

La ‘cittadinanza di genere’: le nuove frontiere dell’uguaglianza fra uomini e donne

di Anna Simonati

SOMMARIO: 1. La rilevanza giuridica della parità di genere, fra riforme normative nazionali... – 2. ... e sollecitazioni sovranazionali. – 3. La *ratio* degli interventi per la parità di genere e il rapporto con il principio di uguaglianza. – 4. Cittadinanza e ‘cittadinanza di genere’: un cenno alle tassonomie. – 5. La ‘cittadinanza di genere’ come strumento interpretativo innovativo della realtà: ambiti applicativi e implicazioni sistematiche.

1. *La rilevanza giuridica della parità di genere, fra riforme normative nazionali...*

Spesso le questioni di genere sono relegate, nel comune sentire, ad ambiti meta- o extra-giuridici¹. In realtà, si tratta di un profilo di immediata rilevanza per il diritto, dal momento che il comma 1 dell’art. 3 Cost. vieta proprio le disparità di trattamento irragionevoli fra donne e uomini².

Procedendo necessariamente per sommi capi, può dirsi che, dopo la svolta

¹ Non può negarsi, del resto, che proprio al di fuori del contesto giuridico la riflessione sulle questioni di genere ha sortito risultati importanti in epoca risalente. Per limitarsi ai riferimenti essenziali, v., in proposito: S.B. ORTNER, H. WHITEHEAD, *Sesso e genere. L’identità maschile e femminile*, Palermo, 2000 (orig. 1981); F. RESTAINO, A. CAVARERO, *Le filosofe femministe*, Paravia, Torino, 1999; E. RUSPINI, *Le identità di genere*, Carocci, Roma, 2003; AA.VV., *Donne e uomini che cambiano. Relazioni di genere, identità sessuali e mutamento sociale*, a cura di E. RUSPINI, Guerini Ass., Milano, 2005; J. BUTLER, *Gender Trouble: Feminis, and the Subversion of Identity*, Routledge, London, 2007; F. ZAJCZYCK, *La resistibile ascesa delle donne in Italia. Stereotipi di genere e costruzione di nuove identità*, il Saggiatore, Milano, 2007; AA.VV., *Culture socializzative, identità e differenze di genere. Approcci disciplinari a confronto*, a cura di I. CRESPI, SIMPLE, Macerata, 2011.

² In proposito, come è ampiamente noto, i contributi della dottrina sono numerosissimi. Con esclusivo riferimento a quelli di più immediata attinenza al tema della parità di genere, v., per esempio: A. PREDIERI, *Pianificazione e Costituzione*, Milano, 1963; L. PALADIN, (voce) *Eguaglianza (dir. cost.)*, in *Enc. dir.*, XIV, Milano, 1965; M. AINIS, *Azioni positive e principio di eguaglianza*, in *Giur. cost.*, 1992, I, 582 ss., e IDEM, *I soggetti deboli nella giurisprudenza costituzionale*, in *Pol. dir.*, 1999, 25 ss.; S. RODOTÀ, *Repertorio di fine secolo*, Roma-Bari, 1992; AA.VV., *L’idea di eguaglianza*, a cura di R.J. ARNESON, I. CARTER, Milano, 2001; B. CARAVITA, *Oltre l’eguaglianza formale. Un’analisi dell’art. 3 comma 2 della Costituzione*, Padova, 1984; A. CERRI, *L’eguaglianza nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, Milano, 1976, IDEM, *Eguaglianza giuridica ed egualitarismo*, L’Aquila, 1984, e IDEM, *Eguaglianza giuridica e giustizia politica*, Roma, 2003; C. ESPOSITO, *Eguaglianza e giustizia nell’art. 3 della Costituzione*, in IDEM, *La Costituzione italiana. Saggi*, Padova, 1954; L. GIANFORMAGGIO, *Eguaglianza formale ed eguaglianza sostanziale: il grande equivoco*, in *F. it.*, 1996, I, 1961 ss.; G. MONTELLA, (voce) *Pari opportunità*, in *Dig. disc. pubbl.*, 2008, agg., 585 ss., in più punti; M.C. NUSSBAUM, *Giustizia sociale e dignità umana: da individui a persone*, Bologna, 2002, e IDEM, *Le nuove frontiere della giustizia: disabilità, nazionalità, appartenenza di specie*, Bologna, 2007; A. PACE, *Problematica delle libertà costituzionali. Parte generale*, Padova, 2003; IDEM, *Eguaglianza e libertà*, in *Pol. Dir.*, 2001, 155 ss.; AA.VV., *Il diritto diseguale. La legge sulle azioni positive*, a cura di L. GAETA, L. ZOPPOLI, Torino, 2012

costituzionale³, la riforma dell'ordinamento italiano si è (benché in modo un po' discontinuo e frammentario) dipanata – grazie anche all'opera di adattamento svolta dalla Consulta – a partire dal settore lavoristico⁴ e dal diritto di famiglia⁵, in cui precedentemente le discriminazioni erano assai evidenti. L'aspirazione alla piena attuazione del principio di uguaglianza sostanziale sta inequivocabilmente alla base, poi, della modifica dell'art. 51 Cost.⁶ (che ha determinato l'inserimento nel testo della norma del riferimento espresso alle azioni positive, già previste

³ In verità, alcuni segnali di una “proto-normativa” a tutela della parità di genere sono rintracciabili già all'inizio del XX secolo; si tratta, però, di una disciplina tendenzialmente “protezionistica” a vantaggio delle lavoratrici, in particolare se madri, più che rivolta al riconoscimento e alla promozione della parità fra uomini e donne (si pensi già alla legge 19 giugno 1902, n. 242, e al Testo unico sul lavoro delle donne e dei fanciulli del 1907). Sull'evoluzione nel sistema italiano, v. per esempio, sinteticamente, M.V. BALLESTRERO, *Occupazione femminile e legislazione sociale*, in *Riv. givr. lav. prev. soc.*, 1976, 645 ss., e, più recentemente, M. TANTURLI, *Le pari opportunità di genere nell'ordinamento nazionale: lo stato dell'arte*, in *Il dir. sanitario moderno*, 2012, 2, 99 ss. Anche in relazione all'attuazione degli obblighi di recepimento della disciplina dell'Unione europea, v. poi A. ROSSELLI, *La politica sull'uguaglianza di genere in Italia. Analisi approfondita*, Parlamento europeo – Direzione generale politiche interne, Bruxelles, 2014

⁴ In proposito, in dottrina, v. già, per esempio, M.V. BALLESTRERO, *Occupazione femminile e legislazione sociale cit.*, 647 ss. Per i riferimenti legislativi pertinenti v. G. MONTELLA, (voce) *Pari opportunità cit.*, e M. MARCUCCI, M.I. VANGELISTI, *L'evoluzione della normativa di genere in Italia e in Europa*, in *Questioni di Economia e Finanza*, Occasional Papers, n. 188, Banca d'Italia, giugno 2013, 9 ss.

⁵ Com'è ampiamente noto, la tappa forse in proposito maggiormente significativa, quanto meno sul piano simbolico, è rappresentata dall'abolizione del reato di adulterio a carico della moglie. In proposito, nella dottrina coeva, v. per esempio: A. GELPI, *La “depenalizzazione” dell'adulterio e conseguenti argomentazioni*, in *Lo stato civile italiano*, 1970, 280 ss.; G. ROSSO, *Fine della punibilità dei reati di adulterio e concubinato*, in *Homo*, 1970, 13 s.; G. PERICO, *Non è più reato l'adulterio?*, in *Agg. soc.*, 1970, 57 ss.; F. MANTOVANI, *Un altro passo verso l'uguaglianza giuridica dei coniugi*, in *Temi*, 1970, 1 ss.; A. D'ANGELO, *Ancora sull'adulterio e la Corte costituzionale*, in *Giust. pen.*, 1970, 468 ss. Più recentemente v., per esempio, V. SCORDAMAGLIA, *Prospettive di nuova tutela penale della famiglia*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 1991, 366 ss.; M.G. DONNO, *Cittadinanza duale e democrazia paritaria. Etiche e politiche di genere*, Università Aldo Moro, Bari, 2010, 144 s., e P. PALERMO, *Parità coniugale e famiglia multiculturali in Italia*, in *Famiglia dir.*, 2011, 628 ss. In prospettiva generale, v., inoltre: F. BOCCHINI, *Diritto di famiglia. Le grandi questioni*, Torino, 2013; P. ZATTL, *I diritti e i doveri dei coniugi*, in *Tratt. Rescigno*, Torino, 1996; M. PARADISO, *I rapporti personali tra coniugi*, in *Comm. c.c. Schlesinger*, Milano, 1990; M. BESSONE, G. ALPA, A. D'ANGELO, G. FERRANDO, *La famiglia nel nuovo diritto*, Bologna, 1995; E. QUADRI, *Famiglia e ordinamento civile*, Torino, 1999; V. DE PAOLA, *Il diritto patrimoniale della famiglia nel sistema del diritto privato*, Milano, 2002; AA.VV., *Commentario al diritto italiano della famiglia*, a cura di G. CIAN, G. OPPO, A. TRABUCCHI, t. III, Padova, 1992.

⁶ V. art. 1, legge cost. 30 maggio 2003, n. 1.

nella l. 10 aprile 1991, n. 125)⁷ e dell'art. 117, c. 7⁸ (ove oggi si responsabilizzano i legislatori regionali alla produzione di normative *gender sensitive*). Sul fronte delle fonti primarie, l'espressione più organica di questo fermento è rappresentata dall'emanazione del decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198 (Codice per le pari opportunità)⁹.

È evidente come il diritto pubblico sia intervenuto, per così dire, con minore prontezza rispetto al diritto privato. Non è questa la sede per un approfondimento delle ragioni di tale ritardo. Riassuntivamente, pare di poterle individuare sia nel non agevole radicamento soggettivo degli interessi alla parità di genere, sia (in prospettiva più pragmatica) nella difficoltà con cui le donne notoriamente in Italia accedono alle posizioni di potere. In epoca recente, tuttavia, vari segnali incoraggianti provengono dalle disposizioni vigenti, soprattutto con la previsione delle quote di genere¹⁰ e della rendicontazione di genere dell'attività svolta dagli enti pubblici (in particolare, da quelli territoriali)¹¹.

⁷ In proposito, in dottrina, v. per esempio: AA.VV., *Azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro*, *Commentario sistematico alla l. 10 aprile 1991 n. 125*, a cura di M.V. BALLESTRERO, T. TREU, in *Nuove leggi civ. comm.*, 1994; AA. VV., *La legge italiana per la parità di opportunità delle lavoratrici. Commento alla l. 10 aprile 1991, n. 125*, a cura di M.L. DE CRISTOFARO, Napoli, 1993; AA.VV., *Il diritto diseguale. La legge sulle azioni positive cit.*; P. CATALINI TONELLI, *Primi interrogativi sui principali nuclei normativi della nuova legge n. 125/1991 in tema di azioni positive e pari opportunità tra uomo e donna*, in *Riv. giur. lav.*, 1991, 51 ss.

⁸ V. art. 3, legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3.

⁹ V.: L. CALAFÀ, *Pari opportunità e divieti di discriminazione. Il Codice delle pari opportunità dopo il recepimento della Dir. 2006/54/CE: profili sostanziali*, in *Nuove leggi civ. comm.*, 2010, 537 ss.; E. SILVESTRI, *Codice delle pari opportunità e tutela antidiscriminatoria*, in *Riv. trim. dir. proc. civ.*, 2007, 853 ss.; T. GERMANO, *Il codice delle pari opportunità tra uomo e donna*, in *Lav. nella giur.*, 2006, 748 ss.; E. SIGNORINI, *Il codice delle pari opportunità tra uomo e donna: l'attività di vigilanza e i codici di condotta*, in *La nuova giurispr. civ. comm.*, 2008, 389 ss.

¹⁰ Varie disposizioni introducono oggi quote di genere in ambito pubblicistico. Molto riassuntivamente, si pensi, per esempio, alle norme contenute, a seguito di varie riforme, nel decreto legislativo 18 agosto 2000, n. 267 sulla composizione degli organi di governo gli enti locali (in particolare, gli artt. 17, 46, 71 – oggetto, fra l'altro, della recente pronuncia della Consulta 10 marzo 2022, n. 62 – e 73); si pensi, inoltre, alla legge 2 luglio 2004, n. 165 sulla normativa elettorale regionale, in particolare con riferimento all'art. 4, e alla legge 3 novembre 2017, n. 165 sul sistema elettorale parlamentare, in particolare agli artt. 1 e 2. Per quanto concerne, poi, la composizione delle commissioni concorsuali per l'accesso al pubblico impiego, v. soprattutto il decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, precisamente all'art. 57, c. 1, lett. a) (su cui sia consentito rinviare per brevità ad A. SIMONATI, *Le "quote di genere" alla prova dei fatti: l'accesso delle donne al potere e i giudici amministrativi*, in *Giorn. dir. amm.*, 2014, 998 ss.). Infine, per quanto concerne la parità di genere nella composizione degli organi societari, si pensi alla legge 12 luglio 2011, n. 120 ha fatto seguito, con previsioni ancora più significative, la legge 27 dicembre 2019, n. 160.

¹¹ Sullo strumento del bilancio di genere v. soprattutto l'art. 10, decreto legislativo 27 ottobre 2009, n. 150, e l'art. 9, decreto legislativo 12 maggio 2016, n. 90. Anche in questo caso, per brevità sia consentito richiamare sul punto le considerazioni espresse in A. SIMONATI, *La cittadinanza di genere: un nuovo concetto giuridico "inclusivo"? Riflessioni alla luce del diritto positivo*, e in EADEM, *La cittadinanza di genere: gli sviluppi recenti*, in *Diritto e genere: analisi interdisciplinare e comparata. Seconda*

2. ... e sollecitazioni sovranazionali

Non sarebbe corretto ritenere che la progressiva attenzione per il riequilibrio di genere nel sistema italiano rappresenti un fenomeno del tutto spontaneo. Al contrario, sul punto il nostro ordinamento è senz'altro debitore delle sollecitazioni provenienti dal livello sovranazionale, soprattutto da quello eurounitario¹².

Spesso, le norme formulate in quella sede pongono auspici di natura prevalentemente programmatica o precetti di amplissima portata, il che consente ai singoli legislatori di produrre le regole adattandole al contesto di riferimento. Se, infatti, è innegabile in ambito continentale l'esistenza di radici culturali comuni, la percezione delle tematiche *gender sensitive* è tutt'altro che unitaria. Anzi, appaiono spesso eterogenei l'intensità e le modalità dell'intervento dei legislatori, che, a seconda del grado di maturazione della consapevolezza sulle tematiche di genere presso le rispettive popolazioni, agiscono direttamente sul piano normativo o si limitano ad assecondare le buone prassi spontaneamente applicate¹³.

edizione con appendice di aggiornamento, a cura di S. SCARPONI, Padova, 2016, rispettivamente 115 ss. e 355 ss.

¹² Per una panoramica generale in materia, v.: J. KANTOLA, *Gender and the European Union*, London, Palgrave Macmillan, 2010. V. anche, per esempio: S. AMADEO, *Le azioni positive di genere alla prova del principio di eguaglianza. Un solo principio dalle multiformi applicazioni nel diritto dell'Unione o più principi?*, R. NUNIN, *Azioni positive e contrasto alle discriminazioni di genere nel lavoro: la Corte di giustizia e il diritto "diseguale"*, A.O. COZZI, *Principio di eguaglianza, parità nella funzione genitoriale e principio meritocratico nella giurisprudenza della Corte di giustizia sulle azioni positive*, O. GATTINARA, *Il problema delle azioni positive nel diritto della funzione pubblica dell'Unione europea: il caso della Commissione*, tutti in *L'eguaglianza alla prova delle azioni positive*, a cura di F. SPITALERI, Torino, 2013, rispettivamente 109 ss., 129 ss., 141 ss., 175 ss. V., poi, M. MARCUCCI, M.I. VANGELISTI, *L'evoluzione della normativa di genere in Italia e in Europa cit.*, 5 ss. Inoltre, v. riassuntivamente L. TRIA, *La discriminazione basata sul genere, nei rapporti uomo-donna*, in *Dir. uomo*, 2012, 2, 5 ss.; v. anche L. MURA, *I diritti delle donne e la tutela della diversità nel diritto internazionale*, in *Riv. int. dir. uomo*, 2000, 1, 47 ss., D. KALOGEROPOULOS, *La Convenzione internazionale contro ogni discriminazione verso le donne*, in *Soc. dir.*, 1989, 1, 71 ss., V. BISCARDI, *Le pari opportunità uomo-donna: un quadro internazionale, comunitario e nazionale*, in *Dir. uomo*, 1999, 2, 12 ss., e P.J. ELLIOT, *La prospettiva etica nella Conferenza ONU di Pechino sulla donna*, in *Med. mor.*, 1995, 1175 ss.

¹³ La coesistenza, a livello transnazionale, di strumenti di diritto positivo e di buone prassi è particolarmente evidente, per esempio, nel settore delle quote di genere. V. *Sistemi elettorali che prevedono quote riservate alle donne e loro applicazione in Europa*, a cura di EUROPEAN PARLIAMENT, DIRECTORATE GENERAL INTERNAL POLICIES OF THE UNION, settembre 2008, in [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/etudes/join/2008/408309/IPOL-FEMM_ET\(2008\)408309_IT.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/etudes/etudes/join/2008/408309/IPOL-FEMM_ET(2008)408309_IT.pdf). V., poi: G. O'BRIEN, *Women in the Boardroom: Should the U.S. Have Quotas?*, in *Business Ethics*, 3 agosto 2011, in <http://business-ethics.com/2011/08/03/women-in-the-boardroom-should-the-us-have-quotas/>; S. TERJESEN, R.V. AGUILERA, R. LORENZ, *Legislating a Woman's Seat on the Board: Institutional Factors Driving Gender Quotas for Boards of Directors*, in *Journal of Business Ethics*, Settembre 2013, in http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=2327576; M. HUSE, C. SELERSTAD, *Getting Women on to Corporate Boards*, in *Business Review*, 7 marzo 2014, in <http://www.bi.edu/bizreview/articles/getting-women-on-to-corporate-boards/>. V. anche AA.VV., *La parità di genere nella pubblica amministrazione*, coord. da E. MORLINO, Rapporto I.R.P.A., Napoli, Editoriale Scientifica 2013. Per una mappatura delle buone prassi esistenti in Europa nel campo delle pari opportunità di genere,

Al di là dei confini europei, in prospettiva globale, poi, una totale omologazione fra ordinamenti non solo appare irrealizzabile, ma – è necessario riconoscerlo – sarebbe forse persino controproducente. Infatti, l'imposizione repentina e artificiosa di modelli culturali estranei alla mentalità delle popolazioni interessate (o quanto meno alla loro maggior parte) potrebbe essere percepita come antidemocratica e sortire, di conseguenza, rischiose reazioni di insofferenza.

Resta comunque auspicabile, ovviamente, il raggiungimento di un grado minimale di unificazione della disciplina vigente nei vari contesti, in tanto in quanto la parità di genere rispecchia la necessaria tutela dei diritti fondamentali delle persone. Su questo piano, una tendenziale uniformazione, in particolare nella formulazione di idonee garanzie di rango costituzionale, certamente appare come un passo ovunque necessario e doveroso. Il contributo dei sistemi sovranazionali, agevolando il dialogo fra realtà eterogenee, può essere importante per instaurare circoli virtuosi di conoscenza reciproca.

3. *La ratio degli interventi per la parità di genere e il rapporto con il principio di uguaglianza*

La ratio che accumuna gli interventi in materia di pari opportunità di genere appare in un certo qual modo polivalente. In primo luogo, essa ha certamente a che fare con la necessità di proteggere i diritti fondamentali delle persone, per assicurare il pieno sviluppo individuale. Col passare del tempo, tuttavia, ci si è resi conto che la promozione della presenza femminile nella vita professionale e istituzionale rappresenta anche occasione di arricchimento per tutte le componenti della società e per questa globalmente considerata. Il pluralismo dei punti di vista e dei contributi, infatti, consente maggiore completezza dei profili esaminati in vista di qualsiasi decisione ed è dunque garanzia di ottimizzazione dei risultati. Pertanto, è riduttivo ritenere che il cosiddetto *empowerment* femminile corrisponda a un interesse esclusivo delle donne. In realtà, rispecchia un'aspirazione (necessariamente comune) all'efficienza complessiva dell'azione istituzionale¹⁴.

v. infine M. MOSCA, *Imparare dalle esperienze. E dalle buone pratiche*, in <http://www.ingenere.it/articoli/imparare-dalle-esperienze-e-dalle-buone-pratiche>, e v. i *reports* aggiornati reperibili nel sito istituzionale dello European Institute for Gender Equality al link <https://eige.europa.eu/publications>.

¹⁴ Nel dibattito dottrinale internazionale in materia di quote elettorali, v. sul punto: A. CORNWALL, A.M. GOETZ, *Democratizing Democracy: Feminist Perspectives*, in *Democratization*, 2005, 12, 5, 783 ss.; L. SCHWINDT-BAYER, *Making Quotas Work: The Effect of Gender Quota Laws On the Election of Women*, in *Legislative Studies Quarterly*, 2009, 34, 5 ss.; L.J. CHEN, *Do Gender Quotas Influence Women's Representation and Policies?*, in *The European Journal of Comparative Economics*, 2010, 7, 1, 13 ss.; M. TADROS, A.A. COSTA (eds), *Politics' in Quotas: Add Women and Stir?*, IDS Bulletin, 2010, 41, 5; D. DAHLERUP, L. FRENDEVAL, *Judging Gender Quotas: Predictions and Results*, in *Policy and Politics*, 2010, 38, 3, 407 ss.; M. DE PAOLA, V. SCOPPA, R. LOMBARDO, *Can Gender Quotas Break Down Negative Stereotypes? Evidence from Changes in Electoral Rules*, in *Journal of Public Economics*, 2010, 94, 344 ss.; M.M. HUGHES, *Intersectionality, Quotas, and Minority Women's Political Representation Worldwide*, in *American Political Science Review*, 2011, 105, 3, 604 ss.; R. PANDE, D. FORD, *Gender Quotas and Female*

In questo poliedrico contesto, assumere come punto di riferimento giuridico-normativo il solo principio costituzionale di uguaglianza – pur nella sua duplice accezione, formale e sostanziale – può risultare insufficiente.

L'art. 3, Cost., infatti, si rivolge primariamente ai legislatori, nazionale e regionali. Di conseguenza, è suscettibile di estrinsecarsi essenzialmente nella produzione di nuove fonti, benché sia altresì in grado di indirizzare l'interpretazione costituzionalmente orientata delle disposizioni già vigenti. Pertanto, un po' paradossalmente, esso non consente di valorizzare pienamente il fondamentale rilievo del ruolo delle buone prassi che, a "bocce normative ferme", possono incrementare l'indice di realizzazione concreta della parità di genere.

In secondo luogo, il riferimento al principio costituzionale di uguaglianza, pur essendo un tassello indispensabile, non è forse di per sé in grado di configurare una nuova consapevolezza circa la necessità che l'ordinamento nel suo insieme si impegni costantemente per l'acquisizione di risultati costruttivi per il riequilibrio della condizione di uomini e donne. Non a caso, finora, nel contesto delle politiche pubbliche¹⁵, le azioni per la parità di genere sono state viste essenzialmente come una possibile integrazione, di portata meramente ancillare, nell'ambito degli altri settori dell'intervento delle istituzioni. Tale approccio merita un ripensamento: precisamente, alle politiche antidiscriminatorie di genere va riconosciuta autonomia dignità, affinché alle conseguenti iniziative corrisponda una voce di investimento pubblico coerente e unitaria.

È giunta l'ora, pertanto, di ricondurre questo fascio di esigenze ad unità concettuale. A tal fine, la valorizzazione della nozione di 'cittadinanza di genere' può risultare assai utile.

4. *Cittadinanza e 'cittadinanza di genere': un cenno alle tassonomie*

Il concetto di 'cittadinanza di genere'¹⁶ deriva originariamente dalle rifles-

Leadership: A Review, Background Paper for the World Development Report on Gender, 2011, in <http://www.hks.harvard.edu/fs/rpande/papers/Gender%20Quotas%20-%20April%202011.pdf>; H. HAIDER, *Effects of Political Quotas for Women*, GSDRC Helpdesk Report, Governance and Social Development Resource Centre (GSDRC), Birmingham, 2011.

¹⁵ A proposito della questione di genere nell'ambito delle politiche pubbliche v., per esempio, A. DONÀ, *Genere e politiche pubbliche. Introduzione alle pari opportunità*, Milano 2007, S. PICCONE STELLA, C. SARACENO, *Genere. La costruzione sociale del maschile e del femminile*, Bologna, 1996, e M.G. ROSSILLI, *I diritti delle donne nell'Unione Europea. Cittadine Migranti Schiave*, Roma, 2009.

¹⁶ Data la necessità di sintesi di questo contributo, per la ricostruzione del dibattito scientifico in materia sia consentito richiamare i riferimenti bibliografici reperibili in alcuni scritti precedenti. Precisamente, v. A. SIMONATI, *Cittadinanza di genere: riferimento (solo) simbolico o concetto (anche) giuridico?*, in *Attraverso i confini del genere*, a cura di E. BELLÈ, B. POGGIO, E. SELMI, Trento, 2012, 121 ss.; EADEM, *La cittadinanza di genere: per l'uguaglianza sostanziale oltre la cittadinanza in senso stretto*, in *Dallo status di cittadino ai diritti di cittadinanza*, a cura di F. CORTESE, G. SANTUCCI, A. SIMONATI, Trento 2014, 285 ss.; EADEM, *La cittadinanza di genere: un nuovo concetto giuridico "inclusivo"?* *Riflessioni alla luce del diritto positivo cit.*, 115 ss.; EADEM, *La cittadinanza di genere: gli sviluppi recenti cit.*, 355 ss.; EADEM,

sioni degli studiosi di scienze sociali. Esso mira a designare quell'insieme di strumenti che può consentire – o quanto meno agevolare – la partecipazione di tutte e tutti, indipendentemente (ma non a prescindere) dal genere di appartenenza, alla vita pubblica.

Tale nozione presenta indubbiamente un legame profondo con la promozione dell'*empowerment* femminile. In questa, però, non si risolve, poiché ha a che fare anche con il superamento degli stereotipi sull'identità delle donne e degli uomini¹⁷. Inoltre, coinvolge il ruolo potenzialmente inclusivo svolto dai soggetti (pubblici e formalmente privati) incaricati del perseguimento dell'interesse della collettività. Pertanto, il suo oculato utilizzo può condurre all'accoglimento di prospettive inedite nella lettura complessiva dell'ordinamento.

È interessante notare, peraltro, come, per coniare una nozione potenzialmente dirompente rispetto ai paradigmi giuridici tradizionali, si sia declinato in maniera innovativa un vocabolo – cittadinanza – a sua volta profondamente radicato proprio nella tradizione giuspubblicistica¹⁸.

La 'cittadinanza di genere': una possibile chiave di lettura dell'evoluzione normativa, in *Diritto e genere: temi e questioni*, a cura di S. SCARPONI, Padova, 2020, 27 ss. V. anche i riferimenti bibliografici ivi indicati.

¹⁷ Per limitarsi a richiamare alcuni contributi dottrinali recenti sul punto, v.: C. PAGELLA, *Gli stereotipi come violazione di un diritto fondamentale: l'Italia condannata (ancora) per le discriminazioni di genere*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2021, 1149 ss.; A. PITINO, *Gli stereotipi di genere in prospettiva giuridica, dalla CEDAW all'ordinamento italiano (con un cenno alla Francia)*, in *DPCE online*, 2021, 619 ss.; S. VICIANI, *Il riconoscimento del danno non patrimoniale alla salute sessuale della persona, libero dagli stereotipi di genere?*, in *La nuova giurisp. civ. comm.*, 2017, 1646 ss.; M. DI MASI, *Danno patrimoniale da perdita del lavoro domestico maschile: la Cassazione contro gli stereotipi di genere in famiglia*, in *Danno resp.*, 2015, 814 ss.; M. MOSCHEL, *La tutela giuridica contro gli stereotipi di genere*, in *Riv. crit. dir. priv.*, 2015, 443 ss.

¹⁸ Ovviamente, non è questa la sede per ricostruire i percorsi dottrinali e giurisprudenziali che hanno accompagnato l'evoluzione del concetto di cittadinanza nell'ambito del diritto pubblico. A dimostrazione della varietà degli aspetti controversi, v. in dottrina, a mero scopo esemplificativo e senza alcuna pretesa di completezza: A. RAUTI, *la cittadinanza tra 'sostanza', mercato e persona*, in *Riv. trim. dir. pubbl.*, 2019, 493 ss.; S. RESTUCCIA, *La cittadinanza in genere: storia ed attualità*, in *Lo stato civ. it.*, 2019, 1, 24 ss.; G. DE VERGOTTINI, *Cittadinanza e diversità culturale*, in *Percorsi cost.*, 2018, 3 ss.; M. FIORILLO, *Fra stato e mercato: spunti in tema di Costituzione economica, costituzione culturale e cittadinanza*, in *Riv. A.I.C.*, 2018, 2, 15 pp.; R. CARIDÀ, *I diritti di cittadinanza inclusiva tra esigenze di sicurezza e doveri di solidarietà*, in *federalismi.it*, 2017, 14, 26 pp.; F. GIGLIONI, *Forme di cittadinanza legittimate dal principio di sussidiarietà*, in *Dir. società*, 2016, 305 ss.; M. FIORAVANTI, *Le trasformazioni della cittadinanza nell'età dello Stato costituzionale*, in *Quad. fior. storia pens. giur. mod.*, 2012, 41, 427 ss.; P. DE IOANNA, *Livelli essenziali di cittadinanza e funzionamento della democrazia rappresentativa: qualche notazione*, in *Riv. giur. Mezzogiorno*, 2012, 753 ss.; T. DE PASQUALE, *Problemi interpretativi della nozione giuridica di cittadinanza: un concetto "europeizzato" di diritto pubblico interno? La controversa relazione tra cittadinanza dell'Unione europea e cittadinanze nazionali degli Stati membri*, in *Riv. it. dir. pubbl. comunit.*, 2012, 445 ss.; L. RONCHETTI, *La cittadinanza sostanziale tra Costituzione e residenza: immigrati nelle regioni*, in <http://www.grusol.it/informazioni/08-11-12.PDF>, consultato il 15 settembre 2013; B. DI GIACOMO RUSSO, *Dalla cittadinanza legale alla cittadinanza amministrativa*, in *Quad. amm.*, 2012, f. 1, 15 ss.; T. GUARNIER, *Cittadinanza e unità. Della diluizione di un dispositivo performativo*, in *federalismi.it*, 2012, 4, 24 pp.; D. PORENA, *C'è spazio anche in Italia per una concezione "culturalista" della cittadinanza? Brevi profili comparatistici e spunti di riflessione in vista di una revisione della legislazione nazionale*, in *federalismi.it*, 2012,

Certamente, può dirsi che fra i due concetti – cittadinanza e ‘cittadinanza di genere’ – non c’è né una corrispondenza biunivoca relativamente all’ambito della legittimazione soggettiva che li contraddistingue, né un rapporto di *genus e species*. Non sarebbe corretto ritenere, infatti, che la ‘cittadinanza di genere’ debba essere applicata esclusivamente alle cittadine e ai cittadini italiani o europei. Al contrario, la sua genesi scientifica va ricondotta all’intento di estendere alle donne in quanto tali – e non in quanto cittadine in senso giuridico – una serie di garanzie tradizionalmente loro precluse. Gli sviluppi successivi della nozione si riconnettono alla necessità che il genere di appartenenza non rappresenti mai un indebito condizionamento alle potenzialità di sviluppo della persona. L’ambito soggettivo di applicabilità, dunque, è individuato a prescindere dall’esistenza di un legame giuridico stabile fra l’individuo e un gruppo di riferimento e il fondamento costituzionale è riposto nel nostro ordinamento (oltre, e forse più ancora, che nel principio di uguaglianza di cui all’art. 3) nel riconoscimento dei diritti inviolabili, *ex art. 2*.

Ne consegue che la nozione giuridica di cittadinanza rappresenta solo un “antecedente logico” rispetto a quella di ‘cittadinanza di genere’. Nella sua declinazione in relazione al genere, la cittadinanza perde i suoi connotati classici di concetto “esclusivo” (idoneo a identificare i cittadini quali soggetti privilegiati rispetto a tutti gli altri, in quanto destinatari di pienezza di tutela) e assume la fisionomia di concetto inclusivo. La protezione della ‘cittadinanza di genere’, dunque, punta all’eliminazione delle barriere tradizionalmente erette in nome della pretesa distinzione fra attitudini e capacità maschili e femminili, ma non incide ontologicamente sul concetto di cittadinanza in senso stretto.

5. *La ‘cittadinanza di genere’ come strumento interpretativo innovativo della realtà: ambiti applicativi e implicazioni sistematiche*

La particolare ricchezza delle implicazioni applicative della ‘cittadinanza di genere’ non sfugge ai legislatori regionali più attenti, i quali, infatti, da qualche anno esplicitamente richiamano tale concetto, quale chiave di lettura di portata olistica e parzialmente innovativa, nei propri atti normativi¹⁹.

2, 24 pp.; E. BALBONI, *Autonomie, Regionalismo, Federalismo: verso un nuovo patto di cittadinanza*, in *Quad. reg.*, 2011, 935 ss.; P. BENI, *Crisi e politica della cittadinanza*, in *Quest. Giustizia*, 2011, f. 3-4, 7 ss.; G. AZZARITI, *La cittadinanza. Appartenenza, partecipazione, diritti delle persone*, in *Dir. pubbl.*, 2011, 425 ss.; S. GIUBBONI, *La cittadinanza democratica come fonte di coesione sociale*, in *Riv. dir. sicurezza soc.*, 2011, f. 1, 131 ss.; v. anche A. FEDELI, *Appello per una riforma della legge sulla cittadinanza*, in *Iustitia*, 2012, f. 2, pt. 2, 245 ss.

¹⁹ In particolare, si pensi agli esempi virtuosi nella legge regionale Toscana 2 aprile 2009, n. 16, nella legge regionale Marche 23 luglio 2012, n. 23 e nella legge regionale Emilia-Romagna 27 giugno 2014, n. 6. I pertinenti riferimenti sono rintracciabili soprattutto in A. SIMONATI, *La cittadinanza di genere: un nuovo concetto giuridico “inclusivo”? Riflessioni alla luce del diritto positivo cit.*, 115 ss., e in A. SIMONATI, *La cittadinanza di genere: gli sviluppi recenti cit.*, 355 ss.

Non solo. Al di là dei riferimenti espressi nella normativa regionale, l'utilizzo in sede interpretativa della lente della 'cittadinanza di genere' ha permesso in epoca recente di cogliere in modo più immediato ed esaustivo le implicazioni *gender sensitive* di una serie di meccanismi giuridici.

Ciò è vero, innanzi tutto, in vista della corretta collocazione sistematica di alcuni istituti, che sono stati espressamente disciplinati con il preciso intento di dare applicazione al principio di parità fra uomini e donne nel diritto pubblico. Si tratta sia degli strumenti posti a garanzia della presenza femminile nei cosiddetti "luoghi del potere" (fra cui certamente spiccano le cosiddette "quote di genere")²⁰, sia della blanda previsione della predisposizione di bilanci di genere da parte degli enti pubblici²¹.

L'applicazione del filtro della 'cittadinanza di genere' permette, poi, di rivedere criticamente alcuni strumenti tradizionali del diritto pubblico. Si pensi, per esempio, alla formulazione degli atti amministrativi (tra gli altri, dei bandi concorsuali) secondo modalità più attente alla composizione di genere della platea dei potenziali "destinatari"²²; alla rimodulazione dei servizi erogati (soprattutto a livello locale), tenendo conto delle diverse esigenze degli utenti in base al genere di appartenenza²³ (e, in quest'ambito, alla cosiddetta "medicina di genere"²⁴, la quale punta a rendere consapevoli gli operatori del settore delle specificità psi-

²⁰ Per ragioni di sintesi di questo contributo, sia consentito rinviare per i pertinenti riferimenti bibliografici e giurisprudenziali, ad A. SIMONATI, *Le "quote di genere" alla prova dei fatti: l'accesso delle donne al potere e i giudici amministrativi cit.*, 998 ss. Più recentemente, v. per esempio: V. FOGLIAME, *La parità di genere nella legge elettorale e il ruolo dei partiti politici*, in *Osserv. Cost.*, 2018, 3, 16 pp.; E. IMPARATO, *La rappresentanza di genere tra sistemi elettorali, giurisprudenza costituzionale e modelli socio-culturali di "effettiva uguaglianza"*, in *Riv. A.I.C.*, 2018, 35 pp.

²¹ Ancora una volta per ragioni di sintesi di questo contributo, sia consentito rinviare per i pertinenti riferimenti bibliografici e giurisprudenziali, oltre che agli scritti già citati, ad A. SIMONATI, *L'adozione del bilancio di genere: una sfida reale (e realistica) per banche e assicurazioni?* in *Istit. Fed.*, 2012, 461 ss.

²² Sulla rilevanza della formulazione linguistica "*gender sensitive*" nella predisposizione degli atti di diritto pubblico, v. per esempio: AA.VV., *Gender in legislative language. From EU to national law in English, French, German, Italian and Spanish*, a cura di S. CAVAGNOLI, L. MORI, Frank & Timme, Berlin, 2019, su cui v. E. Poddighe, *Il legislatore (a) sessista: il dibattito sul "linguaggio di genere" in un libro recente*, in *Dir. informazione informatica*, 2020, 1 ss.; M. DE BENEDETTO, *Uguaglianza di genere, lingue e linguaggio: un punto di vista di diritto pubblico*, in *Dir. amm.*, 2019, 83 ss. V. anche S. BALDIN, *Eguaglianza di genere e principio antisubordinazione. Il linguaggio antidiscriminatorio come caso di studio*, in *GenUS*, 2016, 1, 15 pp., e F. FUSCO, *Il potere delle parole e le parole al potere: qualche spunto sul ruolo del "femminile" nella comunicazione istituzionale*, in *Il lavoro nelle pp.aa.*, 2016, 699 ss.

²³ In proposito, per esempio, v. A. LORENZETTI, *Le discriminazioni di genere nell'accesso a beni e servizi sanitari. Ovvero delle tensioni irrisolte del diritto antidiscriminatorio*, in *BioLaw Journ. – Riv. biodir.*, 2019, 2, 91 ss., nonché F. SPEROTTI, *Donne e trasporti: un binomio da potenziare*, in *Dir. relaz. ind.*, 2011, 907 ss.; v. anche i riferimenti ivi indicati.

²⁴ Per una sintetica panoramica su questo tema, v., per esempio, M. SALMI, *Perché abbiamo bisogno di una medicina di genere*, in *InGenere*, 21 aprile 2016, e C. MANNELLI, *Medicina di genere. Un obiettivo ancora lontano?*, in *Notizie Politica*, 2020, 138, 67 ss.

cofisiche di uomini e donne, in vista dell'assunzione di adeguati procedimenti e strumentazione diagnostici e terapeutici); o ancora all'organizzazione dell'attività professionale extradomestica in maniera più flessibile e più sensibile alla conciliazione fra tempi di vita e tempi di lavoro²⁵. Un'altra fattispecie interessante riguarda l'emanazione delle ordinanze sindacali di necessità e urgenza. Laddove esse vietino l'uso di taluni indumenti femminili (segnatamente, *burqa* e *niquab* – atti a occultare il volto di chi li indossa – per ragioni di sicurezza, e *burquini* per ragioni di igiene e salubrità pubblica), il profilo delle loro possibili implicazioni discriminatorie correlate all'appartenenza di genere (oltre che a quella di matrice etnica, culturale e religiosa) è assai rilevante²⁶. Non a caso, la giurisprudenza²⁷ da tempo evidenzia – parzialmente in deroga all'ordinaria compressione degli oneri motivazionali, che contraddistingue globalmente le ordinanze di necessità e urgenza – l'esigenza che l'assunzione delle misure indicate sia pienamente compatibile con il parametro della ragionevolezza dell'apposizione di divieti assoluti, che potrebbe determinare odiosi effetti di segregazione e autosegregazione di genere.

Infine, neanche il settore della repressione e (soprattutto) della prevenzione dei reati è impermeabile agli effetti dell'adozione della prospettiva della 'cittadinanza di genere'. Quest'ultima, infatti, mette in luce l'esigenza di recupero dell'indipendenza materiale e dell'autostima delle donne oggetto di comportamenti violenti, persecutori o discriminatori. Si tratta di un risultato, ben più ambizioso della mera "messa in sicurezza" della persona, che non solo passa necessariamente per il suo pieno reinserimento sociale, ma anche rifugge da meccanismi di "vittimizzazione permanente"²⁸.

²⁵ Questo tema è assai dibattuto in dottrina. Per limitarsi a pochi riferimenti, v. A.E. MATARAZZO, *La parete sottile della discriminazione tra uomo e donna in ambito lavorativo*, in *Lo stato civ. ital.*, 2019, 2, 75 ss., nonché C. ALESSI, *Lavoro e conciliazione nella legislazione recente*, in *Dir. relaz. ind.*, 2018, 804 ss., e L. CALAFÀ, *Contrattare incentivi per la conciliazione tra vita professionale e vita privata*, in *Il lav. nella giurispr.*, 2018, 1, 33 ss.

²⁶ V. in dottrina: A. LORENZETTI, *Il divieto di indossare "burqa" e "burqini". Che "genere" di ordinanze?*, in *Le regioni*, 2010, 349 ss., ove sono reperibili ampi riferimenti, relativi sia alla prassi amministrativa, sia alla giurisprudenza amministrativa in materia. V. anche: C. RUGA RIVA, *Il lavavetri, la donna col burqa e il sindaco. Prove atecniche di "diritto penale municipale"*, in *Riv. it. dir. proc. pen.*, 2008, 133 ss.; V. GRECO, *Il divieto di indossare il velo islamico: tutela della sicurezza o strumento di lotta politica? Quando il sindaco eccede i suoi poteri*, nota a Tar Friuli-Venezia Giulia, 16 ottobre 2006, n. 645, in *Giur. mer.*, 2007, 2426 ss.; M. MINNITI, F. MINNITI, *Tra libertà religiosa e ordine pubblico sindaco ko alla guerra del velo islamico*, nota a Tar Lazio, Roma, II, 10 ottobre 2006, n. 10234, in *D&G*, n. 44, 2006, 108 ss.

²⁷ V., per esempio, fra le sentenze risalenti: Cons. St., VI, 19 giugno 2008, n. 3076, in *Comuni Italia*, n. 10-11, 2008, I, 4; Tar Lazio, Roma, II, 10 ottobre 2006, n. 10234, in *D&G*, n. 44, 2006, 108; Tar Friuli-Venezia Giulia, 16 ottobre 2006, n. 645, in *Giur. mer.*, 2007, 2423.

²⁸ Per esempio, v. E. CORN, *Non parlarmi, non ti sento. Il perdurante disallineamento tra i bisogni delle donne maltrattate e le tutele offerte dalle norme penali*, in *Riv. it. med. leg. Dir. in campo sanit.*, 2018, 599 ss. e F. DI MUZIO, *La tutela processuale della vittima di violenza*, in *I dir. dell'uomo: cronache e battaglie*, 2012, 3, 58 ss.

L'attenzione per il momento applicativo e la sensibilità necessariamente interdisciplinare, con cui il parametro della 'cittadinanza di genere' è suscettibile di essere declinato, fatalmente richiede l'instaurazione di un rapporto sinergico fra saperi, in carenza della quale verrebbe a mancare la capacità di cogliere le implicazioni virtuose o viziose delle politiche pubbliche praticate nei vari settori.

Questa questione si pone, ovviamente, *a priori*, nel momento della programmazione iniziale degli interventi. Ancora più profondamente, però, si pone *a posteriori*, allorché, in vista dell'assunzione delle scelte strategiche circa la continuazione o l'interruzione delle sperimentazioni svolte ovvero circa l'esigenza di apportare modifiche di carattere normativo, sia indispensabile valutare i risultati prodotti.

Il problema della "misurazione" degli esiti raggiunti è particolarmente spinoso. Esso rileva soprattutto in relazione all'intrinseca transitorietà delle azioni positive e alla conseguente cessazione della loro legittimazione giuridica, allorché gli obiettivi a cui erano preordinate siano stati ottenuti. Pertanto, sarebbe necessario individuare degli indicatori in grado di convertire su basi oggettive, almeno in via tendenziale, fattori di natura prevalentemente qualitativa in coefficienti quantitativi²⁹. La sedimentazione di esiti condivisi sul punto – sia in chiave interdisciplinare, sia in chiave transnazionale – consentirebbe, tra l'altro, di affrontare la tematica dell'uguaglianza fra uomini e donne in una prospettiva potenzialmente globale, mediante l'acquisizione di dati omogenei e reciprocamente commensurabili. Tuttavia, manca ad oggi nel mondo scientifico piena condivisione di criteri valutativi, applicabili senza incertezze.

La carenza di coordinate tecnico-scientifiche rappresenta dunque un fattore di debolezza del paradigma, per altri versi quanto mai utile, della 'cittadinanza di genere'. A ben vedere, tuttavia, anche questo elemento, in parte certamente negativo, non è privo di risvolti positivi.

La difficoltà di "misurare" l'efficienza dell'attività delle istituzioni, infatti, è un problema aperto, che accomuna le diverse branche del diritto pubblico³⁰.

²⁹ In proposito, con riferimento all'ambito europeo, v., per esempio: J. PLANTENGA, C. REMERY, H. FIGUEIREDO, C. FAGAN, M. SMITH, *Towards a European Union Gender Equality Index*, in *Journ. Eur. Social Policy*, 2009, 19, 19 ss., nonché S. KLASSEN, D. SCHÜLER, *Reforming the Gender-Related Development Index and the Gender Empowerment Measure: Implementing Some Specific Proposals*, in *Feminist Economics*, 2011, 17, 1, 2011, 1 ss.; E. BERICAT, *The European Gender Equality Index: Conceptual and Analytical Issues*, in *Social Indicators Research*, 2012, 108, 1, 1 ss.; J. PLANTENGA, C. REMERY, *Measuring Gender Equality within the European Union*, in *Gender and the European Labour Market*, a cura di F. BETTIO, J. PLANTENGA, M. SMITH, Routledge, New York, 2013, 36 ss. Per quanto riguarda l'esperienza delle regioni italiane, è interessante, per esempio, M. AMICI, M.L. STEFANI, *A Gender Equality Index for the Italian Regions*, Bank of Italy Occasional Paper, 2013, n. 190.

³⁰ Per esempio, v., nella dottrina recente, R. VIVIANI, *La "Post-2015 Agenda": il ruolo degli indicatori nel contesto della globalizzazione*, in *Pol. dir.*, 2015, 95 ss., nonché E. CARLONI, *Misurare la corruzione? Indicatori di corruzione e politiche di prevenzione*, *ivi*, 2017, 445 ss., E. IVALDI, G. BONATTI, *Un indicatore per la misurazione della partecipazione culturale e sociale nelle regioni italiane*, in *Econ. dir. terziario*, 2016, 283 ss.;

Pertanto, l'evidenziazione delle insidie correlate all'individuazione di parametri quantitativi di valutazione, con riferimento alla corretta applicazione della parità di genere, pone in risalto l'intrinseco legame disciplinare con le scienze giurispubblicistiche, non solo sul piano dei principi costituzionali, ma anche nel prisma del diritto amministrativo. Si tratta di un risultato epistemologico e pratico di non poco conto, suscettibile di rafforzare la configurazione delle questioni di genere come problema (anche) profondamente giuridico.

Può dirsi, in questa prospettiva, che il virtuoso processo di "giuridificazione", che ha preso le mosse dall'entrata in vigore della Costituzione repubblicana, ha evidenziato nella condizione femminile una forma di vulnerabilità talmente antica e sedimentata da risultare a lungo invisibile e passivamente accettata. Solo oggi l'ordinamento ha maturato il grado di consapevolezza necessario e sufficiente per percepirla come tale e contrastarla come fonte di iniquità giuridica e sociale. È ora quanto mai opportuno corroborare tale nuova sensibilità mediante la predisposizione di nuovi strumenti di intervento che, affiancandosi a quelli più risalenti, siano suscettibili di fungere da catalizzatore degli esiti del riequilibrio della condizione di uomini e donne. L'approfondimento degli sforzi per la piena realizzazione delle pari opportunità potrebbe determinare l'estensione virtuosa delle potenzialità inclusive di normativa e buone prassi, che, se si sono fino ad ora rivolte quasi esclusivamente a tutela delle donne in quanto genere sottorappresentato nella vita pubblica, nel prossimo futuro ben potrebbero essere utilizzate anche per promuovere il coinvolgimento della componente maschile della società nei campi (per esempio, l'espressione della genitorialità, lo svolgimento del lavoro domestico e di cura o taluni settori professionali tuttora fortemente "femminilizzati"), in cui la presenza degli uomini è infrequente o sottovalutata.