero.it/doc/>

CeRSGOSIG Centro di Ricerca e di Studi Giuridic Comparati sull'Orientamento Sessuale e l'Identità di Genere

<http://www.cersgosig.informagay.it/>

COQ Nederland

<http://www.coc.nl/>

Homodok

<http://www.homodok.nl/>

ILGA Portugal Centro di documentazione

<http://ilga-portugal.oninet.pt/>

Landelijk Netwerk Biseksualiteit (LNBi)

<http://www.lnbi.demon.nl/>

Bibliografia

- A.A. V.V. (2004) *Il rafforzamento della democrazia regionale e locale nell'Unione Europea*, vol. II, Bruxelles, Studi CdR E-1.
- A.A.V.V. (2005) *Projet Santé gaie. Les premiers résultats de l'enquête sur la santé des hommes gais de Genève*, Genève, Dialogai.
- Adam, B. (1998) «Theosizing Homophobia», *Sexualities*, 1(4), pp. 387-404.
- Aiuto AIDS Svizzero, AAT e Pink Cross (2001) *Essere se stessi*, Lugano, Centro Arti Grafiche.
- Badgett, M. V. L. (2001) *Money, myths and change. The economic lives of lesbians and gay men*, Chicago, The University of Chicago Press.
- Barbagli, M. e Colombo, A. (2001) *Omosessuali moderni. Gay e lesbiche in Italia*, Bologna, Il Mulino.
- Battistelli, F. (a cura di) (2002), *La cultura delle amministrazioni fra retorica e innovazione*, Milano, Angeli.
- Bell, A. P. e Weinberg, M. S. (1978) *Homosexualities: A study of diversity among men and women*, New York, Simon & Schuster.
- Bell, D. e Binnie, J. (2000) *The Sexual Citizen. Queer Politics and Beyond*, Cambridge, Polity.
- Berkman, C.S. e Zinberg, G. (1997) «Homophobia and Heterosexism in Social Workers», *Social Work*, 42(4), pp. 319-335.
- Bimbi, F. e Del Re, A. (a cura di) (1997) *Genere e democrazia*, Torino, Rosenberg & Sellier
- Bifulco, L. (2005) «Come cambiano le politiche sociali europee?», in Bifulco, L. (a cura di) *Le politiche sociali*, Roma, Carocci, pp. 13-36.
- Bobbio, L. (2002) *I governi locali nelle democrazie contemporanee*, Bari, Laterza.
- Bobbio, L. (2005) «Governance multilivello e democrazia», *La rivista delle politiche sociali*, 2, pp. 51-62, Roma, Ediesse.
- Bonacchi, G. e Groppi, A. (a cura di) (1993) *Il dilemma della cittadinanza. Diritti e doveri delle donne*, Roma-Bari, Laterza.
- Borrillo D. (2001) *Homofobia*, Barcelona, Bellaterra.
- Borrillo, D. (2005) «La politica antidiscriminatoria dell'Unione Europea», in Fabeni, S. e Toniollo, M. G. (a cura di) *La discriminazione fondata sull'orientamento sessuale*, Roma, Ediesse, pp. 79-90
- Bulsei, G.L. (a cura di) (2003) *Welfare e politiche locali: alcune esperienze in Piemonte*, Collana Politiche e servizi sociali del Dipartimento di Ricerca Sociale, Torino, Stampatori.

- Bulsei, G.L. (a cura di) (2006) *Cooperazione, servizi, territorio: un'indagine empirica*, Torino, Stampatori.
- Caciagli M. (2003) *Regioni d'Europa. Devoluzioni, regionalismi, integrazione europea*, Bologna, Il Mulino.
- Carabine J. (1996) «Heterosexuality and social policy», in Richardson D. (a cura di) *Theorising Heterosexuality*, Buckingham, Open University Press, pp. 55-74.
- Carabine J. (ed) (2004) *Sexualities. Personal Lives and Social Policy*, Milton Keynes (UK), The Open University.
- Carrera F., Mirabile M.L. e Teselli A. (2003) *La cittadinanza sociale fra vie locali e universalità*, Roma, Ediesse.
- Ceccherini, E. (2001) «Il principio di non discriminazione in base all'orientamento sessuale in alcuni ordinamenti stranieri» in *Atti del Convegno Orientamento Sessuale, Identità di Genere e Diritti fondamentali. Depenalizzazione, Norme Antidiscriminatorie e il Riconoscimento dei Diritti delle Persone Omosessuali e Transessuali*, Torino 9-10 marzo 2001.
- Coester, M. (2002), «Same-Sex Relationships: A Comparative Assessment of Legal Developments Across Europe», *European Journal Law Reform*, 4, pp. 589-601.
- Collins, E. (2000) *Promoting Equality for Lesbian and Gay Men: Scoping Study on International Best Practice*, Dublin, Nexus Research.
- Collins, E. e Sheehan B. (2004) *Access to Health Service for Transsexual People*, Dublin, Equality Authority.
- Cooper, D. (1995) *Power in struggle. Feminism, sexuality and the state*, Buckingham, Open University Press.
- Dall'Orto, G. (1988) «La 'tolleranza repressiva' dell'omosessualità», in Arcigay (a cura di), *Omosessuali e stato*, Bologna, Cassero.
- Dillon, B. e Collins, E. (2004) *Strategies to promote the mental health of lesbian and gay men*, Dublin, Gay HIV Strategies in conjunction with The Northern Area Health Board.
- Donà, A. (2006) *Le pari opportunità. Condizione femminile in Italia e integrazione europea*, Bari, Laterza.
- Donoghue, E. (1993) *Passions Between Women: British Lesbian Culture, 1668-1801*, London, Scarlet Press.
- Donolo, C. (2002) «Politiche integrate come contesto dell'apprendimento istituzionale», in Battistelli, F. (a cura di), *La cultura delle amministrazioni fra retorica e innovazione*, Milano, Angeli
- Ehrkamp P. e Leitner H. (2003) «Beyond National Citizenship: Turkish Immigrants and the (Re)Construction of Citizenship in Germany», *Urban Geography*, 24 (2), 127-146.

- Equality Authority (2002) *Implementing Equality for Lesbians, Gays and Bisexuals*, Dublin, Equality Authority
- Evans, D. (1993) *Sexual Citizenship. The Material Construction of Sexualities*, London, Routledge.
- Fabeni, S. e Toniollo, M. G. (a cura di) (2005) *La discriminazione fondata sull'orientamento sessuale*, Roma, Ediesse
- Fedele, M. (2005) «Le basi istituzionali del welfare locale. Processi di fissione e fusione prima e dopo la 328», *La Rivista delle Politiche Sociali*, 2, pp. 89-102, Roma, Ediesse.
- Ferrari E. (a cura di) (1999) *Il mondo del nonprofit trentino*, Rapporto sul «Censimento delle istituzioni private e delle imprese nonprofit» in Trentino.
- Ferrario F. (1999) *Il lavoro di rete nel servizio sociale*, Roma, Carocci.
- Ferraro, G. e Monda, G. M. (2005) «La promozione della parità di trattamento», in Fabeni, S. e Toniollo, M. G. (a cura di) *La discriminazione fondata sull'orientamento sessuale*, Roma, Ediesse, pp. 445-464.
- Florida R. (2003) *L'ascesa della nuova classe creative*, Milano, Mondatori.
- Forder, C. (2000) «European Models of Domestic Partnership Laws: The Field of Choice», *Canadian Journal of Family Law*, n. 17, pp 371-454.
- Formez (2005) *Modelli organizzativi e relazionali per le politiche di genere e per l'implementazione delle Linee Guida VISPO*, Formez.
- Foyle Friend (1999) *The experiences of Lesbian, Gay and Bisexual People in the Northwest of Ireland*, Derry.
- Gay Community Health Service (2001) *From the Inside Out: a Report into the Mental Health Needs of the Lesbian and Gay Community in Southampton and West Hampshire*, Southampton, Gay Community Health Service.
- Gay HIV Strategies e Nexus Research Co-Operative (2000) *Education. Lesbian and gay students*, Dublin, Gay HIV Strategies.
- Geddes M. e Newman I. (2002) «How local authorities can make a difference: benchmarking best practice», *Local Authorities and Social Inclusion Network Report 10*.
- GLEN e Nexus Research (1995) *Poverty: Lesbians and Gay Men. The Economic and Social Effects of Discrimination*, Dublin, Combat Poverty Agency.
- Gottardi, D. (2005) «Il diritto antidiscriminatorio e la nozione di discriminazione indiretta», in Fabeni, S. e Toniollo, M. G. (a cura di) (2005) *La discriminazione fondata sull'orientamento sessuale*, Roma, Ediesse, pp. 117-130.
- Halman, L. (2001) *The European Values Study: A Third Wave, European Values Study Survey*, Tilburg, WORC Tilburg University.

Health Board Departments of Public Health (2001) *Suicide in Ireland: A National Study*, Dublin, Health Board Departments of Public Health.

Holston, J. (2001) «Urban Citizenship and Globalization», in Scott A. J. (a cura di) *Global City-Regions: Trends, Theory, Policy*, New York, Oxford University Press.

Holston, J. e Appadurai A. (1996) *Cities and Citizenship*, Public Culture 8, pp. 187-204.

Hoskyns, K. (1996) *Integrating Gender: Women, Law and Politics in the European Union*, London, Verso.

Hulsman L. (1973) «General Report of IAPL» in Centro nazionale di prevenzione e difesa sociale (a cura di), *The Decriminalisation. Transactions of Colloquium of Bellagio*, Milano.

Hyde, J.S. e Jafee, S.R. (2000), «Becoming a heterosexual adult: the experiences of young women», *Journal of Social Issues*, 56(2), pp. 283-296.

Il digesto italiano, *Atti di libidine contro natura*, Torino, 1893-99, vol. XXII, parte 1°, p. 2.

Kitzinger, C. (1996) «Speaking of oppression: psychology, politics, and the language of power», in Rothblum, E.D. e Bond, L.A. (eds) *Preventing heterosexism and homophobia*, London, Sage.

Lister, R. (1997) *Feminist citizenship*, London, Macmillan.

Marks G. (1993) «Structural Policy and Multilevel Governance in the Ec», in Cafruny A. e Rosenthal G., *The State of the European Community*, Londra, Longman.

Marshall, G. (1963) *Cittadinanza e classe sociale*, Torino, Utet.

Mayntz, R. (1999) «La teoria della governance: sfide e prospettive», *Rivista italiana di scienza della politica*, 24(1), pp. 3-20.

McAnulty, R. D. (1993) «The Helping Professions: Attitudes Toward Homosexuality», in Diamant, L. (ed) *Homosexual Issues in the Workplace*, Washington, Taylor & Francis.

Mee, J. e Ronayne, K. (2000) *Partnership Rights of Same Sex Couples*, Dublin, Equality Authority.

Menzione, E. (2000) *Diritti omosessuali*, Roma, Enola.

Millward Brown IMS (2002) *Towards a Workplace Equality Infrastructure*, Dublin, Equality Authority, KNOW Racism, IBEC, CIF and Congress.

Morata F. (2003) «Come migliorare la governance democratica europea con le Regioni», convegno *The role of the regions in the new European governance*, Barcellona, 28 e 29 gennaio 2003.

Morrison L. e L'Heureux J. (2001) «Suicide and Gay/Lesbian/Bisexual Youth : Implications for Clinicians», *Journal of Adolescence*, 24, pp. 39-49.

- Mosse, G. (1996, ed. orig. 1984), *Sessualità e nazionalismo*, Bari, Laterza.
- National Economic and Social Forum (2003) *Equality Policies for Lesbian, Gay and Bisexual People: Implementation Issues*, Forum Report n. 27, Dublin, National Economic and Social Forum.
- Niessen, J. e Cormack J. (2006) «Gli organismi di parità in Europa. Analisi dei diversi modelli e del loro funzionamento», in Fabeni, S. e Toniollo, M. G. (a cura di) *La discriminazione fondata sull'orientamento sessuale*, Roma, Ediesse, pp. 269-287.
- Norton, R. (1997) *Mother Clap's Molly House; The Gay Subculture in England 1700-1830*, London, Gay Men's Press.
- Palici di Suni, E. (2006) «Gli organismi di parità nel nostro ordinamento. Riflessione sull'opportunità di introdurre un organismo che si occupi di orientamento sessuale in Italia», in Fabeni, S. e Toniollo, M. G. (a cura di) *La discriminazione fondata sull'orientamento sessuale*, Roma, Ediesse, pp. 257-268.
- Phelan, S. (2001) *Sexual Strangers. Gays, Lesbians, and Dilemmas of Citizenship*, Philadelphia, Temple University Press.
- Pietrantoni, L. , Sommantico, M. e Graglia, M. (2000) «Anzianità impreviste. Una ricerca su omosessualità e terza età», *La Rivista di Servizio Sociale*, 1, pp. 31-42.
- Pini, A. (2002) *Omocidi. Gli omosessuali uccisi in Italia*, Roma, Stampa alternativa.
- Poggi A. (2001) *Le autonomie funzionali «tra» sussidiarietà verticale e orizzontale*, Milano, Giuffrè.
- Power, M. (2005) *Cork City service needs analysis. Lesbian, Gay & Bisexual Community*, Cork, Community Consultants Ltd.
- Ranci, C. (2005) «Le sfide del welfare locale. Problemi di coesione sociale e nuovi stili di governance», *La rivista delle politiche sociali*, 2, pp. 9-26, Roma, Ediesse.
- Renold, E. (2000), «'Coming out': gender, (hetero)sexuality and the primary school», *Gender and education*, 12(3), pp. 309-326.
- Richardson, D. (1998) «Sexuality and citizenship», *Sociology*, 32(1), pp. 83-100.
- Richardson, D. (2000a) 'Claiming citizenship? Sexuality, citizenship and lesbian/feminist theory' *Sexualities*, 3(2), pp. 255-272.
- Richardson, D. (2000b) *Re: Thinking Sexuality*, London, Sage.
- Richardson, D. (2000c) «Constructing sexual citizenship: theorising sexual rights», *Critical Social Policy*, 61(4), pp. 105-35.
- Rossi Barilli, G. (1999) *Il movimento gay in Italia*, Milano, Feltrinelli.
- Ruspini, E. e Zajczyk, F. (1993) «Omosessuali e discriminazione sul lavoro», *Marginalità e società*, 23, pp. 157-189.
- Salzano E. (2003) *Fondamenti di urbanistica. La storia e la norma*, Bari, Laterza.

Saraceno, C. (1988) *Pluralità e mutamento. Riflessioni sull'identità femminile*, Milano, Angeli.

Saraceno, C. (a cura di) (2003) *Diversi da chi? Gay, lesbiche, transessuali in un'area metropolitana*, Milano, Guerini.

Scharpf, F. (2002), «The European Social Model: Coping with the Challenge of Diversity», *Journal of Common Market Studies*, 40 (4), pp. 645-670.

Staeheli L. (2003) «Cities and Citizenship», *Urban Geography*, 24(2), Bellwether Publishing, 97-102.

Viñuales, O. (2000) *Identidades lésbicas*, Barcelona, Bellaterra

Waldijk K. (2003a) «Others may follow: The Introduction of Marriage, Quasi-Marriage, and Semi-Marriage for Same-Sex Couples in European Countries», *New England Law Review*, 38(3).

Waldijk K. (2003b) «Taking same-sex partnerships seriously: European experiences as British perspectives», *International Family Law*, Issue 2.

Weeks, J. (1998) «The sexual citizen», *Theory, Culture & Society*, 15(3-4), pp. 35-52.

Weinberg, G. (1973) *Society and the Healthy Homosexual*, New York, Anchor.

Wilton, T. (1995) *Lesbian Studies: Setting an Agenda*, London, Routledge.

Wintemute, R. e Andenaes, M. (a cura di) (2001) *Legal Recognition Of Same-Sex Partnerships: A Study Of National, European And International Law*, Oxford, Hart Publishing.

Zammuner V. L. (2003) *I focus group*, Bologna, Il Mulino.

Finito di stampare nell'aprile 2006
Centro Duplicazioni della Provincia Autonoma di Trento



*Commissione provinciale
per le pari opportunità tra uomo e donna
Via Jacopo Aconcio, 5
38100 Trento
tel.: 0461.493212 fax: 0461.493157
e-mail: cppo@provincia.tn.it
<http://www.pariopportunita.provincia.tn.it>*

*Consigliera di Parità
tel.: 0461.493217 fax: 0461.493157
e-mail: consigliera.parita@provincia.tn.it
<http://www.pariopportunita.provincia.tn.it>*

**La promozione delle pari opportunità
per i diversi orientamenti sessuali:
spazi di azione per gli enti locali**