



**Convention sur l'élimination
de toutes les formes de
discrimination à l'égard
des femmes**

Distr.
GÉNÉRALE

CEDAW/C/ITA/3
9 juin 1997
FRANÇAIS
ORIGINAL : ANGLAIS

COMITÉ POUR L'ÉLIMINATION DE LA
DISCRIMINATION À L'ÉGARD DES FEMMES (CEDAW)

EXAMEN DES RAPPORTS PRÉSENTÉS PAR LES ÉTATS PARTIES CONFORMÉMENT
À L'ARTICLE 18 DE LA CONVENTION SUR L'ÉLIMINATION DE TOUTES LES
FORMES DE DISCRIMINATION À L'ÉGARD DES FEMMES

Troisième rapport périodique des États Parties

ITALIE*

* Pour le rapport initial du Gouvernement italien, voir CEDAW/C/5/Add.62; pour l'examen qu'y a consacré le Comité, voir CEDAW/C/SR.172 et 178, et Documents officiels de l'Assemblée générale, quarante-sixième session, Supplément No 38 (A/46/38), par. 43 à 83. Pour le deuxième rapport périodique du Gouvernement italien, voir CEDAW/C/ITA/2.

Articles 1, 2 et 4. Mesures contre la discrimination et pour la promotion des femmes : de l'égalité des chances à la participation aux activités principales et l'accès aux responsabilités

1. Introduction

1. Depuis la présentation de son deuxième rapport périodique, l'Italie a beaucoup changé. En effet, la vie publique a été radicalement transformée par les évolutions survenues sur la scène internationale et par les enquêtes menées dans le cadre de l'opération "mains propres". Deux scrutins législatifs anticipés ont eu lieu en 1994 et 1996; le deuxième a donné la majorité à la coalition "de l'olivier" (centre gauche) de M. Romano Prodi, qui a été appelé à former un gouvernement.

2. Le nouveau gouvernement a hérité d'une situation financière et économique très délicate. La dette et le déficit publics atteignaient respectivement 120 % et 6,8 % du produit intérieur brut, la lire était sous-évaluée et écartée du système monétaire européen. Le taux d'inflation dépassait 4 %, tandis que celui du chômage excédait 12 %. Parce qu'il fallait rééquilibrer le budget, recouvrer la stabilité et encourager la reprise économique, le Gouvernement a dû adopter des mesures d'austérité budgétaire, d'autant plus qu'il était fermement déterminé à satisfaire aux critères économiques du Traité de Maastricht et être parmi les premiers pays à faire partie de l'Union économique et monétaire européenne. Cette politique a donné des résultats tout à fait concluants : la lire a réintégré le système monétaire européen, l'inflation est tombée au-dessous de 2 % et le déficit a presque été ramené aux 3 % fixés par le Traité. Si le débat reste ouvert en Europe quant aux pays qui participeront effectivement à la monnaie unique, le Gouvernement est persuadé d'atteindre ses objectifs et demande à ce qu'au-delà de la simple union monétaire, l'Europe s'oriente vers une plus grande unité politique et une cohésion sociale plus forte. Tous les problèmes de l'Italie n'en sont pas pour autant réglés. La structure de l'État, les institutions et le système politique, les politiques économiques et sociales doivent être profondément réformés. Rééquilibrer le budget tout en préservant des niveaux satisfaisants de solidarité sociale et d'égalité des chances est une nécessité qui exige des efforts considérables. Les inégalités sociales restent importantes, quand elles ne s'aggravent pas. La pauvreté pose un problème réel qui s'aggrave. Ainsi, en 1995, 10,6 % des familles italiennes étaient touchées par la pauvreté, 68 % d'entre elles habitant le sud du pays. L'écart entre le nord et le sud est source d'injustice sociale au sud et de profond mécontentement au nord.

3. Les chiffres les plus dramatiques sont ceux du chômage : tandis que le taux de chômage en Italie du Nord est proche de celui que connaît l'Europe du Nord (6,6 %), le nombre de demandeurs d'emplois est extrêmement élevé dans le sud du pays (21,7 %), ainsi que parmi les jeunes (33,8 %) et les femmes (16,6 %). Comme nous le verrons plus loin, les données concernant les femmes doivent toutefois être interprétées à la lumière d'un certain nombre de considérations sociales et culturelles, comme notamment la présence grandissante des femmes dans la population active.

4. C'est cette même complexité que l'on retrouve dans tous les aspects de la vie féminine. De toutes les mutations que l'Italie a connues ces 20 dernières

années, celles touchant à la personnalité, aux aspirations, aux expériences et à la position des femmes dans la société sont parmi les plus remarquables et les plus universelles. Les filles obtiennent de très bons résultats pour ce qui est des études et de la formation professionnelle; les femmes font désormais partie intégrante de la population active, dont elles constituent une part de plus en plus large, notamment dans la fonction publique et le secteur tertiaire; elles jouent aussi un rôle sans cesse accru dans les affaires, tout en continuant de s'occuper de leur famille et en entretenant des relations personnelles.

5. Dans ce contexte, la décision inédite qu'a prise le Gouvernement de centre gauche de créer un Ministère de l'égalité des chances va bien au-delà de la simple question de l'égalité des chances. Ce choix montre que l'intégration, dans toutes les politiques suivies par le Gouvernement, d'un souci de parité hommes-femmes, est désormais l'un des aspects de la transition par laquelle l'Italie doit passer.

2. Généralités

6. Afin de mieux appréhender les principaux aspects de cette transition, il nous faut revenir sur l'histoire des mouvements féministes italiens et leur influence sur le cours des événements politiques et institutionnels.

7. C'est traditionnellement par diverses mesures de protection et de parité qu'on s'attaquait à l'inégalité entre les sexes. On assimilait, en Italie, parité et égalité entre hommes et femmes. Cette égalité était elle-même perçue comme le résultat de la volonté qu'avaient les femmes d'accéder aux mêmes positions que les hommes et de copier leur comportement. Dans ce sens, parité signifiait négation de la différence. À l'inverse, les mesures de protection reconnaissaient la différence entre les sexes, mais uniquement en termes d'infériorité et de handicap.

8. La Constitution italienne pose le principe de l'égalité théorique et de fait entre tous les citoyens. Ainsi, l'article 3 stipule que "tous les citoyens sont égaux devant la loi, sans distinction de sexe, de race, de langue, de religion, d'opinions politiques, de conditions personnelles et sociales" (par. 1), et qu'"il appartient à la République d'écartier les obstacles d'ordre économique et social, qui, limitant en fait la liberté et l'égalité des citoyens, empêchent le complet développement de la personnalité humaine et la participation effective de tous les travailleurs à l'organisation politique, économique et sociale du pays" (par. 2). En outre, l'article 51 prévoit que "tous les citoyens des deux sexes peuvent accéder aux fonctions publiques et aux charges électives dans des conditions d'égalité, conformément aux qualités requises par la loi" (par. 1).

9. Cet important principe établi, la Constitution italienne distingue toutefois parité et protection. Ainsi, selon l'article 37, "la femme qui travaille a les mêmes droits et, à travail égal, les mêmes rétributions dont jouit le travailleur homme. Les conditions de travail doivent lui permettre l'accomplissement de sa fonction familiale essentielle; elles doivent assurer à la mère et à l'enfant une protection spéciale et appropriée.

10. Malgré les contradictions de l'attitude prédominante à l'époque, le mouvement d'émancipation de l'après-guerre a permis de grandes avancées en matière d'égalité devant la loi (égalité des salaires) et de maternité (droits liés à la maternité). Ce mouvement relativement puissant rassemblait des femmes appartenant aux trois principales composantes culturelles et politiques de la société italienne, à savoir les milieux catholiques, socialistes et communistes.

11. Les années 70 ont vu l'apparition en Italie d'un mouvement féministe de très grande envergure. Bien que le contraste ait été assez fort entre, d'un côté, cette nouvelle culture et, de l'autre, le mouvement d'émancipation et les femmes ayant des activités politiques, le dialogue s'est instauré. Associé au profond renouvellement des styles de vie et des mentalités qui transformait la société italienne, il s'est traduit par une série de changements importants, tant dans la législation que dans la vie sociale.

12. Parmi les nouvelles lois adoptées à cette époque, on peut citer la loi sur le divorce (1970), la loi sur la maternité (1971), la nouvelle loi sur la famille (1975), les lois sur la création de crèches (1971) et de centres de soins et d'assistance sociale pour les femmes et les familles (1975), la loi sur l'avortement (1978). Les lois sur le divorce et sur l'avortement ont toutes deux été approuvées par référendum en 1974 et 1981 respectivement, à une très large majorité.

13. La loi sur la parité de traitement en matière de travail a été adoptée en 1977; elle renforçait la position des femmes en ce qu'elle entraînait la suppression de la plupart des dispositions discriminatoires en matière de rémunération et de statut juridique, reconnaissait à l'homme et à la femme des responsabilités égales dans la famille, et prévoyait des incitations fiscales à l'emploi des femmes. Cette loi annulait les mesures les plus protectrices, mais ne modifiait ni l'âge de la retraite pour les femmes (différent de celui des hommes aujourd'hui encore), ni les dispositions interdisant aux femmes le travail de nuit dans l'industrie, sauf exceptions définies aux termes des conventions collectives.

14. Comme indiqué dans le rapport de 1993, de nouvelles lois ont été adoptées au début des années 90 et ont opéré la transition entre protection des femmes et égalité des chances. En 1990, la Commission nationale pour la parité et l'égalité des chances entre l'homme et la femme a été officiellement installée en tant qu'organisme consultatif placé sous l'autorité du Premier Ministre. En 1991, une nouvelle loi a été adoptée concernant les actions positives à prendre pour parvenir à l'égalité des chances entre hommes et femmes dans le domaine du travail. Les points essentiels de cette loi étaient la définition de la discrimination indirecte comme traitement préjudiciable consécutif à l'adoption de critères qui désavantagent d'une façon majeure les travailleurs de l'un ou de l'autre sexe et qui ne se justifient par aucun impératif lié à l'accomplissement du travail en question; la possibilité d'engager, en cas de discrimination directe ou indirecte dans le travail, une procédure civile avec renversement de la charge de la preuve, qui revient à l'employeur accusé de discrimination; la création de fonds spéciaux destinés à financer une action différentialiste sur le lieu de travail et gérés par le Comité national pour la mise en application des principes de parité de traitement et d'égalité des chances entre les travailleurs et les travailleuses, placé sous l'autorité du Ministre du travail.

15. Cette loi généralisait et renforçait le rôle des conseillers pour la parité, institués par une loi antérieure, et dont la présence était désormais étendue aux niveaux provincial, régional et national. Toutes les régions ne se sont pas dotées de tels conseillers, dont la plupart, en outre se sont plaints des difficultés qu'ils rencontraient dans l'accomplissement de leur tâche à cause du manque d'équipement, de personnel et de moyens à leur disposition pour traiter toutes les plaintes relatives à la discrimination et prendre des mesures en conséquence.

16. Une enquête menée en 1995 par la Commission de l'emploi du Sénat a indiqué que certaines mesures différentialistes prévues par la loi sur les actions positives parmi les plus importantes, n'avaient absolument pas été appliquées. À l'heure actuelle, malgré une procédure civile très favorable aux plaignants, le nombre d'affaires de discrimination portées devant les tribunaux demeure insignifiant.

17. Le seul aspect de la loi qui ait été traduit dans les faits concerne le financement des mesures différentialistes auxquelles on consacre 10 milliards de lires par an. Dans son rapport, la Commission du Sénat a cependant signalé un certain nombre de problèmes : diminution du nombre de programmes, disparité flagrante entre le nord et le sud du pays, prédominance des programmes d'éducation par rapport aux rares programmes d'entreprise prévoyant des changements dans l'organisation du travail et la répartition du temps de travail (Italtel, Zanussi et ENEL font figure d'exceptions notables). Malgré les préoccupations exprimées à bon droit par le Sénat, on n'a enregistré aucune évolution depuis la soumission du rapport en question. Il faut se poser sérieusement la question de savoir si, au-delà de la simple application, ce ne sont pas les principes qui fondent cette loi que l'on devrait revoir.

18. Une autre loi sur l'égalité des chances (215/92), adoptée en 1992, visait à promouvoir le rôle des femmes dans le milieu des affaires. Un comité chargé d'allouer des fonds en conséquence a été créé en 1996 à l'initiative du Ministre pour l'égalité des chances.

3. Remise en cause des mesures différentialistes : débat juridique et politique

19. En 1993, le Parlement a voté une nouvelle loi relative aux élections locales, qui prévoyait notamment que les listes électorales ne pouvaient comprendre plus de deux tiers de candidats d'un même sexe. Or, en 1995, la Cour constitutionnelle italienne a abrogé cette loi en raison des contradictions qu'elle présentait avec le principe constitutionnel d'égalité : puisque tous les citoyens sont égaux devant la loi, sans distinction de sexe, de race, de langue, de religion, d'opinions politiques ou de conditions personnelles et sociales, les mesures différentialistes ne peuvent être conçues qu'en vue de supprimer les handicaps sociaux et économiques dont souffrent les femmes et de leur assurer l'égalité des chances par rapport aux hommes; elles ne peuvent imposer une représentation égale des hommes et des femmes ni, en tout état de cause, porter atteinte aux droits fondamentaux. La Cour constitutionnelle a ainsi grandement limité l'éventail des mesures différentialistes, qui doivent permettre de supprimer les obstacles matériels, tandis que c'est au politique qu'il revient d'obtenir une représentation équilibrée des sexes au niveau des institutions.

20. Au vu des difficultés rencontrées par ces nouvelles lois, que ce soit dans leur application ou en raison de la nature des principes sur lesquels elles reposent, un débat s'est instauré, tant dans les organisations féministes qu'au niveau institutionnel, sur la façon de résoudre ces difficultés et sur les mesures plus efficaces qu'il serait possible d'adopter.

21. Les évolutions à l'échelle européenne ont confirmé qu'il était besoin de remettre en cause et de revoir la conception de la législation en matière de parité et d'égalité des chances. En 1995, la Cour européenne de justice (Affaire C-450/93, Kalanke c. ville libre et hanséatique de Brême) a jugé non conforme au droit, en vertu de la directive 76/207 de la Communauté européenne relative à l'égalité, une loi adoptée par l'État de Brême. La Cour européenne, qui mettait en cause, dans cette loi, le principe de critères préférentiels pour la promotion des femmes au travail, utilisait des arguments assez proches de ceux avancés par la Cour constitutionnelle italienne. Plus spécifiquement, la Cour européenne estimait que les mesures différentialistes ne pouvaient avoir pour but que de contrebalancer les effets négatifs des structures sociales sur les femmes, et non pas de substituer à une politique d'égalité des chances des mesures qui viseraient à assurer directement une égalité des résultats.

22. Étant donné qu'elle n'a jamais fixé de quotas ou de critères préférentiels, sauf dans le cas de la loi électorale dont il a été question plus haut, l'Italie n'est pas directement concernée par ces événements. Dès 1991, la législation envisageait l'idée de mesures différentialistes comme un remède à la discrimination indirecte, mais ne parlait pas de critère préférentiel. Cependant, les politiques adoptées en Italie dans les années 90 étaient fondées sur les mêmes principes qu'à l'étranger : les mesures spécifiques traitaient les femmes en victimes traditionnelles de la discrimination et, par conséquent, comme un groupe social défavorisé.

23. Dans le débat concernant les politiques d'égalité des chances, l'expérience italienne peut être interprétée de deux façons différentes. Selon la première interprétation, la législation avait pour principe de base que deux groupes différents devaient être traités de deux manières différentes; la seule raison pour laquelle aucune mesure préférentielle ni aucun quota n'avait jamais été fixé était que le législateur manquait d'audace ou de cohérence. Une telle interprétation inciterait à intégrer quotas et systèmes préférentiels à la législation.

24. Selon la deuxième interprétation, le législateur italien n'a jamais eu l'intention d'abandonner le principe de l'égalité de tous devant la loi; il n'envisageait la notion de mesure différentialiste que comme un remède contre la discrimination directe ou indirecte, n'impliquant aucun traitement préférentiel à l'égard des femmes en tant que groupe social spécifique. En théorie, les hommes peuvent, aussi bien que les femmes, se plaindre de discrimination fondée sur le sexe. Cette interprétation semble indiquer qu'il faut remanier profondément la législation.

4. La différence entre les sexes n'est pas un obstacle

25. S'agissant de réviser la législation relative à l'égalité des chances, la question principale est de savoir si les femmes en tant que telles doivent être

considérées comme un groupe défavorisé ou opprimé. Analysons d'abord les faits et les tendances lourdes.

26. Comme on l'a déjà indiqué, le niveau de l'emploi a baissé ces dernières années en Italie (tombant de 43 % en 1993 à 41,8 % en 1996) et, à l'égard de l'emploi, la situation des femmes est plus difficile que celle des hommes. Cela dit, alors que le niveau de l'emploi des hommes a considérablement diminué, notamment parmi les jeunes (80,7 % en 1993, contre 76,3 % en 1996 pour les 25-34 ans, et 90 % contre 87,7 % pour les personnes entre 35 et 54 ans), la situation des femmes est fort différente. Le niveau de l'emploi a baissé de façon moins brutale parmi les jeunes femmes (49,4 % en 1993 contre 48,8 % en 1996 pour les 25-34 ans) et a même augmenté pour la tranche d'âge 35-54 ans (passant de 45,4 % à 46,9 %). Pour l'ensemble des femmes, le niveau de l'emploi est passé de 33,9 % à 34,6 %. Ce phénomène s'explique avant tout par le poids que les femmes ont pris sur le marché du travail : le taux de chômage parmi les femmes a augmenté quel que soit le groupe d'âge, y compris parmi celles qui ont vu leur niveau de l'emploi s'améliorer, comme les 35-54 ans (dont le niveau de l'emploi est passé de 45,4 % à 46,9 %, tandis que le taux de chômage les concernant grimpeait de 6,9 % à 8,5 %). Cela est visiblement dû au fait que les femmes n'ont jamais occupé une place aussi importante dans la population active.

27. La deuxième explication, c'est que les femmes travaillent avant tout dans le secteur tertiaire, où l'emploi est en plein essor, tandis que les licenciements massifs ont lieu dans les secteurs agricole et industriel. Les jeunes femmes se sont davantage consacrées à leurs études que les garçons : en 1995, 63 % des filles étaient parvenues en fin de cycle secondaire, contre 55 % des garçons. Ces efforts ont valu aux femmes une amélioration de leur situation tant professionnelle qu'en termes d'emploi : on compte davantage de femmes cadres en 1996 qu'en 1993 dans l'industrie (11,8 % en 1996 contre 9,8 % en 1993) et le commerce de détail (25,9 % contre 24,2 %); la tendance est identique pour les emplois des secteurs du transport et des institutions de crédit (où, en 1996, les femmes représentaient 27 % du personnel, contre 24,4 % en 1993) ainsi que dans la fonction publique (où la proportion est passée de 52,4 % à 54,1 %).

28. Il s'agit là d'indices des profonds changements dans la condition de la femme italienne. Son niveau d'éducation, son indépendance économique et sa situation professionnelle se sont considérablement améliorés, et ce dans un contexte de grandes difficultés économiques et de faiblesse des mouvements syndicaux ou féministes. Puisque aucune mesure préférentielle n'a jamais été mise en place en Italie, il est clair que ces résultats ont été obtenus sans aide de ce type. Ils ont été rendus possibles par un certain nombre de facteurs historiques, sociaux et culturels complexes. Les modifications de la personnalité féminine et la confiance nouvelle des femmes en général ont été deux éléments décisifs à cet égard.

29. L'une des raisons pour lesquelles on critique maintenant la politique volontariste tient précisément à cette question de la personnalité des femmes. On a dit qu'un traitement préférentiel amenait souvent les bénéficiaires à douter d'eux-mêmes, les membres du Groupe social visé passant alors pour peu qualifiés. La question ici n'est pas de savoir si cette critique est justifiée lorsqu'elle concerne des politiques générales à l'égard des minorités : de telles politiques ont beaucoup contribué, ces dernières années, à faire tomber

des obstacles sociaux et culturels importants. Il s'agit de déterminer si ce type de politique est applicable aux femmes, et particulièrement aux Italiennes d'aujourd'hui.

30. Introduire aujourd'hui des quotas ou un système préférentiel pourrait signifier revenir à une image faussée de la femme, associée à l'idée de niveau inférieur, au moment même où les femmes, dans leur combat et leur affirmation de soi, ont largement dépassé ce stade. À tel point que, pour débarrasser notre société des obstacles qui demeurent, il faudrait que la législation permette à cette nouvelle affirmation de soi et cette volonté de changement de se traduire dans la réalité plutôt que de leur substituer des mesures venues d'en haut et qui ne modifient la situation qu'en termes quantitatifs.

31. Cela ne signifie évidemment pas qu'aucune femme n'ait besoin d'aide ou ne souffre de discrimination : de nombreuses femmes sont en situation précaire et ont besoin de protection ou d'une aide sociale. Considérer l'ensemble de la population féminine comme un groupe défavorisé ne permet toutefois ni de comprendre les véritables problèmes dont certaines femmes souffrent, ni le lien entre ces problèmes et la différence entre les sexes. Dans le sud de l'Italie, par exemple, les femmes sont sans aucun doute désavantagées dans l'accès aux soins, à l'emploi et aux services publics, que ce soit en comparaison avec les autres femmes dans le reste du pays ou avec les hommes qui, dans la même région, ne sont pas accablés d'autant de responsabilités domestiques. Pourtant, les jeunes filles du sud ont atteint, grâce à leur affirmation de soi et peut-être même du fait qu'elles rencontrent de plus grandes difficultés à trouver un emploi, des niveaux d'éducation supérieurs à ceux des autres femmes ainsi qu'à ceux des hommes dans la même région. Supprimer les handicaps dont elles souffrent exige donc davantage qu'une simple politique d'égalité des chances; seul un ensemble de mesures économiques et sociales ciblées permettra à ces femmes de s'émanciper, ainsi que de tirer parti de leurs atouts objectifs et de la force de leur personnalité. Il ne s'agit pas tant de savoir quel est le degré de discrimination dont elles souffrent.

32. Porter son attention sur les avantages ou les handicaps sociaux ou individuels, plutôt que sur les handicaps supposés des femmes en tant que groupe, suppose de considérer chaque femme comme une personne appartenant à une classe sociale, une tranche d'âge et un groupe ethnique déterminés et vivant au nord ou au sud de l'Italie.

33. Réalité relativement nouvelle dans la société italienne, la différence ethnique peut constituer un handicap considérable. Comme nous le verrons dans les différents chapitres de ce rapport, certaines immigrantes sont confrontées à des formes particulières de discrimination à la fois raciale et sexuelle. On a cependant rarement fait appel à des mesures d'égalité des chances pour défendre les droits de ces femmes, et on ne dispose d'aucun exemple pour lequel ces mesures aient été réellement efficaces. Même dans les cas extrêmes, comme en ce qui concerne la protection contre la violence (voir art. 3), ou le trafic des femmes à des fins d'exploitation sexuelle (voir art. 6), les mesures spécifiques de protection ne se sont révélées efficaces que lorsqu'elles étaient très étroitement ciblées, et associées à des efforts d'émancipation visant à permettre aux femmes concernées de se prendre en main.

34. Il semble que la pauvreté touche les femmes davantage que les hommes, et que cette tendance s'accroît. Si, en 1994, 10,2 % des ménages défavorisés étaient tenus par des femmes, ce chiffre était passé à 11,7 % en 1995. La même année, 14,2 % des personnes seules âgées de plus de 65 ans vivaient dans la pauvreté, tout comme 13,2 % des parents élevant seuls leurs enfants mineurs (en 1994, ils n'étaient respectivement que 12,8 % et 11,8 %). Ces deux catégories de personnes comprennent une très grande majorité de femmes.

35. On n'a pas encore adopté, ni même envisagé, de politique spécifique visant à comprendre et supprimer les causes de la pauvreté dans la population féminine. L'efficacité de mesures d'égalité des chances dans ce cas est très contestable, le problème essentiel ne relevant pas d'une discrimination directe à l'égard des femmes, mais de l'interaction de différents facteurs comme le statut social des femmes, la répartition des rôles dans la famille, les différences d'âge et le lieu de résidence. Là encore, la véritable solution semble être d'intégrer un souci d'égalité entre les sexes dans la réforme des services sociaux et dans d'autres politiques sociales visant à mettre fin à l'exclusion dont souffrent ces femmes et d'autres groupes défavorisés (voir plus loin dans ce même chapitre, et sous l'article 3).

36. Il semble que la seule discrimination dont souffre l'ensemble des femmes, à l'exception d'une petite minorité, soit l'exclusion du pouvoir et des centres de décision. Or, que cette discrimination puisse être qualifiée de "handicap" et traitée comme tel est extrêmement discutable. En effet, comme on le verra plus longuement dans les paragraphes concernant les articles 7 et 8 de la Convention, de nombreuses femmes ont volontairement pris leurs distances avec les structures politiques et décisionnelles en signe de contestation ouverte ou silencieuse du mode de fonctionnement de ces structures ou du contenu des décisions. D'autres femmes en ont été exclues en raison de leurs opinions ou de leur refus à se plier aux pratiques et aux idées dominantes. Autrement dit, si l'on veut réduire le déficit démocratique dont témoigne la sous-représentation des femmes dans toutes les structures du pouvoir, il faut s'attaquer au contenu et au mode mêmes de prise de décisions plutôt que traiter de la discrimination séparément.

5. Directives en vue de la révision de la législation concernant l'égalité des chances : vers l'intégration et l'autonomisation

37. La Déclaration et le Programme d'action de Beijing ont représenté un tournant décisif du débat sur l'égalité et les disparités entre les sexes. Les notions d'intégration et d'émancipation des femmes ont renforcé les idées nouvelles en allant au-delà de la perspective traditionnelle de l'égalité des chances, comme le faisait déjà ressortir l'analyse de la législation italienne.

38. L'introduction du thème de la parité hommes-femmes dans toutes les grandes orientations politiques sous-entend une modification profonde des fondements mêmes de celles-ci et l'intégration du postulat selon lequel les femmes ne constituent pas un groupe opprimé qui doit être protégé mais représentent la moitié de la population, parvenant à des niveaux élevés d'éducation et de compétence. De ce nouveau point de vue, les différences entre les sexes sont le contraire d'un handicap mais bien un atout précieux pour le protéger de la société tout entière.

39. Dans le rapport des Nations Unies de 1996 sur l'état de la population mondiale, il est déclaré que la participation des femmes est indispensable au développement économique, notamment dans les nouveaux pays industriels. C'est la domination masculine au même titre que les idéologies patriarcales et les interdits imposés aux femmes en matière d'éducation, d'emploi et de relations personnelles, qui font obstacle à la pleine utilisation des ressources matérielles et humaines d'une société. Cette remarque prend tout son sens lorsque l'on examine certains des problèmes que le monde d'aujourd'hui n'a pas résolus, notamment sur notre continent, tels que le chômage, les réformes sociales ou la protection de l'environnement. Ce n'est pas la culture des femmes, mais bien une idéologie économique dominée par l'homme et entièrement fondée sur l'argent et le productivisme qui est menacée dès qu'il s'agit de créer des emplois à une époque d'innovation technologique, d'augmentation de la productivité et de péril pour l'environnement.

40. À la lumière des récentes relances de l'économie qui ne se sont pas accompagnées d'une réduction du chômage, les économistes font valoir que la croissance de l'emploi ne résultera pas d'une augmentation de la production mais essentiellement de deux tendances : la réduction et l'aménagement du temps de travail, et le développement des secteurs non traditionnels tels que l'éducation, les services et la protection de l'environnement – avant tout dans le secteur associatif – toutes deux impliquant une évolution profonde de la réflexion sur les questions économiques. Cette réflexion nouvelle privilégie l'être humain et les êtres vivants en général, et non le profit financier, soit des façons de penser et d'agir longtemps considérées comme les handicaps des femmes sur le marché du travail. Ces nouvelles orientations feront appel à des compétences et à une connaissance de la relation entre production et reproduction, compétences de femmes considérées si longtemps comme non essentielles à la croissance économique.

41. Il s'agit là d'une conception nouvelle de la différence entre les sexes qui n'est pas prise en compte par les politiques d'égalité des chances, avec lesquelles elle n'a rien à voir encore qu'il faille tenir compte de l'expérience acquise dans l'application de la législation concernant l'égalité des chances, notamment lorsque le différentialisme de la loi relative à l'action positive a donné lieu à des opérations réussies. En fait, les projets visant à donner suite aux actions positives sur les lieux de travail financés par les fonds spéciaux qu'a créés cette loi, ont montré que les résultats les meilleurs sont atteints non en mettant en oeuvre des critères de préférence mais en modifiant l'organisation du travail dans tous ses aspects. Autrement dit, les interventions se sont révélées efficaces uniquement dans la mesure où elles ont été au-delà de l'égalité des chances et ont introduit une volonté de faire accéder les femmes aux responsabilités.

42. Depuis sa nomination, la Ministre de l'égalité des chances a pu se rendre compte que ces deux idées sont la pierre angulaire de la réforme de la législation concernant l'égalité des chances et elle a cherché à prendre des mesures efficaces qui en tiendraient compte. Ses efforts ont abouti à la Directive du Premier Ministre, parue le 7 mars 1997, destinée à tous les ministères et dans laquelle elle indique les objectifs stratégiques et les grandes lignes d'action de la mise en oeuvre du Programme d'action de Beijing. La Directive vise notamment à assurer que le suivi de la situation sociale soit

effectué dans une optique soucieuse de la différence entre les sexes. Ces dernières années, le Gouvernement et l'Institut national des statistiques ont tenu compte des sexes dans l'établissement des statistiques et, pour la première fois, les données rassemblées au niveau national ont été ventilées par sexe. De plus, l'Institut a réalisé de nouvelles études sociales qui fournissent des renseignements nouveaux sur la santé des femmes, la division du travail entre les sexes et l'"utilisation du temps"¹, les questions de la santé de la reproduction telles que les grossesses à risques. Cette manière de procéder doit être étendue à toutes les enquêtes statistiques.

43. La Directive traite de certains aspects qui sont décrits au titre des différents articles du présent rapport. Pour permettre l'intégration de la sexospécificité, elle souligne la nécessité d'un mécanisme institutionnel approprié dont les caractéristiques et les structures sont actuellement à l'étude. Il sera par ailleurs essentiel d'assurer la coordination permanente des activités menées par les différents ministères et de suivre en permanence l'impact de l'action de l'État sur la parité hommes/femmes de manière à éviter de retomber dans les vieilles politiques qui étaient indifférentes à cette question.

44. Depuis quelques années, on a mis en place un réseau d'organismes s'occupant de l'égalité des chances au niveau local, qui attirent de nombreuses femmes politiquement actives. Ces organismes toutefois sont souvent confinés dans un rôle consultatif et n'ont pas d'impact véritable sur les décisions des collectivités locales. Il faudrait réformer les mécanismes d'intégration au niveau tant local que national.

45. La Ministre de l'égalité des chances a également constaté sur la base de l'expérience que les deux notions évoquées plus haut – intégration et accès des femmes aux responsabilités – doivent être appliquées de front. C'est pourquoi, il est nécessaire d'instituer un organisme particulier lié au gouvernement mais doté d'une large indépendance politique et opérationnelle, qui soit en mesure d'établir des relations directes avec la société civile et les associations féminines comme de financer des projets de recherche et des activités culturelles, et des initiatives pour faire accéder les femmes aux responsabilités.

46. Toute modification de la législation concernant l'égalité des chances sur le lieu de travail devra nécessairement revoir la notion fondamentale de la discrimination indirecte. Cette notion est-elle utile à l'heure actuelle pour faire face aux problèmes des femmes, notamment dans l'environnement professionnel? La question, notamment, a été examinée lors de la Conférence tenue récemment sur "Les frontières mouvantes de l'inégalité" (Florence, 21-22 février 1997) organisée par le Comité national pour l'égalité et l'égalité

¹ L'expression italienne correspondant à l'"utilisation du temps", ou aux "politiques de l'utilisation du temps" se réfère à la notion, souvent évoquée par les mouvements féminins et féministes, selon laquelle la conciliation du temps de travail rémunéré et des activités familiales est un aspect essentiel de la vie des femmes. On trouvera plus loin dans le présent chapitre une description des politiques correspondantes.

des chances sous la direction du Ministère du travail. Ce que les changements intervenus dans l'organisation du travail ont mis en lumière, c'est que les relations entre les hommes et les femmes sur le lieu de travail sont en train de changer non pour des raisons liées à la discrimination mais à l'attribution du pouvoir de décision et à la situation des hommes et des femmes par rapport à ce pouvoir. Il y a là une difficulté qui pourrait se transformer en conflit véritable, et auquel les femmes sont à la vérité moins préparées et moins fortes que les hommes. Mais il s'agit là d'un phénomène différent de la discrimination traditionnelle.

47. C'est en partie pour cette raison qu'il faudra revoir les instruments juridiques de la lutte contre la discrimination. Il faut se demander pourquoi les poursuites intentées au civil, d'une manière générale, et la protection judiciaire, se sont révélées inefficaces, pas seulement en Italie d'ailleurs. Dans d'autres pays d'Europe, même certains de ceux qui défendent avec vigueur le principe du différentialisme font valoir que les mécanismes traditionnels de l'action en justice individuelle sont insuffisants pour assurer la mise en oeuvre des principes de la lutte contre la discrimination indirecte. Pour faire face aux véritables problèmes que posent les relations entre les hommes et les femmes sur le lieu de travail, il est indispensable de pouvoir intervenir dans l'organisation du travail au lieu de s'attacher au cas particulier de telle ou telle femme. Il pourra s'avérer nécessaire de chercher à mettre en place un mécanisme doté du pouvoir de contrôle et de l'impartialité caractéristiques de l'autorité judiciaire mais aussi habilité à prendre des initiatives d'ordre politique sur des questions générales et dans des cas particuliers. La structure et les instruments d'un tel mécanisme sont actuellement à l'étude.

6. Parité des sexes et protection sociale

48. C'est avant tout aux réformes de la protection sociale que l'on évaluera l'impact des politiques de parité hommes-femmes et c'est à l'impact sexospécifique et social de ces réformes que l'on mesurera leur intérêt véritable pour la société italienne, comme le souligne la Directive du 7 mars.

49. À l'heure actuelle, les principes directeurs des réformes de la protection sociale sont à l'examen aussi bien au niveau du pays qu'au sein du Gouvernement, à un moment où les systèmes de protection sociale sont en difficulté partout dans le monde. Le "système du soutien de famille masculin", qui repose sur la division traditionnelle des rôles entre les sexes, et qui favorise nettement les personnes travaillant à plein temps à des activités marchandes perd du terrain sous l'effet des grandes tendances économiques, sociales et culturelles. Sur le plan financier, ce système n'est plus en mesure de faire face aux effets de l'allongement de l'espérance de vie après la retraite. Sur le plan social, il est ébranlé par la présence grandissante des femmes sur le marché du travail. Culturellement enfin, il a perdu de son autorité et de son dynamisme; dans la société moderne, en effet, les acteurs sociaux les plus novateurs ne sont pas des hommes adultes travaillant à plein temps mais les jeunes et les femmes. Les réformes sociales contribueront d'autant plus à la cohésion de la société et à l'instauration d'une nouvelle perception de la citoyenneté, qu'elles cibleront ces nouveaux acteurs et qu'elles se détacheront du système du soutien de famille unique en s'orientant vers une combinaison d'universalisme et de perspective sexospécifique.

50. D'abord, les femmes doivent être considérées en tant que personnes et non en tant que mères, épouses ou plus généralement éléments de l'unité familiale, comme les politiques de protection sociale en Italie l'ont toujours fait. Dans ce modèle-là, le rôle de la femme en tant que dispensatrice de soins était essentiel mais n'était pas reconnu. La place des femmes dans la société était liée à la famille. Au contraire, les réformes sociales qui tiendront compte de la sexospécificité devront porter essentiellement sur les droits des femmes en tant qu'individus et évaluer les droits qui leur reviennent en prenant pleinement en compte le travail qu'elles fournissent et les soins qu'elles dispensent sans rémunération. Les mesures actuellement à l'étude avec les partenaires sociaux, comme le revenu de base et l'institution d'un fonds d'appui aux personnes non autonomes, peuvent répondre à ce besoin pourvu qu'elles soient bien ciblées, qu'elles soient gérées par les collectivités locales et intégrées à l'appui social et à des politiques de l'emploi, tournées vers l'avenir, qui cherchent à autonomiser les individus et non à les piéger en les faisant dépendre des subventions publiques. Elles doivent répondre à des besoins particuliers qu'ignore complètement le système actuel, comme les besoins des mères de famille monoparentale. Entre-temps, l'impact spécifique des réformes du système des pensions sur les femmes doit être suivi de près (voir art. 11).

51. Le nouveau système de protection sociale ne devrait pas s'attacher uniquement aux prestations financières mais prévoir la mise en place de soins et de services sociaux appropriés. De ce point de vue, il est possible de trouver de nouvelles solutions au conflit entre les générations, apparemment insoluble, auquel donnerait lieu le simple transfert de ressources provenant des retraites à des services de soutien aux jeunes qui cherchent du travail. Une étude récente commanditée par l'un des syndicats de retraités² a calculé que la mise en place d'un service d'aide domestique aux personnes âgées qui en ont besoin (dont 42 % vivent seules et 25 % en couples) permettrait de créer 62 000 nouveaux emplois pour les jeunes. Les coûts qu'entraîneraient ce service et d'autres dispensés aux personnes âgées dépendantes chez elles pourraient être compensés par les économies réalisées par l'assurance maladie du fait de la diminution du nombre d'hospitalisations ou d'accidents domestiques ainsi obtenue. On procède à l'heure actuelle à la mise en place de ces services et d'autres services novateurs dans les domaines des soins médicaux, de la protection de l'environnement et de la lutte contre l'exclusion dans le secteur associatif qui, en Italie, est encore très peu développé et ne représente que 1,8 % de la main-d'oeuvre active contre 4,2 % en France et 6,8 % aux États-Unis³. À l'heure actuelle, le Gouvernement prépare des projets de loi visant à soutenir et réglementer le secteur associatif.

52. Dans le nouveau système, la protection sociale serait assurée par les collectivités ou les municipalités et non par l'État. Cette approche correspond à la tendance actuelle, en Italie, à une plus grande décentralisation, dont témoignent plusieurs projets de loi. Le Gouvernement procède à l'élaboration de

² Istituto Studi Terza Età e SPI-CGIL, "Le economie delle relazioni", Laterza 1996.

³ Carlo Borzaga, Welfare mix e ruolo delle organizzazioni non profit, Rome 1996.

directives nationales sur les modalités de la mise en place ou de la réorganisation d'activités d'aide sociale et de prestation de soins au niveau local; elles seront prêtes à la fin de l'année. Elles reposeront sur les expériences locales les plus novatrices, dont un modèle cohérent de citoyenneté sociale, des services de qualité (y compris les services dispensés à domicile aux personnes âgées et des cours de soins paternels) et un ensemble d'activités publiques, privées et associatives. Les autorités régionales et municipales mettront également au point leurs propres plans d'aide sociale locale.

53. Pour dépasser le "système du soutien de famille unique", les nouvelles politiques de l'emploi devront se tourner vers l'avenir et chercher à diversifier le modèle de l'emploi à plein temps qui prédomine actuellement. Les travailleurs, hommes et femmes, devraient avoir la possibilité de choisir entre différents horaires de travail réduits, faute de quoi le travail à temps partiel deviendra, comme il l'est à l'heure actuelle, une nouvelle forme de ségrégation des femmes et des femmes seulement. Le Plan de réforme de la protection sociale que le Gouvernement étudie actuellement avec les partenaires sociaux comporte des encouragements à la réduction du temps de travail dans le but de créer des emplois. La Directive du 7 mars indique certaines mesures propres à introduire de la souplesse dans le temps de travail et à équilibrer le travail et la vie privée; les mesures s'appliquent aussi bien aux horaires de travail qu'à la possibilité d'aménager le temps de travail aux différents âges de la vie et prévoient la réglementation du "budget-temps" au niveau municipal. À ce sujet, la loi fondamentale réglementant les pouvoirs des autorités municipales a été amendée depuis peu pour donner suite à une proposition du Ministre de l'égalité des chances. En vertu des nouvelles dispositions, les maires ont le pouvoir de réaménager les horaires et emplois du temps de toutes les structures municipales afin de les harmoniser et de permettre aux individus de concilier leurs différents besoins en matière de travail, de vie privée et d'accès aux services publics.

54. Bref, une réforme sociale qui tiendrait compte de la perspective sexospécifique ne devrait pas s'attacher exclusivement au conflit entre les contraintes budgétaires et la protection des prestations sociales essentielles mais chercher à utiliser différemment les ressources disponibles et cela pour parvenir à un système de protection sociale qui atteigne ses buts et qui soit véritablement universel, qui ne gomme pas les différences entre les hommes et les femmes mais en tienne compte et les valorise.

Article 3. Droits de l'homme et libertés fondamentales

55. Dans un pays démocratique comme l'Italie, la jouissance des droits de l'homme et des libertés fondamentales est assurée à tous les citoyens au même titre, sans discrimination entre les sexes. La Constitution italienne, écrite conjointement par toutes les forces démocratiques ayant combattu ensemble contre le fascisme, en fait l'un de ses principes essentiels.

56. Pourtant et pendant des décennies, aussi bien le législateur que les acteurs sociaux et le pouvoir judiciaire ont systématiquement sous-estimé les formes de violence et les atteintes à la dignité humaine dirigées particulièrement contre les femmes. Au cours des dernières décennies, les mouvements féminins et l'apparition généralisée d'une nouvelle sensibilité chez

les femmes ont donné un nouveau sens aux droits de l'homme et aux libertés fondamentales. La plupart des femmes considèrent désormais que la pleine maîtrise de leur vie et de leur corps, la liberté d'être à l'abri de la violence, la liberté de choix dans tous les aspects de la vie publique et de la vie privée comme des éléments font partie intégrante de leurs libertés fondamentales.

1. Liberté d'être à l'abri de la violence sexuelle

57. La nouvelle loi contre la violence sexuelle (loi No 66 du 15 février 1996) constitue une étape sur la voie complexe de l'affirmation de la liberté de la femme. Le processus par lequel a été élaborée la nouvelle législation a été l'un des plus longs de l'histoire du Parlement italien. En 1979, à la suite de plusieurs affaires de viol qui avaient ému l'opinion publique, un certain nombre de groupes du mouvement féminin ont réuni 387 000 signatures au bas du texte d'une initiative populaire⁴ relative au viol, et l'ont déposé au Parlement. Le texte, très controversé même auprès des groupes de femmes, a suscité un large débat dans tout le pays sur une infraction qui était jusqu'à présent presque toujours passée sous silence. Le débat a fait apparaître que la société supportait largement les violeurs, que les dispositions législatives étaient périmées de même que la pratique des tribunaux qui transformaient les victimes de viol en suspects dont la vie et les habitudes faisaient l'objet d'enquêtes systématiques et de propos diffamatoires non seulement de la part des violeurs et de leurs avocats mais souvent même de la part des juges.

58. Pourtant, du fait de la portée limitée du texte suggéré, de divisions au sein du mouvement féminin et surtout du manque d'intérêt de la part des hommes politiques, il a fallu attendre 20 ans avant que la loi ne soit finalement adoptée. Au cours de cette période, les cas de violence sexuelle à l'encontre des femmes non seulement n'ont pas diminué mais ont augmenté régulièrement. Entre 1992 et 1995, les plaintes pour infractions (viol, attentat à la pudeur accompagné ou non de violences) regroupées par la nouvelle loi en une seule infraction, celle de violence sexuelle, se sont élevées de 2 755 à 3 876.

59. Au début des années 1980, des centres d'aide organisés spontanément par les femmes ont commencé à apparaître pour répondre aux besoins des femmes victimes de violences. Ils offraient des permanences téléphoniques, une aide psychologique, une assistance juridique et d'autres formes d'aide aux femmes dans le besoin. À l'heure actuelle, on compte plus de 80 de ces centres dans différentes régions de l'Italie; ils sont dirigés par des femmes et entièrement ou partiellement financés par les collectivités locales.

60. La loi de 1996 est le fruit de négociations patientes et de compromis entre les femmes députés quelle que soit leur couleur politique, de l'extrême droite à l'extrême gauche, sans que soient intervenus d'une manière quelconque les chefs de partis ou leurs collègues masculins. Certains points de la nouvelle législation ont été critiqués par différents groupes du mouvement féministe mais tous se sont félicités du changement le plus important qu'elle introduisait, à

⁴ Une procédure qui permet aux nationaux de présenter directement un projet de loi au Parlement italien aux fins de débat et de promulgation.

savoir la classification de la violence sexuelle considérée désormais comme une infraction contre la personne et non plus un outrage aux bonnes moeurs comme c'était le cas dans la législation précédente, adoptée à l'époque fasciste.

61. La nouvelle loi introduit d'autres aspects. Elle assimile désormais le viol aux attentats à la pudeur accompagnés de violence pour en faire une infraction unique, celle de violence sexuelle, définie par l'absence de consentement de la victime et non plus en fonction de la nature des actes commis; la victime peut décider si oui ou non elle portera plainte mais une fois qu'elle a été porter plainte, l'action publique se poursuit même si par la suite la partie lésée retire sa plainte; les questions de vie privée ou de sexualité de la victime ne seront recevables ni en cours d'enquête ni lors de l'instance; les sanctions prévues sont plus sévères notamment dans les cas de violences commises à l'encontre des enfants; les actes sexuels commis sur des mineurs de 14 ans (de 16 ans, si la personne qui se rend coupable de l'acte en question est un parent ou une personne à laquelle le mineur a été confié) sont considérés comme actes de violence sexuelle même s'il y a consentement de la part du mineur concerné mais ne sont pas passibles de sanctions s'ils sont commis sur la personne d'un mineur de plus de 13 ans par un autre mineur qui n'est pas âgé de plus de trois ans que lui.

62. La Directive du 7 mars exige que soit effectuées des études statistiques sur les phénomènes liés au viol et aux sévices sexuels et autres pratiques assimilées y compris la violence au sein de la famille et sur le lieu de travail, et que soit mis en place un organisme de suivi permanent de la violence à l'égard des femmes et des enfants.

2. Liberté d'être à l'abri de la violence dans la famille

63. La violence domestique est un phénomène qui affecte de plus en plus gravement tous les pays industrialisés et qui n'est plus limité à des situations de dislocation sociale et à l'extrême pauvreté mais répandu dans toutes les classes sociales. Il est difficile de mesurer son ampleur car, dans la plupart des cas, les victimes ne se font pas connaître et, en fait, se taisent. Entre 1992 et 1995, les cas signalés de violence dans la famille ayant donné lieu à des plaintes juridiques pour violence domestique sont passés de 1907 à 2097. Il est impossible de déterminer combien d'accidents domestiques, sur les 1 800 000 signalés chaque année, font suite à des voies de fait, comme c'est souvent le cas en présence d'os fracturés et de dents cassées, de meurtrissures et autres états similaires attribués généralement à des chutes d'échelle, à des chocs brutaux contre une porte ou au fait d'avoir glissé sur un sol humide. La Directive du 7 mars exige que soient effectuées des études statistiques et mis en place un organe de suivi permanent de la violence à l'égard des femmes et des enfants.

64. Jusqu'à présent, la seule possibilité ouverte aux femmes qui souhaitent échapper à la violence domestique était de s'enfuir de leur domicile et de trouver asile ailleurs. Des centres d'accueil pour femmes battues et leurs enfants ont été créés par des groupes de femmes à Bologne, Milan, Rome, Venise, Palerme, Merano, Parme, Modène, Reggio d'Émilie et Livourne. Ils sont gérés par les même centres qui offrent un appui aux femmes victimes de la violence sexuelle.

65. Mais le fait de partir de chez elles, ajoute encore aux souffrances des femmes battues. C'est pourquoi le Bureau du Ministre de l'égalité des chances a élaboré un projet de loi permettant que les maris, concubins et autres parents adultes violents soient mis à l'écart de la maison familiale et du voisinage des endroits généralement fréquentés par la partie lésée, tels que le lieu de travail, la maison familiale, etc. Cette dernière disposition vise à éviter à la victime les vexations quotidiennes fréquentes après qu'elle a fui un partenaire violent.

66. L'ordonnance de déplacement peut porter jusqu'à six mois et être prolongée le cas échéant de trois mois. On l'appliquera dans les situations où la détention préventive ne serait pas opportune, comme dans la plupart des cas de violence domestique. Elle pourra faire suite soit à une procédure pénale soit à une action au civil, et peut se justifier lorsqu'il existe de sérieux indices que l'accusé s'est rendu coupable de l'infraction signalée, ou, dans une action civile, par les atteintes à la santé de la femme concernée. L'action au civil peut être plus simple et plus rapide et correspondre aux besoins des femmes qui ne souhaitent pas entamer une procédure pénale mais simplement échapper à une situation de violence. Dans l'un et l'autre cas, le paiement d'une pension alimentaire est éventuellement ordonné.

67. Le projet de loi a été présenté au Conseil des ministres pour approbation, puis dépôt au Parlement.

3. Liberté d'être à l'abri du racisme

68. Depuis quelques années, l'Italie assiste à une résurgence du racisme et de la xénophobie dirigée principalement contre des immigrants originaires de pays n'appartenant pas à l'Union européenne. Comme dans d'autres pays d'Europe, ces campagnes exploitent les craintes que soulèvent auprès du public l'extension du chômage et une éventuelle concurrence autour d'emplois de plus en plus rares, ainsi que l'exigence d'ordre public exprimée par la population des zones où la criminalité organisée est une source d'insécurité et de troubles de l'ordre public, l'"étranger" étant alors un bouc émissaire facile. Les femmes sont fréquemment victimes de ces campagnes. En fait, contrairement au crédo raciste, il n'y a pas d'"invasion étrangère". On compte environ 1 000 000 de citoyens d'origine étrangère en Italie, dont 827 416 viennent de pays n'appartenant pas à l'Union européenne. Ils travaillent dans des emplois que les Italiens sont peu disposés à occuper, par exemple dans l'industrie lourde, l'agriculture, la pêche et le travail domestique. Les femmes constituent la grande majorité de cette dernière occupation, notamment en Italie centrale, où le nombre élevé de travailleuses domestiques en provenance des Philippines et des îles du Cap-Vert a élevé à 48,5 % la présence des femmes parmi les immigrants, contre 58,3 % d'hommes dans le nord de l'Italie, industrialisé, et 60,3 % d'hommes dans les régions d'agriculture et de pêche de la Sicile et de la Sardaigne.

69. Des mesures visant à faire en sorte que les hommes et les femmes immigrants soient reçus avec correction et intégrés dans la société italienne comptent parmi les instruments clefs de l'éradication du racisme et de la xénophobie. Le Gouvernement italien a élaboré un projet de loi qu'examine actuellement le Parlement, sur les politiques de l'immigration et la réglementation de l'entrée et de la résidence en Italie de personnes provenant de pays n'appartenant pas à

l'Union européenne. L'article 2 de ce projet pose le principe essentiel selon lequel les droits de l'homme fondamentaux sont reconnus à tous les étrangers, indépendamment de leur nationalité ou de leur statut juridique. L'accès aux traitements médicaux d'urgence et la jouissance de tous les droits liés à la protection sociale en cas de grossesse sont assurés à tous les immigrants, enregistrés ou non, et ne font l'objet d'aucun rapport à la police. L'école est obligatoire pour tous les enfants et cette obligation est assortie des mêmes droits que ceux dont bénéficient les enfants italiens. Par ailleurs, le Bureau du Ministre de l'égalité des chances a proposé d'importantes dispositions relatives au droit au regroupement familial, qui ont été incorporées dans le projet de loi. Les immigrants peuvent demander des autorisations de résidence pour leur conjoint et leurs enfants mineurs lorsqu'ils bénéficient eux-mêmes d'une autorisation de résidence d'au moins deux ans et peuvent offrir à leurs familles un logement adéquat et des revenus en conséquence.

70. Toute cette évolution s'inscrit dans la ligne d'un effort qui tend à donner une nouvelle signification à la notion de "citoyenneté européenne" et, ce faisant, à repenser les liens traditionnels entre la nationalité, le pays d'origine, le pays de résidence et les libertés fondamentales. Le nouveau projet de loi prévoit par ailleurs le droit, pour les étrangers titulaires d'une autorisation de résidence d'être représenté et de participer à la vie publique de la collectivité locale, à laquelle ils appartiennent, y compris le droit de vote lors des élections locales. Cette disposition fait suite aux expériences effectuées par certaines municipalités italiennes, qui ont introduit dans leurs instances représentatives des conseillers locaux "supplémentaires" ayant voix consultative, élus par les immigrants parmi les représentants de leur communauté. Étant donné l'importance du rôle des femmes dans la vie politique et collective locale (voir art. 7-8), cette initiative pourrait s'avérer très précieuse pour les immigrantes.

Article 5. Les stéréotypes fondés sur le sexe

71. Alors que les femmes jouent un rôle de plus en plus important dans la société, l'image traditionnelle de la femme soumise et défavorisée perdure, perpétuant ainsi la répartition séculaire des rôles entre hommes et femmes dans la famille.

72. La politique institutionnelle à l'égard des femmes est l'une des principales raisons pour lesquelles les femmes continuent d'être perçues comme un groupe défavorisé. Les activités du cabinet du Ministre chargé de promouvoir l'égalité des chances visent principalement à présenter une nouvelle image des femmes, celle de la force et de la liberté, et à donner une idée plus exacte de ce qu'est la femme italienne d'aujourd'hui.

73. Les médias sont l'une des principales sources de l'image stéréotypique défavorable de la femme. C'est exclusivement aux femmes que continuent de s'adresser toutes les publicités promotionnelles concernant le ménage. L'image de la femme au foyer vient s'ajouter à une autre projection de l'imagination masculine, à savoir la belle femme raffinée, séduisant objet du désir de l'homme. Ces dernières années, on a vu apparaître une nouvelle image, celle de la femme de carrière émancipée qui, presque toujours, présente des caractéristiques masculines très marquées, comme si une femme qui travaillait ne

pouvait être qu'unidimensionnelle. Il existe très peu de messages publicitaires, tous très récents, qui représentent la femme chef d'entreprise comme étant également une mère, ou l'homme comme étant l'objet du désir de la femme.

74. Dans leur écrasante majorité, les messages publicitaires continuent de mettre l'accent sur les aspects dépassés mais plus traditionnels de la vie des femmes, soit dans le cadre de la famille patriarcale, soit dans le rôle complémentaire de la femme émancipée.

75. Aucune de ces deux images ne reflète vraiment la réalité. Les femmes, du moins les jeunes femmes et les femmes d'âge moyen, participent activement au changement dans une société où les modèles traditionnels, tant dans la vie publique que dans la vie privée, sont irrémédiablement dépassés.

76. Le cabinet du Ministre chargé de promouvoir l'égalité des chances a lancé une campagne visant à renforcer la présence des femmes dans les affaires en mettant en avant la modernité de leurs compétences. L'image véhiculée est celle de la souplesse, de la créativité, et de la capacité de remplir plusieurs rôles et de tirer parti de la culture acquise, ce qui va bien au-delà des rôles traditionnels. Cette image reflète certainement les tendances actuelles, de même qu'une réalité bien établie, confirmées par la décision qu'une entreprise mondiale comme McCann a prise d'investir dans ce projet et d'offrir gratuitement ses services.

77. Le cadre familial est une autre source de stéréotypes féminins. Les responsabilités restent très inégalement réparties dans le couple. 70,3 % des hommes qui ont des enfants et 56,6 % de ceux qui n'en ont pas consacrent très peu de leur temps aux responsabilités familiales, 1 h 48 mn et 1 h 24 mn respectivement, alors que les femmes y consacrent la plus grande partie (7 h 48 mn). Les jeunes couples semblent collaborer davantage. Par contre, chez les personnes âgées, toutes les tâches domestiques sont effectuées par les femmes. Les couples transmettent généralement à leurs enfants un message pédagogique qui met largement l'accent sur les rôles traditionnels.

78. La transmission d'une certaine vision des rôles dévolus à chacun des sexes s'explique en grande partie par la répartition inégale des tâches domestiques entre garçons et filles. La pérennité de ces rôles tient également à d'autres facteurs. Des études menées récemment par l'Institut national de statistique (ISTAT) ont révélé que les familles orientaient davantage les garçons vers les branches techniques, notamment les techniques de l'information.

79. Les changements réels auront vraisemblablement lieu pendant la prochaine génération, celle des garçons et des filles dont les mères ont actuellement entre 40 et 50 ans et qui, jeunes, ont vécu l'époque où les comportements et les modes de vie des femmes ont le plus évolué. La prochaine génération récoltera les fruits de cette évolution avec davantage plus de liberté et de respect mutuel, aussi bien dans la vie de couple que dans les relations parents-enfants. Une telle évolution ne peut pas être déclenchée par les institutions. Elle ne se produira que lorsque les femmes pourront réellement s'exprimer librement. Les institutions peuvent toutefois favoriser l'évolution de la société, notamment en mettant au point des programmes scolaires ciblés.

Article 6, première partie. Mesures visant à supprimer le trafic des femmes sous toutes ses formes

80. Il n'existe pas actuellement de chiffres officiels concernant l'ampleur du trafic des femmes aux fins d'exploitation sexuelle en Italie. L'étude la plus complète menée sur le terrain a été le rapport établi en 1996 en vue de la Conférence européenne sur le trafic des femmes⁵. Le rapport faisait état d'une nette intensification du trafic pendant la période 1989-1991, au cours de laquelle on a enregistré une augmentation sensible du nombre d'arrivées en provenance d'Europe orientale, et d'une autre recrudescence du trafic entre 1992 et 1994, notamment à partir du Nigéria et de l'Albanie.

81. Les victimes albanaises sont généralement de très jeunes filles célibataires qui se rendent en Italie à la demande de prétendus amoureux. Ces derniers leur promettent le mariage ou un emploi, puis les obligent à se prostituer en leur faisant subir de graves violences physiques et psychologiques. Les jeunes filles continuent de vivre dans un climat de violence et sont privées de tout contact, si ce n'est avec leurs clients. Les victimes nigérianes, un peu plus âgées dans l'ensemble, sont réduites à l'esclavage par des moyens divers (dettes, vol de passeports, absence de documents d'immigration, violence, menaces contre elles et leurs familles). Certaines d'entre elles savaient quel était l'"emploi" qui les attendait en Italie mais pensaient qu'elles ne l'exerceraient que pendant une courte période. Par contre, elles n'avaient aucune idée de la violence, de l'isolement et de l'absence de contrôle sur leur vie auxquels elles seraient confrontées.

82. Le rapport susmentionné contenait une estimation fondée sur des données extrapolées d'entretiens effectués sur le terrain dans sept régions d'Italie. Selon cette estimation, il y aurait dans le pays entre 18 800 et 25 100 prostituées étrangères, dont 1 453 à 2 216 victimes du trafic.

83. Les efforts déployés par les autorités italiennes pour prévenir et combattre le trafic des femmes sont coordonnés par une commission interministérielle créée au début de 1997, comptant des représentants des Ministères de la solidarité sociale, de l'égalité des chances, de la justice et des affaires intérieures. Des mesures sont actuellement prises sur le plan législatif, sur le terrain et à l'échelon international.

a) Révision de la législation

84. Le premier problème à régler concerne la catégorie d'infractions dont relève le trafic des femmes. La définition juridique de l'esclavage et de la traite d'esclaves, qui rend compte, dans une certaine mesure, de la situation de nombreuses victimes du trafic, remonte à une époque très différente et n'est pas toujours applicable. Le délit que constitue l'exploitation de la prostitution (voir deuxième partie de l'article 6) recouvre la totalité des cas, mais ne tient pas compte de tous leurs aspects, notamment les plus violents. Aussi le

⁵ Rapport établi par Parsec (Association pour la recherche et les initiatives sociales), en coopération avec l'Université de Florence, en 1996.

Gouvernement étudie-t-il la possibilité de faire figurer dans le Code pénal italien une définition précise du trafic des femmes.

85. Sur le plan législatif, le Parlement examine actuellement le nouveau projet de loi sur l'immigration présenté par le Gouvernement, notamment les mesures proposées afin de pouvoir enquêter sur le trafic des femmes et engager des poursuites. Lorsqu'une victime du trafic qui essaie de s'affranchir du crime organisé ou qui a fait certaines déclarations lors de poursuites pénales court de graves dangers, elle peut obtenir un permis de séjour de six mois renouvelable pour un an, ou aussi longtemps qu'il le faut pour que la procédure aboutisse. Grâce à ce permis, la victime peut échapper à la violence, participer à un programme d'intégration sociale, obtenir un logement sûr auprès d'associations agréées, avoir accès aux services sociaux et de soins de santé, recevoir une formation et une éducation et trouver un emploi. Si elle obtient un emploi régulier, son permis est renouvelé pour la durée du contrat.

b) Activités sur le terrain

86. Les activités menées sur le terrain à l'échelon local visent principalement à aider les victimes de la violence, ce qui est essentiel pour combattre et prévenir efficacement le trafic. La plupart de ces activités s'appuient sur la coopération entre les autorités locales, les organisations non gouvernementales, les associations de femmes, les syndicats et l'Église. Elles reposent sur un principe fondamental, à savoir que la meilleure arme pour faire échec au trafic est la volonté des intéressées de réagir et de lutter pour leur liberté. L'aide apportée consiste notamment à :

- Offrir aux victimes du trafic des logements sûrs, des conseils, une assistance juridique, un emploi et des services de santé;
- Favoriser la création de groupes d'"auto-assistance" parmi les intéressées;
- Former spécialement des travailleurs sociaux, des volontaires à l'échelle des collectivités et des policiers;
- Mener des campagnes d'information destinées à l'opinion publique;
- Organiser des services intégrés spéciaux sur le plan local.

Des activités de ce genre sont en cours à Bologne, Rome, Udine, Milan, Ravenne, Turin, Caserte, Florence et Rimini.

c) Efforts à l'échelon international

87. Ces deux dernières années, un grand nombre d'initiatives européennes⁶ ont été prises afin de renforcer la coopération entre les États Membres, ainsi qu'avec les pays d'origine des victimes. L'exemple le plus récent est la Déclaration ministérielle de La Haye sur les directives européennes concernant l'élaboration de mesures efficaces visant à prévenir et à combattre le trafic des femmes aux fins d'exploitation sexuelle (26 avril 1997). Le Gouvernement italien, très actif à La Haye, continuera de coopérer étroitement avec d'autres pays européens et poursuivra ses efforts dans toutes les instances internationales⁷.

Article 6, deuxième partie. Mesures visant à supprimer l'exploitation de la prostitution

88. En Italie, la prostitution est régie par la loi "Merlin" de 1958. Cette loi a dépénalisé la prostitution volontaire exercée par des particuliers et aboli les maisons de prostitution autorisées, qui, à l'époque, étaient placées sous le contrôle de l'État. Depuis, la possession, la gestion et la location de maisons de ce type constituent une infraction pénale, au même titre que la tolérance à l'égard de la prostitution sur les lieux publics, le recrutement de prostituées, l'incitation à la prostitution, l'exploitation de la prostitution, l'incitation à la prostitution dans un autre État ou un autre lieu, et la participation à des organisations italiennes ou étrangères exploitant la prostitution, ainsi que tout appui apporté à de telles organisations. Des projets de loi ont récemment été déposés au Parlement aux fins de modifier cette loi. On y propose, entre autres, d'interdire la prostitution sur les lieux publics mais de l'autoriser dans des maisons privées ou de rouvrir les maisons de prostitution contrôlées par l'État, de prévoir des examens médicaux obligatoires pour les prostituées, ou de libéraliser complètement la prostitution en dépénalisant les activités de soutien mutuel entre les personnes exerçant la prostitution désireuses de s'affranchir du crime organisé. Le Gouvernement n'a pas présenté de projet de loi sur la prostitution, préférant donner la priorité à la lutte contre le trafic des femmes, qu'il considère comme une question sociale importante qui concerne les droits fondamentaux de la personne humaine.

⁶ Parmi les plus importantes figurent une résolution sur la traite des êtres humains que le Parlement européen a adoptée en janvier 1996; quatre mesures conjointes que le Conseil de la justice et des affaires intérieures a prises pour lutter contre la traite des êtres humains (données?); la Conférence susmentionnée tenue à Vienne (juin 1996), à la suite de laquelle la Commission européenne a adressé une communication au Conseil et au Parlement européen (novembre 1996).

⁷ L'Italie est l'un des auteurs de la résolution intitulée "Traite des femmes et des petites filles", adoptée récemment par la Commission de la condition de la femme de l'ONU.

Articles 7 et 8. Les femmes dans la vie politique

89. La participation des femmes aux institutions politiques est le domaine où l'on constate les plus grandes contradictions, leur nombre dans les institutions nationales représentatives ayant en fait diminué au cours des quatre dernières années. En 1994, 95 femmes ont été élues à la Chambre des députés et 29 au Sénat. Elles représentaient 16,1 % des parlementaires élus, contre une moyenne de 8 % pour tous les parlements précédents. En 1996, 67 femmes ont été élues à la Chambre des députés et 26 au Sénat, soit une baisse totale de 9,9 %. Ce résultat est particulièrement décevant quand on le compare à la moyenne européenne (27,6 %) et au pourcentage de femmes élues au Parlement européen (25 %). Malgré d'importantes réussites individuelles, y compris dans des organismes internationaux, la présence des Italiennes dans les institutions et organismes internationaux demeure très faible dans l'ensemble, et elles ne représentent que 1,6 % des membres du corps diplomatique. En revanche, elles sont plus nombreuses au Gouvernement puisque, pour la première fois, elles occupent 3 postes de ministre et 8 postes de sous-secrétaire d'État.

90. Les femmes sont largement représentées dans les collectivités et les organisations locales ainsi que dans les partis politiques. Elles sont toutefois peu nombreuses à occuper des postes de responsabilité et encore moins nombreuses à travailler dans les organismes directeurs, bien que les règlements intérieurs de certains partis politiques prévoient des quotas pour les femmes dans l'appareil de l'État. Il n'en demeure pas moins qu'elles sont nettement sous-représentées dans les organismes qui prennent les décisions politiques les plus importantes. Les raisons en sont nombreuses et complexes. Certaines sont d'ordre général, d'autres sont spécifiques à l'Italie. Pendant des siècles, les femmes n'étaient pas autorisées à participer à la direction des affaires publiques, la séparation entre la vie privée et la vie publique et la répartition des rôles en fonction du sexe étant une caractéristique fondamentale de la société patriarcale. Cela dit, la situation évolue. Aujourd'hui, les femmes font montre d'une volonté manifeste de participer à la vie publique, principalement sur le lieu de travail. Par contre, elles ne semblent toujours pas disposées à jouer un rôle dans la vie politique.

91. En ce qui concerne les aspects propres à l'Italie, la scène politique nationale a été secouée par une crise profonde à la suite de l'opération "Mains propres", qui a eu de graves conséquences puisque la politique a perdu de sa crédibilité auprès de l'opinion publique, bien que la participation de la population au mouvement de lutte contre la corruption ait suscité de nouvelles vocations. Il est possible que toutes ces difficultés aient découragé bien des femmes. La diminution de leur nombre dans les partis politiques explique peut-être leur faible nombre dans les institutions représentatives.

92. Cette situation ne signifie nullement que les femmes sont moins disposées à participer à la vie politique proprement dite. Leur forte présence dans les associations en est la preuve. Plusieurs études ont révélé qu'elles étaient très nombreuses dans les associations et que leur travail était de qualité. En 1994, l'Institut CENSIS a dénombré 282 associations de femmes dans la seule conurbation de Rome.

93. Les femmes âgées de 15 à 24 ans sont celles qui participent le plus aux activités des associations et des organisations non gouvernementales (8,7 % à 11 % des effectifs), la présence des hommes du même groupe d'âge étant beaucoup moins importante (5,3 % à 8 %). Chez les femmes, ces chiffres baissent généralement à partir de 25 ans, probablement parce qu'elles assument de nouvelles responsabilités dans leur vie familiale et professionnelle. Pour les hommes, en revanche, les chiffres sont plutôt stables, quel que soit le groupe d'âge.

94. Les responsabilités familiales pèsent encore plus lourdement sur la participation des femmes à la vie politique proprement dite. La politique continue d'exiger un engagement à plein temps et des modes de vie peu compatibles avec ces responsabilités. Cette difficulté est d'autant plus grande que, pour des raisons culturelles dépassées, ce sont les femmes qui assument l'essentiel des responsabilités familiales, comme on le décrit à l'article 5. Les Italiennes sont les femmes les plus sollicitées d'Europe car leur surcroît d'activité sur le lieu de travail ne s'accompagne pas d'une redistribution équitable des responsabilités dans le ménage.

95. Enfin, l'activité politique est fondée sur la concurrence, démarche que les femmes n'apprécient pas en règle générale, ce qui explique leur faible participation aux mécanismes de sélection interne et externe. La concurrence est probablement due au fait que les femmes excellent à présent dans toutes les professions, y compris celles qui nécessitent les plus hautes compétences, d'où une attitude défensive qui compromet davantage leurs chances de succès.

96. Les seuls mécanismes qui semblent efficaces sont les procédures de cooptation qui permettent à un petit nombre de femmes de remplir des fonctions marginales dans les organismes directeurs. Ces mécanismes sont parfaitement compatibles avec le système des quotas, mais l'adoption de ce dernier entraîne parfois une augmentation des effectifs, d'où une diminution du pourcentage de femmes qui y travaillent. Ces dernières se voient souvent confier des responsabilités ayant un lien direct avec les problèmes qui leur sont spécifiques, ce qui aboutit à la création d'une petite classe politique distincte composée de femmes, qui participe peu, voire pas du tout, au processus de prise de décisions.

97. Sur le plan local, la tendance est au contraire favorable. Aux dernières élections, un nombre considérable de femmes ont été élues maires. La nouvelle loi électorale, qui prévoit l'élection des maires au suffrage direct, a permis aux femmes de tirer parti de leur capacité particulière d'entretenir des relations directes avec la population et d'oeuvrer à l'amélioration de la qualité de la vie à l'échelon local. Cette explication est confirmée par le succès des listes de femmes aux élections locales, ce qui tend à prouver que les femmes sont davantage attirées par la politique lorsque celle-ci est fondée sur des démarches concrètes et pratiques et sur l'établissement de rapports sociaux.

98. Il conviendrait toutefois de préciser que la plupart de ces femmes maires ont été élues dans de petites municipalités. Cela semble indiquer que les femmes suivent leur véritable vocation et obtiennent des résultats lorsqu'elles ont affaire à de petites communautés où elles peuvent représenter leurs mandants sans intermédiaire. Chaque fois qu'il est nécessaire de traiter avec une plus

grande partie de l'opinion et, partant, d'utiliser les intermédiaires traditionnels que sont les médias et les partis politiques, elles se heurtent de nouveau aux mêmes problèmes inhérents au système politique, ce qui limite leur présence à l'échelle nationale. Dans sa Directive du 7 mars, le Gouvernement s'est engagé à étudier l'incidence des modes de scrutin sur la représentation des deux sexes.

99. Il serait utile d'élaborer de nouvelles stratégies visant à favoriser la démarginalisation politique des femmes. L'année dernière, nombre d'associations de femmes et d'associations féministes ont organisé des stages de formation à la politique, des initiatives autonomes qui méritent d'être appuyées. Cette démarche, qui part de la base, est à l'évidence plus efficace que celle – où les changements sont imposés par les autorités – adoptée ailleurs. Le principal objectif des activités de ce type est d'apprendre aux femmes à négocier en toute indépendance dans les organes politiques où les décisions sont prises, à l'instar de ce qui s'est passé récemment dans le Parti travailliste au Royaume-Uni, à l'occasion des élections générales. Pour que les efforts aboutissent, il serait bon de mettre en sommeil le débat relatif au nombre de femmes participant à la vie politique et de concentrer tous les efforts sur le renforcement des compétences, des ressources et des ambitions des femmes, faute de quoi la classe politique risque de ne plus représenter la société et, partant, de s'en éloigner. Il ne s'agit pas ici de justice pour les femmes, mais de démocratie.

Article 9. L'égalité des droits à la nationalité

100. Comme l'indiquait le rapport précédent, une nouvelle loi sur la nationalité (No 91) a été promulguée le 5 janvier 1992. Elle met un terme à toute forme de discrimination entre hommes et femmes en ce qui concerne l'acquisition, le changement ou la conservation de la nationalité. Celle-ci s'acquiert à la naissance en vertu du jus sanguinis, et peut être transmise aussi bien par le père que par la mère. Si un(e) citoyen(ne) italien(ne) acquiert une autre nationalité par voie de mariage, il/elle ne perd pas automatiquement la nationalité italienne, à moins qu'il/elle ne décide de sa propre initiative d'y renoncer. La nationalité italienne peut aussi s'acquérir par mariage avec un ou une citoyen(ne) italien(ne) sans discrimination. Dans ce cas, la décision d'acquérir la nationalité italienne revient entièrement à l'intéressé(e). Quoi qu'il en soit, la volonté de l'intéressé(e) prime sur toute forme de procédure d'acquisition automatique de la nationalité. Ce principe de libre choix est particulièrement important pour les femmes, et devrait apparaître dans toute législation relative à l'égalité entre les sexes.

101. Le seul écueil qui subsiste en matière d'égalité entre hommes et femmes sur le plan de la nationalité concerne les droits de personnes nées avant l'entrée en vigueur de l'actuelle Constitution italienne, à l'époque où les questions relatives à la nationalité étaient encore régies par la loi 555 de 1912, selon laquelle seuls les pères pouvaient transmettre la nationalité italienne à leurs enfants. Une récente décision de la Cour de cassation (jugement No 6297 du 10 juillet 1996), traitant d'un cas relevant de cette situation, a accordé la nationalité italienne à une personne qui était née de mère italienne et de père étranger avant l'entrée en vigueur de l'actuelle Constitution italienne. La Cour a jugé que dans ce cas l'élément à prendre en considération n'était pas la date de naissance de l'intéressé, mais la nationalité de la mère, même si à la

naissance de l'intéressé, la loi ne reconnaissait pas l'égalité des droits de la mère et du père. La Cour a déclaré la loi de 1912 anticonstitutionnelle au regard des articles 3 et 29 de la Constitution italienne.

102. Toutefois, le Ministère de l'intérieur n'a pas, dans le cadre de l'application de la nouvelle législation relative à la nationalité, décidé d'appliquer les résultats de ce jugement de la Cour de cassation dans tous les autres cas semblables, faisant valoir qu'il s'agissait là d'un jugement isolé, qui n'était valable que dans le cas précis décrit ci-dessus. Dans l'état actuel des choses, il semble donc que seule une nouvelle législation pourra garantir l'abolition complète de cette dernière forme de discrimination entre hommes et femmes sur le plan de la nationalité.

Article 10. L'éducation

1. La participation des filles à l'éducation

103. En Italie, les deux sexes bénéficient de l'égalité d'accès à l'éducation aux niveaux primaire, secondaire et universitaire, ainsi qu'à la formation professionnelle. Garçons et filles peuvent prétendre à des bourses et subventions pour frais d'études. Au cours des dernières années, les filles ont obtenu de meilleurs résultats que les garçons à tous les niveaux de l'enseignement. En 1995/96, sur le total des jeunes ayant suivi six années de cours universitaires, 38,2 % des filles ont obtenu un diplôme contre 33,1 % des garçons. La même année, 63 % des filles ont obtenu un diplôme de fin d'études secondaires, contre 55,8 % des garçons, tandis que le taux d'abandon scolaire dans l'enseignement secondaire du deuxième cycle était de 7,9 % pour les garçons et de 5,3 % pour les filles. La proportion de filles ayant choisi de poursuivre leurs études dans le deuxième cycle du secondaire était supérieure à celle des garçons, et continue d'augmenter : 25,8 % en 1985, 31,2 % en 1995, et 31,6 % en 1996, contre 21,8 %, 24,6 % et 24,9 %, respectivement pour les garçons. À l'opposé, la proportion de garçons suivant des cours de formation professionnelle ou un enseignement technique a augmenté, tandis que de moins en moins de filles choisissent cette voie. Il est également intéressant de constater que de moins en moins de filles s'orientent vers l'école normale, ce qui indique qu'elles ont tendance à se démarquer de la ségrégation traditionnelle tant dans le choix de leurs études que dans celui d'une profession. Le nombre d'étudiants n'ayant pas achevé le premier cycle du secondaire (d'une durée de trois ans à compter de la fin du primaire) diminue, mais reste légèrement plus élevé pour les garçons (5 %) que pour les filles (4,3 %).

104. En règle générale, l'ensemble des indicateurs relatifs à l'éducation des filles sont encourageants et montrent que les jeunes femmes ont choisi de s'investir davantage dans leur culture et leur éducation, grâce à la confiance en soi et à l'assurance qu'elles avaient conquises et qui s'en sont trouvées encore renforcées. Elles vont désormais plus souvent au théâtre que les hommes et lisent davantage. Ces tendances sont particulièrement marquées chez les jeunes filles : entre 1993 et 1996, on a constaté que même celles qui provenaient de milieux défavorisés portaient un intérêt croissant au théâtre, à la musique, aux musées et au cinéma, ce qui montre bien que leurs décisions subissent de moins en moins l'influence de la famille et du niveau culturel.

2. L'enseignement des sexes

105. Autrefois, les écoles ne considéraient pas la différence entre les sexes comme un élément fondamental dans le contexte de l'enseignement. Les enseignants, le personnel d'encadrement et les parents d'élèves ont commencé à saisir l'importance de cet élément en travaillant avec des enfants handicapés. Compte tenu de la difficulté d'intégrer ces garçons et filles à l'enseignement primaire, il a fallu introduire des changements importants au niveau de l'administration scolaire et de l'ensemble des pratiques en usage dans le système scolaire. La nouvelle méthode d'évaluation et de notation introduite en 1974, qui mettait l'accent sur les différences individuelles entre les élèves, constituait un progrès important, mais la véritable nouveauté en la matière a été l'adoption de dispositions visant à assurer l'intégration des enfants étrangers au système éducatif italien. Pour la première fois, le personnel éducatif a dû tenir compte des différences qui caractérisent le mode de vie, la langue, les modèles familiaux et les modes d'apprentissage des élèves. Avant cela, les enfants étaient tous traités de la même manière "unisexe". Après ces expériences, on a commencé à saisir l'importance des sexes dans le cadre des pratiques éducatives. Sur le plan pratique, cette nouvelle approche a été lente à s'imposer au sein du système éducatif : les programmes d'enseignement nationaux pour le secondaire du premier cycle et pour le primaire, élaborés respectivement en 1979 et 1985, ne considéraient pas les différences entre les sexes comme un critère déterminant en matière d'éducation. Le nouveau programme de cours des écoles maternelles, conçu en 1991, comportait certains éléments nouveaux. L'enseignement du langage est devenu plus soucieux de l'égalité entre les sexes et on a commencé à considérer que le fait d'être une fille ou un garçon constituait un aspect fondamental de la personnalité et non pas une infériorité culturelle.

106. Dans les programmes scolaires plus récents, l'éducation sexuelle est considérée comme l'un des piliers de la formation de la personnalité sous ses aspects social et affectif et celui des relations avec autrui. Comme le souligne le programme triennal élaboré par le Comité pour l'égalité des chances du Ministère de l'instruction publique, la relation avec l'autre est considérée comme un aspect essentiel du développement de l'identité sexuelle et du respect de soi, de la capacité d'exprimer son affection et ses sentiments, voire de l'attitude envers l'enseignement lui-même. L'éducation sexuelle devrait être introduite à tous les niveaux du programme scolaire, afin que les enfants acquièrent le respect de soi et de l'autre. Dans ce contexte, il importe de veiller à donner aux élèves des informations correctes sur un certain nombre de questions, en matière de prévention des maladies sexuellement transmissibles par exemple.

107. Au cours des 10 dernières années, des groupes d'historiennes, de philosophes et d'enseignantes, dont certains s'étaient constitués comme suite à la coopération fructueuse qu'entretenaient les universités et les écoles secondaires, ont élaboré des projets éducatifs visant à promouvoir le respect des sexes et à contribuer à améliorer l'éducation des filles. Le Comité pour l'égalité des chances a mené d'importants travaux de recherche et établi des directives en matière d'enseignement des sexes, et vient juste d'annoncer son plan triennal, qui met l'accent sur l'enseignement des

sexospécificités et de l'identité sexuelle, ainsi que sur une formation professionnelle et civique soucieuse d'équité entre les sexes.

108. Malgré cette évolution positive, on n'a pas constaté à ce jour d'améliorations notables au niveau des livres scolaires et autres auxiliaires pédagogiques, sur lesquels une étude avait été menée en 1984-1985. Comme le souligne le plan triennal élaboré par le Comité pour l'égalité des chances, les livres scolaires restent un des principaux outils de travail et de référence, une sorte d'alphabet de la communication, dans un système éducatif qui a du mal à évoluer. Ils sont censés contenir des informations sans parti pris mais, en réalité, les femmes en sont absentes. Les livres destinés aux classes primaires perpétuent des stéréotypes et des messages discriminatoires. Dans le secondaire, les cours de littérature et d'histoire ne laissent aucune place à la dimension "femmes".

3. Mesures et politiques

109. En 1995, le Ministère de l'éducation a adressé une circulaire à tous les établissements scolaires, les priant de désigner une personne chargée des questions d'égalité des chances entre filles et garçons. La réforme à venir des programmes de cours devrait probablement donner lieu à l'adoption de nouveaux critères dans l'optique de l'équité entre les sexes. Dans le cadre du processus de réorganisation de l'ensemble du système scolaire, une commission d'académiciens travaillant sous l'autorité du Ministère de l'éducation a récemment défini les domaines de connaissance dont l'enseignement est jugé essentiel à l'approche de l'an 2000. Cette commission a souligné qu'en dépit du fait que davantage de filles que de garçons achevaient leurs études et ce avec de meilleurs résultats, la culture à prédominance mâle restait une caractéristique du système éducatif, et a recommandé que l'on adopte une nouvelle perspective à cet égard.

110. La Directive du 7 mars a arrêté une série d'objectifs consistant notamment à favoriser l'émergence, au sein du système éducatif, d'une culture plus soucieuse de l'équité entre les sexes, d'encourager l'étude du rôle joué par les femmes dans l'histoire, d'enseigner les droits fondamentaux des femmes, d'intégrer au processus d'élaboration et d'examen des lois touchant la réforme des écoles et universités, des consultations avec des enseignantes, des étudiantes et des expertes en éducation, et d'encourager les cours d'éducation sexuelle.

Article 11, par. 1 a), b), c), d) : L'emploi

1. La situation des femmes sur le marché de l'emploi

111. Dans tous les pays de l'Union européenne, la main-d'oeuvre féminine est un facteur d'importance cruciale en ce qui concerne la restructuration du marché de l'emploi. À l'exception du Royaume-Uni, les taux de chômage y sont plus importants pour les femmes que pour les hommes, l'Espagne, suivie de l'Italie, étant les pays les plus touchés. En Italie, malgré l'évolution positive décrite au chapitre premier du présent rapport, les femmes représentent toujours la majorité des chômeurs du fait de la pression croissante qu'elles exercent sur le marché de l'emploi. Le taux d'emploi, qui est de 41,8 % en Italie, est

inférieur à la moyenne européenne, qui s'élève à 50 %, essentiellement en raison du faible taux d'emploi des femmes (28,9 % à peine). Dans le sud de l'Italie, les jeunes filles se trouvent dans une situation de véritable exclusion sociale : 70 % des filles âgées de 14 à 19 ans, et 60 % de celles âgées de 20 à 24 ans, sont au chômage. Le taux de chômage chez les femmes (16,6 %) est pratiquement deux fois plus élevé que chez les hommes (9,4 %). Les amorces de progrès décrites plus haut n'en font pas moins apparaître des taux de croissance inférieurs à ceux des autres pays européens.

112. Le faible taux d'emploi et la lenteur de croissance de l'emploi des femmes s'expliquent par la capacité réduite de l'économie italienne sur le plan de la création d'emplois. En 1996, la croissance du PIB était de 3,5 %, mais le chômage est passé à 12,1 %. Cette croissance sans création d'emploi constitue l'un des principaux obstacles à l'égalité des sexes sur le marché du travail et, de fait, l'égalité en la matière ne semble exister que lorsque les possibilités d'emploi ne sont pas trop limitées, tandis que les discriminations se font plus fréquentes en situation de fort chômage.

113. Ces discriminations sont encore plus marquées si l'on tient compte du rapport entre le sexe et l'âge. Dans la tranche d'âge de 15 à 24 ans, le taux de chômage est de 29,4 % pour les hommes et de 39,4 % pour les femmes; dans le sud de l'Italie, ces chiffres atteignent respectivement 50 et 65 %. En d'autres termes, le marché de l'emploi en Italie se caractérise toujours par la prédominance du soi-disant modèle traditionnel selon lequel l'homme adulte est le gagne-paix du ménage et occupe un emploi stable jusqu'à l'âge de la retraite. Ce modèle a cependant été sérieusement remis en question au cours du vaste processus de restructuration qui a touché la plupart des industries durant les années 80. Les impératifs en matière de souplesse et de réduction des effectifs ont entraîné des départs à la retraite anticipée et des licenciements qui ont touché une partie de la main-d'oeuvre, et se sont également traduits par un allongement des horaires de travail réels de ceux ayant conservé leur place et par l'expansion des domaines d'activité en marge de l'économie et sans aucune protection sociale. On estime qu'à l'heure actuelle, près d'un quart des emplois relèvent de ce secteur non structuré et non réglementé.

114. Dans cette situation en évolution, les femmes se sont montrées les protagonistes les plus dynamiques de la société. Comme l'indique le chapitre premier du présent rapport, le taux d'emploi et le taux de chômage chez les femmes n'ont pas cessé d'augmenter, ce qui prouve que leur présence sur le marché du travail est un phénomène irréversible. Même l'image de la femme occupant traditionnellement un emploi à caractère somme toute temporaire tend à disparaître : au cours des 10 dernières années, le taux d'activité chez les femmes ayant des enfants n'a cessé d'augmenter. Cette augmentation n'est pas le résultat d'une répartition plus équitable des responsabilités familiales; en fait, comme l'indique la section du rapport relative à l'article 5, ce sont les femmes, dont le temps de travail, rémunéré ou non, est en moyenne de 28 % supérieur à celui des hommes, qui continuent d'assurer sans rémunération la plupart des responsabilités touchant leurs enfants, en plus de leurs fonctions de reproduction. Autrement dit, les progrès qu'elles ont réalisés ne sont pas dûs au dynamisme de l'économie ou à l'introduction de politiques gouvernementales et sociales efficaces, mais sont plutôt le fruit de leurs efforts, de leur volonté de se prendre en charge et de leur détermination.

115. Les analystes du marché de l'emploi prennent de plus en plus conscience de cette évolution. Ils ont souligné la dynamique particulière que suscite la présence des femmes sur le marché de l'emploi et font même parfois référence à la "féminisation" qui caractérise l'évolution du marché. Les ressources et les qualités particulières qui sont profondément enracinées chez les femmes, comme par exemple leur aptitude à communiquer et à nouer des contacts, à organiser des réseaux d'entraide, ainsi qu'à prendre soin des autres, sont aujourd'hui appréciées pour leur valeur économique et sociale intrinsèque, et en tant qu'élément susceptible de contribuer à la création d'emploi. On commence à s'intéresser aux différentes perspectives, attitudes et motivations propres aux femmes, dans la mesure où elles peuvent se révéler utiles à l'ensemble de la main-d'oeuvre.

116. Parmi les qualités mentionnées ci-dessus, la plus remarquable est probablement la volonté qu'ont les femmes d'investir dans leur propre "capital humain" par le biais de l'éducation. Comme on l'a vu au chapitre précédent, le niveau d'instruction des femmes est supérieur à celui des hommes à tous les niveaux de l'enseignement, y compris de l'enseignement non traditionnel, et elles obtiennent en outre de meilleurs résultats. La nouvelle position qu'occupent les femmes sur le marché de l'emploi tient en grande partie au fait qu'elles sont plus qualifiées, et on constate notamment que les femmes ayant obtenu un diplôme du troisième cycle sont de plus en plus nombreuses parmi les demandeurs d'emploi. Elles représentent une ressource humaine et économique précieuse pour le pays, qui est, à l'heure actuelle, largement sous-utilisée ou surexploitée, en particulier dans le sud du pays, où les femmes ayant le baccalauréat ou un diplôme universitaire constituent une forte proportion des chômeurs de longue durée, et où les emplois nouveaux sont de plus en plus souvent des emplois non déclarés, marginaux et sans protection sociale.

117. Ce type d'emploi est très courant en Italie, comme dans le reste de l'Europe méridionale. Une récente étude indique que près de 4 millions d'Italiens exerceraient une activité professionnelle sans être déclarés, sans cotiser à une caisse de pension et sans verser d'impôt. Certains d'entre eux, dont des femmes au foyer, des étudiants ou des retraités, ne sont pas officiellement comptabilisés dans la population active. Nombreux sont les travailleurs qui cumulent deux emplois, l'un non déclaré et l'autre déclaré. La plupart sont des hommes, puisque la majorité des femmes exerçant un emploi assurent également la responsabilité des tâches familiales non rémunérées.

118. De nombreux facteurs permettent d'expliquer pourquoi le travail non déclaré est si répandu en Italie. Les lois régissant l'activité économique sont encore très restrictives et inefficaces, ce qui a poussé les autorités à entreprendre des réformes dans ce domaine. La position difficile dans laquelle se trouve la grande majorité des travailleurs au chômage ou mal rémunérés les amène à accepter, faute de mieux, un emploi non déclaré ou sans protection sociale. Il n'existe pas de solution miracle à ce problème, puisque la pléthore de lois ne fait que favoriser le développement de l'économie parallèle non réglementée et illicite, tandis que l'absence de règles et les politiques soi-disant néolibérales mènent à la surexploitation et à la marginalisation de la main-d'oeuvre. Le Gouvernement italien s'efforce d'élaborer des politiques nouvelles visant à parvenir à une situation d'équilibre en la matière, dans laquelle des mesures de protection sociale appropriées iraient de pair avec des

mesures spécifiques visant à stimuler le développement local et à renforcer la cohésion sociale, par le biais de l'introduction progressive de mesures d'incitation et de mesures visant à aider les petites entreprises à se réinsérer dans le marché licite et réglementé.

2. L'évolution sectorielle

119. Dans le secteur des industries, les femmes ont été moins durement touchées par le chômage que les hommes. C'est dans le secteur tertiaire (des services) que le taux d'emploi des femmes a augmenté le plus sensiblement, et elles constituent aujourd'hui 40 % du total de la main-d'oeuvre employée par ce secteur. Près d'un tiers des femmes qui exercent depuis peu une activité dans ce secteur se sont orientées vers le tourisme, le commerce et la restauration, domaines dans lesquels elles occupent près de la moitié des postes nouvellement créés, exerçant des fonctions de vendeuses de grand magasin, d'employées de salle dans le secteur de l'hôtellerie et la restauration, voire d'interprètes ou d'analystes des marchés dans des sociétés de marketing. Les femmes immigrées, elles aussi, sont employées pour la plupart dans ce secteur, le plus souvent en tant qu'employées de maison. Entre 1993 et 1995, le nombre de travailleuses immigrées occupant un emploi déclaré est passé de 18 284 à 29 814, tandis qu'en 1996, 62,3 % des quelque 4 939 travailleurs immigrés travaillant en tant qu'employés de maison étaient des femmes.

120. Dans le secteur des banques et des assurances, 70 % des agents et employés nouvellement recrutés sont des femmes. Au cours des 10 dernières années, la majorité des diplômées de l'enseignement secondaire du deuxième cycle ou de l'université ont obtenu un emploi dans l'administration, où les conditions de travail sont moins pénibles (36 heures par semaine) et où le mode de recrutement, qui se fait par voie de concours ouverts au public, a permis aux femmes de se distinguer, comme au cours de leurs études. Près de 30 % des nouveaux postes occupés par des femmes se situent dans le secteur de l'administration (en particulier dans l'enseignement ou les services de santé) et près de 20 % dans les services de soins privés. Alors que, dans la plupart des pays du monde, la croissance des taux d'emploi féminins est allée de pair avec une augmentation du nombre d'emplois à temps partiel, la situation en Italie est quelque peu différente, l'emploi à temps partiel représentant moins de 10 % de l'ensemble des emplois.

121. On a également constaté une augmentation du nombre de femmes travaillant à leur compte ou dans le secteur des micro-entreprises, ce type d'activités étant plus répandu en Italie que dans les autres pays de l'Union européenne. En Italie, 16 % des femmes travaillent à leur compte, contre 10 % dans le reste de l'Europe. Les femmes qui font carrière dans les affaires ou les professions libérales sont de plus en plus nombreuses. On trouve de plus en plus de femmes chefs d'entreprise dans tous les secteurs des affaires, tandis que leur proportion parmi les cadres indépendants a augmenté dans les secteurs de l'industrie et des services (en particulier dans le domaine des soins de santé et dans l'enseignement), au détriment du secteur agricole. Mais, dans l'ensemble, le nombre de femmes travaillant à leur compte ou dans le secteur des affaires a augmenté de façon moins sensible que le nombre d'employées et de salariées.

122. En règle générale, les femmes occupent de plus en plus souvent des postes où elles sont investies de responsabilités plus importantes et plus directes, notamment dans le secteur des affaires et des professions libérales ou, dans le cas des salariées et des employées, elles occupent les postes qui demandent davantage de qualifications, tirant ainsi parti des possibilités offertes du fait de la situation nouvelle sur le plan de la demande de main-d'oeuvre. Le fait qu'il existe aujourd'hui une demande pour les activités qui étaient traditionnellement exercées par des femmes a contribué à faciliter leur arrivée sur le marché de l'emploi, et à les protéger de la concurrence masculine. Certaines professions, comme celles de professeurs dans le secondaire, se caractérisent désormais par une forte présence féminine. Cependant, le revers de la médaille est la ségrégation professionnelle.

123. En Europe, les pays considérés comme étant les plus avancés pour ce qui est de la présence des femmes sur la marché de l'emploi sont aussi ceux qui connaissent les plus fortes inégalités d'accès aux professions, les taux de ségrégation professionnelle les plus faibles étant enregistrés en Italie et en Grèce. La ségrégation professionnelle, en particulier dans certains secteurs, est sans doute le prix que les femmes doivent payer pour accéder au marché de l'emploi, tout au moins jusqu'à ce que leur importance numérique leur permette de faire face à la concurrence masculine et de faire valoir les compétences et les qualités qui leur sont propres. En ce qui concerne la ségrégation d'ordre hiérarchique, qui tend à entraver les possibilités de carrière des femmes et à les empêcher d'accéder à des postes de prise de décisions et de direction, les femmes restent fortement désavantagées, comme l'indiquent les chapitres relatifs aux articles 7 et 8. Il y a deux raisons principales à cette situation : premièrement, la progression des carrières, dans l'état actuel des choses, n'est pas fonction des qualités réelles de l'intéressé(e) mais plutôt de sa capacité à s'impliquer totalement dans son travail, au détriment de la vie extraprofessionnelle, ce qui est une caractéristique typiquement masculine. Deuxièmement, dans les organisations les plus bureaucratisées, la progression des carrières relève des décisions prises au sommet de la hiérarchie, par le biais de mécanismes de cooptation qui restent largement dominés par les hommes et tendent à exclure les femmes.

3. Mesures et politique

3.1 Le temps de travail

124. Dépenser le modèle de l'homme soutien de famille suppose que l'on réaménage l'emploi de sorte que femmes et hommes puissent consacrer davantage de temps à leurs responsabilités familiales et à leur épanouissement personnel. La réduction et la flexibilité des horaires devraient concerner tous les travailleurs. En effet, si le travail à temps partiel était réservé essentiellement ou exclusivement aux femmes, cela ne favoriserait pas un progrès individuel et les confinerait dans les secteurs les moins importants du marché de l'emploi, sans que les responsabilités familiales soient mieux réparties pour autant.

Le Gouvernement a signé, en septembre 1996, avec les partenaires sociaux un Pacte pour l'emploi comportant notamment les mesures suivantes :

- Réduction de l'horaire hebdomadaire légal de 48 à 40 heures;
- Incitations à réduire encore le temps de travail et à introduire le travail à temps partiel.

125. La Directive du 7 mars précise que l'horaire de travail doit "être adapté aux besoins différents des individus, femmes et hommes, à chaque phase de la vie, les travailleuses et travailleurs devant pouvoir opter pour le travail à temps partiel pendant un certain temps et retrouver ultérieurement leur emploi à plein temps sans préjudice pour leur carrière". La Directive comporte également de nouvelles dispositions en matière de travail de nuit, tant pour les femmes que pour les hommes.

126. Pour éliminer la discrimination sur le lieu de travail, il faut une importante réorganisation du travail, visant non pas à réserver davantage de postes aux femmes mais à mettre en valeur toutes les ressources humaines et à diversifier les qualifications, en introduisant de nouveaux systèmes d'évaluation et de classement.

127. Le Ministère de l'égalité des chances étudie actuellement les mesures ci-après :

- Révision de la loi relative aux mesures en faveur des femmes, d'après les enseignements recueillis en observant dans le détail et en appuyant des projets de réorganisation du travail qui ont donné de bons résultats (voir première partie de ce rapport);
- Révision des instruments juridiques autorisant des poursuites civiles ou autres recours pour réparer le préjudice individuel causé par la discrimination.

3.3 Inégalité des salaires et des attributions

128. L'article 2 de la loi de 1977 sur la parité entre les hommes et les femmes pose explicitement le principe de l'égalité de rémunération pour un travail égal ou de valeur égale. Le même article prescrit l'adoption d'un même système de classement pour les femmes et les hommes – ce qui a été fait à partir des années 70 pour les négociations collectives dans toutes les branches d'activité. En pratique cependant, il y a toujours des différences entre salaires masculins et féminins et les femmes restent souvent confinées dans des tâches répétitives et n'exigeant pas de qualifications.

129. Ces écarts entre les salaires et les niveaux de poste sont de plus en plus ancrés dans des modes d'organisation qui transforment les différences en inégalités, même si le système en principe garantit un salaire égal pour un travail "égal". La suppression des inégalités salariales résultera davantage des initiatives visant à démarginaliser les femmes, de négociations collectives où la situation de ce groupe sera prise en compte et des restructurations que de dispositions législatives formelles supplémentaires.

3.4 Marché du travail, création d'emplois

130. Les années à venir seront encore marquées par la restructuration de nombreux secteurs de l'économie, et par l'effacement des normes qui régissaient jusqu'ici l'organisation bureaucratique. Emploi et profil de carrière se caractériseront par une plus grande flexibilité et seront moins sûrs. Hommes et femmes auront des armes plus égales dans leur concurrence pour l'emploi mais le marché du travail sera instable et offrira peu de possibilités aux uns comme aux autres. La démarcation entre responsabilités familiales et activités commandées par le marché sera redéfinie et certaines barrières s'effaceront probablement. Le Pacte pour l'emploi vise à régler cette nouvelle situation au profit de la croissance de l'emploi, en prévoyant les mesures suivantes :

- Nouvelles formes de planification du développement des collectivités et de l'emploi, définies par des accords entre pouvoirs locaux et partenaires sociaux;
- Incitations au développement de l'emploi dans le secteur de la recherche;
- Introduction de plans de recrutement temporaire, de contrats spéciaux d'apprentissage et de formation en cours d'emploi et de travaux d'utilité publique, offerts aux jeunes chômeurs;
- Réforme des écoles professionnelles et de leurs programmes d'étude.

131. La Directive du 7 mars énonce des mesures visant à garantir l'égalité entre les sexes dans la mise en application de cette politique – notamment avantages financiers pour encourager l'emploi de femmes dans les secteurs où le chômage féminin est très élevé; formation et instruction ciblées et mise en valeur des compétences des femmes, en particulier promotion du travail indépendant d'utilité publique ou à but non lucratif; nouvelles perspectives de carrières ouvertes aux femmes dans des domaines requérant de hautes qualifications.

3.5 Les femmes et les activités commerciales indépendantes

132. Dans le Pacte pour l'emploi, la promotion des activités commerciales indépendantes dirigées par des femmes figure explicitement au nombre des critères qui commandent l'octroi de moyens de financement et de crédit et aux petites entreprises. Comme indiqué dans la première partie de ce rapport, la loi de 1992 relative aux mesures en faveur des femmes menant de telles activités est entrée en vigueur en 1996 et un premier budget de 48 milliards de lires a été prévu pour faciliter la création et l'expansion d'entreprises dirigées par des femmes, aider celles-ci à se former à la direction de ce type d'opérations, et à développer leurs qualifications et favoriser l'innovation dans ce secteur.

133. Afin d'encourager les femmes à créer des entreprises, le Ministère de l'égalité des chances a créé un "observatoire" de la situation, mis en place un service d'information, établi une commission chargée de coordonner les activités de tous les organes compétents et lancé une campagne dans les divers médias. La Directive du 7 mars énonce, quant à elle, des dispositions permettant aux femmes d'obtenir les prêts spéciaux destinés aux jeunes désireux de créer des

entreprises (les "prêts d'honneur") et les facilités offertes par les Fonds structurels européens.

Article 11, première partie, alinéa e). Sécurité sociale et conditions de vie des femmes du troisième âge

1. Le Rôle social des femmes du troisième âge

134. Comme celle des autres pays industrialisés, la population italienne vieillit. En 1995, elle comprenait 9 millions de personnes de plus de 65 ans, contre 8 millions en 1991. Alors que son taux d'accroissement général s'est établi à 38 %, ces cinquante dernières années, le nombre de personnes de plus de 65 ans a augmenté dans le même temps de 150 %. Là encore, les femmes constituent la majorité des personnes du troisième âge : en 1993-94, elles représentaient 51 % de la tranche d'âge de 60 à 64 ans, 56,1 % de celle de 65 à 74 ans et 63 % des personnes de plus de 75 ans⁸. Leur espérance de vie étant plus longue, les femmes survivent plus fréquemment à leur époux que l'inverse : en 1994-95, parmi les personnes de plus de 60 ans, les proportions respectives étaient de 4,7 % contre 10,6 %. Les veuves représentaient 73,9 % des femmes de plus de 80 ans.

135. Il est donc courant qu'une femme âgée vive seule. En 1994-95, c'était le cas de 31,4 % des femmes de plus de 60 ans, contre 10,3 % des hommes. Dans cette même tranche d'âge, 30 % des hommes vivaient avec d'autres proches (compagne, enfants) contre 13,1 % des femmes. Beaucoup de femmes âgées ne sont pas autonomes ou souffrent d'une invalidité (voir art. 12) et elles ont souvent moins de moyens d'existence que les hommes. En janvier 1996, la pension de vieillesse était en moyenne de 871 000 liras pour les femmes contre 1 470 000 liras pour les hommes, et la pension d'invalidité de 695 000 liras pour les femmes et de 941 000 liras pour les hommes; mais la pension de réversion s'élevait à 721 000 liras pour les femmes contre 443 000 liras pour les hommes⁹.

136. Mais malgré ces chiffres parlants, il ne suffit pas de dire que les femmes âgées sont économiquement défavorisées par rapport aux hommes, souvent veuves, et invalides et vivent seules pour se faire une idée précise de leur condition. Une étude de l'Institut de recherche sur les services sociaux¹⁰ montre le rôle important qu'elles jouent en s'occupant de leurs parents, de leur époux, de leurs enfants et, dans 40 % des cas, de leurs petits-enfants ou d'autres membres

⁸ Caritas Italiana, Fondazione Zancan, I bisogni dimenticati. Rapporto 1996 su emarginazione ed esclusione sociale, Feltrinelli, 1997.

⁹ INPS (Institut national de la sécurité sociale) : montant mensuel moyen des pensions versées par la Caisse nationale des pensions des salariés, 1er janvier 1996.

¹⁰ Istituto per gli Studi sui Servizi Sociali-Ministero dell'Interno, 1994, cité dans Caritas Italiana, Fondazione Zancan, op. cit.

de leur famille. Il ressort de certaines études¹¹ que 78 % des femmes de plus de 75 ans s'occupent de membres de leur famille, de voisins ou d'amis, alors que plus du tiers des femmes de ce groupe d'âge ne reçoivent aucune aide des membres de leur famille dans les tâches ménagères ou lorsqu'elles prennent soin d'une personne.

137. Mais cette situation n'a pas que des aspects négatifs. En effet, les mêmes études révèlent l'existence d'une structure familiale axée sur la mère, qui est non seulement celle qui gère et organise les responsabilités familiales, mais aussi le point de convergence des courants de communication et des relations affectives. La femme du troisième âge paraît avoir un statut social supérieur à celui de l'homme, une vie affective et des relations humaines plus riches, même s'il lui faut pour cela se dépenser beaucoup plus et même faire preuve d'une totale abnégation.

138. Les associations de femmes du troisième âge, les femmes qui font partie des associations de retraités et les associations civiles s'efforcent maintenant de faire de cet autre aspect de la situation un moyen de démarginaliser les femmes tout en assurant le développement local. Des essais de services autonomes et de bourses d'échange locales (communément appelées "banques de temps") sont en cours dans certaines villes, comme Rome, Pérouse ou Bologne, pour permettre aux femmes d'échanger des services de soins, des savoirs et leurs autres atouts et activités spécifiques, mesurés en unités de temps, sans qu'intervienne aucune contre-valeur monétaire. Les femmes du troisième âge participent activement à ces expériences. De plus en plus aussi, elles sont actives et s'affirment dans les associations de retraités et les "universités du troisième âge". On peut donc dire que les jeunes femmes ne sont pas les seules à se percevoir différemment. Les femmes du troisième âge sont peut-être plus souvent défavorisées, mais elles demandent à être entendues elles aussi, et démarginalisées, y compris lorsqu'il s'agit de définir les services et activités propres à satisfaire convenablement à leurs besoins.

2. Mesures et politique : refonte des régimes de retraite

2.1 La réforme du régime des pensions en 1995

139. Le régime des pensions italien a été réformé en août 1995, à la suite d'une grave crise financière de la Caisse nationale des pensions et à l'issue de longues négociations avec les syndicats. Les changements ont été les suivants :

- La base de calcul n'est plus le revenu mais les cotisations versées;
- La pension d'ancienneté a été abolie; seule subsiste la pension de vieillesse;
- Les droits et régimes très divers applicables aux différentes catégories de travailleurs ont été unifiés;
- L'âge de la retraite a été relevé pour tous les travailleurs.

¹¹ Caritas Italiana Fondazione Zancan, op. cit.

140. Si elles étaient appliquées immédiatement, la plupart de ces mesures risqueraient de diminuer fortement le montant de la retraite et les moyens d'existence de la plupart des travailleurs; on a donc prévu une phase transitoire, chaque mesure devant être appliquée par étape de 1995 à 2000. Cette application progressive fait actuellement l'objet de discussions entre le Gouvernement et les partenaires sociaux, car de graves difficultés budgétaires risquent de remettre en cause la solvabilité de l'ensemble du système. Les questions les plus délicates concernent la phase de transition, en particulier s'agissant des pensions d'ancienneté et de l'âge de la retraite.

2.2 Les pensions des femmes

141. La réforme maintient la différence d'âge de départ à la retraite selon qu'il s'agit des hommes ou des femmes; en 1996, cet âge était de 57 ans pour les femmes et de 62 ans pour les hommes et passera progressivement à 60 ans pour les femmes et 65 ans pour les hommes d'ici 2000. L'âge de la retraite des travailleurs de force a été abaissé.

142. Autres questions concernant directement les femmes :

- La réforme permet au Gouvernement de redonner effet à des dispositions existantes applicables aux femmes au foyer, en créant un fonds de pension pour "les personnes qui dispensent sans rémunération des soins au sein de la famille"; la nouvelle législation est en cours d'examen;
- La maternité est prise en compte pour déterminer l'âge de la retraite. Des cotisations minimales seront versées pendant les périodes où le père ou la mère s'absente de son travail pour s'occuper d'un enfant de moins de 6 ans d'un parent handicapé vivant sous le même toit.

2.3 Questions spéciales

143. Les questions qui intéressent particulièrement les femmes ont trait aux "compléments de pension", aux pensions de réversion et aux caisses de retraite. Le complément de pension est versé aux personnes qui n'auraient normalement droit qu'à une somme inférieure à l'allocation minimale de subsistance (qui, en 1995, était de 8 143 850 lires par an), pour combler l'écart entre les deux montants. Ce complément étant considéré plus comme une aide sociale que comme une prestation de retraite, il est calculé en fonction du revenu familial et non des droits de l'intéressé. Mais même si la réforme de 1995 a institué de meilleures bases de calcul, il faudra, dans le cadre de réformes à venir, vérifier si les critères de "famille à charge" sont compatibles avec les droits individuels de la femme. Cela vaut également pour les allocations d'aide sociale, instituées par la réforme de 1995 (elles s'élèvent actuellement à 6 240 000 lires par an), auxquelles peuvent prétendre les personnes de plus de 65 ans vivant dans le besoin, quel que soit le montant des cotisations versées. Ces allocations, qui remplaceront les compléments de pension, sont également fonction du revenu familial. Ces problèmes se poseront différemment lorsque ces prestations seront remplacées par le régime dit "du revenu de base", qui est actuellement à l'étude. En 1994, 4 689 349 femmes et 1 862 766 hommes ont perçu

le complément de pension¹². Quant aux pensions de réversion, il faudrait examiner la question en tenant compte des incidences des mesures prises sur les femmes, dont elles sont souvent le seul revenu.

144. Les femmes risquent aussi d'être désavantagées par l'existence de caisses complémentaires de retraite constituées conjointement par les employeurs et les syndicats et auxquelles les travailleurs seraient libres de participer ou non. Si les calculs reposent uniquement sur les critères de capitalisation appliqués en matière d'assurances, elles seront défavorisées, du fait qu'elles ont une plus longue espérance de vie, et de percevoir des pensions inférieures à celles des hommes de même âge ayant versé exactement les mêmes cotisations.

145. Toutes ces questions sont actuellement examinées en concertation par le Gouvernement et les partenaires sociaux dans le cadre du projet de révision des dispositions de 1995 et de la protection sociale en général. Les résultats de cette révision – tiendra-t-on compte des intérêts des femmes et donnera-t-on à ce groupe les moyens de l'égalité? – ne dépendront pas uniquement des questions en elles-mêmes mais également de l'approche générale exposée dans la première partie de ce rapport.

Article 11, par. 2. Parents travaillant à l'étranger

Dispositions a) et b) Garanties en cas de mariage, allocation de maternité

146. La loi No 7 de janvier 1963, qui portait modification d'une loi datant de 1950, interdisait le licenciement d'une travailleuse pour cause de mariage. Par la suite, la loi 1204/1971, qui énonce les principales dispositions régissant la protection de la maternité, a étendu et précisé la portée de cette interdiction. Il est maintenant interdit de licencier une femme enceinte ou qui vient d'accoucher, du début de la gestation jusqu'à ce que l'enfant atteigne l'âge d'un an. Les femmes licenciées abusivement ont le droit d'être réintégrées. Si les travailleuses bénéficient actuellement de cette protection efficace, c'est grâce à la rigoureuse réglementation générale du travail. Les employeurs sont toujours tenus de prouver le bien-fondé de leur décision, et s'ils n'y parviennent pas, ils ont l'obligation de réembaucher la personne, homme ou femme, injustement licenciée. Toutefois, certaines pratiques illégales et discriminatoires contournant ces dispositions demeurent notamment dans les petites entreprises.

147. La loi 1204 régleme aussi les congés de maternité. L'article 4 fixe à cinq mois (deux mois avant l'accouchement et trois après la naissance) la durée obligatoire du congé de maternité. Toutefois, la femme enceinte peut être autorisée à s'arrêter de travailler avant la date réglementaire, si elle a une grossesse à risque, si les conditions de travail sont dangereuses ou si elle est affectée à des tâches incompatibles avec son état. Depuis 1987, les femmes qui travaillent dans le secteur agricole ont droit aux mêmes prestations de maternité que les autres travailleuses : durant les deux derniers mois qui précèdent l'accouchement et les trois premiers mois qui suivent la naissance,

¹² Ministero del Tesoro, Pensioni integrate all minimo – Analisi degli aspetti strutturali e finanziari 1992-94.

elles perçoivent une allocation journalière équivalent à 80 % du salaire minimum des travailleurs agricoles.

148. La législation italienne assure aux femmes qui travaillent dans le secteur privé ou la fonction publique une protection relativement étendue, prévoyant un congé de maternité bien plus long que dans les autres pays européens. Le niveau de protection des travailleuses indépendantes n'est pas le même que celui des salariées.

149. La législation en vigueur est aujourd'hui critiquée car elle ne prévoit guère de congés spéciaux hormis les congés de maternité obligatoires. Le projet de loi sur le congé parental, qui répond à une directive de l'Union européenne et vient d'être approuvé par le Gouvernement, permettrait à l'un ou l'autre des deux parents d'obtenir des congés pour s'occuper d'un enfant de moins de 8 ans ou prendre soin de son éducation et de sa santé. Bien que ce soit là un progrès important, il faudrait néanmoins que le problème de la protection de la maternité soit revu dans son ensemble. La Directive du 7 mars préconise l'adoption d'une loi unifiée, qui mette à jour et harmonise toutes les normes applicables en la matière.

Disposition c) Services de garderie d'enfants

150. Depuis la multiplication, durant les années 70, des services de garderie d'enfants, sous l'impulsion du mouvement féministe et l'effet de nouvelles lois, bien peu de progrès ont été réalisés. Ces dernières années, avec la chute du taux de natalité, l'importance nouvelle donnée à l'action individuelle et la tendance à la privatisation, les institutions publiques sont devenues moins sensibles à la nécessité de ces services. Seule exception, quelques collectivités locales, qui offrent aujourd'hui des services à la fois très nombreux et de très bonne qualité. Un élément qui témoigne de ce relatif désintérêt est l'absence de données à jour concernant le nombre de crèches publiques et leur répartition géographique. Les chiffres les plus récents remontent à la période 1992-1993. En 1992, l'Italie comptait au total 2 180 crèches (pour enfants jusqu'à 3 ans), soit 5,9 places pour 100 enfants. Comme pour d'autres services, on a constaté que ces chiffres variaient très fortement d'une région à l'autre. En effet, si le nord-ouest comptait 763 crèches, soit 9,5 places pour 100 enfants, le nord-est n'en avait que 559 (ratio de 9,9), le centre 491 (ratio de 7,4) et le sud 367 seulement (ratio de 2,2). On ne dispose d'aucun chiffre sur les garderies privées ni sur leur coût moyen, qui d'ordinaire est fort élevé.

151. En revanche, la situation est meilleure en ce qui concerne les établissements préscolaires (enfants de 3 à 5 ans), qui, comme on s'accorde maintenant à le reconnaître, sont d'une importance primordiale non seulement pour les parents qui travaillent, mais aussi pour le développement mental des jeunes enfants. En 1992-1993, l'Italie comptait 27 257 de ces établissements, fréquentés par 95 à 97 % des enfants dans le nord et 86,3 % dans le sud. Certaines collectivités locales font l'essai de nouveaux types de services destinés à venir en aide aux enfants et aux familles (services de conseil, centres récréatifs, garde d'enfants à domicile, baby-sitting).

152. Après avoir négligé pendant toutes ces années d'adopter des politiques de l'enfance et de créer les services nécessaires, le Gouvernement italien a fini par élaborer un plan triennal qui, doté d'un budget de 900 milliards de lires, doit permettre de venir en aide aux familles avec charge d'enfants et de leur offrir des services de garderie et autres.

Dispositions 2 d) et 1 f) Protection de la santé de la femme enceinte

153. Le Gouvernement a récemment pris un décret qui intègre dans le droit interne la directive No 92/85 de la Communauté européenne visant à assurer aux femmes qui travaillent de bonnes conditions de santé et de sécurité pendant la grossesse, immédiatement après l'accouchement et durant toute la période d'allaitement. Ce décret a élargi la gamme de travaux considérés comme nocifs, obligeant les employeurs à évaluer les risques pour la santé, à porter ces dangers à la connaissance des travailleuses et à faire le nécessaire pour les prévenir. Les travailleuses pourront aussi s'absenter pour se soumettre à des test prénatals.

154. La question du travail de nuit a pour le moment été laissée de côté : en effet, c'est un problème qui concerne toutes les femmes qui travaillent et pas seulement les femmes enceintes. En vertu de l'article 5 de la loi 903/1977 sur la parité des sexes, les entreprises manufacturières ne doivent pas affecter des femmes à des équipes de nuit; des dérogations à cette règle peuvent être introduites par la voie de négociations collectives, mais elles ne peuvent s'appliquer aux travailleuses qui sont enceintes, viennent d'accoucher ou allaitent. Cette protection n'existe pas dans d'autres secteurs.

155. Toutefois, ces dispositions devront être revues, la Cour européenne de justice ayant déclaré illégale l'interdiction du travail de nuit concernant les seules femmes. De même, la directive de l'Union européenne envisage dans ce domaine des interdictions qui ne s'appliqueraient qu'aux femmes ayant une grossesse à risque. Cette question devra être traitée sous tous ses aspects lorsqu'on incorporera la directive de l'Union européenne sur le temps de travail à la législation italienne.

Article 12, par. 1. État de santé et accès aux soins de santé

1. Espérance de vie, taux de mortalité

156. En 1996, l'espérance de vie moyenne était de 81,3 ans pour les femmes et de 74,9 ans pour les hommes. Durant ces quatre dernières années, cet écart est resté constant, l'espérance de vie moyenne augmentant par ailleurs pour les deux sexes, puisqu'en 1993, elle s'établissait à 80,5 ans pour les femmes et à 74,1 ans pour les hommes.

157. Néanmoins, il reste à savoir si les femmes conserveront cet avantage, ou si la situation changera maintenant qu'elles ont un mode de vie différent et ont adopté certaines habitudes auparavant considérées comme typiquement masculines. C'est ainsi que les décès imputables au cancer du poumon étaient jusqu'ici beaucoup plus fréquents chez les hommes que chez les femmes dans les groupes d'âge où ces dernières sont beaucoup moins nombreuses à fumer; mais l'écart

pourrait se réduire une fois que les générations de fumeuses atteindront l'âge à partir duquel on observe généralement ces cancers.

158. Chez les jeunes également, les taux de mortalité peuvent varier considérablement selon le sexe. Chez les jeunes âgés de 15 à 34 ans, les causes de décès les plus fréquentes sont les accidents de la route et le sida. Dans les deux cas, la mortalité est plus élevée chez les hommes que chez les femmes, mais cet écart est en train de se réduire. Ainsi, on dénombrait parmi les femmes 2,1 cas de sida pour 100 000 en 1987, mais 12 cas pour 100 000 en 1991. Le rapport entre le nombre d'hommes atteints du sida et le nombre de femmes souffrant de la même maladie est passé de 5,2 à 3,6. Parmi les femmes atteintes, 78,2 % ont contracté la maladie par l'usage de la drogue et 18,8 % par des rapports hétérosexuels. Chez les 25 à 34 ans, les femmes représentent moins d'un cinquième des cas de sida, mais plus de la moitié des cas de contamination par rapports hétérosexuels. Il se pourrait que dans un proche avenir, la situation devienne la même que chez les hommes¹³.

2. État de santé des femmes

159. Bien que les Italiennes vivent plus longtemps, leur état de santé paraît moins bon que celui des hommes. En 1994, 69,2 % des hommes se déclaraient en bonne santé contre 60,2 % seulement des femmes. Comme l'écart persistait à l'intérieur d'un même groupe d'âge, on ne peut l'attribuer à la plus grande longévité des femmes et aux ennuis de santé liés au vieillissement.

160. Là encore, on peut se demander dans quelle mesure cet écart correspond véritablement à une situation objective ou reflète des perceptions subjectives de la part des personnes interrogées. Mais il est de fait que les conditions sociales dans lesquelles vivent les défavorisés paraissent avoir plus d'incidences sur l'état de santé des femmes que sur celui des hommes. Certaines études de l'ISTAT sur les taux comparatifs de mortalité ont montré que si 24,8 % des décès d'hommes peuvent être attribués à ces conditions, ce pourcentage passe à 27 % pour les femmes¹⁴. Il semblerait que parmi celles-ci, la cause de décès ayant la plus forte corrélation avec une condition sociale défavorisée soit le diabète. Les handicaps physiques sont aussi un indicateur objectif. L'Italie compte 2 677 000 personnes atteintes d'infirmités, dont 1 649 000 femmes. Les Italiennes sont 5,9 % dans cette situation, contre 3,9 % d'hommes. Cet écart s'explique en partie par la plus grande longévité des femmes, le risque d'être atteint d'une infirmité augmentant avec l'âge : 1 340 000 de ces femmes sont âgées de plus de 60 ans. Mais là encore, les écart persistent à l'intérieur d'un même groupe d'âge : en effet, chez les personnes âgées de plus de 75 ans, 41,9 % des femmes souffrent d'infirmités, contre 31 % des hommes.

¹³ Susanna Conti, Gino Ferchi, Anita Gletti, Giovanni Rezza, Sabina Prati, AIDS: a problem of great relevance to women's health, Epid Prev 1996; 20; 133 à 135.

¹⁴ Sur ce sujet, voir Fabrizio Faggiano, Adele Seniori Costantini, Giuseppe Costa, Social Differences and women's health in Italy, Epid Prev 1996; 20; 251 à 254.

161. Le cancer du sein est le type de cancer le plus courant chez les femmes (11 000 décès et 25 000 nouveaux cas par an), suivi par le cancer du col de l'utérus (1 500 décès et 3 500 nouveaux cas par an)¹⁵. Les moyens de dépistage précoce, comme la mammographie et le frottis vaginal, sont encore insuffisamment répandus en Italie. Le cancer du poumon, qui auparavant survenait le plus souvent chez les hommes, vient maintenant au sixième rang des cancers les plus fréquemment diagnostiqués chez les femmes dans le monde¹⁶. Récemment, le pourcentage de décès imputables à ce type de cancer s'est stabilisé chez les hommes tandis qu'il augmentait brutalement chez les femmes¹⁷.

3. Accès aux services de santé

162. Il est difficile de déterminer si les femmes ont moins accès que les hommes aux services de santé; il est certain en tous cas qu'il n'existe aucune forme de discrimination officielle ou patente à leur égard. En revanche, on constate de très fortes inégalités entre les services eux-mêmes tels qu'ils sont offerts aux femmes, inégalités tenant en particulier à certains facteurs socioéconomiques, à la région géographique et à la catégorie de population. Les services de santé relèvent des pouvoirs publics régionaux. Les conditions différentes qui distinguent le centre et le nord du sud du pays ont des incidences sur tous les aspects de l'existence et sont particulièrement marquées dans le domaine de la santé.

163. Les inégalités portent sur beaucoup d'éléments : nombre des services de santé, qualité des soins offerts, aptitude des médecins de famille et des généralistes à orienter leurs patients vers les services appropriés, accès à l'information sur les questions de santé, présence de matériel de pointe, que seules les régions les plus riches ont les moyens d'acquérir. Ces différences sont particulièrement sensibles en ce qui concerne les services de planification familiale ou de santé génésique.

164. L'accès des immigrants aux services de santé pose un problème particulier. En effet, les immigrants ont généralement moins souvent recours aux services de santé que les Italiens, seulement en cas d'absolue nécessité. En ce qui concerne les hommes, c'est le plus souvent à la suite d'un accident ou d'un traumatisme, tandis que les femmes s'adressent essentiellement aux services de santé génésique.

165. Le Gouvernement est en train d'élaborer le deuxième plan national pour la santé. Ce plan tiendra compte de certaines des recommandations énoncées dans la Directive du 7 mars, concernant, par exemple, l'utilisation de données par sexe, l'analyse des incidences des mesures adoptées sur les femmes et l'élaboration de projets spécialement destinés aux femmes et aux enfants.

¹⁵ Ibid.

¹⁶ European Institute of Women's Health, op. cit.

¹⁷ Données communiquées par le Dr Fiorenza d'Ippolito, Service de prévention du Ministère de la santé.

Article 12, par. 2. Services de santé génésique appropriés

166. Nous n'examinerons ici que les aspects de la situation qui sont expressément mentionnés dans la Convention pour l'élimination de toutes les formes de discrimination à l'égard des femmes, à savoir les soins pendant la grossesse et l'accouchement et les soins postnataux. Nous traiterons de l'avortement lorsque nous aborderons l'article 16. À ce moment-là, nous considérerons aussi les questions se rapportant à la sexualité et les services sociaux et de santé qui peuvent aider à mener une vie sexuelle saine.

167. Un des principaux problèmes auxquels se heurtent les femmes enceintes ou qui accouchent est la tendance qu'a le corps médical à traiter la maternité comme une maladie plutôt que comme une expérience humaine, un phénomène physique et affectif certes complexe, mais naturel. Cette attitude qui déshumanise l'accouchement, déresponsabilise les femmes et dévalorise les connaissances et pratiques que ces dernières ont pu acquérir au fil des siècles, a souvent créé plus de problèmes de santé qu'elle n'en a résolu.

a) Grossesse

168. Les soins médicaux sont prodigués dès les tout premiers stades de la grossesse. La plupart du temps, les femmes se voient prescrire des scanographies et des analyses de sang et d'urine très fréquentes et souvent inutiles. Les femmes qui vivent dans le sud de l'Italie, où les services publics sont rares, de même que celles qui, pour un certain nombre de raisons, font appel à des services privés, doivent déboursier de 2 à 4 millions de lire lorsque la grossesse est normale. Pour des analyses spécialisées telles que l'amniocentèse qui, le plus souvent, ne peuvent pas être pratiquées dans des établissements publics, il faut compter au moins 1,2 million de lires de plus. Faute d'établissements et de fonds suffisants, il n'existe guère de services prénatals de certains types comme les cours de préparation à l'accouchement qui, tout en étant moins coûteux, pourraient prévenir de nombreux problèmes de santé et donner aux femmes les moyens de tirer parti de leur énergie propre et de ne pas s'en remettre trop exclusivement aux examens médicaux. Privées d'une telle aide, ne se sentant pas accueillies par les services de santé avec toute la sollicitude voulue, les femmes tendent de plus en plus à s'en remettre aux technologies de pointe, y voyant le seul moyen de se rassurer et de protéger leur santé.

b) Accouchement

169. La plupart des accouchements ont lieu dans des hôpitaux publics (86,2 %), presque tous les autres dans des cliniques privées (13 %). Les accouchements à domicile sont très rares (0,5 %). Ce dernier taux est en partie dû à des facteurs culturels et en partie au fait que le système de santé publique ne prévoit ni soins ni remboursement en cas d'accouchement à domicile, la seule exception étant le cas du Piémont, qui rembourse 60 à 80 % des frais à condition qu'un médecin ait certifié que la grossesse était normale et ne présentait aucun risque. Aucune des administrations publiques régionales n'offre encore d'aide directe pour les accouchements à domicile, mais dans certaines régions plusieurs mouvements de sages-femmes et de femmes particulièrement attentifs au problème

ont commencé à organiser des services collectifs d'obstétrique à domicile, et en réclamant l'appui des pouvoirs publics.

170. Hormis ces initiatives progressistes, on constate que dans la plupart des services de maternité, publics ou privés, les femmes sont encore fortement déresponsabilisées et surmédicalisées dès le moment où elles y sont admises. Tout d'abord, elles sont couramment obligées de subir un certain nombre de soins parfois humiliants (lavement, épisiotomie, etc...) qui ne sont pas toujours justifiés sur le plan médical. Le travail et l'accouchement se déroulent souvent dans des salles surpeuplées où le compagnon de la femme, ou une autre personne de son choix, ne sont pas toujours autorisés à entrer et où l'on ne tient parfois aucun compte des préférences que la parturiente elle-même peut avoir, par exemple accoucher autrement que couchée sur le dos.

171. Un aspect particulièrement préoccupant de la surmédicalisation est l'augmentation constante du pourcentage d'accouchements par césarienne, qui est passé de 23,2 % en 1992 à 24,9 % en 1994, et est le plus élevé d'Europe¹⁸. Cette forte proportion ne se justifie aucunement, si l'on s'en tient aux critères de l'OMS, de même qu'elle ne correspond pas au pourcentage de grossesses à risque qui en 1994 était de 15,5 %. En outre, il semblerait que les critères sur lesquels est basée la décision de pratiquer une césarienne soient très différents d'un établissement médical à l'autre. Un autre élément lui aussi très préoccupant est la forte corrélation qui existe entre les taux de mortalité et les conditions socioéconomiques des populations considérées. On constate que c'est dans les régions les plus pauvres et lorsque le niveau d'éducation des parents est le plus bas que les taux de mortalité à la naissance sont le plus élevés. La mortalité infantile est plus forte lorsque les femmes n'ont qu'une instruction primaire que lorsqu'elles ont des diplômes universitaires¹⁹.

c) Soins postnatals

172. Dans la plupart des services de maternité, les nouveaux-nés sont séparés de leur mère et placés dans des services pédiatriques distincts. Les mères ne peuvent les voir qu'à certains moments précis de la journée et le plus souvent on ne leur apprend pas à allaiter; le personnel hospitalier décourage même cette pratique et ne fait rien pour faciliter l'allaitement sur demande. D'après une étude polyvalente menée par l'ISTAT en 1994, 70,3 % des nouveaux-nés étaient nourris au sein, l'allaitement étant le moins répandu chez les femmes de plus de 36 ans et le plus couramment pratiqué par les femmes ayant une instruction supérieure et un emploi. Dans ce domaine comme dans d'autres, il semblerait que les facteurs qui pèsent le plus soient, non pas le temps dont dispose la mère ou des considérations d'ordre économique, telles que le coût du lait maternisé, mais plutôt les informations que les femmes possèdent au sujet de la santé et du

¹⁸ Evans, L. Italy has Europe's highest caesarean section rate, *BMJ* 1995; 310; 487. Cité dans Vittorio Basevi, Luigi Cerrone, Still Births, caesarean section and the regional economy in Italy, 1991. *Epid Prev* 1996; 20: 99-101.

¹⁹ Vittorio Basevi, Luigi Cerrone, op. cit.

bien-être de l'enfant, la conscience qu'elles ont de leurs moyens et leur niveau d'éducation.

173. C'est seulement après l'accouchement que la tendance à la surmédicalisation tend à s'inverser. Selon le nouveau système de remboursement des frais hospitaliers, qui a été mis en place par le précédent Gouvernement et est toujours en vigueur, l'administration de la santé publique considère les prestations assurées et non pas le nombre de journées d'hospitalisation; en conséquence, la durée d'hospitalisation après l'accouchement a été considérablement réduite. Toutefois, cette initiative qui avait été dictée par des considérations purement économiques, ne s'est accompagnée d'aucune mesure qui aurait permis d'offrir aux nouvelles mères des soins adaptés et de répondre à leurs véritables besoins. Pour remédier à ce problème, quelques provinces et municipalités ont commencé à offrir à ces femmes une aide et des conseils à domicile. Pour le moment, ce ne sont que des expériences pilotes et l'on ne dispose pas encore de données complètes sur leurs résultats concrets.

d) Mesures et politique

174. Ces dernières années, "l'humanisation de l'accouchement" est devenue l'un des mots d'ordre d'un très vaste mouvement civil, qui comprend notamment des femmes et des agents de santé particulièrement sensibles au problème. Cet objectif est explicitement énoncé aux rubriques 8.3 et 8.4 de la directive du 7 mars. En outre, plusieurs projets de loi, deux déposés devant le Parlement national et trois devant des parlements régionaux, prévoient la réorganisation générale des soins et des services de maternité, ainsi qu'une aide sociale pour encourager les accouchements à domicile et pour les soins postnatals; six lois régionales ont déjà permis une réorganisation, sans toutefois instituer de mesures spéciales pour favoriser les accouchements à domicile. Le Ministère de l'égalité des chances présentera à l'automne prochain, lors d'une conférence internationale qui se tiendra sous ses auspices, une série de propositions relatives à l'humanisation de l'accouchement et à la santé génésique.

Article 13. Prestations familiales, crédit et sports

a) Le droit aux prestations familiales

175. Le régime des prestations familiales est fondé sur la notion de "soutien de famille". La personne qui a droit aux prestations familiales est le "chef de famille", au sens traditionnel du terme. Les soins dispensés à la famille ne sont pas reconnus et n'ouvrent pas droit au versement de ces prestations. Ainsi, les femmes ne peuvent en bénéficier que si elles sont veuves, divorcées, mères célibataires, ou si leur mari est handicapé. En outre, le montant des prestations est calculé sur la base du revenu familial total, et le mode de calcul dissuade les femmes de devenir économiquement indépendantes. Malgré la présence de femmes en nombre croissant sur le marché du travail, il semblerait que le régime fondé sur la notion de "soutien de famille" se soit renforcé au cours des dix dernières années. Les familles disposant d'un seul revenu bénéficient désormais d'abattements fiscaux.

176. Les prestations familiales ne sont toutefois pas suffisantes pour couvrir les frais de subsistance et d'éducation des enfants. Autrefois, le Gouvernement

italien appliquait des politiques familiales traditionnelles dans lesquelles l'accent était mis sur les aspects idéologiques, mais ne se souciait guère d'aider les familles à faire face à leurs besoins²⁰.

177. Le régime de prestations familiales a besoin d'être complètement refondu dans le cadre de la réforme du système de protection sociale. La question est actuellement à l'étude. L'une des solutions proposées consisterait à regrouper la gestion financière des prestations familiales, des allocations de congé parental et des ressources allouées aux services d'aide maternelle, de crèche et de garderie d'enfants, comme c'est le cas, par exemple, en France. Les tenants de cette proposition font valoir qu'elle permettrait de renoncer au régime fondé sur la notion de "soutien de famille" en faveur d'un régime axé sur l'exercice des responsabilités familiales.

b) Droit aux prêts bancaires, prêts hypothécaires et autres formes de crédit financier

178. D'une manière générale, hommes et femmes ont accès aux prêts bancaires sur un pied d'égalité. Comme il est indiqué dans le premier chapitre du présent rapport, la loi 215/92 a créé des fonds spéciaux en faveur des femmes chefs d'entreprise afin d'encourager les femmes à créer leur propre entreprise et d'aider celles qui l'ont fait à innover et à se former. Toutefois, jusqu'à une époque très récente, cette loi n'était pas entrée dans les faits. À la fin de 1996, le Cabinet du Ministre de l'égalité des chances et le Ministère de l'industrie ont adopté des mesures visant à assurer son application.

c) Le droit de participer aux activités récréatives, aux sports et à tous les aspects de la vie culturelle

179. Il n'y a pas de discrimination légale entre hommes et femmes concernant le droit de participer aux sports. Entre 1988 et 1995, la pratique régulière d'activités sportives par les Italiens est tombée de 22,9 % à 18 %. Ce recul concerne aussi bien les hommes que les femmes, mais est plus marqué chez les hommes, ce qui réduit l'écart entre les sexes, relativement important dans ce domaine : sur les personnes qui s'adonnent à des activités sportives, le nombre de femmes ne représente que la moitié du nombre d'hommes. La différence est également marquée au niveau des disciplines sportives pratiquées : le football vient en première position chez les hommes, tandis que la gymnastique et la danse occupent la première place chez les femmes. Comme dans d'autres domaines, il existe un écart important entre le nord et le sud de l'Italie, la population du sud pratiquant moins le sport et l'écart entre garçons et filles y étant plus marqué.

180. La situation est inversée en ce qui concerne les activités culturelles et récréatives; les femmes sont en effet beaucoup plus actives que les hommes dans ce domaine, surtout quand elles sont jeunes et sans charge de famille. Dans le groupe d'âge 18-19 ans, les activités que pratiquent le plus souvent les femmes sont le chant (27,5 % des femmes contre 21,2 % des hommes), la danse (77,7 % contre 70,3 %), l'art dramatique (28,2 % contre 20 %), les beaux arts (23,7 % contre 15,3 %), la couture et le tricot (33 % contre 2 %). Bien que ces chiffres révèlent la persistance des stéréotypes liés au sexe, il convient de souligner que ces diverses formes de divertissement, de même que les autres

activités culturelles mentionnées au titre de l'article 10, ont sans doute contribué à l'amélioration des résultats scolaires et de l'épanouissement personnel des femmes.

Article 14. Femmes vivant dans les zones rurales

181. Les résultats du recensement de 1990, dont il a été rendu partiellement compte dans le dernier rapport du Comité pour l'élimination de la discrimination à l'égard des femmes, constituent les données les plus complètes et les plus récentes sur la situation des femmes vivant dans les zones rurales. Il ressort de ces données que, conformément au phénomène constaté dans les pays occidentaux les plus développés, la population des agglomérations rurales est en augmentation, et que la tendance à l'urbanisation intensive constatée précédemment est en train de s'inverser.

182. Certains observateurs considèrent que ces mouvements de population vers des communautés rurales plus petites sont une manifestation de l'aspiration croissante à des modes de vie plus humains. Il est à noter toutefois que, tandis que les hommes ont toujours tendance à émigrer des zones rurales vers les zones urbaines, les femmes émigrent moins souvent et ont tendance à remplacer les hommes dans les travaux agricoles. Comme dans d'autres domaines, il faudra faire des études plus poussées pour comprendre ce processus ainsi que l'interaction entre les données objectives – les facteurs économiques et sociaux – et les données subjectives – ce que veulent les femmes et la façon dont elles perçoivent leur rôle d'agricultrices, de productrices d'aliments et de citoyennes participant activement à la vie des communautés rurales.

183. D'après les données recueillies par l'Institut supérieur de statistique (ISTAT), les femmes, qui constituaient 37,4 % de la main-d'oeuvre agricole en 1993, n'en représentaient plus que 34,6 % en 1996. En revanche, le pourcentage de femmes à la tête d'une entreprise agricole est passé de 18,8 % en 1993 à 24,2 % en 1996. Entre 1980 et 1990, le nombre total d'exploitations agricoles a diminué de 7,5 %, mais le nombre de celles appartenant à des femmes et dirigées par des femmes a augmenté de 9,9 %. La plupart de ces femmes avaient hérité de terres ayant appartenu à leur père ou à leur mari, mais pour un nombre croissant d'entre elles, la profession d'agricultrice était un choix personnel.

184. La nouvelle loi de 1975 sur la famille, qui a modifié l'article 230 bis du Code civil, établit l'égalité entre hommes et femmes pour ce qui est de la propriété foncière, de la gestion des terres et de l'exploitation agricole ainsi que des prestations de sécurité sociale et stipule que "le travail féminin est équivalent au travail masculin". La nouvelle loi abolit de fait le travail non salarié des femmes dans l'agriculture en créant des "exploitations agricoles familiales", dans lesquelles les décisions concernant le partage des bénéfices, la propriété et la gestion sont prises, sur un pied d'égalité, par tous les membres de la famille qui participent aux travaux de l'exploitation. Les familles légitimes et les familles de fait ont les mêmes droits. Les articles 48 et 49 de la loi de 1982 sur les contrats dans le secteur agricole énoncent clairement que l'entité légale habilitée à conclure les contrats relatifs à la terre est la famille exploitante, qui peut être représentée juridiquement par tout membre de la famille, y compris la femme qui ne doit faire l'objet d'aucune discrimination.

185. Dans la réalité, toutefois, force est de constater que la pleine égalité entre mari et femme n'existe pas encore. Bien que le pourcentage d'agricultrices qui emploient leur époux comme ouvrier agricole ait considérablement augmenté depuis 1980, il n'atteignait encore que 37,8 % en 1990, alors qu'il était de 49,8 % pour les agriculteurs qui employaient leur femme.

186. Autrefois, dans certaines régions du sud de l'Italie, la main-d'oeuvre agricole salariée était fréquemment recrutée au moyen d'un système illégal mais très répandu appelé "caporalato". Dans ce système, un "caporale" – généralement un homme – prenait contact avec un groupe d'ouvrières agricoles, en sélectionnait un certain nombre en vue de leur recrutement, assurait leur transport jusqu'à leur lieu de travail et gardait un certain pourcentage de leur salaire. Ce système, qui était souvent aux mains d'organisations criminelles, constituait une très grave forme d'exploitation de la main-d'oeuvre féminine et revenait à contrôler illégalement le marché de l'emploi agricole. Cette pratique existe encore de nos jours, quoique sous des formes différentes, en raison notamment de la présence de nombreux travailleurs immigrés parmi les ouvriers agricoles. Les mesures prises à ce jour en vue d'y mettre fin n'ont pas produit les effets escomptés.

Article 15. Égalité devant la loi : projet de loi sur l'accès des femmes au service civil et aux carrières militaires

187. Comme il a été indiqué au titre des articles précédents, les femmes ont la même capacité juridique que les hommes et l'homme et la femme sont égaux devant la loi. La seule différence qui existe encore concerne la situation juridique de la femme vis-à-vis de l'armée. Le Gouvernement a récemment mis au point un projet de loi novateur sur le service civil et les carrières militaires; celui-ci est actuellement examiné par le Sénat.

188. La législation italienne relative au service militaire, qui est fondée sur la conscription de tous les jeunes gens physiquement aptes, reconnaît déjà l'objection de conscience. Les jeunes gens qui, pour des raisons de conscience, ne veulent pas prendre les armes, ont le droit de faire un service civil. Celui-ci remplace le service militaire et consiste à effectuer des travaux d'intérêt général dans des organismes publics ou privés qui ont indiqué qu'ils étaient disposés à employer des objecteurs de conscience dans le cadre de leurs activités. Le service civil offert aux objecteurs de conscience a eu d'importantes répercussions sur la société italienne, car de nombreux jeunes gens ont eu l'occasion de se familiariser avec des questions d'actualité brûlante, et de travailler dans des secteurs nouveaux tels que la protection de l'environnement ou la prestation de soins. Grâce à ces activités, ils ont appris l'importance des soins donnés à autrui et des relations personnelles, qualités qui étaient jusque-là considérées comme un attribut typiquement féminin.

189. Le projet de loi du Gouvernement prévoit que les jeunes gens, qu'ils soient ou non objecteurs de conscience, pourraient opter pour une nouvelle forme de service civil s'ils préfèrent remplir de cette façon l'obligation de défendre leur pays. Cette approche est conforme à la nouvelle stratégie de défense, qui repose sur une conscription limitée et la professionnalisation d'une partie des

forces armées, et qui comporte de nouvelles tâches axées, de plus en plus, sur le rétablissement et le maintien de la paix. Certains aspects du projet de loi ont été critiqués, notamment le fait que le service militaire et le service civil ne bénéficient pas du même statut et n'ont pas la même durée.

190. La possibilité d'un service civil obligatoire pour les jeunes filles a été envisagée, conformément au principe de l'égalité entre les hommes et les femmes. Toutefois, en accord avec le Ministère de l'égalité des chances, le Gouvernement a estimé qu'il serait paradoxal d'introduire de nouvelles formes de service obligatoire à un moment où l'on tient davantage compte des motivations individuelles des jeunes gens dans le cadre tant du service civil que du service militaire, et où l'on réduit la conscription. Le projet de loi prévoit donc que les jeunes filles ont la possibilité de s'engager volontairement dans le service civil. Le Ministre de l'égalité des chances, de concert avec la Commission nationale pour la parité hommes-femmes et l'égalité des chances, s'est engagé à favoriser une large participation des jeunes femmes aux premières expériences de service civil, afin de leur donner la possibilité d'affirmer leur potentiel culturel, leurs aspirations personnelles et leurs qualités relationnelles.

191. Le deuxième élément nouveau qui a été introduit dans le projet de loi, et qui vient compléter le cadre juridique établissant l'égalité de l'homme et de la femme, porte sur l'accès des femmes aux carrières militaires. La question a fait l'objet de nombreux débats dans le pays et a été examinée sous différents éclairages. Les tenants de l'exclusion des femmes se fondaient sur des arguments classiques tels que l'infériorité physique des femmes, la nécessité de maintenir au sein des forces armées un esprit de corps qui n'existait, selon eux, que parce que les éléments composant ces forces étaient du même sexe, ou les problèmes opérationnels résultant du fait que, de toutes façons, les femmes ne participeraient pas aux combats. De leur côté, les associations pacifistes et une partie du mouvement féministe soulignaient les risques qu'il y avait à recruter des femmes à des niveaux subalternes dans des structures militaires fortement imprégnées de l'idéologie à dominance masculine et axées sur la guerre.

192. L'expérience de nombreux pays d'Europe et des États-Unis, où les femmes sont, depuis longtemps, intégrées dans les forces armées, y compris dans des unités opérationnelles (quoique pas toujours dans des unités de combat) montre que les arguments avancés par les tenants de l'exclusion sont sans fondement. Si les risques mentionnés existent bien, ce n'est pas en continuant d'interdire aux femmes de faire carrière dans l'armée que l'on résoudra le problème. Une étude des lettres envoyées par des centaines de jeunes filles qui souhaitaient s'engager dans l'armée (dont certaines sont membres d'une association créée à cet effet, appelée ANADOS) a montré que leurs motivations sont réelles et complexes. Ces jeunes filles pensent que les carrières militaires offrent non seulement une possibilité d'emploi mais aussi une chance de s'épanouir dans un secteur nouveau, considéré comme performant et utile à la société. Les risques mentionnés seraient moins grands si l'on assurait aux femmes l'accès aux carrières militaires en nombre suffisant et à tous les niveaux, y compris aux échelons les plus élevés.

Article 16. Famille, procréation et responsabilités parentales1. Le principe de l'égalité dans le mariage et dans l'exercice des responsabilités parentales

193. En Italie, l'homme et la femme ont le droit de contracter librement mariage et de choisir leur conjoint. La réforme du droit de la famille, qui est entrée en vigueur en 1975, reconnaît aux femmes la pleine égalité de droits dans le mariage. La loi de 1975 dispose notamment que le mariage donne les mêmes droits et impose les mêmes devoirs au mari et à la femme. Ils ont notamment le devoir de se prêter assistance matérielle et morale et d'agir ensemble dans le meilleur intérêt de la famille (art. 143 du Code civil). Les relations entre époux sont régies par le principe irrévocable du consensus. Le mari et la femme décident ensemble de leur mode de vie et établissent la résidence de la famille par consentement mutuel (art. 144 du Code civil). En ce qui concerne l'exercice des responsabilités parentales, le père et la mère sont également responsables de leurs enfants et ont tous deux l'obligation de subvenir aux besoins de ceux-ci, de les élever et de les éduquer, compte tenu de leurs goûts, de leurs capacités et de leurs aspirations (art. 147 du Code civil). Le père ou la mère qui reconnaît un enfant né hors mariage contracte les mêmes obligations à son égard qu'à l'égard d'un enfant légitime (art. 261 du Code civil). En conséquence, les enfants nés hors mariage ont exactement les mêmes droits que les enfants légitimes.

194. Les principes consacrés par la réforme de 1975 sont l'aboutissement des changements profonds intervenus dans les relations entre hommes et femmes et, plus généralement, de la prise de conscience et des mutations sociales qui se sont produites à cette époque. Une loi sur le divorce avait été adoptée cinq ans plus tôt (1970), puis confirmée par voie de référendum en 1974. Le principe de l'égalité des droits entre époux, qui était considéré comme extrêmement novateur au moment où il a été énoncé, est peu à peu entré dans les faits, même si certaines contradictions demeurent, en raison notamment de la dispensation inégale des soins au sein de la famille.

195. Entre-temps, les femmes ont accédé à l'égalité de droits dans un domaine aussi important que la prise de décisions concernant les ressources de la famille, dont elles avaient été jusque-là exclues. Un élément déterminant à cet égard a été l'adoption de nouvelles dispositions applicables à la communauté de biens dans le cadre de la réforme de 1975. Selon ces dispositions, même les femmes qui ne disposent d'aucun bien personnel avant le mariage sont copropriétaires, à parts égales avec leur mari, de tous les biens acquis durant le mariage, à moins que les époux n'en décident autrement. Cette disposition légale qui, pour la première fois, reconnaissait explicitement les soins prodigués par les femmes, a représenté un progrès décisif. Elle a aussi été un instrument efficace qui a permis au principe de l'égalité de droits d'entrer dans les faits.

2. La famille

196. Suscitée par une société en profonde mutation, la réforme du droit de la famille a entraîné à son tour un certain nombre de transformations. La famille, que le législateur concevait, en 1975, comme une entité unie par des liens

affectifs, est aujourd'hui une réalité caractérisée par la qualité des liens émotionnels qui unissent ses membres plutôt que par la nature coercitive des liens formels du mariage. Tout en respectant le tempérament et les aspirations de leurs enfants, mari et femme doivent constamment s'efforcer de trouver le juste équilibre entre le besoin de stabilité de la famille et la liberté de ses membres. En outre, la structure familiale est allée en se diversifiant, comme on a pu l'observer dans tous les autres pays occidentaux. En 1995-1996, les personnes seules – pour la plupart des femmes âgées – dépassaient le chiffre de 4 millions. Les personnes seules âgées de 18 à 39 ans constituaient cependant 17,7 % des ménages d'une personne. Le pourcentage de ménages vivant en concubinage est en augmentation mais reste relativement faible par rapport à celui des couples mariés (environ 2 %). Il s'agit surtout de jeunes couples, de personnes ayant fait des études supérieures et de couples où la femme a un emploi.

197. Cependant, quelle que soit la structure familiale qu'ils adoptent, hommes et femmes continuent d'attacher le plus grand prix à cette nouvelle famille unie par des liens affectifs. Ce constat paraît contredire la tendance démographique la plus frappante observée ces dernières décennies en Italie, à savoir la forte baisse de la natalité. La contradiction n'est toutefois qu'apparente. S'il est vrai que le nombre de naissances a chuté de 930 000 en 1961 à 500 000 en 1991 (bien que cette tendance à la baisse se soit quelque peu stabilisée au cours des quatre dernières années, 540 000 naissances ayant été enregistrées en 1994) et que l'Italie connaît aussi, sans aucun doute, l'un des taux de natalité les plus faibles au monde, une étude plus approfondie de la situation permet de relever quelques éléments intéressants. Tout d'abord, la tendance à la baisse a commencé par une diminution du nombre de familles nombreuses : au cours des dernières années, on a noté une nette diminution du nombre de familles ayant deux enfants et une très forte baisse du nombre de familles ayant trois enfants ou plus. Il est cependant intéressant de noter que les couples sans enfant sont rares et que leur nombre est en fait en diminution. Il faut donc en conclure que la chute du taux de la natalité n'est pas la conséquence d'une plus grande infécondité ou de la volonté de ne pas avoir d'enfants.

198. Comme pour tous les phénomènes sociaux d'ensemble, les causes sont ici multiples. Les femmes éprouvent sans conteste beaucoup de difficultés à concilier leur travail au foyer avec un emploi rémunéré sur le marché du travail, en particulier lorsqu'elles ne bénéficient pas de services sociaux adéquats. S'il s'agit là d'un facteur primordial, la volonté de mieux répondre aux besoins de développement de l'enfant semble aussi revêtir une grande importance. En d'autres termes, c'est parce que les parents comprennent aujourd'hui leurs responsabilités qu'ils sont amenés à limiter le nombre de leurs enfants.

199. Contrairement à la situation qui prévaut dans d'autres pays européens, la plupart des enfants naissent chez des couples mariés. Le pourcentage d'enfants nés hors mariage ne dépasse pas 7,8 % actuellement. Bien que ce pourcentage augmente (6,7 % en 1992, 7,4 % en 1993), il est encore nettement inférieur à celui observé dans d'autres pays européens.

3. Séparation, divorce, garde des enfants

200. La vitalité de l'institution de la famille n'est démentie qu'en apparence par le nombre croissant de séparations (45 754 en 1992, 51 445 en 1994 et 52 323 en 1995). C'est ainsi qu'en 1995, on comptait 158,4 séparations pour 1 000 mariages. Selon des estimations officielles établies sur la base des mariages contractés au cours des 10 dernières années, les séparations interviennent généralement au cours des premières années du mariage. Le nombre de séparations consensuelles est plus élevé dans les mariages les plus récents. Les divorces sont également plus nombreux : ils sont passés de 25 997 en 1992 à 27 038 en 1995. La moitié des couples séparés ne demandent pas le divorce.

201. Si la faiblesse relative des liens conjugaux est caractéristique de toutes les sociétés industrielles, les statistiques concernant l'Italie devraient être examinées à la lumière de la vitalité toute particulière de l'institution de la famille dans ce pays. Comme pour la baisse du taux de natalité, les statistiques relatives aux séparations pourraient aussi être interprétées comme témoignant d'un plus grand investissement affectif dans le mariage, après la disparition de la structure familiale patriarcale fondée sur l'autorité de l'homme, unique soutien de la famille. Indépendamment de leur accession à une plus grande indépendance économique, les femmes ont davantage pris conscience d'elles-mêmes et jouissent d'une plus grande liberté, ce qui a transformé de manière radicale les fondements mêmes des relations qui prévalaient entre hommes et femmes au sein des familles de type traditionnel. L'époque où l'homme était le seul soutien de famille tandis que la femme était confinée dans les seuls rôles d'épouse au foyer et de mère étant dépassée, la famille est désormais une cellule où se poursuit la quête difficile de relations qui libèrent et assurent l'épanouissement des sentiments. Le fait que les séparations se produisent au cours des premières années du mariage donne à penser que la rupture est liée non pas tant aux difficultés de la vie en commun qu'aux désillusions provoquées par de grandes espérances.

202. La loi italienne prévoit qu'en cas de séparation et de divorce, le conjoint qui ne dispose pas d'un revenu adéquat a le droit de recevoir une pension alimentaire de l'autre conjoint. Dans tous les cas, après la séparation et le divorce, les deux parents sont tenus d'assurer la subsistance et l'éducation de leurs enfants. Au moment de la séparation, le juge détermine celui des deux conjoints qui est le plus apte à assurer la garde des enfants. Dans la très grande majorité des cas, c'est la mère qui se voit confier la garde des enfants (92,1 % des cas en 1994). On dénombre ainsi 1 208 000 familles dans lesquelles le parent seul est la mère et seulement 229 000 familles dans lesquelles le parent seul est le père. Même dans les cas où la garde des enfants est confiée à l'un des parents, les deux parents continuent d'exercer l'autorité parentale (patria potestas) et doivent prendre ensemble les décisions concernant leurs enfants. Cependant, seul le parent qui assure la garde des enfants exerce l'autorité parentale et prend les décisions concernant la vie quotidienne des enfants (art. 155 du Code civil).

203. Il convient de noter que les familles monoparentales ont généralement pu assurer aux enfants une bonne éducation même si, d'un point de vue financier, elles vivent souvent dans une situation très précaire. Il semblerait que 40 % des ex-maris qui sont tenus de payer une pension alimentaire – du fait qu'ils

n'ont pas la garde des enfants et qu'ils sont généralement les seuls soutiens de la famille ou ont un revenu plus élevé que leur femme – ne s'acquittent pas de leurs obligations financières. Pendant la période qui sépare une demande de séparation et la décision du juge, beaucoup d'entre eux tendent à dissimuler leurs revenus et leurs avoirs, par exemple en transférant les titres de propriété à des prête-noms, pour simuler la pauvreté et justifier ainsi le non-paiement de la pension alimentaire.

204. Bien que le défaut de paiement de la pension alimentaire soit une infraction pénale, les décisions de justice dans ce domaine sont lentes à obtenir et souvent inopérantes. Il conviendrait de mettre en place de nouvelles réglementations qui rendent plus difficile la dissimulation des biens des ex-conjoints. Il faudrait également simplifier les procédures de recouvrement coercitif des paiements dus au titre de la pension alimentaire, de manière à garantir aux femmes séparées la sécurité et la sérénité voulues, en particulier lorsqu'elles élèvent des enfants. La question de la pension alimentaire à verser aux femmes sans enfant perdra progressivement de son importance puisque de plus en plus de femmes de la jeune génération ont un emploi.

205. Les règles applicables à la garde et à la pension alimentaire des enfants sont critiquées par plusieurs associations de pères qui entendent protester contre leur marginalisation et veulent avoir le droit de jouer un rôle plus actif dans la relation parentale. Le Parlement italien est actuellement saisi d'un certain nombre de projets de loi à ce sujet. L'attention que les pères accordent à leurs responsabilités parentales est un phénomène nouveau dans la société italienne, dont il y a certainement lieu de se féliciter. La prochaine réforme fera sans doute une plus large place à la garde conjointe des enfants, qui pourrait être ordonnée par le juge lorsque les parents divorcés ne sont pas opposés par un conflit trop violent. La garde conjointe, si elle se généralisait, ne serait cependant pas sans risques, car en cas de conflit exacerbé, loin de réhabiliter le rôle du père, elle finirait tout simplement par conférer à ce dernier un pouvoir de décision et de veto, alors que les enfants continueraient de vivre principalement avec leur mère.

4. Décisions liées à la procréation

206. Dans un important arrêt rendu en 1975, la Cour constitutionnelle a ouvert la voie à la réforme législative sur l'avortement, en soutenant le principe d'un équilibre entre les intérêts de la mère et ceux de l'enfant in utero. Le Code pénal alors en vigueur – rédigé pendant la période fasciste – contenait un ensemble de règles qui sanctionnaient l'avortement comme un crime contre l'intégrité de la race, même en cas de consentement de la femme.

207. Adoptée en 1978, la loi 194 abroge explicitement la législation précédente. La nouvelle loi établit le principe selon lequel la vie humaine doit être protégée dès la conception et définit des règles visant la protection sociale de la maternité. L'avortement est maintenant autorisé pendant les 90 premiers jours de la grossesse, lorsque sa continuation risque de compromettre gravement la santé physique ou psychologique de la femme ou lorsque les conditions économiques, sociales ou familiales, ou encore les circonstances dans lesquelles la conception s'est produite, le justifient. Les centres de soins de santé et d'assistance sociale pour les femmes et leurs familles ("Consultori") ont le

devoir d'aider la femme à extirper les raisons qui l'ont amenée à vouloir mettre un terme à sa grossesse. Des services de consultation peuvent également être proposés au père de l'enfant in utero, si la femme y consent. Dans tous les cas, une période de réflexion de sept jours est obligatoire. Si, passé ce délai, la femme confirme sa décision, elle peut alors demander un avortement en se référant aux pièces fournies par le "Consultorio" pour attester que la procédure prévue par la loi a été respectée. Au-delà de 90 jours, l'avortement n'est autorisé qu'en cas de risque grave pour la vie de la femme, d'anomalies foetales ou de malformations susceptibles de mettre sérieusement en danger la santé physique ou psychologique de la femme.

208. La loi 194 a permis aux femmes de disposer d'elles-mêmes, en leur laissant la décision finale d'être ou de ne pas être mères. Cette démarche a donné d'excellents résultats dans la lutte contre l'avortement clandestin, qui constituait jusque-là un risque grave pour la vie et la santé des femmes. Depuis l'adoption de cette loi, le nombre d'interruptions volontaires de grossesse a nettement diminué, tombant de 209 000 en 1980 à 134 137 en 1995. Au cours de la même période, le taux d'avortement pour les femmes d'âge fertile est tombé de 15,3 % en 1980 à 9,3 % en 1996. Les statistiques montrent une augmentation des avortements jusqu'en 1983, mais cette hausse s'explique par la prise en compte d'actes qui, auparavant, se faisaient dans la clandestinité. Depuis 1984, le nombre des avortements n'a cessé de diminuer, en particulier pour la tranche d'âge de 25 à 29 ans. En 1979, immédiatement après la promulgation de la loi 194, le nombre des avortements clandestins était estimé à 350 000 par an. Une étude réalisée par l'Institut supérieur de la santé a révélé que les avortements légaux s'élevaient à 234 000 en 1983 et les avortements clandestins à environ 100 000. En 1994, les interruptions volontaires de grossesse ont diminué pour se situer légèrement en dessous de 143 000, tandis que les avortements clandestins étaient estimés à 45 000, dont 70 % dans le sud du pays. Les avortements légaux ont donc diminué de 39 % et les avortements clandestins de 35 %. Cette baisse généralisée s'explique peut-être par le fait que les femmes ont un droit de regard plus affirmé dans les questions de reproduction, grâce à une meilleure information sur la reproduction et à un recours plus systématique à la contraception. On a pu établir une corrélation entre le relèvement du niveau de scolarisation et la baisse du taux des avortements.

209. La loi 194 reconnaît au personnel médical et non médical le droit de refuser de procéder à des avortements sur la base de l'objection de conscience. Si l'on ne dispose pas de statistiques précises, les estimations officielles indiquent qu'environ 60 % des gynécologues, 50 % des anesthésistes et un peu moins de 50 % du personnel paramédical se sont déclarés objecteurs de conscience. Il n'est pas rare que la totalité du personnel de certains hôpitaux publics recoure à l'objection de conscience. Dans un certain nombre de régions, cette situation empêche l'application de la loi et oblige de nombreuses femmes à s'adresser aux services de santé dans d'autres régions. Le pourcentage plus élevé d'avortements clandestins dans le sud du pays est sans doute la conséquence de cette anomalie. En dépit de toutes les difficultés qui subsistent, on peut cependant dire que l'avortement n'est plus utilisé comme méthode contraceptive. Dans la mesure toutefois où le recours à l'avortement demeure lié à l'ignorance des méthodes de contrôle des naissances, il importe au plus haut point d'étendre le réseau des Consultori créés aux termes de la

loi 400/75. Ces centres ne sont qu'au nombre de 2 632, soit 1,8 seulement pour 10 000 femmes d'âge fertile (15 à 49 ans). De toute évidence, ces chiffres sont insuffisants, notamment si l'on tient compte de la répartition inégale des services à travers le pays : si l'Ombrie peut en effet se prévaloir de quatre centres et le Val d'Aoste de 6,2 centres pour 10 000 femmes, dans des régions comme la Sicile, la Calabre et les Pouilles, ce chiffre ne dépasse pas 1,4, tandis que la Campanie est loin derrière avec seulement un centre pour 10 000 femmes.

210. La loi 194/78 a été à la fois un outil efficace contre les avortements clandestins et un élément de rapprochement appréciable entre différents courants culturels et politiques représentés au Parlement. Toutefois, la loi fait régulièrement l'objet d'attaques de la part de personnes qui souhaitent restreindre le droit des femmes à disposer d'elles-mêmes. Dans le même temps, alimentée par certains mouvements de femmes, l'idée d'une dépenalisation complète de l'avortement est débattue dans le pays.

211. Les dernières années ont vu des débats animés sur les questions de bioéthique, notamment sur le développement des techniques de reproduction assistée telles que l'insémination artificielle avec le sperme d'un partenaire ou d'un donateur, l'insémination au-delà de l'âge de la fécondité, les mères porteuses, la conservation par cryogénéisation et les expérimentations sur les embryons. Le Parlement a été saisi de plusieurs projets de loi, dont certains proposent l'adoption d'une charte sur les droits de l'embryon. Le mouvement "pour la vie" a recueilli des signatures pour réclamer l'octroi d'un statut juridique à l'embryon dès le moment de la conception.

212. Jusqu'à présent, faute de textes de loi, des centres privés ont pratiqué toutes les formes de reproduction assistée à la demande de femmes seules ou de couples. Dans les hôpitaux publics au contraire, à la suite d'une circulaire du Ministère de la santé, seule est autorisée l'insémination artificielle sollicitée par des couples mariés, dans des cas de stérilité et à condition que le sperme du mari soit utilisé. Ce sont là les dispositions les plus restrictives dans toute l'Europe. La profession médicale vient à nouveau de publier, dans son code déontologique, une liste des pratiques prohibées qui ne comprend plus l'interdiction de l'insémination avec le sperme d'un donateur ni l'éligibilité exclusive des couples mariés, mais maintient l'interdiction de l'insémination pour des couples autres qu'hétérosexuels.

5. Adoption

213. La loi 184 du 4 mai 1983 contient toute une série de dispositions relatives à l'adoption des enfants abandonnés. Après une période de garde préalable à l'adoption, période au cours de laquelle la famille de l'enfant peut opposer des objections, l'adoption peut être légalement déclarée. Tout lien entre l'enfant et sa famille d'origine est alors coupé. Sauf dans des cas explicitement indiqués, seuls les couples mariés peuvent adopter des enfants. La loi prévoit aussi la garde temporaire, qui peut être décidée lorsque des enfants sont temporairement abandonnés. Pour éviter que cette garde temporaire ne suscite des espoirs injustifiés chez les tuteurs, et pour bien faire ressortir que cette disposition se fonde sur la solidarité, la loi spécifie clairement que l'enfant doit être confié à des couples qui ont des enfants.

214. Les conditions d'admission à l'adoption étant très strictes et les conséquences d'une déclaration d'adoption pratiquement irréversibles, il existe une énorme disproportion entre la multitude des demandes d'adoption et le faible nombre d'enfants à adopter. De nombreux couples recourent à l'adoption d'enfants étrangers, mais là aussi, il n'existe aucune commune mesure entre le nombre de postulants et celui des adoptions officiellement prononcées.

215. Le Gouvernement a élaboré un projet de loi en vue de modifier la loi en vigueur et d'en harmoniser les dispositions avec celles de la Convention de La Haye du 29 mai 1993 : il s'agit de faciliter les démarches des personnes qui ont recours à l'adoption d'enfants étrangers, par exemple en leur accordant la possibilité d'obtenir un congé, ou de rendre les procédures d'adoption plus transparentes afin de mieux garantir les enfants étrangers contre les risques d'abus.

216. Bien que la Convention de La Haye prévoie que tant les couples que les personnes seules peuvent faire une demande d'adoption, le Gouvernement italien a utilisé, dans l'instrument de ratification qu'il a élaboré, la formule "les citoyens italiens qui remplissent les conditions stipulées par la loi", ce qui laisse entière la possibilité de modifier ultérieurement la loi sur l'adoption.

217. Un autre problème est celui de l'âge requis des postulants. Si la Convention de La Haye n'en fait pas état, la loi italienne prévoit que la différence d'âge entre les parents adoptifs et l'enfant doit être comprise entre 18 et 40 ans. Le nouveau projet de loi du Gouvernement n'aborde pas la question, qui fera l'objet d'une loi ultérieure, mais de nombreuses voix s'élèvent actuellement pour demander la révision des dispositions en vigueur dans la mesure où les femmes se marient et ont des enfants désormais à un âge plus avancé et n'envisagent souvent l'adoption qu'après de nombreuses grossesses infructueuses.
