



**Convención sobre la eliminación de
todas las formas de discriminación
contra la mujer**

Distr. general
19 de mayo de 2010
Español
Original: inglés

**Comité sobre la Eliminación de la
Discriminación contra la Mujer**

**Examen de los informes presentados por los
Estados partes en virtud del artículo 18 de la
Convención sobre la eliminación de todas las
formas de discriminación contra la mujer**

Sexto informe periódico de los Estados partes

Italia^{*}, ^{}**

[16 de diciembre de 2009]

* {{s*}} Con arreglo a la información transmitida a los Estados Partes acerca de la publicación de sus informes, el presente documento no fue objeto de revisión editorial oficial antes de ser enviado a los servicios de traducción de las Naciones Unidas.

** Los anexos del presente informe pueden consultarse en los archivos de la Secretaría.

Ministerio de Relaciones Exteriores

Comité Interministerial de Derechos Humanos

Comitato Interministeriale dei Diritti Umani

**Sexto informe periódico de Italia, Convención de las Naciones
Unidas sobre la eliminación de todas las formas de
discriminación contra la mujer**

16 de diciembre de 2009

Índice

	<i>Página</i>
Introducción.....	4
Parte I	
Artículo 1. Discriminación.....	8
Artículo 2. Medidas de política.....	10
Artículo 3. Políticas de promoción y protección de la mujer: descripción general.....	13
Artículo 4. Medidas especiales	42
Artículo 5. Funciones estereotipadas y prejuicios.....	43
Artículo 6. Prostitución	46
Parte II	
Artículo 7. Vida pública y política.....	54
Artículo 8. Representación.....	54
Artículo 9. Nacionalidad	60
Parte III	
Artículo 10. Educación.....	61
Artículo 11. Empleo	63
Artículo 12. Salud	86
Artículo 13. Beneficios económicos y sociales	102
Artículo 14. La mujer rural	106
Parte IV	
Artículo 15. La actividad empresarial de las mujeres	107
Artículo 16. Matrimonio y familia.....	110
Anexos (Fuente: ISTAT) Introducción	
Anexo N° 1. Violencia y mujer	
Anexo N° 2. Salud	
Anexo N° 3. Mercado de trabajo y pobreza	
Anexo N° 4. Las migraciones y las mujeres	

Introducción

1. A comienzos del año 2008, a fin de preparar el sexto informe periódico de Italia al Comité sobre la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer ("el Comité"), se creó un grupo de trabajo especial dentro del Comité Interministerial de Derechos Humanos (CIDU) —dependiente del Ministerio Italiano de Relaciones Exteriores— integrado por los representantes de todos los ministerios competentes.

2. La preparación del informe por parte del grupo de trabajo ha estado encaminada a proporcionar una clara imagen de la situación de los derechos humanos de la mujer en Italia desde 2005 hasta 2008,¹ en consonancia con las Directrices adoptadas por el Comité (HRI/GEN/2/Rev.1/Add.2 y CEDAW/C/2007/I/4/Add.1. **(En cuanto a este último documento, dado que aún está pendiente la presentación del documento básico común, las autoridades de Italia han tomado en cuenta principalmente las directrices del primer documento.)** Cabe señalar que el Comité Interministerial de Derechos Humanos celebró consultas en este contexto con las organizaciones no gubernamentales (ONG) pertinentes.

3. En cuanto a la **situación política** en los últimos cuatro años, se han sucedido diferentes gobiernos. En 2005, Italia tenía un gobierno de centro-derecha encabezado por el Primer Ministro Silvio Berlusconi. En 2006, tras las nuevas elecciones parlamentarias, ganó un partido de centro-izquierda encabezado por Romano Prodi. Sin embargo, el Gobierno **perdió el apoyo del parlamento y, en enero de 2008, el Presidente Prodi** presentó su renuncia (véase el artículo 94 de la Constitución de la República Italiana).

4. Acto seguido, el Jefe de Estado inició consultas para buscar un consenso y formar un nuevo Gobierno. Al fracasar este intento, declaró la disolución anticipada del Parlamento. Así concluyó el XV período de la Legislatura.

5. **Los días 13 y 14 de abril de 2008, la coalición de centro-derecha encabezada por Silvio Berlusconi ganó las elecciones parlamentarias.**² El nuevo Consejo de Ministros asumió su mandato en la segunda semana de mayo de 2008.³

6. En vista de los últimos acontecimientos políticos, conviene señalar que se han elaborado nuevas directrices y que se están ejecutando los correspondientes programas.

7. En el **ámbito institucional**, las **enmiendas constitucionales** introducidas al **título V de la Constitución de la República Italiana en 2001** —dedicado a las Regiones, las Provincias y los Municipios— han concedido a las autoridades locales una mayor autonomía. El 7 de octubre de 2001 se celebró un referéndum popular que, aun con una participación de sólo el 34% del padrón, convalidó la reforma con un 64,2% de votos afirmativos.

8. La República Italiana se compone de autoridades centrales y locales: los municipios, las provincias, las ciudades metropolitanas y las regiones, que son entidades autónomas con estatutos, facultades y funciones propios (véanse los artículos 5, 114 y siguientes de la

¹ Incluye sólo unos pocos datos actualizados al año 2009.

² En abril de 2008, se llevaron a cabo las nuevas elecciones parlamentarias con arreglo al Artículo 61 [Reelecciones] de la Constitución de la República Italiana que dispone; "(1) elección de las nuevas Cámaras se celebrarán dentro de los setenta días siguientes a la disolución de las anteriores. La primera reunión tendrá lugar no más tarde del vigésimo día posterior a las elecciones. (2) Quedarán prorrogados los poderes de las Cámaras precedentes mientras no se reúnan las nuevas".

³ Artículo 93 (Juramento) de la Constitución de la República de Italia: "El presidente del Consejo de Ministros y los Ministros prestarán juramento, antes de asumir sus funciones, ante el Presidente de la República".

Constitución italiana). En este marco, de conformidad con el estatuto especial aprobado por la ley de reforma constitucional, se conceden determinadas formas y condiciones de autonomía a las siguientes regiones: Friuli-Venecia Julia, Cerdeña, Sicilia, Trentino, Alto Adigio y Valle de Aosta.

9. El principio italiano combina una estructura estatal descentralizada con una división vertical de los poderes, complementada por la clásica división entre los poderes legislativo, ejecutivo y judicial. Al dividir estas competencias entre las autoridades centrales y locales, se han creado áreas independientes de incumbencia y, por ende, de responsabilidad.

10. Las autoridades centrales y las regiones determinan políticas y medidas, especialmente en el ámbito local. A través de la denominada Conferencia Estado-Regiones y, con carácter más general, a través del Gobierno y del Parlamento, las Regiones contribuyen a la administración y a la legislación en Italia, y participan en los asuntos referidos a la Unión Europea.

11. A la luz del principio de la soberanía del pueblo, el poder legislativo pertenece al Estado y a las Regiones, con arreglo a la Constitución y dentro los límites fijados por la legislación de la Unión Europea y las obligaciones internacionales (artículo 117).

12. Mientras que la potestad legislativa en algunas áreas clave tales como la política exterior y las relaciones internacionales, el derecho de asilo, los órganos estatales y la ley electoral está exclusivamente en manos del Estado, la Ley Básica contempla una potestad legislativa concurrente en diversas cuestiones como las relaciones internacionales y las de la Unión Europea con las Regiones, el comercio exterior, y la protección y la seguridad en el trabajo.

13. Corresponde a las autoridades locales la potestad legislativa en cualquier materia no expresamente reservada a la legislación del Estado, a fin de transmitir la voluntad del pueblo. En materia de legislación concurrente, las Regiones no tienen potestad de legislar respecto de los principios fundamentales, que se reservan a la legislación del Estado.

14. En particular, la Ley Básica contiene listas detalladas de las competencias respecto de las áreas en las que el Parlamento tiene potestad para aprobar leyes, que incluyen casi todos los ámbitos importantes de la vida. No obstante, las regiones también producen legislación, por ejemplo, en materia de cultura y administración autónoma local.

15. En observancia de las disposiciones constitucionales, las regiones deberán dar cumplimiento a los principios del Estado republicano, democrático y social del estado de derecho, respetando el espíritu de la Ley Básica. En este marco, las regiones son "autonomías locales" con sus propias constituciones, parlamentos y gobiernos, e incluso con competencia para celebrar acuerdos internacionales con estados extranjeros (artículo 117).

16. Los órganos regionales son los siguientes: el Consejo Regional (que ejerce las potestades legislativas conferidas a las regiones y las demás funciones que le confieren la Constitución y las leyes; puede presentar proyectos de ley a las Cámaras; la cantidad de miembros de este Consejo depende del número de residentes de la región); y la junta regional (que es el órgano ejecutivo de la región; su presidente representa a la región, conduce la política de la junta regional y es el responsable de ella, promulga las leyes, dicta los reglamentos regionales y dirige las funciones administrativas delegadas por el Estado a la Región, de acuerdo con las instrucciones del Gobierno de la República; véase el artículo 121).

17. En las últimas décadas hubo un cambio en el enfoque legislativo, que se tradujo en un mayor reconocimiento del papel de las regiones. Es así que Italia vive equilibrando dos tendencias, la unitaria por un lado, y la regional-federal por el otro.

18. En términos más generales, cabe recordar que la Constitución de la República Italiana fue adoptada en 1948, al concluir la Segunda Guerra Mundial, y está consustanciada con el espíritu de la Declaración Universal de Derechos Humanos. El Título Primero está enteramente dedicado a las libertades.

19. El ordenamiento jurídico de Italia está basado en un sólido marco normativo —que, en primer lugar, tiene rango constitucional—, uno de cuyos pilares es la **prohibición de la discriminación por motivos de sexo, tal como lo ha determinado en más de una oportunidad en forma fundamentada el Tribunal Constitucional. El primer párrafo del artículo 3 de la Constitución italiana establece la inviolabilidad del principio que garantiza a todos los ciudadanos la igualdad ante la ley, y prohíbe la discriminación por razones de sexo, raza, idioma, religión, opiniones políticas, o circunstancias personales o sociales.**

20. El alcance básico de la disposición mencionada en el párrafo anterior surge del segundo párrafo de este artículo 3 que, además de establecer el principio autónomo de la denominada igualdad "material" y la igualdad de oportunidades para todos los ciudadanos en la vida social, económica y política, expresa una norma de interpretación que ha de plasmarse en la aplicación del principio de la denominada igualdad "formal". En efecto, en el segundo párrafo se describe la garantía de la no discriminación en cuanto a los resultados de las relaciones concretas de la vida ciudadana, gracias al imperativo constitucional primario de eliminar los obstáculos que limitan "de hecho" la igualdad de los ciudadanos, y de buscar el objetivo último de la "plena" autodeterminación del individuo junto con la participación "efectiva" en la vida comunitaria (en los párrafos siguientes, véase más información correspondiente al artículo 1).

21. Respecto de la igualdad de género, cabe mencionar —a tenor del principio constitucional expuesto en el artículo 3— las siguientes disposiciones que también se refieren a la autonomía de la mujer: el artículo 35 sobre la protección del trabajo; y el artículo 37, que establece que "las trabajadoras tendrán los mismos derechos y, a igualdad de trabajo, la misma retribución que los trabajadores", bajo el lema "igual remuneración por igual trabajo". Sobre esta base se elaboró una serie de normas destinadas a garantizar la igualdad de derechos en materia de acceso al empleo, capacitación, condiciones de trabajo y protección social. Además, la Constitución ha prodigado especial atención a la maternidad. La protección de la maternidad y de las trabajadoras está consagrada en el artículo 37: "Las condiciones de trabajo deberán permitir a la mujer el cumplimiento de su misión familiar esencial, y asegurar a la madre y al niño una protección especial adecuada".

22. *Características de la política de igualdad de género.* El Gobierno de Italia ha tomado en cuenta el **Plan de trabajo para la igualdad de la Unión Europea que establece las prioridades para el período 2006-2010**. Las esferas que han concitado mayor atención son las siguientes: conciliación de la vida privada y la profesional; eliminación de todas las formas de violencia de género; y promoción de la igualdad de género en las políticas externas y de desarrollo.

23. La igualdad de género es un derecho fundamental, un valor común de la población italiana y una condición necesaria para la consecución de las metas nacionales e internacionales de crecimiento social y económico, empleo y cohesión social. Desde el último informe periódico (CEDAW/C/ITA/4-5), Italia ha hecho grandes esfuerzos para sortear las numerosas dificultades y complejidades que presenta el cerrar las brechas existentes para lograr la igualdad de género. En este sentido, se han aprobado o aplicado leyes de igualdad de trato, se han tomado medidas para incorporar una perspectiva de género, se han creado programas de acción, y se ha procurado la modificación y el establecimiento de mecanismos de vigilancia, así como el diálogo social.

24. Durante el transcurso de los años, muchas mujeres han alcanzado los niveles más altos de educación, han ingresado al mercado de trabajo y se han transformado en importantes partícipes de la vida pública. Sin embargo, las desigualdades no sólo perduran, sino que corren el riesgo de profundizarse. Más aún, si tomamos en cuenta la crisis internacional, el crecimiento de la competencia económica global —que requiere nuevas reglas y medidas específicas, tales como una mayor flexibilidad en el mercado laboral—, **la persistencia de los estereotipos de género, y la distribución despareja de las responsabilidades familiares.**

25. Durante los últimos cuatro años, el Ministerio de Igualdad de Oportunidades —creado en 1997 tras la Conferencia de Beijing (1995)— y, en particular, el Departamento de Igualdad de Oportunidades —creado por Decreto del Primer Ministro N° 405 del 28 de octubre de 1997, en cumplimiento con la Declaración y el Programa de Acción de Beijing— se han abocado a promover y coordinar las acciones del Gobierno, en particular las referidas a violaciones del derecho fundamental a la integridad y a la salud de las mujeres y las niñas; a la explotación y la trata de personas; y a la violencia contra las mujeres. En este marco, la misión del Departamento de Igualdad de Oportunidades fue fortalecer los mecanismos para emprender acciones de vigilancia y evaluación.

26. A fin de garantizar la igualdad de oportunidades, en particular la igualdad de género dentro de la Unión Europea, se aprobó la Decisión N° 771/2006/CE del Parlamento Europeo y del Consejo, por la que se establece el Año europeo de igualdad de oportunidades para todos (2007) – Hacia una sociedad justa. En consonancia con esta declaración, el año 2007 estuvo signado por diversas iniciativas en el ámbito interno.

27. El Departamento de Igualdad de Oportunidades fue designado como órgano nacional responsable de la aplicación del Plan nacional de acción 2007, y es el encargado de promover todas las actividades relacionadas con la preparación del Plan nacional de acción y de las directrices para poner en marcha el Programa; además, deberá coordinar todas estas actividades con los interesados del ámbito público y privado, que participan en la integración de las cuestiones de género en el conjunto de las políticas, entre ellos: testigos y expertos en antidiscriminación; asociaciones representantes de las víctimas de la discriminación y la Red Europea contra el Racismo (Enar); ministerios, regiones, áreas metropolitanas y el Consejero Nacional de Igualdad; mesas de expertos interministeriales con la Conferencia Estado-Regiones; y los talleres sectoriales y temáticos, dictados para los representantes de los ministerios y de las organizaciones/asociaciones sociales y pertinentes, y los sindicatos.

28. El Plan nacional de acción de Italia para el Año Europeo 2007 fue el primer tramo del Plan nacional maestro 2007-2011, elaborado con financiación del Estado para coordinar todas las políticas públicas de Italia y combatir las múltiples formas de discriminación, incluida la de género.

29. Se programaron 15 acciones en seis esferas prioritarias:

1. Reglas, normas y derechos humanos
2. Inclusión, empleo y empresa
3. Innovación, formación e investigación
4. Comunicación, cultura y deporte
5. Salud y medio ambiente
6. Sistemas de redes

30. Cada acción toma en cuenta seis factores de discriminación: edad; orientación sexual; identidad de género; religión; raza y etnicidad; y discapacidad (con arreglo a un

enfoque horizontal) Entre las distintas actividades organizadas para combatir la discriminación de género, merecen especial atención las siguientes: la **Acción 2**, para organizar un seminario sobre violencia de género y orientación sexual destinado a crear conciencia y a sensibilizar sobre la denominada "violencia calificada por la intención discriminatoria", además de difundir las medidas analíticas y aquellas tendientes a combatir la violencia de género (que también puede estar basada en la orientación sexual y la identidad de género); la **Acción 4**, a partir de la cual se planificó la organización de una conferencia nacional sobre violencia doméstica, previa designación de un panel técnico que contó con la participación de la administración central y las administraciones regionales, las autoridades locales de salud, los centros de asesoramiento familiar, las organizaciones sin fines de lucro, las universidades y el poder judicial; y la **Acción 6**, destinada a vigilar el fenómeno del trabajo no registrado en el componente del mercado de trabajo de los servicios domésticos, que involucran principalmente a mujeres inmigrantes y a mujeres de más de 45 años, que corren el riesgo de ser expulsadas del mercado de trabajo. Esta Acción también propone definir un modelo experimental de intervención para contrarrestar el crecimiento de los empleos informales, tales como la actividad organizada ilegal y el *caporalato*, un sistema de intermediación mediante el cual se contrata a los trabajadores informales agrícolas, pagándoles salarios muy bajos.

31. Los resultados de la estrategia italiana para el Año Europeo 2007 están incluidos en el marco más amplio de política destinado a: 1. aumentar el conocimiento de los factores de discriminación, los contextos y los medios de lucha contra la discriminación; 2. crear conciencia pública, y promover una cultura compartida y modalidades de integración comunitaria; 3. vigilar la aplicación de las leyes contra la discriminación; 4. alentar el desarrollo de prácticas y jurisprudencia sobre este tema; y 5. apoyar al legislador en el proceso de revisión y reforma.

Artículo 1. Discriminación

32. Italia cuenta con diversas disposiciones contenidas en las leyes, los decretos, las normas administrativas y la Constitución sobre la erradicación de la discriminación de género y el respeto por el principio de la igualdad de género en la vida económica, social, cultural y política del país.

33. En términos generales, los mecanismos existentes prohíben la discriminación directa e indirecta, el acoso sexual y el acoso en razón del género, así como las prácticas discriminatorias en razón del género.

34. Amparadas por los principios constitucionales, como los del artículo 3 (principio de no discriminación) y el artículo 51 (participación de la mujer), diversas leyes establecieron medidas preventivas y represivas, así como medidas judiciales especiales para las víctimas de la discriminación.

35. Con esta perspectiva, las denominadas medidas de acción positiva han quedado legitimadas. El Tribunal Constitucional (en su resolución N° 109/93) declaró que ésta es la herramienta más poderosa del legislador para elevar el umbral de partida de las categorías de personas con desventajas sociales, a fin de garantizarles la igualdad efectiva de oportunidades y promover su integración en el ámbito social, económico y político. Afirmado esto, cabe observar que, en los últimos tiempos, el legislador también ha reiterado en el ámbito de la legislación ordinaria la prohibición de la discriminación de género, con una disposición de aplicación general, que no se limita a un área o sector, como el empleo.

36. Al aprobar el Decreto legislativo N° 198, del 11 de abril de 2006, se adoptó el denominado **Código de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres**, que en el

artículo 1 establece: "Las disposiciones del presente Decreto se concentran en las medidas creadas para eliminar toda distinción, exclusión o restricción que esté fundamentada en el sexo, y provoque el menoscabo o impida el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos humanos y de las libertades fundamentales en el ámbito político, económico, social, cultural, civil o en cualquier otro ámbito".

37. El concepto de discriminación del artículo 1 del Decreto legislativo mencionado posee un espíritu de universalidad, que no sólo surge de la inferencia sino también de la letra, y del hecho de que se propone regular **la promoción de la igualdad y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en todas las esferas de la vida social, concretamente en las relaciones éticas y sociales (Libro Segundo del mencionado Decreto legislativo); en las relaciones económicas, tales como en el lugar de trabajo y en la empresa, y en el acceso a los bienes y servicios (Libro Tercero); y en las relaciones civiles y políticas (Libro Cuarto).**

38. Con este Decreto se procuró crear un **cuerpo normativo unificado que reuniera y coordinara las disposiciones existentes para prevenir y eliminar todas las formas de discriminación basada en el género, introduciendo a la vez, dentro de los límites propios de la coordinación, los cambios necesarios para garantizar la coherencia lógica y sistemática de las normas, y para adaptar y simplificar el lenguaje normativo.**

39. Al hacerlo, se incluyó en el Código la legislación pertinente: por ejemplo, la Ley N° 66 de 1963, sobre la admisión de la mujer a todos los cargos y profesiones de la administración pública; la Ley N° 903 de 1977, sobre la igualdad de trato entre hombres y mujeres en el empleo; la Ley N° 125 de 1991, sobre las medidas de acción positiva para lograr la igualdad entre hombres y mujeres en el trabajo; la Ley N° 215 de 1992, sobre las acciones positivas destinadas a promover la actividad empresarial de la mujer (enmendada por el Decreto legislativo N° 198/2006, que transfiere al Departamento de Igualdad de Oportunidades las responsabilidades pertinentes sobre la actividad empresarial de la mujer. Véase el Decreto-ley N° 181/2006); Ley N° 196 de 2000, sobre la reglamentación de las actividades de los Consejeros de Igualdad, la Ley N° 226 de 2003, sobre la creación de la Comisión Nacional de Igualdad entre Hombres y Mujeres y la Ley N° 90 de 2004, sobre las reglas para la elección del Parlamento Europeo.

40. En términos más específicos, el Decreto mencionado dio efecto a la Directiva del Consejo **2004/113/CE**, por la que se aplica el principio de igualdad de trato entre los hombres y las mujeres al acceso a los bienes y servicios y a su suministro. Asimismo, cabe mencionar el comienzo de los procedimientos de transposición de la **Directiva 2006/54/CE** sobre la "aplicación del principio de igualdad de género en el mercado de trabajo". Esta directiva impulsa el reordenamiento de los organismos de igualdad en cuanto a su función complementaria, de manera de establecer una gama racional de herramientas interministeriales de incorporación de la perspectiva de género para funciones nuevas y diferenciadas —por ejemplo, a través de la descentralización territorial, y de la evaluación de la eficiencia, la eficacia, y los costos—, como elementos funcionales del fundamento que subyace a las denominadas reglas de simplificación para apoyar la formulación proactiva de políticas de igualdad de género.

41. En concreto, las oficinas legislativas de los ministerios involucrados están abocadas a la preparación del texto de transposición de la Directiva mencionada, en virtud del cual se harán todos los cambios al Decreto legislativo N° 198/2006 y al texto único incluido en el Decreto legislativo N° 151 del 26 de marzo de 2001.⁴ Con la aplicación de esta legislación,

⁴ Que a su vez, en aras de la claridad, se ha modificado y refundido, para reunir en un único texto las principales disposiciones existentes en este ámbito, a saber, las siguientes Directivas de Consejo: 706/207/CEE, del 9 de febrero de 1976, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo, a la formación y a la promoción

se tomarán en cuenta otras propuestas que ya se han incluido en la legislación de la Unión Europea sobre la aplicación del principio de igualdad de trato, que conlleva la incorporación del principio de igualdad de género en el acceso al empleo (**Propuesta de Directiva COM(2008) 426**).

42. El 18 de julio de 2008, los Estados miembros de la Unión Europea habían finalizado el proceso de ratificación. Restaban Italia, la República Checa y Suecia, que debían uniformar la transposición según los siguientes criterios rectores: a) el marco general para combatir la discriminación por razones de religión o creencia, discapacidad, edad u orientación sexual; b) el concepto de discriminación que distingue la discriminación directa de la indirecta; c) el trato igualitario de las personas con discapacidades; d) el uso de procedimientos administrativos o judiciales para la protección de los derechos; e) la adopción de medidas para que el demandado demuestre que no violó el principio de igualdad de trato (revirtiendo la carga de la prueba); y f) la creación de organismos de fomento de la igualdad (artículo 12) para todas las personas, independientemente de su religión o creencia, discapacidad, edad y orientación sexual (Directiva 2000/43/CE y Directiva 2004/113/CE, respectivamente).

43. En este sentido, cuando se procedió a elaborar el texto, el objetivo era clarificar y especificar las tareas y las distintas funciones de la igualdad existente (véase a continuación la sección dedicada al artículo 3). Asimismo, cabe mencionar que, a fin de ampliar las facultades relativas, se ha puesto especial atención en los artículos dedicados a la figura del Consejero de igualdad de género pues, por ley, este Consejero desempeña una función principal en la promoción y la protección de las medidas contra la discriminación en el ámbito laboral.⁵ El texto también toma en cuenta la totalidad de las medidas incluidas en la Directiva mencionada.⁶ También se ha intentado, aunque no logrado por completo, coordinar los conceptos de discriminación directa e indirecta, contienda judicial, y especificación de los casos en los que se debe iniciar una acción judicial por discriminación ante el tribunal administrativo o mediante el mecanismo procesal pertinente.

Artículo 2. Medidas de política

44. La ley prevé los mismos derechos para las mujeres y los hombres (véase también la sección sobre el artículo 16). En tal sentido, las autoridades están firmemente abocadas a introducir la perspectiva de la igualdad de género. No obstante, los estereotipos, la complejidad de la sociedad y el aumento de los problemas socioeconómicos que derivan de

profesionales, y a las condiciones de trabajo; 86/378/CEE, del 24 de julio de 1986, relativa a la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en los regímenes profesionales de seguridad social; 75/117/CEE, del 10 de febrero del 1975, relativa a la aproximación de las legislaciones de los Estados miembros que se refieren a la aplicación del principio de igualdad de retribución entre los trabajadores masculinos y femeninos; y 97/80/CE, del 15 de diciembre de 1997, relativa a la carga de la prueba en los casos de discriminación en razón del sexo.

⁵ En consonancia con las directrices del Gobierno en torno al tema (en el artículo 15 del Decreto legislativo N° 198/2006, cuyo texto y valor han quedado plenamente convalidados; véanse, en este texto, los párrafos d) y e) del artículo 15), las funciones del Consejero incluyen: "La armonización de las políticas locales de desarrollo con las de la Unión Europea, las nacionales y las regionales respecto de la igualdad de oportunidades, y el apoyo a las políticas proactivas de empleo, por ejemplo en el área de la capacitación, con miras a la promoción y a la aplicación efectiva de la igualdad de oportunidades".

⁶ Pues considera apropiada una descripción general de esta cuestión, dejando de lado intencionalmente la sección sobre la política de seguridad social, bajo la responsabilidad del Gobierno, como forma de dar cumplimiento a la decisión del Tribunal de Justicia de la Unión Europea en el caso C-46/07, por el que se condena a Italia por violación de las obligaciones asumidas en virtud del artículo 141 del Tratado de la Unión Europea.

ellos continúan afectando en gran medida la aplicación de las leyes que integran el ordenamiento jurídico.

45. El Gobierno de Italia está llevando a cabo diversas medidas legislativas para dar cumplimiento efectivo, entre otros principios, al principio de no discriminación e igualdad de género. En este sentido, se adoptaron las siguientes medidas:

- Legislación contra la mutilación genital femenina.
- Mediante la Ley N° 7 del 9 de enero de 2006 sobre disposiciones de prevención y prohibición de la práctica de la mutilación genital femenina, los legisladores italianos introdujeron las medidas necesarias para prevenir, contrarrestar y sancionar dicha práctica, por constituir una violación de los derechos fundamentales a la integridad y la salud de las mujeres y las niñas.
- El párrafo 3 del artículo 19 del Decreto-ley N° 223 del 4 de julio de 2006, modificado por la Ley N° 248/2006, establece la creación del Fondo para las políticas relativas a los derechos y la igualdad de oportunidades, de la Presidencia del Consejo de Ministros. Para este Fondo, se asignó la suma de 3 millones de euros para 2006, y de 10 millones de euros para 2007 y los años subsiguientes.
- Con posterioridad, por medio del párrafo 1.261 del artículo 1 de la Ley N° 296/2006 (Ley de presupuestos de 2007), se aportaron al Fondo 40 millones de euros más "por cada uno de los años 2007, 2008 y 2009; una parte de lo destinado a cada uno de dichos años será asignada al Fondo Nacional contra la violencia sexual y de género". Esta ley también estipula que "en virtud del Decreto emitido por el Ministro de Derechos e Igualdad de Oportunidades con el entonces Ministro de la Solidaridad Social, el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, el entonces Ministro de Salud y el Ministro de Política Familiar, se establecen los criterios para la asignación de los recursos del Fondo, que se destinarán en parte a la creación de un observatorio nacional contra la violencia sexual y de género, y un recurso adicional para el Plan Nacional de Acción contra la violencia sexual y de género". Por Decreto del 16 de mayo, el Ministro de Derechos e Igualdad de Oportunidades asignó al Fondo Nacional contra la violencia sexual y de género una partida anual de 3 millones de euros. Además, por Decreto del 3 de agosto de 2007, junto con el entonces Ministro de la Solidaridad Social, el Ministro de Trabajo y Seguridad Social, el Ministro de Salud y el Ministro de Política Familiar, estableció los criterios para asignar una partida de 2,2 millones de euros al Plan Nacional de Acción contra la violencia sexual y de género, y otra partida de 800.000 euros para la creación de un observatorio nacional contra la violencia sexual y de género.
- Mediante la Ley N° 244 del 24 de diciembre de 2007 (Ley de presupuestos de 2008) se ratificó la asignación de 50 millones de euros, que se destinarían en el año 2008 al Fondo para las políticas relativas a los derechos y la igualdad de oportunidades, a la vez que se estableció un Fondo adicional, al que se asignarían 20 millones de euros para financiar el Plan para combatir la violencia contra la mujer. La asignación de estos recursos se realizó en virtud del capítulo N° 496 de la Presidencia del Consejo de Ministros, cr 8, titulado "Fondo contra la violencia sexual y de género".
- El Decreto legislativo N° 196/2007, titulado "Aplicación de la Directiva del Consejo 2004/113/CE por la que se aplica el principio de igualdad de trato a hombres y mujeres en el acceso a los bienes y servicios y a su suministro", que introdujo y reguló la prohibición de todas las formas directas e indirectas de discriminación de género. La legislación pertinente "se aplica a todas las personas que proveen bienes y servicios al público, con independencia de la identidad de la persona interesada, ya sea en el sector público o en el privado, incluidos los organismos públicos, fuera del ámbito de la vida privada y familiar, así como a las

demás transacciones que se llevan a cabo en esta área. Se deja a salvo la libertad de elección del contratista, siempre que esta elección no esté fundada en cuestiones de género"⁷. Además de especificar la diferencia entre la discriminación directa (cuando por razón del género, en una situación similar, una persona recibe un trato menos favorable que otra) y la discriminación indirecta (cuando una disposición, un criterio o una práctica dejan a una persona en una situación desfavorable en comparación con las personas del sexo opuesto, salvo que la disposición, el criterio o la práctica estén objetivamente justificados por un propósito legítimo y los medios para satisfacer dicho propósito sean adecuados y necesarios), esta medida aclara que "todo trato menos favorable a la mujer por embarazo o maternidad constituye una discriminación directa". Entre las formas de discriminación, también se incluye el acoso sexual, "que comprende las conductas no deseadas con connotaciones sexuales, expresadas por medios físicos, verbales o no verbales, que tienen por objeto o efecto violar la dignidad de una persona, en particular creando un entorno de intimidación, hostilidad, degradación, humillación o agresión", en los términos del párrafo 5 del artículo 55 *bis*. En cuanto a la protección judicial, la justicia podrá ordenar, a pedido de parte, el cese de la conducta injuriosa y eliminar los efectos de la discriminación. A este respecto, participan los siguientes interesados: 1. las asociaciones e instituciones incluidas en una lista especial con facultades para actuar en representación o en apoyo a las víctimas; 2. una oficina dentro del Departamento para la Igualdad de Oportunidades — creada por Decreto ministerial del 19 de diciembre de 2007—con la función de promover, analizar, supervisar y apoyar la igualdad de género y la igualdad de trato en el acceso a los bienes y servicios y a su suministro⁸.

- La Ley Nº 244 de 2007 (Ley de presupuestos de 2008): el párrafo 376 del artículo 1 (que aplica el artículo 51 de la Constitución), establece que a partir del próximo gobierno que haya asumido a la fecha de entrada en vigencia de la ley de referencia, la composición del Poder Ejecutivo debe cumplir con el principio establecido en la segunda oración del primer párrafo del artículo 51 de la Constitución sobre, *inter alia*, "igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres".
- El 23 de mayo de 2007, el Ministro de Igualdad de Oportunidades adoptó, junto con el Ministro de Reformas e Innovación en la Administración Pública, una directiva

⁷ A modo de ejemplo, en los servicios financieros y los seguros, debe señalarse que el género no puede ser un factor determinante para diversificar los incentivos o los servicios. La diversificación se permite sólo si afecta la evaluación del riesgo, pero debe estar basada en datos actuariales y estadísticos, para ser pertinente y precisa. El legislador se basa en la información del Órgano de Supervisión de Seguros Privados (ISVAP, por sus siglas en italiano). La regulación no puede aplicarse a los medios y los contenidos publicitarios, la educación o las cuestiones relativas al empleo.

⁸ En particular, ofrece asistencia independiente a las víctimas de la discriminación; lleva a cabo, en cumplimiento de las facultades y las funciones de la Corte, las investigaciones independientes necesarias para verificar la existencia de un acto discriminatorio; promueve la adopción de medidas específicas en los sectores público y privado, a través de asociaciones y organizaciones reconocidas, en particular de planes de discriminación positiva; difunde las medidas de protección vigentes, también mediante acciones de concienciación pública sobre el principio de igualdad de trato y la aplicación de campañas de información y comunicación; formula recomendaciones y emite opiniones sobre cuestiones relativas a la discriminación; presenta propuestas para modificar leyes vigentes; presenta al Parlamento un informe anual sobre la aplicación efectiva del principio de igualdad de trato en el acceso a los bienes y servicios y su suministro, y sobre la eficacia de los mecanismos de protección; eleva un informe anual al Primer Ministro sobre sus actividades; promueve el estudio, la investigación, la capacitación y el intercambio de prácticas, en colaboración con asociaciones y organismos acreditados, con organizaciones no gubernamentales que operan en este campo, y con instituciones de estadísticas, también a los efectos de elaborar directrices para la lucha contra la discriminación.

para aplicar el principio de igualdad de oportunidades dentro de la administración pública.

- El párrafo 463 del artículo 1 (Desarrollo del Plan de lucha para combatir la violencia contra la mujer). Para el año 2008, se estableció un Fondo de 20 millones de euros a ser destinados a un Plan de lucha para combatir la violencia contra la mujer, bajo los auspicios del Departamento de Igualdad de Oportunidades (para más detalles, véase la sección dedicada al artículo 3).

Artículo 3. Políticas de promoción y protección de la mujer: descripción general

46. Las políticas de promoción y protección de los últimos años son el resultado de una evaluación específica de los datos recabados hasta el momento. En los últimos años, se ha objetado el papel tradicional de la mujer, que se circunscribe a la familia y la procreación. Un breve análisis de los datos de 2005 reunidos por el Instituto Italiano de Estadística revela que, en relación con la educación y la formación, las mujeres estudian más y obtienen mejores resultados, aunque dicho rendimiento no se refleja adecuadamente en el empleo. De manera similar, de 1961 a 2005, el promedio de hijos por mujer se redujo a la mitad, y se produjo un incremento del promedio de la edad de las madres primerizas⁹. También se advierte una reducción en el número de matrimonios que acompaña un incremento en el número de divorcios y separaciones, de lo cual resulta una disminución en el número de hogares de familia y un aumento de los hogares constituidos por una sola persona. Esta descripción demográfica y sociológica se vincula con muchos factores, entre ellos la crisis económica, la dificultad para encontrar empleo y la exclusión social. En consecuencia, el Gobierno adoptó políticas nacionales y varias iniciativas específicas para supervisar, entre otras cuestiones, la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, las políticas favorables a la familia, las políticas para combatir la violencia contra la mujer, y por último —sin que ello implique restarles importancia— las políticas en el campo de la cooperación internacional.

47. En cuanto a la protección de los derechos humanos de la mujer, y en especial en relación con la lucha contra la discriminación de la mujer, **en los últimos años se crearon o se reformaron varios mecanismos y redes importantes**. El artículo 6 de la Ley N° 146/2005 faculta al Gobierno a emitir uno o más decretos legislativos necesarios para reorganizar las disposiciones vigentes sobre la igualdad de oportunidades, de acuerdo con los principios, las directrices y los procedimientos de política contemplados en el artículo 20 de la Ley N° 59/1997 (en su forma enmendada), y de acuerdo también con los principios y criterios de identificación de las herramientas de prevención y erradicación de todas las formas de discriminación, en particular de las causas directas o indirectas por razón de sexo, raza u origen étnico, religión o creencia, discapacidad, edad u orientación sexual (también para poner en práctica una herramienta coordinada que permita cumplir el objetivo de la igualdad de oportunidades, según se estipula en las normas de la Unión Europea, de acuerdo con el artículo 117 de la Constitución).

48. Cabe señalar el número de oficinas gubernamentales que trabajan para garantizar los derechos de la mujer, en particular el Ministerio de Igualdad de Oportunidades y la Comisión de Igualdad de Oportunidades dependiente de la oficina del Primer Ministro. El Ministro de Trabajo cuenta con una comisión similar que se ocupa de los derechos de la

⁹ En cuanto a la familia, se destaca la brecha entre los objetivos manifestados y las conductas reproductivas específicas (encuesta del Consejo Nacional de Investigaciones de 2003). Un estudio de CENSIS de 2003 también revela la falta de confianza en un futuro cada vez más incierto, debido a la reducción de las medidas de bienestar social.

mujer y la discriminación en el empleo. Muchas ONG, la mayoría afiliadas a sindicatos de trabajadores o partidos políticos, promueven activa y eficientemente los derechos de la mujer: **la Comisión Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres**¹⁰; **el Comité Nacional de Aplicación de los Principios de Igualdad de Trato e Igualdad de Oportunidades para Trabajadores y Trabajadoras; los asesores de igualdad de género; y el Comité de Mujeres Empresarias.**

49. La Comisión Nacional de Igualdad entre Hombres y Mujeres dependiente de la Presidencia del Consejo de Ministros, creada el 12 de junio de 1984 siguiendo las recomendaciones del Programa de Acción adoptado en Copenhague en 1980 durante la segunda conferencia mundial de las Naciones Unidas sobre la mujer, definió sus funciones, responsabilidades, composición, duración y recursos mediante la Ley N° 164/1990.

50. La Comisión, en funciones desde 1990 en el ámbito de la Presidencia del Consejo de Ministros, se encarga de prestar asesoramiento y apoyo técnico y científico al Primer Ministro para la elaboración y la aplicación de políticas sobre igualdad de oportunidades para hombres y mujeres, en particular mediante acciones tendientes a crear conciencia y promover la adecuación de la legislación interna al principio de igualdad de género. En el año 1996, estas tareas fueron transferidas al Ministro de Igualdad de Oportunidades. El Decreto legislativo N° 226/2003 introdujo una importante reforma, en virtud de la cual la Comisión Nacional de Igualdad se transformó en un organismo de asesoramiento y ayuda bajo la denominación de Comisión de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres según el capítulo II del Decreto legislativo N° 198/2006 relativo al código de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, bajo el título "**Comisión de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres**".

51. La Comisión fue finalmente regulada por el Decreto presidencial N° 115 del 14 de mayo de 2007¹¹. De acuerdo con el párrafo 1 del artículo 1, la Comisión estará en funciones durante tres años a partir de la fecha de entrada en vigor de la reglamentación pertinente. El párrafo 3 del artículo 2 establece que los miembros de la Comisión son designados por decreto del Ministro. La Comisión está integrada por 25 miembros: el Ministro de Igualdad de Oportunidades, quien preside el grupo de 11 miembros elegidos de las asociaciones y los movimientos de mujeres más representativos en el ámbito nacional; tres mujeres con actuaciones destacadas y reconocidas en los campos científico, literario y de "emprendimientos sociales"; tres representantes regionales designados por la Conferencia Permanente, quienes actúan como enlaces entre el Estado, las regiones y las provincias autónomas de Trento y Bolzano; cuatro representantes sindicales, con experiencia particular en políticas de género; y tres miembros elegidos de organizaciones comerciales y del sector de cooperación pertinente, que trabajan en el ámbito nacional. Por decreto del Ministro, el Secretario también integra la Comisión en carácter de miembro.

52. La Comisión se reúne al menos nueve veces al año; dos de las reuniones se celebran con un amplio número de miembros, es decir, con la participación de un representante del sector de igualdad de oportunidades de cada región y provincia autónoma, con el fin de que se presenten comentarios, preguntas e informes sobre las cuestiones que son de competencia del sistema de las autoridades locales.

¹⁰ El Comité de Igualdad de Género dependiente de la Presidencia del Consejo de Ministros, con un presupuesto independiente, fue reorganizado por Decreto presidencial N° 115/2007, que establece que el vicepresidente de dicho órgano debe ser designado por las ONG pertinentes y no por el Ministro de Igualdad de Oportunidades.

¹¹ Decreto presidencial N° 115 del 14 de mayo de 2007 sobre Regulación para la reorganización de la Comisión de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres, de acuerdo con el artículo 29 del Decreto-ley N° 223/2006, reformado por Ley N° 248/2006, publicado en el Diario Oficial N° 177 del 1° de agosto de 2007.

53. Por Decreto del Ministro del 18 de octubre de 2007, se estableció "el procedimiento y los criterios de selección de los miembros del Comité de Igualdad de Oportunidades" (DO N° 17 del 21 de enero de 2008), complementado por el Decreto ministerial del 26 de marzo de 2009, que incorpora una amplia y detallada lista de requisitos que deben reunir los grupos de mujeres para participar de la Comisión. Esta medida fue necesaria para adaptar la legislación a dos resoluciones de 2006 emitidas por el Consejo de Estado, la máxima autoridad administrativa de la justicia que anuló los actos de designación de los miembros de la Comisión de Igualdad de Oportunidades en la parte relativa al nombramiento de los grupos de mujeres (11 miembros) sobre la base de abuso de discreción, como resultado de dos acciones interpuestas por una asociación de mujeres¹².

54. En el ámbito del empleo, se han consolidado **la red de Consejeros de Género y el Comité Nacional de Igualdad de Oportunidades (CNPO, por sus siglas en italiano)**. El primer Comité Nacional para la aplicación de la Ley N° 125 del Ministerio de Trabajo fue creado por decreto del Ministro de Trabajo el 20 de octubre de 1991. El Comité Nacional de Igualdad de Oportunidades está integrado por el Ministro de Trabajo, Salud y Políticas Sociales, 5 representantes sindicales y 23 representantes elegidos de organizaciones de empleadores, el movimiento cooperativo, y los grupos y movimientos de mujeres. El vicepresidente es elegido por el Ministro de Trabajo, mientras que en el Comité se prevé la participación —sin derecho de voto— de 6 expertos y 11 representantes de varios sectores de la administración pública. Este Comité tiene un mandato de tres años; presenta informes y toma medidas para crear conciencia acerca de la necesidad de fomentar la igualdad de oportunidades; elabora códigos de conducta de acuerdo con las reglas de igualdad y no discriminación; emite opiniones consultivas sobre el financiamiento de proyectos; supervisa la aplicación de la legislación sobre igualdad; promueve la representación adecuada de la mujer en los organismos públicos; puede solicitar la intervención de los inspectores de trabajo para reunir información sobre situaciones laborales específicas; y representa a Italia ante el comité asesor de la Comisión Europea.

¹² En consecuencia, mediante el Decreto presidencial N° 8/2009, titulado "Regulación que modifica y complementa el Decreto presidencial N° 115/2007, sobre la reorganización del Comité de Igualdad de Oportunidades", el apartado c) del artículo 2 de dicha norma se integró con categorías "sociales y comerciales" para resaltar la importancia de promover la actividad empresarial de la mujer. Dicho Decreto presidencial de 2009, que modifica el tercer párrafo del artículo 1 del decreto precedente, establece en el inciso b) del párrafo 1 del artículo 1 que "el Vicepresidente", elegido por sufragio secreto y por la mayoría de votos válidamente emitidos por los miembros de la Comisión en elección única, "será designado con arreglo al artículo 4" y luego por un decreto ministerial, y "reemplazará al Presidente en caso de ausencia o impedimento temporal, o por delegación del mandato". Asimismo, en virtud del inciso c) del artículo 1, se incluyeron dos nuevos períodos en el párrafo 5, que regula la asistencia —sin derecho de voto— del Director del Departamento de Igualdad de Oportunidades a las reuniones del Comité, y la posibilidad de invitar al Consejero o al consejero nacional de igualdad cuando se debatan cuestiones que recaigan dentro de sus respectivas competencias.

Los objetivos del Comité incluyen la formulación de propuestas al Ministro para la elaboración de las reformas legislativas necesarias para erradicar todas las formas de discriminación —directa o indirecta— contra la mujer, y para adaptar el ordenamiento jurídico al principio de la igualdad de género; la propuesta de un plan de trabajo anual, con indicación de las necesidades financieras; la elaboración de opiniones; los servicios de asesoramiento; las actividades de apoyo a la aplicación de las políticas de género; el control de la aplicación en la Unión Europea y en el ámbito internacional; la elaboración de un informe anual dirigido al Ministro sobre el desarrollo de las políticas de igualdad de oportunidades en los campos económico, social y político, y la posibilidad de señalar la falta de cumplimiento de compromisos asumidos en el marco de la Unión Europea y la puesta en práctica de campañas de concienciación, además de la publicación de sus propias investigaciones sobre la igualdad de género. En el artículo 6 del Decreto presidencial N° 115/2007 se establecen las disposiciones sobre el financiamiento del Comité. Esta norma prevé que para los gastos incurridos en el cumplimiento de los objetivos y las funciones del Comité se utilizará el presupuesto especial del capítulo de la Presidencia del Consejo de Ministros.

55. La Ley N° 125/91 disponía el nombramiento de un consejero de igualdad por parte del Ministro de Trabajo, para operar a nivel nacional, provincial, regional, según la designación de las regiones y las provincias, previa audiencia con los sindicatos. **El Decreto legislativo N° 196/2000 modificó el procedimiento¹³; en particular, se introdujeron medidas sobre la llamada discriminación positiva y disposiciones sobre la función del consejero de igualdad.** En el ámbito de las Oficinas de la Administración Pública se aplican las disposiciones del Decreto legislativo N° 29/1993 (actualmente, el Decreto legislativo N° 165/2001) sobre el estatuto legal de los empleados públicos relativo a los recursos humanos (artículo 7) y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres (artículo 61), que también prevé que las reparticiones administrativas pertinentes deberán "elaborar planes de medidas de acción afirmativa destinados a garantizar, dentro de sus respectivas competencias, la eliminación de los obstáculos que limitan de hecho el pleno ejercicio de la igualdad de oportunidades en el empleo entre hombres y mujeres" (párrafo 5 del artículo 7). Como resultado de ello, el párrafo 6 del artículo 2 de la Ley N° 125/1991 (entre otras normas) quedó derogado.

56. Las modificaciones que introduce el Decreto legislativo N° 161/2000, mejoran y consolidan las funciones de los consejeros de igualdad, que se articularán en los ámbitos nacional, regional y provincial, según el nivel de influencia de las estructuras públicas y privadas que se ven afectadas por sus acciones. Los consejeros cumplen "funciones de promoción y supervisión de la aplicación de los principios de igualdad de oportunidades y no discriminación de mujeres y hombres en el empleo" (artículo 1) y son designados por Decreto del Ministro de Trabajo, conjuntamente con el Ministro de Igualdad de Oportunidades (artículo 2).

57. En la actualidad, el Consejero Nacional de Igualdad del Ministerio de Trabajo, cuya principal tarea es supervisar en el ámbito interno el cumplimiento de las normas contra la discriminación, es una autoridad funcional específica encargada de garantizar en forma efectiva el respeto por la igualdad de género en el empleo¹⁴. En los últimos años, se ampliaron considerablemente las funciones y las facultades del Consejero Nacional a través de la creación de la **Red Nacional de Asesores de igualdad**, integrada por 220 asesores de igualdad regionales y provinciales. Tras la derogación del párrafo 2 del artículo 6 de la Ley N° 125/1991, el objetivo de dicho Comité, ha quedado plasmado en el artículo 7 del Decreto legislativo N° 196/2000, que también detalla en forma más específica el alcance y el contenido de las medidas de acción positiva.

58. En particular, la función de los asesores de igualdad es dar apoyo a las Oficinas del Trabajo regionales y provinciales, con el objetivo de detectar las conductas discriminatorias. A fin de mejorar el acceso al mercado de trabajo y la ocupación de la mujer, el Consejero Nacional y la red de asesores en materia de igualdad llevan adelante importantes tareas estipuladas en la ley, incluidas la detección de las desigualdades entre

¹³ Por Decreto N° 196/2000, se revisaron los criterios de designación y las responsabilidades de los consejeros de igualdad. Los consejeros de igualdad impulsan toda iniciativa útil que permita alcanzar los objetivos fijados en la ley mencionada, desde la presentación de denuncias por delegación de trabajadoras hasta la intervención en los procedimientos pertinentes, en particular en los procedimientos sobre casos de discriminación colectiva. El consejero nacional actúa en el ámbito del Departamento de Trabajo, y los consejeros regionales y municipales lo hacen desde las oficinas de empleo regionales y municipales (AssoLei – Sportello donna, FAD).

¹⁴ Desde una perspectiva histórica, la Ley N° 903/1977 introdujo la legislación específica sobre igualdad de género en el mercado de trabajo al aplicar la Directiva de la Comunidad Europea del 9 de febrero de 1979, aunque dicho principio ya había sido incorporado en las disposiciones, en particular en los artículos 3, 37 y 51 de la Constitución, y el artículo 15 de la Ley N° 300/1970 (El Estatuto de los Trabajadores) que prohibía las prácticas discriminatorias, por acción u omisión, en las relaciones laborales.

los géneros, la promoción de medidas de acción positiva (mediante recursos comunitarios, nacionales y locales), y la compatibilidad de las políticas de desarrollo local y los lineamientos de la UE, el Gobierno nacional y las entidades locales.

59. En la actualidad, el Consejero Nacional y la red de asesores hacen el seguimiento de un elevado número de casos de discriminación, por los cuales también se han presentado las demandas correspondientes. Dichas acciones cuentan con el financiamiento de un fondo especial, de conformidad con el artículo 9 del Decreto legislativo N° 196/2000, que también establece la creación de una base de datos específica y un portal de Internet (en construcción).

60. El Consejero Nacional y la red de asesores en materia de igualdad tienen un papel clave en el cumplimiento de los objetivos estipulados en la legislación relativa al crecimiento del papel de la mujer en el mercado de trabajo. En este sentido, en los últimos años, el Consejero Nacional de Igualdad impulsó campañas específicas de concienciación sobre la mujer en la economía, el uso de trabajo a tiempo parcial para hombres y mujeres como una herramienta para conciliar el trabajo y la vida familiar, y la lucha contra la trata de mujeres (Programa de lucha contra la trata, en colaboración con el Departamento de Igualdad de Oportunidades).

61. Se está gestando un **nuevo concepto de igualdad de oportunidades** que lleva a promover medidas de discriminación positiva en los siguientes campos: la igualdad en el lugar de trabajo; la actividad empresarial de la mujer; el apoyo a la maternidad; la organización laboral; y la aplicación de políticas sociolaborales a través de iniciativas impulsadas por la red de asesores, en el ámbito regional y local.

62. La amplia lista de tareas del Consejero Nacional y de los asesores en materia de igualdad regionales y provinciales comprende las medidas de apoyo a las políticas laborales, en particular sobre la formación y la promoción de la igualdad de oportunidades en los sectores público y privado del mercado de trabajo.

63. La financiación de todas las actividades, principalmente las tareas de investigación y los programas piloto, proviene de un fondo para las actividades de los consejeros de igualdad de oportunidades, según se dispone en el artículo 9 de la Ley de Delegación N° 196/2000. Durante el período 2005-2007, se desarrollaron las siguientes actividades:

- Firma de un memorando de entendimiento con la Dirección General del Mercado de Trabajo para las actividades de inspección de funcionarios públicos, tendiente a supervisar los casos de discriminación.
- Participación en los programas europeos de la Dirección General del Mercado de Trabajo: "Noticias de género – buenas noticias" y "La red europea contra el trabajo irregular/informal".
- Participación en el programa europeo del Departamento de Igualdad de Oportunidades titulado "*L'Europe pour les Femmes*", cuyo objetivo es erradicar los estereotipos de género en el ámbito de los gobiernos locales, nacionales y comunitarios.
- Participación en una investigación orientada a adoptar medidas sobre diferencias de salario basadas en el género, para reducir las inequidades de género en el sector italiano de la industria.
- Creación de un sistema de procesamiento de datos para elaborar los informes regionales bianuales sobre igualdad de oportunidades en el mercado de trabajo, según se estipula en el artículo 46 del Decreto legislativo N° 198/2006. En la actualidad, se está desarrollando un formato electrónico, sometido a pruebas en algunas regiones piloto.

- Varias investigaciones y estudios sobre el mercado de trabajo, que abordan, en particular: las políticas e instituciones italianas en materia de igualdad de oportunidades; la actividad de supervisión de los asesores de igualdad en el ámbito local; y los casos de discriminación individuales y colectivos.
- Acuerdo con la Asociación Nacional de Directivos y Consultores de Negocios para impulsar actividades de integración de la perspectiva de género en el presupuesto local en el marco de las tareas de los asesores de igualdad regionales y provinciales.

64. **La Red Nacional logró llevar adelante medidas excelentes y productivas en la lucha contra la discriminación en el trabajo, que también quedaron plasmadas en el proceso de cambio cultural —tan necesario en nuestro país— para alcanzar el reconocimiento pleno y efectivo, y la aplicación del principio de igualdad de género.**

65. La función de la Red y su autonomía en el territorio, coherente con las directrices estratégicas del ministerio pertinente, contribuyó a impulsar medidas acertadas para las mujeres, las víctimas de la discriminación y las empresas asentadas en el país. De esta forma se pudo establecer una relación más a fondo con la realidad de las empresas, abrir nuevos canales de comunicación, y propiciar el diálogo —por lo general, dentro de las instalaciones de la empresa— con el propósito de comprender mejor los problemas relacionados con el papel de la mujer en el mercado de trabajo, tales como la participación excesivamente baja de la mujer en ese mercado, los puestos de muy bajo rango a los que tiene acceso, la disparidad entre los salarios del hombre y la mujer, la escasa asignación de trabajos a tiempo parcial, etc.

66. Desde el lado empresarial, la percepción ha sido que no se necesita sólo un "controlador", sino más bien un "socio" que ayude a comprender y resolver los problemas de igualdad de género. Esta situación da cuenta del éxito de las medidas adoptadas por la red desde su creación. El Consejero Nacional ha abordado tres áreas con proyectos individualizados financiados por el Ministerio, que se llevan a cabo con la cooperación y la coordinación de la agencia técnica del Ministerio, denominada Lavoro SpA: la información sobre cuestiones relativas a la discriminación y servicios ofrecidos por la Red; el uso de trabajos de tiempo parcial y, por último, la mejora del sistema de reunión de datos sobre la situación de los empleados de empresas con más de 100 empleados.

67. En cuanto a las actividades de comunicación, se llevó a cabo un proyecto denominado "Comunicación sobre el género". El proyecto promovió el papel y las funciones de los asesores en materia de igualdad nacionales, regionales y provinciales que aportan información oportuna, clara y completa a la opinión pública, los operadores, los interlocutores sociales, las empresas y las administraciones públicas centrales y locales sobre una amplia gama de iniciativas y medidas que se ha programado ejecutar.

68. Aparte de entablar relaciones más directas con el mundo empresarial, la Red hizo una contribución concreta al crear un programa informático gratuito que facilita la incorporación y verificación de datos. Esta actividad concluyó con el último proyecto, denominado "Programa informático para las relaciones bianuales", que finalizó en marzo de 2008. Además, de entregar el programa informático en forma gratuita, se ofrece un servicio al cliente de carácter permanente: según los datos disponibles —aún incompletos—, la llegada de la información a los asesores regionales aumentó en más de un 30%. El 15 de septiembre de 2008, la Red Nacional de Asesores en materia de igualdad suscribió un memorando de entendimiento con el Departamento de la Administración Pública para llevar adelante una serie de iniciativas de formación y adoptar medidas de discriminación positiva en la Administración Pública.

69. Actividades del **Comité Nacional en materia de Igualdad**. La Ley N° 125/91 —que se incluye casi por completo en el Decreto legislativo N° 198/2006 sobre el Código de igualdad entre hombres y mujeres— establece la asignación de fondos anuales para

ejecutar planes de discriminación positiva concretos con miras a crear oportunidades para promover mejores condiciones de trabajo para la mujer. El Comité Nacional para la Igualdad es un órgano que se encarga de promover y evaluar los proyectos que se le presentan. Anualmente, expone los objetivos que procura alcanzar mediante la financiación de las medidas de acción positiva y la preparación y publicación de un "programa-objetivo", que toma en consideración las tendencias del mercado de trabajo y su demanda, además de los objetivos prioritarios planteados en el contexto de la UE (a saber, la igualdad de oportunidades en el sector del empleo). Teniendo en cuenta a todos los que solicitan financiamiento para impulsar medidas de acción positiva, el Comité Nacional adoptó una medida tendiente a evaluar el estado de cada proyecto financiado, en particular los resultados alcanzados, la repercusión positiva en el territorio y sus efectos a largo plazo, con el fin de verificar y confirmar que los objetivos planteados se hayan cumplido, al menos en forma parcial. La primera investigación financiada tuvo como objeto los proyectos del período 2003-2007 (que se completaron en 2007), y comprendió el análisis de aproximadamente 106 proyectos, en los aspectos cuantitativos y cualitativos. Esta investigación reveló la alta incidencia de proyectos que promueven la inclusión de la mujer en los ámbitos comercial y profesional y en las áreas donde no está debidamente representada, en especial en los sectores muy avanzados desde el punto de vista tecnológico y en cargos de responsabilidad.

70. Se advirtió un incremento en el número de proyectos que abordan el desempleo de la mujer en la zona meridional (en italiano, *Mezzogiorno*), lo que señala que el problema persiste particularmente en esta zona.

71. **Las medidas de acción positiva** tendientes a promover la inclusión de la mujer en los campos comercial y profesional y en los ámbitos donde están escasamente representadas, en particular en sectores avanzados desde el punto de vista tecnológico y en cargos de responsabilidad, dieron resultados en aproximadamente un 63%. A estas medidas siguieron las tendientes a superar las condiciones perjudiciales que provocan diferentes efectos en los empleados dependiendo del sexo (47%); a combatir la discriminación de género (44%); a promover la orientación, la formación y el empleo por cuenta propia (35%); y a conciliar el trabajo y la vida familiar¹⁵. El nuevo marco legislativo legitimó la creación del Comité de Igualdad de Oportunidades como el órgano de apoyo de la administración pública.

72. En relación con la organización del **poder judicial italiano**, teniendo en cuenta la naturaleza colectiva de este servicio público, el Consejo Superior de la Magistratura (CSM, por sus siglas en italiano) previó la composición del Comité como órgano autónomo. A los efectos de que los cambios en la organización de la justicia y las profesiones jurídicas sean cada vez más eficientes, el Comité de Igualdad de Oportunidades dependiente del Consejo

¹⁵ La investigación que abarcó el período 2003-2004 señaló que las intervenciones destinadas a las mujeres sin empleo, cuya presencia continúa prevaleciendo en la zona meridional de Italia, y a las empresas de mujeres del centro del país se concentran principalmente en las actividades de capacitación, mientras que las intervenciones destinadas a las mujeres con empleo se han centrado en la innovación de carácter organizativo, principalmente en el lugar de trabajo, en particular en las zonas septentrional y central de Italia, con el doble objetivo de conciliar el trabajo y la vida familiar y de erradicar la segregación horizontal y vertical de la mujer. La orientación anual para el período 2003-2004 no se desvió demasiado de la orientación anual previa: la mayoría de los proyectos están destinados a mujeres con empleo y tienen como objetivo incluir a la mujer en los campos donde la representación femenina es escasa (40%), y de superar las condiciones negativas que afectan de distinta manera a los empleados, según el género (40%); por otro lado, las medidas para promover la diversificación de las opciones profesionales para las mujeres –en particular mediante la orientación educativa y profesional, las herramientas de capacitación, las actividades para facilitar el acceso al empleo por cuenta propia, la capacitación empresarial y la cualificación profesional de las mujeres que trabajan por cuenta propia y en empresas propias– alcanzaron el 22,7%.

Superior de la Magistratura promovió la creación de comités descentralizados en cada consejo judicial, por resolución del 12 de diciembre de 2007 (que luego fue aplicada por el Consejo Superior de la Magistratura en abril de 2008). El CSM suscribió en julio de 2007 la **Carta de la Red de Comités de Igualdad de Oportunidades para las profesiones jurídicas**. La función de esta red es brindar asesoramiento para la aplicación del principio de igualdad de género, prestando su consentimiento a los planes de medidas de acción positiva tendientes a eliminar las barreras que frenan la igualdad de oportunidades en el poder judicial.

73. En este contexto, también se destaca el proyecto financiado por el Departamento de Igualdad de Oportunidades titulado "Red de redes" que contó con el patrocinio de la Unión de Provincias Italianas (UPI, por sus siglas en italiano) en colaboración con la Asociación Nacional de Municipios Italianos (ANCI, por sus siglas en italiano). Este proyecto se propone apoyar a las autoridades locales en la promoción de la cultura de la igualdad y las políticas contra la discriminación, en especial en el acceso a cargos electivos en los ámbitos regional y local. Es dable citar como ejemplos la creación de un observatorio permanente sobre mujeres y hombres dentro del gobierno local, y el uso del sitio web "Red de redes" (creado por la Unión de las Provincias Italianas en 2006).

74. En la actualidad, la protección de los derechos humanos de la mujer **se centra específicamente en las políticas familiares, en particular las que procuran conciliar el trabajo y la vida familiar**. A partir de la década de 1970, el legislador italiano sancionó una serie de disposiciones de gran valor: la Ley N° 1204/71 sobre la maternidad; la Ley N° 153/88 sobre los cheques familiares, que remplazaron las asignaciones familiares; la Ley N° 125/91 sobre medidas de acción positiva para la aplicación de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres; y la Ley N° 285/97 sobre la niñez y la adolescencia.

75. En este marco, cabe resaltar el **número de medidas** que, si bien son positivas, carecieron del ímpetu necesario para elaborar y aplicar un proyecto de protección estructurado. Tal es el caso de la Ley marco N° 328, del 8 de noviembre de 2000, sobre la aplicación de un sistema integrado de intervenciones y servicios sociales, que se propuso garantizar un sistema integrado de servicios sociales; promover acciones para garantizar la calidad de vida y la igualdad de oportunidades; y reducir el descontento social derivado de los bajos ingresos y de otros problemas de carácter social.

76. A estos efectos, se creó el **Fondo Nacional para políticas sociales**, como instrumento principal de financiación de las políticas de bienestar social. **La Ley N° 53 del 8 de marzo de 2000**, titulada "Disposiciones sobre el apoyo a la maternidad y la paternidad, el derecho a la atención y la capacitación, y la coordinación de los horarios en zonas urbanas" es el producto de un desarrollo teórico y regulatorio, y de la movilización social que se extendió por más de una década. El texto anterior de la Ley N° 1204/71 sobre la protección de las madres trabajadoras refuerza el reconocimiento del valor social de la maternidad y la paternidad, pero carece de elementos para incentivar la flexibilidad plena en las relaciones laborales, para promover un mejor ejercicio de los derechos, o para ayudar a las empresas que favorecen su aplicación. El Texto Único sobre normas relativas al apoyo a la maternidad y la paternidad —el Decreto legislativo N° 151 del 26 de marzo de 2001— reúne y coordina más de 25 piezas legislativas, que en su mayoría tienden a la racionalización de intervenciones existentes.

77. Entre **las medidas de apoyo a la familia** comprendidas en las intervenciones legales especiales, cabe mencionar las siguientes: 1. **Apoyo a la familia**: las acciones de apoyo relativas al ingreso (Decreto legislativo N° 237/98 sobre la mínima integración del ingreso); la Ley N° 350/2003 sobre el denominado ingreso de último recurso; 2. **Disposiciones fiscales**: los párrafos 143 (b) y 145 del artículo 3 de la Ley N° 662/96 sobre la deducción de la tasa del impuesto sobre la renta y las deducciones del impuesto sobre las personas físicas,

en particular el Decreto N° 446/97 sobre su aplicación; la Ley N° 476/98, que permite deducir del total de la renta el 50% de los gastos incurridos por los padres en los procedimientos de adopción; 3. **Bienestar social:** la Ley N° 162/98, que encomienda a las regiones planificar intervenciones para apoyar a las familias de las personas con discapacidad; la Ley N° 285/97, que crea el Fondo Nacional para la niñez y la adolescencia (que luego fue incluido en el Fondo Nacional para políticas sociales); 4. **Justicia:** la Ley N° 204/2006, que define las nuevas normas sobre tenencia conjunta; la Ley N° 38/2006, que adapta el marco legislativo sobre la explotación sexual de los menores; 5. **Educación y capacitación:** el artículo 27 (vinculado a la Ley de presupuestos de 1999) de la Ley N° 448/98 sobre la entrega gratuita de libros de textos, cuyo plazo fue extendido en el Presupuesto de 2000; la Ley N° 9/99 (párrafo 9 del artículo 1); el artículo 2 de la Ley N° 30/2000 sobre la ampliación —en términos cuantitativos y cualitativos— de los jardines de infancia, que luego fue tomado en cuenta por la Ley N° 53/2000 y la Ley N° 62/2000 (párrafo 14 del artículo 1); la Ley N° 62/2000, que introdujo medidas de apoyo al derecho a la educación y al sector educativo en general; y el Decreto legislativo N° 226/2005 sobre educación gratuita durante los primeros tres años en las instituciones de educación secundaria superior, y para cursos de educación experimental y formación profesional.

78. Entre las intervenciones clave de apoyo a la familia contenidas en las leyes de presupuesto de 2000 a 2006, también se destacan las siguientes: **Disposiciones fiscales:** la Ley N° 342/2000 y la Ley N° 388/2000 (Ley de presupuestos de 2001), que alivianaron la carga fiscal mediante intervenciones en las tasas del impuesto sobre la renta; el párrafo 1 del artículo 2 de la Ley N° 448/2001 (Ley de presupuestos de 2002), que incrementó el porcentaje de la deducción del impuesto sobre la renta por cada niño a cargo; la Ley N° 289/2002 (Ley de presupuestos de 2003), que volvió a intervenir en el impuesto sobre las personas físicas; la Ley N° 80/2003 (Ley de presupuestos de 2004), que delegó al Gobierno la facultad de reformar el sistema impositivo, aunque no se aplicó en el período previsto, pero cuyos principios y criterios han sido incorporados en los párrafos 349 a 352 del artículo 1 (que transformó las reducciones de las cargas familiares en deducciones); **Bienestar social:** en el año fiscal 2001 se dispuso una asistencia para las familias que tienen algún miembro perteneciente a un grupo desfavorecido y para las familias con determinadas condiciones de ingresos (artículo 80); la Ley de presupuestos de 2003, que tuvo como objetivo destrabar los impedimentos que pesaban sobre las metas del Fondo para las políticas sociales y que, no obstante, se reintrodujeron parcialmente en algunas otras medidas del Estado (Ley de presupuestos de 2004; el Tribunal Constitucional analizó en diversas oportunidades los impedimentos que pesan sobre las metas, particularmente en la Decisión N° 423/2004; sobre la base del marco creado por el nuevo artículo 119 de la Constitución, deben considerarse las facultades discrecionales del Estado para determinar el monto global de los recursos del Fondo, por un lado, y la autonomía absoluta de las regiones respecto del destino final de los recursos del Fondo asignados a ellas, por el otro); la Ley N° 266/2005 (Ley de presupuestos 2006), que introdujo los "cheques para los recién nacidos y ordenó la creación del Fondo para la familia y la solidaridad social; incluyó muchas medidas tales como la creación de guarderías y jardines de infancia". **Escolaridad y capacitación:** la Ley de presupuestos de 2003, que se concentró en la educación integradora de los estudiantes con discapacidad, y en los años fiscales 2003 y 2004, en la "asistencia para la educación"; en particular, la Ley de presupuestos de 2004 dispuso el otorgamiento de préstamos a estudiantes y la creación de un Fondo especial para entregar computadoras a los jóvenes, y la Ley de presupuestos de 2005 determinó la creación de un Fondo para los gastos de las familias destinados a cubrir las necesidades de vivienda de los estudiantes universitarios.

79. **En relación con las políticas de incorporación de las cuestiones de género y el empoderamiento de la mujer, en los últimos años se concentró la atención en los**

conceptos de integración de la perspectiva de género en el presupuesto y el uso de los denominados fondos estructurales de la Unión Europea (véase la sección dedicada al artículo 5).

80. A través del Fondo Social Europeo, durante el periodo 2000-2007 se logró en Italia cofinanciar varios proyectos destinados a más de 6 millones de personas, de las cuales el 52,2% son mujeres. En las regiones correspondientes al Objetivo 1 (sur), el porcentaje de mujeres fue del 54,8%, y en las correspondientes al Objetivo 3 (norte y centro), alcanzó el 51%. Dentro de los Marcos de apoyo comunitario para el periodo 2000-2006 —según los cuales se debe reglamentar y financiar la construcción de proyectos importantes hasta fines de 2008— se identificó un eje específico (**denominado Eje E**), **que se dedicará a las medidas especiales para mejorar el acceso y la participación de la mujer en el mercado de trabajo, en particular en el desarrollo profesional, y el acceso a nuevas oportunidades de empleo y actividades empresariales, con el objetivo simultáneo de reducir la segregación vertical y horizontal basada en el género.** La titularidad de los recursos se concedió en gran medida a las regiones (95%) sobre la base del sistema institucional italiano de descentralización territorial. Se incluyeron las siguientes clases de acciones: capacitación (52%); orientación, asesoramiento e información; medios integrados; incentivos; servicios de empleo; acciones gubernamentales; integración de sistemas; e información, campañas de concienciación y publicidad. Según los datos recabados hasta el 31 de diciembre de 2007, se tomaron compromisos relativos al Eje E por 1.200 millones de euros, equivalentes al 92,7% de los recursos disponibles para dicho Eje, de los cuales se pagó la mayoría (1.100 millones). Se impulsaron más de 25.000 proyectos, y el número de beneficiarios hasta el 31 de diciembre de 2007 alcanzó aproximadamente a las 377.000 unidades.

81. Más allá de las acciones emprendidas con los recursos asignados al eje E, la aplicación del principio de incorporación de las cuestiones de género fue la característica que marcó toda la programación del Fondo Social Europeo. Esto significa que, dentro de cada campo de política del Fondo, se planificó una serie de acciones sobre la igualdad de género y el impulso a la creación de la cultura de género, tales como asegurarse de que los nuevos centros de empleo y servicios tomen debida cuenta de las necesidades específicas de la mujer; considerar las variables de género en toda la información, lo cual contribuirá a mejorar los datos estadísticos sobre género; aplicar medidas asistenciales, métodos de enseñanza y flexibilización organizativa; asegurar el apoyo específico para la conciliación de la vida familiar y el trabajo, prestando especial atención a la mujer inmigrante; incluir la perspectiva de género en el análisis de las necesidades de formación; impartir formación para formadores, funcionarios públicos e interlocutores sociales; asegurar la participación de la mujer en los cursos de formación profesional y actualización, de manera de reflejar la proporción de mujeres ocupadas; centrarse en la forma de mejorar los medios de información sobre las medidas dirigidas al público femenino; y proveer asistencia educativa directa a la administración pública, en particular mediante modelos de capacitación, concienciación y educación sobre las cuestiones de género, además de las técnicas de orientación sobre el género para la evaluación de intervenciones en la materia.

82. Por las características del proceso de programación de la UE y la medida de los fondos disponibles, los fondos estructurales representan un campo de intervención muy importante. El Departamento de Igualdad de Oportunidades asignó los instrumentos financieros dispuestos por la Unión Europea, en particular los Fondos Sociales Europeos, para apoyar en todos los ámbitos, la aplicación de una incorporación contundente de las cuestiones de género, y para asegurar el apoyo a los responsables de los Programas operativos regionales de aplicación de las políticas de igualdad de oportunidades para todos. El Departamento puso a disposición las técnicas y la experiencia adquiridas en materia de igualdad de género durante el período de programación 2000-2006 anterior, mediante el impulso y la ampliación de las medidas relativas a la igualdad de oportunidades

para todos a fin de combatir todas las formas de discriminación, tal como se prevé en las prioridades de la UE.

83. Las áreas de intervención corresponden a las actividades de apoyo y orientación a las autoridades centrales y regionales encargadas de los programas operativos sobre cuestiones específicas relacionadas con la igualdad de oportunidades y las políticas contra la discriminación. En particular, la intervención confiere especial atención a la zona meridional denominada en italiano *Mezzogiorno* (área con objetivo convergente), donde los principales problemas aparecen magnificados, y donde el Departamento de Igualdad de Oportunidades tiene un eje completo de intervención¹⁶. El Departamento de Igualdad de Oportunidades, mediante las acciones cofinanciadas por el Fondo Social Europeo, contribuyó en el período 2005-2008 a la aplicación de las políticas contra la discriminación relativas a las cuestiones de género. El objetivo planteado por el propio Departamento fue contribuir de manera determinante al desarrollo de este campo y fortalecer las acciones sistémicas en materia de igualdad de oportunidades que permiten impulsar cambios en los siguientes sistemas: empleo y capacitación, promoción y programación en el territorio, y evaluación de las políticas impulsadas por los responsables de la adopción de decisiones clave en general. A este fin, el Departamento de Igualdad de Oportunidades sigue trabajando en la divulgación de las políticas de género e igualdad de oportunidades a través de un conjunto de herramientas tendientes a mejorar la calidad y la coherencia de los programas y de las acciones cofinanciadas con los fondos estructurales mencionados, además de las acciones adoptadas en el marco de los fondos nacionales.

84. Los principales tipos de intervenciones incluyen acciones del sistema destinadas a:

1. Mejorar las condiciones de vida de la mujer con el fin de satisfacer en mayor medida sus necesidades.
2. Mejorar el acceso de la mujer al mercado de trabajo y a la capacitación.
3. Mejorar las condiciones de la mujer en el lugar de trabajo y redistribuir las tareas de cuidado.

¹⁶ Se procura que las siguientes áreas de intervención cumplan las metas de la Estrategia europea para el empleo y las prioridades identificadas en el Plan de trabajo para la igualdad de oportunidades, a fin de garantizar la convergencia entre las políticas nacionales y regionales y lograr que los procesos de incorporación sean subsidiarios, complementarios, y sencillos de compatibilizar. Por ello, las medidas sistémicas pertinentes vinculadas a los campos de la intervención de referencia tienen como objetivo:

Fomentar la participación de la mujer y de las personas en riesgo de discriminación en los procesos educativos en el marco de la denominada educación permanente, con el objetivo de combatir las diversas formas de segregación educativa, incrementando a la vez las aptitudes de la mujer y de los grupos discriminados.

Aumentar y apoyar la presencia de mujeres y de grupos discriminados en los campos de la investigación, el desarrollo y la innovación tecnológica, con el objetivo de combinar la cohesión social y la competitividad, creando el marco para la mejora de las competencias y el empoderamiento de la mujer.

Apoyar el sistema de servicios para el individuo y el mercado de trabajo, que sigue careciendo de la preparación necesaria para dar cabida a la diversidad de forma adecuada, promoviendo la posibilidad de acceso a los sistemas de protección social —en particular los de cuidado y conciliación— respetando a la vez las necesidades básicas de los ciudadanos y los espacios de habitabilidad.

Dar forma a la difusión de la cultura de la no discriminación y promover condiciones para el desarrollo, achicando brechas regionales e incrementando las oportunidades para las personas dentro de un enfoque orientado al desarrollo local.

Contribuir a mejorar la capacidad de las administraciones en materia de planificación y gestión de las políticas regionales que incorporan las cuestiones de género y las diversas formas de discriminación.

4. Promover la participación de la mujer en la creación de condiciones socioeconómicas más favorables. Las principales tareas abarcan en detalle¹⁷: 1) definición de un modelo para la evaluación de las políticas de género a fin de aplicar las Directrices VISPO; 2) preparación de estudios estadísticos que incluyan la perspectiva de género; 3) apoyo a las autoridades nacionales, regionales y provinciales para la aplicación de los programas; 4) la Red de igualdad de oportunidades. Entre los resultados más significativos, se destaca la puesta en práctica de las acciones de apoyo metodológico que impulsaron procesos de gobernanza relativos a la igualdad de oportunidades, dentro de los cuales los actores regionales y locales desarrollaron conductas y herramientas de aplicación, gestión y organización que en muchos casos (como el de la divulgación de las políticas sobre igualdad de oportunidades) resultaron innovadoras. La experiencia inicial en esta área ha demostrado que incorporando la temática de la igualdad de oportunidades al

¹⁷ 1. *Definición de un modelo de evaluación de las políticas de género para aplicar las directrices denominadas VISPO.* La medida sistémica tuvo como objetivo establecer un modelo de evaluación que permitiría mejorar la aplicación, la supervisión, la evaluación y el control de la eficacia de las medidas y las acciones adoptadas en el marco de los programas operativos nacionales y regionales, con el fin de que se aplique el principio de igualdad de género. Esta actividad compleja y estructurada contribuyó a identificar los indicadores sensibles a la dimensión de género en las diversas etapas de los procesos de planificación y aplicación de las actividades, con el propósito de influir sobre los ejercicios de seguimiento y evaluación. Este modelo comprende aspectos innovadores en términos de metodología y de coherencia interna, en especial para la inclusión de un enfoque que abarque la perspectiva de género durante el proceso de evaluación. En conjunto, el modelo se transformó en una herramienta de evaluación nacional que se actualiza en forma periódica, y que se ajusta a cada necesidad, característica y punto de referencia territorial.

2. *Preparación de estudios estadísticos, desglosados por género.* La acción sistémica surgió de la necesidad de que nuestros sistemas estadísticos pudieran detectar con mayor certeza las diferencias de género en todas las regiones y sectores, por ejemplo, con relación a la participación en el mercado de trabajo, a las cuestiones relativas a la conciliación de la vida familiar y el trabajo, y a los fenómenos del acoso, la violencia contra la mujer y los abusos en el hogar. Se proyectó normalizar dichas acciones como parte de la elaboración de las estadísticas oficiales.

3. *Apoyo a las administraciones nacionales, regionales y provinciales en la ejecución de los programas pertinentes.* La acción se desarrolló en torno a dos enfoques principales:

La preparación de documentos de orientación, abordaje y análisis del progreso en la aplicación del principio igualdad de género en relación con las acciones específicas y generales (integración de la perspectiva de género en el conjunto de las políticas). Este tipo de acciones permitió medir el alcance del conocimiento sobre el papel y la posición de la mujer en diversos contextos, y desarrollar modalidades e ideas para aplicar las políticas, mejorar las condiciones de acceso y permanencia de la mujer en el mercado de trabajo, en vista de su estrecha vinculación con el empoderamiento de la mujer, por un lado, y con la necesidad de conciliar la vida familiar y el trabajo, por el otro, mediante infraestructuras específicas.

La promoción de estudios, investigaciones y análisis relativos a los problemas vinculados al mercado de trabajo, la conciliación, las medidas complementarias o la evaluación, entre otras, con el fin de apoyar los programas desarrollados por la autoridad de gestión. En paralelo, la medida de apoyo busca hacer cumplir el principio de la igualdad de género en varias etapas de la planificación, desde la definición de los programas operativos hasta la supervisión y evaluación, mediante medidas firmes que aportan orientación, identificación y transferencia de las buenas prácticas con el fin de garantizar la uniformidad y la eficacia necesarias de las actividades realizadas en los diversos ámbitos.

4. *La Red de igualdad de oportunidades.* El objetivo de esta acción fue desarrollar una red para todos los interesados y prestadores que permitiera brindar conocimientos, información y servicios a los beneficiarios, promover intercambios de prácticas, y normalizar las relaciones entre los interesados y las instituciones en los ámbitos central y local. Se creó un portal con varias secciones temáticas, que permite la constante actualización y el intercambio de prácticas (www.retapiariopportunita.it).

considerar las iniciativas locales de desarrollo se logran mejoras, modernización y equidad, además de crear un ambiente próspero para la competitividad socialmente responsable. Este enfoque permite crear redes y alianzas entre los niveles nacional y local que garantizan que los objetivos pautados por las instituciones abocadas a las cuestiones de género puedan plantearse como metas de interés general. En este sentido, cabe mencionar las iniciativas que incorporaron la perspectiva de género en la preparación de los acuerdos y protocolos, para crear proyectos que serán promocionados a través de diversos medios de desarrollo local (Pactos Territoriales, o PIT, por sus siglas en italiano).

85. En relación con los Fondos estructurales 2007-2013, el Departamento de Igualdad de Oportunidades establece las prioridades para la acción con el objetivo de asegurar la continuidad de los logros del anterior período de programación 2000-2006. Con ello se busca enriquecer su función de estímulo y orientación mediante el apoyo a las opciones y perspectivas de las políticas de desarrollo regional que abarcan los temas pertinentes para la misión del Departamento. Al continuar la línea de producción y difusión de las herramientas y los modelos destinados a promover la igualdad de oportunidades en la capacitación, el empleo y las áreas sociales, el Departamento busca robustecer la promoción y el apoyo para las estrategias creativas que permitan aplicar los principios de igualdad de oportunidades, lo que dará como resultado acciones y una metodología coherentes con la incorporación de las políticas de desarrollo. Además de las políticas tradicionales de igualdad de género, la propuesta estratégica del Departamento de Igualdad de Oportunidades responde a las nuevas herramientas que posee, como las políticas de lucha contra la discriminación y defensa de los derechos humanos, que se concentran en dos áreas prioritarias: igualdad de género y no discriminación. Ambos aspectos requieren medidas y enfoques específicos: 1. Con respecto a la igualdad de género, el Departamento intenta capitalizar la experiencia recabada durante el programa 2000-2006, que contribuirá a acercarse a las metas de progreso en el nuevo programa, a la luz de los resultados alcanzados en un plano descentralizado; 2. Respecto de la no discriminación, el Departamento de Igualdad de Oportunidades está empeñado en formular medidas que permitan identificar los factores de discriminación que deban ser superados.

86. Estas acciones estarán orientadas no sólo a proteger a las víctimas de discriminación sino también a erradicar sus causas. De esta manera se promoverá un profundo cambio cultural a partir de las nuevas generaciones, que estará caracterizado por el sistema de valores que exalta la diversidad plena. En este sentido, es imperioso planificar intervenciones para apoyar a los diversos protagonistas —incluidas las instituciones— involucrados en diferentes áreas con el fin de construir un sistema real de gobernanza e igualdad de oportunidades.

87. El Departamento formuló un plan de acción sobre igualdad de género con los siguientes propósitos:

- Identificar modelos de intervención para proponer modalidades específicas que permitan garantizar una más amplia participación de la mujer en el ámbito de la educación y la formación, el mercado de trabajo, los sistemas sociales y los culturales, tomando en cuenta el problema de la "presencia dual". La acción importa una contribución a las autoridades administrativas regionales, que permitirá impulsar los procesos para incrementar y mejorar los medios de acceso y la permanencia de la mujer en el sistema socioeconómico.
- Desarrollar una cultura sensible a las cuestiones de género en los territorios mediante la participación de los protagonistas institucionales, los interlocutores económicos y sociales, y la sociedad civil, a fin de crear un sistema de redes interinstitucionales con la capacidad de promover las políticas de igualdad de género en el ámbito local. Dichas acciones podrían contribuir a impulsar los procesos de

cambio cultural u organizativo en el ámbito territorial durante los seis años de 2007 a 2013.

- Definir intervenciones tendientes a promover el empoderamiento de la mujer en todas las facetas de la vida pública. El objetivo es reforzar y ampliar la representación de la mujer en las especializaciones y en los niveles superiores, de manera de contribuir a elevar el nivel de participación democrática del país.
- Adoptar medidas para explorar las acciones que combaten con eficacia las formas de acoso y violencia contra la mujer, con la participación de todos los involucrados en esta temática, para que se prodigue más atención a estos problemas.
- Promover acciones para impulsar la integración de la perspectiva de género al presupuesto como una herramienta de responsabilidad social de las instituciones públicas en los territorios pertinentes. El objetivo es fomentar una cultura de la administración pública que aspire a alcanzar objetivos transparentes y justos. Esta medida contribuirá a una asignación mejor y más eficiente de los recursos públicos.
- En todas las acciones mencionadas, transmitir y profundizar los contenidos establecidos en los programas previos relativos a la evaluación de las cuestiones de género, a la luz de las nuevas directrices de la Unión Europea, para ampliar el alcance de la cultura de la evaluación de las cuestiones de género en los territorios en convergencia.

88. En cuanto a la lucha contra la discriminación, el Departamento se abocó a formular un plan de acción encaminado a desarrollar políticas de integración para la inclusión social y la no discriminación en los programas de planificación del desarrollo económico, incorporando en especial las experiencias que se están llevando a cabo en el Plan Operativo Regional (POR) y las diversas herramientas de programación local (con un enfoque integrado y multidimensional).

89. El Departamento elaboró un plan de trabajo innovador con miras a definir —en particular con las regiones de convergencia— las siguientes acciones:

- La identificación de cursos de acción que detecten y examinen minuciosamente los diversos tipos de discriminación contra diferentes grupos y estereotipos relacionados con la pertenencia en el ámbito de los sistemas de formación, el mercado de trabajo, la vida social y la cultura, y que permitan proponer hipótesis de trabajo para fomentar la participación activa de estos grupos en la vida económica y social, con el objetivo adicional de promover la inserción social.
- Posibilitar las conexiones y fortalecer las redes de protagonistas del ámbito público, el privado y los demás sectores, con miras a promover la integración de distintos grupos víctimas de la discriminación. Las intervenciones que se llevarán a cabo durante los seis años contribuirán a apoyar las redes territoriales con el fin de consolidar su capacidad de intervención.
- Comenzar a definir y aplicar un modelo de evaluación del impacto directo e indirecto de las políticas de promoción de la integración de los grupos discriminados, con el fin de promover la incorporación de la igualdad de oportunidades para todos en la planificación y la ejecución de las políticas territoriales pertinentes.
- Promover iniciativas para desarrollar y difundir una cultura de aceptación y apertura hacia los grupos discriminados, con la participación de las instituciones, los interlocutores económicos y sociales y la sociedad civil, a fin de mejorar el nivel de gobernanza relativo a estas cuestiones.

90. En cuanto a la programación, en especial en el marco de las orientaciones de la Unión Europea, se destinarán los mayores esfuerzos a definir un proceso de políticas de gobierno local sobre la igualdad de oportunidades y la no discriminación, en el que participarán todos los interlocutores económicos, sociales y políticos, reasumiendo su responsabilidad e identificando estrategias y prioridades. Para poder alcanzar los objetivos de igualdad de oportunidades y no discriminación es indispensable desarrollar y difundir las formas de gobernanza dinámica y práctica en materia de igualdad de género, con el fin de incorporarlas en el proceso de elaboración y ejecución de las intervenciones en pos del crecimiento y la competitividad.

91. En relación con las políticas de protección de los derechos humanos de la mujer, Italia siempre se ha destacado en el plano internacional **por combatir la violencia contra la mujer, por apoyar las resoluciones adoptadas en conferencias internacionales y los programas de cooperación en la lucha contra la mutilación genital femenina, y por diversas políticas e iniciativas de alcance nacional.**

92. En los últimos años, Italia ha llevado a cabo una amplia reforma legislativa con el propósito de brindar protección a las mujeres y los niños víctimas de la violencia sexual fuera y dentro de la familia. La violencia contra la mujer suele instalarse en el seno de las relaciones familiares y afecta a las mujeres de todas las extracciones sociales y culturales por igual, quienes son víctimas de lesiones físicas y daños mentales graves, además de sufrir graves consecuencias económicas y sociales.

93. El fenómeno de la violencia contra la mujer no debe ser visto como un problema exclusivo de las mujeres, sino como un problema cultural que involucra a todo el país y que debe ser atendido como tal. **Los ejes estratégicos de la política nacional** son: la prevención y la lucha contra la violencia sexual y de género que afecta a las mujeres, los niños, las personas con orientación sexual diferente, los discapacitados y los inmigrantes; la identificación de las diversas formas de violencia; la evaluación de su impacto social, económico y cultural, además de la creación de mecanismos de información y concienciación sobre este fenómeno y su complejidad; la protección de las víctimas mediante acciones reglamentarias si fuese necesario; y las campañas de concienciación e información sobre la igualdad y la lucha contra la discriminación.

94. En el plano legislativo, el 30 de mayo de 2005 se emitió un decreto legislativo que complementa la legislación vigente al poner en práctica la Directiva de la Unión Europea 73/2002 sobre la aplicación del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres en lo que se refiere al acceso al empleo y a las condiciones de trabajo en casos de acoso y acoso sexual. Este decreto establece que el acoso sexual en el lugar de trabajo es equivalente a las otras formas de discriminación; de esta manera, se hacen extensivas todas las medidas de protección previstas en las leyes italianas para conductas similares. En particular, en el artículo 2 se incorporaron definiciones actualizadas de discriminación directa e indirecta, en consonancia con la nueva definición de la CE, de acuerdo con lo establecido en los Decretos legislativos N° 215 y 216 de 2003, respectivamente; asimismo, se incluyeron las definiciones de acoso y acoso sexual. El decreto también prevé que dentro de la definición de discriminación se consideren todas las conductas del empleador en respuesta a una queja o acción cuyo propósito sea lograr el cumplimiento del principio de igualdad de trato entre hombres y mujeres. Este marco parece ofrecer las herramientas legales necesarias para prevenir y erradicar los actos discriminatorios, y resguardar a la vez los causales que las víctimas pudieran plantear en un juicio civil.

95. En igual sentido, el actual Ministro de Igualdad de Oportunidades, a partir de las cuestiones contenidas en los proyectos presentados durante el periodo legislativo anterior (2007), elaboró **dos Proyectos de ley para combatir la violencia contra la mujer: el primero, sobre el delito de hostigamiento y el segundo, sobre la violencia sexual. Ambos fueron aprobados por el Consejo de Ministros el 18 de junio de 2008:**

I. Proyecto AC 1440 sobre "Medidas contra los perseguidores". Esta medida responde a la necesidad de dar una respuesta concreta a la violencia que sufre la mujer, en forma de hostigamiento, es decir acoso o abuso. Hasta el momento, los actos de violencia, que suelen estar precedidos por alguna forma de persecución, no eran punibles. En virtud del primero de los proyectos se incorpora el delito de hostigamiento, que conlleva una pena mayor si esta conducta tiene lugar bajo circunstancias especiales. Asimismo, en el párrafo 1 del artículo 3 de dicho proyecto se prevé imponer prohibiciones en los casos en que el hostigador frecuente los mismos lugares que la víctima, sus familiares, su compañero o quienes guarden un vínculo sentimental con la víctima. Este proyecto, que ya ha ingresado en la Cámara de Diputados, fue asignado al Segundo Comité de Justicia; II. Proyecto AC 1424 sobre medidas contra la violencia sexual. Este proyecto establece medidas que fortalecen la protección penal contra la violencia sexual, mediante la incorporación de circunstancias agravantes en caso de conductas específicas del autor, la imposición de penas mayores en caso de reincidencia, y la creación de mecanismos destinados a acelerar el procedimiento y establecer la pena con certeza. Los delitos de violencia sexual y de violencia sexual en grupo pasan a formar parte de los delitos por los cuales el autor puede ser arrestado en *flagrante delicto* (es decir, sin necesidad de una denuncia previa), que pueden ser procesados en juicios sumarísimos (*giudizio direttissimo*, en italiano), y para los cuales se prevén circunstancias agravantes en caso de uso de sustancias que disminuyen la capacidad de actuar de la víctima, de que el autor sea un ascendiente, padre adoptivo o tutor, de que se establezca una relación psicológica de "dependencia" entre la víctima y el autor, o en caso de embarazo de la víctima. Este proyecto también ha ingresado a la Cámara de Diputados y fue asignado al Segundo Comité de Justicia; II.

96. Se tipificó el delito de violación, que incluye la violación del cónyuge: Además, el Gobierno aplica en forma efectiva la **Ley N° 66/96, que incorpora al código penal los delitos previstos en el artículo 609 bis.**

97. La Ley N° 154/2001 titulada "Medidas contra la violencia doméstica", que establece la expulsión forzada del cónyuge violento mediante un procedimiento civil o penal, es un instrumento importante para poner fin a la violencia en el hogar.

98. La ley penaliza el abuso físico contra la mujer, en particular por miembros del grupo familiar, y prevé el procesamiento de los autores de los actos violentos, además de ayudar a las mujeres víctimas de un ataque a evitar la publicidad del hecho. Si bien las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley y las autoridades judiciales no se muestran renuentes a procesar a los autores de actos de violencia contra la mujer, es frecuente que las víctimas se nieguen a presentar cargos por miedo, vergüenza o ignorancia de la ley. A modo de ejemplo, cabe recordar que en 2005 se denunciaron 4.020 casos de violación y se condenó a 1.344 autores (para más información, véase el Anexo 1).

99. Desde su creación, el Departamento de Igualdad de Oportunidades cumple la función de impulsar las actividades vinculadas a esta cuestión, tanto desde el punto de vista social como del normativo. Este enfoque se ve sustentado y complementado por numerosas iniciativas legislativas **regionales**, entre las que se destacan las siguientes: la Ley N° 9/1999 de la región de Basilicata, que crea un fondo especial para mujeres víctimas de violencia; las leyes que pusieron en marcha los proyectos sobre violencia contra la mujer y crearon los centros contra la violencia (Ley N° 17/2000 de la región de Friuli-Venecia Julia, Ley N° 31/2006 de la región de Abruzzo, Ley N° 64/1993 de la región de Lacio, Ley N° 11/2005 de la región de Campania, Ley del 6 de marzo de 2007 de la región de Liguria, Ley N° 20/2007 de la región de Calabria, y Ley N° 8/2007 de la región de Cerdeña); y la Ley N° 59/2007 de la región de Toscana, que adoptó medidas para prevenir la violencia de género.

100. El Departamento apoyó y facilitó la realización de investigaciones y encuestas sobre el tema, que hasta el momento, permitieron obtener resultados y recabar datos para definir

el contexto de elaboración de las medidas de prevención y lucha contra la violencia de género. En el mes de febrero de 2007, el Instituto Italiano de Estadística publicó un estudio sobre la violencia sexual en Italia realizado por encargo del Ministro de Igualdad de Oportunidades (véase el Anexo 1).

101. El Instituto Italiano de Estadística, que es la división de estadística oficial del país, informó que 6,7 millones de mujeres de entre 16 y 70 años, que representan el 31,9% del total de las mujeres, han sido víctimas de la violencia al menos una vez en su vida. Cinco millones de mujeres fueron víctimas de violencia sexual y un millón, de violación o intento de violación. En 2006, el Instituto Italiano de Estadística estimó que hubo 74.000 casos de violación o intento de violación, de los cuales 4.500 fueron denunciados a la policía. Aproximadamente el 23% de los abusos sexuales fueron cometidos por el compañero de la víctima. La información reunida presenta un escenario preocupante, ya que los entornos más cercanos son los de mayor riesgo. Existen pocas vías de escape de esta violencia oculta para las mujeres que día a día enfrentan individualmente esta carga. El estudio detectó diversas formas de violencia: psicológica, física y sexual. Los tipos de violencia sexual comprenden desde la violación hasta el acoso sexual; desde la coacción para mantener relaciones sexuales con otras personas hasta mantener relaciones sexuales no deseadas; desde el temor a las consecuencias hasta las actividades sexuales degradantes y humillantes. Estos delitos están en su mayoría previstos en el artículo 609 *bis* del código penal italiano.

102. La violencia cometida por los compañeros en el seno familiar (**violencia doméstica**) se caracteriza por una serie de conductas que tienden a establecer y perpetuar el control sobre la mujer y, en algunas ocasiones, sobre los niños. Para ejercer el poder sobre otra persona, se suelen utilizar diferentes estrategias: destruir las pertenencias de la víctima; matar a sus animales; denostar su comportamiento y su forma de ser; mostrar celos injustificados, proferir amenazas y ejercer violencia; o aplicar formas de control o imponer restricciones que llevan al aislamiento social. El actor genera un clima de constante tensión, temor y amenaza en el que puede haber en forma esporádica episodios de violencia física o sexual que resultan muy efectivos porque el autor se encuentra siempre presente.

103. Según los datos recabados por el Instituto Italiano de Estadística, se estima que 6.743.000 mujeres de entre 16 y 70 años fueron alguna vez víctimas de la violencia (lo que equivale al 31,9% del total de ese grupo de edades). Cinco millones de mujeres fueron víctimas de violencia sexual (23,7%). (Véase el Anexo 1). Durante 2006, el número de mujeres que fueron víctimas de violencia ascendió a 1.150.000 (5,4%); el 2,4% fue objeto de violencia doméstica y el 3,4% de violencia fuera del hogar. Las mujeres divorciadas y separadas sufren más del doble del promedio de episodios de violencia en su vida (63,9%).

104. En casi ningún caso se denuncia la violencia, y los compañeros denunciados permanecen, en su mayoría, impunes. La tasa de casos no denunciados es muy alta. Los casos donde no participa el compañero representan el 96% y aquellos donde el autor es el compañero, el 93%. Así, sólo el 7,5%, de las víctimas denunciaron casos de violencia doméstica, y de éstos sólo en el 27,9% acusaron a su compañero. En el 8,3% de los casos se condenó al compañero y, en el 2,6% de los casos, el proceso aún está pendiente de resolución¹⁸.

¹⁸ La Ley Nº 154/2001 sobre medidas contra la violencia doméstica aborda el tema de la exclusión de un pariente violento de la familia, mediante acciones civiles o penales. Hasta que se adoptó esta medida, no existían disposiciones específicas para prevenir el comportamiento violento persistente de un familiar agresivo, antes de un proceso penal. La Ley Nº 154/2001 establece que un juez puede ordenar la inmediata exclusión de un pariente violento de los lugares frecuentados por la familia (por ejemplo, el lugar de trabajo y la escuela de los niños), si su comportamiento pudiera provocar un perjuicio grave a la integridad física o moral, o a la libertad personal, de los integrantes de la familia, cuando el comportamiento no es pasible de procesamiento. Esta ley incorpora un cambio de

105. En este contexto, en abril de 2008, el Ministerio de Igualdad de Oportunidades suscribió un acuerdo con el Instituto Italiano de Estadística para investigar más a fondo la temática del acoso, incluido el acoso sexual, en el lugar de trabajo. La encuesta también se utilizó para estudiar la discriminación de género en el lugar de trabajo en algunas de sus formas, y derivará en una acción clave para asegurar que se cuente con información estadística oficial.

106. **Se prevé la elaboración de un Plan Nacional de Acción de lucha contra todas las formas de violencia contra la mujer.** Con este fin, mediante el Decreto interministerial del 3 de agosto de 2007, se asignó un monto de 2,2 millones de euros. La formulación del plan requiere reforzar las medidas encaminadas a crear o desarrollar redes regionales entre las diversas partes interesadas de los sectores público y privado, para definir las estrategias, las acciones y las intervenciones integradas, multidisciplinarias e intersectoriales de prevención de la violencia y de protección y reinserción de las víctimas. En particular, las acciones deben involucrar tanto organizaciones públicas como privadas —por ejemplo, prestadores de atención de la salud, servicios sociales, policía, educación, asesores legales y psicólogos— para permitir la creación y el desarrollo de redes sostenibles de prevención y lucha contra todas las formas de violencia contra la mujer, los niños y las personas de orientación sexual diferente, tomando en cuenta los grupos particularmente vulnerables, como los discapacitados, los ancianos, los migrantes, las mujeres pertenecientes a minorías étnicas, etc.

107. Entre otros objetivos, se espera que el plan logre:

1. Fortalecer la capacidad regional mediante la compilación, el análisis, la evaluación y el intercambio de experiencias y mejores prácticas;
2. Formular y someter a ensayo la metodología, la formación y las formas innovadoras de evaluación necesarias para apoyar y crear una red de representantes regionales de diversas organizaciones culturales y profesionales;
3. Formular y someter a ensayo las normas y los procedimientos interinstitucionales e intersectoriales que regirán la red;
4. Crear conciencia, informar y especializar a los diversos involucrados en el territorio;
5. Elaborar y someter a ensayo normas y procedimientos unificados para evaluar los programas pertinentes, con la participación de las instituciones públicas (regionales, provinciales y municipales) y en colaboración con otros representantes del ámbito público y el privado encargados de la prevención y la lucha contra la violencia en sus diversas formas.

108. En relación con **el uso de los recursos para combatir la violencia de género, se advierte que, de aproximadamente 3 millones de euros asignados al Fondo Nacional de lucha contra la violencia de género para el año 2007, 2,2 millones** (que en parte se utilizaron para financiar el Plan Nacional de Acción de lucha contra la violencia de género) fueron asignados a la notificación pública del 6 de diciembre de 2007, para financiar 17 proyectos destinados a intensificar las medidas preventivas y combatir, en general, la violencia de género. En virtud de una nueva notificación publicada el 24 de abril de 2008, el Departamento aprobó 28 proyectos, a los que se asignó un presupuesto de 3.404.629 euros. No obstante, a falta de un decreto de asignación y distribución, estos recursos fueron destinados al Fondo para las políticas relativas a los derechos y la igualdad de oportunidades. Los recursos que habían sido asignados a la creación de un observatorio

perspectiva en relación con la violencia contra la mujer, ya responde al pedido de las víctimas de permanecer en el hogar.

nacional contra la violencia sexual y de género no fueron utilizados, y quedaron a disposición en virtud del capítulo 493 del Presupuesto de la Presidencia del Consejo de Ministros (cr 8 "Fondo para las políticas relativas a los derechos y la igualdad de oportunidades").

109. Los cambios de gobierno entre 2005 y 2008 han retrasado el uso pleno de los recursos del Fondo Nacional contra la violencia sexual y de género, a pesar de que estos problemas han ocupado un lugar prioritario dentro del programa nacional de políticas.

110. Para contrarrestar de manera efectiva la violencia contra la mujer, el Departamento de Igualdad de Oportunidades adoptó varias medidas. En 2006, se completó el proyecto Red contra la violencia de las ciudades urbanas de Italia, que tuvo el objetivo de detectar el marco social, cultural e institucional en el que se desarrolla la violencia contra la mujer con vistas a identificar y elaborar políticas de intervención efectivas. Gracias a la metodología innovadora utilizada en el proyecto, fue posible sacar a la luz la percepción de la violencia y los estereotipos que siguen justificándola en varias zonas del territorio. También se ideó otro método innovador para combatir la violencia contra la mujer, que comprende la comparación de la información, las herramientas y los mecanismos de ayuda. Los resultados de la segunda fase del proyecto fueron detallados en la publicación "El silencio y las palabras". Se inició una investigación activa que adoptó indicadores de género como categorías de interpretación para analizar la violencia contra la mujer como un fenómeno vinculado a las relaciones de género, y la "tolerancia" a la violencia como una posible forma de relación entre hombres y mujeres. De esta forma se pudo analizar el alcance de la percepción y la tolerancia a la violencia contra la mujer, y evaluar los estereotipos que se asocian a ella.

111. La intervención procuró afianzar el conocimiento, mejorar la calidad y la cantidad de la información disponible, e iniciar el desarrollo de redes locales de capacitación y servicios. Los datos se verificaron en entrevistas a fondo a las mujeres víctimas de la violencia, donde expusieron sus puntos de vista y sus experiencias respecto de la violencia en sus diversos aspectos, y hablaron sobre la omnipresencia de este tema en la familia, los amigos y la comunidad. También se demostró cómo las mujeres recibieron ayuda de los servicios, o ante la falta de respuesta volvieron a guardar silencio. Con este trabajo, se intentó combinar las diferentes herramientas, en particular para quienes realizan trabajo de campo y para quienes formulan las políticas locales, fomentando la toma de conocimiento sobre el problema y poniendo de relieve las prácticas de los servicios especializados con una perspectiva de género, adoptada en las últimas décadas. Los resultados de cada ciudad han sido volcados en el informe de la investigación, que da cuenta de la información y de los resultados obtenidos en el ámbito local. A la luz de estos datos, el Departamento de Igualdad de Oportunidades también se abocó a dar continuidad a la iniciativa mediante una acción experimental más amplia para combatir la violencia contra la mujer dentro y fuera de la familia. En 2006, comenzaron las actividades del **Proyecto ARIANNA (Red nacional contra la violencia)**. El proyecto se propuso crear una "Red nacional contra la violencia" a través del número telefónico 1522, un servicio público destinado a escuchar y dar apoyo a las mujeres víctimas de este flagelo.

112. La red ha sido concebida principalmente como una herramienta para incorporar y dar a conocer en todo el ámbito nacional las medidas adoptadas por las redes locales contra la violencia de género, y para garantizar la colaboración necesaria entre las autoridades de la administración central (la justicia, los servicios sociales y de salud, la seguridad y el orden público). Los centros de la Red nacional contra la violencia constituyen regiones piloto. El Departamento celebró memorandos de entendimiento con ciertas zonas, municipios o provincias para promover acciones de concienciación y luchar contra la violencia de género, así como para fomentar la creación o la consolidación de las redes

locales que combaten la violencia contra la mujer, propiciar la integración del servicio nacional 1522 con las estructuras del sistema de atención de la salud y los servicios sociales del territorio, y organizar talleres públicos temáticos sobre este problema. Al momento, las regiones piloto son Bolonia, Palermo, Nápoles, Venecia, Pescara, Prato, Cosenza, Isernia, Trieste, Rávena, Nuoro, Potenza, Aosta, Turín, Latina, Agrigento, las provincias de Génova, Ancona, Bari, Catania y Caserta, y la provincia autónoma de Bolzano. En estos territorios funciona un sistema de acceso directo a los servicios locales, incluso para casos de emergencia, mediante el número telefónico 1522 (la llamada es transferida desde el centro de atención al centro contra la violencia que atiende durante el horario de atención al público). La línea 1522 funciona todos los días durante las 24 horas para todo el territorio del país, en forma gratuita desde teléfonos fijos y móviles, en italiano, inglés, francés, español y árabe. Los operadores telefónicos brindan una primera respuesta a las necesidades de la mujer víctima de la violencia y le proporcionan información útil sobre los servicios sociales y de salud locales públicos y privados. La mujer que se comunica a través del 1522 es atendida por personal cualificado. El uso del teléfono permite que este servicio canalice la creciente demanda de ayuda mediante un acercamiento gradual de las mujeres necesitadas con la garantía absoluta de que se conservará su anonimato.

113. La **ONG ACMID Donna** también ofrece una línea de teléfono gratuita para mujeres musulmanas víctimas de abuso. Entre noviembre de 2007 y mayo de 2008, esta línea recibió 3.600 llamadas. Aproximadamente en el 56% de los casos hubo episodios de violencia u otro tipo de maltrato entre cónyuges o parientes, en particular por coerción para integrar un matrimonio poligámico, una situación que afecta a 14.000 mujeres¹⁹. Desde una perspectiva más general, el Gobierno italiano condena enérgicamente la **violencia contra la mujer amparada en las costumbres, la tradición o la religión**. Por primera vez surge un fenómeno que refleja un cambio en la sociedad italiana, por el cual se pueden considerar los delitos contra el honor cometidos, principalmente, en las comunidades extranjeras. Entre 2006 y 2007, se denunciaron pocos casos ante los medios de información y la justicia. En el período considerado hubo casos de "delitos contra el honor" y de matrimonio forzado. El 21 de septiembre de 2007, una mujer marroquí de 20 años se escapó del departamento de Génova donde su esposo y su suegra la habían mantenido cautiva durante casi tres años. El 6 de septiembre de 2007, una inmigrante de la India de 31 años se suicidó; se cree que para evitar un matrimonio arreglado. El 13 de noviembre de 2007, el padre y los dos cuñados de una inmigrante paquistaní de 20 años asesinada en 2006 fueron condenados a 30 años de prisión en Brescia; la víctima había sido condenada por adoptar el estilo de vida occidental.

114. Con respecto a las **diversas campañas de concienciación** que se organizaron, cabe mencionar las siguientes:

1. En el marco de la campaña de lucha contra la violencia de género del Consejo de Europa, el Gobierno italiano celebró en noviembre de 2006 el Día parlamentario por la erradicación de la violencia contra la mujer, en una conferencia celebrada en el Palazzo Montecitorio, sito en Roma. A la reunión asistieron miembros del Parlamento y expertos italianos e internacionales que participaron del debate en torno a cuatro ejes específicos: la información recabada en investigaciones sobre la violencia de género en Italia y Europa; las acciones de las autoridades

¹⁹ En 2006, se sancionó una ley contra la mutilación genital femenina (véase la sección sobre el artículo 12). En virtud de esta ley, en agosto de 2006, el Departamento de Igualdad de Oportunidades impulsó un programa de tres etapas de prevención de la mutilación genital femenina, que incluyó una campaña de concienciación para los inmigrantes, un análisis de los factores de riesgo y la capacitación de los intermediarios culturales. De acuerdo con la Ley N° 7 del 9 de enero de 2006 sobre la prevención y la prohibición de la mutilación genital femenina, se castiga este delito con una pena de prisión de 4 a 12 años.

encargadas de hacer cumplir la ley en el marco europeo; las prácticas establecidas; y las políticas locales.

2. La campaña de concienciación sobre la violencia contra la mujer contó con el auspicio del Departamento de Igualdad de Oportunidades, y fue organizada en el marco del Día para erradicar la violencia de la mujer 2006. El mensaje principal de la campaña, "Fue el corcho del champagne", se difundió como epígrafe de la foto de una mujer con un ojo morado producto de los golpes recibidos. El eslogan muestra hasta qué punto las mujeres a menudo intentan ocultar la violencia. La campaña se difundió a través de los principales medios de comunicación (televisión, periódicos y radio), y tuvo como fin transmitir una perspectiva diferente, con mensajes como "frenar la violencia es más fácil que esconderla" y "la violencia contra la mujer no tiene excusa", acompañados por el número del servicio telefónico gratuito 1522.

3. En materia de migraciones, en septiembre de 2007, el Departamento de Igualdad de Oportunidades auspició, en colaboración con el Proyecto EQUAL, una campaña de divulgación y de concienciación sobre la trata de personas bajo el lema "No a la trata. Otro punto de vista". En el ámbito europeo, la campaña fue auspiciada por la Asociación Italiana del Consejo de Municipios y Regiones de Europa (AICREE), y el Consejo de Municipios y Regiones de Europa, (CMRE).

115. El Departamento de Igualdad de Oportunidades también lanzó varios proyectos en el territorio. Entre 2007 y 2008, el Departamento emitió dos notificaciones públicas sobre la financiación de proyectos destinados a fortalecer las medidas preventivas y combatir la violencia de género, con el objetivo primordial de crear y poner en marcha redes territoriales de las organizaciones sociales públicas y privadas, para definir estrategias, acciones e intervenciones integradas, multidisciplinarias e intersectoriales destinada a prevenir la violencia sexual, y a proteger y reinserir a las víctimas. La primera notificación pública dispuso la financiación de 17 proyectos, y la segunda, de 28. Ambas notificaciones fueron publicadas en el Diario Oficial (Nº 284 del 6 de diciembre de 2007 y Nº 97 del 24 de abril de 2008 respectivamente). Los proyectos, que están en curso de ejecución, deben incluir al menos dos de las acciones que se indican: intercambio o transferencia de buenas prácticas para fortalecer la capacidad local mediante encuestas, evaluaciones e intercambio de las experiencias recogidas en Italia y Europa; definición de funciones y formación para respaldar el desarrollo de las redes territoriales mediante la creación y el ensayo de herramientas metodológicas, de formación y de evaluación innovadora; preparación y adaptación de la organización para apoyar la evaluación de los estándares y los procedimientos relativos a los procesos necesarios para la gestión interinstitucional y entre redes; profundización del conocimiento y de la toma de conciencia en la población, y divulgación de información, a través de estudios y seminarios centrados particularmente en los problemas de la violencia dentro de la familia, la violencia sexual, el abuso de menores, el hostigamiento, la violencia contra la mujer, los ancianos y los discapacitados, y en las formas de abuso psicológico y físico contra la mujer migrante y las minorías étnicas (como los matrimonios forzados, la mutilación, el chantaje y las amenazas); supervisión y evaluación del impacto de los resultados (actividades destinadas a desarrollar procedimientos normalizados de supervisión y evaluación de los programas de protección, en particular los programas de reinserción social y económica de las víctimas. Para estos proyectos se asignaron 2.150.000 euros del Fondo Nacional contra la violencia sexual y de género. Teniendo en cuenta la gran cantidad de solicitudes recibidas, el Departamento de Igualdad de Oportunidades publicó una tercera notificación en abril de 2008 sobre el mismo tema, mediante la cual se asignaron 3,5 millones de euros al Fondo Nacional contra la violencia sexual y de género.

116. Con respecto a las tareas de supervisión de este complejo fenómeno de la violencia, el Decreto ministerial del 23 de enero de 2008 establece la creación del **Observatorio**

nacional contra la violencia sexual y de género. Este organismo oficia de enlace entre las autoridades locales y los centros contra la violencia y los operadores del sector. Su función es realizar campañas de concienciación y supervisar las actividades de todas las administraciones públicas involucradas en la lucha contra la violencia sexual. Por conducto del Decreto interministerial del 3 de agosto de 2007, se dispone asignar 800.000 euros a la creación del observatorio. Por Decreto ministerial del 13 de diciembre de 2007, se creó el **Foro permanente contra las formas graves de acoso y violencia contra la mujer**, para acrecentar el diálogo entre las administraciones y la sociedad civil, combatir más eficazmente la violencia contra la mujer y dar más protección a las víctimas. En el Foro participan centros contra la violencia, asociaciones que trabajan en el tema, sindicatos, asociaciones de profesionales y representantes de instituciones clave.

117. En este marco, cabe recordar los **observatorios locales que se crearon en respuesta a la preocupación de las autoridades regionales y locales** sobre el tema: el Centro nacional sobre violencia doméstica de Verona²⁰; el Observatorio sobre víctimas de la violencia contra la mujer, auspiciado por la Provincia de Roma;²¹ el observatorio de la violencia contra la mujer y los niños, creado en 2007 en la región de Liguria²²; y el observatorio de delitos contra la mujer y los niños (un grupo multidisciplinario e interdisciplinario de investigadores).

118. Otra institución que lleva a cabo actividades importantes es la Oficina Nacional contra la Discriminación Racial (conocida por sus siglas **UNAR**). Esta Oficina fue creada por el Decreto-ley N° 215/2003 en cumplimiento de la Directiva CEE 43 de 2000, dentro del Departamento de Igualdad de Oportunidades, y con el mandato específico de ocuparse de todas las formas de discriminación y acoso por motivos de raza, origen étnico, cultura o

²⁰ Este centro fue fundado en 2006 por acuerdo entre la Universidad de Verona y el Observatorio epidemiológico nacional de ambientes vitales (ISPESL). Por primera vez en el país se reconoce la necesidad urgente de supervisar el fenómeno con un enfoque científico. El observatorio trabaja en "todos los ámbitos institucionales de la zona afectada a diario por el problema de la violencia doméstica", en particular el Hospital de Verona, el Hospital Civil Principal y el Policlínico "Giambattista Rossi", el Comando Provincial del Cuerpo de Carabineros de Verona (que comprende todas las compañías de la provincia), la estación de policía de Verona, y la Oficina del Fiscal de los tribunales de Verona. Estas instituciones suministran datos desglosados al Observatorio Nacional de la Violencia Doméstica (ONVD), en función de las necesidades este último (véase www.ispesl.it/Observatory/ONVD.asp). Las preguntas que el Centro intenta responder son las siguientes: ¿Cuántas personas mueren, sufren lesiones más o menos graves o padecen distintas formas de acoso en el hogar? ¿Cuáles son sus características sociales y demográficas (género, edad, etnia y origen social)? ¿Quiénes corren mayor riesgo? ¿Cuáles son las deficiencias que presenta el enfoque institucional? ¿Por qué los homicidios son más frecuentes entre personas que se conocen o están unidas por una relación afectiva? ¿Cómo se puede agilizar el acceso a la información sobre este tema? ¿Qué herramientas pueden utilizar las instituciones para informar y educar sobre el tema? ¿Qué herramientas se pueden usar para ponerse en contacto con las víctimas y los autores? ¿Cómo se puede apoyar una reforma específica del código penal (por ejemplo, mediante la tipificación de un delito específico)?

²¹ Solidea reúne los datos necesarios para adquirir un conocimiento acabado del fenómeno y propiciar el intercambio cultural con instituciones de investigación locales, nacionales e internacionales. Sus funciones son: construir y mantener bases de datos mediante la reunión sistemática de información para estudios estadísticos y científicos; diseñar, intervenir, supervisar y evaluar investigaciones especiales sobre las políticas de género; producir y difundir las publicaciones del observatorio; promocionar y organizar actividades públicas; generar un flujo de información que se incorpore al trabajo de los centros en red de Solidea; y capacitar en forma permanente a los operadores de los centros en red de Solidea y a los usuarios experimentados del observatorio.

²² Una división que supervisa la situación tomando en cuenta el trabajo contra la violencia que llevan a cabo los centros, los servicios y las entidades de la red local. Se prevé que el observatorio comience a trabajar en breve.

religión. Esta función resulta decisiva para la integración de las minorías que viven en Italia. Se le han concedido facultades amplias pues actúa sobre los sectores públicos y privados más importantes de la vida social, en particular el empleo, la atención de la salud, la educación, el acceso a los bienes y servicios y la protección social. La Oficina actúa como centro de enlace entre las instituciones que trabajan en la protección de los migrantes y las minorías y las comunidades extranjeras. Al hacerlo, también cumple la función de incorporar las cuestiones de género. Para ello, toma en cuenta los diversos efectos de una misma forma de discriminación sobre los hombres y las mujeres, tal como se prevé expresamente en el artículo 1 del Decreto legislativo N° 215. En este sentido, UNAR se encarga de la financiación parcial de proyectos, propuestos por algunas asociaciones, tendientes a promover el principio de igualdad de trato a lo largo del territorio nacional, en particular aplicando una perspectiva de género. La integración de las acciones de varios protagonistas de los sectores público y privado promovidos en el ámbito local es prioritaria, pues, a fin de prevenir y luchar contra la violencia con tres perfiles de intervención: medidas de concienciación y prevención contra la violencia sexual y de género, y contra la discriminación; medidas de protección de las víctimas, particularmente para proteger a los niños a través de redes de servicios que cuentan con personal especializado y atiende tanto los problemas inmediatos como los de mediano y largo plazo; medidas para la rehabilitación económica y social de las víctimas a través de una red de servicios que cuentan con personal especializado en atender tanto los problemas inmediatos como los de mediano y largo plazo.

119. Huelga señalar que estas iniciativas no hubieran sido productivas sin la participación de **ONG como Telefono Rosa (teléfono rosa), los 45 centros contra la violencia (que adoptaron la Carta de la Red Nacional el 29 de septiembre de 2008) y, en especial, las organizaciones sin fines de lucro. En septiembre de 2008, se creó en Roma la Asociación Nacional de los centros contra la violencia de género (D.i.Re).**

120. **Las mujeres migrantes residentes en Italia representan aproximadamente el 49,8% del total de los inmigrantes**, pero existen enormes diferencias en la distribución por género según la nacionalidad: entre los migrantes de países de Europa oriental, las mujeres casi triplican a los hombres; entre los de países africanos, la tasa se invierte; entre los migrantes de países del medio oriente, se observa una preeminencia femenina; y entre los de Asia, la preeminencia es masculina (véase el Anexo 4). Esta nueva estructura social, que requiere un análisis específico para la adopción de políticas, dio lugar a la creación de un Fondo para la inserción social de los inmigrantes especial, que gestiona el Ministerio de Solidaridad Social (párrafo 1267 del artículo 1 de la Ley N° 296/2006 – Ley de presupuestos de 2007) y que ha recibido una asignación de 50 millones de euros para cada uno de los años 2007, 2008 y 2009.

121. El entonces Ministerio de Solidaridad Social, en consulta con el Ministro de Igualdad de Oportunidades, emitió el 3 de agosto de 2007 una directiva para asignar una porción del tope de los fondos destinados a proyectos en favor de las mujeres inmigrantes, con el fin de "erradicar los factores estructurales y las causas de las múltiples formas de discriminación que afectan, en particular, a estas mujeres, posiblemente debido a su vulnerabilidad, que se ve aún más acentuada en presencia de otros factores como la raza, el origen étnico, la cultura, la religión o la edad". Se puso énfasis en que la mayor presencia de mujeres migrantes en el territorio nacional "señala la necesidad de intervenir por medios específicos para prevenir la marginación social y la discriminación de la que suelen ser víctimas las mujeres inmigrantes, creando vías de inserción social tendientes a prevenir situaciones de aislamiento y explotación". A este fin, el entonces Ministerio de Solidaridad Social financió 11 proyectos para promover el acceso a los servicios públicos —con participación de mediadores culturales— o la creación de alternativas para atender el problema emergente de las mujeres marginadas, que incluyen formación, orientación y

tareas de inserción, así como la asistencia en centros de acogida o albergues para mujeres que atraviesan dificultades económicas y sociales.

122. En esta Directiva se determinan las esferas prioritarias en las que se deberán canalizar las medidas financiadas por el Fondo mencionado durante 2007, en particular, una serie de acciones específicas de protección, encaminadas a prevenir la exclusión social, la explotación y las múltiples formas de discriminación de las mujeres migrantes en riesgo de marginación social. Las actividades previstas y financiadas con los 2,5 millones de euros asignados incluyen la creación de vías de acción para atender el problema de las mujeres marginadas, en particular la capacitación, orientación e inserción laboral, y las campañas de información sobre las diversas formas de protección a la mujer tendientes a prevenir y evitar prácticas y formas de coerción psicológica y física, como lo son todas las formas de violencia y acoso.

123. La Directiva del 24 de enero de 2008, en la que se exponen los objetivos generales, las prioridades de financiación y las directrices generales para el uso de los recursos disponibles en 2008 —incrementados por la ley de presupuestos a 100 millones de euros—, confirma la necesidad de promover iniciativas para las mujeres migrantes en riesgo de marginación social, y dispone la asignación de 5 millones de euros a dicha prioridad. Al incorporar la información de la Unión Europea, las acciones que reúnen los requisitos para recibir financiación también incluyen las campañas de información.

124. Las mujeres extranjeras que se encuentran jurídica o económicamente vinculadas a sus esposos, padres o empleadores (como en el caso del servicio doméstico) están más expuestas a estos riesgos, y necesitan intervenciones específicas para lograr su empoderamiento mediante la educación, la formación, la orientación y la colocación laboral. El proyecto Arianna demostró ser una herramienta efectiva de ayuda a las mujeres extranjeras. El servicio fue creado para satisfacer específicamente sus necesidades, por lo que presta asistencia en diversos idiomas las 24 horas del día, los 7 días por semana y los 365 días del año. Cada vez se reúne más información a través de las llamadas de las mujeres extranjeras, llamaron a la línea gratuita unas 2.214 mujeres extranjeras, de las cuales 1.926 aceptaron informar de su país de origen.

125. El Departamento de Igualdad de Oportunidades también adoptó medidas para promover la protección e integración de las mujeres migrantes en el área de la lucha contra la trata, que afecta principalmente a mujeres y niñas extranjeras (véase la sección dedicada al artículo 6). Con el fin de dar apoyo a las víctimas de este flagelo, desde el año 2000 el Departamento adoptó medidas para aplicar el artículo 18 del Texto Único sobre inmigración, que permite a las mujeres víctimas de la trata escapar de la violencia y de los explotadores a través de los canales de asistencia e integración social. Es importante recalcar las características peculiares de esta legislación, que permite el acceso a los programas mediante un permiso especial de residencia y no se emite para que la víctima quede a disposición de la autoridad judicial para declarar o cooperar con los órganos encargados del cumplimiento de la ley, sino para que reciba asistencia humanitaria y pueda integrarse socialmente, lo cual de alguna manera soslaya la necesidad de que la víctima denuncie previamente a sus explotadores. La Oficina Nacional contra la Discriminación (UNAR) tiene una destacada participación en esta área, donde trabaja junto a asociaciones, instituciones y organizaciones no gubernamentales, por ejemplo, la Asociación La Candelaria, de mujeres inmigrantes; la Asociación de Mujeres Brasileñas; y la Asociación de Mujeres en movimiento.

126. En los últimos años se impulsaron varios proyectos, entre los que merece una mención especial la iniciativa "Salgamos del silencio", auspiciada por las Asociaciones Cristianas de Trabajadores Italianos (ACLI), que aborda el problema del trabajo doméstico. El sector cuenta con una nutrida presencia de inmigrantes, y la mayoría de los trabajadores domésticos o asistentes familiares son mujeres. En el marco del proyecto que se aplica en

las regiones de Véneto, Piamonte, Lacio, Campania y Cerdeña, se elaboró y ensayó un nuevo sistema de vigilancia en materia de discriminación, y se impulsó un programa de actividades educativas específicas.

127. Con referencia a las **múltiples formas de discriminación**, es éste un fenómeno que afecta cada vez más a las mujeres migrantes y también a quienes pertenecen a grupos vulnerables (discapacitados, ancianos, etc.). Las autoridades dispusieron oficinas de asistencia que son atendidas por asociaciones especializadas como AssoLei – Oficinas de Atención a la Mujer, No.Di., CODI, etc., las que prestan servicios jurídicos, psicológicos y sociales. Estas asociaciones están integradas en su mayoría por mujeres migrantes o discapacitados, o bien cuentan con participación mixta. En este contexto de discriminación múltiple, la línea gratuita para denunciar casos de discriminación racial 800 901 010 es una herramienta esencial.

128. Con referencia a **las mujeres de origen romaní**, el Departamento de Igualdad de Oportunidades encargó a la Fundación Lelio Basso una investigación activa sobre la identidad de género y las perspectivas de vida de las mujeres de la comunidad romaní. Esta investigación tuvo como objetivo crear un marco de conocimientos sobre las condiciones de vida de las mujeres romaníes en función de su identidad de género y de las perspectivas de vida individual y colectiva, sea en asentamientos permanentes o temporarios. El objetivo general se dividió en los siguientes segmentos: el análisis de la normativa sectorial; el análisis de las formas de discriminación; las vías de interacción social que contemplaron estos parámetros; el análisis de la situación de la mujer en función de las diferencias de género; algunos aspectos críticos, como la protección de la salud y en especial la maternoinfantil; y los riesgos de coerción y explotación. La investigación se llevó a cabo en 2008 y tuvo un costo de 20.000 euros.

129. En cuanto a las medidas de acción positiva para promover la integración de los romaníes en el contexto social italiano, vale la pena mencionar que, en el marco del Plan para el Año europeo de igualdad de oportunidades para todos (2007), se incorporó la acción específica N° 3, cuyo objetivo es desarrollar un modelo de intervención para la recuperación de los niños romaníes y extranjeros que viven en la calle —particularmente las niñas—, que son objeto de explotación o que participan en actividades ilegales, empleando buenas prácticas en los ámbitos nacional y comunitario. La organización Save the Children (Italia) llevó a cabo el proyecto en respuesta a una solicitud concreta del Departamento de Igualdad de Oportunidades: hacer hincapié en las niñas romaníes, tomando en cuenta el hecho de que suelen ser madres y esposas a edad temprana.

130. **Las estadísticas del ACNUR revelan que el 80% de los refugiados y las personas desplazadas internamente en todo el mundo son mujeres y sus niños.** A pesar de ello, las mujeres son una minoría entre los solicitantes de asilo en los países industrializados del hemisferio norte, debido a la menor movilidad y a la dificultad en el acceso a los recursos necesarios para solicitar asilo lejos del hogar. Cuando escapan de sus países, en medio de una guerra o una crisis, las mujeres llevan consigo las marcas del abuso que suelen sufrir por su condición de mujer: en muchos conflictos, la violencia de género es equiparable a la violencia por motivos étnicos, al punto de que se elige a las víctimas y las formas de abuso en función de las características de identidad. Como arma de guerra, la violencia contra la mujer se transformó en un medio para alcanzar objetivos militares como la depuración étnica o la diseminación del terror en la población, para desgastar la resistencia de las comunidades, para intimidar u obtener información, o para "recompensar" a los combatientes.

131. La vía de acceso a Italia es el desembarco en la costa. Esta forma de ingreso es ilegal, y año tras año se confirma que es la más utilizada por los posibles solicitantes de asilo quienes, además de arriesgar su vida en vetustas embarcaciones, se arriesgan a ser confundidos con migrantes que buscan mejores condiciones económicas debido a la

diversidad de las corrientes migratorias. En 2008, el 76% de los beneficiarios del sistema de protección para solicitantes de asilo y refugiados (SPRAR) ingresó al país desembarcando en la costa. A la luz de estos hechos cabe destacar el marco legislativo consolidado (el Texto Único sobre inmigración y la Ley Bossi-Fini), con las modificaciones efectuadas en virtud de las Directivas de la UE 2004/83/CE y 2005/85/CE, y el trabajo emprendido por las comisiones de asilo nacionales y territoriales (junto al Sistema de protección para solicitantes de asilo y refugiados).

132. El Sistema de protección para solicitantes de asilo y refugiados, integrado por la red de autoridades locales, se creó mediante la Ley N° 189/2002 para proyectos de recepción e inclusión. Dentro de los límites de los recursos disponibles, tiene acceso al Fondo Nacional para las políticas y servicios de asilo. Las autoridades locales de las regiones, con el generoso apoyo del tercer sector, prestan asistencia mediante la aplicación de medidas de "acogida integrada"; éste excede el mero suministro de la vivienda, ya que incluye orientación social y jurídica, y la identificación de modelos personalizados para el desarrollo socioeconómico individual. La coordinación del sistema de protección está a cargo del Servicio Central, una estructura operativa creada por el Ministro del Interior y luego delegada por contrato a la Asociación Nacional de Municipios de Italia. En 2008, de acuerdo con la base de datos del Servicio Central, el sistema de bienestar tuvo 8.412 beneficiarios. De ellos, 2.112 (25%) eran mujeres, principalmente de los siguientes países: Eritrea (19%), Somalia (15%), Etiopía (10%), Nigeria (10%); El 46% restante provenía de otras 38 naciones. Estas últimas eran en su mayoría jóvenes de edades comprendidas entre los 18 y los 25 años (casi el 30%), y entre los 26 y los 30 años (22%). En 2006, según los datos del Banco Central del Sistema de protección para solicitantes de asilo y refugiados, de un total aproximado de 7.030 solicitantes de asilo, más de 5.000 fueron beneficiarios del Servicio. De los 5.007 beneficiarios, 1.427 eran mujeres de los siguientes países: 22% de Eritrea, 11% de Etiopía, 8% de Colombia, 5% de Turquía, 5% de Kosovo y 49% de otras naciones. En 2006, la red a cargo del Sistema de protección para solicitantes de asilo y refugiados se diversificó en 102 proyectos, 21 proyectos más que en 2005. Italia tiene numerosos centros de acogida, pues más de cien autoridades locales se unieron a la red, cada una con su propio contexto (provincias, municipios y uniones de municipios) y su propio volumen poblacional, pero todas con igual capacidad para brindar hospitalidad.

133. La mayoría de los proyectos del Sistema de protección para solicitantes de asilo y refugiados admiten a los solicitantes, a quienes ofrecen servicios como enseñanza del idioma, asesoramiento y servicios médicos, y programas para madres. Hasta el momento, se procuró hacer una revisión médica general a todos los beneficiarios para verificar su estado de salud y actuar sin demora ante situaciones de necesidad, en especial ante situaciones muy delicadas como los casos de violencia, de las que generalmente son víctimas las mujeres. En este sentido, se actúa con una particular consideración hacia el origen cultural del beneficiario.

134. Por ejemplo, el municipio de Macerata seleccionó una practicante especializada en ginecología. Del mismo modo, el municipio de Florencia impulsó muchas acciones en colaboración con prestadores públicos y privados de servicios sociales especializados en problemas psicológicos y en víctimas de la violencia y la tortura, en el marco de un proyecto conjunto con el Centro de psiquiatría y el servicio sanitario local (ASL), así como un proyecto en la ciudad de Prato llevado a cabo por el Servicio de etnopsiquiatría, para brindar tratamiento terapéutico a personas con depresión profunda y problemas postraumáticos. Por su parte, los municipios de Lecho y Rosignano Marítimo, llevaron a cabo proyectos a través del Centro Naga de Milán y de la asociación Médicos sin Fronteras, respectivamente, para ofrecer asesoramiento y psicoterapia a personas en estado de fragilidad especial (por ejemplo, la certificación médico-legal de tratamiento físico y psicológico de seguimiento por estrés postraumático). Otros proyectos se abocaron a dar

apoyo y asistencia psicológica a las mujeres en los centros de acogida, con el fin de crear un clima de seguridad y familiaridad que transmite más confianza y resulta indispensable para las víctimas de gran vulnerabilidad.

135. La presencia de un gran número de mujeres en edad reproductiva vuelve a plantear el problema del cuidado de su salud. A este respecto, se pone especial énfasis en la protección del embarazo, pero también en la promoción de los métodos anticonceptivos como medida de maternidad responsable. Por eso es importante garantizar y promover el acceso a los servicios de educación sanitaria, asesoramiento y prevención de los embarazos no deseados que brindan los centros de salud y asesoramiento familiar. La colaboración con los servicios de asesoramiento suele formalizarse a través de proyectos regionales adecuados en virtud de memorandos de entendimiento y se hace extensiva a todas las áreas, por lo que es posible elegir los mismos recursos y servicios locales que ya usan los beneficiarios italianos. Algunos proyectos sociales contribuyeron a reforzar la protección activa mediante la organización de grupos de apoyo psicológico a la maternidad en el extranjero (Venecia), o de ciclos de seminarios sobre el cuidado y la salud de los niños (Florenzia) dirigidos a madres jóvenes.

136. El Servicio de protección para solicitantes de asilo y refugiados ha detectado un gran número de beneficiarias que están solas con sus hijos; de hecho, de 754 familias, 314 son monoparentales (42%), y sólo en dos casos el progenitor es el padre. Si todo refugiado llega con las cicatrices de la persecución y el trauma de la huida forzosa, en el caso de las mujeres el peso es doble, pues cargan con su propia vulnerabilidad y la de sus hijos. El apoyo incluye el hacerse cargo de los niños mediante diversas vías y recursos, desde el servicio de cuidado de bebés a cargo de profesionales o voluntarios (Florenzia, Ivrea, Trepuzzi, Venecia) hasta las formas más estructuradas, que incluyen el cuidado por los propios beneficiarios a cambio de algún tipo de remuneración —una especie de beca— para cada uno de ellos (ciudad de Sezze).

137. Desde un enfoque basado en la protección, la **Cooperación Italiana** fue creciendo a través de los años y se extendió a programas relativos al empoderamiento de la mujer y a la incorporación de las cuestiones de género. Cabe mencionar las actividades que realiza la Cooperación Italiana para cumplir el Objetivo de Desarrollo del Milenio N° 3.

138. Durante el período 2006-2008 se advirtió una acentuada mejora en las actividades de cooperación para el desarrollo encaminadas a cumplir el Objetivo de Desarrollo del Milenio N° 3. La Dirección General de Cooperación para el Desarrollo amplió sus funciones e impulsó más iniciativas con el fin de cumplir este objetivo, como también con la Declaración de París, mediante la creación nuevas alianzas entre el norte y el sur que involucraron a instituciones descentralizadas y a la sociedad civil.

139. Las **Nuevas Directrices de cooperación para el desarrollo de Italia** (emitidas en febrero de 2007) otorgan prioridad a las cuestiones de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. Los nuevos programas impulsados tienen como objetivo: destacar cómo la dimensión local otorga a la mujer mayores oportunidades de empoderamiento; trabajar con redes internacionales de mujeres para crear nuevas alianzas y modalidades de ayuda efectiva para erradicar la pobreza; poner de relieve las nuevas funciones de la mujer, tomando la experiencia de las mujeres migrantes que residen en Italia; concentrar la atención en la aplicación de las normas internacionales, en particular las establecidas por el CEDAW, el Protocolo de Maputo y la Resolución N° 1325/2000 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, en apoyo a las mujeres víctimas de conflictos armados.

140. En este contexto, se organizaron varios seminarios: el seminario internacional sobre El empoderamiento de la mujer en África occidental: diálogo entre instituciones, la sociedad civil y la Cooperación Italiana, (Bamako, 1° al 3 de marzo de 2007), en el que la

Cooperación Italiana inauguró el Programa de empoderamiento de las mujeres de África occidental y el taller internacional sobre La aplicación de la Resolución 1325/2000 del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas al conflicto de Somalia, realizado en el Ministerio de Relaciones Exteriores en Roma el 13 de junio de 2007.

141. La iniciativa mencionada, promovida por el Ministerio de Relaciones Exteriores y con la participación de la diáspora somalí residente en Italia, se propuso incrementar la participación de las mujeres somalíes en el camino hacia la paz y en el uso de los recursos que la comunidad internacional desea poner a disposición de los procesos de paz y de rehabilitación. Se realizaron seminarios nacionales (2007-2008) de planificación participativa en cuestiones de género y desarrollo en Líbano, Burkina Faso y Níger.

142. Durante el período 2006-2008, en consideración de **la pobreza endémica** de África occidental y el potencial papel de las mujeres en el desarrollo sostenible de sus países, el Ministerio de Relaciones Exteriores de Italia impulsó la Iniciativa para el empoderamiento de la mujer en África occidental, con miras al cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio sobre igualdad de género y empoderamiento de la mujer. Esta iniciativa buscaba reunir las perspectivas y experiencias de las mujeres y la sociedad civil, en forma sistemática, con el fin de establecer las prioridades. A tal efecto, durante la etapa preparatoria del seminario, participó activamente una gran variedad de ONG, organizaciones de mujeres y de la sociedad civil, y gobiernos locales y municipios de Italia y los países asociados.

143. La cooperación descentralizada es parte de la estrategia de cooperación italiana, que busca ampliar las oportunidades locales de empoderamiento económico y político de la mujer, así como servir de base y fundamento de la formulación de políticas nacionales y la formación de alianzas estratégicas nacionales e interregionales. Hacia fines de 2008, los programas financiados en virtud de esta iniciativa recibieron 15 millones de euros para responder a compromisos y marcos regionales, como el Protocolo de Maputo.

144. El mayor apoyo italiano —tanto político como financiero— a las campañas mundiales se centró en las siguientes áreas: programas de lucha contra la trata de mujeres; campañas de lucha contra la mutilación genital femenina; y programas de lucha contra la violencia de género.

145. Durante el mismo período (2006-2008), en su carácter de miembro del Consejo de Seguridad de las Naciones Unidas, Italia apoyó la aplicación prioritaria de las Resoluciones N° 1325 y N° 1820. **Como resultado, la incorporación de la perspectiva de género durante las intervenciones de emergencia y desarrollo, y la financiación destinada al empoderamiento económico, social y político de la mujer, han sido dos pilares esenciales de los programas italianos desarrollados en Afganistán, Líbano, Palestina y Sudán.**

146. En total, se destinó a las actividades de ese período casi 40 millones de euros:

Programas

Por país

<i>País</i>	<i>Tema</i>	<i>Monto (en miles de €)</i>
Afganistán	FNUAP – Derechos a la salud reproductiva	500
	PNUD – Empoderamiento de la mujer y desarrollo local	2.500

<i>País</i>	<i>Tema</i>	<i>Monto (en miles de €)</i>
	FDNUM – Fondo fiduciario para la mujer	1 400
Burkina Faso (Niger y Costa de Marfil)	Suivi de Bamako – Empoderamiento de la mujer y desarrollo local	1.700
	Apoyo a las mujeres y a las víctimas de la violencia	900
América central (Guatemala, Honduras, El Salvador y Nicaragua)	WINNER/PNUD – Empoderamiento de la mujer y desarrollo local	1.500
	FDNUM/MyDEL	3.500
Líbano	Empoderamiento económico de la mujer	300
	FNUAP – Derechos a la salud reproductiva	700
Liberia	FDNUM – Fondo fiduciario para la mujer	1.000
Mali	Suivi de Bamako – Empoderamiento de la mujer y desarrollo local	600
Mozambique	Apoyo al Ministerio de la Mujer	200
Nigeria	OIM/lucha contra la trata de mujeres	1.070
Territorio palestino ocupado	Centro para mujeres y víctimas de la violencia doméstica	2.100
	WELOD – Empoderamiento de la mujer y desarrollo local	1 800
	Programas de emergencia	400
Senegal	Suivi de Bamako – empoderamiento de la mujer y desarrollo local	2.100
	Educación para niñas	2.100
Sierra Leona	FDNUM – Fondo fiduciario para la mujer	700
Somalia	Apoyo a las mujeres en la diáspora	800
Sudán	FDNUM – Fondo fiduciario para la mujer	500
Tanzania	FDNUM – Empoderamiento económico de la mujer	800
África occidental	FDNUM/Apoyo a la unidad de género de ECOWAS	990

<i>País</i>	<i>Tema</i>	<i>Monto (en miles de €)</i>
	FNUAP/UNICEF contra la mutilación genital femenina	2.000
	OIM-MIDA/para las mujeres migrantes	800
Total		30.960

Actividades multilaterales y campañas mundiales

FNUAP	Financiamiento central para los derechos a la salud reproductiva	4.000
FDNUM	Financiamiento central para el ODM 3	2.000
INSTRAW	Financiamiento central para el ODM 3	700
UNICEF	Campaña de lucha contra la mutilación genital femenina	3.600
Total		8.300

Artículo 4. Medidas especiales

147. Si bien el principio consagrado en el artículo 4 de la Convención goza de pleno reconocimiento, cabe observar que las líneas de acción del Gobierno italiano están encaminadas a crear y a aplicar **medidas definitivas**, porque son éstas las que se consideran más efectivas y perdurables.

148. Sin embargo, cabe destacar que el nuevo texto del **artículo 51 de la Constitución** insta a la República Italiana a promover "mediante medidas adecuadas el principio de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres", afirmando el derecho de los ciudadanos de ambos sexos al acceso equitativo —en la ley y en los hechos— a cargos públicos y puestos electivos. Por su parte, el artículo 3 de la Ley Nº 90/2004 promueve el principio de igualdad de oportunidades para tener acceso al Parlamento Europeo.

149. Asimismo, el **artículo 1 de la Ley Nº 125/1991**, tal como se menciona en el artículo 42 del Código de Igualdad de Oportunidades (véase el Decreto legislativo Nº 198/2006), dispone que las autoridades del Estado deberán adoptar medidas de acción positiva para garantizar, dentro de las áreas respectivas, la plena aplicación de la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en el mercado de trabajo, y señala medidas para eliminar de hecho los obstáculos que impiden alcanzar ese objetivo. La aplicación efectiva del artículo 42 de la mencionada Ley y de la sección V de la Directiva sobre Igualdad de Oportunidades, del 23 de mayo de 2007, exige la adopción de medidas concretas en los ámbitos central y local.

150. La **Directiva sobre las medidas para aplicar el principio de igualdad y de igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en la administración pública**, firmada el 23 de mayo de 2007 por el Ministro de Reformas e Innovación en la Administración Pública y el Ministro de Igualdad de Oportunidades, tiene los siguientes objetivos: difundir y promover la plena aplicación de las disposiciones existentes sobre

igualdad e igualdad de oportunidades; incrementar la representación de las mujeres en los puestos superiores; y formular políticas para la administración pública y prácticas laborales que promuevan la cultura de la calidad en la organización, haciendo hincapié en la función y la contribución de los hombres y mujeres que trabajan en la Administración Pública. El documento está dirigido a los directores de las diversas administraciones y, especialmente, a los responsables de los recursos humanos, que llevarán adelante las políticas de gestión de los recursos humanos y la organización del trabajo ajustándose a lo dispuesto en la Directiva mencionada.

Artículo 5. Funciones estereotipadas y prejuicios

151. Los estereotipos de género, que asimilamos a través de los modelos educativos, la cultura y los medios, afectan nuestra conducta desde muy temprana edad, seamos o no conscientes de ello. Es incuestionable que existe una firme determinación de adoptar medidas en relación con estas áreas, a través de proyectos y campañas de concienciación. Estos estereotipos que predeterminan y sustentan las funciones de los hombres y las mujeres en la sociedad pueden entorpecer indirectamente el desarrollo de su potencial y sus ambiciones.

152. **Los estereotipos de género están profundamente arraigados** en la sociedad italiana, especialmente en las regiones del sur del país. Por este motivo, en los últimos años, se emprendieron diversas iniciativas con el propósito de combatir este problema.

153. Como veremos, los estereotipos también se reflejan en el mundo laboral. Conociendo esta situación, se han planificado algunas intervenciones dirigidas a esta área. No obstante, es manifiesta la necesidad de llevar a cabo programas permanentes de concienciación y comunicación, en colaboración con asociaciones comerciales y profesionales, para hacer hincapié en las conductas de acción positiva y estigmatizar las discriminatorias, particularmente en los sectores públicos, profesionales y privados.

154. Una de las intervenciones encaradas durante el período que abarca el informe procuró promover la conducta ética en relación con el género a través de la denominada responsabilidad social de las empresas, en aras de la cual se prestó especial atención a los procesos de evaluación y gestión profesional. A través de estos procesos se busca promover la certificación de calidad en materia de género en las empresas (el denominado *Bollino Rosa*, una calcomanía de color rosado)", y en este objetivo se ha centrado principalmente el enfoque de las últimas iniciativas del Ministerio de Trabajo y del Departamento de Igualdad de Oportunidades (véase también la sección dedicada al artículo 11).

155. El Departamento de Igualdad de Oportunidades también promovió el proyecto denominado **EQUAL** (que hace referencia a la participación activa del hombre como padre en la vida y en las responsabilidades familiares). Este proyecto se encuadra en el marco descrito en la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea que, en sus artículos relacionados con la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres y la no discriminación, menciona la necesidad de fomentar y apoyar la conciliación del trabajo y la vida familiar. Uno de los objetivos de este proyecto es difundir la función paterna y la materna, y romper con los estereotipos tradicionales y, al mismo tiempo, ser un medio útil de difusión de la cultura que lucha contra todos los estereotipos que se han asignado al papel de la mujer en la vida familiar (véase también la sección dedicada al artículo 11).

156. El artículo 9 de la Ley No 125/91 ya establece la obligación de hacerlo, pero aún no se ha creado un sistema de vigilancia habitual y periódica para difundir información sobre la mujer en los procesos de toma de decisiones, en los puestos superiores y con responsabilidades a cargo, comenzando con el sector público. De la misma manera, es

necesario dejar atrás el enfoque centrado en la emergencia, es decir, en resolver las situaciones inmediatas, y promover un verdadero cambio cultural.

157. En el marco del Año Europeo de Igualdad de Oportunidades para Todos (2007) el Departamento de Igualdad de Oportunidades organizó numerosos encuentros centrados en el estereotipo de género. El más importante de todos ellos fue indudablemente la Feria Internacional de los Derechos e Igualdad de Oportunidades para Todos – *Melting Box*, celebrada en el Centro Congressi Lingotto de la ciudad de Turín. Este acontecimiento marcó una gran oportunidad para el intercambio de opiniones entre expertos y representantes de la sociedad civil sobre la discriminación, para poner fin a los prejuicios y estereotipos.

158. El Departamento de Igualdad de Oportunidades ha organizado una importante campaña de concienciación para promover los principios y valores de la igualdad de oportunidades y la lucha contra los estereotipos y la discriminación, a través de anuncios en el transporte público (autobuses) en las principales ciudades de Italia, y en un tren de Eurostar denominado "el tren de la igualdad de oportunidades", que viajó una semana por distintas ciudades.

159. En enero de 2008, el Departamento de Igualdad de Oportunidades emitió una notificación pública en virtud de la cual las escuelas secundarias recibirían fondos para la elaboración y aplicación de modelos de enseñanza piloto sobre diferencias de género. Los objetivos de este proyecto fueron difundir los programas de enseñanza de género destinados a desarrollar el pensamiento crítico y, simultáneamente, aprender a reconocer la discriminación y los estereotipos en las opiniones consolidadas por el paso del tiempo; introducir las cuestiones de género en la educación y ofrecer herramientas para comprender y promover la reflexión crítica, lo que permitirá cambiar las situaciones, funciones y relaciones, de manera de enseñar que las diferencias de género son recursos personales y no una categoría colectiva; y promover una cultura basada en las diferencias de género para lograr un crecimiento sin obstáculos y conciente de la identidad de género.

160. Se celebró un acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística (ISTAT) para realizar una encuesta sobre la discriminación por razón de género, orientación sexual y etnicidad, centrada en los estereotipos y dirigida a preparar estadísticas oficiales en esta área sobre las que se basará la elaboración políticas.

161. La persistencia de los estereotipos culturales durante años ha impulsado a las autoridades italianas a centrarse en la eliminación de las barreras culturales en la cuna de la cultura: **la escuela**.

162. En cuanto a las diferencias de género, las escuelas, conscientes de la función que cumplen en la formación de la identidad de género, elaboran proyectos y actividades didácticas sobre este tema, e incluso combaten los estereotipos que perduran en los libros de texto y en la cultura de los medios de comunicación. En el documento Indicaciones para el jardín de infancia, también se ha considerado e incluido este problema, a fin de fortalecer la identidad de género desde los primeros años.

163. Dentro del Ministerio de Educación, Universidad e Investigación (MIUR), existe una Dirección General para la integración, la participación y la comunicación del estudiante, que siempre se ha hecho especial hincapié en las diferencias, comenzando por las de género.

164. Los estudiantes secundarios participaron en 2007 en el certamen **Mujeres para las mujeres**, organizado por la Presidencia de la República junto con el MIUR. En 2008 se organizó la segunda edición, sobre La valentía de las mujeres, con los siguientes objetivos prioritarios: la promoción de la cultura de la igualdad del hombre y la mujer; el respeto por las diferencias de género; la adhesión y la valentía de las mujeres para afirmar su identidad

y su participación en todos los órdenes de la vida social, cultural, científica, productiva y política; la pedagogía que "redefine" la esencia del hecho de ser mujer; las relaciones basadas en el respeto por las diferencias (comenzando con las género) y en las conductas tendientes a compartir responsabilidades, con espíritu de cooperación y participación; y la expansión de la cultura de género en las escuelas.

165. A partir de un proyecto específico se asignaron fondos a las escuelas secundarias, con el fin de preparar y desarrollar modelos de enseñanza basados en las diferencias de género, y de impulsar actividades de aprendizaje y experimentación para los maestros y los alumnos en torno a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Participó en este proyecto el 14,4% de las escuelas secundarias que planificaron y pusieron en marcha modelos de enseñanza en materia de diferencias de género, de aplicación también en otros ámbitos escolares.²³

166. **Los estereotipos que aparecen en los libros de texto y en los modelos de apoyo docente** han sido objeto de estudio y debate en 2007, durante el Año Europeo de la Igualdad de Oportunidades. Se han sugerido "acciones" y "recomendaciones" específicas para maestros y responsables de editoriales. Se sugiere a los docentes poner atención no sólo a la precisión científica de los textos, sino también a las peculiaridades relacionadas con las diferencias de género, observando el contenido, el lenguaje y la iconografía, particularmente en las escuelas primarias y secundarias (nivel medio). A los editores se les ha solicitado crear alguna forma de asociación a fin de crear un código para editores y autores y, con arreglo a las nuevas reglamentaciones, promover iniciativas escolares en las que participen estudiantes de ambos sexos. Se puso de relieve la importancia que debe asignarse a lo que sucede en Internet, y a la necesidad de promover proyectos específicos sobre este tema. En efecto, se encontraron diversos sitios relacionados con las cuestiones de género, como también grupos de discusión sobre este tema. La Red es un terreno muy fértil y de bajo costo para las iniciativas innovadoras en el ámbito de la educación en materia de género

167. Se hizo hincapié en las diferencias entre las publicaciones tradicionales —en las que interviene el mercado privado, que responde a la oferta y la demanda, por lo que los cambios serían a largo plazo—, y la comunicación audiovisual, los multimedia y los sectores de la comunicación. En esta segunda área, la presencia pública es mucho más sólida (en este sentido, cabe recordar por ejemplo, el patrimonio cultural de la Rai, las redes de comunicaciones, los fondos asignados a la introducción de la informática en las escuelas y las iniciativas que proponen llevar el cine a las escuelas). Por ello, las intervenciones destinadas a contrarrestar los estereotipos tradicionales en esta área demandarán menos tiempo y tendrán mejores resultados con mayor frecuencia.

168. Entre las **buenas prácticas en la educación, la formación y la cultura**, cabe mencionar los laboratorios y la formación para docentes (www.demteraprogetto.it), las escuelas de verano, los cursos de formación que han promovido las universidades, así como también los doctorados consagrados al estudio de las cuestiones de género. Estas son actividades que promueven grupos específicos como la Liga de Historiadores o especialistas en literatura para mujeres, integrados por expertos o profesores. Entre los aspectos positivos de estas actividades, se destaca la participación de estudiantes universitarios y de especialistas en su área. Algunos de los puntos que han sido objeto de crítica son: la escasa aplicación y, por ello, la difusión insuficiente de estas actividades a

²³ El trabajo conjunto con el Departamento de Igualdad de Oportunidades y FORMEZ tiene por objeto incorporar las cuestiones de género y la pedagogía en la planificación del año académico 2009-2010. En este sentido, se ha propuesto "construir" una escuela que tome en cuenta las diversas experiencias personales, sociales y emocionales de todos, así como la calidad y la cantidad de oportunidades de aprendizaje, a fin de crear conciencia sobre las perspectivas y la igualdad de género.

quienes no participan en las áreas académicas; el alto costo de la mayoría de las escuelas de verano y la consecuente dificultad de acceso para los estudiantes; la dificultad de trabajar profesionalmente fuera de las áreas de investigación (para quienes han completado el doctorado). Para mayor información, véase la sección dedicada a los artículos 7 y 8).

169. Entre las ONG, es dable mencionar el laboratorio creado por **Arcidonna** para erradicar los estereotipos.

Artículo 6. Prostitución

170. La legislación europea se ha centrado en la **lucha contra la trata**, y hace hincapié en el vínculo inextricable entre este flagelo y los mercados de la prostitución en los países de la Unión Europea. Por este motivo, en los últimos años, la Unión Europea alentó a sus Estados miembros a aplicar acciones integradas para luchar contra la explotación sexual y proteger a las víctimas, especialmente a las mujeres, que son consideradas víctimas de la trata y la pobreza (la denominada pobreza "femenina" citada en el Plan de Acción 2006/2078 INI).

171. La ley prohíbe el proxenetismo, los burdeles, u otros emprendimientos comerciales de similares características. El artículo 3 de la Ley N° 75 del 20 de febrero de 1958, actualmente en vigor, dispone que la explotación de la prostitución o la instigación a ejercerla deben ser consideradas delitos.

172. En términos amplios, el fenómeno de la prostitución en Italia está profundamente vinculado a la inmigración: las mujeres que provienen de Europa oriental, generalmente menores de 18 años —lo que suprime el riesgo de la repatriación, participan en esta actividad. Son muy escasos los datos que existen al respecto, debido a las condiciones de vida irregular que caracterizan a las víctimas. En general, se observa que la trata con fines de explotación sexual afecta principalmente a las jóvenes, en particular las que provienen de Nigeria y de los países de Europa oriental.

173. Desde 2002, la trata de mujeres albanesas ha disminuido, al mismo tiempo que se ha registrado un aumento de las víctimas provenientes de otros países de Europa oriental, especialmente de Rumania, Moldova y Ucrania. En este marco, el **nuevo párrafo 6 bis del artículo 18 del Decreto legislativo N° 286/98 (Ley N° 17 del 26 de febrero de 2007) ha cobrado una gran importancia, en particular para los ciudadanos de Rumania y de Bulgaria, pues contempla la participación de personas extranjeras y ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea** que desean escapar de la violencia y de quienes se dedican a la trata.

174. La prostitución es un fenómeno oculto y desconocido. En los últimos tiempos, se advierte la tendencia a ejercerla en lugares cerrados —por ejemplo, departamentos particulares— con el fin de abandonar la inseguridad de las calles, lo que hace más difícil que salga a la luz. Las niñas viven en situación irregular y dependen tanto psicológica como físicamente de los tratantes. Esto sucede especialmente con las provenientes de Europa oriental y de América Latina, a las que se han sumado, en los últimos tiempos, las niñas chinas; en cambio, las víctimas nigerianas continúan ejerciendo la prostitución callejera.

175. Las mujeres africanas —principalmente las de Nigeria— que viven en Italia en forma permanente, tienden a crear un grupo aislado del contexto social y territorial. No participan en las actividades sociales y suelen ignorar los servicios municipales. Las mujeres nigerianas continúan siendo presa del chantaje asociado a ritos animistas. La condición de esclavitud psicológica en la que viven las predispone mejor a aceptar el ingreso a los programas de protección social, en comparación con las mujeres de Europa oriental.

Sin embargo, este enfoque no contribuye a emanciparlas ni a liberarlas del sometimiento psicológico en el que están inmersas, como tampoco ayuda a las investigaciones.

176. La información recabada durante los años 2005-2007 indica que el total de denuncias presentadas aumentó en un 16,83%. El Ministerio de Justicia informó que, en 2007, se condenó a 68 personas, en primera instancia, por reducción a la esclavitud o servidumbre (artículo 600 del código penal); a 9, por trata de personas y comercio de esclavos (artículo 601 del código penal); a 1, por enajenación o compra de una persona en condiciones de esclavitud (artículo 602 del código penal); y a 100, por la explotación de la prostitución infantil. En segunda instancia (en la etapa de apelación), se impusieron 10 condenas por trata de personas (artículo 601 del código penal, con las enmiendas introducidas por la Ley N° 228/2003).

177. Como se mencionó anteriormente, la prostitución debe tratarse en el marco del fenómeno **más amplio de la delincuencia organizada transnacional**. Existen redes de explotación transnacional, cuya estructura puede definirse como un sistema de delincuencia integrada, con tres niveles diferentes: i) en el primer nivel, están las denominadas organizaciones étnicas, dedicadas a la planificación y gestión de los migrantes en situación irregular desde el país de origen hasta el de destino; ii) en el segundo nivel, están las organizaciones que operan en territorios estratégicos, es decir, en la frontera entre los países de tránsito y los países de destino; iii) en el tercer nivel, se encuentran las organizaciones que patrullan las zonas de frontera.

178. **La explotación de la prostitución es una actividad comercial delictiva muy lucrativa para diversas organizaciones de albaneses, nigerianos, búlgaros, moldavos, ucranianos y rumanos —entre otros grupos—, en particular en algunas zonas del norte de Italia, como Piamonte, Véneto y Lombardía, donde surge el preocupante problema de las actividades delictivas aberrantes, como la trata de personas y la reducción de los niños a la esclavitud.**

179. Dicha situación ha abierto el debate actual sobre la prostitución y la oportunidad de enmendar la Ley Merlin, promoviendo una reforma que tome en cuenta el nuevo contexto social, pero preservando el contenido básico.

180. A fin del año 2008, el Consejo de Ministros aprobó el **proyecto (A.S. 1079)** propuesto por el Ministerio de Igualdad de Oportunidades, el Ministerio del Interior y el Ministerio de Justicia, que contiene medidas contra la prostitución. Se tipificó el delito de prostitución en sitios públicos o en lugares abiertos al público, y se estableció el arresto de 5 a 15 días, con una multa de 200 a 3.000 euros, para quien ofrezca espectáculos sexuales o a quien los contrate. Estas medidas están encaminadas a erradicar la prostitución callejera y, sobre todo, a contrarrestar la explotación, protegiendo la dignidad y los valores del ser humano. No recibirá castigo alguno quien haya sido prostituido usando medios violentos o amenazas.

181. En cuanto a la propuesta de castigar a todo aquel que contrate prostitutas, cabe recordar que el Convenio del Consejo de Europa sobre la lucha contra la trata de seres humanos, firmado en Varsovia en 2005, establece específicamente que los Estados miembros deberán adoptar medidas legislativas y de otros tipos, y definir este delito en las legislaciones nacionales respectivas, en particular los servicios con fines de explotación. Si se comprobara que la prostituta es una víctima de la trata, se deberán imponer penas aún más severas a quien esté al frente de una organización delictiva creada para explotar la prostitución o participe en tal organización. **Con este trasfondo, las autoridades italianas están definiendo el procedimiento para incorporar la Convención mencionada anteriormente en el ordenamiento interno.**

182. Durante el período que abarca este informe, la lucha contra la trata de seres humanos se ha encarado principalmente a través de las **fuerzas policiales y de prestadores privados de servicios sociales a cargo de proteger a las víctimas**.

183. Como ya se mencionó en la sección dedicada al artículo 3, además de la disposición que prevé las acciones correspondientes —artículo 18 del Decreto legislativo N° 286/98—, Italia ha aprobado la Ley N° 228 del 11 de agosto de 2003, sobre medidas contra la trata de personas, a fin de avalar la lucha contra las organizaciones delictivas involucradas en las actividades de trata y sometimiento a la esclavitud.

184. En cuanto a los **mecanismos de vigilancia y la coordinación de acciones integradas**, cabe mencionar la Comisión Interministerial de apoyo a las víctimas de la trata, la violencia y la explotación, que funciona dentro del Ministerio de Igualdad de Oportunidades. Este órgano está integrado por representantes del Ministerio del Interior, el Ministerio de Justicia, y el Ministerio de Trabajo, Salud y Políticas Sociales.

185. En virtud del Decreto presidencial N° 102 del 14 de mayo de 2007, se reformó esta Comisión Interministerial, a la que se encomendó prestar orientación, supervisar y planificar los recursos para proyectos de asistencia e integración social que estarían a cargo de las autoridades locales o del sector privado, con los recursos y el acuerdo del Estado: a) acciones sistémicas; y b) programas de protección social.

186. La Comisión administra el Fondo que otorga recursos económicos (70%) para poner en marcha los proyectos de protección social a las autoridades locales y a las ONG inscriptas en un registro que certifica su profesionalismo y naturaleza no lucrativa. Además, esta Comisión supervisa el cumplimiento y la eficacia de los proyectos, a través de inspecciones y evaluaciones de mitad de período.

187. En cuanto a la aplicación de los proyectos, la información corresponde principalmente a las víctimas que reciben asistencia —y participan voluntariamente en los regímenes de protección individual—, y a los elementos básicos del fenómeno y sus manifestaciones locales. La información se vuelca en informes trimestrales que se envían a los técnicos de la Comisión, quienes junto con los expertos elaboran la documentación a disposición de la Comisión, el Departamento y los Ministerios afectados.

188. El Comité de Coordinación de acciones del Gobierno contra la trata de seres humanos (Decreto ministerial del 21 de marzo de 2007) tiene entre sus objetivos principales definir las estrategias de intervención social para ayudar a las víctimas de la explotación con fines sexuales, laborales, de mendicidad y otras formas de desviación compulsiva en nombre de terceros (es decir robo, tráfico de drogas o venta de productos comerciales falsos o ilegales). El propósito es también compilar datos sobre la evolución cuantitativa y cualitativa de estos fenómenos, para generar conciencia en la opinión pública y en los medios sobre todas las cuestiones vinculadas con la trata. En marzo de 2008, el Comité preparó una guía para la elaboración sistémica de un Plan nacional contra la trata.

189. El Comité está integrado por representantes de asociaciones (sindicatos, ONG, asociaciones católicas y sin fines de lucro) y de las Fuerzas Policiales y de la Policía Judicial, magistrados y expertos en materia legal. El Comité, tal como lo dispone el decreto de su creación, se propone analizar el fenómeno y difundir información, por ejemplo, mediante publicaciones.

190. El Observatorio de la trata de seres humanos fue creado por Decreto del Ministerio de Igualdad de Oportunidades el 21 de marzo de 2007. Tiene a su cargo el estudio y el análisis de la explotación con fines sexuales y laborales, y la mendicidad. Asimismo, suministra información actualizada y detallada a las instituciones centrales y locales. El órgano de coordinación nacional de las autoridades locales contra la trata (CNELT, por sus siglas en italiano) fue creado en el marco de la Asociación Nacional de Municipios

Italianos, en 2007, con el objetivo de unificar la coordinación de las entidades públicas locales que trabajan a favor de las víctimas de la trata.

191. El mencionado Observatorio tiene asimismo las siguientes funciones: elaborar instrumentos para la vigilancia y el análisis del fenómeno de la trata; crear herramientas para la vigilancia de las intervenciones en el marco de los proyectos financiados de conformidad con el artículo 18 del Decreto legislativo N° 286/98 y el artículo 13 de la Ley N° 228/203; preparar instrumentos para la vigilancia de actividades a través de un número de teléfono gratuito; compilar, procesar y evaluar los datos; crear y poner en marcha una base de datos que permita la reunión eficiente y la evaluación de los datos, respetando plenamente el requisito de confidencialidad; realizar estudios e investigaciones sobre el fenómeno de la trata, en el ámbito nacional e internacional.

192. Para poner en marcha el Observatorio, el Departamento de Igualdad de Oportunidades solicitó asesoramiento a expertos en la materia, y organizó un concurso en toda Europa, del que resultó ganador el Instituto de Investigación Transcrime, de la Universidad de Trento. De esta forma, se han trazado los siguientes objetivos, con un plazo de 18 meses:

- Compilación de elementos cuantitativos y cualitativos sobre este fenómeno, por los siguientes medios:
 - Reunión y procesamiento de datos sobre las acciones de protección concretas (proyectos creados con arreglo al artículo 18 y al artículo 13, número gratuito).
 - Reunión y procesamiento de datos de distintas fuentes, particularmente de los ministerios y de las instituciones nacionales competentes.
 - Reunión y evaluación de datos relacionados con el fenómeno de la trata proporcionados por distintas entidades (mecanismos para combatir la prostitución y la mendicidad, y a proteger a los niños; oficinas de inspección laboral; sindicatos; etc.).
 - Reunión y procesamiento de datos disponibles, integrados a través del análisis cualitativo del aporte de las partes interesadas, tales como los agentes del orden.
- Investigación de los aspectos cualitativos y cuantitativos del fenómeno, prestando especial atención a las tendencias emergentes.
- Compilación exhaustiva y actualizada de las normas internacionales, nacionales, regionales y locales.
- Compilación de jurisprudencia.
- Compilación de estudios, documentos y reflexiones sobre las políticas pertinentes.
- Base de datos sobre el sistema de intervenciones, las partes interesadas y las áreas de intervención en el ámbito nacional e internacional.
- Compilación, elaboración y énfasis en las buenas prácticas.
- Compilación de metodologías para la reunión de datos, los planes utilizados, las técnicas de procesamiento; de ser posible, incluir información sobre los datos reunidos en forma inadecuada.

193. Específicamente, cabe mencionar en este marco las medidas adoptadas de conformidad con el **artículo 18²⁴ del Decreto legislativo N° 286/98 y el artículo 13 de la Ley N° 228/2003**. En este sentido, los proyectos destinados a garantizar la asistencia y las medidas de integración social han sido cofinanciados por el Departamento de Igualdad de Oportunidades del Ministerio, que asignó para este fin 7 millones de euros anuales: 4,4 millones de euros para proyectos con arreglo al artículo 18, y 2,5 millones para los previstos en el artículo 13.

194. La **Comisión interdepartamental de apoyo a las víctimas de la trata, la violencia y la explotación**, presidida por el Departamento de Igualdad de Oportunidades, es el órgano encargado de seleccionar y supervisar los proyectos pertinentes. Esta Comisión también puede emitir opiniones sobre las solicitudes para el Registro especial de ONG y de otras entidades que operan en el campo de la inmigración, y para el proyecto Mousy, entre las entidades locales —incluidos los municipios— y el sector privado.²⁵

195. Para aplicar el párrafo 1 del artículo 18 del Decreto legislativo N° 286/98, entre 2000 y 2008, el Departamento emitió 9 notificaciones públicas —que fueron publicadas en el Diario Oficial de la República de Italia— y cofinanció 533 proyectos en todo el territorio italiano.

196. Según las estadísticas del Departamento, entre 2000 y mayo de 2007, unas 54.559 personas acercaron dichos proyectos y recibieron servicios de asistencia inicial, pero no todos participaron en los programas de protección social. Las solicitudes más comunes se referían a "acompañamiento a los beneficiarios a los centros de salud", o a los servicios de asesoramiento psicológico o legal.

197. El total de las personas que efectivamente participaron en estos proyectos fue de 13.517; de ellas, 938 eran menores (véase el detalle a continuación).

Cantidad de personas que participaron en los proyectos, en cursos de capacitación profesional o en el mercado de trabajo, entre 2000 y 2007

<i>Total de víctimas, incluidas las acompañadas a los servicios sociales (servicios de atención de la salud, psicológicos, legales)</i>	<i>Total de víctimas que participaron en los proyectos de protección social</i>	<i>Total de víctimas inscritas en los cursos de capacitación profesional (becas/pasantías)</i>	<i>Mercado de trabajo</i>
54.559	13.517	9.663	6.435

Fuente: Departamento de Igualdad de Oportunidades (2007).

198. A partir de las estadísticas mencionadas, puede observarse que las mujeres de Europa oriental tienen un nivel de educación superior al de los hombres (tienen estudios secundarios), mientras que el nivel educativo de las mujeres nigerianas es inferior (tienen estudios primarios o son analfabetas), lo que dificulta aún más el acceso al mercado de

²⁴ Con referencia al informe periódico previo (CEDAW/C/IT/A/CC4-5, págs. 32 a 34), debe considerarse que la Ley N° 189/2002 (conocida como Ley de Bossi-Fini) no introdujo modificaciones al artículo 18 del texto unificado sobre inmigración. En virtud de este último, se siguen registrando excelentes resultados, como lo demuestra el aumento significativo y constante del número de proyectos de protección social, cuya cofinanciación pública fue aprobada por la Comisión interministerial de lucha contra la trata.

²⁵ La Comisión Interministerial ha sido nuevamente convocada por Decreto del Ministerio de Igualdad de Oportunidades, y actualmente se encuentra en instancia de registro. Está integrada por representantes designados por los Ministerios del Interior, de Justicia y de Trabajo, por el Departamento de Política Familiar, y por la Conferencia de Estados-Regiones

trabajo local. En la mayoría de los casos, el programa de formación profesional consiste en pasantías en empresas breves (de 2 a 4 meses) o prolongadas, siguiendo patrones individualizados. Esta metodología garantiza el aprendizaje en un contexto de trabajo normal, como también la correspondencia entre las necesidades de la empresa y las de las mujeres. Además este cambio de abordaje contribuye a erradicar los estereotipos culturales. El acceso al mercado de trabajo garantiza un papel positivo y dinámico a la mujer.

199. En el artículo 13 de la Ley N° 228/2003, se prevé la creación de un fondo especial para la preparación de programas de asistencia, destinados a garantizar en forma **temporal el alojamiento y los servicios adecuados para las víctimas de la esclavitud, la explotación y la trata**. En virtud de este artículo, entre agosto de 2006 y agosto de 2008 el Departamento de Igualdad de Oportunidades emitió tres notificaciones públicas para poner en marcha estos proyectos, y cofinanció 49 programas.

200. En este esquema, las entidades locales han tenido un destacado papel. Desde hace tiempo las **autoridades locales** están abocadas a prestar apoyo a las víctimas de la trata a través de medidas complejas y variadas, como contactos iniciales; servicios de recepción; asesoramiento jurídico, sanitario y psicológico; y servicios sociales y de salud. El objetivo ha sido reducir los daños, asegurando la vivienda y el trabajo. Además, se han efectuado campañas de concienciación y se han firmado acuerdos y protocolos que se aplicarán en el territorio, de manera de crear redes en todos los ámbitos con arreglo al artículo 18 del Decreto legislativo N° 286/98 y el artículo 13 de la Ley N° 228/2003.

201. Para combatir la trata, se creó el servicio telefónico gratuito **800 290 290**, que complementa el sistema de protección social establecido en el artículo 18 del Decreto legislativo N° 286/98, y los programas específicos para proporcionar la asistencia inicial con arreglo al artículo 13 de la Ley N° 228/03. La prioridad es la protección de las víctimas de la trata y la lucha contra toda forma de explotación, dando participación a las autoridades judiciales, los prestadores de atención social y sanitaria, el sector privado, las asociaciones profesionales, las ONG y los ciudadanos que puedan enfrentar, en cualquier nivel, este flagelo.

202. El servicio telefónico gratuito 800 290 290 comenzó a funcionar a fines de julio de 2002. Tiene 1 centro nacional (que funciona las 24 horas, los 7 días de la semana) y 14 centros locales, que gestionan las autoridades locales a través de las ONG y los expertos. Los centros locales están ubicados en distintas zonas regionales y transregionales donde funcionan los proyectos de protección social, a fin de consolidar las sinergias.

203. Entre agosto de 2000 y septiembre de 2007 (con un intervalo de julio a diciembre de 2006, pues al redefinir la gestión del centro nacional, se dispuso el traslado de ATESIA al municipio de Venecia), ingresaron a este servicio 509.034 llamadas.

204. Con referencia a este número telefónico gratuito, en diciembre de 2007 se firmó un nuevo memorando de entendimiento para el período comprendido entre el 1° de diciembre de 2007 y el 31 de mayo de 2009, por un costo de 2.470.000 euros, en virtud del cual el Departamento se propuso fortalecer este servicio. Entre otros motivos, la decisión se debió a la solicitud de la ciudadanía de la denominada "seguridad participada", es decir, la participación de todos los sectores de la sociedad en el intercambio de opiniones e información sobre la seguridad y la lucha contra las organizaciones delictivas.

205. El Departamento instó a las entidades a cargo de los distintos centros vinculados con el número telefónico gratuito a llevar a cabo las tareas tradicionales e incorporar nuevas, tales como mediación social y campañas de información y concienciación en todo el país, centradas especialmente en las nuevas generaciones.

206. De los programas mencionados anteriormente, cabe destacar: a) la participación de las autoridades locales en carácter de entidades generadoras o ejecutoras de propuestas y

acciones, que participan financiando el 30% o el 20%, respectivamente, de los recursos totales de los programas. La Asociación Nacional de Municipios Italianos (ANCI, por sus siglas en italiano) y la Unión de las Provincias Italianas (UPI, por sus siglas en italiano) firmaron un memorando de entendimiento durante el Año Europeo de la Igualdad de Oportunidades (2007), con el propósito de apoyar y formular políticas de género dentro de la administración pública, para propiciar de manera conjunta las acciones que, en este sentido, deben llevar a cabo los municipios y las provincias; b) en materia interpretativa, cuando se pusieron en marcha los proyectos dispuestos en el artículo 18 del Decreto legislativo N° 286/98, había unos 13.000 participantes, muchos de los cuales han encontrado un empleo y han revisado sus propios proyectos migratorios. La fase piloto ya ha concluido. Los cambios más importantes han quedado plasmados en siete notificaciones públicas de 2007, que definen un alcance más amplio para las formas de explotación, pues no se limitan a la explotación para fines sólo sexuales, sino también laborales. Este último aspecto —que aún requiere una minuciosa evaluación— involucra principalmente a los hombres; c) en el ámbito legislativo, la introducción del párrafo 6 *bis* en el artículo 18 del Decreto legislativo N° 286/98 en virtud de la Ley N° 17/2007 reviste gran importancia, pues esta disposición amplía el alcance del denominado "enfoque del artículo 18" a todos los ciudadanos de los Estados miembros de la Unión Europea víctimas de la explotación y la trata.207. **En este marco, cabe mencionar los siguientes proyectos y pasantías:**

1. Con arreglo a los programas regionales financiados por el Fondo Social Europeo y apoyados por el Departamento (obj. 1), en 2004 se puso en marcha el proyecto transregional titulado "Existe una salida", propuesto por la Región de Piamonte y coordinado por la Región de Campania, con la participación también de Calabria, Lacio, Cerdeña, Toscana y Valle de Aosta. Además de los proyectos piloto para la reintegración social y económica de las víctimas de la trata, este proyecto prevé crear campañas de concienciación y de intercambio de mejores prácticas. La primera parte del proyecto concluyó con un trabajo de investigación orientado a la acción, que contó con el apoyo del Departamento, y fue presentado el 12 de septiembre de 2007 a la Dirección General de Trabajo y Asuntos Sociales de la Comisión Europea. El resultado se presentó durante una Conferencia nacional que tuvo lugar en diciembre de 2007.
2. En el marco del programa de la Unión Europea sobre Prevención y lucha contra la delincuencia – Acciones subvencionables 2007, se están poniendo en práctica todos los proyectos en los que el Departamento cumple alguna función. El Departamento ha propuesto dos proyectos en particular:
 - i) Acción intersectorial transnacional de lucha contra la trata con fines de explotación laboral, centrada en la identificación y la prestación de asistencia a las víctimas (que se realizará junto a la OIT). El objetivo del proyecto es analizar el trabajo informal de los migrantes, el trabajo en condiciones de esclavitud, las mejores prácticas, y los procesos de información y capacitación para las partes interesadas. Para este fin, se han asignado recursos por 438.000 euros.
 - ii) Creación de un mecanismo transnacional de remisión para las víctimas de la trata. Este mecanismo funcionará en los países de origen y en los de destino —para su ejecución se contará con la estrecha colaboración del Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias—, y entre terceros estados y los Estados miembros de la Unión Europea. Su fin será velar por una gestión adecuada de casos individuales de trata transnacional, y compartir las mejores prácticas y la información pertinente. El presupuesto asignado para este fin es de 440.000 euros.

208. El Departamento también participará en otros dos proyectos. El primero, encarado por la Agencia Nacional de Lucha contra la Trata de Personas de Rumania, busca reducir el número de mujeres víctimas de la trata provenientes de Rumania y Bulgaria que son llevadas a Italia y España, y crear conciencia respecto de la trata con fines sexuales. El segundo proyecto *AGIRE*. Austria, Grecia, Italia y Rumania, fue puesto en marcha por la organización Save the Children Italia, con el propósito de robustecer la colaboración entre las partes interesadas del sector público y el privado de estos países en la identificación y ayuda a los niños en riesgo de ser víctimas de la trata.

209. Programa temático de cooperación con terceros países en materia de migración y asilo, de la Comunidad Europea (EuropeAid/12364/c/ACT/Multi): Programa temático de Nigeria. El Departamento es también uno de los asociados de un programa bianual de la OIT dirigido a acrecentar la cooperación entre Nigeria e Italia, a fin de detectar y asistir a las víctimas de la trata, y de procesar a los tratantes. En el componente de investigación del programa, que será coordinado por el Departamento, se analizará la totalidad del flujo migratorio de nigerianos hacia Italia, haciendo especial hincapié en la trata con fines de explotación laboral.

210. En esta misma línea, el 9 de julio de 2008, Italia suscribió en Bucarest un memorando de entendimiento con Rumania, uno de los países de origen de las víctimas de la trata, que involucra específicamente al Departamento, al Ministerio de Trabajo, a las regiones italianas, y al Ministerio de Asuntos Laborales, Familia e Igualdad de Oportunidades de aquel país. El documento establece las actividades de cooperación y coordinación de lucha contra la trata para el período 2007-2013, con la financiación del Fondo Social Europeo.

211. Además, el Ministerio del Interior puso en marcha numerosas iniciativas para agilizar la aplicación de las medidas previstas en el artículo 18 del texto unificado sobre inmigración. En virtud del memorando del Ministerio del Interior N° 1050/M(8), del 28 de mayo de 2007, se ha dado prioridad a la entrega de los permisos de estadía a las víctimas que denuncien a los tratantes y explotadores. Este decreto también establece los criterios que deberán seguir los jefes de las comisarías (*questori*) para entregar los permisos.

212. El **Departamento de Seguridad Pública** ha puesto en marcha los siguientes proyectos:

i) El Proyecto AViCri (de Atención a las Víctimas del Crimen) de formación de formadores, realizado en conjunto con la Guardia Tributaria italiana y el cuerpo de Carabineros (*carabinieri*), en el marco del programa Daphne II. Este proyecto, dirigido a 150 miembros de esas fuerzas, tuvo como eje un curso de 9 meses organizado por la Facultad de Psicología de la Universidad La Sapienza, de Roma. Fue presentado en marzo de 2008, e incluyó cinco áreas temáticas: Derecho, sociología, medicina forense y psicología.

ii) El Programa AGIS/CE de la Organización Internacional para las Migraciones, titulado Fortalecer la red, incluido en un curso de formación especial conjunto sobre La trata de personas hacia la Unión Europea desde los países adherentes y fronterizos, dirigido a las fuerzas policiales, ONG y organizaciones internacionales.

213. Para concluir, cabe agregar que la ley refleja la firme determinación de combatir la explotación, la prostitución y la trata infantil, de manera tal que los tribunales nacionales puedan juzgar a los ciudadanos y a los residentes permanentes involucrados en el turismo para fines sexuales, aun fuera de Italia, cuando el delito no está tipificado en el país en donde ocurrió. El país también adoptó un código de conducta para que las agencias de turismo colaboren en la lucha contra el turismo con fines sexuales.

Artículo 7. Vida pública y política. Artículo 8. Representación.

214. Italia se caracteriza por una clara marginación de la mujer en los procesos de toma de decisiones políticas. Al comparar la situación con otros países europeos, Italia se destaca por el significativo desequilibrio de género en los cargos electivos, lo cual pone a nuestro país en los últimos puestos de la clasificación.

215. En cuanto a los escaños que ocupan las mujeres en el Parlamento, la cantidad de diputadas y senadoras es muy baja, y queda superada ampliamente por otros países de la Unión Europea, particularmente los del norte de Europa y España, donde las mujeres de la cámara de diputados exceden el tercio previsto (véase www.senato.it y www.camera.it).

216. En la legislatura actual, las mujeres en el Senado representan el 17,85%; en la Cámara de Diputados, el 21,27%; y las mujeres parlamentarias, el 19,2%. Al mes de diciembre de 2008, la cantidad de mujeres en el ámbito gubernamental era de aproximadamente el 11%.

217. En cuanto a los municipios, Italia tiene 789 alcaldesas y 7.238 alcaldes; en los Consejos municipales, hay 19.130 mujeres y 86.325 hombres. Por su parte, en los gobiernos regionales hay 40 mujeres y 193 hombres, y, en los consejos regionales, 118 mujeres y 1.001 hombres. Paradójicamente, el informe 2008 del Consejo de Europa indica que, en Italia, el 10% de los Presidentes de los gobiernos regionales son mujeres, un número bastante superior al 2,8% promedio de Europa (véase www.anci.it).

218. Respecto de **la participación política de la mujer y su relación con la política**, cabe observar que, a pesar de que la mujer estudia y trabaja mucho más que en otras épocas, los datos concretos reflejan a las claras que la política no es uno de sus principales intereses. Sólo el 47,9% de las mujeres recibe información semanal sobre política, contra el 64,6% de los hombres. Las diferencias en cuanto al modo de obtener la información también son significativas: el porcentaje de mujeres que lee los diarios es del 45,1% frente al 58,1% de los hombres. Al parecer, las mujeres prefieren recibir esta información de boca de sus familiares.

219. La participación directa en la política con el fin de influir en las decisiones políticas, los partidos políticos y las acciones del Gobierno es una realidad para un número acotado de personas y de grupos de la población, en los que los hombres parecen estar más interesados. Las mujeres participan menos que los hombres en las huelgas (sólo el 4,4% frente al 6,7%) y todavía menos en las manifestaciones (4,6% frente al 9,3%). Del mismo modo, las mujeres siguen siendo una minoría en materia de financiación de los partidos políticos o de actuación voluntaria en ellos.

220. Esta tendencia se observa también en la actuación en las organizaciones de beneficencia, en las tareas voluntarias en sindicatos y asociaciones defensoras del medio ambiente o en otro tipo de asociaciones con un destacado papel social: el 9,3% de los hombres participa en asociaciones de beneficencia, mientras que el porcentaje de mujeres es del 8,5%.

221. El 18,5% de los hombres aporta fondos a asociaciones, mientras que las mujeres que lo hacen representan el 17,8%. No obstante, esta diferencia no es tan pronunciada si se la compara con la de participación política, donde sí existe una gran diferencia entre las mujeres trabajadoras y las mujeres con nivel de educación superior. La situación respecto de la participación social no se refleja en la participación política.

222. A partir de los datos disponibles, es posible establecer los diferentes enfoques que adopta la mujer frente a la política (véase también los cuadros pertinentes en el Anexo 3).

Grupo N° 1	35,6%	La casi totalidad de las mujeres de este grupo no está informada y no habla sobre política.
Mujeres no interesadas en la política	(9.290.000)	
Grupo N° 2	34,5%	La casi totalidad de las mujeres de este grupo está informada pero no habla sobre política.
Mujeres informadas, pero no involucradas	(9.012.000)	
Grupo N° 3	17,4%	Estas mujeres se informan sobre política muy a menudo: a diario o varios días a la semana. Utilizan varios medios de comunicación, entre ellos, televisión, radio, periódicos, familiares, amigos y colegas. La participación política comprende debates políticos, movilizaciones políticas (44,5%), financiación de asociaciones (31,8%) y, en menor medida, participación en movilizaciones, huelgas y reuniones de asociaciones culturales. Una mujer de cada cuatro declara ser miembro de un sindicato.
Trabajadoras que tienen continuidad en el seguimiento de la vida política	(4.535.000)	
Grupo N° 4	6,7%	Estas mujeres actúan como voluntarias y en asociaciones: la mayoría es miembro de asociaciones dedicadas a la beneficencia, y un tercio trabaja en asociaciones culturales. Las mujeres que trabajan en el área social están bastante informadas sobre la política. La participación de las mujeres en esta área es muy alta, del 83%, y en las áreas relacionadas alcanza al 22,8%. No obstante, este grado de participación no se traslada al ámbito político.
Mujeres que participan en actividades de beneficencia o en asociaciones culturales	(1.748.000)	
Grupo N° 5	4%	Participación intensa fundamentalmente en sindicatos y en asociaciones profesionales. Las mujeres participan activamente en reuniones, destinan fondos para las asociaciones mencionadas, o trabajan para estas sin remuneración. Esta participación está asociada a un mayor interés en la política.
Mujeres en cargos directivos, gerentes, empleadas o participantes activas de asociaciones profesionales o sindicatos	(1.044.000)	
Grupo N° 6	1,8%	Pequeño grupo de mujeres con una participación muy activa en la vida sindical y política: El 62,8% pertenece a un partido político, el 43,3% a un sindicato, y el 61,3% financia partidos políticos. Una de cada cuatro mujeres también pertenece a asociaciones culturales o de beneficencia. Una de cada tres mujeres trabaja en estas asociaciones.
Mujeres que trabajan en partidos políticos y sindicatos	(463.000)	

223. En aras del respeto por las diferencias, las autoridades italianas se proponen facilitar el camino de las mujeres en el cumplimiento de sus actividades, impulsando el acceso

progresivo a las funciones y los cargos que en el pasado eran dominio exclusivo de los hombres. El Departamento de Igualdad de Oportunidades ha decidido identificar medidas de carácter administrativo y normativo que permitan a la mujer redescubrir el papel primordial que puede desempeñar en las instituciones políticas. Es innegable que la ausencia femenina en las instituciones democráticas pone de relieve una crisis de participación política; por este motivo, es necesario actuar de manera más eficaz. En el marco normativo pertinente, cabe recordar la enmienda introducida al artículo 51 de la Constitución italiana y la Directiva sobre las medidas para aplicar la igualdad de género en la administración pública²⁶ (véase también la sección dedicada al artículo 4).

224. En cuanto a las iniciativas previstas, se hace necesario abandonar el enfoque formal de la igualdad de género, inspirado principalmente en una actitud de protección, y adoptar otro más concreto y desarrollado, que posibilite la plena expresión de la personalidad de la mujer en todos los sectores, incluido el ámbito político.

225. Siguiendo este concepto, entre 2005 y 2007, el Departamento de Igualdad de Oportunidades promovió un proyecto educativo denominado **La mujer en la política y las instituciones: modelos educativos para una cultura de la igualdad de género**. El proyecto tuvo el objetivo doble de ofrecer conocimientos teórico-prácticos para difundir la cultura de la igualdad de género y, a la vez, promover la participación de la mujer en la vida política y social. La oferta educativa se centró en suministrar información sobre el funcionamiento de los mecanismos institucionales y políticos y, en términos más generales, en temas relacionados con la gobernanza. La meta era que las mujeres pudieran acercarse más fácilmente a la política, independientemente de la edad o del cargo que ocuparan. El proyecto, financiado por el Departamento estuvo dirigido a las universidades italianas; el ciclo anterior de cuatro años concluyó en junio de 2005, y el último sigue en curso.

226. El programa incluía el siguiente temario: las cuestiones de género en la política, la vida diaria y los partidos políticos; la participación social y política; la organización y el funcionamiento de las instituciones parlamentarias y gubernamentales de la Unión Europea y de Italia; el sistema de gobierno; la Unión Europea y el derecho jurisprudencial sobre la igualdad de género; la igualdad de oportunidades en la teoría y en la práctica; las políticas de género y sus técnicas y herramientas (empleo, capacitación, bienestar social); la cultura, los derechos humanos y la ciudadanía; la autonomía y las entidades locales; y los laboratorios de comunicación.

227. Otro de los proyectos del Departamento, *Europe pour les femmes* estuvo dirigido a optimizar el principio de la "democracia de género" como valor agregado en el ámbito público y el privado, para los gobiernos locales, nacionales y europeos. El factor clave fue la lucha contra los estereotipos de género que obstaculizan la participación en pie de igualdad en los procesos de toma de decisiones políticas, económicas y financieras, con el objetivo de mejorar las actividades gubernamentales (las acciones administrativas y de gobierno). Se fijaron las siguientes metas: identificar y elaborar estrategias, mecanismos y medidas para facilitar la eliminación de los estereotipos de género; alentar a los medios de comunicación a difundir una imagen del hombre y la mujer respetuosos de la dignidad humana, promoviendo a la vez la igualdad de género; aumentar la participación de la mujer en la política, la economía y las finanzas para combatir los estereotipos de género.

228. Reconocemos que la ampliación de la Unión Europea implica una redefinición de la identidad de la UE que afecta a hombres y mujeres; éste es un momento de importancia histórica para incluir el principio de la participación democrática de las mujeres en los programas políticos de los gobiernos europeos y nacionales. El proyecto de referencia se propuso aplicar una estrategia especial, centrada en los procedimientos, la legislación y los

²⁶ Para aplicar esta Directiva, se ha previsto que las Administraciones, con el apoyo de los Comités de Igualdad de Oportunidades, preparen un informe anual sobre las medidas adoptadas.

aspectos culturales de los países participantes, mediante intervenciones dirigidas a crear conciencia desde el nivel básico de la comunidad .

229. Resulta evidente que es necesario actuar con una orientación sistémica -equilibrando los componentes culturales y procesales— para combatir los estereotipos internos que afectan la identidad de género, y los externos, que afectan el perfil de la comunicación; la intención es identificar el estereotipo para luego pasar a un modelo que acreciente la presencia de la mujer.

230. El resultado es la creación de un "proceso de inclusión circular", que afecta virtualmente la cultura, pues promueve intervenciones legislativas en torno a la cultura de la igualdad de género y crea conciencia sobre las medidas legislativas pertinentes, de manera de erradicar los estereotipos de género y ayudar a afianzar la igualdad de funciones entre hombres y mujeres, basada en la integración de los valores de la igualdad de género. El fin último es proponer a las mujeres como sujetos de representación general. Esta iniciativa cuenta con un presupuesto de 485.568,93 euros.

231. Las mujeres son activas, autónomas y concientes, aunque continúen teniendo **escasa presencia en los ámbitos político, científico y laboral**. Esta situación es el resultado de diversos factores: la estructura de las relaciones de poder, los aspectos socioeconómicos y las formas de autoinhibición, entre ellas los estereotipos. En determinadas circunstancias, la capacidad humana no puede manifestarse o desarrollarse con propiedad debido a razones estructurales, socioeconómicas y culturales. A consecuencia de ello, las mujeres tienen una representación insuficiente en muchas áreas, entre otras, en la gestión, en las actividades empresariales y en el empleo por cuenta propia. En 2007, sólo el 10% de los jefes de los departamentos hospitalarios y el 5% de los decanos de las facultades de medicina eran mujeres.

232. A excepción de los **bancos y los institutos de seguros**, no existen mujeres en las juntas directivas del 63,1% de las **empresas que cotizan en bolsa**, dentro de las cuales sólo 110 de los 2.217 miembros (el 5%) son mujeres. En una muestra de 133 instituciones bancarias, el 72,2% de las juntas directivas no está integrada por mujeres. En términos generales, en este sector las mujeres representan el 40% y sólo el 0,36% de ellas ocupa cargos gerenciales, frente al 3,11% de los hombres. En los institutos de reaseguro, el personal femenino representa el 45%, y el 11% de estas mujeres ocupa cargos gerenciales; entre los hombres, 5 de cada 100 son gerentes, mientras que entre las mujeres la cifra desciende a 0,7 de cada 100.

233. En cuanto a las **autoridades sanitarias nacionales**, el cuerpo directivo está integrado por el Director General, el Director Administrativo y el Director de Salud; el primer cargo está ocupado por mujeres en un 8% de los casos; el segundo, en un 9%; y en el tercero, en un 20%. Paralelamente, en el ámbito de la enfermería, las mujeres representan el 62%.

234. En el ámbito de la administración central, la presencia de la mujer en el ámbito gerencial es apenas un poco más elevada: las mujeres que ocupan cargos gerenciales de segundo nivel representan el 35%, mientras que las de primer nivel, el 20%. En cuanto a los demás cargos, los hombres ocupan el 56%, frente al 44% de las mujeres.

235. En el ámbito **diplomático**, en los últimos años ha aumentado el número de mujeres designadas como embajadoras. Al mes de diciembre de 2008, de los 25 embajadores designados dos eran mujeres, a las que se sumaban otras 7 que se desempeñan como tal en alguna de las 120 embajadas italianas en todo el mundo. No sucede lo mismo en las instituciones de la Unión Europea; en la Comisión Europea, la cifra muestra una casi igualdad entre hombres y mujeres: el 44,6% de los 1.380 funcionarios italianos son mujeres.

236. En el ámbito **del poder judicial**, a diciembre de 2007 había 3.813 mujeres y 9.158 hombres desempeñándose como magistrados. Esta aparente discrepancia surge del tardío acceso de la mujer a la magistratura, que se inició recién en 1966 y también afectó la elección o designación para cargos superiores, pues hasta 2007, el progreso profesional se basaba en un único criterio: la antigüedad en el servicio. El 31 de julio de 2007, al entrar en vigor el Decreto legislativo N° 160/06 que reformó el sistema penitenciario, se contempló la modificación de dicho criterio, con miras a equilibrar el acceso a los cargos superiores en el poder judicial.

237. En cuanto al acceso de la mujer a la carrera judicial, desde 2004 la tendencia es positiva. En 2007, entre los 322 ganadores de concursos, hubo 166 mujeres. A pesar de las dificultades, las mujeres han logrado ocupar cargos, inclusive, en los niveles altos. En la Corte Suprema (el tribunal italiano de Casación), al mes de julio de 2008, había 44 magistradas y 389 magistrados, pero sólo una de las mujeres tenía un cargo directivo. Los motivos de estas diferencias se explican en los párrafos anteriores.

238. Lo mismo sucedió con las mujeres que trabajan en la **Prefectura**, pues recién se incorporaron a este ámbito en el año 1966. Actualmente hay 46 mujeres (25%) y 206 hombres.

239. En cuanto al **ámbito educativo**, la presencia de la mujer se ha incrementado en todos los niveles y grados, de manera que es evidente el proceso de feminización en las escuelas primarias y secundarias. En Italia, el 81,1% de los docentes son mujeres, lo que sitúa a Italia en el segundo lugar en Europa en este aspecto, después de Hungría.

240. Un aspecto negativo es que la presencia de la mujer va en disminución a medida que el nivel educativo aumenta, con el agregado de que esta situación afecta su prestigio social. En términos porcentuales, el 99,6% de los docentes de los jardines de infancia son mujeres, frente al 59,7% de docentes mujeres en las escuelas secundarias.

Mujeres docentes entre 2006 y 2007

Jardines de infancia	99,51%
Escuelas primarias	99,77%
Escuelas secundarias (nivel medio)	76,80%
Escuelas secundarias	60,64%

241. En materia de gestión escolar, la presencia de la mujer crece significativamente cuando se compara este sector con otros de carácter público, en la medida en que el acceso a los cargos directivos queda reservado a los docentes, que en su mayoría son mujeres.

242. En el año académico 2006-2007, el 39,9% de los cargos directivos (3.066), eran ocupados por mujeres; en 2007-2008, el porcentaje llegó al 47,1%. Sin embargo, cuando el análisis llega a los niveles más altos del sistema educativo, la presencia de la mujer en los cargos directivos tiende a disminuir.

El sistema educativo y las mujeres en cargos directivos Año académico 2006-2007

Escuela primaria y escuela secundaria (nivel medio)	47,7%
Escuela secundaria	26,3%

243. En cuanto a la presencia de la mujer en las **fuerzas armadas italianas**, ya se ha mencionado que su acceso es reciente, pues ha sido introducido por la Ley N° 380/1999 y las medidas legislativas posteriores (véase también el pie de página),²⁷ destinadas, entre otros fines, a garantizar la igualdad de género. No caben dudas de que es éste uno de los

²⁷ El servicio militar voluntario femenino, establecido por la Ley N° 380/1999, ha sido parte del importante proceso de cambio histórico en las fuerzas armadas italianas, que abarcó la profesionalización del personal militar. La cantidad cada vez mayor de compromisos operacionales en el nuevo escenario internacional y el desarrollo tecnológico de los elementos que lo integran son prueba de la transición hacia un sistema plenamente profesionalizado. Tras la aprobación de la Ley N° 226/2004 y la consecuente suspensión del servicio militar obligatorio y el enlistamiento de voluntarios durante un plazo fijo, la figura del conscripto militar ha sido totalmente reemplazada por la del voluntario, que se ha transformado ahora en la base de toda la institución. En esta fase de cambios institucionales significativos, el ingreso de las mujeres a las fuerzas armadas fue un recurso notable; además, se han integrado eficazmente, con las mismas garantías de derechos, obligaciones, responsabilidades y oportunidades que los hombres.

El tema de referencia motivó la necesidad de adaptar el marco legislativo y regulatorio. A partir de la Ley N° 380, del 20 de octubre de 1999, se delega al Gobierno la facultad de introducir el servicio militar femenino, con la sanción de los decretos legislativos que regulan el reclutamiento, la condición y el progreso del personal militar femenino. Mediante el Decreto legislativo N° 24/2000 relativo al reclutamiento voluntario, que luego fue anulado y reemplazado por el Decreto legislativo N° 198/2006 (código de igualdad de oportunidades entre el hombre y la mujer), se otorgó condición jurídica y mayor reconocimiento a las normas sobre la prohibición de la discriminación tanto en el reclutamiento como en las carreras militares.

En términos generales, la condición y el progreso de las fuerzas del personal militar femenino están comprendidos por las mismas disposiciones que alcanzan al personal masculino: el Decreto N° 114, del 4 de abril de 2000, del Ministro de Defensa, que establece la Reglamentación sobre las normas relativas a las aptitudes necesarias para ingresar al servicio militar, así como la "lista de defectos y enfermedades que motivan la falta de aptitud para ingresar en el servicio militar"; y la Ley N° 29, del 25 de enero de 2006 (Ley comunitaria 2005), cuyo artículo 26 modifica la Ley N° 380/1999 y establece que el Ministro de Defensa puede disponer limitaciones para el reclutamiento de mujeres sólo cuando existan requisitos fundamentados asociados a la funcionalidad de determinadas funciones, órganos, categorías, especialidades y especializaciones de cada fuerza si, en razón de la naturaleza o las condiciones en que se llevarán a cabo determinadas actividades, el género fuera un requisito especial. En virtud del principio de igualdad de género se garantizó de esta manera el despliegue de hombres y mujeres en un pie de igualdad, permitiendo el acceso de las mujeres a diferentes rangos, calificaciones y asignaciones dentro del ejército, la marina, la fuerza aérea y el cuerpo de carabinieri.

En un principio, el reclutamiento del personal femenino siguió un programa de inserción gradual y específico que prevé, en la etapa inicial, una apertura más amplia al reclutamiento de oficiales, para que en el momento en que se reclute personal no gerencial, se pueda contar con la presencia de formadoras con aptitudes docentes adecuadas y con capacidad de ser un referente valioso "para los problemas generales"; y los cálculos iniciales del personal femenino por reclutar, de manera de permitir el ingreso progresivo de las mujeres y resolver gradualmente todos los problemas de logística e infraestructura. De esta forma, la integración efectiva de las mujeres en las fuerzas armadas se hizo realidad. Por ello también se pudo ampliar el reclutamiento a todas las funciones, a fin de eliminar toda limitación en el porcentaje de mujeres que trabajan en las fuerzas armadas, incluido el cuerpo de carabinieri. Los resultados de la primera competencia abierta a ambos sexos fueron un éxito en el aspecto cualitativo (pues se observó que, al existir competencia, los candidatos estaban mejor preparados) y el cuantitativo (pues el número de postulantes que compitió en las fuerzas armadas fue muy alto inicialmente, y ha alcanzado porcentajes similares a los de otras naciones).

En los institutos de formación para el personal militar, se han emprendido acciones para adaptar las infraestructuras (que responden a distintas necesidades de alojamiento) sin cambiar los programas de formación educativa. Asistieron a estos cursos personas de ambos sexos, y los resultados han sido básicamente homogéneos. En razón de las diferencias físicas entre el hombre y la mujer, se determinaron distintos requisitos físicos —como la altura mínima— en la etapa de reclutamiento, y diferentes parámetros para la selección física, pues en determinados deportes es más

sectores en los que hay un gran reconocimiento de la función que desempeña la mujer, tanto en Italia como en las misiones en el exterior.

244. **Al 31 de diciembre de 2008, en las fuerzas había:** en el ejército, un 5,2% de mujeres (219 oficiales, 52 suboficiales, y 5.102 en las tropas); en la marina, un 3,3% de mujeres (305 oficiales, 133 suboficiales, y 1.024 en las tropas); en la fuerza aérea, un 1,4% de mujeres (137 oficiales, 85 suboficiales, y 388 en las tropas); y en el cuerpo de carabinieri, un 0,9% de mujeres (168 oficiales, 295 suboficiales, y 488 en las tropas).

245. En cuanto a la **presencia de la mujer en la policía estatal**, al mes de diciembre de 2008 había 14.664 mujeres, de las cuales 917 estaban a cargo de funciones gerenciales.

Artículo 9. Nacionalidad

246. La legislación vigente sobre la ciudadanía se remonta a la Ley N° 91/1992.

247. Tal como muestran las solicitudes de ciudadanía por matrimonio (artículo 5 de la Ley N° 91/1992) o por residencia (artículo 9 de la Ley N° 91/1992), los solicitantes son principalmente mujeres menores de 40 años (en 2004, se aprobaron más de 7.000 solicitudes; entre 2004 y 2008, esta cifra siguió en considerable aumento, debido a las solicitudes posteriores a la celebración del matrimonio). Estas cifras disminuyen cuando se toman en cuenta las solicitudes presentadas por mujeres, independientemente del país de origen, basadas en los años de residencia.

248. De la comparación de los datos sobre la aprobación de solicitudes, surge que no existe ninguna forma de discriminación contra la mujer. En concreto, las solicitudes por matrimonio en 2007 aumentaron en un 23,48% y en 2008, en un 15%, mientras que las que se basaban en razones de residencia, aumentaron en un 26,76% en 2006 y en un 91,57% en 2007.

249. Hacia fines del año 2007, para brindar una mejor protección a las mujeres durante todo este proceso, se dispuso, en virtud de un memorando ministerial, que toda solicitante sin ingresos podría obtener la ciudadanía si el esposo podía demostrar que estaba en

difícil para las mujeres alcanzar los parámetros que se exigen a los hombres. De todos modos, el entrenamiento conjunto de hombres y mujeres tiende a nivelar el rendimiento de ambos sexos en términos de eficacia física y operativa. El personal militar femenino actúa en todo el país y en los principales teatros de operaciones del exterior, en diferentes funciones, órganos y especialidades, sin que existan diferencias, salvo para determinados aspectos puramente operativos (por ejemplo, las unidades especiales, los grupos comando o los submarinos).

El problema de la inserción del personal femenino en la organización militar puso en relieve dos factores. El primero, ya mencionado anteriormente, es la adaptación de la infraestructura para poder contar con áreas de residencia para cada sexo. Si bien esta tarea todavía no se ha concluido, progresivamente se irá completando en todas las instalaciones militares, según los recursos financieros disponibles. El segundo factor, más delicado, se refiere a la integración del personal femenino dentro de un "nuevo" contexto laboral, en virtud del cual pareció necesario también crear una guía general que regulara las relaciones, para definir una conducta adecuada en el cumplimiento de las tareas. Se ha procurado especialmente facilitar la integración rápida y eficaz de la mujer en la organización militar, con igualdad de trato entre hombres y mujeres. La experiencia hasta la fecha confirma que las mujeres se han integrado de manera óptima a las fuerzas armadas. En diversas áreas, los logros de las mujeres han sido muy positivos y, en determinadas circunstancias, han demostrado ser indispensables, como sucede en las operaciones que tienen lugar en entornos culturales muy diferentes de los occidentales. Por ejemplo, en los teatros de operaciones de Afganistán e Irak, realizaron actividades con el personal femenino local (búsquedas, investigación, interacción entre hombres y mujeres, intervenciones médicas), que manifestó su aprecio por las integrantes de la misión italiana.

condiciones de proveérselos con sus propios ingresos. El mismo criterio se ha aplicado a las solicitudes de las trabajadoras domésticas (para más información al respecto, véase el Anexo 4).

Artículo 10. Educación

250. El derecho a la educación es un derecho fundamental, de importancia clave para el ejercicio efectivo del principio de la igualdad de género, tanto que se lo podría considerar un requisito previo para la inclusión social de las niñas, las mujeres del mañana (véanse los artículos 3, 9, 33 y 34 de la Constitución italiana).

251. En todos los grados y niveles de educación, incluidos los jardines de infancia, se matricula el mismo número de niñas y niños. Asimismo, en el país rige el principio de la denominada educación mixta, tras la eliminación de las escuelas separadas para varones y mujeres, que en el pasado habían contribuido a una suerte de segregación: las niñas tendían a estudiar asignaturas humanísticas, en tanto los varones se orientaban a las científicas y técnicas. Aunque el sistema educativo italiano no la prescribe formalmente, la tendencia se mantiene.

252. La disparidad y el enfoque diferente de las asignaturas que estudian los varones y las mujeres se perfilan con más nitidez en la educación superior, pues las mujeres tienden a prepararse para profesiones relacionadas con la docencia y los servicios, aun cuando su historial escolar demuestre que son mejores también en las asignaturas científicas y técnicas. Por otra parte, las mujeres obtienen puntajes más altos en los exámenes del Estado. Esta misma situación se presenta al considerar a los estudiantes extranjeros o pertenecientes a comunidades nómadas. En este último caso, de cada 219 alumnos de la enseñanza secundaria, 110 son de sexo femenino.

Año académico 2006/2007

	<i>Varones</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Porcentaje</i>
Jardines de infancia	857.623	795.066	48,11%
Escuela primaria	1.457.497	1.362.653	48,32%
Escuela secundaria (nivel medio)	902.313	827.418	47,84%
Escuela secundaria	1.392.975	1.336.035	48,96%
Universidad	524.644	630.597	54,58%

253. Según se desprende de los datos anteriores, y considerando la Resolución N° 2135/2006 del Parlamento de la Unión Europea sobre la Discriminación de las mujeres jóvenes y las niñas en materia de educación, Italia ha avanzado significativamente en este campo, avance que incluye los niveles universitario y de posgrado.

254. En los años ochenta, las mujeres superaron a los hombres en algunas facultades como la de derecho, que eligieron en forma mayoritaria (pues es la puerta para competir por el acceso al sistema judicial).

255. En términos más generales, en el sector educativo, las mujeres que siguieron este patrón partiendo de una situación desfavorable han sido capaces de superar a los hombres en todos los campos de interés. Este cambio es tan marcado que la mayoría de las mujeres entre los 30 y los 34 años han obtenido un diploma o un título de grado.

256. La mujer también está recuperando terreno en la formación en las nuevas tecnologías, un campo donde tradicionalmente prevalecía el hombre. No obstante, sigue

siendo poco significativa la presencia femenina en las facultades de las áreas científicas, como la de ingeniería. En promedio, en primer año de la universidad, de cada 100 alumnos, 18,4 son mujeres, lo que reduce las posibilidades de contratación de la mujer en las empresas de tecnologías de la información más avanzadas. Esto explica la persistencia, en muchas empresas, de los estereotipos de género en cuanto a los puestos científicos y técnicos.

257. El Ministerio de Educación, Universidades e Investigación Científica (MIUR) inició en 2008 un análisis específico sobre la diferencia entre los géneros.

258. Resulta innecesario aclarar que el número de científicas sigue siendo bajo, por lo que se han creado numerosos grupos de trabajo y asociaciones especiales para revertir esta situación. Merece mención el denominado Grupo de Helsinki sobre mujeres y ciencia, creado en esa ciudad en noviembre de 1999 con el objetivo de elaborar una estrategia global de cooperación duradera para realizar contribuciones, por ejemplo, al proceso político. El Grupo está integrado por funcionarios públicos dedicados a impulsar la presencia femenina en la investigación científica en el país, en los Estados miembros y los países asociados de la Unión Europea.

259. El ejercicio mencionado debe encuadrarse en el "sistema de **vigilancia** de género", que se propone ampliar la incorporación de las cuestiones de género a los planes de trabajo y a la política global de investigación.

260. En cuanto a las ONG, es necesario mencionar la Asociación "La mujer y la ciencia", fundada en 2003 por un grupo de investigadoras y científicas de diversas disciplinas, en particular de la denominada ciencia contemporánea, quienes desde los años ochenta trabajan en este campo. Los propósitos principales de la Asociación son: establecer una red italiana de mujeres investigadoras, para facilitar la divulgación de información, de proyectos y de iniciativas específicas; compilar material pertinente relativo a la situación de la mujer en los institutos de investigación, en la legislación y en las políticas aplicables; promover la investigación; organizar conferencias y otras actividades para divulgar información sobre el papel y la experiencia de la mujer en la investigación; y promover y facilitar la participación de las investigadoras italianas en las iniciativas nacionales e internacionales (www.women.it/scienziatate).

261. Para desarrollar la capacidad de innovación de Italia se necesita, por una parte, un número cada vez mayor de mujeres graduadas en las áreas técnicas y científicas; y por otra, medidas para estimular la demanda, con vistas a propiciar la participación de la mujer en las pequeñas y medianas empresas.

262. Además de las medidas para promover el empleo, es necesario considerar aquellas tendientes a mejorar las áreas de capacitación y formación profesional. Estas últimas deberán enmarcarse en estrategias para el desarrollo y la innovación locales, para lograr una participación adecuada de la mujer. Así, es necesario asegurar una mayor amplitud de opciones de orientación profesional, educativas y de capacitación para la mujer en la educación superior y, específicamente, en las áreas técnicas y científicas innovadoras.

263. Las medidas de apoyo y los incentivos iniciales, como las becas, se destinarán a la obtención de diplomas en el campo tecnológico. Las iniciativas se pondrán en marcha en forma conjunta con campañas de concienciación y de comunicación en las escuelas. También será necesario gestar medidas públicas de apoyo a las universidades para promover una mayor participación de la mujer en los cursos de grado, las licenciaturas, los cursos de posgrado, los de formación docente, etc. Deberán preverse los incentivos apropiados para lograr una mayor presencia femenina en los institutos de investigación públicos y privados y que, consecuentemente, la mujer llegue a los cargos directivos más altos.

264. En este marco, también es necesario reflexionar sobre el acceso a la educación de las mujeres extranjeras y las niñas de origen romaní. En Italia hay alumnas provenientes de 162 países. Del análisis de tres tipos de cursos (cursos que otorgan diplomas, cursos de integración lingüística y cursos breves) surge lo siguiente: a los cursos que otorgan un diploma asisten principalmente ciudadanos de origen africano (9.460 alumnos, de los cuales dos tercios son varones y un tercio, mujeres), seguidos por los ciudadanos de países europeos (4.748, con igual proporción de varones y mujeres) y asiáticos (4.672, en su mayoría varones).

265. El análisis de la información revela que las mujeres representan el 64% del total de los ciudadanos europeos que cursan estudios en Italia. En cuanto a los ciudadanos de países asiáticos, que suman más de 11.000 estudiantes adultos, predominan los varones (6.319, en tanto las mujeres suman 4.869). Los ciudadanos europeos de países no pertenecientes a la UE suman más de 8.000 ciudadanos (casi el 62%), y en su mayoría provienen de Rusia y Ucrania. En cuanto a los estudiantes de la Unión Europea y los Estados Unidos, las mujeres son mayoría: en el primer caso, llegan a alrededor del 70%; en el segundo, del total de 5.623 estudiantes, 3.666 son mujeres.

266. De la comparación de los datos sobre los diplomas obtenidos en los países de origen con los correspondientes en el sistema italiano, surge que el 8% de los matriculados en cursos dirigidos a la integración social y lingüística eran graduados (en su mayoría, mujeres); más del 25% de los matriculados en cursos de italiano había completado la enseñanza secundaria (sin diferencias entre los varones y las mujeres); un tercio de los matriculados ya tenía un diploma, que en Italia se obtiene al finalizar el nivel medio de la enseñanza secundaria (en este caso los varones representaban la mayoría); y el 33,74% restante tenía un diploma de enseñanza primaria o no tenía diploma (también en este caso, los varones representaban la mayoría).

267. En cuanto a las niñas romaníes, debe tenerse en cuenta que la tasa de escolaridad se reduce a partir de los 13 ó 14 años por distintas razones, entre ellas, el matrimonio o la maternidad a edad temprana.

268. El 22 de junio de 2005, el Ministerio de Educación, Universidades e Investigación Científica (MIUR) suscribió un memorando de entendimiento con la asociación Opera Nomadi²⁸, la más representativa de la comunidad romaní, para proteger a los niños de las comunidades romaní, sinti y de *travellers*). El memorando de entendimiento surgió de dos consultas realizadas a lo largo de un año, tituladas Alumnos sin ciudadanía italiana: Escuelas privadas y públicas, y Consulta sobre los resultados de los alumnos sin ciudadanía italiana (2005), respectivamente. En la primera se estudió la presencia de alumnos extranjeros en el sistema escolar italiano; en la segunda, se examinaron algunos aspectos de la calidad del fenómeno de referencia, además de las distintas consecuencias de una realidad que refleja una dimensión estable y estructurada.

Artículo 11. Empleo

(Para consultar las estadísticas sobre la mujer en el mercado de trabajo y la mujer y la pobreza, véase el Anexo 3.)

269. El papel de la mujer está cambiando. Su presencia en el mercado de trabajo se intensifica, al igual que sucede en los procesos de toma de decisiones. Esta revolución se advierte en todo el mundo y está llegando incluso a las sociedades más tradicionales, tal como lo destacan las Naciones Unidas en su último informe sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio: el cambio en el mercado de trabajo es lento, pero generalizado.

²⁸ El protocolo se renovó en abril de 2009.

270. En el mercado de trabajo, se sigue hablando del "techo de cristal", con referencia a las limitaciones que enfrenta la mujer para llegar a puestos de responsabilidad, en especial en las empresas grandes. Sin embargo, hay signos iniciales de "éxito" dignos de mención, pues en muchas partes del mundo la mujer está llegando a los puestos más altos en casi todos los sectores. Este fenómeno salta a la vista al analizar la información sobre la administración pública, las ONG y las miles de pequeñas iniciativas de producción, aunque muchas veces, este tipo de resultados positivos no se advierte en la reunión formal de datos. Si bien la evolución positiva no equivale a haber erradicado el problema, representa, al menos, una señal alentadora.

271. Con un criterio similar, las autoridades italianas han decidido adoptar medidas concretas para aplicar el marco normativo incluido en el Libro III del Código sobre la igualdad entre los géneros (véanse las secciones anteriores dedicadas a los artículos 1, 2 y 3, respectivamente) en lo referido a la "igualdad de oportunidades entre el hombre y la mujer en las actividades económicas". Este Libro incluye la totalidad de la legislación sobre igualdad de género en el mercado de trabajo y en la actividad empresarial.

272. La distinción entre discriminación directa e indirecta ha quedado plasmada en el artículo 25; en el artículo 26, se incluye una lista de conductas discriminatorias, entre ellas el acoso y, en particular, el acoso sexual²⁹; en el artículo 27, se prohíbe estrictamente toda forma de discriminación de género en el acceso a cualquier sector o nivel del mercado de trabajo; en el artículo 28, se prohíbe la discriminación salarial; y, en el artículo 29, la discriminación en lo que respecta a las cualificaciones, las tareas y el progreso en la carrera profesional.

273. El apoyo al empleo de la mujer sigue siendo uno de los objetivos más importantes del Gobierno italiano, y cobra especial importancia cuando se considera la brecha entre las regiones del norte y el sur de Italia en lo tocante a los objetivos de la Estrategia de Lisboa, que establece una tasa de empleo para la mujer del 60% para el año 2010.

274. Italia ha previsto políticas de apoyo a la demanda de empleo de la mujer, como también políticas y servicios para la conciliación de la vida laboral y familiar, y políticas para promover la actividad empresarial de la mujer. Todas estas medidas son formas de intervención que contribuyen a una inclusión mayor y más amplia de la mujer en el mercado de trabajo. Además, se han adoptado medidas de acción positiva en materia de género, y se han efectuado otras intervenciones de distintos tipos en pos de la igualdad entre los géneros, con el fin último de influir sobre el empleo de la mujer.

275. En noviembre de 2008, al presentar su Programa Nacional de Reformas ante la Unión Europea, el Consejo de Ministros subrayó el empeño del Gobierno italiano en impulsar políticas de empleo dinámicas centradas en la mujer. Para reforzar la igualdad de género, además de aplicar todas las disposiciones apropiadas para eliminar la discriminación contra la mujer en el campo del empleo y el mercado de trabajo, el Gobierno italiano ha adoptado medidas y estrategias orientadas al denominado "bienestar funcional" y al aumento de la cantidad de mujeres en ese mercado.

²⁹ El párrafo 1 también considera discriminación y acoso a todo comportamiento indeseado originado en razones de sexo que tenga el propósito de violar la dignidad de una trabajadora o un trabajador, y crear un entorno intimidatorio, hostil, degradante, humillante u ofensivo. Por su parte, el párrafo 2 también considera discriminación el acoso sexual y todo comportamiento indebido de naturaleza sexual, que se exprese de forma física, verbal o no verbal, con el fin o el efecto de violar la dignidad de una trabajadora o un trabajador.

276. Para favorecer las medidas de incorporación de las cuestiones de género en el mercado de trabajo, el Gobierno italiano se propone aumentar el nivel de ocupación de la mujer mediante una amplia gama de acciones, como programas de simplificación y desregulación específicos, cuidando de no menoscabar el sistema de protección, a fin de liberar tanto a la empresa como a la persona que realiza el trabajo de las obligaciones burocráticas y formales, que permitirán además reducir los costos indirectos. Esto dará como resultado un programa de medidas destinadas, por ejemplo, a lograr una mayor flexibilidad del horario laboral, como en el caso de los puestos a tiempo parcial (de conformidad con las normas de la UE); a mejorar los servicios sociales; a profesionalizar a las mujeres que decidan reincorporarse al mercado de trabajo después de haberse dedicado exclusivamente al hogar; y a aplicar políticas favorables a la familia, conforme a los principios de subsidiariedad y de integración de las políticas públicas de seguridad social al sector privado, incluido el tercer sector.

277. En 2006, la tasa de empleo para la mujer era del 46,3%, en tanto el promedio en la UE era del 57,4%. Esto colocaba a Italia por debajo de las metas de la Estrategia de Lisboa; sin embargo, la situación era distinta en las regiones del sur (el *Mezzogiorno*), con un 31,1%, y las regiones del norte (en las del noroeste, con un 56%, y en las del noreste, con un 57%).

278. Las cifras anteriores corresponden al promedio del país, pero no reflejan con claridad un panorama muy complejo, caracterizado por numerosas diferencias.

279. En efecto, en las regiones del centro-norte, y en grupos de edades específicos, hace ya mucho tiempo que la tasa de empleo femenina ha superado la meta del 60%, en tanto en las regiones del sur persiste un nivel de empleo bajo, de alrededor del 30%, que contribuye a la presencia de grandes zonas caracterizadas por el trabajo irregular.

280. Si la mujer italiana igualara la tasa de empleo masculina (del 70,5%), la economía del país se vería muy beneficiada, pues el producto interno bruto llegaría al 17%, o unos 260 mil millones de euros.

281. El Banco de Italia ha propuesto soluciones tendientes a resolver la incorporación de las cuestiones de género al mercado de trabajo. Varios estudios e investigaciones han destacado la emergencia sin ofrecer soluciones.

282. Un análisis detenido de la tendencia revela las siguientes cifras de empleo en las regiones del norte: en las mujeres de 25 a 34 años, más del 75,2%; en las de 35 a 44 años, el 75,1%; en las de 45 a 55 años, el 65,4%; y en las de 55 a 64 años, se mantiene un nivel bajo, del 22,1%. Esta última cifra, de muy bajo nivel, pone de relieve la necesidad de crear políticas específicas que aborden con la mayor urgencia la situación de los territorios y los sectores que tienen modelos obsoletos, de modo de concentrar los recursos disponibles donde la intervención sea más necesaria.

283. Las regiones del sur no pudieron aprovechar el incremento del trabajo femenino que se inició en la década de 1990. En efecto, entre 1993 y 2006, el número de mujeres con empleo alcanzó a 1.467.000 en las regiones del centro-norte, mientras que en la región del sur sólo se registraron 216.000 puestos de trabajo adicionales. Pese a la reducción de la tasa de desempleo en la región del sur, entre 2004 y 2005, comenzaron a vislumbrarse señales negativas que indicaban la inactividad de la mujer; esta tendencia se mantuvo hasta el primer semestre de 2007, cuando se registraron 110.000 mujeres inactivas más que en el año anterior. Asimismo, en muchos casos, se advirtió que las mujeres de las regiones del sur, incluidas las jóvenes, abandonaron la búsqueda de trabajo.

284. Se estima que en Italia hay 6 millones de mujeres inactivas³⁰, que renunciaron a buscar trabajo debido al papel que cumplen en su familia, pues el cuidado familiar sigue siendo un "asunto privado" del que a menudo se espera que se haga cargo la mujer. El desequilibrio en la carga de trabajo del hombre y la mujer con respecto al cuidado de la familia implica que las mujeres trabajan 7 horas y 26 minutos por día —incluidos los domingos—, que se distribuyen entre el hogar y el lugar de trabajo. Esta cantidad de horas es muy superior a la de otros países de la Unión Europea. El 77,7% del trabajo familiar de una pareja sigue estando a cargo de la mujer. La asimetría resultante en la distribución de las responsabilidades de cuidado se vincula con la insuficiencia de las medidas que favorezcan la conciliación de las tareas. Es necesario mejorar esta situación a través de una oferta de servicios públicos específicos, de una mejor organización de la vida ciudadana —horarios de atención de las oficinas y las tiendas, políticas de movilidad, etc.—, y de la gestión del trabajo en las empresas.

285. Para reforzar el impulso a las políticas de conciliación, se pusieron en marcha estrategias de servicios como el Marco Estratégico Nacional 2007-2013, financiado con fondos estructurales de la Unión Europea y dirigido a favorecer los denominados objetivos de servicio.

286. Una de las principales prioridades en la Programación Nacional para 2007-2013 fue este Marco Estratégico Nacional, que estuvo apuntalado por fondos adicionales y mecanismos de incentivos destinados a alentar a las administraciones regionales a alcanzar, antes de 2013, las siguientes metas cuantificadas: aumentar la proporción de los municipios que ofrecen servicios de atención a los niños, del 21% actual al 35%; aumentar la cantidad de niños que requieren y recurren a los servicios de atención infantil, del actual 4% al 12%; y, por último, aumentar el porcentaje de ancianos que reciben asistencia domiciliaria, del 1,6% actual al 3,5%.

287. A partir del Proyecto objetivos de servicio se ha previsto una asignación significativa de recursos financieros a ocho regiones del sur de Italia, que se sumarían a los fondos adicionales y a los mecanismos de incentivos mencionados, tal como están previstos para dichas metas (en total, 3 mil millones de euros, que provienen el Fondo Nacional para las Áreas Subutilizadas 2007-2013).

288. En el marco de las actividades para propiciar la conciliación, el desarrollo de la red de servicios también cumple el objetivo de mejorar las políticas de empleo de la mujer, pues eleva la tasa de ocupación. En este sentido, cabe mencionar el Plan Extraordinario de servicios de atención para la primera infancia, firmado el 26 de septiembre de 2007, en el marco de la Conferencia Unificada entre el gobierno, las regiones y los gobiernos locales. Este Plan se propone establecer una red integrada, amplia, cualificada y diversificada de jardines de infancia en todo el país, además de proveer servicios nuevos e integrados en los lugares de trabajo para favorecer el interés superior del niño, la conciliación de tareas y la función educativa de los padres.

289. Se trata de un plan extraordinario de intervención para ampliar el sistema territorial, que refuerza las estructuras existentes en el área. Con ello, se ha comenzado a definir los niveles esenciales, volviendo a poner en marcha, a la vez, la cooperación entre las instituciones del Estado, las regiones y los municipios, en pos de una aplicación efectiva de los derechos del niño. Entre los objetivos del Plan, cabe mencionar la reducción de las

³⁰ Según el Instituto Italiano de Estadística (ISTAT), es de destacar que, en 2006, había 9.529.000 mujeres inactivas de entre 15 y 64 años (Encuesta sobre la fuerza de trabajo), de las cuales 7.798.000 no buscaban trabajo y no estaban disponibles. Por este motivo, las consideraciones del párrafo pueden aplicarse únicamente a la cifra de mujeres inactivas de la denominada "zona gris" (las que son desalentadas de seguir buscando trabajo, las que tienen potencial de incorporarse al mercado de trabajo, etc.), cuyo total es de 1.727.000 mujeres.

diferencias entre el norte y el sur y, en términos más generales, el mejoramiento integral del sistema nacional, de modo de compatibilizarlo con las normas europeas.

290. Se ha previsto lograr que el 33% del país cuente con los servicios necesarios antes de 2010, conforme a lo establecido por el Consejo Europeo en Lisboa, en el año 2000.

291. Entre las intervenciones destinadas a ampliar la red de jardines de infancia en todo el país, cabe apuntar: la Ley N° 296/2006, denominada Ley de presupuestos de 2007, que en el párrafo 1.259 de su artículo 1 establece una asignación de 100 millones de euros para 2007, 2008 y 2009, respectivamente, en virtud de la cual las regiones deberán poner en marcha un plan extraordinario de intervención para crear un sistema de servicios socioeducativos de base, especialmente jardines de infancia y servicios nuevos en el lugar de trabajo, el hogar y los vecindarios; y la Ley N° 244/2007, denominada Ley de presupuestos de 2008, que incrementó los recursos para ese año en más de 70 millones de euros. Además de los objetivos enunciados, se previó el uso del Fondo para las políticas familiares conforme al párrafo 1.250 de la Ley de presupuestos de 2007, en virtud del cual el Fondo recibió 210 millones de euros adicionales para el año 2007, y 180 millones de la misma moneda para cada uno de los años 2008 y 2009.³¹ Por último, dentro del presupuesto del Ministerio de Educación, de 2007 en adelante, se autorizó el desembolso de hasta 220 millones de euros para las intervenciones destinadas a mejorar tanto los servicios educativos para los niños menores de 3 años como, en términos más generales, la oferta educativa para los niños de 2 a 3 años (también mediante proyectos piloto para los jardines de infancia).

292. En esta misma línea, los recursos para las escuelas "no estatales" se incrementaron en 100 millones de euros, destinados primordialmente a los jardines de infancia, conforme al párrafo 635 del artículo 1 de la Ley de presupuestos de 2007.

293. Más específicamente, el Plan Extraordinario mencionado se adoptó con el doble objetivo de establecer jardines de infancia en el 33% del territorio italiano y a la vez reducir los desequilibrios actuales entre las distintas zonas del país (aunque la oferta de servicios para la primera infancia se debe considerar en forma independiente para cada uno de los diversos contextos que caracterizan el territorio italiano).

294. Si se divide el territorio italiano en tres áreas, norte, centro y sur, incluidas las islas, la cobertura de servicios es proporcionalmente la que sigue: 15,7% en las regiones del norte; 15,5% en las cuatro regiones del centro; y 4,4% en las ocho regiones del sur, incluidas las islas. Para el trienio de 2007-2009, se realizó un desembolso inicial de 604 millones de euros —340 millones del Estado y 264 millones de las regiones y las autoridades locales— destinado a financiar el Plan, con un compromiso financiero no inferior al 30%.

295. En virtud de la Ley de presupuestos de 2007, se puso en marcha un proyecto estructurado y de largo plazo para mejorar los servicios de guardería y otros destinados a favorecer a la familia, que no tiene precedentes en Italia. Los 340 millones de euros se

³¹ Para la organización y el funcionamiento de los servicios socioeducativos en las instituciones y los departamentos del Ministerio de Defensa destinados a la primera infancia, es decir, a los niños hasta los 36 meses, la Ley de presupuestos 2008 estableció un fondo con un presupuesto de 3 millones de euros para cada uno de los años 2008, 2009 y 2010. Estos servicios socioeducativos también están al alcance de los menores que no son hijos de empleados del Ministerio de Defensa, y contribuyen a ampliar la oferta de servicios socioeducativos integrados para la primera infancia y su Plan de acción especial, conforme al párrafo 1.259 del artículo 1 de la Ley N° 296 del 27 de diciembre de 2006, modificado por el párrafo 457.

distribuyeron de la siguiente forma: 250 millones entre todas las regiones, y 90 millones entre las 11 regiones con una cobertura inferior al promedio nacional.³²

296. Además, se ha hecho una asignación proporcional de 90 millones de euros basada en la diferencia entre la cobertura promedio nacional para el año 2004 y la estimada para cada región, tomando en cuenta la tasa poblacional de niños de entre 0 y 36 meses. Las regiones del norte y del centro contribuyen al Plan cofinanciando el 30% (equivalente a unos 53 millones de euros), a los que se suman los 211 millones de euros comprometidos por las regiones del sur.

297. En el marco de los servicios para la atención en la primera infancia, para el año académico 2007-2008 se ha sumado la financiación de un nuevo servicio educativo experimental para niños de entre 2 y 3 años que se sumará a los servicios que prestan las guarderías de día (desde el nacimiento hasta los 3 años) y a los jardines de infancia (desde los 3 hasta los 5 años), por un total de 35 millones de euros. Además de la presentación de los proyectos pertinentes, se otorgó financiación en 1.362 casos para el servicio "secciones de primavera": 517, en las regiones del norte; 207, en las del centro; y 442, en el sur de Italia (de éstas, 196 correspondieron a las islas).

298. Esta iniciativa del Estado tuvo un efecto dominó, pues muchas regiones decidieron asignar recursos financieros a los proyectos pertinentes. La enorme inversión pública involucró al sector privado en la oferta de servicios. Las autoridades locales son las encargadas de velar por la calidad y el cumplimiento de las normas por parte de este sector, mediante procedimientos de acreditación estrictos.

299. Resulta igualmente importante mencionar la Ley de presupuestos de 2008, por la cual se creó un fondo de 3 millones de euros para los años 2008, 2009 y 2010, respectivamente, a fin de organizar y poner en marcha los servicios socioeducativos para menores de 3 años en instalaciones del Ministerio de Defensa, a la vez que se adoptaron programas de apoyo específicos para las familias con hijos, del personal civil y militar del mencionado Ministerio.

300. En términos más generales, los recursos financieros asignados al objetivo que hemos mencionado, suman, hasta ahora, más de 747 millones de euros, de los cuales 446,4 millones corresponden a los recursos del Estado (para financiar el Plan trienal extraordinario); 281 millones de euros, a las regiones (en calidad de cofinanciación); y 20 millones de euros, a las mencionadas "secciones de primavera". El Plan prevé una oferta adicional de 41.000 plazas, a las que cabe agregar 24.000 plazas más de las secciones de primavera. Se ha puesto el año 2013 como plazo para cubrir el 15% de la demanda de servicios socioeducativos para la primera infancia.

³² En virtud del Decreto Ley N° 159, del 1° de octubre de 2007, que establece medidas urgentes para el desarrollo económico y financiero y la equidad social, transformado en la Ley N° 222 del 29 de noviembre de 2007, el Gobierno asignó 25 millones de euros adicionales a ampliar el plan extraordinario para los servicios socioeducativos, a los que sumó otros 25 millones de euros luego de la reforma del Fondo para la Familia del año 2007.

Además del presupuesto para 2008, y de los recursos ya asignados por la Ley de presupuestos de 2007, por un total de 340 millones de euros para los tres años, se prevé para el año en curso la suma de 66,4 millones de euros, de los cuales 10 millones se asignarán a financiar las denominadas "secciones de primavera" (2008).

Recursos para los servicios destinados a la primera infancia

<i>Plan de jardines de infancia</i>		<i>Recursos en euros</i>
Fondos del Estado	Ley de presupuestos de 2007	300.000.000
	Fondo para la Familia 2007	40.000.000
	Integraciones para el Fondo para los Jardines de Infancia 2007	25.000.000
	Integraciones para el Fondo para la Familia 2007	25.000.000
	Ley de presupuestos de 2008	56.462.000
	Total de los fondos del Estado	446.462.000
Fondos regionales	Cofinanciación de las regiones del norte – 2007	53.008.952
	Cofinanciación de las regiones del norte – 2008	16.598.350
	Cofinanciación de las regiones del sur – 2007	211.550.940
	Total de fondos regionales	281.158.242
Total (en euros) del Plan de jardines de infancia		727.620.242

301. El nivel inferior de la ocupación de la mujer se vincula con elecciones en el seno de la familia, con la falta de servicios de apoyo para los niños y los ancianos, y con el enfoque de las empresas. Estas últimas consideran que, independientemente de que las condiciones individuales —capacidad o educación— sean equivalentes, pueden ofrecer a las mujeres un salario menor, lo que crea una disparidad salarial directamente ligada al género.

302. Queda mucho por hacer, por ejemplo, en cuanto a reducciones en los aportes, prestaciones de servicios, flexibilidad en el horario laboral y modalidad de organización de las empresas. Ello implica intervenciones en el ámbito empresarial y en el seno de la familia, por ejemplo, a través de una red de servicios que propicie la reincorporación después del embarazo y ofrezca orientación sobre la carrera profesional.

303. Las diversas formas de la discriminación por maternidad, la sobrecarga de tareas relacionadas con la familia y el desequilibrio en la distribución de la carga de trabajo obstaculizan el acceso de la mujer al mercado de trabajo. Además, por un lado, desalientan a las que buscan trabajo y, por el otro, tornan más precaria la situación de las que tienen empleo.

304. Para que la mujer participe en el mercado de trabajo, es esencial que pueda conciliar la vida laboral y la familiar. Las políticas de conciliación son una más de las variables que influyen sobre las tendencias en la ocupación de la mujer, tanto en cantidad como en calidad. Dado que la carga de la atención de la familia sigue recayendo principalmente sobre la mujer, las medidas destinadas a lograr un equilibrio efectivo entre la dimensión laboral y la vida familiar mejoran el nivel general de ocupación de la mujer y su participación en cargos de mayor responsabilidad profesional.

305. En Europa, en promedio, la licencia obligatoria de maternidad es de 16 semanas, pero en muchos casos, como en el Reino Unido y en Italia, es más prolongada. En Italia, se otorga licencia por 5 meses, que se distribuyen con flexibilidad entre el embarazo y el posparto.

306. En cambio, al comparar con otros países de la Unión Europea las contribuciones económicas que Italia garantiza a las madres durante la licencia de maternidad, el resultado no es tan favorable. De hecho, en Italia, el subsidio equivale al 80% del salario promedio (que se calcula sobre la base del último salario mensual antes del inicio de la licencia),

mientras que en muchos países el subsidio es del 100% del salario (en Bélgica, Irlanda y España, los subsidios son inferiores).

307. La licencia de maternidad o paternidad ha sido introducida en Italia en el año 2000 y ha plasmado en el sistema local una directiva de la Unión Europea. Si son empleados, ambos padres pueden solicitar esta licencia por un término que no exceda los 10 meses (que podrá extenderse hasta 11 meses si el padre solicita una licencia de 3 meses) hasta que el hijo cumpla 8 años. Concretamente, la licencia de maternidad o paternidad que cada progenitor está autorizado a solicitar no puede superar el plazo de 6 meses (que se extenderá a 7, si el padre pide como mínimo una licencia de 3 meses) en forma continua o fragmentada.

308. Pese a la gran innovación que significa la posibilidad de otorgar la licencia de maternidad o paternidad simultáneamente, el subsidio, en este caso, equivale al 30% del salario. Por ende, se limita de hecho la posibilidad de solicitar la licencia, especialmente para los padres, quienes suelen tener un salario más alto y menor disposición a dejar de percibirlo.

309. A la luz de las consideraciones anteriores, el Gobierno italiano ha comenzado a elaborar una nueva estrategia de intervenciones destinadas a generar una sinergia entre las diversas partes interesadas de los sectores público y privado, con el fin de propiciar la reorganización laboral, la promoción de nuevos modelos culturales basados en un enfoque eficaz de la conciliación de las tareas, y la definición de un territorio favorable para la familia, con servicios de apoyo mejores y de más fácil acceso, sumados a la coordinación de los horarios de trabajo.

310. La Ley Nº 53/2000 instituyó la licencia de maternidad o paternidad para promover la conciliación entre la vida laboral y la familiar, y contribuyó a ensayar nuevas disposiciones contractuales introduciendo las medidas de acción positiva en el lugar de trabajo para facilitar la conciliación (artículo 9)³³. En virtud de esta legislación, a partir del año 2001, se aprobaron 459 proyectos, por un total aproximado de 30 millones de euros. En 2007, se asignaron 21 millones de euros y, en 2008, 18,4 millones. Esto permite supervisar en forma permanente la necesidad y la evolución de la política de conciliación³⁴. De la información

³³ Con relación al artículo 9 de la Ley Nº 53/2000, las herramientas que ofrece esta disposición han sido objeto de revisión permanente a partir de la actuación de un grupo de trabajo interministerial presidido por el Departamento de la Familia y con la participación de los ministerios de Trabajo, Salud y Políticas Sociales, de Igualdad de Oportunidades, y de Economía y Finanzas.

³⁴ La Ley Nº 53/2000 sobre disposiciones para el apoyo a la maternidad y la paternidad, el derecho al cuidado y a la formación, y la coordinación de los horarios laborales de la ciudad, en su artículo 9, introduce la financiación de medidas para apoyar la flexibilidad del horario laboral, y prevé tres tipos de acciones: proyectos articulados de modo de permitir a ambos padres trabajadores hacer uso de formas particulares de flexibilidad horaria; programas de formación para la reincorporación de los trabajadores después del período de licencia (de maternidad o paternidad); y proyectos que permiten el reemplazo del propietario de la empresa o de la persona que trabaja por cuenta propia por otro empleador u otra persona que trabaja por cuenta propia durante el período de licencia obligatoria o de maternidad o paternidad. Como queda claro en el texto del artículo 9, el propósito de esta medida es redistribuir las tareas de cuidado de los niños y de otros familiares, ofreciendo apoyo financiero a las empresas que adopten medidas de flexibilización para conciliar la vida laboral y la familiar, de modo de velar por una verdadera distribución de las tareas familiares. Las medidas para la conciliación de la vida laboral y la familiar han contado con la financiación del Fondo para el empleo, que recibe una asignación anual de 21 millones de euros. La disposición del 15 de mayo de 2001 definió los términos de las contribuciones financieras a las empresas y a los empresarios o trabajadores por cuenta propia que quisieran ensayar una forma más flexible de organización para satisfacer las necesidades de los trabajadores en cuanto al cuidado de su familia.

Los sindicatos y las asociaciones regionales deben firmar acuerdos en apoyo a las actividades para las que se solicita financiación. El Ministerio de Trabajo ha recurrido a una comisión técnica

surge claramente, por ejemplo, la necesidad de reorganizar el horario laboral mediante los contratos a tiempo parcial "reversibles" (con la posibilidad de volver en cualquier momento al horario a tiempo completo), el teletrabajo y la concentración del horario laboral, o el llamado "banco de horas". También se advierte la importancia de crear servicios de apoyo para la familia en el lugar de trabajo, como áreas de juego y niñeras domiciliarias, además de servicios de transporte para los niños y los ancianos, etc.

311. En el ámbito regional se aplican numerosos servicios de conciliación importantes, que se mejorarán en los próximos años recurriendo a los fondos europeos y nacionales, en particular en las regiones del sur de Italia. Entre otros, cabe mencionar el denominado proyecto ALFA, un proyecto piloto llevado adelante por la región de Sicilia para poner a prueba y aplicar los denominados cheques-servicio, que constituyen una herramienta importante para promover la igualdad de género en el lugar de trabajo y conciliar la vida familiar y la carga laboral, con arreglo a la Ley N° 53/2000 y a la Ley N° 125/1991 respectivamente.

responsable de examinar las solicitudes de proyectos de financiación presentadas hasta fines de febrero, junio y octubre de cada año. En febrero de 2007, la comisión técnica terminó de examinar los últimos proyectos presentados hasta fines de octubre de 2006. Entre 2001 y 2006, el Ministerio de Trabajo recibió y tramitó las solicitudes de financiación de empresas que adoptaron medidas de flexibilidad, conforme al artículo 9 de la Ley N° 53/2000. Hasta el 31 de diciembre de 2006 se recibieron 704 proyectos, de los cuales casi un 50% (317) recibió financiación. El desembolso total de los préstamos fue de 21.755.057 euros. El total de solicitudes de préstamos presentadas por las empresas registró una tendencia positiva, que se consolidó en los años 2005-2006.

En cuanto a la distribución geográfica de los proyectos del período 2001-2006, las medidas pertinentes del artículo 9 parecieron encontrar un terreno fértil en especial en las regiones del norte y el centro, de donde provino el 60% de los pedidos de financiación; más del 70% de los pedidos fue aprobado. El mejor desempeño parece ser el de las regiones del noroeste, donde se aprobaron 117 proyectos (el 53%) de los 220 presentados. A éstas siguen las regiones del nordeste, donde se han financiado 112 proyectos (el 50%) de un total de 224. En las zonas del centro y el sur de Italia, incluidas las islas, los porcentajes de aprobación fueron más bajos: se aprobó el 45% y el 18% respectivamente de los proyectos que solicitaron la financiación.

En cuanto al tipo de actividades, los proyectos de formación que mayor aceptación han tenido fueron los dirigidos a quienes regresaran de la licencia de maternidad o paternidad, en tanto los proyectos de flexibilidad de la organización y reemplazo alcanzaron en menos ocasiones las normas de calidad exigidas. Al parecer, el mayor obstáculo que han encontrado las empresas fue detectar las verdaderas necesidades de conciliación de sus empleados e identificar las medidas de conciliación por adoptar o poner a prueba, manteniendo a la vez el nivel de productividad y los parámetros de la organización.

Entre otros factores que influyeron sobre el rechazo de algunos proyectos, cabe mencionar la falta de innovación en lo relativo a negociaciones colectivas (uno de los indicadores de la evaluación fue "las características novedosas de la actividad"), y la falta de comprensión de los tipos de actividades aceptables o de la asignación de los costos. En el 64% de los casos, los proyectos estaban dirigidos a no más de tres empleados. El porcentaje se reduce cuando aumenta el número de los beneficiarios: de hecho, el 16% de los proyectos estaba dirigido a grupos de hasta 10 empleados, en tanto el 11% llegaba a no más de 20 empleados, y los restantes (el 9%), a grupos definidos integrados por más de 20 unidades (en algunos casos, hasta más de 200).

La composición del grupo objetivo de las actividades tuvo una fuerte impronta de género. En efecto, de los 1.672 trabajadores involucrados, 1.376 (más del 80%) eran mujeres. En la distribución de las acciones emprendidas queda clara la mayor necesidad de conciliación expresada por las trabajadoras: las mujeres representan el 70% de los beneficiarios de las medidas relacionadas con la flexibilidad horaria. Se advirtió la misma proporción incluso entre los trabajadores agrícolas, quienes se beneficiaron con los reemplazos durante la licencia de maternidad o paternidad. En cuanto a la formación para la reincorporación después de la licencia de maternidad o paternidad, casi todos los beneficiarios (el 98%) fueron de sexo femenino.

312. El cheque-servicio representa una herramienta eficaz de política laboral, que permite poner en marcha mecanismos válidos también como instrumentos contra el trabajo informal, especialmente en el ámbito de los servicios de asistencia domiciliaria. Se trata de un proyecto integral, centrado en la distribución de los cheques-servicio para facilitar a las mujeres, a las personas con discapacidad y a las más expuestas a la marginación social un acceso cada vez mayor al mercado de trabajo.

313. En este marco, las intervenciones apuntan a las familias y se proponen mejorar la cantidad y la calidad de los servicios, por ejemplo, perfeccionando la capacidad profesional de los proveedores de servicios tanto públicos como privados (que participan en la gestión de los cheques-servicio), como los centros de empleo, los distritos de atención médica, las autoridades locales, los servicios sociales, etc.

314. Además, el Departamento de Igualdad de Oportunidades puso en marcha y coordinó el proyecto denominado Padres activos en la responsabilidad interna hacia la familia (P.A.R.I., por sus siglas en italiano), sobre el papel de los padres en la promoción de la igualdad de género y en la conciliación entre trabajo y familia. El proyecto contó con la financiación de la Comisión Europea. No obstante, Italia reconoce las dificultades en el uso de algunos medios, tal como está previsto en la legislación pertinente: los contextos organizativos siguen siendo más un obstáculo que una vía para las nuevas oportunidades.

315. Como se recordará, las empresas tienden a invertir menos en la mujer, para evitar el posible riesgo vinculado con la licencia de maternidad o las tareas de atención de la familia. Las investigaciones sobre las licencias de maternidad o paternidad revelan los puntos débiles de la normativa. Los niveles de los subsidios mencionados afectan gravemente la duración de la licencia de maternidad o paternidad, pues las familias deben proteger su ingreso. Por tal razón, es necesario promover la toma de conciencia sobre los medios de conciliación, pues el porcentaje de personas que ignoran tales medidas, en particular en el sur de Italia (30%) y entre los trabajadores del sector privado (23%), sigue siendo demasiado alto. Las políticas públicas y las empresas tienen el deber de considerar la paternidad como una etapa natural de la vida de las personas, que son los verdaderos recursos de cualquier empresa.

316. En este marco, es necesario considerar el reciente debate sobre el fenómeno denominado "renuncias en blanco" (*dimissioni in bianco*). Por Decreto-ley N° 112/2008, convertido en la Ley N° 131/2008 y modificado por ella, se abolió la Ley N° 188/2007, que había establecido que el trabajador podía presentar su renuncia voluntaria al empleador únicamente en un formulario preparado por el Ministerio de Trabajo, de modo de invalidar todo otro formato.

317. La abolición de la Ley N° 188/2007 se basa en el siguiente concepto: *"Este fenómeno era residual y surgió sólo entre las pequeñas empresas. No podemos aumentar la carga burocrática a todas las empresas. Además, si fuese necesario, los trabajadores siempre tienen derecho a iniciar un proceso penal"*.

318. A la luz de las nuevas disposiciones, los inspectores laborales y los consejeros de igualdad trabajaron en forma conjunta para asegurarse de que las renuncias fueran convalidadas únicamente si respondían a la voluntad de la mujer o madre trabajadora de rescindir la relación de trabajo³⁵. (Véase la sección dedicada al artículo 3). Con este fin, se aplicará una supervisión estricta para combatir el fenómeno de las dimisiones forzosas, y los consejeros de igualdad intervendrán para comprobar que el tratamiento sea igualitario.

³⁵ El 26 de febrero de 2009, el Ministro de Trabajo, mediante la Nota N° 2840, actualizó el procedimiento para validar la renuncia introduciendo un modelo denominado Declaración de la renuncia de la madre o el padre trabajadores, que posibilitará reunir todos los elementos para identificar el contexto en el que surgió la opción de renunciar, incluido el aspecto ambiental.

La confirmación de la renuncia es un procedimiento previsto por ley para proteger a las madres trabajadoras durante el período en que está prohibido despedirlas, es decir, desde el inicio del embarazo hasta que el niño cumple el primer año. Se garantiza la misma protección en el caso de que el padre solicite la licencia de paternidad a causa del fallecimiento o de una enfermedad grave de la esposa.

319. La necesidad de ofrecer opciones para la conciliación sin menoscabar el acceso al mercado de trabajo en un contexto globalizado —que se caracteriza por la movilidad y la flexibilidad— fue analizada y luego introducida mediante la Ley N° 30/2003 y el Decreto-ley N° 276/2003, conocido como **Ley Biagi** (aún en vigor).

320. La mencionada Ley introdujo innovaciones en el derecho laboral y despertó la atención de los países embarcados en la difícil pero necesaria búsqueda de los instrumentos adecuados para flexibilizar el mercado de trabajo, además de incrementar el nivel de ocupación, en especial de los hombres y las mujeres jóvenes (manteniendo también las garantías esenciales). Esta ley, congruente con los lineamientos normativos introducidos en 1997, después de una prolongada confrontación con los interlocutores sociales, ha inyectado dinamismo al mercado de trabajo italiano pese a las dificultades económicas.

321. El Informe Anual 2006 sobre la situación del país, emitido por el Instituto Nacional de Estadísticas (ISTAT, por sus siglas en italiano), registra desde fines de los años noventa y en todos los países de la Unión Europea, incluida Italia, un aumento general y constante de la población que participa en el mercado de trabajo. Este aumento ha sido propiciado en gran medida por la introducción de nuevas modalidades de trabajo flexible (contratos por períodos fijos, contratos a tiempo parcial, contratos temporales, etc.).

322. Más concretamente, en lo relativo a la mujer en el mercado de trabajo, se ha registrado un aumento en la tasa de ocupación femenina y en la tasa de participación de la mujer. De los datos aportados por el ISTAT surge que más del 60% del aumento general de la ocupación concierne a las mujeres (2,7 millones en 10 años), en su mayoría empleadas con contratos de trabajo a tiempo parcial³⁶.

323. Al parecer, el acuerdo contractual mencionado en último término satisface la necesidad de conciliación de la vida laboral y la familiar. Entre 1996 y 2006, hubo un aumento de más del 71% en el número de mujeres con trabajo a tiempo parcial (en tanto el número de hombres con este régimen llegó al 9%). Esto contribuyó a aumentar la tasa general de mujeres con empleo del 20% al 26,5%.

324. De lo anterior se desprende que una cuarta parte de las mujeres que trabajan como empleadas tienen un trabajo a tiempo parcial. La misma proporción se mantiene para las empleadas contratadas mediante los denominados contratos de colaboración (en italiano, *contratti di collaborazione coordinata e continuativa*), o los contratos para proyectos, que establece la Ley N° 30/2003. En términos generales, la mujer está más presente que el hombre en los puestos de trabajo con modalidades atípicas.

325. En este marco, teniendo en cuenta los contratos a tiempo parcial y el nuevo enfoque más flexible de las empresas frente a las necesidades de los trabajadores —de sexo

³⁶ En cumplimiento de la Ley N° 30/2003 (conocida como la Ley Biagi), el Decreto legislativo N° 276/2003 introdujo cambios a la modalidad de trabajo a tiempo parcial para promover este tipo de contratos. En la nueva legislación, se define el trabajo a tiempo parcial como un contrato por menos horas anuales de trabajo que un contrato normal. El trabajo a tiempo parcial se ha tornado más flexible en cuanto a la definición de los términos y las condiciones del desempeño, que ahora pueden ser determinadas no sólo mediante acuerdos colectivos nacionales y locales, sino también mediante negociaciones colectivas con las empresas. En comparación con el año 2000, la incidencia del trabajo a tiempo parcial se ha incrementado en casi 5 puntos porcentuales respecto del total (y en casi 10 para las mujeres). No deben olvidarse, en este contexto, las numerosas campañas de difusión.

femenino o masculino—, se gestó un proyecto especial denominado **Proyecto tiempo parcial**, en forma conjunta con *Italia Lavoro*. El proyecto incluye una campaña de concienciación por medios masivos de comunicación, el marketing directo, la organización de un encuentro y una encuesta nacional destinada a evaluar, en las muestras representativas de empresas y trabajadores, el grado de conocimiento del régimen de tiempo parcial y su percepción luego de las modificaciones a la legislación. La encuesta sobre las necesidades de los empleadores se propuso determinar el grado de conocimiento de las nuevas normas introducidas por la Ley N° 30, el porcentaje de los diversos tipos de puestos de trabajo en las empresas, las razones, las apreciaciones y, posiblemente, los consejos para hacer un mejor uso de este tipo de trabajo. Los resultados y su divulgación abrieron una vía de comunicación e intercambio de información en los ámbitos nacional y local.

326. Los datos suministrados por el ISTAT muestran la tendencia en el mercado de trabajo a lo largo de los últimos 10 años, desde la entrada en vigor de la Ley Biagi:

1. El trabajo a tiempo completo ha caído en un 1,2%, simultáneamente con el aumento del trabajo a tiempo parcial. Por sí solo, este dato no es negativo, pues el aumento de los puestos de trabajo a tiempo parcial (que también pueden ser permanentes) contribuye en todos los casos al incremento de la ocupación de la mujer.
2. El empleo experimentó un crecimiento significativo, del 2,5%, que corresponde a un 1,8% a los contratos a plazo fijo. Sin embargo, los puestos de trabajo permanentes también aumentaron el 1%, y éste sigue siendo el acuerdo contractual que prevalece. El trabajo por cuenta propia cayó el 2,7%, pese a lo cual todavía representa más de un cuarto de la ocupación total.

El empleo por sector de actividad, situación de empleo y acuerdos contractuales (porcentaje del total de empleados) – 1997/2006

Área de actividad	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006
Agricultura	5,6	5,3	4,9	4,8	4,7	4,5	4,3	4,4	4,2	4,3
Industria	24,5	24,6	24,2	23,6	23,1	22,9	22,8	22,5	22,3	21,9
Construcción	7,4	7,3	7,3	7,4	7,6	7,6	7,8	8,2	8,5	8,3
Servicios	62,5	62,8	63,5	64,2	64,6	64,9	65,0	64,9	65,0	65,6
<i>Modalidad de trabajo</i>										
Tiempo completo	87,9	87,6	87,0	86,6	86,8	86,7	87,1	87,3	87,2	86,7
Tiempo parcial	12,1	12,4	13,0	13,4	13,2	13,3	12,9	12,7	12,8	13,3
Empleados	70,9	70,9	71,3	71,4	71,8	72,2	72,1	71,9	73,3	73,6
Permanentes	63,0	62,7	62,5	62,3	62,9	63,3	63,3	63,4	64,3	63,9
Plazo fijo	7,9	8,2	8,8	9,1	8,9	8,9	8,9	8,5	9,0	9,7
Cuenta propia	29,1	29,1	28,7	28,6	28,2	27,8	27,9	28,1	26,7	26,4
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Sobre datos del ISTAT.

327. En resumen, **en los últimos diez años, se crearon en Italia 2,6 millones de puestos de trabajo en Italia (incluidos los empleados y las personas que trabajan por cuenta propia)**. En 2006, había 23 millones de trabajadores. En cuanto a los distintos sectores, pese a la reducción en el sector agrícola, se advierte un ligero incremento en los puestos de

trabajo en el sector industrial (de 4.988.000 en 1997 a 5.026.000 en 2006) y en el de la construcción (de 1.516.000 a 1.900.000). Por otra parte, se advirtió un marcado crecimiento en los puestos de trabajo en el tercer sector (de 12.748.000 a 15.080.000).

328. En cuanto a la modalidad de trabajo y, en ese marco, al debate sobre el denominado **trabajo precario** (en italiano, *precariato*), desde 1997 (cuando se adoptó el Programa Treu) hasta 2006 (la Ley Biagi se aprobó en 2003), los puestos de trabajo a tiempo completo aumentaron en más de 2 millones, y aquellos a tiempo parcial en alrededor de 600.000 (esta situación no es negativa cuando se la compara con la del resto de Europa; de la comparación surge que las cifras correspondientes al trabajo a tiempo parcial y al empleo de la mujer son elevadas). En lo atinente a los empleados, ha habido un aumento de alrededor de 2,5 millones de puestos de trabajo, distribuidos de la siguiente manera: 1,8 millones de trabajadores con un contrato de trabajo permanente y 600.000 con contratos a plazo fijo. En 2006, se crearon 425.000 puestos de trabajo, de los cuales 341.000 corresponden a empleos en relación de dependencia (+2%) y 48.000 a trabajos por cuenta propia (+0, 7%), según surge del informe del Consejo Nacional de Economías y Trabajo (CNEL) sobre el mercado de trabajo, que subraya "que la tasa de ocupación de 2006 fue extraordinaria, pues fue la más alta que jamás se haya registrado en nuestro país". Es evidente que la tendencia se ha revertido.

329. Vale la pena observar las variaciones promedio de la ocupación en los diversos períodos. Desde 1990 hasta 1996, el aumento anual promedio fue del 0,4%; desde 1991 hasta 1995, la tendencia se revirtió (-1,1%). Luego se inició una tendencia alcista: +1% de 1995 a 2000 y +1.4% de 2001 a 2006. A lo largo del último período, en la Unión Europea, sólo Irlanda y España —países que no ahorraron esfuerzos en materia de flexibilización laboral— obtuvieron mejores resultados (+3,1% y +45%, respectivamente). Estas tendencias positivas deben vincularse con la dinámica de la producción. El Consejo Nacional de Economías y Trabajo hace hincapié en que el aumento en el nivel de ocupación tuvo lugar durante la recesión, que "sin duda es inusual desde un punto de vista histórico", señaló.

330. Al analizar algunas características del aumento de la ocupación, se observa que en 2006 hubo una evolución positiva en las pequeñas y medianas empresas (+2,6%). En este marco se registró un fenómeno particular: un incremento significativo en las empresas que emplean entre 10 y no más de 50 trabajadores (donde trabaja la cuarta parte de los trabajadores italianos); en cambio, las empresas más pequeñas tuvieron resultados inferiores. El número de trabajadores de las pequeñas empresas aumentó en promedio el 11% (con mayores resultados positivos en el caso de las empresas con menos de 15 trabajadores y de aquellas con más de 20 trabajadores); en cambio, en las empresas con al menos 50 trabajadores pero no más de 250, la ocupación sufrió un ligero retroceso (-0,4%). En el caso de las microempresas, la tasa de ocupación cayó (-0,8%).

Tasa de ocupación según el tamaño de la empresa

	Variación	2005	2006
Trabajador por cuenta propia sin empleados	-0,3	3.486	3.476
Hasta 10 empleados	-1,1	6.667	6.594
Entre 11 y 15	15,0	1.836	2.112
Entre 16 y 19	5,9	2.844	3.012
Entre 20 y 49	21,3	736	892
Entre 50 y 249	-0,4	3.981	3.964
250 o más	-4,4	2.556	2.442

Fuente: ISTAT 2006.

331. De acuerdo con el Consejo Nacional de Economías y Trabajo, todo proceso de renovación benefició a las empresas, en general a las medianas y, en particular, a las del denominado modelo nordeste, donde la aceleración de la tasa de ocupación femenina es más pronunciada (2,5%) que la masculina. Existe una influencia positiva específica que emerge del trabajo a tiempo parcial (5,4%), cuya incidencia ha llegado al 13,3%. Se puede considerar que la tasa de ocupación femenina aumentó en todo el país, incluso en el sur, pese a las condiciones desfavorables registradas en 2005.

332. Sin embargo, la situación en el sur de Italia (el *Mezzogiorno*) sigue siendo problemática, tal como lo destacó el reciente informe de Svimez, del que surge que, pese al aumento en la tasa de ocupación, también se ha ampliado la brecha entre el norte y el sur. Además, se ha confirmado un aumento de la tasa de ocupación para todos los grupos de edades, excepto para los más jóvenes —entre los 15 y los 25 años—, lo que se debe también a la suba de la tasa de escolaridad.

333. En resumen, la nueva legislación logró destrabar el mercado de trabajo y aumentar la tasa de ocupación pese al estancamiento económico. No obstante, el proceso no se ha reflejado en un aumento de las tasas de ocupación por encima de las necesidades reales de las empresas. Gracias a una mejor coyuntura económica, "se ha reactivado la demanda de puestos adicionales", específicamente en el denominado tercer sector, una tendencia común a todos los países desarrollados.

334. Para una mayor toma de conciencia sobre el mercado de trabajo, y para anticiparse a cualquier evolución en la tasa de ocupación femenina, **es vital reunir adecuadamente los datos necesarios**. En este sentido se advierte una carencia, pues la perspectiva de género debería abordarse con más eficacia, incluso en las encuestas existentes.

335. El Gobierno actual inició consultas sobre cuestiones relacionadas con la ocupación de la mujer en el marco del denominado libro verde sobre el futuro del modelo social, que lleva el título de "La buena vida en la sociedad dinámica" y fue presentado por el Ministerio de Trabajo, Salud y Políticas Sociales.

336. En cuanto a la mejora y el incremento de la tasa de ocupación femenina, se adoptó un enfoque centrado en algunos temas, como la convergencia de objetivos y la intervención con políticas activas y subjetivas, y concretamente a través del denominado *modelo de flexiseguridad*, un concepto que hace referencia a una combinación equilibrada entre la flexibilidad laboral y las medidas de protección, y que incluye redes de servicios y programas específicos, con la financiación de la Unión Europea y de autoridades nacionales y regionales.

337. Una vez concluidas las consultas con todas las partes interesadas pertinentes (las autoridades centrales, regionales y locales, los actores sociales, las asociaciones profesionales, las ONG, los centros de investigación y los ciudadanos dispuestos a participar individualmente), se identificarán las principales opciones en materia de políticas, que se volcarán en un libro blanco sobre el futuro del modelo social. Conforme a lo anterior, el Gobierno italiano hará propuestas de legislación sobre el trabajo, la salud y otros temas sociales.

338. En el marco de la igualdad de género y de la ocupación de la mujer, es necesario considerar el tema del **trabajo informal**. Desde mucho tiempo atrás, las autoridades italianas se han comprometido a promover medidas para poner un freno al trabajo informal o no registrado.

339. La transición del trabajo informal al formal, junto con las medidas de protección y las contribuciones económicas, es una de las más altas prioridades de las autoridades italianas. El Gobierno considera que las medidas eficaces y pertinentes reducen los riesgos,

como la competencia social desleal y la distorsión de la libertad de competencia entre las empresas.

340. Advertir la dimensión e identificar los sectores afectados por el trabajo informal —en el que participan las mujeres— permite comprender mejor y supervisar los diversos factores que llevan a la mujer a elegir, libremente o no, un trabajo total o parcialmente informal.

341. En una encuesta efectuada por el Instituto para el Desarrollo de la Formación Profesional de los Trabajadores (ISFOL, por sus siglas en italiano)³⁷, se analizó una muestra de 987 mujeres italianas y extranjeras de tres municipios: Turín (306), Roma (351) y Bari (330).

342. Los datos recogidos en la encuesta pueden resumirse del siguiente modo: **Mujeres jóvenes al terminar sus estudios:** son mujeres de hasta 34 años (60%), solteras (60%), con título secundario (51%), formalmente desempleadas, pero con un empleo sin contrato escrito del denominado tercer sector (58%), y con un salario neto mensual de 500 a 700 euros (27%). En algunos casos, han concluido satisfactoriamente su educación con un diploma o graduándose, y buscan un trabajo que se adapte a su preparación y a sus preferencias en relación de dependencia, en lugar de por cuenta propia. En general, todavía no han adquirido experiencia de trabajo específica ni han explorado el mercado de trabajo.

343. Así, el trabajo informal se considera temporal, y se usa como herramienta para obtener la experiencia que permite acceder al trabajo formal. Esta situación puede prolongarse o incluso adquirir carácter permanente si la oferta de puestos de trabajo es escasa y la tasa de desempleo, alta. Las mujeres jóvenes aceptan el trabajo informal cuando no lo consideran definitivo y lo perciben como vía de acceso al mercado formal de trabajo.

344. **Mujeres de mediana edad con familia:** son mujeres de entre 35 y 44 años (20%), casadas (55%), con hijos (62%) y con estudios primarios completos (44%). Están inscritas en los centros de trabajo como desempleadas, pero trabajan en el sector de servicios con un salario neto mensual de 300 a 700 euros, sin contrato escrito (67%). Las dificultades para el acceso al mercado formal se deben, en la mayoría de los casos, a su condición de mujeres y esposas, y es allí donde surge la dificultad para conciliar la vida laboral y la familiar.

345. La falta de servicios de conciliación dificulta el acceso al mercado de trabajo formal y obstaculiza la búsqueda de ese tipo de trabajo, en tanto persisten las condiciones informales. En la mayoría de los casos, ocupan puestos en sectores especiales, donde tanto la naturaleza informal del trabajo como las actividades económicas relacionadas permiten conciliar el papel doble de la mujer como trabajadora y como cuidadora de la familia. En este tipo de situaciones, se considera que la flexibilidad y el cuidado de la familia compensan la desventaja del carácter informal del puesto: en cierta medida, la falta de un contrato laboral implica mayor libertad para ocuparse de las obligaciones familiares.

346. **Mujeres mayores en la última etapa de su vida laboral:** son mujeres de entre 45 y 55 años (16%), casadas (54%), con hijos (68%) y con estudios primarios completos (54%). Formalmente están desempleadas, pero cumplen —sin contrato— obligaciones que no requieren habilidades específicas ni especialización en el área de servicios de atención personal, y perciben un salario neto mensual de entre 300 y 500 euros. El acceso o la reincorporación al mercado de trabajo formal siguen siendo difíciles debido a la gran oferta de puestos que exigen bajos niveles de preparación.

³⁷ Esta investigación llevó el título de Género y trabajo no registrado. Encuesta sobre la participación de la mujer en el trabajo informal y no registrado. Monografía N° 13 de ISFOL, Observatorio institucional y regulatorio (2007), en el marco de las actividades de las medidas sistémicas del Programa Operativo Nacional, Obj 3, Medida E, Acción 2, 2000 a 2006.

347. Estas mujeres han perdido la esperanza de poder sortear alguna vez la trampa del trabajo informal: el riesgo de que esta situación se mantenga es muy alto. La falta de otro ingreso familiar, por un lado, y de las calificaciones necesarias para el mercado de trabajo formal, por el otro, sumadas a la flexibilidad del horario laboral, empujan a un porcentaje de estas mujeres a aceptar empleos informales. En una minoría de los casos, las mujeres prefieren reservar los beneficios de los denominados procedimientos para la transferencia de ingresos. A la vez, para otras mujeres, el trabajo informal es una oportunidad de retomar un papel activo, más gratificante para la autoestima. Para detectar y erradicar este problema, las autoridades italianas han adoptado medidas tanto preventivas como represivas:

- En cuanto a las primeras, cabe mencionar la obligación de los empleadores públicos y privados de informar del inicio del trabajo el día antes de la contratación, independientemente de la naturaleza y la modalidad del contrato laboral; la obligación de las empresas de obtener el documento sobre aportes a la seguridad social y el seguro (DURC, por sus siglas en italiano) si desean recibir los beneficios derivados de la ley y de los aportes; la reintroducción al sistema jurídico de los denominados puestos de trabajo a disposición³⁸; el análisis del trabajo accesorio (que se aplica en contextos de trabajo informal transitorio, como en el caso de trabajadores domésticos, jardineros, maestros particulares, exhibiciones culturales y deportivas, trabajos de verano para los estudiantes universitarios menores de 25 años, y actividades agrícolas estacionales); la acumulación de todas las pensiones de jubilación con ingresos provenientes del trabajo por cuenta propia y del trabajo en relación de dependencia, desde el 1° de enero de 2009; y la exención de impuestos experimental para las remuneraciones por horas extras y las gratificaciones por productividad para el segundo semestre de 2008 (en cuanto a los empleadores del sector privado con un ingreso bruto de hasta 30.000 euros, se prevé una cuota "seca" del 10%, con una base de 3.000 euros. Esta medida se suma a la "reducción en los aportes" de elementos variables que también componen el salario, tal como lo dispone con carácter experimental el párrafo 67 del artículo 1 de la Ley N° 247/2007, para el periodo 2008-2010).
- En cuanto a las medidas represivas, se han quintuplicado las sanciones administrativas en caso de violación de la legislación laboral, social y del seguro social, y de las disposiciones relativas a la protección de la seguridad, la higiene y el medio ambiente en el lugar de trabajo, además de las modificaciones a las penas máximas en casos de trabajo no registrado. Asimismo, se prevé la suspensión de la actividad empresarial cuando se evalúe que el 20% o más del personal no esté registrado, así como en el caso de violaciones graves y reiteradas de las medidas de protección relativas a la salud y la seguridad en el lugar de trabajo.

348. La intensificación de las actividades de inspección ya arrojó resultados significativos en cuanto al perfil ocupacional y a la recuperación de las contribuciones. Entre agosto de 2006 y el 31 de diciembre de 2007, exclusivamente en el sector de la construcción, se inspeccionaron 37.129 obras. El 57% de las 58.330 empresas que operaban en los lugares donde se realizaban las obras estaba en situación irregular. Se suspendió a 3.052 empresas, de las cuales 3.013 daban empleo informal aproximadamente al 63% del total de 5.723/9.095 trabajadores. Los controles pertinentes indicaron que había más de 206.000 trabajadores (91.161 italianos y 115.060 extranjeros) de los que el INAIL (el Instituto de Seguros de Accidentes y Enfermedades del Trabajo) no tenía conocimiento.

³⁸ Esta modalidad de contrato, que permite flexibilizar la relación laboral en cuanto a ciertos días de la semana y épocas del año, puede ayudar a reducir el trabajo no autorizado, en particular en los campos del turismo, el comercio, las tiendas, etc.

349. **La lucha contra el trabajo informal o no registrado es una de las prioridades estratégicas también en el ámbito regional. Algunas regiones (como Lacio, Liguria y Puglia) aprobaron una legislación específica sobre el trabajo informal, en tanto otras, adoptaron medidas en el marco de la legislación regional sobre el mercado de trabajo.**

350. En el marco de la Planificación de los Fondos Sociales Europeos 2007-2013, las regiones prestaron atención, en especial, al tema de los inmigrantes y el trabajo informal. En cuanto al sur de Italia (el *Mezzogiorno*), el objetivo que se pretende lograr al finalizar el ciclo programado es reducir el número de trabajadores informales del 19,6% al 16,8%. En este contexto, en el marco del Año Europeo de la Igualdad de Oportunidades (2007), también cabe recordar que el Departamento de Igualdad de Oportunidades ha estado promoviendo la iniciativa La mujer sumergida (*La donna sommersa*).

351. Esta iniciativa se puso en marcha para dar impulso al desarrollo del país y elevar la tasa de ocupación femenina compatibilizando las condiciones de trabajo, velando por el uso apropiado de las capacidades y la formación profesionales, y creando espacios de conciliación entre la vida laboral, la familiar y la individual.

352. Es posible lograr un alza significativa de la tasa de mujeres con trabajos cualificados en el campo de los servicios de cuidado personal domiciliario. Los servicios de cuidado siguen siendo prerrogativa de la mujer; la fuerte demanda sigue en alza y no ha encontrado, todavía, una respuesta adecuada. Además, los cambios en la familia, entre otros la prolongación de la esperanza de vida y la incapacidad resultante de autosostenerse al llegar a una edad avanzada, continúan incrementando la demanda de los servicios de cuidado domiciliario, para lo que tampoco se cuenta todavía con una respuesta suficiente y adecuada.

353. A diferencia de lo que ocurre en otros países europeos, se subestima la intervención pública y la productividad de Italia en el campo de los servicios de cuidado personal. Sumado a esto, la demanda de estos servicios, que está en aumento, fomenta un mercado paralelo basado en el trabajo informal y no cualificado. Éste es un componente del mercado informal, caracterizado principalmente por la fuerza de trabajo femenina, que trabaja con protección escasa o sin protección alguna. En este marco, se advierte que la mayor tasa de ocupación se encuentra entre las mujeres extranjeras, principalmente como "colaboradoras familiares" (*colf*), y entre las mujeres italianas de las zonas del país donde son muy escasas las oportunidades profesionales, cuyas opciones se ven condicionadas también por la edad, por la escasa preparación profesional y por el tiempo limitado para conciliar la vida laboral y la familiar.

354. Con este trasfondo, cabe observar que, a menudo, se deja de lado a las mujeres extranjeras o se las limita en el ejercicio de los derechos humanos más básicos, con el riesgo adicional de acrecentar el fenómeno de la explotación.

355. Desde hace mucho tiempo, se ha advertido existencia del mercado informal en el campo de los servicios de cuidado personal domiciliario; su incremento justifica la adopción de medidas para combatirlo, basadas en buenas prácticas y modelos de operación eficaces. Con tal objetivo, a través de la iniciativa "La mujer sumergida" (*La donna sommersa* en italiano), se ha evaluado esta situación en el plano nacional mediante un seminario inicial que reunió a las partes interesadas de todos los niveles. Además, la iniciativa allanó el camino para una notificación de diciembre de 2007, que promovió el Departamento de Igualdad de Oportunidades, para financiar proyectos piloto con vistas a combatir el trabajo informal en los servicios de cuidado domiciliario.

356. La financiación estará destinada, en primer lugar, a mejorar el sector de los servicios de cuidado domiciliario a través de respuestas profesionales apropiadas, como disponer medidas que contemplen la cualificación para los puestos de trabajo, combatir el trabajo

informal, reducir el abandono de los puestos de trabajo y, en general, adoptar medidas de protección en el área ocupacional.

357. El Departamento de Igualdad de Oportunidades asignó un presupuesto de 5 millones de euros, de los que se otorgaron 4.917.420 a seis proyectos destinados a dar trabajo regular en el campo del cuidado domiciliario a miles de mujeres —italianas y extranjeras— en una gran parte del país. El objetivo es hacer más visible el trabajo informal, un fenómeno creciente en Italia, según lo subraya una encuesta del ISTAT que demuestra que el trabajo irregular en este sector acapara más del 41% del total de aproximadamente un millón de cuidadores domésticos (en italiano, *badanti*)³⁹.

358. En este marco, ha surgido la necesidad de centrarse específicamente en la migración y, en particular, en las mujeres migrantes. En virtud del párrafo 1.267 del artículo 1 de la Ley de presupuestos de 2007, el entonces Ministerio de Solidaridad Social creó el **Fondo para la inclusión social de los inmigrantes**, destinado a propiciar la inclusión de los inmigrantes y sus familias. El Fondo, que recibió 50 millones de euros en cada uno de los años 2007, 2008 y 2009, cuenta entre sus prioridades la protección de la mujer inmigrante, expuesta a la marginación social.

359. Las mujeres inmigrantes en el territorio italiano suman el 49,4% del total de los residentes extranjeros. En vistas de esta situación, se decidió impulsar medidas específicas para la prevención de la marginación social y la discriminación, que en mayor medida afectan a las mujeres inmigrantes. Es necesario desarticular los factores estructurales que originan múltiples formas de discriminación contra las mujeres en una situación de vulnerabilidad agravada por motivos de raza, etnia, cultura, religión o edad. Por otro lado, las mujeres inmigrantes continúan siendo las más expuestas a la violencia doméstica y el acoso en el lugar de trabajo por ser dependientes, legal y económicamente, de sus esposos, padres o empleadores. Ante este panorama, es dable mencionar las siguientes opciones para las mujeres inmigrantes que enfrentan dificultades familiares, laborales, sociales o económicas: a) albergues para las mujeres y sus hijos; b) medidas socioeconómicas, en particular orientadas a la educación, la formación profesional y el acceso al mercado de trabajo, así como medidas de protección contra todas las formas de discriminación por motivos de género, etnia o raza; c) programas de acceso a los servicios públicos, por ejemplo a través de mediadores culturales; d) campañas de concienciación sobre varias herramientas y mecanismos de protección tendientes a prevenir y combatir todas las formas de violencia contra la mujer. Los recursos para este fondo ascienden a 3.393.367 euros. En 2007, se destinaron 3.317.107,46 euros para la financiación de once proyectos de los 104 propuestos.

360. Las **mujeres de las comunidades romaní, sinti y travellers** son las que sobrellevan las cargas familiares, principalmente entre los romaníes. Las mujeres romaníes suelen criar solas a sus hijos mientras practican la mendicidad, ya que no tienen quien cuide de ellos. Sólo mediante la promoción del acceso al mercado laboral es posible revertir la situación y erradicar otros problemas, como el consumo de drogas y alcohol.

361. Las **mujeres con discapacidad** también se ven afectadas por esta situación. En 2005, en una población con un 4,8% de discapacitados, las mujeres discapacitadas representaban el 6,1% y los hombres, el 3,3%. Esta desventaja no sólo se origina en la

³⁹ Con el fin de garantizar la ejecución apropiada de los proyectos que cumplen los requisitos para recibir la financiación, el Departamento de Igualdad de Oportunidades elaborará, conforme al artículo 13 de la notificación pública del 12 de diciembre de 2007, sobre la financiación de proyectos piloto relacionados con el incremento del trabajo no registrado en el campo de los servicios de cuidado domiciliario, un Cuadro técnico de coordinación nacional que permitirá supervisar la aplicación de los diversos proyectos financiados, a fin de garantizar la congruencia entre los objetivos de la notificación y la aplicación efectiva de los proyectos.

mayor esperanza de vida de la mujer. El porcentaje de mujeres discapacitadas de 70 a 74 años asciende al 11,4%, mientras que entre los hombres la cifra cae al 7%. Los porcentajes correspondientes a quienes tienen entre 75 y 79 años son del 20,8% y el 13,4%, respectivamente. Casi la mitad de las mujeres mayores de 80 años (48,9%) padecen alguna forma de discapacidad, mientras que entre los hombres esta cifra baja al 35,8%.

362. En cuanto al acceso al mercado laboral de las personas con discapacidad, **la disparidad de género es importante**: sólo el 1,8% de las mujeres trabaja, mientras que entre los hombres el porcentaje se eleva al 6,8%. No obstante, las políticas de integración laboral parecen beneficiar a las generaciones más jóvenes, principalmente a las mujeres, en mayor medida que las generaciones anteriores: el 13,9% de las mujeres discapacitadas y el 22,3% de los hombres discapacitados de 15 a 44 años tienen trabajo.

363. La disparidad de género es más notoria entre los discapacitados de 45 a 64 años (el 10,4% de las mujeres y el 24,6% de los hombres). El 80,4% de las personas con discapacidad trabajan a tiempo completo, pero en puestos de inferior jerarquía en comparación con el total de la población (88%). Entre las mujeres con discapacidad que trabajan a tiempo completo, el porcentaje es significativamente inferior, del 70%, mientras que entre los hombres, el porcentaje se eleva al 86,4%. [Fuente: ISTAT 2006].

364. La legislación relativa a los trabajadores con discapacidad data de 1999 y fue integrada mediante la Ley N° 67/2006 sobre Medidas para la protección judicial de las personas con discapacidad víctimas de la discriminación, que introdujo herramientas legales efectivas en el ordenamiento jurídico italiano con el fin de garantizar la igualdad de oportunidades a los discapacitados en todos los sectores, en particular el laboral. En virtud de esta norma, queda prohibida toda práctica de discriminación directa o indirecta contra las personas con discapacidad⁴⁰.

365. En cuanto a la protección judicial de las personas con discapacidad, de acuerdo con el artículo 4 de la Ley N° 67/2006, las asociaciones pertinentes, registradas en un decreto conjunto del Ministro de Igualdad de Oportunidades y el entonces Ministro de Solidaridad Social, pueden presentar denuncias en representación de las víctimas. El 21 de junio de 2007, ambos Ministros firmaron un decreto que establece los requisitos para obtener la capacidad jurídica necesaria estipulada en el artículo 4 de la Ley N° 67/2007.

366. En cuanto al acceso de los discapacitados al mercado de trabajo, el Informe IV elevado al Parlamento sobre la aplicación de la Ley N° 68/99, titulado Disposiciones sobre el derecho al trabajo de las personas con discapacidad, correspondiente al período 2006-2007 y presentado por el Ministro de Trabajo, Salud y Políticas Sociales, indica que en el año 2007 se registró el mayor acceso al mercado de trabajo (31.535 discapacitados).

367. Además, por primera vez, en las regiones del noreste, el mercado se vio signado por una mayor participación respecto de las regiones del noroeste. En las primeras se registraron 10.151 personas y en las segundas, 9.692. Los datos de las demás regiones muestran cifras crecientes tanto en el centro (con 5.548 trabajadores) como en el sur, incluidas las islas (con 6.144 trabajadores). Esta información puede bien interpretarse desde el punto de vista de la cuestión de género, que permite detectar y considerar necesidades específicas.

⁴⁰ La ley de referencia se sancionó con la intención de aplicar el principio de igualdad de trato y oportunidades a las personas con discapacidad (artículo 3 de la Ley N° 104/1992), para que puedan gozar plenamente de los derechos civiles, políticos, económicos y sociales que se consagran en el artículo 3 de la Constitución.

368. El **análisis desde la perspectiva de género de la situación de las personas con discapacidad** hace hincapié en dos aspectos: por un lado, la situación de las mujeres con discapacidad que tienen reclamos particulares respecto del sistema; y por el otro, el problema de las múltiples formas de discriminación.

369. En cuanto a los hombres y las mujeres con discapacidad inscriptos en las listas provinciales unificadas de empleo, en todo el país se advierten porcentajes de inscripción iguales a los de otros contextos, con una mayor cantidad de mujeres y hombres inscriptos en el sur de Italia, incluidas las islas, seguido por el centro, el noroeste y el noreste, en orden de cantidad de inscriptos. En el ámbito nacional, hay más hombres registrados que mujeres en todas las áreas geográficas (+5%).

370. Si bien el ingreso de los hombres y mujeres con discapacidad al mercado laboral es diferente en todo el país, se advierte una tendencia uniforme en el período 2006-2007. En particular, al analizar las cifras correspondientes al ingreso al mercado laboral de las personas inscriptas en la lista provincial uniforme de empleo hasta el 31 de diciembre de cada uno de los años de dicho período, surge que, incluso en las zonas donde se inscribieron más mujeres que hombres, la tasa de mujeres que ingresan al mercado laboral es inferior. En el ámbito nacional, se inscribió el 48% de las mujeres con discapacidad, pero ingresó al mercado laboral el 36%.

371. Las diversas formas de discriminación contra la mujer con discapacidad obedecen a factores objetivos, sociales y culturales. Entre la amplia diversidad de condiciones desfavorables, se destacan: la mayor vulnerabilidad desde los puntos de vista físico, psicológico y social; las limitaciones que enfrentan en sus actividades diarias; el menor acceso a los recursos sociales, en particular la educación, la formación profesional, la capacitación en tecnologías de la información, el empleo, los servicios sociales y de atención de la salud, el deporte, las actividades culturales y el ocio; las dificultades que enfrentan al aspirar a niveles superiores de educación; el acceso a los servicios desde un enfoque médico, en lugar de un enfoque social; y una situación más desfavorecida que expone a la pobreza a quienes padecen discapacidades muy marcadas. Aún más relevante es que son generalmente víctimas de abuso, en particular de violencia sexual; también hay que destacar que se suele alejar o desmotivar a los discapacitados de mantener una vida sexual, que incluye las relaciones y la maternidad (en cuanto a esta última, las discapacitadas se suelen ver obligadas a abandonar el empleo si optan por la maternidad).⁴¹

372. En el mercado laboral italiano, **se observa una notoria diferencia de retribución entre los hombres y las mujeres**. De un estudio reciente del ISFOL (2007), surge que la diferencia de retribución se extiende entre el 15% y el 23%, si se consideran elementos como el tipo de base de datos, el contexto de trabajo y el salario.

373. El ingreso promedio de la población masculina asciende a 16.347 euros, mientras que las mujeres tienen un ingreso promedio que apenas alcanza a los 12.537 euros (ISTAT, 2006). En Italia, la diferencia de retribución entre el hombre y la mujer se incrementa cuanto mayor es la jerarquía del cargo. La diferencia entre los trabajadores y los empleados es del 11% al 12%, y llega al 24% en los puestos gerenciales y ejecutivos; esta diferencia también se profundiza cuanto mayor es el nivel educativo de los trabajadores. En la práctica, en comparación con los hombres con estudios secundarios completos, las mujeres con nivel

⁴¹ El problema de la discapacidad también se refleja en la conciliación de la vida laboral y la familiar. En Italia, la familia, y en particular la mujer, tiene el mandato de cuidar a los discapacitados. En los últimos años, las leyes de presupuestos para familias con discapacitados o ancianos asignaron fondos para hogares, medidas de apoyo a los familiares y "buena vecindad", para promover lazos en el territorio. No obstante, se ha recalcado que las próximas políticas sobre conciliación deben tomar en cuenta cómo se ve afectada la mujer, pues dentro de la familia se espera sea ella quien se haga cargo del cuidado de los discapacitados.

educativo equivalente ganan el 74,4%. Entre los graduados, el ingreso promedio anual tiene una diferencia del 36,5%. En uno de los informes de 2007 de la Comisión de la Unión Europea, al mencionar la diferencia de retribución entre hombres y mujeres en la universidad, se afirma que, en Italia, las investigadoras ganan aproximadamente 25.652 euros y los investigadores, 38.440 euros, lo que implica una diferencia salarial del 33,27%.

374. Otro factor concomitante es la edad. El denominado perfil salarial en la carrera profesional de las mujeres es más "plano" que el perfil de los hombres, lo que profundiza la disparidad: si bien entre los jóvenes la diferencia asciende al 5%, entre las personas de más edad se eleva drásticamente, y supera el 20%.

375. Si el mercado de trabajo de la mujer se concentra campos y profesiones que generan menores ingresos, es lógico que el ingreso promedio sea menor que el del hombre. Así, los obstáculos que impiden a las mujeres obtener un salario promedio más elevado contribuyen a que se mantenga la diferencia de retribución entre el hombre y la mujer.

376. **Otras de las características del contexto italiano es la frecuencia de las interrupciones en el trabajo de la mujer por las dificultades de conciliar la vida laboral y la familiar.** Los problemas de conciliación tienen un doble aspecto: por un lado, las mujeres se ven forzadas a abandonar su trabajo cuando se avecinan hechos como la maternidad, a partir de lo cual se interrumpe la evolución de los ingresos asociada a la carrera profesional; por otro lado, se postergan las oportunidades profesionales de la mujer por su menor disponibilidad para trabajar.

377. **Según un análisis del Banco de Italia, la diferencia de retribución entre el hombre y la mujer con puestos de trabajo equivalentes es más amplia en el sector privado que en el público.** Independiente de su cargo, la mujer en el sector privado gana menos que el hombre, por ello la diferencia es mayor. **También en el sector privado,** la diferencia se agudiza más entre los ejecutivos y los altos gerentes, donde es del 37,1%, mientras que en el sector público es del 29,8%. En puestos de trabajo equivalentes, entre un ejecutivo del sector público y uno del sector privado existe una diferencia de un tercio. En conclusión, en la función pública se observa menor discriminación, en particular en los cargos jerárquicos.

Ingreso promedio de los empleados, por género, sector y cargo

<i>Sector</i>	<i>Cargo</i>	<i>Hombres</i>	<i>Mujeres</i>	<i>Total</i>	<i>Dif. %</i>
Privado	Trabajador	12.406	8.708	11.314	29,8%
	Empleado	16.640	12.614	14.533	24,2%
	Alto gerente/Ejecutivo	32.698	20.551	29.876	37,1%
	Total	14.774	10.913	13.367	26,1%
Público	Trabajador	12.752	10.825	11.961	15,1%
	Empleado	16.672	14.253	15.271	14,5%
	Director/Ejecutivo	26.195	22.866	25.251	12,7%
	Total	17.735	14.454	16.025	18,5%
Total	Trabajador	12.432	8.960	11.371	27,9%
	Empleado	16.655	13.500	14.913	18,9%
	Director/Ejecutivo	29.584	21.815	27.581	26,3%
	Total	15.528	12.307	14.197	20,7%

Fuente: Análisis de los datos del Banco de Italia. Estudio de muestra sobre el presupuesto de las familias italianas, 2002.

378. En resumen, las mujeres tienen cargos menos estables y menores ingresos que los hombres. La tasa de mujeres que trabajan con contrato a plazo fijo asciende al 15%, mientras que la tasa de hombres es del 10,5% (esta diferencia se acentúa en la etapa de la contratación). También hay que considerar que las mujeres enfrentan mayores dificultades para acceder a un trabajo permanente.

379. En este contexto, la posición de la mujer en el sector económico tuvo una leve mejoría en la última década, como resultado del aumento de la tasa de mujeres que trabajan por cuenta propia y de mujeres empresarias, en particular en el sector privado, que asciende al 30% (2006)⁴².

380. La igualdad salarial asociada al género⁴³ y la mejora de la calidad de la ocupación de la mujer están previstas, junto a otras medidas, en la planificación regional 2007-2013 sobre la política de cohesión. El Gobierno italiano está empeñado en reducir este desfase. Entre las medidas adoptadas, cabe mencionar el proyecto *Bollino Rosa S.O.N.O. (Stesse opportunità Nuove opportunità, o "Las mismas oportunidades, oportunidades nuevas")*.

⁴² Estos datos deben combinarse con las cifras que indican la escasa presencia de la mujer en los procesos de toma de decisiones en los ámbitos económico, institucional y político.

⁴³ En el marco de la programación de la Unión Europea 2000-2006, el Departamento de Igualdad de Oportunidades promovió y aplicó al sistema medidas para analizar los fenómenos vinculados con la desigualdad entre las condiciones del hombre y la mujer, en particular en relación con las diferencias en las remuneraciones. El Departamento elaboró el proyecto Diferencia de retribución entre el hombre y la mujer: hipótesis e investigación a fondo basado en un estudio estadístico sobre una muestra representativa de familias italianas que permite analizar los factores que dan origen a las diferencias salariales. También se formó un equipo de investigadores con los mejores expertos nacionales en la materia, para preparar un estudio.

Programas PARI – Acciones de conciliación para las mujeres

Abruzzo	872	715	7	145	84	229
Basilicata	233	209	77	160	57	217
Calabria	928	868	63	250	222	472
Campania	2.160	2.041	25	647	709	1.356
Emilia Romagna	1.019	531	716	464	2	466
Friuli-Venecia Julia	325	296	5	157	41	198
Lacio	1.601	1.399	9	653	509	1.162
Liguria	1.551	1.467	1.257	861	57	918
Lombardía	1.270	1.066	119	906	183	1.089
Marche	708	494	444	355	69	424
Molise	292	288	75	110	29	139
Piamonte	818	469	123	282	118	400
Puglia	666	609	1	120	106	226
Cerdeña	334	84	2	122	12	134
Sicilia	597	595	130	311	10	321
Toscana	831	385	79	191	14	205
Umbria	341	7	31	30	2	32
Véneto	486	485	30	125	416	541
Total	15.032*	12.008	3.193	5.889	2.641	8.530

* En algunas regiones, es necesario agregar datos sobre programas temáticos a los planes regionales PARI.

** Entre quienes están "fuera del sistema", se incluyen los datos correspondientes a los jubilados, a quienes se niegan a trabajar y a quienes no están disponibles para trabajar.

381. En el marco del Año europeo de igualdad de oportunidades (2007), el Ministerio de Trabajo encaró el proyecto mencionado con el fin de identificar un instrumento efectivo para la certificación voluntaria de la calidad de género, con un sistema de certificación por parte de organizaciones específicas privadas o públicas para las empresas que están en condiciones de probar que han adoptado estrategias y políticas de lucha contra la discriminación.

382. En este marco, cabe mencionar las siguientes **medidas fiscales adoptadas para apoyar el desarrollo** y reducir las diferencias territoriales:

i) La **Ley de presupuestos de 2007** (Ley N° 296/06), mediante la cual se introdujo la denominada carga social (en italiano, *oneri sociali*) con una orientación específica hacia la ocupación de la mujer en el sur de Italia (en italiano, el *Mezzogiorno*). La carga fiscal y los aportes sobre el salario bruto se redujeron en un 5%, al distribuir el 60% de los beneficios (3%) entre los empleadores y el 40% restante (2%) entre los trabajadores. En cuanto a la desgravación fiscal de las empresas, las medidas mencionadas incluyeron una reducción de los costos laborales dentro de la tributación nacional de las empresas denominada *IRAP*, particularmente para la contratación de trabajadores permanentes; y una reducción adicional de 5.000 euros por cada trabajador, que se suma a otros 5.000 euros en las regiones del sur (en cumplimiento de las limitaciones previstas en la norma *de minimis* consagrada en la Reg. 1998/2006 de la CE). También se previó una reducción del 100% para las empresas que contratan mujeres en las áreas geográficas con tasas de desempleo superiores al promedio de los países de la Unión Europea. Esta política permite a los empresarios ahorrar entre 150 y 170 euros por mes por cada mujer empleada en la empresa.

ii) La **Ley de presupuestos de 2008**, que establece en los párrafos 539 a 548 del artículo 2 el denominado crédito fiscal, de 333 euros por cada trabajador individual y mes de trabajo en el supuesto de que los empleadores contraten a trabajadores permanentes, en especial en las regiones del sur, en el año 2008 (en el segundo caso, la disposición se mantuvo vigente en los años 2008, 2009 y 2010). En el caso de las mujeres en situación desfavorable, la suma se incrementó a 416 euros.

iii) En virtud del párrafo 509 del artículo 2 de la Ley de presupuestos de 2008, se previó para ese año una prima de 20 millones de euros para las personas en busca de su primer empleo, que se destinaría a cursos de formación profesional o, directamente, a las empresas que contrataran empleados permanentes.

iv) En los párrafos 539 a 548 del artículo 2 se establece también un descuento en los impuestos regionales para las empresas. Esta medida ya se había incluido en la Ley de presupuestos anterior, y se extendió por tres años más para los casos de mujeres contratadas en el año 2007 en las regiones del sur.

383. Cabe mencionar también que, en el presupuesto del Ministerio para el desarrollo económico, se estableció un fondo de 200 millones de euros para cada uno de los años 2008, 2009 y 2010, proveniente del Fondo Nacional, para las áreas que lo necesitan.

384. Por otro lado, la **iniciativa EQUAL de la Unión Europea** contribuyó a la lucha contra todas las formas de discriminación profesional, mediante el fomento de nuevos enfoques y prácticas, en especial en relación con el mercado de trabajo. En esta iniciativa, se asignó prioridad política a la igualdad de género y a la lucha contra la discriminación de género con el fin de erradicar, entre otras, las formas de discriminación persistentes y la segregación vertical y horizontal.

385. Las medidas de igualdad de género e igualdad de oportunidades se formularon teniendo en cuenta diversos aspectos, en particular los marcos normativos locales y regionales, las necesidades regionales, las mejores prácticas, las prioridades estratégicas, el programa de Lisboa y la estrategia europea para la ocupación.

386. En cuanto a la situación en Italia, la prioridad está orientada a **la eliminación de la disparidad de género y a la reducción de la segregación profesional**. Con miras a cumplir este objetivo, las autoridades italianas han recalcado la necesidad de eliminar los obstáculos de género que limitan la igualdad de oportunidades en la sociedad, en el ámbito profesional y en el mercado laboral.

Proyecto de igualdad de oportunidades, con la financiación de la iniciativa EQUAL

	<i>Sector</i>	<i>Región</i>	<i>Total</i>
EQUAL – Fase I	5	29	34
EQUAL – Fase II	6	45	51

387. También es pertinente destacar el **proyecto *Pari-Italia Lavoro***, cuyos beneficiarios son: los trabajadores del Fondo de Integración (en italiano, *Cassa Integrazione*), a quienes se ofrece un sustituto salarial ante la suspensión temporal del trabajo; los trabajadores en situación de movilidad, a quienes se ofrece un sustituto de ingresos ante la suspensión o modificación de la actividad laboral; y los trabajadores despedidos.

388. En el proyecto mencionado también se incluye una sección dedicada a las mujeres desempleadas, para quienes se creó un **contrato de inclusión/integración** que ofrece 450 euros por mes durante diez meses con el fin de facilitar su reincorporación al mercado laboral. Este instrumento puede utilizarse en las áreas geográficas donde residen las mujeres según los datos del Ministerio de Trabajo (es decir, donde la tasa de desempleo femenina es superior a la masculina).

389. En cuanto al logro de los objetivos, se estima que aproximadamente 15.000 mujeres se vieron beneficiadas. Más de 12.000 lo hicieron en el marco del esquema señalado, de las cuales 5.900 mujeres lograron reintegrarse al mercado de trabajo (el 40% de los casos).

390. El 1º de marzo de 2008 entró en vigor el Decreto interministerial del 30 de octubre de 2007, mediante el cual se creó **el sistema obligatorio de comunicaciones electrónicas en las relaciones laborales, que logró simplificar notablemente las obligaciones de comunicación de los servicios de trabajo y las autoridades de previsión social**. Este sistema reúne todas las comunicaciones de los empleadores de los sectores público y privado, sobre la totalidad de los casos, en particular sobre el inicio, las modificaciones y la extinción de la relación laboral. El sistema también tiene como fin reunir datos desglosados cuali-cuantitativos sobre cuestiones de género, con el fin específico de capturar la situación de las trabajadoras por número, edad, nacionalidad, modalidad de trabajo, remuneración, y modificaciones y extinción de la relación laboral.

Artículo 12. Salud

(Véanse las estadísticas pertinentes suministradas por el Instituto Nacional de Estadística en el Anexo 2).

391. El derecho a la salud de las mujeres exige, en primer lugar, el reconocimiento de su alcance en el ámbito de la atención sanitaria y socioeconómico. En segunda instancia, requiere especial atención al marco constitucional en el cual se aplica (véase también la Introducción).

392. Desde el punto de vista institucional, para dar cumplimiento a la denominada **Ley Bassanini**, el gobierno actual ha reducido la cantidad de ministerios, fusionando el Ministerio de Trabajo con el de Salud y el de Solidaridad Social. De esta forma, desde del segundo semestre de 2008, sólo existe un ministerio a cargo de las áreas de trabajo, salud y políticas sociales.

393. En cumplimiento del Título V de la Constitución italiana, se introdujo el denominado **federalismo de la atención sanitaria**. El marco normativo pertinente está incluido en dicho Título, modificado por la Ley constitucional N° 3/2001, el Decreto del Presidente del Consejo de Ministros (DPCM) del 29 de noviembre de 2001, y las adiciones posteriores sobre la detección de los denominados "niveles esenciales de atención de la salud" (en italiano, *Livelli Essenziali di Assistenza*).

394. Durante el período que abarca el presente informe, las acciones de este sector han estado regidas por el Acuerdo Estado-Regiones, del 23 de marzo de 2005 (en consonancia con el párrafo 173 del artículo 1 de la Ley N° 311/2004). **Este acuerdo respeta el principio de la distribución uniforme de los niveles esenciales de atención de la salud en condiciones adecuadas, con eficiencia, calidad y de manera compatible con los recursos planificados por el Servicio Nacional de Salud.** Las disposiciones pertinentes hacen mención al Decreto del Presidente del Consejo de Ministros del 29 de noviembre de 2001, que entró en vigor el 23 de febrero de 2002 y define los niveles esenciales de atención de la salud (LEA, por sus siglas en italiano), a saber: los servicios y funciones del Servicio Nacional de Atención de Salud a disposición de todos los ciudadanos, en forma gratuita o mediante el pago de un arancel de participación, con recursos públicos recaudados a través del sistema tributario general.

395. Los niveles de atención de la salud están organizados en tres grandes grupos: i) la atención sanitaria colectiva en entornos de vida y de trabajo, que incluye las medidas preventivas tanto para las personas como para la sociedad; ii) la asistencia por distrito, es decir los servicios sociales y de atención sanitaria en todo el país, desde la medicina básica a los servicios de atención domiciliaria, y desde el asesoramiento en consultorios hasta la atención en los hospitales.

396. Las regiones, responsables de identificar los servicios y las instalaciones de atención sanitaria, deben velar por la distribución eficaz de los servicios agrupados en los niveles de atención de la salud (LEA), tomando en cuenta las necesidades específicas de cada territorio regional. Además de los servicios previstos, las regiones pueden también incluir actividades cuyo costo solventen ellas mismas.

397. En consonancia con el enfoque de género adoptado por las conferencias internacionales pertinentes (principalmente la de Beijing de 1995), y por las resoluciones de la Unión Europea y de la Organización Mundial de la Salud, las prioridades en materia de salud para el período 2005-2008 fueron las siguientes: la prevención cardiovascular, en particular la difusión de la Carta de riesgos cardiovasculares entre grupos específicos; la prevención de la obesidad de la mujer en edad de procrear y de los niños; los exámenes de detección, especialmente de cáncer de mama y de cuello de útero; la prevención de accidentes, que abarca la calle, el hogar y el empleo; la vacunación, con cobertura especial para los grupos de alto riesgo; y en términos más generales, las mejoras en la calidad de los servicios y las actividades de vacunación.

398. Estas prioridades deben analizarse a la luz de la información demográfica del país: Italia se caracteriza por tener una esperanza de vida alta, con un envejecimiento de la población, y un leve incremento de la tasa de natalidad, que se vincula principalmente con los nacimientos de bebés de padres extranjeros en Italia.

399. La **esperanza de vida al nacer** es alta. En la actualidad, las mujeres llegan a la edad de 82,9 años. Esta cifra indica el incremento de la población de edad avanzada en todo el

país, con distintas características y necesidades sobre las que es necesario articular la oferta regional de atención de la salud.

400. Los **pronósticos demográficos fiables** muestran un incremento sostenido del número de personas de edad avanzada (más de 65 años) y de edad muy avanzada (más de 85 años). En los últimos años, la esperanza de vida de las mujeres en Italia ha registrado un crecimiento constante hasta llegar a los 84 años, 6 más que los hombres. Este valor, sin embargo, enmascara las diferencias entre las regiones, pues la cifra varía de 85 años en la región de Las Marcas a 82,6 en Campania.

401. En Italia, el 56% de las mujeres afirma sentirse "bien" o "muy bien". Este porcentaje varía según la región: del 59% en Friuli-Venecia Julia al 51% in Umbria (excluyendo el 75% correspondiente a la provincia autónoma de Bolzano). El porcentaje cae al 20% para las personas de más de 65 años, de manera que el 3% de las mujeres de edades comprendidas entre los 65 y los 69 años, y el 2% de los hombres de las mismas edades, necesitan atención diaria. Este porcentaje se eleva al 25% entre las mujeres de más de 80 años, y al 16% entre los hombres. En consecuencia, la prevalencia de las **enfermedades crónicas** de las personas mayores se ha incrementado en un 50% en los últimos 10 años.

402. Las enfermedades relacionadas con la edad y las que registran una alta morbilidad, pero que se pueden prevenir, tratar o retrasar (tanto la enfermedad en sí como la discapacidad que acarrea), son las siguientes: osteoporosis, osteoartritis, diabetes, enfermedades cardiovasculares, depresión, enfermedad de Alzheimer, demencia, enfermedad de Parkinson, cáncer —de mama, de cuello de útero, intestinal (colorrectal)—, neumopatía bronquial obstructiva crónica, y discapacidad física, psicológica o mental. Es difícil suministrar datos confiables acerca de la frecuencia de estas enfermedades, pero sabemos, por ejemplo, que la demencia afecta del 1% al 5% de la población mayor de 65 años, con una prevalencia que se duplica cada cuatro años, llegando a un porcentaje cercano al 30% a los 80.

403. Se estima que en Italia hay unas 500.000 personas que padecen la enfermedad de Alzheimer. Los **datos correspondientes al año 2005 indican que la tasa de mujeres que padece por lo menos una enfermedad crónica grave es de 13,1 cada 100 mujeres**.⁴⁴ En los últimos años, al igual que en muchos otros países de economías avanzadas, hemos sido testigos de una marcada disminución de la tasa de nacimientos. Actualmente, el promedio de niños por habitante es de 1,2, una de las cifras más bajas del mundo.

404. Los cambios demográficos mencionados anteriormente han afectado la detección de las necesidades de atención sanitaria, pues el panorama epidemiológico pone de relieve la prevalencia de algunos tipos de enfermedades, como las enfermedades degenerativas crónicas, las enfermedades cardiovasculares, los distintos tipos de cáncer, otras enfermedades propias del envejecimiento, y las relacionadas con las condiciones socioeconómicas. En los diversos contextos sociales y de atención sanitaria han surgido nuevas necesidades, frente al desarrollo socioeconómico, al aumento de la inmigración y a la movilidad de la población general. Las características distintivas del país, como el envejecimiento de la población, la baja tasa de nacimientos y la necesidad de controlar las enfermedades infecciosas prevenibles con estrategias adecuadas, han determinado que se dé prioridad a las enfermedades cardiovasculares (la causa principal de muerte y de consumo

⁴⁴ Considerando exclusivamente las enfermedades de carácter tumoral, en el año 2005, la incidencia del cáncer de mama era de 37.302 casos, mientras que la prevalencia ascendía a 415.910 casos. La tasa de discapacidad de las mujeres casi duplica la de los hombres (6,12% y 3,32% respectivamente). Las causas de muerte más frecuentes son las enfermedades del sistema circulatorio (46,8%) y el cáncer (23,8%, con un 17% de cáncer de mama).

de recursos de atención sanitaria)⁴⁵, a los distintos tipos de cáncer (causa primaria de la pérdida de años potenciales de vida), y a otras enfermedades relacionadas con la niñez y el envejecimiento (véanse las enfermedades que afectan principalmente a las mujeres, como la osteoporosis).

405. En relación con la **salud preventiva de las mujeres, entre 2005 y 2008, se detectaron cuatro perfiles sociales y sanitarios críticos**, a través del trabajo de una mesa técnica sobre la salud femenina, de la Comisión de la Salud de la Mujer (creada en 2006), de los debates organizados en el Foro SANIT, y de un Plan especial presentado en 2007 denominado Plan de acción para la salud de la mujer y del niño, cuyas directrices están en aplicación:

- i) Las mujeres con adicciones provocadas por enfermedades físicas y mentales. Este perfil comprende a las mujeres de edad avanzada que tienen una adicción y dependen de otras personas, y a las mujeres con cuadros de dependencias como el tabaquismo, el alcoholismo o la drogadicción, o bien de otras personas.
- ii) Las mujeres y la depresión posparto. Se trata de víctimas de una patología de identificación reciente que puede tener consecuencias graves para la salud del niño. (En este sentido, cabe recordar algunos proyectos regionales, como el proyecto Madre más allá de la tristeza, destinado a superar el malestar que sobreviene en esta etapa y, en términos más generales, a prevenir la depresión. Este proyecto ha sido preparado por la Región de Emilia Romagna, junto con el Departamento de Igualdad de Oportunidades).
- iii) Las mujeres que han sufrido o continúan sufriendo distintos tipos de violencia, en especial delitos sexuales y acoso. A este respecto, es dable recordar que hay distintos tipos y grados de violencia hacia la mujer: violencia física y sexual, pero también psicológica. También crece la violencia fundada en razones culturales, especialmente entre las mujeres inmigrantes. En este sentido, las últimas cifras indican que a pesar de que no han disminuido los casos de violencia, se ha reducido la cantidad de denuncias. La violencia contra las mujeres trae aparejadas consecuencias graves para la salud, tal como fue señalado por la OMS, que no suelen tomarse en consideración: causa daños físicos, discapacidad temporal o permanente, embarazos no deseados, problemas ginecológicos, enfermedades de transmisión sexual, problemas gastrointestinales, problemas cardiovasculares y por último, aunque no por ello menos importante, conductas autodestructivas).
- iv) La mujer inmigrante. Las mujeres inmigrantes tienen un perfil de riesgo en razón del biculturalismo, que trae aparejadas consecuencias sociales y relacionadas con la salud, por lo que existen cursos de formación especiales para los médicos. Es necesario considerar las condiciones sociales y médicas propias del proceso de migración; la variación en la percepción de los síntomas según la cultura; la situación de las niñas (segunda generación); la atención de la salud reproductiva; y el derecho a una procreación y a una maternidad libres y responsables. Entre los principales problemas, cabe mencionar la prostitución, el escaso conocimiento de los métodos anticonceptivos y la propagación del SIDA.

406. Según las cifras presentadas por el ISTAT el 2 de marzo de 2007, el 8,3% de las mujeres italianas declaran no estar bien de salud, en comparación con el 5,3% de los hombres; no obstante, las mujeres están más atentas a su salud, y suelen someterse a controles de prevención más seguido que los hombres. Así, **las mujeres ocupan el primer lugar en materia de consumo de productos farmacéuticos**. Según los datos del ISTAT

⁴⁵ Se han estimado 120 víctimas cada 100.000 individuos.

(2005), las mujeres consumen el 42,1% de los productos farmacéuticos, y los hombres, el 32,3%.

407. Las mujeres suelen ser las que más sufren los efectos negativos del uso de los medicamentos (+1,5–1,7%), aunque los estudios pertinentes tienden a no informar de esta cifra. Hasta ahora, los prejuicios de género han afectado esta área, pues parten del concepto de que raíz de la enfermedad se encuentra en la actividad hormonal. Son estos mismos prejuicios los que retrasan la investigación farmacéutica, la investigación dedicada a detectar los factores socioambientales y la prevención primaria, es decir, la erradicación de las causas y de los factores de riesgo.

408. Hasta hace pocos años, **sólo en contadas veces se daba participación a la mujer en la experimentación clínica**. En los últimos meses, se ha registrado un cambio de actitud, al menos en cuanto al número de mujeres que participa. De todas formas, el análisis de género sigue siendo insuficiente, quizá porque esto eleva el costo y la complejidad de la experimentación.

409. En términos más acotados, un análisis correcto de los efectos de los medicamentos en las mujeres debe estudiar la eficacia y la seguridad también en relación con la vida reproductiva (menstruación, embarazo, lactancia, menopausia, etc.). En los últimos años, junto con el cambio del papel que las mujeres cumplen en la sociedad, ha habido una variación en las enfermedades que las afectan. La mujer se enfrenta a exigencias crecientes que le producen cada vez más estrés y depresión. Las enfermedades que en el pasado afectaban principalmente a los hombres, como la enfermedad cardiovascular y ciertos tipos de cáncer, como el de pulmón, se han transformado en causas importantes de muerte en el universo femenino.

410. El **Informe sobre el cáncer en Italia 2005** reveló a las claras que, si bien en el hombre la mortalidad por tumores malignos sigue en descenso, en el caso de la mujer está en ascenso, aunque a un ritmo menor que en los años anteriores. Por el contrario las enfermedades cardiovasculares son la causa principal de muerte también para la mujer. En Italia, mueren 33.000 mujeres por año de infarto del miocardio, cifra que triplica la de muertes por cáncer de mama. La letalidad coronaria es significativa en todas las áreas del territorio nacional, pero es mucho más grave en la mujer. De hecho, 3 de cada 10 hombres y 4 de cada 10 mujeres de entre 35 y 74 años fallecen dentro de los 28 días posteriores a la aparición de los síntomas. Además, comparando la cantidad de casos de enfermedad coronaria y cerebrovascular, se advierte que los hombres predominan en la primera, y las mujeres en la segunda. (Fuente: Centro Nacional de Epidemiología, Prevención y Promoción de la Salud - Istituto Superiore di Sanita' Roma).

411. Las estadísticas internacionales indican que la **enfermedad cardiovascular** ha sido siempre más común en los hombres; sin embargo, en la actualidad, ésta es la causa de muerte número uno entre las mujeres de 44 a 59 años, y su incidencia es muy superior a la de las demás causas de muerte. El enfoque de los problemas cardiovasculares en las mujeres conserva un sesgo de género. Aunque se diagnostica en una etapa más avanzada que en los hombres, el pronóstico es más grave en las mujeres que en los hombres de la misma edad.

412. Como se ha mencionado, cada año se registran alrededor de **240.000 nuevos casos de cáncer, y fallecen por esta enfermedad unas 140.000 personas (lo que equivale al 28% de la mortalidad total)**. Hay casi 500.000 personas que viven con cáncer, entre pacientes recuperados, casos nuevos y casos en tratamiento. La incidencia de estas enfermedades crece sin cesar debido al envejecimiento de la población y a la exposición a los factores de riesgo conocidos y desconocidos, a carcinógenos, como el cigarrillo, y a ciertos agentes contaminantes del medio ambiente. Se estima que en 2010 aparecerán unos 270.000 nuevos casos de cáncer y se producirán unas 145.000 muertes. Según los

datos que ha suministrado la red italiana de Registros del Cáncer, la incidencia más alta corresponde al cáncer de pulmón, seguido por el de mama, el colorrectal y el de estómago. La distribución del cáncer en Italia se caracteriza por una variación en la incidencia y la mortalidad en grandes zonas del país, particularmente entre el norte —donde hay un mayor riesgo— y el sur.

413. El **cáncer de mama** es el más común y la causa de muerte más frecuente entre las mujeres. **El Plan Nacional de Prevención y organización de los programas de detección ha dado resultados significativos, pero hay zonas con diferencias regionales muy marcadas e incluso desigualdad social: en el sur de Italia, más del 60% de las destinatarias continúa sin acceso a mamografías, ni siquiera dentro de los programas organizados.**

414. En cuanto al **cáncer de cuello de útero**, la enfermedad se relaciona con una infección con el virus del papiloma humano (VPH). En un porcentaje de los casos, años después, si la infección persiste puede derivar en cáncer cervicouterino. En la actualidad, el papiloma puede detectarse en una etapa temprana mediante la prueba de Papanicolaou y con una de VPH. A estas dos herramientas se suma la vacuna, que es aconsejable aplicar entre los 9 y los 26 años. En cuanto a la prevención y la protección de la salud de la mujer, en 2008 se inició una **campaña de vacunación contra este cáncer, dirigida a todas las mujeres pero con entrega gratuita garantizada a las jóvenes italianas entre los 11 y los 12 años.**

415. Desde marzo de 2008, en el marco de la campaña, la vacuna se dio gratis a las niñas (a partir de las nacidas en 1997) de 11 y 12 años, en todo el territorio italiano. De esta forma se ha ido logrando una inmunización progresiva de las jóvenes adultas expuestas al riesgo de dicha infección. **Para ampliar la llegada de la campaña pública de vacunación contra el cáncer de cuello de útero a todo el país, en la Ley de presupuestos de 2008 se prevé la asignación de 30 millones de euros como contribución adicional a los recursos que ya se habían asignado para asistencia farmacéutica. Se han afectado otros 40 millones de euros de los capítulos presupuestarios del entonces Ministerio de Salud.**

416. En este marco, el actual Ministro de Igualdad de Oportunidades ha decidido iniciar una **campaña de comunicación** sobre la importancia de la prevención de los tipos de cáncer que afectan a la mujer, haciendo hincapié en los efectos biológicos y sociales a largo plazo, de modo también de identificar medidas de rehabilitación eficaces que faciliten la reintegración de las mujeres al trabajo y a la sociedad.

417. En cuanto al **cáncer y a los accidentes en el lugar de trabajo**, se ha informado que está en preparación un Manifiesto por la protección de los derechos laborales de los hombres y las mujeres que padecen enfermedades oncológicas, y que cuenta con el auspicio de la LILT (Liga Italiana de Lucha contra el Cáncer, una entidad de carácter público que funciona con el alto patronazgo del Presidente de la República y la supervisión del Ministerio de Trabajo, Salud y Política Social), en colaboración con la Fundación ADAPT y la Asociación EUROPA DONNA.

418. El Manifiesto se propone ampliar la negociación colectiva en todos los sectores públicos y privados para proteger a los trabajadores que padecen enfermedades oncológicas, por ejemplo, extendiendo el período de referencia para el cálculo de la enfermedad y el mantenimiento del puesto de trabajo, facilitando la aplicación de modalidades específicas de contratos —a tiempo parcial, modulares y flexibles—, y promoviendo iniciativas para la reintegración al lugar de trabajo. **El Manifiesto fue presentado al Presidente de la República y se elaboró en virtud del código de los derechos de las mujeres con cáncer. Luego se lo presentó a la Comisión Europea para**

ajustar las políticas a lo establecido en las Directivas Europeas, que exigen una creciente uniformidad de la legislación pertinente en todos los países de la UE.

419. A la luz de las tendencias demográficas descritas, y **considerando la disminución del número de hijos promedio por mujer, la tendencia a posponer el comienzo de la vida reproductiva y, en parte, la recuperación de la fertilidad a edad más avanzada**, las autoridades italianas se han detenido más en los temas relacionados con **el embarazo y el nacimiento**.

420. En materia de **protección de la salud maternoinfantil**, se han analizado los datos pertinentes, que revelan que, durante el embarazo, las mujeres concurren en promedio a siete visitas de control (este número aumenta en el caso de los embarazos de riesgo). La ecografía obstétrica es la técnica preferida de estudio de la salud fetal; por su parte, la amniocentesis es la más utilizada entre las prácticas prenatales invasivas, aunque su uso varía según las regiones y se emplea en mayor proporción en el norte del país.

421. Hay otras diferencias regionales que deben tomarse en cuenta. Los datos sobre las regiones del sur y las islas reflejan una situación más deficiente que en el centro y el norte. En las primeras, las mujeres tienen oportunidades más limitadas de participar en clases prenatales y elegir el tipo de parto. Durante el período 2004-2005, el 23,4% de las mujeres del sur y el 21,8% de las mujeres de las islas manifestó no haber tomado ningún curso de preparación para el parto, en razón de la falta de organización en las estructuras pertinentes o la imposibilidad de acceso. El 45,9% de las mujeres del sur y el 42,8% de aquellas de las islas manifestaron haber estado solas durante el parto porque la estructura no había permitido la presencia de otras personas. Se observan cifras similares con respecto al parto por cesárea⁴⁶, a la anestesia general, a la tasa de mortalidad infantil y neonatal, al bajo peso al nacer y a la lactancia.

422. En virtud de esas cifras, durante el período en consideración, se han emprendido algunas iniciativas notables. Entre ellas, es dable mencionar la aprobación por parte del Consejo de Ministros, en octubre de 2006, del proyecto titulado **Reglamentaciones para proteger los derechos al trabajo, el nacimiento y la promoción de la salvaguarda de la salud del recién nacido**, asignado a la XII Comisión de Asuntos Sociales de la Cámara de Diputados el 5 de septiembre de 2008. Una vez aprobada por el Parlamento, esta norma aspirará a proteger los derechos y la salud de la mujer embarazada y del niño, promoviendo el conocimiento de las modalidades de cuidado y de las prácticas de atención de salud; usar las modalidades para el control del dolor durante el parto; reducir el riesgo de enfermedad del niño por nacer; alentar el nacimiento fisiológico; reducir el número de las cesáreas; promover la lactancia; garantizar la equidad en el acceso a los servicios de protección

⁴⁶ Parto por cesárea:

Los datos correspondientes a 2003 pueden ser integrados y comparados con las encuestas de 2005

	2005	2003
Campania	60%	(58,2%)
Sicilia	52,5%	(48,1%)
Friuli-Venecia Julia	23,9%	(22,4%)
Molise	48,9%	(42,3%)
Puglia	47,7%	(43,5%)
Prov. Autón. de Trento	23,2%	(27,1%)
Basilicata	50,4%	(51,4%)

Sólo en las dos últimas cifras, se observa una reversión de la tendencia.

materno-infantil, sin dejar de lado a la población inmigrante; y promover la continuidad de la atención prenatal y posnatal.

423. Para **fomentar la lactancia**, las autoridades italianas han puesto en marcha diversas alternativas, como un acuerdo en la Conferencia Estado-Regiones donde se aprobaron las primeras directrices nacionales sobre la protección de los derechos de la parturienta, la promoción del nacimiento natural y la protección de la salud del recién nacido.

424. El 20 de diciembre de 2007, en representación del Gobierno de Italia, el Ministerio de Salud celebró un acuerdo con las regiones que tienen un estatuto especial⁴⁷, y de manera más general con la denominada Conferencia Estado-Regiones, relativo a las Directrices Nacionales sobre la protección y promoción de la práctica de la lactancia. El texto, que ofrece orientación sobre la lactancia para todo el país, recomienda la lactancia como único método de alimentación hasta los seis meses de vida. También prevé el apoyo a la prolongación de esta práctica durante el tiempo que las madres puedan mantenerla⁴⁸, y la creación de un comité especial sobre la lactancia (creado por Decreto ministerial del 15 de abril de 2008), con los siguientes objetivos: facilitar el buen funcionamiento de una red nacional de protección, promoción y apoyo a la lactancia, procurando alcanzar los objetivos descritos en las Directrices Nacionales sobre la materia, y buscando formas de promover la reunión uniforme de datos acerca de la prevalencia de la lactancia, de conformidad con los criterios de la OMS). En el acuerdo se manifiesta también el objetivo de publicar y difundir un folleto titulado "Lactancia: una gota de sabiduría, una gran oportunidad", redactado en colaboración con el entonces Ministerio de Salud, el Instituto Nacional de Salud y el Centro de Salud Infantil.

425. El entonces Ministerio de Salud organizó diversas campañas nacionales, tales como la que llevó el nombre de *Guadagnare salute, rendere facili le scelte salutari* (crecer en salud facilitando las opciones saludables). Este programa se propuso hacer participar a todas las instituciones interesadas en campañas de concienciación destinadas a cambiar los "enfoques incorrectos". Entre otras acciones, abarcó el apoyo específico al proyecto mencionado en relación con los denominados "hospitales amigos de los niños", intensificando las actividades pertinentes⁴⁹ y asegurando el cumplimiento del código internacional. Otra de las campañas, denominada *Genitori più*, ("padres más") e impulsada por el entonces Ministerio de Salud, apuntó a la toma de conciencia. En un principio, la campaña se organizó con el auspicio del UNICEF-Italia para la región de Véneto, pero pronto se extendió a toda la nación. El Ministerio de Salud se propuso llegar con la campaña a los padres de todo el país con el objetivo de destacar la importancia de la lactancia como único alimento. A este fin, **en el ámbito regional**, teniendo en cuenta el

⁴⁷ El artículo 116 de la Constitución Italiana, titulado Formas Especiales de Autonomía, establece lo siguiente: (1) Friuli-Venecia Julia, Cerdeña, Sicilia, Trentino-Alto Adigio y Valle de Aosta tienen modalidades y condiciones particulares de autonomía, según los respectivos estatutos especiales adoptados por la ley constitucional. (2) La región del sur Trentino-Alto Adigio está constituida por las provincias autónomas de Trento y Bolzano. (3) Otras modalidades y condiciones especiales de autonomía relativas a las materias citadas en el tercer párrafo del artículo 117 y a las materias indicadas en el segundo párrafo del mismo artículo en las letras l) —respecto de la organización de la justicia de paz—, n) y s) pueden ser atribuidas a otras regiones, mediante ley del Estado, por iniciativa de la región interesada, teniendo en cuenta las entidades locales y respetando los principios especificados en el artículo 119. Dicha ley debe ser aprobada por las Cámaras por mayoría absoluta de sus componentes, previo acuerdo entre el Estado y la región interesada.

⁴⁸ Véase el Diario Oficial N° 32, del 7 de febrero de 2008.

⁴⁹ Las iniciativas comprenderán formación para los prestadores de atención de la salud; información adecuada para las madres; legislación específica para las madres que trabajan; acuerdos con los sectores privados para evitar el suministro gratuito de leche artificial en las divisiones correspondientes de los hospitales; y acuerdos con las sociedades científicas y la asociación para promover la lactancia.

marco y el sistema constitucional de Italia (dentro del cual las regiones italianas gozan de una autonomía determinada en esta área, de conformidad con el artículo 117⁵⁰ de la Constitución italiana), cabe mencionar algunas iniciativas específicas: la creación de un grupo de trabajo interregional especializado, integrado por las divisiones regionales competentes; y la celebración de un memorando de entendimiento para promover la lactancia entre UNICEF-Italia y algunas regiones, tales como Abruzzo, Toscana, Valle de Aosta y Véneto.

426. La **mortalidad infantil** se ha ido reduciendo en forma gradual, de 490 muertes en los años setenta a sólo 15 casos a comienzos de 2000. No obstante, las autoridades reconocen la necesidad de mantener bajo control esta situación, especialmente en las zonas donde las condiciones socioeconómicas son menos favorables y existe una alta presencia de mujeres migrantes

427. En relación con la salud maternoinfantil, la Ley N° 40, del 19 de febrero de 2004, complementada por el Decreto del 7 de octubre de 2005 (OJ N° 282 del 3 de diciembre de 2005), trata el problema de la infertilidad y las normas sobre **métodos de reproducción asistida**. Esta normativa, que dio lugar a la creación del Registro Nacional de Establecimientos autorizados a aplicar los métodos de reproducción asistida, procura resolver los problemas de esterilidad o infertilidad cuando no existe otro tratamiento eficaz para tratar su causa.

428. En cuanto a la programación, el Ministerio de Salud definió las directrices para los procedimientos y los métodos de reproducción asistida. Esta información se actualiza periódicamente —al menos cada tres años—, para seguir los avances y la evolución técnico-científicos, con arreglo a la Ley N° 40/2004.

429. Los métodos de reproducción asistida incluyen una gama de opciones de tratamiento —técnico y psicológico— con distintos niveles de invasión (técnicas de primer, segundo y tercer nivel). En el transcurso de los años, a la luz de las críticas de las que ha sido objeto la Ley, el Ministerio de salud ha iniciado el **Plan Nacional para la prevención de la infertilidad**, un estudio encarado para adoptar un curso de acción específico. En este marco, se han seleccionado diversos de objetivos de salud pública, tales como la prevención primaria de las causas de infertilidad y las campañas para suministrar información correcta, apuntando a las mujeres, a las parejas y a toda la población, incluidos los jóvenes.

430. Sin embargo, este marco ha demostrado ser insuficiente para proteger los derechos de las parejas y de las mujeres, particularmente el derecho a la maternidad. Por esta razón, desde el año 2006, el Tribunal Constitucional ha comenzado a actuar (Orden N° 369/2006)

⁵⁰ El artículo 117 de la Constitución italiana, titulado El poder legislativo del Estado y de las regiones, establece: "1) El poder legislativo será ejercido por el Estado y por las regiones dentro de los límites de la Constitución, así como las obligaciones que deriven del ordenamiento comunitario y de los compromisos internacionales. [omisión] 3) Son materias de legislación concurrente del Estado y de las regiones las relativas a: relaciones internacionales y con la Unión Europea de las Regiones; comercio exterior; protección y seguridad en el trabajo; educación, salvo la autonomía de las instituciones escolares y con exclusión de la enseñanza y la formación profesional; profesiones; investigación científica y tecnológica, así como el apoyo a la innovación para los sectores productivos; **protección de la salud**; alimentación; ordenamiento deportivo; protección civil; gobierno del territorio; puertos y aeropuertos civiles; grandes redes de transporte y navegación; ordenación de las comunicaciones; producción, transporte y distribución nacional de la energía; seguridad social complementaria e integrativa, armonización de los presupuestos públicos y coordinación de las finanzas públicas y del ordenamiento tributario; valorización de los bienes culturales y ambientales, y promoción y organización de actividades culturales; cajas de ahorro, cajas rurales y sociedades de crédito de carácter regional; entidades de crédito hipotecario y agrario de carácter regional. Corresponde a las regiones la potestad legislativa con referencia a cualquier materia no expresamente reservada a la legislación del Estado".

sobre ciertas normas legales y las directrices relacionadas, y ha establecido que no respetan ni el nivel de razonabilidad ni el derecho a la salud previstos en los artículo 3 y 32 de la Constitución italiana, respectivamente.⁵¹

431. Mientras se aguardan las novedades legislativas que se conocerán luego del fallo del Tribunal Constitucional, recordemos que en Italia existen 276 centros autorizados por las regiones que utilizan los métodos de reproducción asistida. Además, las Directrices para la aplicación de la Ley N° 40 (que establece los procedimientos y métodos de reproducción asistida) definen los distintos tipos de asesoramiento psicológico para las parejas antes de comenzar cada tratamiento. Estos son: i) **Decisión** (este tipo de asesoramiento está definido por la bibliografía internacional y por la Sociedad Europea de Reproducción Humana y Embriología —ESHRE— como el asesoramiento sobre las consecuencias o la toma de decisiones). El propósito básico es permitir a los protagonistas comprender y reflexionar durante el tratamiento propuesto sobre las consecuencias para ellos, sus familias y los hijos. Este tipo de asesoramiento estará disponible antes de cada tratamiento; ii) **Apoyo** (definido en la bibliografía internacional y por ESHRE como el asesoramiento de apoyo). El propósito es prestar apoyo a las parejas en momentos de estrés y dificultad. Las personas o parejas que pueden necesitar este tipo de ayuda son: quienes que no tienen acceso al tratamiento o tienen alguna dificultad para someterse a un tipo específico de tratamiento, o quienes deban enfrentarse al fracaso de un ciclo del tratamiento; iii) **Terapia** (definido en la bibliografía internacional y por ESHRE como el asesoramiento terapéutico). El objetivo de este tratamiento es ayudar a las personas o a las parejas a encontrar estrategias que les permitan sobrellevar las consecuencias de los tratamientos por infertilidad, y ayudarlos a moderar sus expectativas y a aceptar la realidad de situaciones específicas. Particularmente, se exhorta a las personas a que examinen su actitud hacia su propia infertilidad, la infertilidad del otro miembro de la pareja o la posibilidad de que el tratamiento fracase.

432. En el marco de la salud reproductiva, debe hacerse hincapié en los datos positivos sobre la casos de **interrupción voluntaria del embarazo** (IVG, según sus siglas en italiano) Desde 2005, se ha registrado una disminución del 6,7% en la tasa de abortos (cantidad de interrupciones voluntarias del embarazo cada 1.000 mujeres entre los 15 y los 49 años). La reducción es mayor en las mujeres con mayor nivel educativo, empleadas y casadas. En términos más generales, desde los años ochenta hasta nuestros días, la disminución de la tasa de abortos ha sido del 43,5%. Italia es uno de los países del mundo con la tasa de abortos más baja (11,1%), sólo precedida por Alemania (7,4%)⁵². La **tasa de embarazos adolescentes** es una de las más bajas de Europa, y continúa en descenso: en mujeres menores de 20 años, los nacimientos no llegan al 2%. En el año 2006, la tasa de abortos de menores era de 4,9 cada 1.000. Si bien este valor es similar al de años anteriores, en la zona norte y centro de Italia se registró un aumento. En la zona central, el consentimiento para la cirugía fue dado por los padres en el 69,3% de los casos, y por el Tribunal de protección en el 29,8% de los casos. Al igual que en otros años, la tasa de abortos de adolescentes es efectivamente baja, en especial si se compara con otros países occidentales. En este sentido, los centros de planificación familiar, de los cuales 2.157 son

⁵¹ En el caso 151 de abril de 2009, el Tribunal Constitucional señaló: "La ley [40] permite que la protección del embrión pueda ser debilitada a fin de dar lugar al objetivo buscado, es decir, permitir el uso de la procreación con ayuda médica garantizada por expectativas concretas de éxito. Ahora bien, si el propósito de la ley es encontrar el equilibrio correcto entre la protección del embrión y la necesidad de procreación, no sería razonable producir una cantidad de embriones superior a la que se puede transferir en cada tratamiento, y en ningún caso se podrán producir más de tres; además, queda prohibida la crioconservación, salvo en casos de fuerza mayor, cuando luego de la fertilización la mujer presentara problemas de salud. **La Ley N° 40 de 2004 no debería excluir la posibilidad de investigar las distintas variables del historial de la procreación asistida, tales como la salud y la edad de la mujer y la mayor o menor posibilidad de que produzca embriones**".

⁵² Cifras correspondientes a 2008 proporcionadas por el Centro de Epidemiología.

públicos y 112 son privados (datos correspondientes al año 2004), cumplen una importante función. Sin embargo, estos datos no reflejan qué sucede con las mujeres inmigrantes. En 1995 sólo el 7% de los casos de interrupciones voluntarias del embarazo correspondían a ciudadanas extranjeras, pero en el año 2005 esta cifra llegó al 40%. La tasa de abortos de las mujeres extranjeras, especialmente las muy jóvenes y solteras, cuadriplica la de las mujeres italianas.

433. En cuanto a los **abortos espontáneos**, el fenómeno está en aumento. A comienzos de los años ochenta, se registraban 89,2 cada 1.000 nacimientos con vida; en los primeros años de 2000, la cifra se ha elevado a alrededor de 127,6. Entre las causas de esta situación cabe mencionar una mayor edad de la madre en el momento del parto, como también los factores ambientales y laborales, que ejercen una influencia negativa en el desarrollo fetal. En esta área, la zona norte registra más casos de aborto espontáneo, mientras que en el sur, la situación se hace presente entre las mujeres más jóvenes (de 15 a 19 años).

434. Entre los temas de salud, dos fenómenos que requieren especial atención por su prevalencia en las mujeres son las **enfermedades mentales y las adicciones**. La depresión es la causa principal de discapacidad en mujeres de edades comprendidas entre los 15 y los 44 años. Por otra parte, se suele subestimar la esquizofrenia. El Plan Nacional de Salud 2006-2008 ha dispuesto una serie de acciones encaminadas a contrarrestar los efectos de los estilos de vida caracterizados por formas específicas de dependencia que constituyen riesgos importantes para la salud, con especial atención al abuso de alcohol y al uso de drogas.

435. En materia de alcoholismo, en los últimos años, las políticas de salud de Italia se han consolidado, tal como lo demuestra un informe presentado por el entonces Ministro de Salud al Parlamento, de conformidad con el artículo 8 de la Ley N° 125/2001. Ya el Plan Nacional de Salud 2003-2005 proponía como uno de los principales objetivos en materia de salud pública disminuir el daño a la salud y social causado por el alcohol, particularmente para proteger la salud de las generaciones más jóvenes. La consolidación de las políticas refleja las directrices de la Unión Europea en materia de política de alcoholismo, que ponen de manifiesto, a través del nuevo Programa de acción comunitario en el ámbito de la salud pública 2003-2008, los problemas de salud asociados con el uso y el abuso del alcohol.436.

En este marco, a pesar del progreso observado en el sistema de servicios y de intervenciones del Servicio Nacional de Atención de Salud, existen algunos fenómenos y debilidades preocupantes en relación con el aumento de la cantidad total de consumidores, que trae aparejada una mayor exposición de la población al riesgo de sufrir un daño social; esto afecta en especial a los consumidores de grupos sociodemográficos en riesgo de sufrir daños asociados al alcohol, como las mujeres y los jóvenes.

437. La cantidad de consumidores es cada vez mayor entre las mujeres jóvenes, de 18 a 24 años. En términos más amplios, se ha registrado un aumento del consumo, con comportamientos de riesgo tales como consumo entre comidas, consumo excesivo, e intoxicación, especialmente entre los jóvenes de ambos sexos y entre las mujeres. El 50% de las mujeres continúa bebiendo durante el embarazo. Además, en algunos territorios, existen dificultades para garantizar una terapia que se adapte a las necesidades de los adictos al alcohol. Según las estadísticas publicadas por el ISTAT (2006), el comportamiento de alto riesgo crece entre los hombres y las mujeres que concurren a discotecas. Para proteger la salud de los jóvenes y de las mujeres, el Ministerio adoptó políticas y acciones tales como directrices y campañas de comunicación adecuadas para mostrar las percepciones culturales de la bebida y dejar en claro las distintas consecuencias de las conductas riesgosas.

438. El hábito de **fumar** sigue siendo muy usual entre los jóvenes y las mujeres, y en particular entre quienes están en edad de procrear o durante el embarazo, lo que provoca riesgos a la salud de los hijos no nacidos. Fumar durante el embarazo hace que los niños

nazcan con bajo peso, con consecuencias para el desarrollo de la función respiratoria y altas probabilidades de muerte súbita del recién nacido. En los últimos años, aumentó el número de mujeres que padecen enfermedades asociadas al cigarrillo, como el cáncer de pulmón y el infarto. La tasa de fumadores que abandona el hábito sigue siendo baja, y sólo toca a los adultos que padecen enfermedades asociadas a su condición de fumadores. Se estima que el 17% de las mujeres italianas son fumadoras habituales y que el 3,4% son fumadoras habituales; entre los hombres, las tasas son del 29,2% y el 10,1%, respectivamente. Por ello, las autoridades italianas han adoptado medidas tendientes a cumplir los siguientes objetivos: prevenir que los jóvenes se inicien en el hábito de fumar, a través de programas integrados de divulgación de salud dirigidos a los niños en edad escolar (escuela media y primeros años de la escuela secundaria); y fomentar el abandono del hábito de fumar durante el embarazo, a través de acciones educativas y de divulgación, y de la creación de sistemas de cuidado dentro de las estructuras adecuadas para las mujeres que fuman durante el embarazo y aquellas en edad de procrear.

439. En cuanto al problema de la **obesidad**, sobre el cual no se cuenta con mucha información en Italia porque no existe un sistema de seguimiento nacional de este fenómeno, las cifras del Instituto Italiano de Estadística indican que el 8,7% de las mujeres son obesas, y que de éstas la mayoría son amas de casa. En algunas regiones, la atención y la sensibilidad de los administradores y operadores del sistema de salud público y de otros sectores involucrados los llevaron a presentar proyectos e iniciativas interesantes que podrían adoptarse en el ámbito nacional. En algunas dependencias sanitarias locales, por iniciativa del Sian (Servicio de higiene alimentaria y nutrición) u otras estructuras corporativas, se impulsaron proyectos educativos para escuelas, dirigidos a los estudiantes, a los docentes, y a los operadores de empresas alimentarias. Entre otros proyectos locales, cabe mencionar la elaboración de directrices para la comida escolar y la experiencia relativa al control de los programas de almuerzo escolar (Friuli-Venecia Julia, Véneto y Lombardía, por ejemplo) y de la variedad de las comidas, en particular el control del menú y la supervisión nutricional en los hogares de ancianos (RSA, en italiano). Además, se decidió impulsar proyectos de comercialización social, en particular la distribución automática de comida, a través de las partes interesadas (región de Emilia Romagna).

440. Tal como se menciona en la sección sobre la violencia contra la mujer, relativa a los artículos 6 y 3 de la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer, este flagelo, que abarca la violencia sexual, física, mental y económica, también puede abordarse desde el punto de vista médico, tanto por las consecuencias directas —las lesiones físicas— como por sus efectos secundarios, como depresión, ansiedad, ataques de pánico, trastornos de la alimentación, adicciones, enfermedades sexuales y ginecológicas, enfermedades de transmisión sexual, y enfermedades gastrointestinales y cardiovasculares.

441. Según los datos del Instituto Italiano de Estadística de 2006, hay unos 7 millones de mujeres de entre 16 y 70 años que alguna vez en sus vidas fueron víctimas de la violencia. La violencia contra la mujer, en especial la violencia doméstica, tiene su génesis en múltiples factores, que sientan las bases de las diversas formas de violencia contra los débiles. El punto de partida para la aplicación de medidas preventivas efectivas, incluso dentro de las instituciones de salud, es el conocimiento de las modalidades de violencia en el seno de las parejas. Cada vez son más las víctimas que llegan a los servicios de emergencia de los hospitales. Las mujeres golpeadas utilizan los servicios de salud entre 4 y 5 veces más que quienes no padecen estas situaciones. El número de víctimas que llega a una sala de emergencia es mucho mayor que el número de mujeres que acude a la policía, a los servicios sociales o a los servicios de voluntarios.

442. En raras ocasiones se denuncia al autor en la sala de emergencia (en la mayoría de los casos se indica en la ficha médica una definición general de "violencia por persona

desconocida"). Por ello, es difícil medir la verdadera extensión del fenómeno. De hecho, la violencia doméstica sale a la luz en la sala de emergencia y durante la atención que presta el médico en esas circunstancias. La respuesta institucional, en particular desde el punto de vista psicosocial, puede comenzar con la creación de una red territorial.

443. Desde hace años funcionan en Italia pequeños grupos de trabajadores de la salud en lugares diversos y con distintos tipos de gestión (centros de ayuda a las víctimas de la violencia sexual, centros de atención oral, centros de identificación del abuso sexual y el maltrato infantil, centros de asesoramiento, áreas para la juventud, etc.). **Hoy en día existe la clara necesidad de homogeneizar los servicios de ayuda a las víctimas de la violencia sexual y doméstica en las salas de emergencia de los hospitales, pues están en una situación privilegiada para abrir ramas de especialización y promover la formación intensiva del personal de salud.**

444. En cuanto a la situación de las **mujeres migrantes**, una de las mayores dificultades para la aplicación de un sistema universal es la diversidad de la población en razón de los procesos migratorios que se fueron consolidando con los años dentro y fuera de Europa. Es sabido que en ciertas zonas del país la presencia de extranjeros —legales o ilegales— es muy importante, y que su contribución al desarrollo económico y al bienestar del país es significativa.

445. En diciembre de 2006 se creó la Comisión de Salud y Migración, que tiene, entre otras, la misión de promover la posibilidad de acceso y el uso de los servicios de salud entre los inmigrantes, en especial las mujeres. En 2006, 2 millones de personas, de las cuales la mitad eran mujeres, ingresaron al país como migrantes. Con el objetivo de promover el acceso de los migrantes y en particular de la mujer migrante a los servicios sociales y de salud, junto con el acopio de información relevante y la orientación sanitaria en las dependencias locales (*Azienda Sanitaria Locale*, en italiano), la Ley N° 296/2006 estableció que el entonces Ministerio de Salud debía autorizar la asignación de 25 millones de euros, entre 2007 y 2009, para crear el **Instituto Nacional de Salud, Migración y Pobreza**. El Decreto ministerial del 3 de agosto de 2007 establece en su artículo 1 que el Instituto será supervisado por el Ministerio de Salud⁵³

446. Desde 1996, ha existido un centro de enlace de la región de Lacio para promover la salud de los migrantes. Este centro, que luego pasó a formar parte del Instituto Nacional de Salud, Migración y Pobreza, está abierto a todos los ciudadanos italianos y extranjeros. Los tratamientos son gratuitos para todos los inmigrantes, incluso los ilegales. Diariamente ingresan entre 150 y 200 personas. La estructura cuenta con un grupo de mediadores

⁵³ Entre las funciones que el Ministerio de Salud ha asignado al Instituto, reviste particular importancia la puesta en funcionamiento de instituciones de salud sociales y regionales de diagnóstico, prevención y cura de las principales enfermedades asociadas a la migración y a la pobreza, tarea que realizará en estrecha cooperación con los servicios regionales, las dependencias sanitarias locales de las regiones y las asociaciones de voluntarios que trabajan en el campo de la migración. Las actividades de asistencia especializada, en particular mediante relaciones de colaboración con otras instituciones públicas de salud, se concentran en: a) las intervenciones de prevención, diagnóstico y tratamiento de pacientes en riesgo de contraer enfermedades de transmisión sexual; b) los programas de prevención del cáncer de cuello de útero (virus de papiloma humano y cáncer de cuello de útero) para responder a la falta de hábitos de prevención entre los grupos de mujeres en situación de riesgo; c) la atención y la protección de las mujeres y los niños migrantes y nómadas, mediante el acceso al Servicio Sanitario Regional y la orientación sobre los servicios locales de atención de la salud. Para facilitar el acceso a los servicios sociales y de salud, se puso en marcha un proyecto en el que participarán personas de diferentes culturas y disciplinas para las tareas de recepción, orientación, educación sanitaria y apoyo a lo largo de todo el tratamiento médico. El personal multicultural con capacitación específica, integrado por 25 mediadores culturales, dará asesoramiento técnico a las dependencias sanitarias locales, gracias al apoyo financiero del Instituto Nacional de Salud, Migración y Pobreza.

lingüísticos y culturales que trabajan en la intermediación social y reciben a los pacientes en su idioma de origen, pues los mediadores hablan cerca de 20 idiomas. Todos los años, unas 8.000 personas, entre ellas mujeres que han sido víctimas de la mutilación genital, reciben atención médica en las siguientes especialidades: dermatología, alergias, oncología, cirugía plástica, medicina interna, enfermedades infecciosas, neurología, enfermedades tropicales, sexología, enfermedades de transmisión sexual, y VIH/SIDA. En los años 2005, 2006 y 2007, se atendió a un total de 24.000 pacientes, de los cuales la mitad eran mujeres inmigrantes.

447. Otra situación que motiva inquietud es la de quienes están más expuestas a la discriminación: **las mujeres romaníes**, que viven en condiciones precarias de salud, en especial las madres. Una de las principales áreas de intervención permanente, aunque no se limite a los romaníes, es la de la salud sexual y reproductiva de la mujer. La revisión de los **Centros de asesoramiento** comprende, entre otros aspectos, la creación de espacios abiertos para proteger a las mujeres romaníes y, durante la gestación y en el parto, a sus hijos. Las mujeres romaníes van al hospital generalmente sólo para dar a luz, y no asisten a los exámenes periódicos que establece legislación italiana durante el embarazo. La consulta en las clínicas debería contribuir a abordar los problemas del matrimonio a corta edad y la maternidad temprana, que acarrear consecuencias para la salud de las madres jóvenes y de sus hijos, y que exigen atención impostergable. Hoy en día, el problema es crear un contacto entre las comunidades residentes en el territorio y los servicios de atención de la salud (para mayor información sobre los Centros de asesoramiento, véase la sección dedicada al artículo 13).

448. La dependencia sanitaria local de Nápoles ASL-NA1 dio cursos de formación sobre las **buenas prácticas** a las mujeres romaníes en sus asentamientos. Los prestadores de los servicios de salud pudieron establecer una relación que facilitó el acceso de las mujeres romaníes a las clínicas de la dependencia sanitaria local. En este marco, en la dependencia sanitaria local ASL-NA2, se promovió un programa titulado Vías para el nacimiento, dirigido a madres que encuentran dificultades en las clínicas, que permite crear vínculos entre el territorio y el hospital donde se atiende el parto.

449. Con el crecimiento de las corrientes migratorias hacia el mundo occidental, ha quedado expuesto, aun en los países europeos, el drama de la **mutilación genital femenina**, una práctica que se perpetúa en al menos 28 países africanos y algunos asiáticos, y que afecta a cerca de 130 millones de niñas y mujeres en todo el planeta. Italia está tristemente a la cabeza de los países europeos con el número más alto de víctimas de la infibulación, en su mayoría inmigrantes de Somalia y Nigeria. De acuerdo con la Declaración y el Programa de Acción de Beijing de 1995, Italia sancionó legislación específica sobre la represión y las medidas de prevención, por medio de campañas de concienciación y cursos de capacitación y actualización.

450. La Ley N° 7/2006, sobre disposiciones para la prevención y la prohibición de la mutilación genital femenina, establece medidas de prevención, cuidado y rehabilitación para las mujeres y las niñas víctimas de esa práctica. Su objetivo es sancionar tales prácticas aberrantes que afectan a las niñas, las adolescentes y las mujeres. En virtud de estas nuevas disposiciones, quien practique la circuncisión femenina será castigado con prisión de 4 a 12 años; la pena podrá incrementarse en un tercio si la mutilación se realiza a una menor o si tiene fines de lucro.

451. La tipificación de esta conducta en las leyes penales llena un vacío legislativo. En el pasado, dicha conducta estaba comprendida en el delito de lesiones corporales, tipificado en el artículo 582 del código penal. En la actualidad, el nuevo tipo delictivo es específico, distingue la conducta particular y, sobre todo, prevé penas severas. El artículo 583 *ter* del código penal también establece una pena para el prestador del servicio de salud, en caso de

que cometa el delito de referencia, y su inhabilitación para ejercer la profesión por un período de 3 a 10 años como pena adicional.

452. Asimismo, la Ley N° 7/2006 establece una serie de iniciativas de prevención, cuidado y rehabilitación para las niñas que ya fueron víctimas de la mutilación, que incluyen campañas de información para los miembros de las comunidades residentes en el país, un número de teléfono gratuito, y la preparación de directrices para los profesionales de la salud y otras personas que trabajan con inmigrantes de los países donde se realizan estas prácticas.

453. La ley N° 7/2006 aborda los perfiles represivos y preventivos que inevitablemente involucran a varios departamentos administrativos: 1. Con relación a la **formación del personal de atención de la salud**, el Ministerio de Trabajo, Salud y Política Social, en colaboración con otros ministerios del sector, asumió la responsabilidad de preparar las directrices para las partes interesadas, en particular para los profesionales que trabajan dentro de las comunidades de inmigrantes. En virtud de las directrices aprobadas por el entonces Ministerio de Salud mediante un decreto del 17 de diciembre de 2007, quedó expuesta la necesidad de crear conciencia en la población universitaria, que desconoce este problema, y de educar a los prestadores del Sistema Sanitario Nacional y a los operadores del sector privado; 2. En el Ministerio del Interior se creó una **línea de teléfono gratuita** para recibir denuncias de casos de mutilación genital en el territorio nacional y para brindar información sobre organizaciones de beneficencia, ONG e instituciones de atención de la salud que operan dentro de las comunidades de inmigrantes provenientes de países donde se la practica; 3. El Ministerio de Relaciones Exteriores, mediante sus **programas de cooperación para el desarrollo**, lleva adelante cursos de capacitación, campañas de información para desalentar la mutilación genital femenina y centros de acogida para las víctimas que desean alejarse de la violencia en países donde tiene lugar esta práctica a pesar de las leyes nacionales que la prohíben; 4. Se ha asignado al Ministro de Igualdad de Oportunidades una función estratégica en la **prevención y la represión de la mutilación genital femenina**. Como primera medida, junto a otros departamentos administrativos, ha preparado campañas de información sobre los derechos humanos básicos —de las mujeres y las niñas, en particular— con el propósito de divulgar la prohibición de dicha práctica en Italia. Para aplicar esta disposición (inciso a), párrafo 1 del artículo 3 de la ley N° 7/2006), el Ministerio de Igualdad de Oportunidades preparó en 2006 **un folleto y un afiche** que desalientan la práctica, y que difunden las normas internacionales y las disposiciones penales correspondientes. El folleto circuló entre la prefectura, la policía de frontera, los centros de recepción y las oficinas de inmigración del cuartel central de policía. Para su redacción, se tuvo la oportunidad de consultar y recibir contribuciones de asociaciones de inmigrantes, ONG, médicos y antropólogos, quienes hicieron recomendaciones valiosas para que el folleto tuviera un efecto directo e inmediato. Asimismo, la Ley faculta al Ministerio de Igualdad de Oportunidades para promover las iniciativas de concienciación —en colaboración con los centros de atención de la salud, las organizaciones de voluntarios y las organizaciones sin fines de lucro— y cursos informativos a las mujeres embarazadas infibuladas. El Ministerio también se comprometió a dictar cursos de formación para docentes, en vistas del papel que la educación y la escuela juegan en la promoción y la divulgación del conocimiento de los derechos de las mujeres y las niñas.

454. Con el fin de responder a las numerosas obligaciones que impone la Ley N° 7/2006, por Decreto ministerial del 16 de noviembre de 2006, la Ministra de Igualdad de Oportunidades creó la **Comisión para la prevención y la represión de la mutilación genital femenina**, que ella misma preside y está integrada por el Jefe del Departamento de Igualdad de Oportunidades (que oficia de vicepresidente), los miembros del Departamento, expertos, representantes de instituciones interesadas, y organizaciones, centros y comunidades sin fines de lucro. La Comisión impulsa iniciativas de prevención,

información y concienciación. También se elaboró un plan para el desarrollo de estrategias operativas que incorporan los elementos pertinentes de diversas directrices.

455. En el mes de agosto de 2007, el Ministerio de Igualdad de Oportunidades emitió una notificación pública para la financiación de los proyectos de prevención y erradicación de la práctica de la mutilación genital femenina en tres áreas específicas: proyectos de acción e investigación, campañas de concienciación, y cursos de formación y actualización. La notificación pública abarca las regiones, las autoridades locales y las administraciones del Servicio Nacional de Salud, como también los organismos del tercer sector, las organizaciones sin fines de lucro que tienen entre sus objetivos la protección de la salud o los derechos humanos de los migrantes. Para supervisar el presupuesto de los proyectos pertinentes, se designó un comité especial de evaluación; de acuerdo con la Ley N° 7/2006, el monto de los recursos del Fondo creado por el Departamento asciende a 3.546.290 euros. Dichos recursos se asignan de la siguiente manera: 793.890 euros para proyectos de acción e investigación; 1.160.382 euros para campañas de información y concienciación; y 1.592.018 euros para cursos de formación y actualización.

456. Las instituciones elegidas suscribieron una disposición especial, en virtud de la cual se comprometieron a impulsar unos proyectos en función de los recursos técnicos y económicos acordados, y a cumplir el plan de trabajo correspondiente, que culminará el 30 de septiembre de 2009 (Notificación Pública de agosto de 2007).

457. En el Departamento de Igualdad de Oportunidades, también se creó una **Comisión de estudio del derecho a la salud**, con los objetivos de supervisar la situación actual y de formular propuestas destinadas a garantizar la igualdad de condiciones a los ciudadanos y el acceso a los servicios de salud, erradicando toda forma de discriminación. La tarea de la Comisión es identificar las medidas de acción positiva que promuevan la igualdad de oportunidades de las mujeres inmigrantes; formular propuestas para la elaboración de un programa de protección del niño y la mujer; y garantizar el derecho a la salud de las personas vulnerables, como los ancianos y los enfermos de cáncer. Los trasplantes de órganos también serán objeto de estudio e intervención. La Comisión asumió también la tarea de promover la cultura de la salud y la prevención mediante campañas de información y concienciación⁵⁴.

458. Los datos relativos al **VIH/SIDA** indican el crecimiento de este fenómeno entre los inmigrantes. Las características de las personas infectadas por el VIH/SIDA han ido cambiando, y la incidencia ha ido en aumento entre las personas extranjeras (más del 20% de los casos denunciados el año pasado). Por el contrario, aunque la edad promedio está en aumento, tanto en los hombres (43 años) como en las mujeres (40 años), se observa una disminución en los casos de drogadictos con VIH/SIDA. En el año 2006, había entre 110.000 y 130.000 ciudadanos italianos con VIH/SIDA. Los casos de personas con la enfermedad declarada rondan los 25.000. En los últimos 10 años, la tasa de mortalidad cayó en forma marcada, al igual que el número de casos, gracias a la prevención, el diagnóstico temprano y los tratamientos. En 2007, se observó una mayor estabilidad que en 2006 en el número de casos nuevos. Las autoridades italianas lanzaron varias campañas de supervisión de casos de mujeres con VIH, y en especial de la situación de las embarazadas. Hacia fines de 2001, el Instituto Superior de la Salud puso en marcha un Proyecto nacional de vigilancia para todo el país, dirigido a obstetras, pediatras e infectólogos. A diciembre

⁵⁴ Al año 2009, había en curso tres proyectos para estudiar y analizar el derecho a la salud, que fueron encomendados a instituciones de investigación y contaron con la financiación del Departamento de Igualdad de Oportunidades. El propósito de estos proyectos fue investigar las instituciones en virtud de los pedidos de la Comisión de estudio del derecho a la salud. La investigación se concentra en el acceso a la salud de las mujeres inmigrantes; la protección de las mujeres por su condición de madres y la reducción del número de cesáreas; y el estigma de la ansiedad y otras enfermedades psiquiátricas.

de 2007 se había reunido información demográfica relativa a más de 1.200 síntomas, que confirmó varias características en común con otros países occidentales. La población de mujeres embarazadas con VIH se caracteriza por una edad promedio superior a los 30 años; una condición clínica e inmunológica buena; una proporción creciente de mujeres de nacionalidad distinta de la italiana (40%-50%, en los últimos años), en especial de África; un alto porcentaje de embarazos no planificados (al menos el 50%); y una proporción relativamente grande de diagnósticos de infección con VIH ocurrida durante el embarazo (23%).

459. **Las condiciones laborales, en particular los accidentes de trabajo, siempre se analizan en relación con los trabajadores de sexo masculino.** Las condiciones laborales de las mujeres sólo se toman en cuenta durante el embarazo y en función de los riesgos del niño por nacer. La protección de la fertilidad de las parejas frente a los posibles riesgos ocupacionales tampoco recibe mayor atención. Las enfermedades y lesiones ocupacionales que afectan a las mujeres (como las enfermedades cutáneas y los trastornos del aparato locomotor) no reciben una atención suficiente. Aún menor es la que se confiere a las patologías asociadas con el trabajo doméstico, en particular los accidentes. La respuesta biológica específica de las mujeres a los riesgos ocupacionales como el trabajo pesado, el trabajo por turnos y la toxicocinética también carecen de la debida atención. El estrés patológico se asocia únicamente con el trabajo productivo, sin considerar los riesgos psicosociales que afectan cada vez más a las mujeres por la doble carga laboral.

460. En cuanto a la sociedad civil, en 2006 se creó el Observatorio Nacional de la Salud de la Mujer (ONDA, por sus siglas en italiano), cuyo objetivo es promover la cultura de la salud de género para crear conciencia de que la condición de mujer o de hombre tiene efectos sobre la salud y la percepción de la salud, y de que todas las políticas correspondientes deben considerar detenidamente estas diferencias para llegar a la igualdad de oportunidades. El Observatorio Nacional de la Salud de la Mujer tiene como meta alentar la investigación sobre las grandes enfermedades que afectan el universo del género y sus consecuencias para la formulación de las políticas económicas y sociales. Esto contribuye a ampliar el alcance de las ciencias médicas y a promover la función cultural de la mujer en la sociedad, ampliando los conocimientos científicos y las actividades de investigación (www.ondaosservatorio.it).

Artículo 13. Beneficios económicos y sociales

(Para consultar las estadísticas sobre la mujer y la pobreza, y sobre los servicios económicos y sociales, véase el Anexo 3).

461. En esta coyuntura, los procesos sociales y económicos han afectado profundamente el nivel de vida de los ciudadanos, a la vez que han influido sobre las medidas propuestas para reducir las desigualdades. Es indudable que, en los últimos quince años, se han registrado grandes cambios en la estructura productiva del país y en el sistema de protección social. Para aplicar el principio de subsidiariedad y responder mejor a las necesidades de las familias, se ha delegado paulatinamente el bienestar social a las instituciones descentralizadas del Estado, a las leyes regionales y a los municipios, al tercer sector e incluso, en la medida de lo posible, a las mismas familias y a las asociaciones familiares.

462. Esto plantea el tema del acceso a los servicios y su costo, por ejemplo, en relación con las dificultades en la distribución del tiempo y la organización de la familia. El grado de participación en el mercado de trabajo y la calidad del empleo se ven limitados por la falta de servicios e instalaciones para ayudar a las familias cuando se hacen cargo del cuidado de los niños o de otros familiares que lo necesitan.

463. La disponibilidad de servicios en el territorio cobra suma importancia cuando no se puede depender del apoyo de una red familiar que, como es sabido, en Italia es un pilar de la familia. La ausencia o la deficiencia de los servicios e instalaciones sociales en el territorio también pueden reducir las posibilidades de conciliación de la vida laboral y la familiar, además de afectar las posibilidades de encontrar un empleo.

464. El Informe de Seguimiento de la Política Social 2006 elaborado por el entonces Ministerio de Solidaridad Social reveló, a partir de una encuesta, que en el año 2003 el gasto total estimado por este concepto alcanzaba a los 5.300 millones de euros. La comparación de estos datos con el número de residentes arroja un promedio apenas superior a los 91 euros por habitante, con valores que oscilan entre 142 euros en el noreste, 104 en el noroeste, 102 en el centro, 72 en las islas, y sólo 39 euros en la zona del *Mezzogiorno*.

465. La mayor parte del gasto está dedicada a algunas áreas concretas, como familia e hijos (38%), personas de edad avanzada (25%) y discapacitados (21%), mientras que al área de los inmigrantes corresponde apenas un poco más del 2%.

466. Las tres cuartas partes del gasto total están solventadas por municipios individuales; el resto, queda principalmente bajo la responsabilidad de las denominadas asociaciones de municipios (casi el 18%) y, en menor medida (poco más del 7%), de los distritos sociosanitarios que operan por delegación de los municipios (cuya función es más importante en el norte, donde representan aproximadamente el 26% del gasto).

467. Los conceptos de "acciones y servicios" por un lado y de "estructuras" por el otro abarcan el 37% del gasto; el 26% restante está representado por "transferencias de efectivo". La distribución del gasto entre estas tres categorías amplias depende del usuario. Las intervenciones y los servicios representan una porción de gasto mayor en las áreas de cargos de usuario relacionadas con las adicciones (55%), las personas mayores (50%), los inmigrantes (45%) y las personas con discapacidad (44%). En comparación, en el área de la familia y los niños, el 55% del gasto es absorbido por las estructuras.

468. Una encuesta del ISTAT de 2008, realizada a 174.000 madres que preferían trabajar fuera del hogar más tiempo y dedicarse menos a los cuidados, reveló que en el 27,2% de los casos la imposibilidad de trabajar más horas respondía a la falta de servicios adecuados en el territorio. El costo, los horarios, la proximidad al área de residencia y la presencia del personal de estos servicios representaría un apoyo valioso para el cuidado de los niños. (En cuanto a los servicios de cuidado de los niños y la conciliación de la vida laboral y la familiar, véase la sección dedicada al artículo 11).

469. Con el fenómeno del retraso de la edad del matrimonio y la maternidad, ha aumentado la cantidad de familias que simultáneamente deben atender a los hijos y a las personas mayores, con lo cual la pareja se ve obligada a trabajar más. En la década de 1990, la disminución de la necesidad de cuidados ante la menor cantidad de niños permitió restaurar el equilibrio de la carga que pesa sobre las personas de mediana edad como resultado del envejecimiento. Sin embargo, esta situación no puede sostenerse en la actualidad ni en los años venideros, pues no es posible concebirse una reducción en la cantidad de nacimientos —que, por el contrario, tiende a aumentar—, al tiempo que la tendencia de envejecimiento se intensifica cada vez más, lo que creará una mayor demanda de servicios de ayuda.

470. Junto con estas tendencias deben tomarse en cuenta otros factores, como la inestabilidad matrimonial y la presencia de familias de bajo ingreso en graves dificultades socioeconómicas, además de la crisis de aptitudes para la crianza de los hijos.

471. Los **centros de asesoramiento**, por su carácter multiprofesional y multidisciplinario, trabajan con otros organismos para elaborar y aplicar protocolos

comunes en las distintas instituciones responsables de tratar a las familias con múltiples problemas, al tiempo que capacitan a los cuidadores de manera más específica para reconocer y manejar las situaciones de peligro. Estos centros también trabajan con iniciativas destinadas a promover y agilizar los mecanismos de acogida y la adopción, y los servicios de ayuda adicional para las familias. El asesoramiento familiar es una herramienta muy útil para impulsar medidas de protección para la salud de la mujer, la edad del desarrollo y las relaciones familiares, con una fuerte orientación hacia la prevención, la información y la educación sanitaria.

472. En algunos contextos locales, los centros de asesoramiento para las personas mayores han dado muy buenos resultados. En términos generales, es necesario prestar ayuda para el cuidado de las personas mayores que requieren asistencia. En este sentido, las intervenciones deben estar orientadas a respaldar el papel central de la familia como recurso estratégico de relación. A tal efecto, las mujeres, en particular, deben mucho apoyo. Cuando las personas mayores ya no pueden cuidarse por sí solas, el ingreso de la familia se pone a prueba. Las residencias de ancianos son escasas y costosas; además, la atención domiciliaria, especialmente la atención integrada que prestan las instituciones locales, es insuficiente. Por este motivo, esta área cuenta con una fuerte presencia de voluntarios —aun cuando la tarea va quedando en manos de ayudantes domésticos—, pero la situación no garantiza la calidad, y los costos son altos. Por esta razón, hay una necesidad de definir planes y modelos concretos para resolver también la situación económica y social de los denominados cuidadores domésticos (*badanti*, en italiano).

473. En cuanto al acceso al mercado de trabajo desde la perspectiva social, cabe mencionar los tipos de servicios públicos de empleo dedicados exclusivamente a las mujeres, que han sido probados a lo largo del tiempo y pueden agruparse en cuatro categorías: i) las iniciativas tendientes a conciliar la vida laboral y la familiar (ayuda financiera o servicios), también dirigida a empleadores para promover una reestructuración de horarios, o la introducción de los servicios pertinentes en el lugar de trabajo; ii) las intervenciones destinadas a la reinserción en el mercado de trabajo (proyectos de orientación, capacitación, planes de colocación a través de pasantías y programas de aprendizaje); iii) las acciones orientadas al sistema; y iv) las intervenciones destinadas a promover la cultura de género, que suelen incluir a un consejero de igualdad de género, para fomentar la participación en pie de igualdad de la mujer en la vida económica y social a través de oficinas de información sobre la legislación específica y otros aspectos de la cuestión del género. Los servicios para promover la iniciativa empresarial de la mujer también han concitado atención. Estos servicios se agrupan según las diversas tareas y misiones de los servicios de empleo mediante distintas fuentes de financiación, como la programación regional, la participación en los programas de la Unión Europea, las iniciativas relacionadas con la Ley N° 53/2000, o las reglamentaciones regionales sobre colocación laboral, en especial en el ámbito de la promoción del empleo por cuenta propia.

474. La sostenibilidad en el tiempo de estas iniciativas depende de la base financiera. Es necesario interpretar la tendencia de la activación y no sólo en función de la congruencia del territorio con las necesidades específicas. La finalización o la interrupción de algunos servicios para la mujer se vinculaban en realidad a la imposibilidad de seguir manteniendo los costos de su estabilización a lo largo del tiempo. La característica común a este tipo de servicios para las mujeres suele ser la falta de disponibilidad permanente de los fondos: los fondos se confirmaron sólo en unos pocos casos de particular importancia, gracias a la adopción de buenas prácticas en el ámbito institucional, a la refinanciación regional o al desarrollo de un sistema de gestión. En otros casos, las actividades no pasaron por los servicios de empleo, por lo que su concreción fue incierta, ya que sólo atravesaron el nivel de cooperación horizontal prevista en proyectos específicos, en particular los europeos.

475. En consecuencia, existe el propósito de consolidar un modelo y un instrumento lógico y eficaz de carácter asistencial integrado para todo el empleo, y en particular para ayudar a la mujer; Este modelo contribuirá a innovar en las políticas sociales y de trabajo, desarrollando la capacidad de formar una "comunidad" y haciendo hincapié en los problemas de la mujer, tal como se expone en el libro verde sobre el futuro del modelo social, preparado por el Ministerio de Trabajo.

476. Las consultas sobre el texto ofrecerán elementos para definir una intervención adecuada que se incluirá en el libro blanco, donde se informará de los reclamos de las mujeres. El Gobierno italiano considera necesario introducir cambios para compatibilizar la demanda y la oferta de trabajo, para elaborar políticas dinámicas y apoyar el empleo de la mujer, tomando en cuenta las diferencias de edad y de territorio. Para ello será necesario perfeccionar las estructuras de las instituciones y de la sociedad civil, y reorganizar, racionalizar y coordinar los distintos niveles institucionales, tanto regionales como provinciales.

477. Las políticas integradas y subsidiarias deberían estar interconectadas con los centros de empleo, los servicios para el empleo, la red de agencias intermediarias, los órganos de certificación —como las universidades—, los órganos de promoción de la igualdad, los órganos bilaterales, los mecanismos de oportunidades de trabajo, las inspecciones, y la Bolsa Nacional de Empleo (el sistema informático que conjuga la oferta y la demanda de empleo a través de un sistema de anuncios en línea), para hacer del mercado de trabajo integrado un círculo sistémico virtuoso, que se caracterice por las asociaciones público-privadas.

478. Entre las medidas del Gobierno contra la crisis, cabe mencionar la introducción de la **Tarjeta Social**. Se trata de una tarjeta de pago para las mujeres que tienen una pensión social, igual a las que ya están en circulación y ampliamente difundidas en Italia; la principal diferencia radica en que en lugar de cargar al titular de la tarjeta el gasto incurrido, se carga al Estado y éste lo paga.⁵⁵

479. En cuanto a los **servicios para las madres reclusas**, la cárcel perjudica el desarrollo de muchos niños, cuando sus padres están en prisión o cuando ellos mismos cometen delitos. Para el cuidado y la asistencia de las madres reclusas, la Administración Penitenciaria Italiana organiza guarderías según lo dispuesto en la ley. Al 31 de diciembre de 2008, la población en las cárceles de mujeres y en los pabellones femeninos de las

⁵⁵ Tiene un valor de 40 euros por mes. Para obtenerla, es necesario concurrir a la oficina de correos. Se dispuso que el Ministerio de Economía cargara 120 euros en las tarjetas solicitadas antes del 31 de diciembre para los meses de octubre, noviembre y diciembre de 2008 y, a partir de 2009, 80 euros cada dos meses, según los recursos disponibles. Para completar la solicitud, el solicitante puede pedir ayuda en la oficina de correos o a la institución de seguridad social. En la oficina de correos se deberá presentar la solicitud y el formulario de la posible delegación, con la fotocopia del pasaporte y el certificado de indicador de la situación económica equivalente (ISEE) emitido por el municipio, el Instituto Nacional de Previsión Social (INPS) o un centro de asistencia fiscal (CAF). El formulario puede descargarse directamente del sitio web del Ministerio de Economía (www.mef.gov.it/carta_acquisti) y debe quedar completo en todas sus partes. La oficina de correos de Italia garantizará la entrega o la reserva de la tarjeta, que se activa sólo tras ser verificada por el INPS. Los beneficiarios de esta tarjeta social son los ciudadanos italianos residentes mayores de 65 años y los niños menores de 3 años. Los mayores de 65 deben cumplir los siguientes requisitos: no gozar de un beneficio de seguridad social y/o de asistencia por un monto superior a los 6.000 euros (8.000 en el caso de los mayores de 70 años); tener un ISEE inferior a los 6.000 euros; no haber estado sujeto en los dos años previos al pago del impuesto a la renta por más de 10,33 euros; y no contar con ninguna garantía patrimonial. Los requisitos para los menores de 3 años son los mismos pero con respecto a la situación de los padres, excepto que no se hace referencia a los beneficios de retiro como en el caso anterior.

prisiones ascendía a 2.526 mujeres, que representan el 4,35% de la totalidad de la población carcelaria de Italia. En ese momento, había 53 madres reclusas que vivían con sus hijos; el número total de niños que permaneció con sus madres llegó a los 55. Estas cifras son muy variables, pues la permanencia de los niños dentro de las instalaciones penitenciarias se prolonga sólo por el tiempo necesario hasta adoptar alguna medida alternativa para la madre reclusa.

480. El servicio tiene las siguientes características:

- Cuando es posible, está ubicado en la planta baja, para poder anexar áreas verdes al pabellón de alojamiento y que los niños tengan un lugar para jugar;
- Hay dos habitaciones con una cama y una cuna, con un baño anexo;
- Una pequeña cocina;
- Una sala de juegos;
- Instalaciones sanitarias y cuartos para guardar materiales de limpieza;
- Un patio exterior con juguetes y un área verde;
- Habitaciones de servicio (una habitación para los representantes y otras para las visitas).

481. Las reclusas y sus hijos pueden recurrir a los servicios que ofrece el personal médico, de enfermería y técnico que trabaja en el establecimiento carcelario. Además, tienen derecho a recibir los servicios de otros especialistas: pediatras, ginecólogos, puericultores, especialistas y, si fuera posible, psicólogos especializados en psicología de la edad de desarrollo.

482. **En Milán se llevó a cabo una experiencia muy positiva**, con la creación de un establecimiento especial para madres. Se trata de una unidad de baja seguridad, en una estructura separada de la cárcel local, donde las actividades diarias tienden a ser más de tipo comunitario que carcelario. Esto significa que todos los participantes —las reclusas y el personal— tienen una función activa en la gestión de los espacios y en el desarrollo de las actividades. Esta actividad experimental apuntó a generar una mayor responsabilidad y autonomía de las madres (incluso a través de la relación entre las mismas madres, con apoyo del personal docente); a la formación profesional y a la adquisición de aptitudes para la vida laboral; al aumento de la interacción social de los niños tanto dentro como fuera de la estructura; y al incremento de la autonomía de los niños, con miras a prepararlos para la separación de sus madres cuando llegan a los tres años. Tras esta experiencia positiva en Milán, se pondrán en marcha en otras regiones de Italia (Lacio, Sicilia y Toscana) proyectos similares, destinados a abordar el problema de los niños menores de 3 años que permanecen en la cárcel con sus madres.

Artículo 14. La mujer rural

483. Las mujeres que no viven en las áreas metropolitanas, es decir, en los municipios más grandes, gozan de los mismos derechos, servicios y beneficios que todos los ciudadanos que residen en el país. No obstante, cabe recordar que la Constitución de Italia establece medidas específicas para los habitantes de las cinco regiones con estatuto especial (Sicilia, Cerdeña, Valle de Aosta, Friuli-Venecia Julia, y Trentino-Alto Adigio, que por ende alcanza a las mujeres. Las autoridades han tomado medidas en este sentido.

Artículo 15. La actividad empresarial de las mujeres

484. La crisis financiera internacional ha golpeado en los últimos años al sector empresarial. Los datos del Banco de Italia (2008) muestran en forma contundente los problemas derivados de la restricción del crédito y de las consecuentes dificultades de los bancos para los desembolsos, que afectan más que nada a la pequeña y mediana empresa y al sector de los artesanos, donde la presencia femenina es mayor.

485. Hoy en día, la actividad empresarial de la mujer representa el 24% de la totalidad (junio de 2008), con una tasa superior al promedio en los siguientes campos: agricultura (29,3%); hotelería y restaurantes (33,7%), y comercio (27,5%). Si bien prevalece la empresa unipersonal, el número de sociedades anónimas y cooperativas también ha crecido. Entre junio de 2007 y junio de 2008 se crearon 5.523 nuevas empresas de mujeres.

486. En la administración central, desde 2006, la responsabilidad del Estado en relación con la actividad empresarial de la mujer ha sido transferida del Ministerio de Actividades Productivas a la Presidencia del Consejo de Ministros y, como resultado de esta delegación, al Departamento de Igualdad de Oportunidades (en adelante, el Departamento).

487. En el Departamento funciona el Comité Nacional de Mujeres Empresarias (el Comité), presidido por la Ministra de Igualdad de Oportunidades, que se ocupa de la orientación, la coordinación, las consultas y la planificación general de las actividades programadas en el área de las medidas de discriminación positiva para las mujeres empresarias. También promueve el estudio, la investigación y la información sobre estas mujeres. En los últimos años, el Comité se reunió en diversas oportunidades para redefinir la normativa y sus funciones, el programa y la planificación de intervenciones, en consulta con las regiones.

488. En los últimos años, el trabajo del Comité en particular y el del Departamento en general ha estado dirigido a la formulación de intervenciones innovadoras tendientes a brindar apoyo a las empresas de mujeres, a mejorar los niveles de empleo y a asegurar la sostenibilidad del empleo a largo plazo para la mujer. Se emprendieron acciones afirmativas con respecto a: i) la gestión de los incentivos financieros y ii) la promoción de la cultura empresarial y de la igualdad de oportunidades.⁵⁶ El Departamento consideró importante consolidar la relación con aquellos profesionales que consideró estratégicos para el logro de sus objetivos: el Consejero de Igualdad, los comités de igualdad de oportunidades, los comités para la actividad empresarial y otras instituciones locales que trabajan en esta área.

489. La contribución para asesoramiento y asistencia de capacitación puede llegar al 80% del gasto autorizado (el límite superior del gasto autorizado para subvenciones es de 50.000 euros, y el otorgamiento de los subsidios se efectúa con arreglo a la norma *de minimis*).

490. En el caso de las **empresas de mujeres**, se propone beneficiar a las empresas unipersonales cuya propietaria es una mujer; a las actividades profesionales; a las mujeres

⁵⁶ Con respecto al último punto, durante el año, el Departamento, en colaboración con la Asociación de Mujeres del Futuro, produjo un CD-ROM interactivo titulado "La ciudad del empresariado femenino". Se trata de un manual para iniciar una empresa, preparado en forma de juego, que lleva al usuario a la "ciudad del futuro" (femenina) y contiene una serie de lugares simbólicos asociados a los pilares del contenido educativo-documental-interactivo. Al caminar por la ciudad, se puede acceder al archivo de documentos de descarga o a distintas páginas —con información, recomendaciones o asesoramiento en línea—, y a una zona de pruebas interactivas, para crear un perfil u obtener un resultado para quienes las resuelven. En definitiva, este juego interactivo reúne los mejores elementos y herramientas para la mujer en sus emprendimientos comerciales.

que trabajen por cuenta propia; a las sociedades formadas como mínimo en un 60% por mujeres (en caso de las sociedades de responsabilidad limitada se consideran sólo los socios colectivos); a las sociedades anónimas o cooperativas con capital accionario cuyas acciones están en manos de mujeres en un porcentaje no inferior al 75%, y cuyos órganos directivos estén integrados al menos en un 75% por mujeres. En este contexto, podrán recibir ayuda las empresas nuevas, las resultantes de la absorción o sucesión de empresas, y las dedicadas a la innovación o la cualificación de los recursos humanos.

491. Estas **nuevas empresas de mujeres** pueden obtener liquidez mediante préstamos de hasta 40.000 euros a una tasa subsidiada a 60 meses, que incluye un período especial de 24 meses.

Información del período 2005-2007

Año	Recursos asignados del presupuesto provincial	Cantidad de empresas	Cantidad y tipo de empresas	
2005	513.771 € para subsidios 224.000 € para préstamos(7)	34	16	Servicios
			7	Comercio
			5	Artesanías
			3	Industria
			3	Turismo
2006	444.437,50 € para subsidios 240.000 € para préstamos	40		
2007	476.270 € para subsidios 675.000 € para préstamos	57	26	Servicios
			17	Comercio
			8	Artesanías
			1	Industria
			5	Turismo

492. En este marco, el plan estratégico delineado durante los últimos años procurará introducir una medición precisa de la incorporación de los temas de igualdad de género, que se aplicará a todas las formas de financiación para fortalecer el espíritu empresarial en general y alentar todas las iniciativas destinadas a crear nuevos puestos de trabajo, en particular el empleo por cuenta propia.

493. En los últimos años, el Departamento ha adoptado medidas sistémicas en pos de introducir la cultura de la igualdad de género en las empresas. Para ello, se presta ayuda y asistencia técnica a las regiones, a fin de hacer posible la planificación de medidas concretas de ayuda y asistencia técnica en forma local, y de impulsar el empleo por cuenta propia y la actividad empresarial de la mujer. En este mismo sentido, las regiones han impulsado diversas intervenciones: entre ellas, la cofinanciación de oficinas de información y el otorgamiento de incentivos para crear nuevas empresas.⁵⁷

494. La Ley de presupuestos de 2008 ha introducido nuevas medidas para ayudar a las mujeres empresarias. Se ha ampliado el alcance del **Fondo para la financiación de empresas**, que en años anteriores estaba destinado únicamente a financiar y consolidar las empresas de tecnología, y se ha procurado el fortalecimiento económico de las pequeñas y medianas empresas ubicadas en las zonas desfavorecidas del país. Desde 2008, este Fondo también se destina a apoyar a las nuevas empresas y a consolidar las pequeñas y medianas

⁵⁷ Entre los proyectos locales que ha emprendido el Departamento, se incluye el apoyo técnico para definir las medidas complementarias a favor de las mujeres empresarias en zonas desfavorecidas de la región de Calabria, apoyo para identificar modelos y herramientas para la promoción de oportunidades de igualdad en las empresas, y apoyo para crear empresas de mujeres en la región de Puglia.

empresas dirigidas por mujeres en todo el país. Por este motivo, el Ministro de Igualdad de Oportunidades deberá definir, junto con el Ministerio de Desarrollo Económico, los criterios de asignación de este Fondo, para que las empresas de propiedad de mujeres puedan hacer uso de él. En particular, las empresas innovadoras que se ponen en marcha cuentan con beneficios como la reducción en las cargas sociales de todos los investigadores, técnicos y del personal de asistencia. Esta medida promueve la creación de empresas de mujeres, que suelen presentar un alto grado de innovación.

495. En este mismo marco, sigue en marcha el análisis y el relanzamiento de la estrategia general para apoyar las iniciativas empresariales de las mujeres, con la introducción de medidas alternativas e innovadoras, como el fondo público para garantizar el apoyo al crédito para la pequeña y mediana empresa, y el acceso al microcrédito. La Ley N° 215 de 1992 es el instrumento nacional para promover la actividad empresarial de la mujer. Actualmente es objeto de una amplia revisión para poder pasar del sistema de ayuda a formas de apoyo al crédito.

496. Desde el año 2000, el Departamento está decidido a apoyar la difusión de las buenas prácticas de presupuestación de género. Este firme empeño surge tras advertir que el presupuesto no es una simple herramienta económica, sino también una herramienta política a través de la cual quienes toman las decisiones definen el modelo de desarrollo, la distribución de recursos dentro de la sociedad, y las prioridades frente a las políticas y las necesidades de los ciudadanos.

497. Todavía falta un debate profundo sobre este tema, como sucede con muchas otras cuestiones relacionadas con la igualdad de género. Se necesita un intercambio entre los diversos protagonistas en los distintos niveles. Sobre todo, es necesario conocer en forma pormenorizada cuáles son las necesidades y aspiraciones de los ciudadanos, hombres y mujeres, que son los destinatarios del presupuesto.

498. En esta dimensión, el Departamento ha iniciado una acción orientada hacia los sistemas, utilizando los recursos de los Fondos de programación estructural 2000-2006, que llega a un modelo piloto para la internalización de la perspectiva de género en los procedimientos presupuestarios del Gobierno.

499. Esta acción permitió poner a prueba una metodología y una mejor lectura del presupuesto público, y continuará en el próximo ciclo de programación como parte de las actividades del Departamento hasta 2013.

500. A través de esta acción el Departamento se propone prestar ayuda a las áreas con objetivos convergentes, dispuestas a emprender este proceso. La ayuda tiene un doble propósito: en primer lugar, asegurar el acompañamiento científico y técnico de los proyectos de integración de las cuestiones de género incluidos en el presupuesto regional (por ejemplo, a través del dictado de cursos de perfeccionamiento para preparar la financiación de las cuestiones de género, dirigidos a los recursos humanos de las oficinas a cargo del presupuesto según la incorporación de los procedimientos); y, en segundo lugar, promover acciones de concienciación dirigidas a las instituciones locales (es decir las regiones, las provincias, los municipios), a sus asociaciones (la Asociación Nacional de Municipios Italianos –ANCI–, la Unión de las Provincias Italianas —UPI—, la Conferencia Estado-Regiones), y a los interlocutores sociales, las instituciones y las empresas públicas.

501. Este segundo objetivo tiene una gran importancia, pues la difusión de las prácticas de presupuestación basada en el género y la cultura institucional orientada a encontrar alternativas para la integración son comunes a la participación y la vinculación de los diferentes niveles institucionales que, por sus funciones, participan en la elección de las políticas y, por ende, procuran optimizar el uso de los fondos de la Unión Europea, la nación y las regiones.

502. **En el ámbito nacional**, esta decisión se sustenta en la Directiva del 27 de mayo de 2007 titulada Medidas para aplicar la igualdad de trato y de oportunidades entre el hombre y la mujer en el gobierno, que procura "*que las administraciones pertinentes incorporen la perspectiva de género en la presupuestación como una práctica habitual en los asuntos de responsabilidad social*"; **en el ámbito local** hay varias iniciativas, entre las que cabe mencionar las de la Provincia Autónoma de Bolzano, basadas en la Ley provincial N° 4/97 sobre ayudas para la economía. En esta misma línea, desde el año 2005, se organiza el concurso anual "Mujeres en la economía", con el propósito de promover la participación de la mujer en la actividad empresarial.

503. Las empresas de mujeres del sector artesanal, de la industria, del comercio y del área de servicios y turismo con oficinas centrales o sucursales en la provincia de Bolzano pueden solicitar una contribución o un préstamo blando al Departamento Provincial de Innovación, Investigación, Desarrollo y Cooperativas. Si se trata de inversiones de las empresas, la contribución máxima es del 50% del gasto autorizado (inversión máxima autorizada para ayuda: 350.000 euros).

Artículo 16. Matrimonio y familia

504. La ley establece que las mujeres tienen los mismos derechos que los hombres, incluidos los derechos establecidos en la ley de familia, en la ley de propiedad y en el sistema judicial.

505. Son en su mayoría las mujeres quienes se alejan del hogar para formar una pareja, ya sea un matrimonio o una pareja de hecho. Entre los 25 y los 29 años, los hombres que se han casado o cohabitan con otra persona representan el 12%, mientras que las mujeres, el 34%; entre los 30 y los 34 años, los porcentajes se elevan al 38% y al 69% respectivamente. Sin embargo, al igual que los jóvenes, las jóvenes tienden a prolongar su permanencia con la familia de origen, o bien regresar en forma temporal tras períodos de ausencia de duración variable por razones de estudio o, incluso, tras el fracaso matrimonial.

506. En los últimos años, el debate legislativo y jurisprudencial ha girado en torno a diversas cuestiones, tales como el doble apellido —en especial el de los niños—, la cohabitación y las familias monoparentales. En todos estos temas, a pesar de que el avance es lento, es de destacar que ha habido una evolución.

507. En relación con el **doble apellido de los niños**, el 22 de septiembre de 2008, la primera Cámara Civil del Tribunal Supremo resolvió por orden N° 23934 consultar a las secciones unificadas. Esta decisión introduce la asignación del apellido materno a los hijos: "Aunque desde 1979 ha habido propuestas legislativas en este sentido, el Parlamento no ha llegado a una solución concreta". El Tribunal estableció que, tras la firma del Tratado de Lisboa, Italia debía adoptar los principios de la Carta de los Derechos Fundamentales de la Unión Europea, que en su artículo 21 prohíbe toda forma de discriminación, en particular, la ejercida por razón de sexo, raza, color, origen étnico o social, características genéticas, lengua, religión o convicciones, opiniones políticas o de cualquier otro tipo, pertenencia a una minoría nacional, patrimonio, nacimiento, discapacidad, edad u orientación sexual. De esta forma se pudo anticipar las consecuencias del Tratado, especialmente en relación con la ampliación y la equiparación de los derechos entre el hombre y la mujer.

508. El uso exclusivo del apellido también ha sido definido por el Tribunal Supremo como un "legado de una concepción patriarcal de familia, que ha quedado desfasado de las tendencias de las sociedad y las fuentes de derecho supranacional".

509. Ya en el año 2006, en virtud del fallo N° 16.093, el Tribunal Supremo intervino apelando al Parlamento italiano, a fin de que se dictara una ley para que los niños pudieran adoptar el apellido materno. Este Tribunal también declaró que, si de las secciones

unificadas surgía que esta cuestión sobrepasaba los límites de sus actividades hermenéuticas, debería convocarse a un Tribunal Constitucional para estudiar ese tema.⁵⁸

510. Los legisladores están intentando ofrecer una solución a este problema. Se han presentado diversas propuestas a la Legislatura actual que proponen modificar las disposiciones del Código Civil. Entre otras, cabe mencionar el Proyecto N° AS130 presentado al Senado por el Senador Poretti, que aún no ha sido debatido.

511. Otro instituto legal que ha sido objeto de análisis y de un debate intenso, particularmente en la Legislatura anterior, ha sido **la cohabitación**. Durante años, este fenómeno ha aumentado significativamente y, en forma gradual, ha cambiado su carácter. En los años setenta hacía referencia a situaciones de cohabitación que, aun cuando se tratase de relaciones estables, no podían ser regularizadas a la luz del principio de la indisolubilidad del vínculo matrimonial. Por el contrario, en la actualidad, la cohabitación se interpreta cada vez con más frecuencia como la elección de dos personas que prefieren mantener una relación que excluya las obligaciones de carácter institucional.

512. Al evolucionar la moral y las costumbres, la sociedad ha ido transformándose y, dejando de lado un enfoque hostil y derogatorio (por ejemplo, con el uso del término concubinato), ha ido gradualmente aceptando la cohabitación como una relación normal y digna. Sin embargo, este tema todavía provoca problemas legales complejos en términos de protección y reglamentación, particularmente en cuanto a la relación entre los miembros de la pareja, en tanto ha igualado a los hijos naturales con los legítimos y ha resuelto numerosos problemas con respecto a la descendencia.

513. Los fundamentos del ordenamiento jurídico italiano sólo consideran a la familia legítima como eje de la sociedad. El artículo 29 de la Constitución define la familia legítima como una sociedad natural fundada en el matrimonio, mientras que el párrafo 1 del artículo 30 prevé la compatibilidad de los hijos naturales con los legítimos y dispone obligaciones específicas para los padres.

514. Estamos frente a un momento de transición importante, donde se ha pasado de discriminar la cohabitación a reconocerla como formación social donde las personas desarrollan su personalidad, según el principio consagrado en el artículo 2 de la Constitución. (Cass. I, 8 de febrero de 1977, N° 556).⁵⁹ Aunque fragmentadas, las acciones

⁵⁸ Se recuerda que el Consejo de Estado, por decisión N° 63 del 25 de enero de 1999, dispuso la ilegitimidad del rechazo por parte de las autoridades administrativas de la adición del apellido materno al paterno con el consentimiento de ambos padres para usarlo en el contexto familiar, escolar y social, a la luz de la evolución de la conciencia social y el contexto europeo.

⁵⁹ La sentencia N° 71 del Tribunal Constitucional del 21 de junio de 1966 estableció que "los padres naturales no son una familia"; una sentencia de 1976 (jurisprudencia del Tribunal Constitucional N° 179 del 15 de julio de 1976) se limitó a "salvar" la existencia de las uniones libres y de las familias de hecho, pero siempre en oposición a la familia legítima. En la decisión N° 237 de 1986 se reconoció la necesidad de prestar protección, a tenor de lo dispuesto en el artículo 2 de la Constitución, a las "familias de hecho caracterizadas por cierto grado de estabilidad".

El hito dio lugar a la sentencia N° 404 del Tribunal Constitucional del 7 de abril de 1988 (véase Forum It. 1988, pág. 2515), que previó en un contrato de alquiler la posibilidad de que el miembro superviviente de la pareja pudiera continuarlo en caso de fallecimiento del otro miembro. Asimismo, el Tribunal Supremo de Casación, en la sentencia Cass. N° 2524 del 25 de mayo de 1989, reconoció el derecho de la mujer que vive con la descendencia a continuar con el contrato de alquiler tras la ruptura de la relación. También establece explícitamente que "debe recordarse que la conciencia social ha madurado la necesidad de asegurar la posición de una persona que vive en un apartamento alquilado, no sólo sobre la base de la distinción entre la familia legal y la de hecho para la exclusiva protección de esta última, sino en términos más generales para evitar que las personas que cohabitan como familia de hecho bajo el mismo techo queden sin vivienda en caso de separación. Sólo en 1994, con la sentencia N° 2988 del 28 de marzo, el Tribunal Supremo reconoció el derecho a

legislativas de los últimos 25 o 30 años han estado inspiradas en el reconocimiento progresivo y cada vez mayor de la unión de hecho como una relación elegida con libertad, un centro de afecto y solidaridad con carácter institucional, que se basa en el consentimiento de las partes y que perdura mientras existe este consenso.

515. Este proceso aún sigue en curso pues la presencia de la Iglesia Católica y su influencia en la sociedad civil italiana son mucho mayores que en otros países europeos.

516. Cabe mencionar el debate actual en torno a la **adopción por parte de personas solteras**, particularmente de mujeres solteras. Durante la última Legislatura, hubo varias propuestas legislativas destinadas a modificar la Ley N° 184/1983, especialmente el artículo 6 de esta Ley, que determina los requisitos necesarios para adoptar un niño. El primero de ellos es la existencia de un matrimonio estable.

517. El legislador, aún con los cambios introducidos en el año 2001 a la Ley mencionada, aspiraba a continuar con un modelo de relación natural que relaciona al niño con un padre y una madre unidos en matrimonio.

518. En términos más generales, esta cuestión seguirá siendo objeto de atención durante el período legislativo actual, y el punto álgido será el modo de compartir la responsabilidad de los padres en caso de divorcio.

519. En función de la Ley N° 54/2006, se modifica el sistema de custodia de los niños, que asignaba la custodia a uno de los padres, a discreción del presidente del tribunal o del tribunal, o por decisión acordada de los cónyuges. Con la enmienda, si los padres se separan, se concede **la custodia de los niños —como norma— a ambos padres**, sólo como excepción se otorga a uno de ellos. A esta última opción se recurre únicamente cuando la medida responde al interés superior del niño. Las nuevas normas aplican los principios que derivan de los ordenamientos jurídicos europeos y de la Convención sobre los Derechos del Niño, en virtud de los cuales se introdujo un nuevo régimen "ordinario" destinado a reemplazar el sistema de custodia anterior que otorgaba la custodia a sólo uno de los padres al producirse la ruptura de la unión familiar.⁶⁰

520. Por último, en este contexto, se informa de la intensa actividad que han llevado a cabo las asociaciones pertinentes. Entre los centros de atención legal, el más conocido es el denominado **Teléfono Rosa**; no obstante, en general, todos los centros de información y atención que se ocupan de la violencia de género prestan, entre otros servicios, asesoramiento legal gratuito.

521. Desde hace décadas, el **Foro Asociación de Mujeres Juristas** (*Forum - Associazione Donne Giuriste*) viene cumpliendo una destacada función. El foro está integrado por abogadas especializadas en derecho de familia. Entre otras acciones, "fundaron y gestionaron los Centros de Justicia UDI, desde que entró en vigor la Ley de familia, en 1975. Esta asociación se constituyó formalmente en 1994, y sus objetivos son: fomentar una cultura jurídica y una jurisprudencia que tomen en cuenta el grado de

indemnizar por daños y perjuicios al miembro de la pareja de hecho si se produjese la muerte por accidente del otro miembro, pero sólo en términos de daños morales.

⁶⁰ Esta nueva perspectiva que ha quedado plasmada en la legislación marcó un punto de inflexión en cuanto a las relaciones familiares y a la relación entre el progenitor y el niño. La custodia compartida es la norma, salvo que en función del interés superior del niño sea necesario que éste viva exclusivamente con uno de los padres (Arg. en virtud del artículo 155a cc). En este sentido, se pudo dejar atrás una doble forma de discriminación hacia la mujer madre, que antes de la reforma era la única que debía hacerse cargo de los niños, y también hacia el padre, que en el pasado, tras la separación, quedaba generalmente excluido. La nueva legislación reconocerá en última instancia el derecho innegable a ser padres y a que ambos progenitores tengan el disfrute de esta condición, que no sólo contempla el interés superior del niño, sino también a ambos progenitores.

concienciación y conocimiento de la mujer; afirmar los derechos humanos de las mujeres mediante campañas de concienciación, estudios, investigaciones y desarrollo del derecho de familia comparado con la legislación de otros países, en particular el estudio de la relación de la mujer con la justicia y su posición en la legislación extranjera y en la italiana; la creación de un observatorio permanente sobre la evolución de la legislación y la jurisprudencia en materia de derecho de familia y derechos de la mujer en general; y la promoción de iniciativas, conferencias y seminarios" (www.forumdonnegiuriste.it/index.htm).

522. En cuanto a la reunión sistémica de datos desglosados por género, cabe recordar el proyecto **Disposiciones sobre las estadísticas de género**, que fue presentado por el Consejo Nacional de Economía y Trabajo, el órgano competente para presentar propuestas legislativas, a tenor de lo dispuesto en la Constitución y en la Ley N° 936/86. En vistas de la atención que siempre se ha dedicado a las cuestiones relacionadas con la situación de la mujer en sus distintos aspectos, el proyecto mencionado se presentó nuevamente el 26 de junio de 2008, y se lo volvió a proponer en los foros correspondientes.⁶¹

⁶¹ La iniciativa legislativa del Consejo Nacional de Economía y Trabajo representa una contribución para dar cumplimiento al compromiso solemne asumido desde el año 1995 por nuestro Gobierno y otros países signatarios de la Conferencia de Beijing, de reunir, producir y divulgar las estadísticas de género en todas las áreas, incluidas la económica, la cultural y la social. Este compromiso trajo aparejadas diversas recomendaciones de la Unión Europea y algunos proyectos de ley que fueron presentados al Parlamento italiano en las últimas Legislaturas y que no fueron concretados. Además, en virtud de la amplia colaboración institucional que siempre ofrece el Consejo Nacional de Economía y Trabajo al Gobierno y al Parlamento en materia económica y social, el mismo Gobierno urgió al Consejo, en 1999, a verificar el Pacto Social de Desarrollo y Empleo, a la luz de la igualdad de oportunidades. En virtud de esta iniciativa, se advirtieron serias deficiencias estructurales en la compilación de datos, y todos los interlocutores sociales señalaron la necesidad de hacer una lectura sistemática de las estadísticas oficiales desglosadas por género, que incluso permitiría evaluar en forma adecuada el efecto de las normas en las políticas de igualdad de oportunidades. Los informes especiales preparados por el Consejo Nacional de Economía y Trabajo señalan que la cifra más preocupante continúa siendo la baja participación de la población femenina en edad activa, dada la estructura del mercado de trabajo de Italia, que nos aleja de las metas establecidas en Lisboa y que, en algunos aspectos, se ha agravado aún más en los últimos años (en particular en el sur y en relación con el empleo por cuenta propia). Sin embargo, esta misma encuesta realizada por el Consejo no permite investigar sistemáticamente las tendencias ni controlar la dinámica. Por esta razón y en virtud de esta iniciativa legislativa, el Consejo aspira a lograr una mayor toma de conciencia de la importancia de los datos desglosados, a fin de elaborar políticas generales conforme a la "evaluación de impacto de género" y de mejorar, entre otros aspectos, la preparación de los informes periódicos sobre el mercado de trabajo y la elaboración de bases de datos adecuadas.