



Dipartimento di Scienze Politiche  
Cattedra Media Gender e Politica

Donne per le donne. Studio di una ONG

Relatore

Prof.ssa Emiliana De Blasio

Matr.624002

Correlatore

Prof.ssa Carmela Decaro

Anno Accademico 2014/2015

## **Abstract**

Il tema della tesi è il mondo delle organizzazioni non governative (Ong) italiane e il contributo delle donne alle stesse.

Nel primo capitolo mi occupo di definire le caratteristiche delle Ong, le loro attività nello scenario internazionale e italiano nel particolare, e di ricostruire le principali tappe della legislazione del settore in questione.

In primis è opportuno individuare, nonostante le varie peculiarità, dei caratteri comuni che siano condivisi da tutte le organizzazioni non governative:

- essere un soggetto privato;
- proporsi un fine solidaristico non lucrativo;
- non dover avere vincoli istituzionali rispetto ai governi e alle loro politiche, né rispetto a enti con scopo di lucro;
- essere costituite come associazione, fondazione, comitato di persone fisiche accomunate da finalità, valori e motivazioni e che agiscono in modo organizzato;
- avere una struttura interna democratica.

La “definizione” di Ong appena offerta risulta mettere d'accordo i diversi soggetti internazionali e nazionali che hanno cercato di fornirne una adeguata.

Il lavoro delle Ong è fondamentalmente un lavoro di relazione e cooperazione. Le finalità del loro operato vanno dalla solidarietà internazionale allo sviluppo umano, dall'assistenza umanitaria al dialogo interculturale, passando per la protezione e la tutela dei diritti umani.

Per quanto concerne le attività che tali organizzazioni svolgono, si tratta principalmente della cooperazione allo sviluppo, che a sua volta comprende ulteriori attività: dall'istruzione alla tutela dell'infanzia, dalle operazioni di peace keeping alla creazione di microimprese.

Gli ambiti in cui le Ong intervengono però, possono essere anche la tutela dell'ambiente, dei diritti delle donne o interventi in situazioni di emergenze.

Le prime Ong nascono negli anni '60 della decolonizzazione, assomigliando più ad enti di volontariato che alle organizzazioni odierne.

Dopo i primi anni di attività emerge la necessità, in Italia, di creare una regolamentazione ad hoc; nel 1971 viene emanata infatti la prima legge in materia, la n.1222/1971. Nel 1979 una nuova legge modificava la cooperazione allo sviluppo, istituendo il Dipartimento per la Cooperazione allo Sviluppo (DIPCO), con una sezione speciale per le Ong; la legge era la n.38/1979.

Negli anni '80 il continente africano deve affrontare una serie di gravissime siccità e il problema della povertà e della fame si acuisce. Dinanzi a questa tragedia l'Italia non può rimanere a guardare: l'esecutivo decide allora di approvare una "legge straordinaria" la legge n.73 del 1985. Questa norma rappresenterà una svolta nella cooperazione allo sviluppo, prevedendo anche la creazione del Fondo Aiuti Italiano (FAI); gli effetti della norma e del Fondo crearono più effetti negativi che positivi.

Era necessario ovviare ai danni economici e non solo che la legge n.73 aveva recato; nel 1987 viene emanata la legge n.49 con lo scopo di smantellare il sistema precedentemente creato.

Questa legge prevede l'idoneità del Ministero degli Esteri e di conseguenza la possibilità per le Ong di ottenere fondi pubblici non superiori al 50-70% dei costi dei progetti. Inoltre tale legge istituisce la Direzione Generale per la Cooperazione allo Sviluppo (DGCS).

La norma n.49 rimane in vigore fino alla “sostitutiva” legge n.125 del 2014, definita la “legge quadro” del governo Renzi sulla cooperazione allo sviluppo, o anche “disciplina generale sulla cooperazione internazionale per lo sviluppo”. L’aspetto più innovativo di tale norma è sicuramente l’apertura del settore non-profit ai privati; una seconda modifica apportata riguarda la sostituzione della DGCS con un’Agenzia.

Dopo aver individuato le principali norme che regolano il settore delle Ong mi sono soffermata sui rapporti che intercorrono tra queste e le organizzazioni internazionali.

Il lavoro delle Ong è in buona parte un lavoro di relazione: nella comunità internazionale le Ong svolgono un ruolo sempre più importante, e ciò ha intensificato i rapporti tra queste e le organizzazioni internazionali. Il ruolo di norma attribuito alle Ong è consultivo; tra le organizzazioni internazionali che si avvalgono di tale aiuto, ricordiamo le principali: l’ONU, l’UNESCO, e l’OIL<sup>1</sup>, e non ultimo il Consiglio d’Europa.

Per status consultivo intendiamo la partecipazione delle Ong ai lavori di comitati, gruppi di esperti e altri organi sussidiari; solo raramente partecipano ai lavori degli organi principali. Le Ong vengono quindi considerate come “consulenti” della materia di cui si occupano. La partecipazione delle Ong è particolarmente massiccia nel caso delle Conferenze dell’ONU.

Nella seconda parte del primo capitolo mi sono soffermata sulla specificità della realtà italiana.

In Italia le Ong riconosciute idonee dal Ministero degli Affari Esteri e della Cooperazione Internazionale (MAECI) sono ad oggi 235; alcune di queste rientrano nelle federazioni mentre altre aderiscono all’Associazione delle Ong Italiane (AOI), costituitasi nel dicembre del 2000, a Roma.

---

<sup>1</sup> Organizzazione Internazionale del Lavoro

Le finalità dell'Associazione sono: la promozione di strategie e politiche di cooperazione non governativa, sostenendole con le istituzioni e con tutti gli attori della società civile; rappresentare le Ong negli ambiti della cooperazione italiana in cui agiscono unitamente, quindi nei rapporti con i Paesi in via di sviluppo, nei rapporti dell'Unione Europea con i Pvs, e nelle relazioni delle Ong con gli enti sovranazionali.

Nel luglio 2013 a Roma i soci dell'AOI hanno deciso di costituire una nuova rappresentanza sociale: l'Associazione delle organizzazioni italiane di cooperazione e solidarietà internazionale (detta anche questa AOI). Secondo i dati relativi al 2015 aderiscono all'AOI 62 organizzazioni.

In Italia, nell'ambito della cooperazione e solidarietà internazionale, le istituzioni impegnate in progetti di cooperazione allo sviluppo sono il 50,8%, mentre rappresentano il 49,2% quelle dedicate al sostegno e adozione a distanza. Negli ultimi anni in Italia il ruolo delle organizzazioni non governative ha acquisito sempre maggior importanza e potere nella realtà sociale e politica.

Nel secondo capitolo ho affrontato l'altro argomento della tesi: la presenza delle donne nelle Ong e il loro contributo al settore. Il tema è stato affrontato sotto due prospettive; nella prima parte ho ricercato quanto la presenza femminile incida nelle organizzazioni non governative italiane mentre nella seconda parte mi sono soffermata sul ricercare le Ong italiane che concentrano la propria attività nella tutela dei diritti delle donne.

Per la prima parte del secondo capitolo ho fatto riferimento ai dati rilevati dal nono Censimento Industria e Servizi dell'Istat, pubblicato il 31 dicembre 2011. Il censimento "Industria e Servizi", è suddiviso in tre macro aree: Imprese, Istituzioni non profit e Istituzioni pubbliche, la mia attenzione si è

concentrata sulle istituzioni non profit.

In particolare il Censimento rileva i dati relativi al settore non profit dell'anno 2001 e del 2011 e la variazione percentuale tra i due anni. Tra i dati più interessanti ai fini della ricerca, emerge che il numero di donne impiegate nel settore è superiore rispetto a quello degli uomini: tra i lavoratori il 67% è rappresentato da donne, mentre tra i volontari la percentuale scende al 38%.

Al 31 dicembre 2011 l'universo femminile nel settore non profit è rappresentato da 1,8 milioni di volontarie, 494.000 dipendenti, 142.000 lavoratrici esterne, 3.000 temporanee, 9.000 lavoratrici comandate/distaccate, 26.000 religiose e 10.000 giovani del servizio civile.

Su 952.000 lavoratori retribuiti<sup>2</sup>, le donne sono ben 636.000, ossia il 67% del totale e anche se si guarda alle diverse forme contrattuali, le donne superano sistematicamente gli uomini con rapporti a deciso svantaggio di questi ultimi.

Tra i dati emersi si nota come, sebbene le donne siano la larga maggioranza in questo settore e non siano comunque più precarie degli uomini, persista il divario salariale, o gender pay-gap, ben noto non solo nel mondo del non profit.

Esiste anche una segregazione delle donne attive nel settore in ambiti specifici o nel part-time. Il censimento "Industria e Servizi" offre una fotografia dettagliata della realtà italiana: emerge chiaramente come le donne trovino una via "preferenziale di inserimento occupazionale" nel terzo settore, ma non vengano comunque meno gli svantaggi e le discriminazioni tipiche del mercato del lavoro.

In Europa una donna in età lavorativa guadagna, in media, in un mese, il 37,1% in meno di un uomo.

A tal proposito esistono diversi indici che misurano la disuguaglianza di genere; a livello europeo il più interessante è il Gender Equality Index,

---

<sup>2</sup> Dipendenti ed esterni

sviluppato dall'Eige<sup>3</sup>, ovvero l'European Institute for Gender Equality network dell'Unione Europea. Nell'indice sono presi in considerazione sei indicatori così denominati: lavoro, denaro, conoscenza, tempo, potere e salute. I valori dell'Indice vanno da 1, che indica la massima iniquità, a 100, che corrisponde alla massima uguaglianza di genere.

Il punteggio "ottenuto" dall'Italia è di appena 40,9 quindi molto lontano dall'uguaglianza di genere, che non è registrata in alcun settore.

Il quadro fin qui emerso, quindi, è di una realtà, quella italiana che presenta un'accentuata disuguaglianza di genere, realtà in cui le donne risultano più presenti degli uomini nel mondo delle organizzazioni non governative.

Dopo questa prima indagine mi sono soffermata nel ricercare quali Ong operano a tutela e a sostegno delle donne. Il punto di partenza è stato ricostruire l'impianto giuridico internazionale e poi nazionale che tutela i diritti delle donne; accennerò solo ad alcuni dei principali documenti in materia: il primo è la "*Dichiarazione sulla eliminazione della discriminazione contro le donne*", adottata il 7 novembre 1967 dall'Assemblea generale delle Nazioni Unite, primo documento in cui viene trattato il fenomeno della discriminazione.

Nel 1979 è stata adottata la *Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione della donna*, con la quale si è proceduto alla creazione di un meccanismo di promozione e monitoraggio dei contenuti del documento, affidato al Comitato per l'eliminazione della discriminazione contro le donne (CEDAW).

I temi di uguaglianza di genere o gender equality, tra cui rientra, in primis, l'eliminazione di tutte le forme di discriminazione contro le donne, sono stati affrontati in maniera fondamentale durante la Conferenza di Pechino, nel settembre 1995, quarta di una serie di Conferenze. Contemporaneamente, al

---

<sup>3</sup> [www.eige.europa.eu](http://www.eige.europa.eu)

Forum delle ONG di Huairou<sup>4</sup> partecipavano 31.000 donne, rappresentanti di più di 2.000 organizzazioni di 200 diversi paesi.

La Conferenza di Pechino ha segnato un momento di svolta a livello globale, celebre è l'affermazione di voler guardare il mondo con "occhi di donna", proclamando che i "diritti delle donne sono diritti umani". Alla Conferenza è seguita anche una Piattaforma d'Azione.

Ricostruito il contesto giuridico in cui le Ong agiscono, sono passata ad occuparmi di trovare le organizzazioni italiane che agiscono nella tutela specifica delle donne, e che agiscono in un'ottica di genere.

Il primo passo è stato quello di ricercare tra le 235 Ong riconosciute idonee dal MAECI, quelle che presentano progetti a favore delle donne. Da una prima "selezione" sono emerse nove Ong. In un secondo momento ho deciso di escluderne due che accennavano solo brevemente a progetti per le donne. Il campione emerso è di sette Ong, queste sono: AIDOS, Differenza Donna, Fondazione Marisa Bellisario, Fondazione Risorsa Donna, Fondazione Rita Levi Montalcini, La Ruota Internazionale e VIDES. Dopo aver individuato questo campione ho cercato di individuare i progetti specifici e le aree di intervento di ognuna di queste Ong.

Poiché tutte e 7 le organizzazioni ottengono finanziamenti pubblici, ho dovuto individuare ulteriori criteri per poter selezionare l'ong più interessante da studiare e soprattutto più attiva nella tutela delle donne.

Per selezionare l'organizzazione non governativa da studiare, i criteri che ho scelto di utilizzare corrispondono alle principali aree di intervento stabilite da Pechino 95, per arrivare all'uguaglianza di genere. Queste aree sono: A-povertà delle donne e mancanza di diritti; B-istruzione e formazione; C-salute; D-violenza contro le donne.

---

<sup>4</sup> Città della Cina a 50 km da Pechino

I criteri scelti sono stati: progetti per l'istruzione, progetti per la salute, progetti per la violenza contro le donne e progetti per l'empowerment economico.

Tabella n.1

O.N.G.	Fondi pubblici	Progetti per l'istruzione	Progetti per la salute	Progetti per la violenza contro le donne	Empowerment economico
<b>Aidos</b>	√	√	√	√	√
<b>D.D.</b>	√			√	
<b>Fond. M. B.</b>	√				√
<b>Fond. R.D.</b>	√	√			√
<b>Fond. R.L.M.</b>	√		√		
<b>La ruota int.</b>	√	√	√		
<b>VIDES</b>	√				

L'unica organizzazione che presenta tutti e cinque i requisiti, è l'Associazione Donne per lo Sviluppo, l'Aidos. Da qui la scelta di studiare questo caso specifico.

Le questioni di genere rappresentano per Aidos il *fil rouge* di tutti i progetti e, contemporaneamente, l'uguaglianza di genere risulta un obiettivo a sé.

Il riconoscimento dell'Associazione in questione proviene anche da diversi soggetti tra cui il MAECI, l'UNFPA, l'ECOSOC, nonché dall'esperienza quasi trentennale sul campo.

Nell'ultimo capitolo mi occupo di studiare il caso unico dell'organizzazione AIDOS. Il capitolo è il risultato di un'intervista da me fatta all'attuale presidentessa ed advocacy di AIDOS, Maria Grazia Panunzi e del materiale prodotto dalla stessa organizzazione.

Questa è stata fondata nel 1981 come "associazione di donne e allo stesso tempo organizzazione non governativa di cooperazione", aderisce all'Associazione delle organizzazioni italiane di cooperazione e solidarietà internazionale (AOI).

L'idea dell'Associazione è quella di lavorare per "i diritti, la dignità e la libertà di scelta delle donne". L'unicità di AIDOS risiede anche nel fatto di auto-definirsi un'associazione di donne per le donne e al fianco delle donne, da cui il titolo della tesi.

Dal 1986 ad oggi AIDOS è stata sempre in prima linea a fianco delle donne nei paesi più svantaggiati; i progetti hanno interessato numerosi paesi, dalla Somalia all'Argentina, dalla Striscia di Gaza all'India, dal Nepal al Venezuela, dalla Giordania al Burkina Faso. Nel 1992 l'Associazione riceve per la prima volta i finanziamenti dal Ministero degli Esteri.

Aidos lavora da sempre su due binari paralleli: da una parte svolgendo lavoro di ricerca e formazione, dall'altra attivando e portando avanti progetti sul campo, in molti paesi in via di sviluppo.

Tra le collaborazioni più importanti e più durevoli ricordiamo quella con l'UNFPA, ovvero il Fondo per la popolazione delle Nazioni Unite, di cui l'associazione è focal point in Italia e ne cura la versione italiana del rapporto annuale sullo stato della popolazione.

Si possono individuare quattro principali aree d'intervento di AIDOS che sono:

*-diritti umani delle donne;*

- *salute e diritti sessuali e riproduttivi delle donne;*
- *empowerment economico;*
- *diritto allo studio delle bambine e delle ragazze.*

I settori dei diritti delle donne, della salute sessuale e riproduttiva, dell'empowerment economico e dell'educazione delle bambine sono anche i settori che possono produrre maggiore impatto sulla vita delle donne.

La filosofia che guida tutti i progetti di AIDOS si può così riassumere:

“è necessario che la donna passi dall'avere un mero ruolo riproduttivo nella società, ad acquisirne uno produttivo”.

Il passaggio non è cosa da poco in quanto, la donna da riproduttrice di vita, quindi da madre, deve divenire individuo attivo nella società e quindi soggetto che produce, non solo ri-produce. Per far sì che questo cambiamento avvenga è necessario che il primo intervento in aiuto alle donne riguardi l'aspetto della salute.

I progetti sul campo prevedono la creazione di Centri per la salute delle donne ma anche la creazione di Centri di servizi per favorire l'empowerment economico delle donne; l'empowerment è realizzabile attraverso microimprese ed investendo nei cosiddetti “incubatori di imprese”.

Infine uno degli aspetti più interessanti delle attività svolte dall'Aidos riguarda la fase dell'advocacy; per advocacy si intende la scelta di elaborare strategie che possano innescare cambiamenti nelle politiche delle istituzioni locali e di sviluppo. Inoltre i progetti di AIDOS sono pensati e realizzati in modo da essere modelli replicabili in altre aree dello stesso paese o addirittura in altre realtà del mondo; i servizi devono essere flessibili e in grado di cambiare per adattarsi a nuove esigenze.

Per chiudere l'ultimo capitolo accenno al Rapporto UNFPA prodotto da Aidos, relativo all'anno 2013; tale rapporto si è occupato della condizione delle bambine e delle ragazze nel mondo con uno sguardo speciale ai paesi in via di sviluppo, e in particolare l'argomento centrale è stato il dramma delle madri bambine.

Per concludere, le organizzazioni non governative e il loro sviluppo nella nostra realtà possono considerarsi segnali di una società civile sempre più consapevole di poter far pressione sui governi e sulle istituzioni affinché le politiche economiche e sociali cambino.

Infine l'Aidos risulta come un caso davvero unico nel panorama italiana; è l'unica organizzazione ad auto-definirsi femminista, ad essere gestita pressoché unicamente da donne e a mettere al centro dei propri progetti la tutela delle donne a tutto tondo, agendo sempre con una visione di genere.