

Anno XV n. 2 – 2023

Storia e Politica

Rivista quadrimestrale



Università degli Studi di Palermo
Dipartimento di Scienze politiche e delle relazioni internazionali
(D.E.M.S.)

Storia e Politica

Nuova serie

Direzione/Editors: Claudia Giurintano (Direttore responsabile, Università di Palermo), Giorgio Scichilone (Università di Palermo).
Eugenio Guccione (Direttore emerito, Università di Palermo).

Comitato Scientifico/ Advisory Board: Marcella Aglietti (Università di Pisa); Angelo Arciero (Università Guglielmo Marconi - Roma); Giorgio Barberis (Università del Piemonte Orientale, Alessandria); Francesco Bonini (Università Lumsa); Davide Cadeddu (Università di Milano); Carmelo Calabrò (Università di Pisa); Gabriele Carletti (Università di Teramo); Paolo Carta (Università di Trento); Manuela Ceretta (Università di Torino); Salvatore Cingari (Università per Stranieri di Perugia); Alberto De Sanctis (Università di Genova); Francesco Di Donato (Università di Napoli Federico II); Franco M. Di Sciullo (Università di Messina); Giovanni Giorgini (Università di Bologna); Claudia Giurintano (Università di Palermo); Maria Pia Paternò (Università di Napoli Federico II); Enza Pelleriti (Università di Messina); Fausto Proietti (Università di Perugia); Francesca Russo (Università Suor Orsola Benincasa - Napoli); Fabrizio Sciacca (Università di Catania); Giorgio Scichilone (Università di Palermo); Luca Scuccimarra (Università di Roma La Sapienza); Daniele G. Stasi (Università di Foggia); Mario Tesini (Università di Parma).- *Honorary Members:* Nicola Antonetti (Università di Parma); Giuseppe Astuto (Università di Catania); Paolo Bagnoli (Università di Siena); Franca Biondi Nalis (Università di Catania); Giuseppe Buttà (Università di Messina); Maria Sofia Corciulo (Università di Roma La Sapienza); Eugenio Guccione (Università di Palermo); Guido Melis (Università di Roma La Sapienza); Francesco Mercadante (Università di Roma La Sapienza); Paolo Pastori (Università di Camerino); Claudio Vasale (Università Lumsa).

Comitato Scientifico Internazionale/International Advisory Board: Francisco Javier Ansuátegui Roig (Universidad Carlo III de Madrid); Fernando Ciaramitaro (Universidad Autónoma de la Ciudad de México); William J. Connell (Seton Hall University); Bernard A. Cook (Loyola University New Orleans); John P. McCormick (University of Chicago); Jean-Yves Frétygné (Université de Rouen - Normandie); Marcel Gauchet (École des Hautes Études en Sciences Sociales - Paris); Rachel Hammersley (Newcastle University); François Jankowiak (Université Paris-Sud/Paris-Saclay); Salvatore Rotella† (Riverside Community College - California); Quentin Skinner (University of London).-

Comitato Editoriale/Editorial Board: Mauro Buscemi (Università di Palermo); Dario Caroniti (Università di Messina); Nicola Carozza (ISSR – Genova); Fabio Di Giannatale (Università di Teramo); Alessandro Dividus (Università di Pisa); Federica Falchi (Università di Cagliari); Elena G. Faraci (Università di Catania), Alessandro Isoni (Università del Salento); Stefania Mazzone (Università di Catania); Laura Mitarotondo (Università di Bari); Spartaco Pupo (Università della Calabria); Davide Suin (Università di Genova); Angela Taraborrelli (Università di Cagliari).

Per le proposte di recensioni e le segnalazioni di nuovi volumi da inserire nella rubrica Dalla Quarta di copertina scrivere a storiaepolitica@unipa.it.

<https://www.editorialescientifica.com/shop/catalogo-riviste/riviste-%20open-access/storia-e-politica.html>

Sede redazionale: Università degli Studi di Palermo, Dipartimento di Scienze Politiche e delle Relazioni Internazionali, ex Collegio San Rocco, via Maqueda 324 – 90134 Palermo.

DIRETTORE DEL DIPARTIMENTO: Costantino Visconti

Tel. +39-09123892505/515/715 storiaepolitica@unipa.it

Autorizzazione del Tribunale di Palermo n.8 del 19/20-03-09 Quadrimestrale.

Editore: Editoriale Scientifica s.r.l
Via San Biagio Dei Librai, 39 – 80138 – Napoli
Tel. 0815800459 – email: info@editorialescientifica.com
Storia e Politica is a Peer-reviewed journal in open access

EISSN 2037-0520

Agosto 2023

Anno XV n. 2 Maggio - Agosto 2023

Ricerche/ Articles

- Lorenzo Coccoli
*Politiche istituzionali e piani di assistenza ai poveri.
Il lavoro come forma di carità nella prima età moderna
(XVII-XVIII secolo)* 170
- Alessandro Dividus
*The Enslavement of the Free Individual: Chiaromonte's
Remarks on the Nature of Contemporary Tyranny* 201
- Sebastián Pattin
*En "estado de Concilio". La prensa católica argentina
y el inicio del Concilio vaticano II (1959-1962)* 221
- Silvia Benussi
*Il dibattito parlamentare sulla Ley Orgánica 1/2004:
eguaglianza, potere e diritti nel linguaggio istituzionale spagnolo* 250

Studi e interpretazioni/ Studies and interpretations

- Francesco Bonini
*Lanjuinais e la storia costituzionale. Tra testimonianza
e formalizzazione* 284
- Laura Mitarotondo
*Cittadinanza femminile e modernizzazione:
Tullia Romagnoli Caretoni e la coscienza politica del progresso* 298

Note e discussioni/ Notes and discussions

- Leonardo Masone
*Cataclismi e Politeiai nelle Leggi di Platone.
Alcune note tra filosofia della storia e teoria costituzionale* 320
- Francesco Paolo Giordano
*Note a margine del recente volume sulla magistratura
tra fascismo e Repubblica* 335

Cronache e notizie/Chronicles and news

Francesca Russo

Die literarischen, historischen und philosophischen Quellen von Machiavellis Denken und Werk. Le fonti letterarie, storiche e filosofiche del pensiero e delle opere di Machiavelli. Convegno internazionale (Como-Villa Vigoni, 6-10 marzo 2023)

348

Recensioni/Reviews

F. Ciaramitaro, *Santo Oficio imperial. Dinámicas globales y el caso siciliano* (N. Zeldes); G. Campagna, *Ad decus et gloriam civitatis. Religione civica e lotta municipale nella Sicilia moderna* (M. Carone); G. Barberis, A. Catanzaro, F. Falchi, A.R. Gabellone, C. Morganti, S. Quirico, A. Serra (a cura di), *Identità in transito. Percorsi di riconoscimento politico* (A. Di Bello); A. Mingardi, *Il capitalismo* (A. Liuti); E. Capozzi, *Storia del mondo post-occidentale. Cosa resta dell'età globale?* (D. Mazza).

355

Dalla quarta di copertina/Back cover

375

SILVIA BENUSSI

IL DIBATTITO PARLAMENTARE SULLA LEY ORGÁNICA
1/2004: EGUAGLIANZA, POTERE E DIRITTI
NEL LINGUAGGIO ISTITUZIONALE SPAGNOLO

Introduzione

È noto che la legge organica spagnola sulla violenza di genere del 2004 sia stata emanata in un periodo in cui l'attenzione pubblica verso la violenza maschile sulle donne si era fatta, specialmente in Spagna, sensibilmente più acuta. Bisogna però considerare che si colloca nell'ambito di una stagione di riforme la cui intenzione era di ripensare la cittadinanza femminile, affrontando strutturalmente il tema della diseguaglianza e delle relazioni di potere fra uomini e donne (González Moreno 2006: 1-6; Zuloaga Lojo 2015: 804-21). Si analizzerà qui il dibattito parlamentare svoltosi durante il processo di approvazione, mettendolo in relazione con il contesto storico-politico nel quale la legge è maturata. L'obiettivo è verificare in che modo il discorso istituzionale riflette lo sviluppo della coscienza pubblica del fenomeno e l'approccio politico delle forze che hanno promosso tale legge. Il progetto fu presentato al Congresso dei deputati il 25 giugno 2004. Il tramite parlamentare sarà relativamente breve, dal momento che il testo finale sarà approvato il 22 dicembre 2004 nel Congresso dei Deputati, dopo essere stato emendato sia nello stesso Congresso, sia in Senato. Il progetto, voluto dal governo Zapatero, vedrà contrapporsi la concezione della violenza di genere portata avanti dal Partido Socialista Obrero Español (PSOE)¹, e condivisa dai gruppi minoritari (prevalentemente orientati a sinistra), con quella del Partido Popu-

¹ È opportuno ricordare che, mentre il PSOE era stato fondato nel 1879, e fu tra i partiti protagonisti della transizione, il PP fu fondato nel 1989, sostituendo nello scenario politico spagnolo Alianza Popular, che si riformava come un partito di centro-destra, liberista, europeista e conservatore (Newton, Donaghy 1997: 200-1).

lar (PP) che, pur concordando con la necessità di una legislazione in materia, offre una visione differente.

1. Le ragioni di una legge. Precedenti e contesto storico

Per comprendere le ragioni di una legge che è stata considerata pioniera in Europa² è necessario esaminare il contesto in cui è stata approvata, tenendo presente tre aspetti: innanzitutto, il governo che l'ha promossa, e come la legge si inquadra nelle sue politiche; poi gli antecedenti, considerato che la percezione del problema matura negli anni precedenti e la sua trattazione non si limita alla LO 1/2004³; infine, il modo in cui il tema si è sviluppato nell'alveo del femminismo spagnolo. Tali ambiti si intersecano e si collocano nel quadro di una serie di cambiamenti a livello internazionale.

Per ciò che concerne, in generale, i diritti delle donne nel periodo della transizione, l'impegno delle forze politiche che stavano dando il loro apporto al delicato passaggio verso la democrazia era orientato all'uguaglianza formale nell'ordinamento giuridico, garantita dalla costituzione del 1978. Dalla metà degli anni Ottanta iniziarono a vedersi i primi segnali di un cambiamento di prospettiva, per riconoscere ed affrontare la persistente subordinazione delle donne sul piano economico e sociale. Il PSOE iniziò a fare riferimento ad azioni positive finalizzate a correggere la disuguaglianza già nel programma per le elezioni generali del 1986 (PSOE 1986: 82)⁴, sia pur in maniera embrionale e generica, mentre dal 1989 si iniziò a far riferimento a misure speciali per «donne vittime di maltrattamenti» (PSOE 1989: 66). È da rilevare che dal programma del 1996 (PSOE 1996: 1-226) si iniziò a declinare la cittadinanza in maniera comprensiva degli uomini e delle donne nel complesso della proposta politica presentata dal partito. Nei programmi precedenti veniva riservata una speciale sezione alle donne, relegandole a condizione di soggetti specifici, in posizione asimmetrica rispetto agli

² Pur con diversi limiti, alcuni dei quali emersero nello stesso dibattito parlamentare.

³ Nota anche come LOVG o VioGen.

⁴ Tutti i programmi elettorali del PSOE sono disponibili alla pagina <https://www.psoe.es/transparencia/informacion-politica-organizativa/programa/>

uomini. Invece, il programma del 1996 era evidentemente rivolto a una concezione sostanziale dell'uguaglianza, e all'impegno verso azioni volte a offrire una piena e reale inclusione delle donne. Tuttavia, il tema della violenza era menzionato solo di sfuggita. Di contro, nel programma per le elezioni generali del 2000 (PSOE 2000: 15) non solo venne trattata, ma apriva la sezione dedicata specificamente alle politiche per le donne⁵, e veniva definita per la prima volta «la violencia que se ejerce sobre las mujeres por el mero hecho de serlo». Inoltre, era presentata negli stessi termini della LO 1/2004: come l'espressione più brutale e odiosa della mancanza di rispetto verso la dignità della donna e i diritti umani basilari (PSOE 2000: 16). Si proponeva la creazione della Delegación del Gobierno contra la Violencia de Género, che avrebbe poi fatto parte della legge: era la prima volta che l'espressione «violenza di genere» compariva in un programma elettorale. Non solo: la visione era integrale, ossia non veniva considerata un problema singolo da cancellare, ma un filo della trama della subordinazione femminile da affrontare nel suo complesso, al punto che si propose un «Nuevo Contrato Social de mujeres y hombres» per la suddivisione del lavoro dentro e fuori casa, per la condivisione delle responsabilità familiari e per cooperare in eguaglianza di condizioni nella vita politica e sociale (PSOE 2000: 16). Una linea che avrebbe trovato posto effettivo nel progetto politico del PSOE, una volta giunto al governo, soprattutto con la LO 3/2007 «para la igualdad efectiva de mujeres y hombres», che si basava sul riconoscimento della insufficienza della uguaglianza formale di fronte alla legge per raggiungere una parità effettiva fra donne e uomini. I diritti civili erano pertanto visti in maniera non disgiungibile dai diritti sociali: una linea politica generale propria del PSOE, che si accordava all'evoluzione dei diritti delle donne in ambito internazionale, soprattutto dagli anni Novanta in poi, e alle richieste di organizzazioni e associazioni rappresentative degli interessi femminili, come vedremo. Questa attitudine fu confermata nel programma del 2004 (PSOE 2004: 72-75 e 78-80) che, a differenza del precedente, il partito ebbe l'occasione di attuare, avendo vinto le elezioni generali di quell'anno sotto

⁵ Il programma mantiene comunque nella sua interezza la declinazione rivolta a entrambi i sessi che aveva quello del 1996.

la guida di José Luis Rodríguez Zapatero⁶. Il profilo era fortemente riformista, sia in comparazione ai governi Aznar⁷, sia all'ultimo periodo González⁸: a questa attitudine contribuì la necessità di un'alleanza con le forze di sinistra minoritarie, Esquerra Republicana e Izquierda Unida.

Il governo Zapatero lanciò un pacchetto di riforme volte non solo ad ampliare i diritti civili, in particolare quelli delle donne, ma anche ad agire a livello socioeconomico per la riduzione degli ostacoli materiali alla parità. Quindi, non solo la LOVG, il matrimonio per le coppie omosessuali, la possibilità di conseguire il divorzio con maggior agilità, e l'importante LO 3/2007 di cui si è detto, volta a promuovere la parità fra uomini e donne in ambito lavorativo, educativo e politico⁹, ma anche il riconoscimento dei diritti delle persone non autosufficienti, compresa l'assistenza pubblica, con la legge 39/2006¹⁰. Questa legge era mirata non solo a garantire una migliore qualità di vita, ma anche a far sì che il lavoro di cura fosse a carico delle istituzioni, e non solo delle famiglie, al cui interno continuava (e continua) a ricadere soprattutto sulle donne. Al di là delle difficoltà di attuazione, per ragioni sia finanziarie sia di coordinamento con le comunità autonome alle quali spettava il compimento delle misure, questa legge fu considerata uno dei progetti più

⁶ Sulla figura di Zapatero si veda Núñez Seixas 2017: cap. 5 par. 11. Iniziò il primo mandato a seguito della vittoria del PSOE nelle elezioni del 14 marzo 2004 (fortemente condizionate dagli attentati dell'11 marzo alle ferrovie locali della comunità di Madrid). Il PSOE vinse poi le elezioni del 9 marzo 2008, consentendo a Zapatero un secondo mandato. Le elezioni del 20 novembre 2011, convocate anticipatamente data la crisi che attraversava il Paese, furono invece vinte dal PP (Núñez Seixas 2017: cap. 6 par. 7). I due governi Zapatero mostrano una attitudine orientata alla parità già nella loro formazione, che contempla più del 40% di ministre.

⁷ José María Aznar López (PP), presidente del governo spagnolo dal 1996 al 2004.

⁸ Felipe González Márquez (PSOE), presidente del governo spagnolo dal 1982 al 1996.

⁹ A queste andrebbe aggiunta la LO 2/2010 sulla salute sessuale e riproduttiva e la IVG, approvata però durante il secondo mandato. Il ricorso per incostituzionalità contro questa legge, promosso dal PP, è stato rigettato dal Tribunal Constitucional il 9 maggio 2023.

¹⁰ A questo pacchetto di riforme si aggiunse l'istituzione del Ministerio de Igualdad nel 2008, poi trasformato in Secretaría de Estado de Igualdad nel 2010 e ripristinato nel 2020.

ambiziosi messi in atto in quella legislatura, dato che completava il welfare aggiungendosi ai servizi forniti in ambito sanitario, educativo e pensionistico (Núñez Seixas 2017: cap. 6 par. 1). A questa si aggiunsero altre iniziative, come l'aumento del numero degli asili, sempre orientato a offrire prestazioni il cui impatto positivo, di fatto, sarebbe ricaduto soprattutto sulle donne, sia pur implementato in maniera parziale e con molte difficoltà (Núñez Seixas 2017: cap. 13 par. 2). Bisogna tenere presente che lo stacco fra i propositi e l'attuazione di tali politiche andava oltre il contingente, ossia la singola congiuntura più o meno sfavorevole. Infatti, il PSOE, rinnovatosi dopo la chiusura dell'esperienza González, dovette operare in un contesto in cui i partiti socialdemocratici avevano sempre più difficoltà a distinguersi dai loro concorrenti liberali e conservatori, data la necessità di sviluppare una strategia che consentisse la coesistenza di un programma politico orientato all'investimento nel sociale con i nuovi vincoli economici (Méndez-Lago 2005: 170).

Bisogna considerare che anche il PP introdusse il riferimento ad azioni positive e misure specifiche a favore dell'uguaglianza fra donne e uomini a partire dal suo programma elettorale del 1993 (PP 1993: 64)¹¹, mentre nel programma del 1996 compariva il problema della violenza «doméstica y sexual contra la mujer dentro y fuera del matrimonio» (PP 1996: 189). Tuttavia, lo fece mantenendo un approccio in cui il ruolo familiare della donna restava centrale. A partire dal 1996 restò al governo per otto anni; tuttavia, per quanto nel programma elettorale di quell'anno si articolassero in maniera più completa le problematiche da affrontare per garantire tale eguaglianza, a esse non corrispose un'azione estesa e incisiva come quella messa in atto dal PSOE nel nuovo millennio. Si limitò invece ad alcune singole misure, sia pur significative, come la legge 39/1999 volta a promuovere la conciliazione tra la vita familiare e lavorativa sia delle donne sia degli uomini. Nel programma del PP per le generali del 2004 (PP 2004: 114)¹² apparve una sezione specifica-

¹¹ Nel programma elettorale del 1989 le donne vengono nominate solo due volte, senza che si faccia alcuna proposta significativa (PP 1989: 29).

¹² È da rilevare che nel programma si proponeva una legge sulla mediazione familiare (PP 2004: 103). La LO 1/2004 la proibisce nei casi di violenza di genere. Si tratta di un tema che è stato dibattuto nel periodo in cui la LO è

mente dedicata al tema della violenza domestica, dove si sottolineavano le azioni già poste in essere nel suo precedente governo e quelle da portare avanti in caso di vittoria. È da rilevare che, mentre alcune delle misure proposte nel programma del 2004 erano rivolte specificamente alle donne, il fenomeno nel complesso veniva indicato come violenza domestica.

Dunque, tra la seconda metà degli anni Novanta e i primi anni del nuovo millennio entrambi i due grandi partiti che fino ad allora avevano dominato la scena politica spagnola manifestarono una maggiore attenzione per la condizione femminile, e in particolare per la violenza di genere, sia pur in misura e con prospettive ed esiti differenti. È possibile comprenderne la ragione ponendo lo sviluppo delle loro politiche in un contesto più ampio di avanzata dei diritti delle donne e, per ciò che soprattutto interessa qui, di sensibilizzazione sul tema della violenza di genere.

Già nella seconda metà degli anni Settanta le femministe avevano segnalato l'esistenza del problema della violenza contro le donne nell'ambito familiare¹³. È evidente che un approccio alla questione era impensabile prima della Costituzione del 1978, che riconosceva la parità fra uomo e donna e poneva il fondamento della futura legislazione in materia, superando la persistente idea della primazia familiare dell'uomo sulla quale si fondava la sua potestà correzionale sui figli e sulla moglie¹⁴. Nonostante ciò, per lungo tempo l'intervento statale per garantire che la parità fosse effettiva tardò a venire, costituendo un vero e proprio deficit di cittadinanza per le donne (Wheeler 2008: 178). Negli anni Ottanta iniziò il cd. femminismo di Stato, ossia l'avocazione allo Stato di obiettivi propri dell'agenda fem-

stata approvata (Larrauri Pijoan 2005: 175), quando ancora era una pratica controversa. Adesso è esplicitamente proibita dalla Convenzione di Istanbul del 2011 nei casi di violenza di genere, dal momento che pone sullo stesso piano il maltrattante e la vittima, e porta facilmente alla colpevolizzazione e alla rivittimizzazione (Cannito 2019: 189, 197; Danna 2009: 52-53).

¹³ Si veda ad esempio l'attivismo in materia di Lidia Falcón O'Neill (Wheeler, 2008: 179).

¹⁴ Ancorché il maltrattamento della moglie da parte del marito fosse previsto come illecito nel codice penale del 1944, di fatto era considerato una questione privata (art. 583 c 2), come ampiamente testimoniato dalla stessa Falcón O'Neill (Wheeler, 2008: 179).

ministra attraverso l'istituzione di enti preposti a ciò: il caso più importante fu quello dell'Instituto de la Mujer, fondato nel 1983¹⁵. I pareri su questo processo sono discordi: da un lato, il fatto che le istanze femministe (o almeno alcune di esse) diventassero parte del discorso *mainstream* dei grandi partiti, soprattutto del PSOE, rappresentò un innegabile vantaggio. D'altro lato, si può criticare proprio il fatto che l'agenda femminista era inevitabilmente condizionata da questa interazione, dove le priorità rischiavano di divenire quelle che potevano trovare spazio nella politica dei partiti. Oltretutto vi era il rischio che si passasse a un'azione simbolica, volta più a riscuotere consenso che a rispondere ai reali diritti e bisogni delle donne (Wheeler 2008: 180). In ogni caso, l'Instituto de la Mujer preparò il terreno raccogliendo sistematicamente dati sulla violenza domestica.

Questa evoluzione fu fortemente condizionata dai cambiamenti in ambito internazionale¹⁶. La prima grande manifestazione in materia risale agli anni Settanta, con il Tribunale internazionale dei delitti contro la donna, che riunì più di 2000 donne provenienti da 40 Paesi. Tuttavia, occorre più tempo perché si accogliessero a livello istituzionale i frutti di questo attivismo. La CEDAW, ad esempio, menzionava il tema solo in riferimento alla tratta e allo sfruttamento della prostituzione¹⁷, anche se la tutela che offriva contro la discriminazione costituiva, di fatto, una forma di protezione dalla violenza. In ogni caso, il Comitato che vigila sulla applicazione della CEDAW incluse esplicitamente la violenza tra le forme di discriminazione sulla base del genere nel 1992¹⁸ (Ferrer Pérez, Bosch Fiol: 2006).

Nel 1989 fu incluso nel codice penale spagnolo il reato di violenza abituale contro un membro della famiglia, scelta che

¹⁵ Per una valutazione sulla incisività del femminismo de Estado si veda Valiente Fernández 1999: 127-147 che, pur trattando un singolo caso di studio, fa alcune riflessioni generali.

¹⁶ La segnalazione, da parte delle femministe, della violenza maschile contro le donne nell'ambito del matrimonio risale all'Ottocento. Ci si limiterà qui a trattare più strettamente l'evoluzione in cui si colloca la LO 1/2004, ma per una panoramica più ampia si suggerisce Ferrer Pérez, Bosch Fiol 2006.

¹⁷ Sulla difficoltà di inserire la violenza contro le donne nella cornice teorica della discriminazione di veda Barrère Unzueta 2008: 32-34.

¹⁸ Nella raccomandazione generale n. 19 (<https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/recommendations/recomm-sp.htm>).

supponeva un capovolgimento dei parametri rispetto ai quali questo tipo di violenza veniva prima considerata: se per lungo tempo, come accennato, la violenza dell'uomo contro la donna nell'ambito della relazione di coppia veniva vista con indulgenza e addirittura condonata, iniziò in quel periodo ad essere vista, invece, come problematica.

Negli anni Novanta si affermò la piena presa di coscienza a livello istituzionale e internazionale con la Dichiarazione delle Nazioni Unite sulla eliminazione della violenza contro le donne del dicembre 1993, secondo la quale tale violenza costituisce una violazione dei diritti umani e delle libertà fondamentali. Comprendevo inoltre tutti i tipi di violenza, fisica, sessuale e psicologica¹⁹. Nella Conferenza mondiale sulle donne tenutasi a Pechino del 1995 la violenza contro le donne fu riconosciuta come impedimento agli obiettivi di uguaglianza, sviluppo e pace, e al fatto che le donne potessero godere dei diritti umani e delle libertà fondamentali. Si sottolineò in quella sede la necessità di un approccio interdisciplinare e nel quale i poteri pubblici agissero di concerto, basato sul cambiamento culturale della concezione dominante della donna come soggetto subordinato (Santos Fernández 2005: 110). A sua volta, l'Unione Europea emanò nel 1997 una Risoluzione sulla necessità di organizzare una campagna contro questo fenomeno, e dichiarò il 1999 anno europeo contro la violenza contro le donne²⁰. Inoltre, fu fondamentale la decisione 803/2004/CE, con la quale fu lanciato il programma Daphne II, destinato alla «lotta contro la violenza esercitata sui bambini, sui giovani, sulle donne»²¹.

Questa presa di coscienza istituzionale²² fu promossa dalle sempre più intense voci del femminismo sul tema sia della vio-

¹⁹ Di fatto comprende anche la violenza economica (si vedano ad esempio l'art. 3 e l'art. 4 lettera g), anche se indicata in maniera meno esplicita.

²⁰ Il Parlamento Europeo affrontò la questione per la prima volta nel 1986, con la risoluzione A44/86 sulle aggressioni alle donne, dove trattò sia la prostituzione, sia la violenza sessuale, sia le aggressioni in ambito privato. Importante anche la Risoluzione A3-0349/94, nella quale si affrontava la questione a largo raggio con una serie di raccomandazioni agli Stati europei (Defensor del Pueblo 1998: 15-17).

²¹<https://eur-lex.europa.eu/legalcontent/ES/TXT/?uri=celex%3A32004D0803>.

²² Per un resoconto puntuale delle iniziative parlamentari sulla violenza di genere tra il 1979 e il 2004 si veda Vives-Cases Carmen et al. (2006).

lenza sessuale, sia della violenza nel rapporto di coppia, mentre aumentava l'attenzione dei mezzi di comunicazione²³. Come rileva Nuria Varela nella sua analisi sulla realtà spagnola, tali mezzi rivestirono un ruolo importante nel coprire i casi di questo tipo, soprattutto a partire dal femminicidio di Ana Orantes²⁴ (Varela 2006: 121); tuttavia, questa maggiore attenzione aveva una connotazione di carattere meramente quantitativo che, sia pur utile in sé, non implicò una migliore capacità di analisi del fenomeno né una sua corretta rappresentazione²⁵. Nel 1998 il Defensor del Pueblo preparò il dossier «La violencia doméstica contra las mujeres» su impulso, come dichiarato nell'introduzione, di diverse «lamentele»²⁶ ricevute, soprattutto da parte dell'associazione Lobby de Dones de Mallorca. In tale dossier diede una serie di raccomandazioni sulle strategie di azione alle istituzioni statali, delle comunità autonome e locali. Nel 2002 si costituì la Red Estatal de Organizaciones Feministas contra la Violencia de Género, proprio perché si riteneva che l'approccio del governo del PP non fosse sufficiente. Le femministe, infatti, contestavano non solo l'insufficienza delle risorse messe a disposizione, ma anche la prospettiva parziale con la quale si trattava la questione. Del resto, furono le stesse associazioni di donne a fornire i primi servizi di accoglienza e assistenza; si veda, ad esempio, la Federación de Mujeres Separadas y Divorciadas, organizzazione femminista che creò a Madrid un centro destinato a donne e bambini vittime di violenza di genere, of-

²³ Falcón O'Neill, che si era occupata della violenza maschile contro le donne fin dagli anni Settanta, e aveva scritto un libro sulla questione nel 1991, denunciò le incongruenze del postfemminismo, soprattutto accademico, che, a fronte delle richieste di associazioni e movimenti femministi di dare attenzione a questo problema, lo guardò con sufficienza fino a che non esplose all'attenzione dell'opinione pubblica (Falcón O'Neill 2000: 133-34).

²⁴ Ana Orantes Ruiz (Granada, 1937 - Cùllar Vega, Granada, 1997) fu brutalmente assassinata dal suo ex marito dopo aver raccontato in televisione gli abusi sofferti durante quarant'anni di matrimonio, e dopo che in sede di divorzio dovette accettare di continuare a dividere con lui la propria abitazione (<https://historiamujeres.es/vidas/Orantes-Ruiz-Ana.html>).

²⁵ Sul ruolo dei media si veda anche Zuloaga Lojo (2015: 804-21).

²⁶ Non si può non sottolineare la singolarità di questa scelta linguistica, specie alla luce della riflessione di Celia Amorós sulla distinzione fra pre-femminismo, caratterizzato dalla sua articolazione come *queja*, e femminismo, che fiorisce nell'ambito dell'Illuminismo e si articola come *vindicación* (Amorós 2000: 101; si veda anche Valcárcel 1991: 112).

frendo servizi di carattere sociale, giuridico, psicologico e lavorativo (Ferrer Pérez, Bosch Fiol 2006).

All'inizio del nuovo millennio, l'opinione pubblica spagnola vedeva la violenza contro le donne non solo come inaccettabile, ma anche come un problema grave. Le sollecitazioni provenienti dal femminismo e la sensibilizzazione dell'opinione pubblica portarono il governo del PP ad approvare due piani di azione contro la violenza domestica, uno per il periodo 1998-2001 e uno per il periodo 2001-2004. Fu nell'ambito dello sviluppo di questi piani che si apportarono alcune modifiche alla legislazione in materia, come la LO 14/1999, che presentava alcune migliorie rispetto alla persecuzione dei maltrattamenti abituali già introdotta nel 1989 ed accolta poi nel codice del 1995²⁷. Bisogna tenere conto del fatto che ancora tale codice continuava a non parlare nemmeno di violenza domestica, menzionata solo una volta nella LO 14/1999: la narrazione prevalente era quella dei maltrattamenti in ambito familiare, senza che fosse riconosciuta come una vera e propria forma specifica di violenza. Tuttavia, la LO 14/1999 presentava alcuni elementi di indubbio progresso, come il riconoscimento del reato di violenza psicologica abituale e l'allontanamento dalla vittima come pena accessoria per il reato di maltrattamenti abituali, rafforzato con la LO 15/2003 (Santos Fernández 2005: 108).

Con la L. 27/2003, de Orden de protección de las víctimas de la violencia doméstica, e la LO 11/2003, de medidas concretas en materia de seguridad ciudadana, violencia doméstica e integración social de los extranjeros, si riconobbe la violenza domestica come specifica forma di violenza (Calvo García 2005: 31-33). È da rilevare che, da un lato, nella pratica persistevano resistenze all'applicazione di tali norme, con un trattamento blando dell'aggressione contro le donne in sede processuale evidenziato dall'associazione di giuriste femministe Themis (Montalbán Huertas 2006: 21-23). Dall'altro, l'approccio restava eccessivamente orientato all'aspetto criminale del fenomeno. Ciò che invece chiedevano le organizzazioni femministe era una legge che intendesse la violenza contro le donne nell'ambito familiare come violenza di genere, individuasse correttamente le

²⁷ Fu inoltre approvata la L. 35/1995 sugli aiuti e la assistenza alle vittime di delitti violenti e contro la liberà sessuale.

cause per affrontarla in maniera appropriata e sistematizzasse e migliorasse il coordinamento istituzionale dei professionisti implicati (Montalbán Huertas 2006: 25-27).

Un ulteriore passo avanti fu fatto con la creazione, nel 2002, dell'Osservatorio contro la violenza domestica, che nel 2003 prese il nome di Osservatorio contro la violenza domestica e di genere, e che aveva come principale obiettivo proprio quello di analizzare il modo in cui la violenza contro le donne veniva trattata nell'amministrazione della giustizia in modo da poter suggerire modifiche di carattere legislativo volte a dare una risposta più incisiva ed efficace. Bisogna rilevare che in quegli anni la presa di coscienza sul tema non fu lineare. Vi furono anzi tensioni fra le varie organizzazioni femministe, soprattutto la già menzionata Federación de Mujeres Separadas y Divorciadas, e le istituzioni per ciò che concerneva la raccolta dei dati, anche in considerazione delle ambiguità del governo guidato dal PP sulla questione. L'accusa fatta alle istituzioni era di non considerare correttamente tutta la casistica e di utilizzare criteri troppo restrittivi, dando quindi informazioni limitate (Ferrer Pérez, Bosch Fiol 2006).

Negli stessi anni, anche le comunità autonome si fecero carico di legiferare sulla violenza contro le donne. Le definizioni scelte furono differenti: Castilla La Mancha approvò nel 2001 una legge di prevenzione dei maltrattamenti e protezione delle donne maltrattate, Navarra nel 2002 una legge di misure integrali contro la violenza sessista, le Canarie nel 2003 una legge di prevenzione e protezione integrale delle donne contro la violenza di genere, e Cantabria nel 2004 una legge integrale per la prevenzione della violenza contro le donne e protezione delle vittime. Si trattava di leggi volte fondamentalmente a due fini: quello di favorire la prevenzione attraverso misure di sensibilizzazione, ad esempio in ambito educativo, e quello di fornire servizi alle donne in situazioni di violenza, ad esempio assistenza legale e psicologica, accoglienza, attenzione nel sistema sanitario. In ogni caso, alcune comunità che non avevano approvato leggi specifiche inclusero misure di questo tipo in altre leggi o in piani di azione volti alla promozione dell'eguaglianza fra uomini e donne: Castilla y León e Valencia nel 2003, Galicia nel 2004, mentre Navarra approvò anche una legge sulla ugua-

gianza fra uomini e donne che conteneva disposizioni in materia, oltre alla legge specifica già approvata (Santos Fernández 2005: 108). Bisogna sottolineare che le leggi emanate nelle Canarie e in Cantabria proponevano una visione estesa della violenza di genere: ossia, non limitata al rapporto di coppia, e rispondente quindi alle esigenze manifestate dalle femministe, accademiche e non solo (Bodelón 2008b: 279). Nel 2005, subito dopo l'approvazione della LOVG, si aggiunse la comunità di Madrid, mentre il Pais Vasco approvò una legge sulla uguaglianza che trattava anche la violenza di genere (González Moreno 2006: 3).

2. Due visioni differenti: violenza di genere, violenza domestica

L'idea della LO 1/2004²⁸ non maturò nella direzione di fare tabula rasa delle esperienze precedenti, ma di completare e migliorare quel percorso (Montalbán Huertas 2006: 25-27). La scelta di adottare una legge organica non fu dovuta solo all'oggetto trattato, ossia attinente ai diritti fondamentali e di modifica di diverse leggi organiche precedenti, ma anche a ragioni politiche. Infatti, si riteneva che fosse necessario garantire la stabilità delle misure adottate nell'ordinamento: il tentativo (riuscito) di raccogliere il maggior consenso possibile in parlamento sarebbe andato in quella direzione²⁹. Nonostante il PP condividesse, come si è visto, l'opportunità di agire sulla questione, e nonostante nei vari passaggi tra Congresso e Senato abbia votato a favore del testo nel complesso, era il PSOE il partito che poteva portare avanti una legge integrale e con una prospettiva di genere³⁰, data la propensione a considerare il rapporto fra uomo e donna, anche in ambito familiare, come una questione di interesse pubblico. Non si trattava, per il

²⁸ Tuttavia, è opportuno ricordare che la terza disposizione finale stabilisce che non abbiano natura di legge organica i titoli I, II e III, gli articoli dal 42 al 47 e dal 70 al 72, e le disposizioni aggiuntive prima, seconda, dalla sesta alla nona, undicesima, tredicesima, dalla quindicesima alla ventesima, la seconda transitoria e le finali dalla quarta alla sesta.

²⁹ Il fatto che sia un problema percepito come trascendente il governo del momento è dimostrato dalla sottoscrizione del Patto di Stato contro la Violenza di Genere del 2017. In proposito si veda Sanz Mulas (2019: 31-42).

³⁰ Cfr. Molina Petit *infra*.

PSOE, solo di una questione criminale, né isolata o isolabile, ma di una questione strutturale e quindi macrosociale (Wheeler 2005: 173-4). Per il PP, invece, restava fondamentale la dizione «violenza domestica», sulla quale avrebbe insistito: ammetteva un intervento dello Stato nel privato, ma doveva essere chiaro che restava uno spazio privato³¹.

Risulta essenziale, a questo punto, un chiarimento terminologico. Fin qui si è trattata l'evoluzione della presa di coscienza del problema senza differenziare i termini, usando volta per volta la terminologia usata nella norma o nel programma citati. Tuttavia, entrando nel vivo dell'analisi sul dibattito sulla LO 1/2004, è necessario approfondire tale aspetto, non solo in relazione alla dicotomia tra violenza domestica e violenza di genere, che si vedrà ulteriormente trattando il dibattito, ma anche la scelta di quest'ultima definizione in luogo di altre possibili.

La scelta di lasciarsi alle spalle la dizione «violenza domestica» pare ovvia: dal momento che comprende l'ambito familiare senza distinzioni, non evidenzia la problematica specifica del problema della violenza contro le donne. Allo stesso tempo, ignora il fatto che la violenza contro le donne nell'ambito della coppia è in relazione con la violenza da loro sofferta in ogni contesto sociale. Non a caso, la Convenzione di Istanbul, volta alla prevenzione e alla lotta «contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica», specificherà una attitudine non neutra rispetto a quest'ultima, nel senso che viene riconosciuto che, nonostante anche gli uomini possano essere vittime di violenza domestica, essa «colpisce le donne in modo sproporzionato». Il campo di applicazione della convenzione è infatti individuato in «tutte le forme di violenza contro le donne, compresa la violenza domestica».

La dizione violenza di genere, in comparazione con violenza domestica, colloca il fenomeno nella dimensione corretta. È inoltre utile, rispetto alla dizione «violenza maschile contro le donne», perché fornisce un'informazione in più: chiarisce che si tratta di violenza contro le donne causata da una condizione di squilibrio di potere fra uomini e donne, nella misura in cui per «genere» si intende il «sistema di genere» oppressivo del sesso

³¹ La LO 27/2003 riporta la dizione violenza di genere nell'esposizione dei motivi; tuttavia, resta centrata sul concetto di violenza domestica.

femminile. Si vuole in questo modo non solo sottolineare il fatto (violenza), l'attore (maschile) e il soggetto contro il quale il fatto è operato (le donne), bensì includere la ragione di tale violenza: lo squilibrio di potere tra uomini e donne, l'esercizio della violenza come strumento del dominio patriarcale attraverso la costruzione del genere come congiunto di stereotipi, ruoli, aspettative imposti sia agli uomini sia alle donne con il fine di mantenere le ultime in condizione di subordinazione³².

In questo modo il genere viene utilizzato come categoria per analizzare la violenza degli uomini contro le donne attraverso il prisma dei rapporti di potere. Ma è realmente così? Va premesso che sulla parola «genere» sono state fatte infinite riflessioni, a partire da quelle fondamentali di Gerda Lerner (1986: 10, 21, 238-239) e J.W. Scott (1987: 560-586), che restano tra le più significative in ambito storico. Risulterebbe impossibile farne qui una ricognizione: tuttavia, cercando di restare più vicini all'oggetto di questo lavoro, è opportuno sottolineare alcune ambiguità.

Il successo del termine genere è legato al fatto che ha costituito una categoria di analisi utilizzata «nell'intento di ribadire la qualità fondamentale sociale delle distinzioni basate sul sesso» e per «denotare il rifiuto del determinismo biologico implicito in termini come sesso o differenza sessuale» (Scott 1987: 561). In questo senso, il genere «pone in modo radicale la questione della costruzione sociale della appartenenza di sesso», negando «la possibilità che la condizione femminile... possa venir analizzata in modo isolato, separato da quello maschile», secondo un punto di vista che non è neutrale, perché prende atto dello squilibrio tra i sessi. Se l'idea è quindi di riflettere sulla violazione dei diritti delle donne, e di inserirsi in un processo di allontanamento dall'idea della violenza come fisiologicamente propria dell'interazione fra uomo e donna, soprattutto in ambito familiare, il concetto di genere risulta senza dubbio appropriato

³² Risulta tuttavia problematico il fatto che nella LO 1/2004 per violenza di genere si intenda solo quella nell'ambito del rapporto di coppia, attuale o concluso. Si rischia infatti di tornare surrettiziamente a quello che Encarna Bodelón chiama il paradigma familista della violenza di genere (Bodelón 2008a: 50-52); si vedano anche Lorenzo Copello (2005b: 6) e Toribio Del Hierro (2021: 167).

e utile. In tal senso, è difficile trovare una indicazione più chiara di quella data da Cristina Molina Petit: «El feminismo como teoría y como práctica ha de armarse, pues, contra el género, en la medida en que el género es un aparato de poder, es normativa, es heterodesignación; pero ha de pertrecharse con el género como categoría de análisis que le permite, justamente, ver esta cara oculta del género tras la máscara de la inocente “actitud natural”» (Molina Petit 2000: 281).

Tuttavia, già Scott aveva segnalato che la diffusione del termine non ha necessariamente questa spiegazione. Al contrario, può essere utilizzato semplicemente in funzione di garantire l'«accettabilità politica della materia» (Scott 1987: 562). Ossia, perché presenta una carica politica inferiore rispetto al lessico utilizzato per riferirsi agli studi sulle donne e alla prospettiva femminista: parole come patriarcato, femminismo, sessismo sembrano essere maggiormente cariche di significato politico. Così, evidenzia Scott, la parola genere «non comporta necessariamente concetti quali diseguaglianza e potere, né chiama per nome la parte lesa (e finora invisibile)» (Scott 1987: 564). In tal senso, e in riferimento specifico alla LOVG, si veda la riflessione di Barrère Unzueta, che riconosce da un lato l'utilità dell'espressione violenza di genere, soprattutto in relazione alla definizione di «violenza contro le donne per il fatto stesso di esserlo»: la parola genere chiarifica che si riferisce al fatto di «esserlo» nell'ambito di una cultura che pone la donna in condizione di subordinazione, e non certo per le sue qualità intrinseche (Barrère Unzueta 2008: 41). Dall'altro propone una attitudine vigilante, data la potenzialità che ha il termine di depoliticizzare (Barrère Unzueta 2008: 44-45), oscurando l'autore (maschile), il soggetto i cui diritti sono violati (la donna), e la ragione storica e politica per cui assume la dimensione di fenomeno sociale (il mantenimento del sistema patriarcale). Si corre il rischio di arrivare alla conclusione che il vero approccio corretto alla violenza di genere è quello che «plantea como objetivo luchar contra las relaciones de dominación interpersonales, por lo que tanto hombres como mujeres pueden ocupar las posiciones de víctima y agresor». La scorrettezza del ragionamento non è mitigata dal fatto che si riconosca che «Esta aproximación no implica que hombres y mujeres sean

agresores y víctimas de la violencia en las relaciones de pareja a partes iguales»: infatti, si tratta di un caveat meramente quantitativo, privo di ulteriori riflessioni critiche sulla natura di questo squilibrio. Sommando malinteso a malinteso, si individua il vantaggio di questo approccio, definito come centrato «en el carácter de género o efectos de género», nel «reconocer la pluralidad de casos de agresiones y de no reificar la posición de mujeres y hombres asignándoles una posición determinada en el binomio formado por agresor y víctima» (Coll-Planas et al. 2008: 200). È chiaro che si rischia di confondere una visione delle donne come soggetti passivi con la corretta osservazione del fenomeno. Da qui ad affermare, contro qualsiasi evidenza storica o fattuale, che la violenza «non ha genere» il passo è breve.

Risulta quindi fondamentale verificare l'uso del linguaggio nell'ambito del dibattito parlamentare, per comprendere sia il senso che viene effettivamente dato all'espressione «violenza di genere» in quella sede, sia le altre sfumature interpretative del fenomeno da parte dei membri del Congresso e del Senato.

3. Il dibattito parlamentare. Quale visione della violenza?

Il testo del progetto si presenta articolato in cinque titoli, più il titolo preliminare, a loro volta suddivisi in capitoli. Precede l'esposizione dei motivi e seguono le disposizioni aggiuntive³³, transitorie³⁴, la derogatoria, e le finali³⁵. Tale struttura non verrà modificata; saranno apportate solo alcune modifiche minori alle definizioni. Il progetto governativo prevede 60 articoli, ma nel corso del tramite parlamentare le modifiche porteranno il testo finale a contemperarne 72. L'intento dichiarato nell'esposizione dei motivi è superare le risposte parziali della normativa fino ad allora esistente, sostituendole con un approccio globale, secondo le raccomandazioni degli organismi internazionali. La violenza di genere è indicata specificamente come «violenza che si dirige contro le donne per il fatto stesso di

³³ Nove. Dopo alcune soppressioni, aggiunte e spostamenti, nel testo finale diventano 20.

³⁴ Due, restano tali.

³⁵ Quindici nel testo originario, diventano sette nel testo definitivo. Segue un allegato con le ripartizioni territoriali dei Tribunali.

esserlo, per essere considerate, dai loro aggressori, carenti dei diritti minimi di libertà, rispetto, e capacità di decisione». La giustificazione che viene data corrisponde all'obbligo, fatto dall'art. 9.2 della Costituzione spagnola, di adottare misure di azione positiva che rendano reali ed effettivi i diritti alla libertà, uguaglianza, vita, sicurezza e non discriminazione, rimuovendo gli ostacoli che impediscano o rendano difficile goderli.

Il testo della legge è stato oggetto di diversi studi³⁶; si privilegerà quindi l'attenzione al dibattito parlamentare, riprendendo alcune questioni controverse o significative, e verificando come il contesto storico-politico esposto condiziona le posizioni delle forze politiche in Parlamento³⁷. Ci si soffermerà soprattutto su un punto essenziale: nel dibattito si riflettono le differenti attitudini della maggioranza e dell'opposizione sul significato stesso della legge e sulla attitudine complessiva nei confronti del fenomeno.

La legge viene discussa in sole cinque giornate in totale³⁸: il 30 settembre e il 24 novembre nelle Commissioni lavoro e affari

³⁶ Per un commento puntuale del contenuto si vedano Sanz Mulas et al. 2005 e Aranda 2005. La legge si divide in cinque titoli, che corrispondono a interventi nell'ambito della prevenzione e sensibilizzazione, ai diritti delle donne vittime di violenza di genere, alla creazione di istituzioni ad hoc, alle misure di carattere penale e alla modifica dell'organizzazione giudiziaria.

³⁷ I partiti che intervengono nella discussione nel Congresso, oltre al PSOE (Julio Villarrubia Mediavilla, Esperança Esteve Ortega, María Virtudes Montesión Rodríguez, Carmen Marón Beltrán) e PP (Susana Camarero Benítez), sono Nafarroa Bai (Uxue Barkos Berruezo), Esquerra Republicana (Rosa María Bonàs Pahisa), Izquierda Unida (María Carme García Suárez), Convergència i Unió (María Mercè Pigem i Palmés), Coalición Canaria (Román Rodríguez Rodríguez), Partido Nacionalista Vasco (Margarita Uría Etxebarria), Coalición Canaria (Luis Mardones Sevilla), Eusko Alkartasuna (Begoña Lasagabaster Olazábal), Bloque Nacionalista Galego (María Olaia Fernández Davila). Al Senato, oltre al PSOE (María Antonia Martínez García, José Antonio Marín Rite, Lantxu Rubial Cachorro) e PP (Cristina Tejedor Utrilla, Carlos Gutiérrez González), intervengono Convergència i Unió (Rosa Nuria Aleixandre i Cerarols), Entesa Catalana De Progrés (María Burgués Burgués), Coalición Canaria (José Mendoza Cabrera), Izquierda Unida (Isabel López Aulestia), Partido Nacionalista Vasco (Inmaculada Loroño Ormaechea), Bloque Nacionalista Galego (Anxo Manuel Quintana González).

³⁸ Le esperte e gli esperti erano stati uditi il 19, 20 e 22 luglio, e il 7, 8 e 9 settembre, e provenivano da vari ambiti: università, associazioni di donne e per la tutela dei minori, centri di aiuto alle donne vittime di violenza, ordini

sociali del Congresso e del Senato, il 7 ottobre e 2 dicembre in Assemblea nel Congresso e nel Senato, e una ultima volta per l'approvazione del testo emendato dal Senato il 22 dicembre.

Non vi sono differenze di rilievo tra il dibattito al Congresso e quello al Senato; bisogna solo rilevare che la prima discussione, nella Commissione lavoro e affari sociali del Congresso, risulta sintetica. Infatti, dato il poco tempo messo a disposizione dei gruppi per analizzare il progetto, si decide, per accordo unanime, di incorporare nel testo gli emendamenti di compromesso fra le posizioni dei vari gruppi, dove si è trovata sostanziale concordanza, ma lasciando formalmente in piedi i singoli emendamenti, in modo che i gruppi possano valutare la loro posizione fino alla discussione in Assemblea. Questo fa sì che il dibattito si limiti all'esposizione, da parte del gruppo socialista, dei compromessi raggiunti e delle conseguenti modifiche del testo, mentre gli interventi degli altri gruppi si limitano a enunciare quali emendamenti desiderano comunque ritirare, al di là dell'accordo, e a difendere gli altri brevemente, dal momento che non verranno votati³⁹. In questo modo i membri della commissione non sono forzati a un voto rapido e poco ponderato⁴⁰. In linea di massima, comunque, i toni emersi nel Congresso sono più duri, mentre al Senato il clima sembra più disteso.

Lo scontento causato da una tempistica eccessivamente affrettata per una legge tanto complessa e ambiziosa emerge più volte nel dibattito, non solo da parte del PP ma anche dei partiti minori⁴¹. La fretta non era causale: già durante le celebrazioni dell'8 marzo 2003, Zapatero aveva promesso che un progetto di legge contro la violenza di genere sarebbe stato il primo trasmesso al Parlamento in caso di vittoria nelle elezioni dell'anno

professionali, istituzioni preposte alla lotta contro la violenza domestica, centri di studi, magistratura, sanità, avvocatura, comunità ed enti locali.

³⁹ La procedura prevede che su questi ci si astenga, data la necessità di mantenerli in piedi senza che vengano né approvati né rigettati.

⁴⁰ Villarubia Mediavilla, Congresso dei Deputati, Commissione Lavoro e Affari Sociali, 30 settembre 2004 (da ora C. Comm. 30 sett.).

⁴¹ López Aulestia, Senato, Pleno, 2 dicembre 2004 (da ora S. Pl. 2 dic.). Anche García Suárez, Congresso dei Deputati, Pleno, 22 dicembre 2004 (da ora C. Pl. 22 dic.), Bonàs Pahisa, C. Pl. 22 dic., Camarero Benítez, C. Pl. 22 dic.

successivo⁴². Data la rilevanza che il tema aveva assunto in quegli anni nell'opinione pubblica spagnola, e il fatto che si collocasse perfettamente nel programma di implementazione della parità e dei diritti sociali del PSOE, non è difficile comprendere l'alto valore simbolico che questa promessa rappresentava.

In parlamento viene espressa una comune volontà di cooperare per agevolare il tramite della legge⁴³: per quanto non vi sia una convergenza tra le posizioni di maggioranza e opposizione, né un consenso sull'approccio di fondo alla questione, il PP si impegna a votare il testo finale nei vari passaggi, pur mantenendo il punto sui singoli emendamenti. È condiviso l'auspicio che la legge «salga bien y cuanto antes porque creemos en su objetivo»⁴⁴, e sia «más eficaz y mejor para todas las víctimas de violencia de género»⁴⁵. Varia, ovviamente, la valutazione su cosa si intenda per legge buona ed efficace, e se il risultato raggiunto vada nella giusta direzione. La tutela penale specifica a favore delle donne viene definita dal PSOE colonna vertebrale del progetto di legge⁴⁶; si tratta, tuttavia, del principale punto di scontro.

Il PP vorrebbe che il focus non fosse sulla violenza di genere, bensì sulla violenza domestica⁴⁷. Bisogna però fare una precisazione: il PP non rifiuta il postulato dell'esistenza della violenza di genere intesa come violenza specifica contro le donne da

⁴² «Zapatero promete en Cáceres una ley contra la violencia de género», *El Periódico Extremadura*, 09 de marzo de 2003 (<https://www.elperiodicoextremadura.com/extremadura/2003/03/09/zapatero-promete-caceres-ley-violencia-45755880.html>).

⁴³ Marón Beltrán, Camarero Benítez, Uría Etxebarria, C. Comm. 30 sett. Tejedor Utrilla, Senato, Commissione Lavoro e Affari Sociali, 24 novembre 2004 (da ora S. Comm. 24 nov.). Il tema della necessità di trovare un accordo emerge più volte, si vedano ad es. Martínez García, Burgués Burgués, Mendoza Cabrera e Alexandre I Cerarols, S. Pl. 2 dic. Cfr. anche García Suárez, Uría Etxebarria, Bonàs Pahisa, Pigem i Palmés, Esteve Ortega e Monteserin Rodríguez, C. Pl. 22 dic.

⁴⁴ Pigem i Palmés, C. Comm. 30 sett. Riportando il dibattito, si citeranno gli interventi in spagnolo.

⁴⁵ Camarero Benítez, C. Comm. 30 sett. Si noti che usa l'espressione violenza di genere. Cfr. anche, nella stessa seduta, Fernández Davila; García Suárez; Marón Beltrán.

⁴⁶ Villarubia Mediavilla, C. Comm. 30 sett.

⁴⁷ Tale approccio è ampiamente criticato nella letteratura sul tema Lorenzo Copello (2005b: 2-5).

parte degli uomini (la stessa Camarero Benítez usa il termine, come si è visto sopra⁴⁸). In particolare, si riconosce che il problema risiede nella violenza sofferta da parte delle donne e agita da uomini («Porque ya son 70 las mujeres que han muerto en lo que llevamos de año a manos de sus maridos o compañeros, porque pensamos en ellas y en las miles de mujeres que cada año sufren esa lacra social», «La violencia contra la mujer es quizá la más vergonzosa violación de los derechos humanos, que no conoce límites geográficos, culturales o de riquezas, y, mientras continúe, no podemos afirmar que realmente hemos avanzado hacia la igualdad, el desarrollo y la paz»⁴⁹). Questa apparente contraddizione può essere compresa ricordando quanto già detto prima in merito alle politiche portate avanti dai governi Aznar. Il problema non viene disconosciuto, bensì viene riportato all'ambito familiare⁵⁰: per quanto si parli sempre del rapporto di coppia, un conto è la posizione del PSOE, che sembra aver assorbito, almeno in quel momento, la cognizione della violenza maschile contro le donne come esito di uno squilibrio strutturale che si riflette nell'ambito familiare; un altro è la posizione del PP, che vede la questione come un problema, sì, di squilibrio (lesivo, come riportato prima, dell'uguaglianza e della pace), ma riconducibile a un conflitto nell'ambito privato e da affrontare con un approccio securitario. Una luce, in tal senso, la offre la lettura del disegno di legge di «garantías de la seguridad personal de las víctimas de la violencia doméstica y de género», presentato dal gruppo parlamentare del PP il 9 giugno del 2004. Può essere considerato una sorta di dichiarazione di intenti dove il gruppo delinea la sua visione alternativa: è più che evidente la focalizzazione sul tema della sicurezza, che por-

⁴⁸ Si veda la n. 45.

⁴⁹ Camarero Benítez, C. Pl. 22 dic. Già il 7 ottobre aveva affermato «La lucha por la violencia de género ha sido siempre nuestra bandera y nuestro objetivo». Si veda anche Tejedor Utrilla S. Pl. 2 dic. «las mujeres venimos cargadas de dolores antiguos recogidos por siglos, arrastrando cadenas largas e indestructibles, y estamos esforzándonos por quitarnos de encima el peso de la historia, de la cultura, luchando por la igualdad real de hombres y mujeres, porque de esta igualdad nace el respeto, y así podrá ir desapareciendo esa situación de poder de unos sobre otros».

⁵⁰ «creo que con este ánimo de consensuar cada vez más temas y en homenaje a esas mujeres, sobre todo víctimas de la violencia doméstica» Tejedor Utrilla, S. Pl. 2 dic.

ta a rendere la donna maltrattata oggetto di tutela dello Stato più che soggetto destinatario di diritti⁵¹. Inoltre, la dimensione della violenza in ambito familiare è prevalente.

Soprattutto l'ultimo elemento è il filo conduttore del discorso parlamentare del PP⁵². Vi è comunque una differenza fra gli interventi delle parlamentari Camarero Benitez e Tejedor Utrilla, finora citati, e l'intervento al Senato di Carlos Gutiérrez González, che di fatto nasconde la violenza contro le donne dietro un'inclusività che oscura la vera natura del problema («Lo hemos dicho en el Congreso y aquí, para nosotros el ámbito de aplicación debería configurarse como la protección integral de los delitos en el ámbito doméstico sea cual fuere la víctima», «allí donde se habla de violencia de género — hay discusión en la Real Academia⁵³ —, donde es la violencia dirigida sólo y exclusivamente como víctima a la mujer creemos que es más oportuno encaminarlo todo a lo que es la violencia de carácter doméstico»⁵⁴). Anche il riferimento all'inclusione delle coppie omosessuali viene presentato con tale valenza posto che l'obiettivo è indicato esplicitamente nel «non pronunciarsi nel senso del sesso» («podemos llevar a cabo una defensa completa de aquellos que constituyen la unidad familiar ... también podemos incluir todo lo que constituyen parejas de hecho, e incluso ... incluir aquellas que pudieran ser homosexuales o heterosexuales ... sin dictaminar el sentido del sexo»)⁵⁵. Per Gutiérrez González, il nucleo di opposizione si conferma nel rigetto della distinzione fra uomini e donne⁵⁶ («sin distinción hombre-

⁵¹ La parola diritti viene usata più volte, e nell'esposizione dei motivi si fa riferimento esplicito alle donne e agli stereotipi *machisti*, però il contenuto del testo stride con queste affermazioni.

⁵² Camarero Benítez, C. Pl. 7 ott.

⁵³ Nel maggio 2004 la RAE si espresse contro l'adozione dell'espressione violenza di genere, considerandola impropria traduzione dall'inglese (<https://www.uv.es/ivorra/documentos/Genero.htm>)

⁵⁴ Gutiérrez González, S. Comm. 24 nov.

⁵⁵ Gutiérrez González, S. Comm. 24 nov. Sul punto si veda anche Tejedor Utrilla S. Pl. 2 dic.

⁵⁶ «¿Que hay más violencia frente a las mujeres? Ya lo sabemos. ¿Que de cada diez, nueve lo son? Efectivamente. Si ustedes quieren, de cada 100, lo son 95, pero protegiendo a ese 95, ¿por qué vamos a dejar de proteger en plano de igualdad al 5 por ciento restante?», Gutiérrez González, S. Pl. 2 dic. Si osservi

mujer, sino en todos los miembros integrantes de la unidad familiar») e delle relazioni di potere («básicamente es la unidad familiar, y no tan sólo en lo que es la distinción hombre, sujeto autor – mujer, sujeto pasivo»)⁵⁷.

La dottrina ha sviscerato a lungo e in maniera approfondita la questione dello specifico trattamento che la VioGen dà a uomini e donne nelle disposizioni penali in essa contemplate. Si veda in particolare Lorenzo Copello, che sottolinea l'orientamento *unidirezionale* (corsivo suo) del mandato costituzionale di non discriminazione, rispetto al quale la discriminazione positiva non costituisce una eccezione, bensì il suo compimento (Laurenzo Copello 2005a: 104-106). In particolare, evidenzia come non si possa profilare come incostituzionale né l'esclusione degli uomini come soggetti passivi della tutela penale specificamente prevista dalla VioGen, né il contemplarli come autori dei delitti interessati dal nuovo sistema di aggravanti.

Nel primo caso, l'obiezione si fonda sul disconoscimento della violenza di genere come manifestazione di discriminazione, mentre il suo riconoscimento fa rientrare la tutela nella discriminazione positiva⁵⁸, che costituisce una «legittima decisione di politica criminale destinata a proteggerla di fronte a un tipo specifico di violenza che colpisce solo lei [la donna] perché ha ragione di esistere precisamente nel sesso della vittima», mentre le aggressioni, ovviamente esistenti, commesse da donne ai danni dei loro compagni costituiscono «manifestazioni indifferenziate» di violenza che trovano la loro collocazione nelle fattispecie generali previste dal codice penale (Laurenzo Copello

che il discorso oscilla dal riferimento alle persone vulnerabili al riferirsi agli uomini.

⁵⁷ Sfumatura che non sfugge a Marín Rite: «los menores y los ancianos tienen instrumentos legales de protección distintos a los que prevé esta ley, cuya finalidad esencial, repito, es la protección de las mujeres contra la violencia de género», Marín Rite, S. Pl. 2 dic.

⁵⁸ Tuttavia, ritiene che non si possa collocare nell'ambito della cornice teorica delle azioni positive (Laurenzo Copello 2005b: 19-21; Laurenzo Copello 2005a: 114), dato che presuppongono un pregiudizio simmetrico per il gruppo dominante. Cfr. anche Santos Fernández (2005: 114-6). Non tutte le critiche sono altrettanto sofisticate, si vedano Herrero Ríos 2013: 124, o Ruiz Miguel (2006: 39-40), che centra il discorso sull'ormai classico «not all men». Una prospettiva, questa, già confutata in MacKinnon (1989: 93).

2005a: 109). Nel secondo, l'obiezione non tiene conto del fatto che, da un lato, il focus non è centrato sul mero sesso dell'autore, bensì sulla relazione autore-vittima (Laurenzo Copello 2005a: 111; Gisbert Grifo, Martínez García 2016: 23). La costituzionalità della norma può pertanto essere difesa⁵⁹, e la giurisprudenza successiva confermerà questa visione: si veda, ad esempio, la sentenza del Tribunal Constitucional 59/2008, secondo la quale l'aggressore può essere solo un uomo e la vittima solo una donna⁶⁰. È da rilevare che in quella occasione il T.C. chiarì che la tutela offerta dalla VioGen non si basa su una intrinseca vulnerabilità della donna, ma sulla gravità del problema, sull'ambito relazionale in cui si verifica e sul suo significato oggettivo come manifestazione di grave e radicata disegualianza (Ridaura Martínez 2012: 58). Su tale argomentazione si fonda la giurisprudenza costituzionale in materia, oltre che sul riconoscimento del fatto che la VioGen protegge il bene fondamentale del diritto alla vita, all'integrità fisica e alla salute, nonché alla dignità e libertà. Pertanto, è giustificato l'uso di differenti strumenti, anche nell'ambito del diritto penale, al fine di combattere una violenza che si genera in un contesto di disegualianza⁶¹. Discorso differente è il ruolo che il diritto penale può avere (o meglio, che è utile od opportuno abbia) nell'azione contro un tipo di violenza che è radicato in un sistema di potere complesso (Laurenzo Copello 2005a: 115)⁶².

⁵⁹ Sul punto si veda anche Comas d'Argemir Cendra 2006: 21-27, che fa riferimento alla giurisprudenza del T. C. dal 1992, e Comas d'Argemir Cendra 2004: 54-55.

⁶⁰ Si vedano in proposito anche Aránguez (2022: 26).

⁶¹ Si veda l'analisi di Ridaura Martínez (2012: 59-74) sulla sentenza del T.C. 59/2008, con riferimenti anche alle sentenze 45/2009, 127/2009, 41/2010 e 52/2010. Le questioni di costituzionalità sollevate sono state numerose (Ridaura Martínez 2012: 65). Cfr. anche Calvo García (2005: 53).

⁶² Questo aspetto risulta meno trattato, ma è presente, si veda soprattutto l'emendamento 127 di Lasagabaster Olazábal, che ritiene vi sia «un exceso de pena y una centralidad de la prisión» (tuttavia, nel dibattito lo menziona solo brevemente, cfr. Lasagabaster Olazábal, C. Pl. 7 ott.). Nella letteratura, Ana De Miguel si esprime a favore ritenendo che una attenzione maggiore al problema anche nel diritto penale sia utile, dal momento che «supone la asunción una jerarquía de valores y actuaciones en que el peligro y la protección de las víctimas, es decir de las mujeres, se ha situado, finalmente, en el primer lugar de la misma» (De Miguel 2005: 242); si veda anche Calvo García (2005: 23).

4. Diritti, uguaglianza, potere

Risulta condivisa dal PSOE e, di massima, dai partiti minori la definizione della violenza di genere come violenza che le donne subiscono per il fatto di esserlo, ossia per la loro posizione nell'ambito della società patriarcale⁶³. In tale cornice interpretativa emergono tre focus principali, che si ricollegano alla collocazione che tale legge ha nel progetto politico del PSOE guidato da Zapatero, e alla visione del problema come collocabile nello spazio pubblico del pieno compimento della cittadinanza.

Il primo è quello relativo ai diritti, ossia, si riconosce la violenza di genere come violazione dei diritti umani⁶⁴ («una de las vulneraciones más graves de los derechos humanos»⁶⁵, «violaciones de derechos humanos que sufren las mujeres por el mero hecho de serlo»⁶⁶, «esa violencia viola y menoscaba el disfrute de los derechos humanos y las libertades fundamentales»⁶⁷, «ley que incide en la defensa y el reconocimiento de derechos fundamentales, como es»⁶⁸, «Todos y todas creemos firmemente que los derechos de las mujeres, y sobre todo el derecho a la igualdad y autonomía y el derecho a vivir sin violencia, forman parte de los derechos humanos»⁶⁹, «derechos fundamentales, como es el derecho de las mujeres a vivir sin estar sometidas constantemente a una situación de violencia»⁷⁰), evidenziando l'impatto che essa ha sul fondamentale diritto delle donne alla vita e alla libertà⁷¹ («afecta no sólo al principio de igualdad, sino también a la dignidad y al propio derecho a la vida y a la integridad física»⁷², «derecho de las mujeres a vivir sin estar sometidas a una situación de violencia»⁷³, «derecho a vivir sin violen-

⁶³ Loroño Ormaechea, S. Pl. 2 dic.

⁶⁴ Si veda *supra* la Dichiarazione Onu del 1993.

⁶⁵ Uría Etxebarria, C. Pl. 7 ott.

⁶⁶ Lasagabaster Olazábal, C. Pl. 7 ott. Anche Loroño Ormaechea, S. Pl. 2 dic.

⁶⁷ Caldera Sánchez-Capitán, C. Pl. 7 ott.

⁶⁸ Fernández Davila, C. Pl. 7 ott.

⁶⁹ Monteserín Rodríguez, C. Pl. 22 dic.

⁷⁰ Quintana González, S. Comm. 24 nov. Si veda anche Loroño Ormaechea S. Pl. 2 dic. e Caldera Sánchez-Capitán, C. Pl. 22 dic.

⁷¹ «Si dovrebbe parlare, dunque, di diritto a una vita libera dalla violenza» (Bodelón 2008a: 55).

⁷² Uría Etxebarria, C. Pl. 7 ott. e 22 dic.

⁷³ Fernández Davila, C. Pl. 7 ott.

cia»⁷⁴, «se debe legislar para garantizar los derechos básicos, elementales, imprescindibles, como son la libertad, la igualdad, la seguridad y la no discriminación de ningún tipo»⁷⁵, «conductas que son un grave atentado a la vida, a la integridad, a la libertad, a la dignidad y, en definitiva, a los derechos humanos de las mujeres»⁷⁶). Fra gli interventi che vanno in questa direzione, bisogna sottolineare lo spessore di Monteserín Rodríguez, che collega il processo di riconoscimento ed eradicazione della violenza di genere con il percorso delle donne verso l'acquisizione piena della cittadinanza e della dignità («derecho fundamental de las mujeres a la integridad física y moral y es un eslabón más del largo camino de la emancipación de las mujeres», «la lucha de las mujeres por su autonomía y su libertad ha sido una lucha constante a lo largo de la historia»⁷⁷, «estamos cambiando las bases de todo un Estado de derecho que ha decidido otorgar el estatus de ciudadanía plena a las mujeres»⁷⁸) e García Suárez, che collega l'intervento sulla violenza di genere a un cambio paradigmatico nella convivenza fra i sessi e a una società basata sulla cooperazione fra loro («nuevas escalas de valores basadas en el respeto de los derechos y libertades fundamentales, en la igualdad entre hombres y mujeres así como en el ejercicio de la tolerancia y de la libertad conforme a los principios democráticos de convivencia»⁷⁹).

Il secondo focus è quello sugli assetti di potere fra uomini e donne. Gli interventi che riconducono la diseguaglianza all'esercizio del potere sono pochi, ma significativi («Lo más importante de esta ley, señorías, es que implica fundamentalmente un cambio en la concepción de las relaciones entre las mujeres y los hombres, que hasta que hace muy poco han sido de

⁷⁴ Monteserín Rodríguez, C. Pl. 7 ott.

⁷⁵ García Suárez, C. Pl. 7 ott.

⁷⁶ Pigem i Palmés, C. Pl. 22 dic.

⁷⁷ Monteserín Rodríguez, C. Pl. 7 ott.

⁷⁸ Monteserín Rodríguez, C. Pl. 22 dic. Si veda anche Caldera Sánchez-Capitán, C. Pl. 22 dic., che cita Emilia Pardo Bazán, Concepción Arenal e John Stuart Mill.

⁷⁹ García Suárez, C. Pl. 7 ott. Si veda anche Aleixandre I Cerarols, S. Pl. 2 dic., che ricollega la subordinazione femminile all'evoluzione del patriarcato. Cfr. anche Comas d'Argemir Cendra (2004: 47).

poder»⁸⁰, «es una violencia que surge como manifestación de la discriminación, de la situación de desigualdad y las relaciones de poder de los hombres sobre las mujeres»⁸¹). Evidenziano inoltre il legame fra la perdita di potere da parte degli uomini e l'aumento della violenza («cuando más mujeres avanzan en esta lucha hacia la paridad, hacia la plena igualdad, es cuando aumentan las expresiones violentas por parte de hombres que no están preparados para asumir este cambio»⁸², «Una violencia que se ejerce para perpetuar las situaciones de sometimiento de la mujer al hombre»⁸³), e l'interesse pubblico di agire in nome dei diritti delle donne («Hasta ahora hemos tenido un sistema que ha legitimado la dominación y que ha justificado las desigualdades en el ámbito privado y por primera vez estamos dispuestos como Estado ... a romper esa situación en un espacio, el hogar, donde las mujeres han estado condenadas a mantener un rol de subordinación con los hombres»⁸⁴, «una ley que permitirá que algo que todavía se situaba en el ámbito de lo privado pase al ámbito de lo público»⁸⁵, «esta ley que pretende nada más y nada menos que extender la democracia a la vida privada»⁸⁶).

Il terzo focus porta l'attenzione sul riconoscimento della violenza di genere come sintomo della diseguaglianza («la violencia de género, la cual se asienta en una idea de profunda desigualdad entre seres humanos y particularmente entre el género femenino y el masculino»⁸⁷, «una violencia que es consecuencia de las condiciones de desigualdad que existen en nuestra sociedad»⁸⁸, «La violencia es el síntoma más evidente de desigualdad, pero también un elemento que nos ayuda a entender la distribución desigual de la sociedad y su perpetuación histórica»⁸⁹). Su questa base si motiva la necessità del tratto diseguale

⁸⁰ Bonàs Pahisa, C. Pl. 7 ott.

⁸¹ Caldera Sánchez-Capitán C. Pl. 7 ott. Anche Esteve Ortega, C. Pl. 22 dic.

⁸² Bonàs Pahisa, C. Pl. 7 ott.

⁸³ Pigem i Palmés, C. Pl. 22 dic.

⁸⁴ Bonàs Pahisa, C. Pl. 7 ott.

⁸⁵ Caldera Sánchez-Capitán C. Pl. 7 ott.

⁸⁶ Monteserín Rodríguez, C. Pl. 22 dic.

⁸⁷ Caldera Sánchez-Capitán C. Pl. 7 ott.

⁸⁸ Fernández Davila, C. Pl. 7 ott.

⁸⁹ Monteserín Rodríguez, C. Pl. 7 ott.

finalizzato a compensare lo squilibrio tra la condizione maschile e quella femminile e a ripristinare una condizione di eguaglianza, come riportato sopra. Il PSOE e i partiti minori si allineano a favore dell'adozione di misure di carattere penale che tutelano esplicitamente le donne nella relazione di coppia, al fine di rimuovere gli ostacoli alla uguaglianza reale con azioni positive⁹⁰ («la ley no actúa sobre cualquier tipo de violencia, sino sobre aquella que manifiesta unas pautas de conducta socioculturales que colocan a la mujer en una situación de supeditación o sometimiento al hombre y que constituyen por ello prácticas discriminatorias», «es preciso introducir acciones desiguales para realmente igualar»⁹¹), coerentemente con la posizione del partito come esposta sopra.

5. Conclusioni. Aporie e convergenze

Alla fine, un compromesso fra le diverse posizioni viene trovato apportando una modifica rilevante rispetto al testo originario del progetto: le aggravanti relative alle lesioni e le fattispecie relative a maltrattamenti e minacce sono scisse in due casi, a seconda che la vittima sia una donna in relazione di coppia (anche conclusa) con l'autore oppure una persona specialmente vulnerabile che viva con l'autore. La ragione per cui la maggioranza accetta di introdurre questa nuova categoria di persone tutelate è la necessità politica⁹²: trovare un punto di incontro per garantire ampio sostegno alla legge. Questa scelta non viene fatta perché si prende atto che ci sono altri soggetti che necessitano di una tutela specifica, dato che non vengono menzionate altre situazioni di violenza da affrontare con priorità. Si tratta di un'idea che emerge per diluire la prospettiva di genere della legge. Dal momento che il PP ribadisce la sua profonda contrarietà a misure specifiche rivolte alle donne («no se debe castigar de forma diferente un mismo hecho en función del sexo del autor y la víctima»⁹³), vede positivamente l'aggiunta delle persone specialmente vulnerabili come ulteriore categoria pro-

⁹⁰ Monteserín Rodríguez, C. Pl. 7 ott.

⁹¹ Caldera Sánchez-Capitán, C. Pl. 22 dic.

⁹² Villarubia Mediavilla, C. Pl. 7 ott.

⁹³ Camarero Benítez, C. Pl. 7 ott.

tetta perché crea «un cajón de sastre donde se pueden incorporar hombres, mayores o niños ... cuya aplicación práctica queda reservada al arbitrio de los jueces»⁹⁴: la mancata definizione di tale vulnerabilità permette di includere anche gli uomini⁹⁵.

Il 2 dicembre il testo viene approvato al Senato con 245 voti a favore su 245 espressi, e ritorna al Congresso per l'approvazione definitiva, nella quale vengono espressi 325 voti tutti a favore. La legge resta un punto di riferimento nell'ambito della legislazione in materia, nonostante le carenze e le difficoltà di attuazione.

Tra le difficoltà di applicazione della norma, si riscontra il fatto che non sia stata fatta una stima delle risorse necessarie all'attuazione delle misure previste, cosa che, ad esempio, ha portato a impossibilitare in alcune realtà il patrocinio gratuito, e ancor più a rendere difficile la costituzione di quelle unità specializzate in violenza di genere, ad esempio nelle forze di polizia. Ancor più carente è la istituzione di centri di accoglienza (Centenera Sánchez-Seco 2011: 254-258). Tuttavia, le difficoltà vanno oltre la prevedibile assenza di risorse adeguate. Si veda in proposito Santos Fernández, che evidenzia la carenza di programmi di riabilitazione per i maltrattatori e il prerequisito dell'«attivismo» della vittima perché le misure possano essere adottate (Santos Fernández 2005: 118-119). Non sembra condivisibile, invece, la critica orientata alla stessa impostazione della legge nella misura in cui verte più sul rimediare alle conseguenze della violenza di genere che sulla prevenzione. Infatti, si ritiene che, pur essendo fondamentali i diritti delle vittime (al titolo II), il focus dovrebbe essere orientato verso la prevenzione (Centenera Sánchez-Seco 2011: 246). In realtà, i diritti ricono-

⁹⁴ Camarero Benítez, C. Pl. 7 ott.

⁹⁵ Non bisogna confondere tale posizione con la tutela dei minori in relazione alla violenza sofferta dalle madri. Si tratta in questo caso, infatti di vittime dirette e indirette (la cd. violenza assistita) della violenza subita dalla madre. Si veda, ad esempio, il mancato pagamento del mantenimento come forma di violenza economica, di esercizio del potere economico al fine di danneggiare la donna e i figli visti come «suoi». Il benessere dei figli viene considerato spendibile, dal padre/compagno maltrattante, per esercitare pressione sulla donna («Además, se utiliza a los hijos para causar daño a la mujer» (Bonàs Pahisa e Mardones Sevilla, C. Pl. 22 dic.).

sciuti alle vittime sono essi stessi preventivi, perché dovrebbero intervenire alle prime avvisaglie di violenza, e impedire la escalation che spesso la connota. È molto chiaro, in tal senso, Toribio Del Hierro, che postula il riconoscimento della violenza economica come strumento fondamentale per impedire che la donna in una situazione di violenza trovi più agevolmente una via di uscita: le misure previste dal Titolo II, sia pur limitate, andavano in questa direzione (Toribio Del Hierro 2021: 168)⁹⁶.

Bibliografía

AMORÓS CELIA, 2000, *Presentación (que intenta ser un esbozo del status questionis)*, in Celia Amorós (a cura di), *Feminismo y filosofía*, Madrid: Editorial Síntesis, pp. 9-112.

ARANDA ELVIRO (a cura di), 2005, *Estudios sobre la Ley Integral contra la Violencia de Género*, Madrid: Dykinson.

ARÁNGUEZ SÁNCHEZ TASIA, 2022, *Violencia contra las mujeres. Retos pendientes y deslizamientos conceptuales*, in Elena Bandrés Goldáraz et al. (a cura di), *Feminismos aplicados. Un enfoque desde la educación, género, violencia estructural y los Movimientos Sociales*, Madrid: Dykinson, pp. 21-39.

BARRÈRE UNZUETA MARÍA ÁNGELES, 2008, *Género, discriminación y violencia contra las mujeres*, in Patricia Laurenzo et al. (a cura di), *Género, violencia y derecho*, Valencia: Tirant Lo Blanch, pp. 27-47.

BENUSSI SILVIA, 2022, *La percepción de la misoginia en el debate parlamentario italiano de la ley n. 119 de 15 de octubre del 2013 sobre la violencia de género*, in Pablo García Valdés, Raisa Gorgojo Iglesias, Enrique Mayor de la Iglesia (a cura di), *Voces disidentes contra la misoginia: nuevas perspectivas desde la sociología, la literatura y el arte*, Madrid: Dykinson, pp. 42-63.

⁹⁶ Toribio Del Hierro (2021: 162-185) fa inoltre delle considerazioni valide sui fronti rimasti aperti (più che sulla applicazione della legge in sé). Cfr. anche le riflessioni di Manuela Carmena sulla indifferenza del legislatore nei confronti della conoscenza approfondita e concreta dei problemi che va ad affrontare, sulla importanza, proprio perché si tratta di argomenti sensibili, di non lasciarsi trasportare dalle prese di posizione simboliche, e su come tutto ciò impatta sull'efficacia della legge (Carmena Castrillo 2005: 29-38). Ancora, si vedano Comas D'Argemir Cendra (2006) e Caridad Cano (2016: 149-172). Per una valutazione sulle problematiche applicative dal punto di vista del sistema giudiziario, si veda il numero monografico di Cuadernos de Derecho Judicial a cura di García Ortiz e López Anguita.

BODELÓN ENCARNA, 2008a, “Il femminismo dentro e fuori la legge: la legislazione spagnola sulla violenza contro le donne”, *Studi sulla questione criminale*, n. 2, pp. 43-63.

_____, 2008b, *La violencia contra las mujeres y el derecho no-androcéntrico: perdidas en la traducción jurídica del feminismo*, in Patricia Laurenzo et al., *Género, violencia y derecho*, Valencia: Tirant Lo Blanch, pp. 275-99.

CALVO GARCÍA MANUEL, 2005, “Evolución de la respuesta jurídica frente a la violencia familiar de género. Análisis de la ley orgánica 1/2004 de medidas de protección integral contra la violencia de género”, *Cuadernos penales José María Lidón*, n. 2, pp. 17-54 (*numero monográfico La Ley de medidas de protección integral contra la violencia de género*).

CANNITO MADDALENA, 2019, “Le violenze maschili contro le donne raccontate da Centri antiviolenza e Forze dell’ordine. Pratiche e linguaggi a confronto”, *Studi sulla questione criminale*, n. 1-2, pp. 187-206.

CARIDAD CANO JOAQUÍN, 2016, “Los efectos de la ley de igualdad en la situación laboral de las mujeres en España”, *Aposta Revista De Ciencias Sociales*, n. 68, pp. 149-72.

CARMENA CASTRILLO MANUELA, 2005, “Sobre por qué y para qué se hacen las leyes. Reflexiones ante la nueva Ley Integral de Violencia de Género”, *Jueces para la Democracia. Información y Debate*, n. 53, pp. 29-38.

CENTENERA SÁNCHEZ-SECO FERNANDO, 2011, “¿Podríamos haber tenido una ley de violencia de género de mayor calidad?”, *Derechos y libertades*, n. 25, pp. 237-68.

COLL-PLANAS GERARD et al., 2008, “Cuestiones sin resolver en la Ley integral de medidas contra la violencia de género: las distinciones entre sexo y género, y entre violencia y agresión”, *Documentos: Revista de sociología*, n. 87, pp. 187-204.

COMAS D’ARGEMIR CENDRA MONTSERRAT, 2004, “La ley integral contra la violencia de género: una ley necesaria”, *Revista jurídica de Castilla y León*, n. 4, pp. 43-78.

_____, 2006, *La aplicación de la ley orgánica de medidas de protección integral contra la violencia de género*, in II Congreso sobre violencia doméstica y de género, Granada, 23-24 febbraio 2006, Madrid: Consejo General del Poder Judicial.

DANNA DANIELA, 2009, “Violenza maschile contro le donne e risposte delle istituzioni pubbliche”, *Studi sulla questione criminale*, n. 2, pp. 25-56.

DEFENSOR DEL PUEBLO, 1998, *Informes, estudios y documentos. La violencia domestica contra las mujeres*, Madrid

(<https://www.defensordelpueblo.es/wpcontent/uploads/2015/05/1998-01-La-violencia-dom%C3%A9stica-contra-las-mujeres.pdf>)

- DE MIGUEL ANA, 2005, “La construcción de un marco feminista de interpretación: la violencia de género”, *Cuadernos de Trabajo Social*, n. 18, pp. 231-48.
- FALCÓN O’NEILL LIDIA, 2000, *Los nuevos mitos del feminismo*, Madrid: Vindicación Feminista.
- FERRER PÉREZ VICTORIA A., BOSCH FIOL ESPERANZA, 2006, “El papel del movimiento feminista en la consideración social de la violencia de contra las mujeres: el caso de España”, *Labrys, Estudios Feministas*, junio/ diciembre 2006.
(<https://www.labrys.net.br/labrys10/espanha/vitoria.htm>)
- GARCÍA ORTIZ LOURDES, LÓPEZ ANGUITA BEGOÑA (a cura di), 2006, *La violencia de género: Ley de protección integral, implantación y estudio de la problemática de su desarrollo*, numero monografico di *Cuadernos de Derecho Judicial*, n. 4.
- GISBERT GRIFO SUSANA, MARTÍNEZ GARCÍA ELENA, 2016, *Género y violencia*, Valencia: Tirant Lo Blanch.
- GONZÁLEZ MORENO JUANA MARÍA, 2006, “Las leyes contra la violencia de género en España. Una revisión desde la teoría jurídica feminista”, *Informe abreviado de investigación expuesto en el V Encuentro Científico Internacional de Invierno*, Lima, 8-11 de agosto de 2006, pp. 1-6.
- HEIM DANIELA, 2014, “Acceso a la justicia y violencia de género”, *Anales de la Cátedra Francisco Suárez*, n. 48, pp. 107-29.
- HERRERO RÍOS JESÚS, 2013, “Eficacia de la Ley de violencia de Género”, *La Razón Histórica*, n. 22, pp. 108-31.
- LARRAURI PIJOAN ELENA, 2005, “Se debe proteger la mujer contra su voluntad?”, *Cuadernos penales José María Lidón*, n. 2, pp. 157-81 (numero monografico *La Ley de medidas de protección integral contra la violencia de género*).
- LAURENZO COPELLO PATRICIA, 2005a, “El modelo de protección reforzada de la mujer frente a la violencia de género: valoración político-criminal”, *Cuadernos penales José María Lidón*, n. 2, pp. 91-115 (numero monográfico *La Ley de medidas de protección integral contra la violencia de género*).
- _____, 2005b, “La violencia de género en la ley integral. Valoración político-criminal”, *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, n. 8, pp. 1-23.
- LERNER GERDA, 1986, *The Creation of Patriarchy*, New York: Oxford University Press.
- LORENTE ACOSTA MIGUEL, 2007, “Violencia de género, educación y socialización: acciones y reacciones”, *Revista de Educación*, n. 342, pp. 19-35.
- MACKINNON CATHARINE A., 1989, *Toward a Feminist Theory of the State*, Cambridge MA: Harvard University Press.

- MAQUEDA ABREU MARÍA LUISA, 2006, “La violencia de género. Entre el concepto jurídico y la realidad social”, *Revista Electrónica de Ciencia Penal y Criminología*, n. 8 (2), pp. 1-13.
- MÉNDEZ-LAGO MÓNICA, 2005, *The Socialist Party in government and in opposition*, in Sebastian Balfour (a cura di), *The Politics of Contemporary Spain*, London: Routledge, pp. 169-97.
- MOLINA PETIT CRISTINA, 2000, *Debates sobre el género*, in Celia Amorós (a cura di), *Feminismo y filosofía*, Madrid: Síntesis, pp. 255-84.
- MONTALBÁN HUERTAS INMACULADA, 2006, “La Ley integral contra la violencia de género 1/2004 como instrumento normativo. balance de un año en el ámbito judicial”, *Cuadernos de Derecho Judicial*, n. 4, pp. 13-62 (numero monografico *La violencia de género: Ley de protección integral, implantación y estudio de la problemática de su desarrollo* a cura di Lourdes García Ortiz e Begoña López Anguita).
- NEWTON MICHAEL T., DONAGHY PETER J., 1997, *Institutions of Modern Spain: A Political and Economic Guide*, Cambridge: Cambridge University Press.
- NÚÑEZ SEIXAS XOSÉ MANUEL et al., 2017, *España en democracia, 1975-2011, Volumen 10* in FONTANA JOSEP, VILLARES RAMÓN (dirs.), *Historia de España*, Madrid: Crítica – Marcial Pons (ebook).
- PASCUAL LÓPEZ SILVIA, 2019, “Cuestiones controvertidas en la aplicación de la ley integral contra la violencia de género”, *Anuario Facultad de Derecho - Universidad de Alcalá XII*, pp. 245-54.
- PASTOR-GOSÁLBEZ INMA et al., 2021, “La violencia de género en España: un análisis quince años después de la Ley 1/2004”, *Revista Española de Investigaciones Sociológicas*, n. 174, pp. 109-28.
- PP, 1989, *El proyecto popular*.
- PP, 1993, *Ahora*.
- PP, 1996, *Con la nueva mayoría*.
- PP, 2004, *Avanzamos juntos*.
- PSOE, 1986, *Para seguir avanzando por buen camino*.
- PSOE, 1989, *España en progreso*.
- PSOE, 1996, *España en positivo*.
- PSOE, 2000, *Lo próximo*.
- PSOE, 2004, *Merecemos una España mejor*.
- RIDAURA MARTÍNEZ MARÍA JOSEFA, 2012, *Seis años de aplicación judicial de la LO 1/2004 contra la violencia de género: un balance a la luz de la doctrina constitucional*, in Elena Martínez García, Juan Carlos Vegas Aguilar (a cura di), *La prevención y erradicación de la violencia de género. Un estudio multidisciplinar y forense*, Pamplona: Aranzadi, pp. 55-74.
- ROIG TORRES MARGARITA, 2012, “La delimitación de la «violencia de género»: un concepto espinoso”, *Estudios Penales y Criminológicos*, n. 32, pp. 247-312.

- RUIZ MIGUEL ALFONSO, 2006, “La ley contra la violencia de género y la discriminación positiva”, *Jueces para la Democracia. Información y Debate*, n. 55, pp. 35-47.
- SANTOS FERNÁNDEZ MARÍA DOLORES, 2005, “La ley española de medidas de protección integral contra la violencia de género”, *Utopía y Praxis Latinoamericana*, n. 10 (30), pp. 105-19.
- SANZ MULAS NIEVE ET AL., 2005, *Ley de medidas de protección integral contra la violencia de género*, Madrid: Iustel.
- SANZ MULAS NIEVE, 2019, *Violencia de género y pacto de Estado. La huida hacia delante de una norma agotada (LO 1/2004)*, Valencia: Tirant Lo Blanch.
- SCOTT JOAN WALLACH, 1987, “Il genere: un'utile categoria di analisi storica”, *Rivista di Storia Contemporanea*, n. 16 (4), pp. 560-86.
- TORIBIO DEL HIERRO ALFONSO, 2021, “La violencia de género en España: apuntes para la erradicación”, *Femeris*, n. 6 (2), pp. 162-85.
- VALCÁRCEL AMELIA, 1991, *Sexo y filosofía. Sobre «mujer» y «poder»*, Barcelona: Editorial Anthropos.
- VALIENTE FERNÁNDEZ CELIA, 1999, “El feminismo de Estado y los debates políticos: la formación ocupacional en España (1983-1998)”, *Revista española de Ciencia Política*, n. 1, pp. 127-47.
- VARELA NURIA, 2006, *Medios de comunicación y violencia de género*, in II Congreso sobre violencia doméstica y de género, Granada, 23-24 febrero 2006, Madrid: Consejo General del Poder Judicial.
- VIVES-CASES CARMEN ET AL., 2006, “La violencia de género en la agenda de del Parlamento español (1979-2004)”, *Gaceta Sanitaria*, n. 20 (2), pp.142-8.
- WHEELER DUNCAN, 2008, “Intimate partner violence in Spain (1975-2006)”, *Cuestiones de género: de la igualdad a la diferencia*, n. 3, pp. 173-204 (numero monografico a cura di Ana Isabel Blanco García, *Violencia contra las mujeres: dos dimensiones de desigualdad*).
- ZULOAGA LOJO LOHITZUNE, 2015, “La Violencia de Género en la Agenda Mediática: el Caso de la Ley Integral de Violencia de Género (LO 1/2004)”, *Oñati Socio-legal Series*, n. 5 (2), pp. 804-21.

Abstract

IL DIBATTITO PARLAMENTARE SULLA LEY ORGÁNICA 1/2004:
EGUAGLIANZA, POTERE E DIRITTI NEL LINGUAGGIO ISTITUZIONA-
LE SPAGNOLO

(THE PARLIAMENTARY DEBATE ON LEY ORGÁNICA 1/2004: EQUA-
LITY, POWER AND RIGHTS IN SPANISH INSTITUTIONAL LANGUAGE)

Keywords: Gender-based violence, Domestic violence, Parliamentary
debate, Equality, Power

This article aims to analyze how reflections on gender violence have been articulated in the Spanish parliamentary debate on Ley Orgánica 1/2004. The analysis will highlight the difference in positions between the Socialist majority, which defends the concept of gender violence, and the Popular Party, which is oriented towards domestic violence. This difference influences several observations on power and inequality between men and women. However, uncertainties and confusion within the two different perspectives will be noted. It will also be observed how the draft text transforms during the parliamentary process and how different interpretations of violence against women affect this transformation.

SILVIA BENUSSI
Università degli Studi di Cagliari
Dipartimento di Scienze politiche e sociali
benussi@unica.it
ORCID: 0000-0001-6927-0488

ISSN 2037-0520