



UNIVERSITÀ POLITECNICA DELLE MARCHE
FACOLTÀ DI ECONOMIA “GIORGIO FUÀ”

Corso di Laurea triennale in Economia e Commercio

**PARITÀ E PARI OPPORTUNITÀ
NEL MONDO DEL LAVORO:
UNA PROSPETTIVA EUROPEA ED ITALIANA**

**WORKPLACE GENDER EQUALITY
AND EQUAL OPPORTUNITIES:
A EUROPEAN AND ITALIAN PERSPECTIVE**

Relatore:
Prof.ssa Paola Catalini

Rapporto Finale di:
Elena Maria Rossi

Anno Accademico 2019/2020

*A nonna Afra e ad Irene,
a tutte le cose che profumano
d'amore e trasudano di bellezza,
dove vi ritrovo ogni giorno.*

INDICE

Introduzione	3
Capitolo 1: IL CAMMINO VERSO LE PARI OPPORTUNITÀ NELL'UNIONE EUROPEA	
1.1 Premessa. Uguaglianza, parità e non discriminazione	5
1.2 Oltre il Trattato di Roma e la parità salariale	9
1.3 Dalla parità alle pari opportunità: le azioni positive	12
1.3.1. <i>I primi programmi d'azione comunitari</i>	13
1.4 La parità dei sessi nei Trattati dell'Unione: da Roma ad Amsterdam	16
1.4.1 <i>Le modifiche all'art. 119. In particolare le azioni positive</i>	18
Capitolo 2: PARITÀ E PARI OPPORTUNITÀ IN EUROPA	
2.1 Le pari opportunità nei programmi comunitari: <i>empowerment</i> e <i>gender mainstreaming</i>	20
2.2 La Carta di Nizza e i successivi programmi d'azione comunitari	22
2.3 La Strategia "Lisbona 2000": il <i>mainstreaming</i> alla prova	23
2.3.1. <i>Il gender budgeting</i>	25
2.3.2. <i>Il Fondo Sociale Europeo</i>	26
2.3.3. <i>Il progetto "Progress" (2007-2013)</i>	26
2.4 Dal Trattato di Lisbona alla Strategia "Europa 2020"	27
2.5 Il Gender Pay Gap e gli ultimi programmi d'azione comunitari	29
Capitolo 3: L'ITALIA NEL CONTESTO EUROPEO	
3.1 Parità retributiva	32
3.1.1 <i>Il Gender Pay Gap in Italia</i>	35
3.2 Uguale trattamento nell'accesso al lavoro e alla formazione	36
3.3 Parità di trattamento nel lavoro autonomo	38

3.4 Tutela giudiziaria	40
3.5 Strutture amministrative di tutela	42
3.6 Congedi parentali	45
3.6.1 <i>Emergenza COVID-19</i>	48
Conclusioni	50
Bibliografia	52
Sitografia	52

Introduzione

Il principio di uguaglianza tra donne e uomini, seppur sancito da tempo a livello legislativo, è un tema complesso, che fatica ad inserirsi concretamente nelle nostre istanze culturali. La questione delle pari opportunità, infatti, promossa su più fronti, in ambito economico, scientifico, sociologico, si prefigge di mettere in discussione ed eliminare gli stereotipi di genere, cementificati nel nostro vivere quotidiano. Tali stereotipi, infatti, si costruiscono sulla base degli atteggiamenti appresi nel tempo, nell'ambito di una determinata cultura di riferimento, e producono aspettative differenti rispetto ai comportamenti di donne e uomini, in virtù del loro essere biologicamente maschi o femmine. Una tale concezione si riversa a livello di formulazione di idee, di linguaggio e di comunicazione, nonché nell'ambito della dimensione etica dell'agire sociale, creando differenze, a volte ardue da colmare, tra maschi e femmine.

L'intento di tale elaborato è quello di esaminare tale lotta agli stereotipi di genere in ambito lavorativo, accogliendo una prospettiva prettamente legislativa. A tal scopo, si evidenziano gli snodi normativi ed interpretativi, che hanno contribuito a modellare il rapporto donne-lavoro in Europa e, di riflesso, in Italia. Per molto tempo, infatti, il punto di vista adottato dal legislatore non è stato quello dell'uguaglianza; al contrario, infatti, l'esclusione delle donne, espressa o tacita, dall'esercizio di alcune professioni, trovava la propria legittimazione nel riferimento alla diversa categoria della capacità giuridica. La donna era, pertanto, destinataria di un trattamento giuridico differenziato, non perché meno uguale degli altri, ma perché diversamente capace e quindi destinataria di norme di esclusione e, al tempo stesso, di protezione.

Il mondo del lavoro, potendo, potenzialmente, coinvolgere l'intero genere femminile, appare l'ambito in cui l'affermazione *de facto* del principio della parità

e delle pari opportunità tra donne e uomini si rivela di vitale importanza, al fine di garantire la realizzazione delle donne come soggetti lavoratori, non penalizzate dai ruoli e dagli stereotipi, sociali e familiari, che le diverse epoche hanno attribuito loro.

Tale principio di uguaglianza è oggetto di studio di questo elaborato, che si articola in tre capitoli. I primi due capitoli illustrano, dal punto di vista cronologico, il cammino intrapreso dall'Unione europea per l'affermazione delle pari opportunità. Nel primo, la trattazione prende in esame il percorso compiuto dal legislatore comunitario: partendo dal Trattato di Roma del 1957, che sancisce, per primo, il principio della parità salariale, si prosegue con l'implementazione delle prime azioni positive, fino all'affermazione del principio della parità tra i sessi nei trattati cardine dell'Unione europea, alla fine del XX secolo. Nel secondo capitolo, si illustrano gli sviluppi legislativi recenti, in merito alle pari opportunità, dagli inizi del XXI secolo al giorno d'oggi: dall'affermazione dei concetti di *empowerment* e *gender mainstreaming*, in una prospettiva più globale ed integrata, alla loro attuazione concreta nei programmi comunitari, dalla Strategia di Lisbona 2000 alla *Gender Equality Strategy*, prevista per il prossimo quinquennio 2020-2025. Il terzo ed ultimo capitolo si sofferma invece sulla comparazione, per istituti giuridici, tra la normativa italiana e quella comunitaria, sottolineando i riflessi di quest'ultima nel nostro ordinamento e le eventuali divergenze. Ponendo attenzione, inoltre, ad eventuali analogie e/o contrasti con le normative di alcuni principali Stati membri dell'Unione europea, si passano in rassegna i seguenti istituti giuridici, così come disciplinati nell'ordinamento italiano: parità retributiva, uguale trattamento nell'accesso al lavoro e alla formazione, parità di trattamento nel lavoro autonomo, tutela giudiziaria, strutture amministrative di tutela, congedi parentali.

Capitolo 1

IL CAMMINO VERSO LE PARI OPPORTUNITÀ NELL'UNIONE EUROPEA

1.1 Premessa. Uguaglianza, parità e non discriminazione

I principi e le norme del diritto comunitario sulla parità di trattamento tra uomini e donne rappresentano un aspetto rilevante della politica sociale comunitaria. La nozione di “*discriminazione*” nell’ambito della normativa dell’Unione Europea si caratterizza per una natura dinamica ed una struttura incrementale. Si ha infatti una prima menzione di tale divieto di discriminazione tra lavoratori e lavoratrici nell’art. 119 del Trattato di Roma del 1957, istitutivo della Comunità economica europea (Cee): gli Stati firmatari convengono sulla necessità di tutelare e migliorare le condizioni di vita e di lavoro dei lavoratori e delle lavoratrici, accettando il principio della parità salariale¹. Le implicazioni economiche di tale articolo fanno percepire come il contenuto di quest’ultimo non sia tanto rivolto al riconoscimento dei diritti fondamentali ed universali delle donne lavoratrici, quanto piuttosto a garantire l’uniformità, circa la tutela degli interessi economici degli Stati fondatori. Nel tempo, però, tale concetto di parità retributiva perde l’originaria veste “economico-mercantile”, finendo per configurarsi come un diritto fondamentale dell’uguaglianza di trattamento tra i sessi, anche in ambiti della vita professionale distanti dall’iniziale e circoscritto terreno salariale.

La nozione di discriminazione, nella cultura giuridica dei Paesi dell’Unione Europea, viene suddivisa in discriminazione diretta ed indiretta. Costituisce discriminazione *diretta* “ogni atto o comportamento, attivo od omissivo, diretto a

¹ Il contenuto di tale articolo è volto essenzialmente a “garantire un funzionamento corretto e trasparente del mercato comune, esente da fenomeni di concorrenza al ribasso (come le disparità retributive fondate sul sesso)” e ad “evitare rischi di *dumping* salariale”. Cfr. Arrigo, G. (2018), *Diritto del lavoro dell’Unione Europea*, Giuffrè Editore, cit., p.3

pregiudicare coscientemente un soggetto in ragione della sua appartenenza ad un gruppo determinato”. Il comportamento si considera illegittimo a partire dalla motivazione posta alla base del trattamento *in peius*, il quale non coincide però con un vantaggio speculare per i soggetti non discriminati: l’intento discriminatorio è quindi percepibile in modo immediato (*discriminazione diretta palese*). La tendenza invece a “dissimulare il fattore di discriminazione reale con il riferimento ad altre causali del comportamento, apparentemente legittime”, si traduce nel fenomeno della *discriminazione diretta occulta*. Contrariamente, sono fattispecie di *discriminazione indiretta*, le condotte ed i comportamenti adottati “in base all’applicazione di criteri che, sebbene formalmente neutri, si rivelano per converso idonei a produrre effetti proporzionalmente sfavorevoli a danno dei gruppi tutelati dalla norma antidiscriminatoria”², pregiudicando quindi in misura proporzionalmente superiore le lavoratrici rispetto ai lavoratori. Sono, ad esempio, discriminazioni *dirette e palesi* la corresponsione di una retribuzione diversa per lo stesso lavoro o per un lavoro di eguale valore tra lavoratori e lavoratrici³. Tra le ipotesi di discriminazioni dirette, vietate dall’art. 119 del Trattato, rientra l’applicazione di un sistema di retribuzione che determini una “retribuzione media” delle lavoratrici inferiore a quella dei lavoratori⁴.

Sin dai primi anni Novanta, tra le questioni prioritarie dell’Unione Europea, emerge la volontà di introdurre nell’ordinamento comunitario *il principio di uguaglianza* “in tutte le sue dimensioni”, come punto di forza del processo costituente europeo⁵. Espliciti richiami alla “parità tra uomini e donne” e alla non discriminazione sono contenuti nel Trattato istitutivo della Comunità europea (TCE), che colloca suddetta

² Cfr. sull’argomento Arrigo, G. (2001), *Diritto del lavoro dell’Unione Europea*, Giuffrè Editore, p.11

³ Corte di Giustizia dell’Unione Europea, CGUE, *Macarthys*, 1980.

⁴ A meno che il datore di lavoro non provi che la sua prassi salariale non è discriminatoria. (CGUE, *Danfoss*, 1989; *Regina c. Secretary of State for Employment*, 1999).

⁵ Arrigo, G. (2018), *Diritto del lavoro dell’Unione Europea*, Collana di Studi Giuridici, p.266

parità tra gli obiettivi della Comunità stessa (art. 3.2, TCE). Nella Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea (Carta di Nizza, 2000), il divieto di qualsiasi forma di discriminazione (art.21) è scisso dal principio dell'uguaglianza di tutte le persone davanti alla legge (art.20) e dal principio di parità tra i sessi (art.23). Parimenti, anche il Trattato di Lisbona (2007) considera l'uguaglianza sia come valore fondante dell'Unione Europea sia come principio da realizzare.

È necessario sottolineare che l'uguaglianza e la discriminazione sono facce indivisibili dello stesso principio, invariabilmente legate nelle costituzioni nazionali e sovranazionali⁶. La stessa Costituzione Italiana all'art. 3, fa riferimento al concetto di uguaglianza inteso come non discriminazione, affermando la distinzione tra uguaglianza *formale* (comma 1) ed uguaglianza *sostanziale* (comma 2), e si sofferma, inoltre, sulla nozione di uguaglianza come diritto alla diversità.

I divieti di discriminazione diventano, in quest'ottica, “il mezzo rispetto al fine di garantire il principio di eguaglianza *formale*”, il quale tende a valorizzare l'universalità e si concretizza nell'espressione “la legge è uguale per tutti”. Contrariamente, l'eguaglianza *sostanziale* giustifica la specificità e la singolarità dei provvedimenti normativi. Sebbene la sopracitata Carta di Nizza non contenga un principio di eguaglianza equivalente a quello formulato nell'art. 3 della Costituzione italiana, appare evidente come la *ratio* dei concetti di eguaglianza e di discriminazione si ricollegli ad obiettivi di tutela dei diritti fondamentali della persona. Essi sono infatti comuni agli Stati membri e scolpiti nel diritto internazionale, esprimendo un bisogno etico di uguale trattamento⁷.

⁶ Arrigo, G. (2018), *Diritto del lavoro dell'Unione Europea*, Collana di Studi Giuridici, p.283

⁷ Un contributo fondamentale in tal senso è stato dato dalla CGE, la quale ha affermato che il divieto di discriminazione “è una specifica espressione del principio generale d'eguaglianza, parte dei principi fondamentali del diritto comunitario”. Cfr. Arrigo, G. (2018), *Diritto del lavoro dell'Unione Europea*, Collana di Studi Giuridici

Il *principio di parità di trattamento* impone che situazione analoghe non siano trattate in maniera diversa e che situazioni diverse non siano trattate in maniera uguale, a meno che un simile trattamento non sia obiettivamente giustificato. Una differenza di trattamento è giustificata se si fonda su un criterio imparziale e ragionevole, vale a dire qualora essa sia “giustificata da una finalità legittima e sia comunque adeguata e necessaria a perseguire tale finalità”⁸. Il concetto di *uguaglianza di genere* si sostanzia, infatti, nell’*equità* di trattamento tra i generi che può esprimersi sia in una parità di trattamento sia in un trattamento diverso, ma considerato equivalente in termini di diritti, vantaggi, obblighi e opportunità. Nel processo di emancipazione del lavoro femminile, in accordo al principio di eguaglianza sancito dalle direttive comunitarie, accanto alla nozione di “*parità o uguaglianza di genere*”, si affianca quella di “*differenza di genere*”. Mentre la prima espressione tende a connotare negativamente la figura femminile, sottolineandone l’inferiorità e la subalternità, al contrario la seconda presuppone un giudizio positivo dell’essere femminile e “costituisce l’unico punto di partenza per costruire una dimensione di eguaglianza correttamente intesa”⁹.

La prospettiva futura europea e nazionale, nell’ambito dell’occupazione femminile, segue, infatti, un percorso volto ad attuare sempre più la nozione di *eguaglianza complessa*, riprendendo la teoria di Walzer, secondo cui: “si è uguali in quanto riconosciuti come diversi”¹⁰. Come la Costituzione italiana afferma, il soggetto della norma antidiscriminatoria, in tal senso la lavoratrice, come donna e madre, si può e si deve affermare in virtù delle sue proprie caratteristiche specifiche, senza tentativi di omologazione. Ciò genera infatti una uguaglianza di valore o una pari

⁸ Arrigo, G. (2018), *Diritto del lavoro dell’Unione Europea*, Collana di Studi Giuridici, p.268

⁹ Catalini, P. (2016), *Le opportunità dispari*, Società Editrice Esculapio, p.79

¹⁰ Walzer M., *Sfere di giustizia*, Milano, Feltrinelli, 1987

dignità, la cui replica immediata non deve tradursi nella *reverse discrimination*¹¹ (discriminazione alla rovescia), ma nella premessa alla concreta realizzazione dell’auspicata “parità di trattamento”.

1.2 Oltre il Trattato di Roma e la parità salariale

Nell’impianto costituzionale del Trattato di Roma del 1957, l’art. 119 introduce il *principio della parità retributiva* tra lavoratori e lavoratrici, al fine di garantire un regolare “funzionamento del mercato comune”. In coerenza con la *ratio* del Trattato istitutivo della Comunità economica europea (Cee), tale articolo è inserito in un progetto economico di tipo liberale, volto essenzialmente ad assicurare una corretta concorrenza nel mercato comune ed evitare rischi di *dumping* salariale. La genesi “economico-mercantile” e la concezione formalista di tale principio di parità tra i sessi, ne circoscrivono l’ambito di rilevanza agli aspetti retributivi e delimitano il campo delle discriminazioni a quelle dirette e palesi, riconoscendo a lavoratori e lavoratrici il diritto ad una pari retribuzione per uno stesso lavoro¹².

Una funzione integrativa ed interpretativa dell’art. 119 è svolta dalla Dir. n. 75/117, che segna le linee guida circa l’applicazione del principio della parità retributiva tra lavoratori e lavoratrici. Il legislatore comunitario, in suddetta direttiva, afferma infatti che: “il principio della parità di retribuzione tra i lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile [...], implica per uno *stesso* lavoro o per un lavoro al quale è attribuito un *valore uguale*, l’eliminazione di qualsiasi discriminazione basata sul sesso in tutti gli elementi e le condizioni delle retribuzioni” (art. 1, co. 1°). A tale principio devono adeguarsi in particolare i sistemi di classificazione professionale, utilizzati “per determinare le retribuzioni che dovranno basarsi su principi comuni per i lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile ed

¹¹ La pretesa di coloro che appartengono al gruppo dominante di vedersi estesi i vantaggi compensativi, riservati ai soggetti più sfavoriti.

¹² Cfr. Arrigo, G. (2001), *Diritto del lavoro dell’Unione Europea*, Giuffrè Editore, p.7

essere elaborati in modo da eliminare le discriminazioni basate sul sesso” (art. 1, co. 2°)¹³. Pur essendo ancora focalizzata sul profilo retributivo del principio di parità, tale Dir. n. 75/117 (art. 1.1) assimila al concetto di lavoro “uguale” quello di lavoro di “valore uguale”: espressioni equivalenti in merito all’applicazione del principio della parità retributiva. L’estensione del contenuto dell’art.119, con l’introduzione della nozione di lavoro di *uguale valore*, riconosce quindi implicitamente “la rilevanza – nella materia retributiva - della discriminazione indiretta, spesso posta in essere attraverso una conformazione in chiave discriminatoria dei sistemi di classificazione professionale”¹⁴. Oltre a garantire la stessa retribuzione per lo stesso lavoro¹⁵, obiettivamente considerato, indipendentemente dal fatto che sia svolto da un uomo o da una donna, tale Dir. n. 75/117, obbliga, inoltre, gli Stati membri ad introdurre nei rispettivi ordinamenti misure tali da consentire ai lavoratori, che si ritengono lesi in materia di trattamento economico, di ricorrere per via giudiziaria (art. 2). A questo si aggiunge l’obbligo per suddetti Paesi di sopprimere le discriminazioni tra lavoratori e lavoratrici “derivanti da disposizioni legislative regolamentari o amministrative e contrarie al principio della parità delle retribuzioni” (art. 3), avvicinando così le legislazioni nazionali all’applicazione del principio comunitario di parità retributiva.

Successivamente, al fine di dettare una disciplina specifica circa le diverse fattispecie della vita lavorativa femminile, in ottemperanza alle carenze delle normative precedenti, si aggiunge la Dir. n. 76/207. Quest’ultima è “relativa all’attuazione del principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l’accesso al lavoro, alla formazione, alla promozione professionale e le

¹³ Gazzetta ufficiale n. L 045 del 19/02/1975 pag. 0019 - 0020

¹⁴ Cfr. Arrigo, G. (2001), *Diritto del lavoro dell’Unione Europea*, Giuffrè Editore, p.8

¹⁵ In merito alla parità retributiva, un ruolo preponderante è svolto dalla CGE, che definisce l’ambito della nozione di retribuzione e stabilisce le modalità con cui effettuare la comparazione tra retribuzioni maschili e femminili.

condizioni di lavoro¹⁶” (art. 1.1). Quanto già enunciato nell’art. 119 del Trattato di Roma, viene ora definito come un “principio [che] implica l’assenza di qualsiasi discriminazione fondata sul sesso, direttamente o indirettamente, in particolare mediante riferimento allo stato matrimoniale o di famiglia” (art. 2.1). È nullo, quindi, ogni atto di discriminazione fondato sul sesso e finalizzato ad impedire l’accesso della donna ad un posto di lavoro, nonché ogni atto di accertamento sulle sue condizioni matrimoniali o di famiglia¹⁷.

“Con la Dir. n. 76/207 il principio della parità abbandona la dimensione salariale per abbracciare il trattamento complessivo dovuto al prestatore di lavoro”¹⁸. L’attenzione dei Paesi membri si orienta ora, infatti, non solo al momento dell’inserimento nel mondo del lavoro e dello svolgimento dello stesso, ma anche alla fase preliminare, quella della formazione, per garantire a uomini e donne le medesime possibilità di qualifica e quindi di accesso alle diverse professioni. La direttiva in questione non contempla eccezioni alla parità di trattamento, ma rimette agli Stati membri la facoltà di “escluderne dal campo di applicazione le attività professionali, ed eventualmente le relative formazioni, per le quali il sesso rappresenti una condizione determinante” (art. 2.2)¹⁹. La *ratio* di tali deroghe è rappresentata dalla volontà di realizzare una maggiore protezione delle donne, in particolare durante la gravidanza e la maternità, rispetto agli uomini, nell’ottica del raggiungimento della parità sostanziale.

Alle suddette direttive, che costituiscono un quadro di riferimento dell’azione comunitaria, la normativa europea si amplia formalizzando l’attuazione del

¹⁶ *Gazzetta ufficiale n. L 039 del 14/02/1976 pag. 0040 - 0042*

¹⁷ Cfr. Catalini, P. (2016), *Le opportunità dispari*, Società Editrice Esculapio, p.95

¹⁸ Cfr. Arrigo, G. (2001), *Diritto del lavoro dell’Unione Europea*, Giuffrè Editore, cit., p.17

¹⁹ Il grado di discrezionalità di cui godono gli Stati è pertanto limitato all’elencazione, periodicamente aggiornata, di alcune specifiche attività, per le quali è indispensabile l’appartenenza all’uno o all’altro sesso.

principio di parità di trattamento tra uomini e donne in materia di sicurezza sociale (Dir. n. 79/7), che si applica “ai regimi legali che assicurano una protezione contro i rischi di malattia, invalidità, vecchiaia, infortunio sul lavoro e malattia professionale, disoccupazione”. Si aggiungono poi la Dir. 86/378, sulla parità di trattamento nei regimi professionali di sicurezza sociale (modificata con la Dir. 96/97), e la Dir. n. 86/613, sulla parità di trattamento “fra gli uomini e le donne che esercitano un’attività autonoma, ivi comprese le attività nel settore agricolo, e relativa, altresì, alla tutela della maternità”.

1.3 Dalla parità alle pari opportunità: le azioni positive

Nel corso degli anni Ottanta matura la necessità di affermare nuovi mezzi di azione, le *azioni positive*, che si traducono in strumenti in grado di determinare la transizione dall’uguaglianza formale a quella sostanziale, conseguendo un’effettiva parificazione dei sessi nel lavoro, a livello sia comunitario sia nazionale. Il passaggio dalla *tutela* alla *parità*, affronta ora una nuova fase cruciale: la transizione dalla parità alle *pari opportunità*, da cui emerge la differenza concettuale tra la nozione di “protezione della donna” e quella di “parità delle opportunità”. “Mentre la prima è fondata sul presupposto della presunta inferiorità fisica o della particolare vocazione familiare della donna; la seconda ha, invece, come obiettivo la parificazione (mediante la loro promozione) delle opportunità lavorative tra uomini e donne”²⁰. La legalità dell’*azione positiva*, precedentemente sancita dalla Dir. n. 76/207²¹, viene ribadita a livello comunitario dalla Raccomandazione n.653 del

²⁰ Cfr. Arrigo, G. (2001), *Diritto del lavoro dell’Unione Europea*, Giuffrè Editore, cit., p.32

²¹ Secondo infatti l’art. 2.4 della stessa direttiva, il principio della parità di trattamento “non pregiudica le misure volte a promuovere la parità delle opportunità per gli uomini e le donne”. Tali misure sono finalizzate a favorire l’occupazione femminile e ad ampliare le opportunità per le donne nel mondo del lavoro: ci si immette quindi nell’ottica di diversificare le condizioni riservate ai due sessi.

1984, nonché nei tre programmi di azione per i trienni 1982-1985, 1986-1990, 1991-1995.

In suddetta Raccomandazione *sulla promozione di azioni positive a favore delle donne*, il Consiglio delle Comunità Europee (CEE) rimette agli Stati membri la facoltà di “adottare una politica di azione positiva, intesa ad eliminare le disparità di fatto di cui le donne sono oggetto nella vita lavorativa ed a promuovere l'occupazione mista, la quale comporti misure generali e specifiche adeguate, nel quadro delle politiche e delle prassi nazionali e nel pieno rispetto delle competenze delle parti sociali”²². L'intento è, infatti, quello di eliminare o compensare gli effetti negativi nel campo dell'occupazione femminile, che si manifestano in virtù della divisione tradizionale dei ruoli, all'interno della società, tra uomini e donne. Si incoraggia, inoltre, la partecipazione di quest'ultime alle varie attività lavorative, nelle quali esse siano attualmente sottorappresentate. La volontà del legislatore comunitario di intervenire nel mercato del lavoro, influenzando sul sistema educativo e sulla formazione professionale, per garantire nuovi sbocchi e diverse opportunità lavorative alle donne, conduce all'elaborazione dei suddetti programmi di azione, promossi sia a livello comunitario sia a livello nazionale.

1.3.1. I primi programmi d'azione comunitari

Il *primo programma d'azione*, previsto per il triennio 1982-1985, individua due tipi di intervento: l'uno si prefigge, come obiettivo, l'«attuazione della parità di trattamento mediante il rafforzamento dei diritti individuali», l'altro invece l'«effettiva realizzazione della parità delle possibilità, in particolare mediante programmi di azione positiva»²³. Da un lato, il primo obiettivo viene perseguito mediante il controllo dello stato di attuazione delle direttive negli Stati membri, nei

²² *Gazzetta ufficiale n. L 331 del 19/12/1984 pag. 0034 - 0035*

²³ Risoluzione del Consiglio, del 12 luglio 1982, relativa alla promozione della parità delle possibilità per le donne. *Gazzetta ufficiale n. C 186 del 21/07/1982 pag. 0003 - 0004*

quali si promuove inoltre il dibattito in materia di parità, attraverso l'attività degli organi incaricati di promuovere l'occupazione femminile. Dall'altro, il secondo obiettivo - quello di rimuovere gli ostacoli che non consentono di raggiungere effettivamente la parificazione tra i sessi – si riferisce a degli impedimenti non di carattere legale, bensì connessi a condizionamenti sociali ed alla visione tradizionale del ruolo della donna nella famiglia e nella società. La stessa Comunità europea suggerisce la “necessità di promuovere l'occupazione mista in tutti i settori e professioni, nonché una rappresentanza femminile più equilibrata ai diversi livelli di responsabilità, sul piano sia nazionale che comunitario”. In particolare, i settori privilegiati di intervento devono essere: “la formazione professionale e l'inserimento della donna nel mondo del lavoro e nei mestieri non tradizionalmente femminili, la formazione di quante operano già nelle imprese, al fine di migliorarne le prospettive di carriera, in vista soprattutto della diversificazione delle professioni e dell'applicazione delle nuove tecnologie”²⁴. L'espressa volontà di raggiungere la “promozione di posti di lavoro misti in tutti i settori e professioni e a tutti i livelli della gerarchia professionale”²⁵ può essere realizzata solo con una nuova suddivisione delle responsabilità professionali, familiari e sociali tra uomini e donne. L'attenzione si focalizza, quindi, sull'adattare gradualmente i servizi e le infrastrutture collettive, in particolare quelle connesse alla custodia dei figli, in virtù di una ripartizione sempre più equa delle responsabilità tra i coniugi e di una maggiore presenza della donna nel mondo del lavoro.

Nel *secondo programma d'azione*, promosso per il periodo 1986-1990, all'obiettivo di perseverare nelle iniziative intraprese nel triennio precedente, si aggiunge quello di intensificare gli sforzi mirati ad un maggior coinvolgimento della donna in ambito occupazionale. Accanto alla funzione di sensibilizzazione

²⁴ Cfr. Catalini, P. (2016), *Le opportunità dispari*, Società Editrice Esculapio, p.100

²⁵ Azione XII del programma “Soppressione della segregazione in materia di lavoro”.

circa il tema della parità tra i due sessi nel mondo del lavoro, gli Stati membri assicurano un controllo in merito all'applicazione e divulgazione della legislazione paritaria, sviluppando strutture a livello regionale e locale, che siano atte a garantire un'adeguata protezione ai soggetti potenzialmente lesi. Si pone l'accento sull'istruzione, sulla formazione e sullo sviluppo tecnologico, "in modo da favorire l'inserimento delle donne nei settori qualificanti del mercato del lavoro ed il mantenimento del posto nel caso in cui le innovazioni tecnologiche e le ristrutturazioni aziendali minaccino la stabilità dello stesso"²⁶. Al conseguimento di tali obiettivi, è pertanto subordinato lo sviluppo di una nuova mentalità culturale in merito alla questione femminile, che miri in particolare a valorizzare l'attività extradomestica della donna e, conseguentemente, a promuovere il consolidamento delle strutture sociali di sostegno alle unità familiari.

Su tali premesse, la Comunità europea elabora *il terzo programma d'azione*, previsto per gli anni 1991-1995²⁷. Tra le tematiche affrontate, rientrano: lo sviluppo e l'ampliamento del quadro normativo esistente, una maggiore integrazione della donna nel mercato ed il miglioramento della condizione femminile nella società²⁸. In relazione a quest'ultimo aspetto, al fine quindi di migliorare lo *status* della donna nella società, viene sensibilizzata l'opinione pubblica sul tema delle pari opportunità, proponendo una nuova immagine della figura femminile tramite l'ausilio dei *mass media*. Si promuove ed intensifica la partecipazione della donna a tutti i processi decisionali della società, "favorendo una maggiore presenza della

²⁶ Cfr. Catalini, P. (2016), *Le opportunità dispari*, Società Editrice Esculapio, p.101

²⁷ Commissione delle Comunità Europee, *Parità di opportunità tra donne e uomini. Terzo programma di azione a medio termine 1991-1995*, Bruxelles, 6 novembre 1990, COM (90) 449 def.

²⁸ Il terzo programma d'azione prevede, inoltre, l'integrazione dell'obiettivo paritario nella formulazione e nel contenuto di tutti gli altri programmi politici sia a livello comunitario sia a livello nazionale. Cfr. Catalini, P. (2016), *Le opportunità dispari*, Società Editrice Esculapio.

stessa nella vita pubblica, nei mezzi di comunicazione di massa, nei sindacati e in tutte quelle strutture preposte alla guida e all'organizzazione sociale”²⁹.

In tale contesto, la promozione delle pari opportunità nel campo dell'occupazione e della formazione professionale, si rafforza con l'iniziativa *NOW* (*New Opportunities for Women*) del 1990. “L’obiettivo primario del programma è costituito dall’attuazione, mediante l’utilizzo dei fondi comunitari, di una serie di azioni volte alla riqualificazione professionale delle donne e al loro reinserimento nel mercato regolare del lavoro”³⁰. Tramite tale “strategia integrata” e grazie all’ausilio dei fondi strutturali comunitari, si intende incentivare lo sviluppo e la creazione di imprese da parte delle donne e la costituzione di strutture dedite all’orientamento e alla consulenza tecnico-professionale. A ciò si accompagnano una serie di misure complementari³¹, volte a sostenere l’occupazione femminile, quali la promozione di strutture di supporto alle famiglie nella cura e nell’educazione dei figli.

1.4 La parità dei sessi nei Trattati dell’Unione: da Roma ad Amsterdam

Con il *Trattato di Roma* del 1957, Trattato che segna la nascita dell’Unione Europea, TCE, il *principio di parità* viene concepito limitatamente alla parità salariale, in un’ottica prettamente “economico-mercantile”³². Come recita infatti l’art. 119: «la parità di retribuzione, senza discriminazione fondata sul sesso, implica: a) che la retribuzione accordata per uno stesso lavoro pagato a cottimo sia

²⁹ A tal scopo, la Commissione si impegna a sostenere le organizzazioni che seguono la partecipazione delle donne alla vita pubblica, nonché le reti nazionali responsabili in materia di parità. Cfr. Catalini, P. (2016), *Le opportunità dispari*, Società Editrice Esculapio.

³⁰ Cfr. Catalini, P. (2016), *Le opportunità dispari*, Società Editrice Esculapio, cit., p.104

³¹ Si segnala la Raccomandazione della Commissione sulle molestie sessuali sul lavoro (la n. 92/131, del 1991), con allegato un “Codice di condotta relativo ai provvedimenti da adottare nella lotta contro le molestie sessuali”.

³² Cfr. cap. 1 par. 2

fissata a una stessa unità di misura; b) che la retribuzione corrisposta per un lavoro pagato a tempo sia uguale per un posto di lavoro uguale».

Il *Trattato di Maastricht*, o Trattato sull'Unione Europea (TUE), firmato il 7 febbraio 1992, modifica l'art. 119 del TCE nell'art. 6, pur non pronunciandosi in modo specifico sul principio di parità. Esso opera, infatti, un rinvio generale ai diritti sociali fondamentali, contenuti sia nella *Carta sociale europea*, firmata a Torino il 18 ottobre 1961, sia nella *Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori* del 1989. Dal momento che, entrambi i documenti sanciscono il diritto all'uguaglianza, sia di opportunità sia di trattamento, tra uomini e donne, emerge, implicitamente, da tale Trattato, l'impegno degli Stati membri a rispettare anche il sotteso principio di parità.

Più significative sono le innovazioni introdotte dal *Trattato di Amsterdam* del 1997, che intavola alcuni importanti principi, come quello della non discriminazione tra i sessi e del *mainstreaming*. Nel rinnovato *art.2*, il Trattato affida, infatti, un nuovo "compito" alla Comunità europea: favorire la parità tra uomini e donne, eliminando le ineguaglianze, mediante l'instaurazione di un mercato comune e di un'unione economica e monetaria, nonché tramite la promozione e l'implementazione di politiche ed azioni, ad opera della stessa Comunità. Il nuovo par. 2 dell'art. 3 recita infatti: "l'azione della Comunità [...] mira ad eliminare le ineguaglianze, nonché a promuovere la parità tra uomini e donne". Da questo momento, "il principio della parità di trattamento tra uomini e donne non è più limitato agli aspetti retributivi del rapporto di lavoro"³³, ma diventa principio informatore ed obiettivo dell'azione della Comunità"³⁴. Le innovazioni, promosse dal Trattato di Amsterdam, sono significative: non solo il principio di parità tra uomo e donna supera il circoscritto

³³ Il riferimento è all'ex art. 119, ora art. 141, *testo cons.* TCE

³⁴ Cfr. Arrigo, G. (2001), *Diritto del lavoro dell'Unione Europea*, Giuffrè Editore, cit., p.39

campo salariale, ma diviene anche l'obiettivo principale dell'azione comunitaria, al fine di eliminare le disuguaglianze formali e sostanziali. In base all'*art. 6A* (ora *art. 13, testo cons. TCE*), "il Consiglio, deliberando all'unanimità [...], può prendere i provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali". Sebbene includere la discriminazione basata sul genere tra quelle fondate su specifiche situazioni personali, suscita delle perplessità³⁵, il nuovo *art. 13* del TCE risulta di fondamentale importanza nell'ampliare i poteri del Consiglio, consentendogli, pertanto, di adottare i provvedimenti necessari ad eliminare la discriminazione, in tutte le forme in cui quest'ultima può manifestarsi. Inoltre, le nuove disposizioni del TCE, introdotte con il Trattato di Amsterdam, contribuiscono a ridisegnare "i profili sociali" del principio di parità tra i sessi. Da un lato, il nuovo *art. 137* (ex *art. 118*), TCE, affida alla Comunità il compito di sostenere e completare l'azione degli Stati, in merito alla "parità tra uomini e donne per quanto riguarda le opportunità sul mercato del lavoro ed il trattamento sul lavoro". Dall'altro, l'*art. 137.5 (testo cons.)*, TCE, concede la possibilità agli Stati membri di mantenere o emanare delle misure, compatibili con il Trattato stesso, che diano maggior protezione alla lavoratrice.

1.4.1 Le modifiche all'art. 119. In particolare le azioni positive.

Il vecchio testo dell'*art. 119*, contenuto nel Trattato di Roma³⁶, viene sensibilmente modificato dal Trattato di Amsterdam, che entra in vigore il 1° maggio 1999. Dal contenuto dell'*art. 141* (ex *art. 119* del TUE), emerge infatti il cambiamento relativo

³⁵ Perché assimila la questione femminile a quella di minoranze o categorie portatrici di handicap, mentre le donne non costituiscono una minoranza sotto alcun profilo, né giuridico né di fatto (Cfr. Arrigo, G. (2001), *Diritto del lavoro dell'Unione Europea*, Giuffrè Editore)

³⁶ Tale *art.* era stato già in parte rivisitato con l'*art. 6* dell'Accordo sulla politica sociale (allegato, tramite apposito Protocollo, al Trattato CE di Maastricht).

al concetto di *azione positiva*: da misura dedicata appositamente alle donne, quest'ultima diviene una misura neutra. Il nuovo par. 3 dell'attuale art.141, introduce, pertanto, la possibilità per il Consiglio di servirsi non solo degli atti normativi (tra cui le direttive), ma anche di altre “*misure*”, in materia di occupazione ed impiego, al fine di assicurare la cooperazione degli Stati membri nel promuovere “vantaggi specifici diretti a facilitare l'esercizio di un'attività professionale da parte del sesso sottorappresentato ovvero ad evitare o compensare svantaggi nelle carriere professionali”. Tali “*misure*”, ovvero le “*azioni positive*”, finiscono ora per comprendere tutto l'arco delle carriere professionali e mirano a favorire non specificatamente le donne ma ogni “sesso sottorappresentato”, in determinati lavori o settori, con l'intento di favorire un riequilibrio tra i generi. La possibilità per gli Stati membri di adottare misure di *discriminazione positiva*, permette a suddette azioni positive, sebbene non più specificatamente dirette soltanto alle lavoratrici, di “mirare, anzitutto, a migliorare la situazione delle donne nella vita lavorativa”³⁷, promuovendo l'uguaglianza *de facto*.

Il quadro normativo in materia di parità, subisce, dunque, nel corso degli anni Novanta, una serie di rilevanti aggiustamenti che contribuiscono a modificarne il significato complessivo. Oltre al rafforzamento delle disposizioni normative secondarie, relative alla maternità, ai congedi parentali, al lavoro part-time³⁸, l'*acquis* comunitario in materia di uguaglianza di genere vede il riconoscimento di un principio, che permeerà con forza in campo europeo, negli anni a venire: il principio del “*gender mainstreaming*”.

³⁷ Dichiarazione relativa all'art. 119 (ora art. 141, *testo cons.*)

³⁸ Tra le principali direttive, emanate in quegli anni, a sostegno della parità di genere, si segnalano: direttiva 92/85/CEE - Miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento; direttiva 96/34 CE - Congedi parentali; direttiva 97/80/CE - Onere della prova nei casi di discriminazione basata sul sesso; direttiva 97/81/CE - Lavoro part time.

Capitolo 2

PARITÀ E PARI OPPORTUNITÀ IN EUROPA

2.1 Le pari opportunità nei programmi comunitari: *empowerment* e *gender mainstreaming*

La volontà di considerare il *gender mainstreaming* lo strumento privilegiato della politica comunitaria, relativamente alle pari opportunità, si ravvisa già in seguito all'approvazione del terzo programma d'azione (1991-1995), volto al "miglioramento della condizione delle donne nella società". L'istituzionalizzazione di tale principio, avviene, però, soltanto con il Trattato di Amsterdam del 1997, grazie al quale il rispetto dell'uguaglianza tra le donne e gli uomini diventa una *condicio sine qua non* nell'elaborazione ed attuazione delle politiche comunitarie. Da quel momento in poi, infatti, "il principio di libertà tra i generi si libera da quella connotazione esclusivamente sociale e occupazionale, nella quale era stato collocato sin dalla nascita del mercato comune, per divenire una delle finalità stesse del processo d'integrazione europea"³⁹.

Il principio del *gender mainstreaming* viene definito come un "concetto potenzialmente rivoluzionario, che promette di inserire la prospettiva di genere all'interno delle politiche dell'UE"⁴⁰. Il termine viene usato, quindi, per intendere che "le pari opportunità non costituiscono un problema a sé ma, al contrario, sono parte integrante della democrazia e della equità sociale, sulla scorta della consapevolezza che le politiche possono avere un impatto diversificato a seconda del genere"⁴¹. Tale principio, che tiene conto delle differenze esistenti tra uomini e

³⁹ Di Sarcina, F. (2010). *L'Europa delle donne la politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957 – 2007)*, Bologna: Il Mulino, p.281

⁴⁰ Cfr. M.A. Pollack, E. Hafner-Burton, *Mainstreaming gender in the European Union*

⁴¹Cfr. Catalini, P. (2016), *Le opportunità dispari*, Società Editrice Esculapio, cit., p.110

donne, in merito a condizioni, situazioni e bisogni, consente quindi, alle autorità pubbliche, di valutare *ex ante* i possibili effetti negativi relativi al genere femminile (*gender perspective*).⁴²

Un contributo fondamentale per l'affermazione di suddetto principio, viene fornito dalla quarta Conferenza mondiale sulle donne "Uguaglianza, Sviluppo e Pace", svoltasi a Pechino nel 1995⁴³, sotto l'egida dell'ONU, per migliorare la condizione femminile. In tale circostanza, l'Unione Europea si dimostra particolarmente attiva, agendo da intermediaria in alcuni dibattiti: dai diritti sessuali all'indipendenza economica delle donne, dal riconoscimento del contributo femminile all'economia, alla partecipazione delle donne ai processi decisionali. Sulla scia della Piattaforma di Pechino, il Consiglio dei ministri dell'Unione approva il 2 dicembre 1996 una Raccomandazione, la n.694, "volta da un lato a condurre pressioni sugli Stati membri per favorire la partecipazione equilibrata di donne e uomini al processo decisionale, dall'altro ad elaborare una strategia adeguata in seno alle istituzioni, organi e organismi decentrati comunitari, in grado di assicurare una maggiore percentuale femminile ai vertici direttivi"⁴⁴. Il principio delle pari opportunità da obiettivo circoscritto, diventa allora la finalità primaria di tutte le attività pubbliche: si diffonde l'intento di dare concretezza ai concetti di *gender mainstreaming* e di *empowerment of women*. Quest'ultimo principio – che si riferisce all'accrescimento delle possibilità per le donne di accedere e di permanere nei centri decisionali della

⁴² Cfr. M.A. Pollack, E. Hafner-Burton, *Mainstreaming gender in the European Union*, secondo cui: "il *gender mainstreaming* è un concetto straordinariamente arduo, che richiede l'adozione di una *gender perspective* da parte di tutti gli attori centrali del processo politico".

⁴³ Tra le altre conferenze internazionali, che contribuiscono alla progressiva affermazione del *gender mainstreaming*: Conferenza di Rio de Janeiro su "Ambiente e Sviluppo", 1992; Conferenza internazionale su "Popolazione e Sviluppo", tenutasi a Il Cairo, 1994; "Summit mondiale per lo sviluppo sociale", svoltosi a Copenaghen, 1995.

⁴⁴ Di Sarcina, F. (2010). *L'Europa delle donne la politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957 – 2007)*, Bologna: Il Mulino, p.284

società, della politica e dell'economia⁴⁵ - si avvia ora a divenire, al pari del *gender mainstreaming*, il “filo conduttore dell'azione della Commissione”⁴⁶.

2.2 La Carta di Nizza e i successivi programmi d'azione comunitari

All'inizio del XXI secolo, la proclamazione della *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*, da parte delle istituzioni comunitarie, in occasione della conferenza intergovernativa di Nizza del 2000, segna una svolta importante. La cd. Carta di Nizza, affermando pienamente i valori sui quali si basa l'ordinamento comunitario, dedica, infatti, all'interno del capitolo dell'uguaglianza, l'intero art. 23 al principio della parità tra uomini e donne⁴⁷, il quale deve essere non solo perseguito ma anche assicurato dagli stessi Stati membri, promuovendo un loro impegno propulsivo. A tale traguardo, fa seguito una prima Dir. n. 43/2000 sulla parità di trattamento tra persone indipendentemente dalla razza e dall'origine etnica, a cui se ne aggiunge una seconda, la Dir. n.78/2000, sulla parità di trattamento in materia di occupazione e condizioni di lavoro, ribadendo così l'intento di aumentare in modo significativo il livello di protezione contro la discriminazione nell'Unione Europea.

Per concretizzare la linea di pensiero adottata dall'UE e “scalciare il soffitto di cristallo” - così definita dal Parlamento Europeo quella “barriera” costituita da tutte le organizzazioni a dominanza maschile, che impediscono alle donne di accedere a

⁴⁵A tal proposito, un'importante funzione è svolta dal vertice *Women in Power* del 1992, tenutosi ad Atene, che approva la *Dichiarazione di Atene*, denunciando la generale sottorappresentazione femminile nei posti chiave della società e dalla *Carta di Roma*, del 1996, firmata dalle donne ministro dei diversi stati membri dell'Unione, che lancia un appello per la partecipazione egualitaria di donne e uomini ai processi decisionali.

⁴⁶Intervento del presidente della Commissione europea Jacques Santer, gennaio 1995.

⁴⁷Il Trattato di Lisbona, entrato in vigore il 1° dicembre 2009, ha successivamente conferito alla Carta lo stesso valore dei Trattati.

posizioni di responsabilità⁴⁸ – viene implementato *il quarto programma d'azione*, 1996-2000. Tali specifiche misure di intervento traducono nella pratica l'intento di “mobilitare esplicitamente sull'obiettivo della parità il complesso delle azioni politiche generali, introducendo in modo attivo e visibile, [...], la sollecitudine per gli effetti che esse possono avere sulle situazioni rispettive delle donne e degli uomini (“*gender perspective*”)⁴⁹.

Nel giugno del 2000, la Commissione approva la “Strategia quadro comunitaria per la parità tra donne e uomini”⁵⁰, allo scopo di definire un programma in cui tutte le forze dell'Unione Europea possano contribuire ad eliminare le disuguaglianze, garantendo una presenza sempre più equilibrata di entrambi i sessi nelle istanze decisionali politiche, economiche e sociali. Suddetta “strategia quadro” si concretizza tramite l'implementazione del *quinto programma di azione*, promosso per gli anni 2001-2006. In esso veniva ribadita la necessità di promuovere efficacemente l'uguaglianza tra i sessi, stimolando in modo particolare il *networking* e lo scambio di informazioni e di *best practises* (esperienze positive) tra gli Stati membri, per armonizzare le loro politiche interne agli obiettivi dell'UE.

2.3 La Strategia “Lisbona 2000”: il *mainstreaming* alla prova

L'istituzionalizzazione del principio del *gender mainstreaming*, costituisce, allo stesso tempo, un punto di arrivo ed un punto di partenza per la politica di uguaglianza tra i sessi, promossa dall'Unione Europea. Agli inizi del XXI secolo, infatti, con la “strategia di Lisbona” l'obiettivo degli organi comunitari si sostanzia

⁴⁸ Commissione delle Comunità Europee, *100 parole per la parità*, 1998

⁴⁹ Commissione delle Comunità Europee, *Comunicazione della Commissione, Integrare la parità di opportunità tra le donne e gli uomini nel complesso delle politiche e azioni comunitarie*, Bruxelles, 21 febbraio 1996.

⁵⁰ Commissione delle Comunità Europee, *Verso una strategia quadro comunitaria per la parità tra donne e uomini*, 7 giugno 2000, COM (2000) 335.

nel “diventare l’economia basata sulla conoscenza più competitiva e dinamica del mondo, in grado di realizzare una crescita economica sostenibile con nuovi e migliori posti di lavoro e una maggiore coesione sociale”⁵¹. A tal proposito, diventa strumentale migliorare ed aumentare l’occupazione femminile, riducendo la segregazione orizzontale e verticale di cui erano vittime le lavoratrici e rendendo, inoltre, più facile la conciliazione tra vita professionale e responsabilità familiari. La parità di opportunità costituisce allora un “punto chiave” per il continuo sviluppo della “strategia europea per l’occupazione”⁵² (SEO), avviata nel 1997.

A Lisbona viene prefissato l’obiettivo di accrescere il tasso di occupazione femminile dalla media del 51% ad una media superiore al 60%, entro il 2010. Tale volontà di innalzare i tassi di occupazione femminile, “implica necessariamente la definizione di un nuovo *patto di genere*, dove il *male breadwinner model* lascia spazio all’*adult worker model family*”⁵³. Tale ultima affermazione indica, infatti, l’esigenza di migrare da un modello, in cui l’ambito lavorativo è circoscritto alla figura maschile, ad un paradigma che prevede sia entrambi i partner svolgere un’attività retribuita sia la conciliazione tra vita professionale e responsabilità familiari come elemento fondamentale delle nuove politiche sociali. In quegli stessi anni, si promuovono delle azioni mirate a ridurre la discriminazione a danno delle lavoratrici e si cerca di porre rimedio al progressivo aumento della povertà femminile (cd. “femminilizzazione della povertà”⁵⁴). L’istituzione di una protezione sociale specifica per le donne e l’utilizzo di fondi strutturali per la

⁵¹ Consiglio europeo di Lisbona del 23 e 24 marzo 2000, *Conclusioni della Presidenza*.

⁵² In seguito all’inserimento del nuovo capitolo “Occupazione” nel Trattato di Amsterdam, il Consiglio europeo del 1997 aveva avviato la SEO al fine di coordinare le politiche nazionali in tale settore. In particolare, si esortano gli Stati membri ad attuare politiche più efficaci nel settore dell’occupazione, agendo anche sul rispetto del principio delle pari opportunità.

⁵³ Di Sarcina, F. (2010). *L’Europa delle donne la politica di pari opportunità nella storia dell’integrazione europea (1957 – 2007)*, Bologna: Il Mulino, p.324

⁵⁴ European Commission, *Gender Inequalities in the Risks of Poverty and Social Exclusion for Disadvantaged Groups in Thirty European Countries*, July 2006.

formazione e riqualificazione professionale, promuovono una “sensibilità di genere”, in grado di estendere l’applicazione del principio del *gender mainstreaming* in settori nuovi, caratterizzati dalla sottorappresentazione femminile, primo tra tutti quello della ricerca scientifica⁵⁵.

2.3.1. *Il gender budgeting*

È proprio l’approccio integrato in merito alla parità tra donne e uomini nelle politiche comunitarie, a favorire l’apertura di un dibattito innovativo sulla tematica del *gender budgeting*. Tale ultimo concetto si sostanzia nella necessità di costruire i bilanci pubblici secondo una prospettiva di genere, in quanto la realizzazione delle pari opportunità nel mondo del lavoro passa anche attraverso gli investimenti specifici, fatti in sede di scelte di spesa pubblica. La relazione, promossa dalla Commissione per i diritti della donna del Parlamento europeo, recita infatti: “Il *gender budgeting* è l’applicazione del *gender mainstreaming* nella procedura di bilancio”⁵⁶. Quest’ultimo documento contabile non è considerato uno strumento neutro, bensì in grado di riflettere la distribuzione del potere esistente nella società; in tal senso, ristrutturare le entrate e le uscite, garantendo che i fondi siano ripartiti in modo adeguato ai diversi bisogni di uomini e donne, diviene uno strumento chiave per promuovere l’uguaglianza di genere.

⁵⁵ Si vedano in merito: Comunicazione della Commissione, *Donne e scienza. Mobilitare le donne per arricchire la ricerca europea*, Bruxelles, 1999; *Risoluzione del Consiglio del 20 maggio 1999 su donne e scienza (1999/c201/01)*

⁵⁶ Parlamento europeo, documento di seduta, *Relazione sul Gender Budgeting – La costruzione dei bilanci pubblici secondo la prospettiva di genere (2002/2198 (INI))*, Commissione per i diritti della donna e le pari opportunità, 16 giugno 2003.

2.3.2. Il Fondo Sociale Europeo

L'impegno dell'Unione Europea nel rafforzamento delle pari opportunità e nell'eliminazione delle disuguaglianze, viene promosso anche tramite l'ausilio del Fondo Sociale Europeo (FSE), il quale si dedica alla promozione dell'occupazione nell'UE, contribuendo a finanziare gli interventi sostenuti da fondi pubblici e privati nazionali. Lo scopo principale del FSE è infatti "l'integrazione dell'uguaglianza tramite l'inclusione, nelle politiche e nei programmi, di opportunità per categorie svantaggiate, al fine di facilitarne l'accesso al mercato del lavoro, il mantenimento del posto di lavoro e l'acquisizione di competenze professionali tramite la formazione e il conseguimento di qualifiche"⁵⁷. Il sostegno del FSE si sostanzia in un primo periodo di programmazione (2000-2006), a cui si aggiunge quello relativo al quinquennio successivo (2007-2013), al fine di finanziare e promuovere attivamente gli obiettivi europei relativi alle pari opportunità, formalizzati nella *roadmap* (tabella di marcia), stilata nel 2006⁵⁸. Quest'ultima si sostanzia in un elenco dei settori principali di intervento, come l'indipendenza economica eguale tra i sessi, la conciliazione tra la vita privata e professionale, la promozione della parità uomo-donna nelle politiche esterne e di sviluppo, al fine di implementare azioni mirate alla realizzazione delle pari opportunità.

2.3.3. Il progetto "Progress" (2007-2013)

Per garantire un'effettiva parità di genere, l'UE si avvale sia del supporto dell'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere⁵⁹, entrato in funzione nel 2007, sia

⁵⁷ Dal rapporto "Il Fondo Sociale Europeo e la promozione delle pari opportunità" del 2010

⁵⁸ Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Una tabella di marcia per la parità fra le donne e gli uomini 2006-2010 [COM(2006) 92 def. - Non pubblicata sulla Gazzetta ufficiale].

⁵⁹ Tale Istituto europeo per l'uguaglianza di genere, istituito nel 2006, ha lo scopo di sostenere e rafforzare la promozione dell'uguaglianza di genere in tutte le politiche comunitarie e le politiche nazionali.

dei finanziamenti erogati tramite il programma europeo *Progress* (2007-2013)⁶⁰, le cui finalità rappresentano la *summa* di quelle contenute, fino a quel momento, nei vari programmi d'azione. Tale progetto è volto infatti all'attuazione degli obiettivi dell'Unione Europea, nel settore dell'occupazione e degli affari sociali, coerenti con la “strategia di Lisbona” del 2000. Il contenuto di tale programma è articolato in 5 sezioni, tra cui quella dedicata alla parità fra uomini e donne, a cui viene destinato il 12% del totale delle risorse finanziarie stanziare.

2.4 Dal Trattato di Lisbona alla Strategia “Europa 2020”

Se con la Dir. n. 73 del 2002⁶¹, il legislatore rinnova esplicitamente l'invito agli Stati membri a considerare la parità di genere nella formulazione e attuazione di politiche, regolamenti e leggi, solo con il *Trattato di Lisbona*, suddetto principio viene considerato un valore fondante dell'Unione Europea, da perseguire insieme alla lotta contro la discriminazione. Il Trattato, entrato in vigore il 1° dicembre 2009, oltre a rendere la Carta di Nizza giuridicamente vincolante (art.6 comma 1 TUE), dà vita ad un nuovo sistema istituzionale basato su due trattati, il TUE e il TFUE. Si formalizzano i valori fondanti e propulsori dell'attività dell'UE, i quali “sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini” (Art.2 TUE). Inoltre, si sottolinea che: “nelle sue azioni l'Unione mira ad eliminare le ineguaglianze, nonché a promuovere la parità, tra uomini e donne” (Art.8 TFUE).

⁶⁰ Decisione n. 1672/2006/CE Parlamento europeo e del Consiglio, del 24 ottobre 2006, che istituisce un programma comunitario per l'occupazione e la solidarietà sociale — Progress

⁶¹ Direttiva 2002/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 23 settembre 2002, che modifica la direttiva 76/207/CEE del Consiglio relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento tra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro (Testo rilevante ai fini del SEE). *Gazzetta ufficiale n. L 269 del 05/10/2002 pag. 0015 - 0020*

Dimostratasi fallimentare, alla “strategia di Lisbona” – ovvero il piano di azioni e di riforme dell'Unione europea previste per il decennio 2000-2010 – fa seguito la strategia “*Europa 2020*”⁶². Quest’ultima mira a fare in modo che la ripresa economica dell'UE, in seguito alla crisi economica e finanziaria del 2008, si accompagni ad una serie di riforme, che stabiliscano fondamenta solide per la crescita e la creazione di occupazione. L’obiettivo principale è quello di trasformare l'UE in un'economia intelligente, sostenibile ed inclusiva, con alti livelli di occupazione, produttività e coesione sociale. La strategia "Europa 2020" si fonda, infatti, su tre ambiti prioritari, che si rafforzano a vicenda: in primo luogo, una crescita basata sulla conoscenza come fattore di ricchezza, a cui si aggiungono il coinvolgimento dei cittadini in una società partecipativa ed una crescita sostenibile, competitiva e più verde, razionalizzando il consumo delle energie rinnovabili e delle risorse. Proprio nell’ambito della crescita inclusiva, si legge infatti: “L'Europa deve sfruttare appieno le potenzialità della sua forza lavoro per far fronte all'invecchiamento della popolazione e all’aumento della concorrenza globale. Occorreranno politiche in favore della parità fra i sessi per aumentare la partecipazione al mercato del lavoro in modo da favorire la crescita e la coesione sociale”. Per raggiungere gli obiettivi di Europa 2020, è necessario utilizzare il potenziale e i talenti delle donne in modo più ampio ed efficiente.

A tal proposito, nel marzo del 2010, la Commissione adotta la *Carta per le donne*⁶³, in cui rinnova il suo impegno per la parità tra donne e uomini ed il potenziamento della prospettiva di genere in tutte le sue politiche. Basandosi sulla tabella di marcia per la parità tra donne e uomini del 2006-2010 e sul *Patto europeo per la parità di genere*⁶⁴, tale Carta “rappresenta l’impegno della Commissione per rendere la parità

⁶² Comunicazione della Commissione, intitolata «Europa 2020: Una strategia per una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva» (COM(2010) 2020 final del 3.3.2010)

⁶³ COM (2010) 078

⁶⁴ Conclusioni del Consiglio europeo del marzo 2006, 7775/1/06.

tra uomini e donne una realtà nell'UE. Le donne e gli uomini incontrano ancora disuguaglianze diffuse, [...] ed è quindi importante introdurre una forte dimensione di genere nella futura strategia Europa 2020”⁶⁵.

La Commissione europea, rafforzando quindi il suo impegno a favore della parità di genere, adotta successivamente la *strategia 2010-2015*, volta a promuovere: la parità sul mercato del lavoro e l'uguale indipendenza economica per donne e uomini; la parità salariale per uno stesso lavoro o per un lavoro di uguale valore, lavorando con gli Stati membri per ridurre significativamente il divario salariale tra uomini e donne; la parità nel processo decisionale; la dignità, l'integrità e la fine della violenza contro le donne, mediante un quadro politico completo; la parità tra uomini e donne all'esterno dell'UE, affrontando la questione nelle relazioni esterne e con le organizzazioni internazionali⁶⁶. Dando piena applicazione alla legislazione europea⁶⁷, l'obiettivo fissato dalla *strategia Europa 2020* di conseguire un tasso di occupazione del 75%, vuole essere raggiunto sia promuovendo l'imprenditorialità ed il lavoro autonomo delle donne, incoraggiandole a scegliere professioni non tradizionali, sia sostenendo le iniziative per la parità retributiva sul posto di lavoro.

2.5 Il Gender Pay Gap e gli ultimi programmi d'azione comunitari

Il *Gender Pay Gap* (divario retributivo di genere) - ovvero la differenza nella retribuzione oraria lorda tra uomini e donne, trasversale ai vari settori dell'economia – continua ad essere infatti uno dei principali problemi su cui si focalizza l'attenzione dell'UE. Le cause alla radice del divario retributivo tra i sessi

⁶⁵ Discorso del presidente José Manuel Barroso, 5 marzo 2010, Bruxelles.

⁶⁶ Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni del 21 settembre 2010, Strategia per la parità tra donne e uomini 2010-2015 [[COM\(2010\) 491](#) def. - Non pubblicata nella Gazzetta ufficiale].

⁶⁷ In particolare, si fa riferimento alla Direttiva 2004/113/CE sulla parità di trattamento nell'accesso ai beni e servizi e nella fornitura di beni e servizi, nonché della Direttiva 2006/54/CE sulle pari opportunità in materia di occupazione e impiego (rifusione).

si estendono ben oltre la questione della parità retributiva per lo stesso lavoro o per un lavoro di eguale valore, sancita dai Trattati comunitari. Tale divario retributivo, infatti, dipende anche dal dislivello tra il grado d'istruzione delle donne e la loro carriera professionale, dalla segregazione del mercato del lavoro, dato che le donne e gli uomini tendono ancora a lavorare in settori/impieghi diversi, e dalla sproporzione delle responsabilità familiari da sostenere e le conseguenti difficoltà nel conciliare il lavoro con la vita privata (*work-life balance*).

“Colmare il divario in materia di occupazione, retribuzioni, pensioni per diminuire la povertà femminile” è uno dei cinque temi chiave su cui intervenire, concordati dalla Commissione all'interno dell'accordo *Strategic Engagement for Gender Equality 2016-2019*. Suddetta strategia si dimostra coerente con la volontà di affermare il principio della parità di genere, quale principio fondante, obiettivo e veicolo di crescita economica per l'Europa. Si individuano infatti, oltre a quella sopracitata, altre quattro aree principali: aumentare la partecipazione femminile al mercato del lavoro e favorire un'eguale indipendenza economica tra uomini e donne; promuovere l'uguaglianza tra uomini e donne in merito al *decision making*, combattere la violenza di genere e promuovere l'uguaglianza di genere e i diritti delle donne nel mondo.

Fondamentale è quanto riportato dalla Commissione Europea nel *Report on equality between women and men in the EU*⁶⁸ del 2019: “anche se i tassi di occupazione hanno raggiunto livelli storicamente elevati nell'UE ed il numero di donne che occupano posizioni di potere è più elevato che mai, resta ancora molto da fare per raggiungere la parità tra donne e uomini. La partecipazione delle donne al mercato del lavoro nell'UE rimane di circa 11,5 punti percentuali inferiore a

⁶⁸ Documento nel quale si formalizzano i risultati e i progressi conseguiti nell'anno di riferimento, in osservanza agli obiettivi-guida stabiliti dalla *Strategic Engagement for Gender Equality 2016-2019*.

quella degli uomini. La retribuzione media delle donne all'ora è di circa il 16 % inferiore a quella degli uomini. Raramente le donne raggiungono le posizioni dirigenziali più elevate (CEO): sono solo il 6,3 % le donne che detengono il ruolo di CEO in importanti società quotate nell'UE⁶⁹. Gli atteggiamenti e i comportamenti cambiano molto lentamente, il che dimostra la necessità di un impegno continuo di tutti gli attori”. Dagli ultimi dati Eurostat del 2017, emerge inoltre che, in media, le pensioni femminili sono più basse del 30.1% rispetto a quelle maschili ed il 75% dell'assistenza gratuita e del lavoro domestico è svolto dalle donne.

Con molti traguardi conquistati e tanti obiettivi ancora da raggiungere, prosegue il cammino dell'Unione Europa attraverso la *Gender Equality Strategy 2020-2025*⁷⁰, il cui spirito propulsore è quello di “lavorare insieme per un'Europa garante della parità di genere”.

⁶⁹ Fonte dati: Eurostat, 2017.

⁷⁰ Communication from the commission to the European parliament, the council, the European economic and social committee and the committee of the regions, *A union of equality: gender equality strategy 2020-2025*. COM/2020/152 final

Capitolo 3

L'ITALIA NEL CONTESTO EUROPEO

3.1 Parità retributiva

Il principio della parità retributiva, sancito inizialmente dal Trattato di Roma del 1957, viene recentemente ribadito, a livello comunitario, nella direttiva 2006/54/CE, relativa all'attuazione del principio di pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego (rifusione), in cui è confluita anche la direttiva 75/117/CEE⁷¹. Agli Stati membri, in virtù di quanto stabilito dall'art. 4 e dall'art.20 della Carta Sociale Europea Riveduta (CSER) del 1996, è chiesto espressamente di intervenire in merito all'uguaglianza salariale tra donne e uomini, che deve essere garantita sia nei lavori a tempo pieno sia nei lavori a tempo parziale.

A livello nazionale, sebbene l'art. 37 Cost. stabilisca che: “la donna lavoratrice ha gli stessi diritti e, a parità di lavoro, le stesse retribuzioni che spettano al lavoratore”, il principio della parità retributiva ha stentato ad affermarsi. La contrattazione collettiva ha prefigurato, infatti, tabelle salariali distinte fra uomini e donne, con conseguente penalizzazione di queste ultime, per un lungo periodo. Solo nel 1960 si raggiunge un accordo sulla parità retributiva dell'industria, cui segue, quattro anni dopo, quello relativo all'agricoltura. Tale accordo tra le parti sociali, sebbene dia luogo ad un “inquadramento professionale non più riferito al sesso, ma basato su categorie differenziate dai diversi parametri retributivi”⁷², non elimina del tutto

⁷¹ Direttiva 75/117/CEE del 10 febbraio 1975 per il ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative all'applicazione del principio della parità delle retribuzioni tra i lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile.

⁷² Cfr. Stolzi, I. (2019), *La parità ineguale. Il lavoro delle donne in Italia fra storia e diritto*, Studi storici n 2, Carocci Editore, pag. 270

la discriminazione di genere, in quanto alla forza lavoro femminile continua ad essere attribuito un valore inferiore a quello della forza lavoro maschile.

Ad abbattere suddetta disparità, a livello giurisprudenziale, contribuisce la Corte di Cassazione, sia con la sentenza n.707 del 1970, che definisce il concetto di “equa retribuzione” - non più commisurata al rendimento del lavoro, ma unicamente alla qualifica e alla mansione a cui è adibita la lavoratrice – sia con la sentenza n.209 del 1984, conferendo alle lavoratrici un diritto soggettivo alla parità giuridica e salariale con i lavoratori, che spiega i suoi effetti nei contratti di lavoro sia collettivi sia individuali. Viene, pertanto, resa illegittima ogni discriminazione salariale fondata non solo esplicitamente sul sesso, ma anche sulla sottovalutazione delle mansioni femminili oppure sulla sistematica adibizione delle lavoratrici a mansioni inferiori⁷³.

A livello legislativo, l’ambito retributivo viene regolato con la legge 903 del 1977⁷⁴, oggi contenuta nel Codice delle pari opportunità tra uomo e donna⁷⁵. Il Codice sancisce all’art. 28 il principio della parità retributiva, in base al quale la lavoratrice ha diritto alla stessa retribuzione del lavoratore, quando le prestazioni richieste siano uguali o di pari valore. I sistemi di classificazione professionale ai fini retributivi debbono, pertanto, adottare criteri comuni per uomini e donne. Successivamente, con il D. Lgs. 5 del 2010⁷⁶, il legislatore delegato è intervenuto nuovamente sulla parità di trattamento retributivo, vietando qualsiasi discriminazione, diretta o indiretta, concernente un qualunque aspetto o condizione

⁷³ Cfr. Stolzi, I. (2019), *La parità ineguale. Il lavoro delle donne in Italia fra storia e diritto*, Studi storici n 2, Carocci Editore, pag. 271

⁷⁴ Tale legge 903 del 1977, sollecitata dalla normativa comunitaria, introduce il principio della *Parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro*.

⁷⁵ *Codice delle pari opportunità* o D. Lgs. n. 198/2006, emanato ai sensi dell’art. 6 della legge delega n. 246/2005 “riassetto normativo in materia di pari opportunità”.

⁷⁶ Tale decreto traspone nell’ordinamento nazionale la Direttiva 2006/54/CEE e apporta modifiche al Codice delle pari opportunità.

della retribuzione⁷⁷, per uno stesso lavoro o per un lavoro cui è attribuito un uguale valore. Inoltre, si è stabilito che i sistemi di classificazione professionale, ai fini della determinazione della retribuzione, oltre a dover adottare criteri comuni per uomini e donne, debbano essere elaborati in modo da evitare discriminazioni. Proprio nel 2020, l'Italia è entrata a far parte della Coalizione internazionale per la parità di retribuzione (EPIC), un'iniziativa che promuove la parità di retribuzione a livello internazionale, regionale e nazionale. Tale adesione è in linea con l'impegno profuso dai Paesi dell'Ue nel promuovere la parità retributiva, favorendo la trasparenza salariale.

Con riferimento alle normative più recenti degli Stati membri, in Francia, nel settore privato, il 5 settembre 2018 è stata adottata una nuova legge (L.1142-8 del Codice del Lavoro), che obbliga le aziende a pubblicare annualmente i loro risultati relativi al *Gender Equality Index* (l'indice sull'uguaglianza di genere) e le azioni che hanno attuato per implementare la parità di retributiva e di genere⁷⁸. In Portogallo, il Parlamento ha approvato la legge n. 60/2018 del 21 agosto 2018, che prevede una serie di meccanismi, volti a far rispettare il principio della parità di retribuzione per lavoro uguale e per lavoro di pari valore⁷⁹. In Irlanda, il 26 giugno 2018 è stato approvato il *General Scheme of the Gender Pay Gap Information Bill*. Secondo tale documento, il ministro sarà tenuto a emanare regolamenti che impongono ai datori di lavoro di pubblicare informazioni sulla retribuzione dei loro dipendenti per

⁷⁷ Per “retribuzione” si intende il salario o lo stipendio normale di base o minimo e tutti gli altri vantaggi pagati direttamente o indirettamente, in contanti o in natura, dal datore di lavoro al lavoratore, ma non i trattamenti economici concessi *intuitu personae*, coerentemente con l'orientamento della Corte Costituzionale.

⁷⁸ È stato previsto inoltre un punteggio minimo di suddetto Indice che le imprese devono rispettare. Se, infatti, il grado complessivo ottenuto dalla società è inferiore a 75/100, esse devono attuare misure correttive, a pena di sanzioni pecuniarie.

⁷⁹ Le imprese inadempienti sono soggette a gravi infrazioni amministrative e possono essere private del diritto di partecipare ad appalti pubblici per due anni.

dimostrare se vi sono differenze nella retribuzione dei dipendenti di sesso maschile e femminile e, in caso affermativo, l'entità di tale differenza.

3.1.1 Il Gender Pay Gap in Italia

Il problema della differenza retributiva continua a costituire uno dei punti centrali della politica comunitaria e nazionale⁸⁰. Ne è una testimonianza la Risoluzione del Parlamento europeo del 30 gennaio 2020 sul divario retributivo di genere, che rinnova, pertanto, l'invito agli Stati membri a intensificare gli sforzi per colmare definitivamente tale divario, applicando rigorosamente il principio della parità retributiva.

In Italia, parallelamente all'Europa, le retribuzioni delle donne sono sproporzionatamente inferiori a quelle degli uomini. Secondo gli ultimi dati Eurostat del 2017, il divario retributivo di genere⁸¹ (*gender pay gap*) dell'Italia, in termini di retribuzione oraria lorda, considerato "grezzo", è pari al 5%, rispetto alla media europea del 16 %⁸². Un dato che non deve far ben sperare, in quanto, se si considera il *gender pay gap* complessivo⁸³, secondo i dati Eurostat, la differenza salariale complessiva passa al 43.7% su una media europea del 39%. Tra i fattori che contribuiscono ad incrementare il *gap* retributivo, rientra la tendenza delle

⁸⁰ Nell'Unione europea il divario retributivo varia ampiamente: la percentuale più alta si riscontra in Estonia (25,6%). A seguire: Repubblica Ceca (21,1%), Germania (21%), Regno Unito (20,8%), Austria (19,9%) e Slovacchia (19,8%) - dati del 2017. Le percentuali più basse si ritrovano in Slovenia (8%), Polonia (7,2%), Belgio (6%), Italia e Lussemburgo (entrambi 5%) e Romania (3,5%). Fonte dati: Eurostat.

⁸¹ Il divario retributivo di genere "grezzo" è definito come la differenza tra la retribuzione oraria lorda media degli uomini e delle donne, espressa sotto forma di percentuale della retribuzione oraria lorda media degli uomini.

⁸² Secondo l'ISTAT, il basso livello del *gender pay gap* italiano è spiegato anche dall'effetto composizione tra il comparto pubblico e quello privato: nel primo, il *gender pay gap* è molto basso (4,1%) a seguito dell'elevato tasso di femminilizzazione e della maggiore concentrazione di donne con alto titolo di studio e retribuzione oraria. Nel settore privato, invece, il *gender pay gap* è sensibilmente maggiore (20,7%) ed in linea con gli altri paesi europei.

⁸³ Il *gender pay gap* complessivo prende in considerazione, oltre al salario orario, anche il numero medio mensile delle ore retribuite e il tasso di occupazione femminile.

donne a trascorrere, sempre più spesso, periodi di tempo fuori dal mercato del lavoro⁸⁴ rispetto agli uomini, con ripercussioni sui loro guadagni futuri e sulla loro pensione. Le donne si fanno carico, in proporzione maggiore rispetto agli uomini, di importanti compiti non retribuiti, quali i lavori di casa e la cura dei figli o famigliari. A ciò si aggiunge una sovrarappresentazione del genere femminile nel lavoro part-time e nelle attività mal retribuite e ad alto tasso o rischio di precarietà, con minori progressioni di carriera.

3.2 Uguale trattamento nell'accesso al lavoro e alla formazione

Il principio della parità di trattamento fra donne e uomini per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e alle condizioni di lavoro è previsto, per la prima volta, a livello comunitario, dalla Direttiva 76/207/CEE, modificata poi dalla Direttiva 2002/73/CE, a sua volta rifiuta nella Direttiva 2006/54/CE. Secondo i dettami di quest'ultima, gli Stati membri possono mantenere o adottare misure che prevedono vantaggi specifici volti a facilitare l'esercizio di un'attività professionale da parte del sesso sottorappresentato oppure ad evitare o a compensare svantaggi nelle carriere professionali.

A livello nazionale, il divieto di discriminazione nell'accesso al lavoro ed alla formazione, introdotto con la legge 903 del 1977, è ora sancito dall'art. 27 del Codice delle pari opportunità tra uomo e donna. Tale articolo, così come modificato dal D. Lgs. 5 del 2010, stabilisce che è vietata qualsiasi discriminazione per quanto riguarda l'accesso al lavoro, in forma subordinata, autonoma o in qualsiasi altra forma, compresi i criteri di selezione e le condizioni di assunzione, nonché la

⁸⁴ In base ai dati ISTAT del mese di settembre 2017, il tasso di occupazione delle donne italiane tra i 15 e i 64 anni ha raggiunto il 48,9%: un valore in aumento sebbene ancora lontano di 20 punti percentuali rispetto al tasso di occupazione maschile.

promozione, indipendentemente dalle modalità della stessa assunzione e a prescindere dal settore o dal ramo di attività, considerando quindi tutti i livelli della gerarchia professionale⁸⁵. Suddetto divieto di discriminazione si applica anche alle iniziative in materia di orientamento, formazione, perfezionamento, aggiornamento e riqualificazione professionale, inclusi i tirocini formativi e di orientamento.

L'ordinamento italiano, però, prevede delle eccezioni a tale divieto di non discriminazione, relativamente a mansioni di lavoro particolarmente pesanti o ad ambiti professionali, in cui, per la natura dell'attività lavorativa, l'appartenenza ad un sesso o all'altro rappresenta un requisito essenziale e determinante per l'esecuzione della prestazione. La legge prevede delle ipotesi tassative circa la definizione di tali ambiti professionali, ovvero l'arte, la moda e lo spettacolo, in cui non costituisce discriminazione il fatto di condizionare l'assunzione all'appartenenza ad un determinato sesso. Contrariamente, è lasciata alla contrattazione collettiva la possibilità di prevedere delle disposizioni *ad hoc* per le donne, con riferimento a "mansioni di lavoro particolarmente pesanti"⁸⁶. Secondo la normativa vigente, le lavoratrici possono quindi essere adibite a lavori pesanti, salvo che la contrattazione collettiva non ritenga di apportare deroghe al principio di non discriminazione, relativamente a lavori "particolarmente pesanti". In questi casi, il datore di lavoro deve dimostrare la necessità, e non la mera convenienza o opportunità, di assumere un uomo piuttosto che una donna, in rapporto al contenuto del lavoro ed alle condizioni del suo svolgimento.

⁸⁵ Tale principio di uguaglianza nell'accesso al lavoro viene ribadito anche nella stessa Costituzione, che garantisce a tutti i cittadini, senza distinzione di sesso, la possibilità di accesso agli uffici pubblici (art.51).

⁸⁶ A tal riguardo si deve osservare che in un primo tempo la legge 903 del 1977 ed ora l'art. 27 del D. Lgs. 198 del 2006 hanno abrogato la precedente legislazione, che vietava alla donna determinati tipi di lavoro ritenuti faticosi, pericolosi o insalubri. Tuttavia, attualmente è stato affidato alla contrattazione collettiva il potere di reintrodurre tale divieto per lavori "particolarmente pesanti".

La discriminazione sulla base del sesso, disciplinata dall'art. 27 del *Codice delle pari opportunità*, è vietata, inoltre, con riferimento allo stato matrimoniale⁸⁷ o di famiglia o di gravidanza, nonché di maternità o paternità, anche adottive, se attuata “in modo indiretto, attraverso meccanismi di preselezione ovvero a mezzo stampa o con qualsiasi altra forma pubblicitaria che indichi come requisito professionale l'appartenenza all'uno o all'altro sesso”.

La normativa attuale ha, altresì, eliminato il divieto di lavoro notturno, rimasto in vigore per le sole lavoratrici madri o a determinate condizioni per il padre lavoratore⁸⁸. Il divieto si pone dalle ore 24 alle ore 6 per le lavoratrici impiegate nelle aziende di qualsiasi settore, a partire dall'accertamento dello stato di gravidanza e fino al compimento di un anno di vita del bambino⁸⁹.

3.3 Parità di trattamento nel lavoro autonomo

Le discriminazioni nel contesto lavorativo, fondate sul sesso, si verificano anche al di fuori del lavoro dipendente. Per tale motivo, alle direttive comunitarie che vedono come beneficiari i lavoratori subordinati, si è affiancata la Direttiva 2010/41/UE sull'applicazione del principio di parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano un'attività autonoma, che ha abrogato la precedente Direttiva 86/613/CEE. Il Parlamento europeo, oltre a sottolineare la necessità di

⁸⁷ L'art. 35 del D. Lgs. 198 del 2006, contempla, tra i divieti di discriminazione, anche quello di licenziamento della lavoratrice a causa di matrimonio. Richiamando il contenuto della legge n.7/1963, la legge vieta al datore di lavoro di licenziare immediatamente la lavoratrice in caso di matrimonio o di predisporre delle clausole negoziali (c.d. clausole di nubilitato), secondo cui il rapporto si estingue automaticamente all'atto della celebrazione del matrimonio.

⁸⁸ Il decreto n. 66 del 2003 all'art. 11 ha infatti confermato l'eliminazione del divieto, richiamando la legge n. 25 del 5 febbraio 1999, promulgata in seguito ad una condanna della Corte di Giustizia Europea (4 dicembre 1997), che riteneva discriminatorio il divieto di lavoro notturno per le donne.

⁸⁹ Preme sottolineare che, poiché tale divieto non riguarda tutte le donne, esso non costituisce una forma di discriminazione fondata sul sesso, bensì una forma di tutela della salute delle stesse lavoratrici.

promuovere il ruolo delle donne nel settore agricolo, dove le lavoratrici sono particolarmente discriminate, con la suddetta direttiva del 2010 ha previsto la possibilità per gli Stati membri di mantenere o adottare azioni positive volte a promuovere le iniziative economiche femminili.

In Italia, tra le misure legislative adottate per favorire l'imprenditoria femminile, rientrano: la semplificazione delle procedure per avviare un'impresa e la riduzione dei costi, un più facile accesso al credito, il miglioramento della copertura previdenziale per i lavoratori autonomi. Al fine di favorire l'occupazione giovanile e delle donne, un ruolo importante è stato svolto dalla legge 215 del 1992 sulle azioni positive per l'imprenditoria femminile.

Il Dipartimento per le pari opportunità, a partire dal 2013, ha intrapreso una rilevante attività di incentivazione e promozione dell'imprenditoria femminile attraverso strumenti innovativi, che incidono sulla principale criticità affrontata dalle donne nell'intraprendere l'attività di impresa: la difficoltà di accesso al credito, ovvero di trovare un sostegno per lo sviluppo delle loro idee commerciali. Nel 2017 è stato creato, inoltre, un sito internet *ad hoc*, www.imprenditricioggi.governo.it, unitamente ad una campagna di comunicazione istituzionale.

Dall'indagine condotta dal centro studi CNA (Confederazione Nazionale dell'Artigianato) in merito all' "Imprenditoria femminile in Italia", nel 2019 le donne hanno fornito un contributo fondamentale alla crescita dell'imprenditorialità italiana: i ruoli apicali, ricoperti dalle lavoratrici, risultano in aumento dell'1% (più dei colleghi uomini, il cui aumento risulta pari +0,4%).

3.4 Tutela giudiziaria

In Italia, la disciplina relativa alla parità di trattamento è contenuta nel Codice delle pari opportunità del 2006, in ottemperanza ai dettami dell'Unione europea, secondo cui l'effettiva attuazione di tale principio della parità di trattamento deve essere garantita tramite “l'esistenza di procedure giudiziarie o amministrative adeguate”⁹⁰.

Considerando varie tipologie di divieti di discriminazione, tra cui il divieto di discriminazione retributiva (art.28), per comportamenti indesiderati o molestie sessuali (art.26, co.2-bis), nella prestazione lavorativa e nella progressione di carriera (art.29), la tutela giurisdizionale risulta particolarmente incisiva. La legge tiene conto, infatti, della duplicità degli interessi meritevoli di tutela, quello individuale da un lato e quello collettivo dall'altro, ed assicura dei rimedi per entrambi.

La *procedura individuale* è prevista dall'art. 36 del Codice delle pari opportunità, secondo il quale il singolo soggetto può promuovere il tentativo di conciliazione, ai sensi dell'articolo 410 del codice di procedura civile o, rispettivamente, dell'articolo 66 del decreto legislativo 30 marzo 2001, n. 165, autonomamente o tramite il/la consigliere/a di parità. I consiglieri provinciali e regionali “hanno facoltà di ricorrere innanzi al tribunale in funzione di giudice del lavoro o, per i rapporti sottoposti alla sua giurisdizione, al tribunale amministrativo regionale territorialmente competente, su delega della persona che vi ha interesse, ovvero di intervenire nei giudizi promossi dalla medesima”. L'esercizio dell'azione individuale può, quindi, esser delegato ad un'organizzazione sindacale o ad un'associazione rappresentativa dell'interesse leso. L'art. 37 del codice disciplina,

⁹⁰ Direttiva 2006/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego (rifusione). *GU L 204 del 26.7.2006*

invece, *l'azione collettiva*, che può esser promossa dal/la consigliere/a di parità regionale o nazionale, nei limiti delle rispettive competenze territoriali, per far fronte ai casi in cui potrebbe non esser possibile individuare i soggetti lesi. Prima di agire in giudizio, i consiglieri “possono chiedere all’autore della discriminazione di predisporre un piano di rimozione delle discriminazioni accertate, entro un termine non superiore a centoventi giorni”.

L’art. 38 del Codice indica i provvedimenti che possono essere adottati contro le discriminazioni: il Tribunale, “oltre a provvedere, se richiesto, al risarcimento del danno anche non patrimoniale, nei limiti della prova fornita, ordina all’autore del comportamento denunciato, con decreto motivato ed immediatamente esecutivo, la cessazione del comportamento illegittimo e la rimozione degli effetti”. Viene quindi ripristinata la situazione anteriore, come se la violazione non fosse mai avvenuta.

Per quanto riguarda l’onere della prova delle discriminazioni, onere di non semplice assolvimento quando la discriminazione è occulta ed indiretta, gli artt. 40 del codice e 28 del D. Lgs. 1° settembre 2011, n. 150, facilitano la dimostrazione dei fatti presentati dal lavoratore. Si parla infatti di “prova attenuata”, consistente nella circostanza che, “quando il ricorrente fornisce elementi di fatto, desunti anche da dati di carattere statistico relativi alle assunzioni, ai regimi retributivi, all’assegnazione di mansioni e qualifiche, ai trasferimenti, alla progressione in carriera ed ai licenziamenti, idonei a fondare, in termini precisi e concordanti, la presunzione dell’esistenza di atti, patti o comportamenti discriminatori in ragione del sesso, spetta al convenuto [datore di lavoro] l’onere della prova sull’insussistenza della discriminazione”⁹¹. In definitiva, il legislatore italiano

⁹¹ È importante sottolineare, così come sancito dagli ultimi commi degli artt. 3 dei D. Lgs. 9 luglio 2003, nn. 215 e 216, che attuano rispettivamente le direttive europee 2000/43/CE e 2000/78/CE, che esistono deroghe alla parità totale di trattamento: “Non costituiscono, comunque, atti di discriminazione [...] quelle differenze di trattamento che, pur risultando indirettamente

attribuisce al datore di lavoro piena responsabilità in merito alle proprie scelte, che devono essere sorrette da ragioni ricollegabili a dati e teorie oggettivi, dimostrabili e valutabili *ex post*, escludendo quindi la possibilità che preferenze, opinioni o convinzioni personali possano essere adottati come criteri decisionali.

3.5 Strutture amministrative di tutela

L'affermazione *de facto* del principio delle pari opportunità viene promossa, in Italia ed in Europa, attraverso apparati amministrativi di tutela. Tra le istituzioni nazionali di parità, il Comitato nazionale per la parità, operante presso la presidenza del Consiglio dei ministri, assieme alla Commissione per le Pari Opportunità, rappresentano la risposta dell'ordinamento italiano alla sollecitazione estera di istituire strutture predisposte a garantire l'applicazione del principio di uguaglianza e di non discriminazione tra i sessi.

Il Comitato nazionale per l'attuazione dei principi di parità di trattamento ed eguaglianza di opportunità tra lavoratori e lavoratrici (in breve Comitato nazionale di parità)⁹², è stato istituito dalla Legge n. 125/1991, che ha introdotto nel nostro ordinamento le *azioni positive*. Tale organo, presieduto dal Ministro del Lavoro e delle Politiche Sociali o da un Sottosegretario delegato, opera con l'obiettivo di ridurre le discriminazioni ed ogni altro ostacolo, che limiti di fatto l'uguaglianza tra uomo e donna nell'accesso al lavoro, nella promozione e nella formazione professionale, nonché nelle condizioni di lavoro, ivi compresa la retribuzione. In

discriminatorie, siano giustificate oggettivamente da finalità legittime perseguite attraverso mezzi appropriati e necessari". Il contenuto è ripreso dall'art. 25, co. 2, del Codice delle pari opportunità, per il quale non si ha discriminazione indiretta svantaggiosa quando i trattamenti diversificati "riguardino requisiti essenziali allo svolgimento dell'attività lavorativa, purché l'obiettivo sia legittimo e i mezzi impiegati per il suo conseguimento siano appropriati e necessari".

⁹² È attualmente disciplinato dal Decreto legislativo 11 aprile 2006 n. 198 "Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, a norma dell'art. 6 della Legge 28 novembre 2005, n. 246", modificato da ultimo con il D.lgs. 14 settembre 2015, n. 151.

particolare, con il D. Lgs. 196 del 2000, nell'ambito dell'attività promozionale, è stato previsto che entro il 31 maggio di ogni anno il Comitato debba formulare un programma-obiettivo, nel quale indicare le specifiche tipologie di progetti di azioni positive da promuovere, i soggetti ammessi ed i criteri di valutazione.

Un importante ruolo è svolto poi dai Consiglieri Nazionali di Parità, istituiti con la legge 863 del 1984⁹³. Tra i principali compiti rientrano: la rilevazione delle situazioni di squilibrio di genere e di violazione della normativa in materia di parità, la promozione di progetti di azioni positive, la verifica della coerenza tra le politiche territoriali e gli indirizzi istituzionali in tema di pari opportunità⁹⁴. In particolare, una marcata innovazione all'interno del nostro ordinamento si è avuta con l'attribuzione al Consigliere di parità di funzioni giurisdizionali⁹⁵. Tale organo, infatti, oltre a prestare assistenza tecnica nella promozione delle conciliazioni, propone ricorsi, sia su delega delle lavoratrici interessate, sia agendo autonomamente, ed interviene nei procedimenti promossi dalle lavoratrici, davanti al giudice del lavoro o al giudice amministrativo⁹⁶.

Alle sopracitate strutture amministrative di tutela, si aggiunge il Comitato per l'imprenditoria femminile⁹⁷, che opera presso il Dipartimento per i diritti e le pari

⁹³ Le cui funzioni, meglio definite dalla legge 125 del 1991, sono state ulteriormente riviste per effetto del D. Lgs.196 del 2000, precisate nel Codice delle pari opportunità e da successive modificazioni apportate dal D. Lgs. n. 5 del 2010.

⁹⁴ I Consiglieri Nazionali di Parità compongono, inoltre, il Comitato Nazionale di Parità e coordinano la Conferenza Nazionale delle Consigliere e dei Consiglieri di Parità.

⁹⁵ Cfr. par. 3.4

⁹⁶ Tali poteri di iniziativa nei giudizi di parità sono stati conferiti dalla legge n.125/91, poi confermati dal Codice delle pari opportunità del 2006, avviando così al problema della semplice legittima azione attiva individuale, in base alla quale era concesso alla sola lavoratrice di assumere l'iniziativa per promuovere il giudizio davanti al giudice.

⁹⁷ Il comitato per l'imprenditoria femminile, era già istituito ai sensi dell'articolo 21 del d. Lgs. 198 del 2006, articolo poi abrogato dal d.p.r. 14 maggio 2007, n. 101.

Il D. Lgs. n. 5 del 2010 modifica il D. Lgs. 198/2006, nonché, di fatto, il D. Lgs. 151/2001, oltre ai D.P.R. 101 e 115 del 2007, relativi rispettivamente alla Commissione pari opportunità tra uomo e donna e alla Commissione per l'imprenditoria femminile.

opportunità⁹⁸. Tale Dipartimento, attivo nella promozione di nuovi strumenti, come il lavoro agile (*smart working*), per equilibrare i tempi di vita e di lavoro e sollecitare l'occupazione femminile, è l'amministrazione statale competente per le relazioni con l'Unione Europea, con il Consiglio d'Europa, con le Nazioni Unite e con tutte le altre organizzazioni internazionali sui temi di pari opportunità e non discriminazione.

In Italia, tale complesso apparato amministrativo di tutela, che opera sia a livello nazionale, sia a livello regionale e provinciale, svolge quindi funzioni di promozione e controllo dell'attuazione dei principi di uguaglianza e di non discriminazione tra donne e uomini, in linea con le politiche promosse dall'Unione europea.

In particolare, a livello comunitario, l'uguaglianza sostanziale è perseguita sia attraverso una commissione parlamentare competente, la Commissione per i diritti della donna e l'uguaglianza di genere (FEMM), sia tramite l'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (EIGE). Quest'ultima agenzia dell'Unione europea, con sede a Vilnius, è stata istituita con il Regolamento n.1922/2006 ed ha l'obiettivo di supportare le istituzioni dell'UE e gli Stati membri nei loro rispettivi impegni per la promozione dell'uguaglianza di genere. Al fine di combattere le discriminazioni fondate sul sesso e di svolgere un'opera di sensibilizzazione sul tema della parità di genere, tale istituto fornisce assistenza tecnica alle istituzioni dell'UE mediante la raccolta, l'analisi e la diffusione di dati e strumenti metodologici. In particolare, l'indice sull'uguaglianza di genere (*Gender Equality Index*), è uno strumento elaborato dall'EIGE, che testimonia i progressi compiuti in Europa nel campo dell'uguaglianza di genere, sottolineando le aree più critiche in cui intervenire.

⁹⁸ Il Dipartimento per le Pari Opportunità viene istituito con il D.P.C.M. n. 405 del 28 ottobre 1997 (PDF), modificato con i D.M. del 30 novembre 2000 (PDF), D.M. del 30 settembre 2004 (PDF), D.P.C.M del primo marzo 2011 e D.M. del 4 dicembre 2012.

Secondo il rapporto dell'EIGE del 2019, che si basa sui dati del 2017, l'Italia si colloca al 14° posto nell'UE nell'Indice per l'uguaglianza di genere. Il suo punteggio (63) è inferiore di 4,4 punti rispetto al punteggio dell'UE (67.4). In cima alla classifica troviamo la Svezia, con un punteggio di 83.6, che mantiene il suo primato dal 2005, seguita da Danimarca (77.5) e Francia (74.6). Chiudono la graduatoria Ungheria e Grecia, rispettivamente con un punteggio di 51.9 e 51.2.

3.6 Congedi parentali

In merito alla disciplina del *congedo parentale* (ex astensione facoltativa), definito come “un congedo dal lavoro per i genitori, da fruirsi a seguito della nascita o dell'adozione di un figlio per prendersene cura”, secondo quanto recepito nel nostro ordinamento, i genitori hanno la facoltà di assentarsi dal lavoro per un periodo, parzialmente retribuito. In Italia, infatti, durante tale periodo, l'interessato ha diritto a percepire un'indennità a carico dell'INPS, pari al 30% della retribuzione media globale giornaliera⁹⁹.

La normativa italiana sui congedi parentali, ed in particolare l'art. 32 del D. Lgs. 151 del 2001, stabilisce che i genitori con figli di età fino a 12 anni hanno diritto a fruire di un periodo di congedo parentale per ogni figlio. Il congedo parentale può essere goduto per periodi continuativi oppure frazionati, su base mensile, giornaliera od oraria¹⁰⁰. Il diritto di astenersi dal lavoro compete: alla madre lavoratrice, trascorso il periodo di congedo di maternità, per un periodo continuativo o frazionato non superiore a sei mesi; al padre lavoratore, dalla nascita del figlio, per un periodo continuativo o frazionato non superiore a sette mesi; ad

⁹⁹ Non in tutti gli Stati dell'Ue, tra cui Austria e Germania, è previsto un congedo di paternità. In Germania, il congedo di maternità è retribuito al 100% per 14 settimane ed entrambi i genitori possono assentarsi dal lavoro, fino a 14 mesi, con il 67% dello stipendio.

¹⁰⁰ La legge 24 dicembre 2012, n.228 ha introdotto la possibilità di frazionare ad ore la fruizione del congedo parentale.

entrambi i genitori, per un periodo non superiore agli undici mesi totali, nel rispetto dei limiti massimi previsti per la madre e per il padre. Qualora vi sia un solo genitore, il congedo parentale è previsto per un periodo continuativo o frazionato non superiore a dieci mesi, con eccezioni. Il genitore, che vuole avvalersi di un periodo di congedo parentale, è tenuto, salvo casi di oggettiva impossibilità, a preavvisare il datore di lavoro secondo le modalità e i criteri definiti dai contratti collettivi, e comunque con un periodo di preavviso di almeno cinque giorni¹⁰¹. In alternativa, può presentare domanda in via telematica all'INPS, precisando il periodo di assenza. Con il fine di garantire una paritetica partecipazione di entrambi i coniugi alla cura e alla educazione della prole, il diritto alla fruizione del congedo parentale si configura come un diritto potestativo, il cui esercizio comporta, nei confronti del datore di lavoro, la sospensione della prestazione del dipendente, e nei confronti dell'ente previdenziale, in virtù del rapporto assistenziale che si costituisce *ex lege* per il corrispondente periodo, l'obbligo di erogare l'indennità.

Nell'ambito delle politiche dirette alla conciliazione vita-lavoro, rientra anche il cosiddetto *voucher babysitting*, ossia una misura sperimentale, introdotta dalla L. 92/2012, per il triennio 2013-2015, successivamente prorogata, che riconosce alla madre lavoratrice dipendente, pubblica o privata, nonché alle madre lavoratrice iscritta alla gestione separata, la possibilità di richiedere (al termine del periodo di congedo di maternità e negli undici mesi successivi), in sostituzione, anche parziale,

¹⁰¹ Il D. Lgs. 80/2015 (attuativo del D.Lgs. 183/2014, cd. *Jobs act*) ha portato a 5 giorni il termine minimo di preavviso prima fissato in 15 giorni. Tale ultimo decreto prevede, inoltre, la possibilità per il lavoratore di chiedere, per una sola volta, la trasformazione del rapporto di lavoro a tempo pieno in rapporto a tempo parziale, al posto del congedo parentale o entro i limiti del congedo ancora spettante. La riduzione dell'orario non deve però superare il 50%.

del congedo parentale, un contributo economico¹⁰² da impiegare per il servizio di baby-sitting o per i servizi per l'infanzia¹⁰³.

Il congedo parentale è disciplinato, a livello comunitario, dall'ultima direttiva n. 1158 del 20 giugno 2019, che abroga la direttiva 2010/18/UE. L'Unione europea è, infatti, attenta da tempo alle politiche in materia di equilibrio tra attività professionale e vita familiare (c.d. *work-life balance*), che contribuiscono al conseguimento della parità di genere, promuovendo sia la partecipazione delle donne al mercato del lavoro sia l'equa ripartizione delle responsabilità di assistenza tra uomini e donne¹⁰⁴. Tale ultima direttiva prevede: un minimo di dieci giorni lavorativi di congedo di paternità, retribuiti come l'indennità di malattia; due mesi di congedo parentale retribuito e non trasferibile; cinque giorni di congedo annuale per gli operatori dell'assistenza.

In Italia, attualmente, sono previsti 5 mesi di congedo obbligatorio per la madre. Tra le ultime novità, la legge di bilancio 2020 (art. 1, c. 342, L. 160/2019) proroga per il 2020 il congedo obbligatorio di paternità, elevandone la durata a sette giorni, disponendo che, anche per il 2020, il padre possa astenersi per un ulteriore giorno (in accordo con la madre ed in sua sostituzione, in relazione al periodo di astensione obbligatoria spettante a quest'ultima)¹⁰⁵. Le differenze con i Paesi del nord Europa

¹⁰² Pari ad un importo massimo di 600 euro mensili, per un periodo complessivo non superiore a sei mesi.

¹⁰³ Il suddetto *voucher babysitting* è stato poi esteso - dapprima per il 2016 (dalla legge di Stabilità 2016) e successivamente anche per il 2017 e 2018 (dalla Legge di bilancio per il 2017) - anche alle madri lavoratrici autonome o imprenditrici.

¹⁰⁴ Tale Direttiva (UE) 2019/1158 sostiene infatti che: “uno dei principali fattori che contribuiscono alla sottorappresentanza delle donne sul mercato del lavoro è la difficoltà di conciliare l'attività professionale con gli impegni familiari. Quando hanno figli, le donne sono propense a dedicare meno ore al lavoro retribuito e a dedicare più tempo all'adempimento di responsabilità di assistenza non retribuite”.

¹⁰⁵ In Portogallo, invece, non c'è differenza tra congedo di maternità o paternità: i genitori hanno la possibilità di prendere 120 o 150 giorni consecutivi (150 se entrambi i genitori condividono le ferie).

restano, però, cruciali: in Svezia, ai genitori spettano 480 giorni¹⁰⁶ di congedo fino al compimento dei nove anni del bambino; nelle prime due settimane dopo la nascita, entrambi i genitori possono fruire del congedo per avere la possibilità di accudire il bambino congiuntamente. In Finlandia, la recente riforma, ha deciso di aumentare l'indennità versata per il congedo parentale fino a 14 mesi cumulati, da dividere equamente tra i genitori. È stata quindi parificata la durata del congedo parentale, per un periodo equivalente a 164 giorni lavorativi per ciascun membro della coppia. In Danimarca, il sistema di congedo parentale prevede, per entrambi i genitori, 52 settimane di permesso retribuito e le madri hanno diritto ad altre quattro settimane di maternità prima del parto. In Norvegia, invece, le settimane di congedo sono a scelta: o 46 o 56, se pagate all'80% dello stipendio.

3.6.1 Emergenza COVID-19

Il decreto legge "Cura Italia" (D.L. 18/2020, conv. L. 27/2020), ha previsto misure di sostegno alle famiglie e ai lavoratori, connesse all'emergenza epidemiologica COVID-19, di recente aggiornate ed integrate dal decreto "Rilancio" (D.L. 34/2020).

L'ex articolo 23 del D.L. 18/2020 ha introdotto un congedo retribuito di 15 giorni per i genitori lavoratori subordinati, al fine di assistere i propri figli di età non superiore ai 12 anni o con gravi disabilità accertate (in tal caso non si applica alcun limite di età), riconoscendo un'indennità pari al 50% della retribuzione. Tale congedo è riconosciuto anche ai genitori lavoratori autonomi iscritti ad una Gestione obbligata Inps o alla Gestione separata. È previsto, inoltre, un congedo non retribuito con diritto di astenersi dal lavoro per la durata di chiusura dei servizi

¹⁰⁶ Fra questi 480 giorni, 90 giorni sono riservati alla madre e 90 giorni al padre, ma i restanti possono essere divisi liberalmente tra i genitori, per permettere sempre ad uno dei due, padre o madre, di lavorare, mentre l'altro rimane a casa con il bambino.

scolastici, spettante ai genitori lavoratori del settore privato, con figli di età compresa tra i 12 ed i 16 anni (ex art. 23, comma 6). Tale congedo, senza corresponsione di indennità, né riconoscimento di contribuzione figurativa, è presidiato dal divieto di licenziamento e, quindi, dal diritto di conservazione del posto di lavoro.

L'articolo 72 del Decreto Legge n.34 del 19 maggio 2020 (cd. Decreto Rilancio), ad integrazione del D.L. 18/2020, eleva a 30 giorni la durata del congedo retribuito per i genitori lavoratori dipendenti del settore privato, specificando che tale beneficio può essere utilizzato fino al 31 luglio 2020. Inoltre, tale ultimo decreto prevede che i genitori lavoratori dipendenti del settore privato abbiano il diritto di astenersi dal lavoro, per assistere i figli minori di 16 anni (non più di età compresa tra i 12 e i 16 anni), per l'intero periodo di sospensione dei servizi educativi per l'infanzia e delle attività didattiche nelle scuole di ogni ordine e grado, senza alcuna indennità.

In alternativa al congedo, con la circolare INPS 24 marzo 2020, n. 44, è stata prevista la possibilità per i genitori di richiedere un *bonus* per l'acquisto di servizi di baby-sitting nel limite massimo di 600 euro, da utilizzarsi per l'anno 2020 a decorrere dal 5 marzo. Tra le ultime novità, l'articolo 72 del recente D.L. 34/2020, ha modificato l'importo del *bonus*, portandolo a 1200 euro, da utilizzarsi nel periodo circoscritto tra il 5 marzo ed il 31 luglio 2020.

Conclusioni

Passando in rassegna il cammino compiuto dall'affermazione meramente formale del principio delle pari opportunità, in un'ottica puramente salariale, alla sua progressiva concretizzazione, in una visione più globale ed integrata, tramite programmi e strumenti d'azione predisposti *ad hoc*, con tale elaborato si è voluto sottolineare come i molteplici traguardi raggiunti, seppur con non trascurabili difficoltà, siano solo tasselli di un percorso ancora lungo e complesso che l'Unione europea, e parallelamente l'Italia, sono chiamate a compiere.

Il principio della parità di genere in campo professionale, e quindi il rapporto donna-lavoro, è infatti costellato da una serie di limiti ed implicazioni socio-culturali, che gli enti nazionali e sovranazionali stanno cercando gradualmente di debellare. Un primo ostacolo per la realizzazione della parità di trattamento è quello di pensare che l'inferiorità della donna nel mondo del lavoro possa essere risolta con misure solo in ambito professionale, senza affrontare le radici dell'inferiorità del genere femminile nella famiglia, nella scuola, nel costume ed in tutte le articolazioni della società. Un secondo impedimento, che si presenta spesso nel nostro vivere quotidiano, è quello di intendere la "differenza di genere" in senso negativo e peggiorativo del soggetto femminile e non come un valore aggiunto. Un'affermazione *de facto* del principio della parità di trattamento ed un saldo insediamento della "cultura di genere" si avranno, infatti, solo quando verranno compresi le divergenze e gli impedimenti del lavoro femminile, nonché i bisogni, le ambizioni e le relative garanzie, abbracciando un concetto positivo di uguaglianza, come "valorizzazione delle differenze". Riconoscere infatti che, la prestazione professionale possa essere in realtà adempiuta in due modi diversi, ma ambedue esatti, a seconda che il lavoratore sia uomo o donna, significa riconoscere la pari dignità del diverso. Lo sforzo profuso dagli enti nazionali e sovranazionali

preposti e dalle parti sociali, secondo quanto è stato illustrato, mira a raggiungere e solidificare nel tempo un cambiamento di mentalità: superare la visione, secondo cui esista un unico standard di determinazione e valutazione di diritti, obblighi e comportamenti a cui adeguarsi, per accogliere una nuova prospettiva, dove si riconosca un doppio standard, formalizzato ed implementato secondo le caratteristiche peculiari che distinguono, e quindi valorizzano, le donne dagli uomini e gli uomini dalle donne.

In conclusione, è importante sottolineare che, sebbene molto sia stato fatto in questi anni, nessuno Stato membro dell'Unione europea ha raggiunto la piena parità di genere: le donne continuano ad essere vittime di forti discriminazioni. A fronte delle norme elaborate e promulgate per combattere la disparità di trattamento, è necessaria allora una concreta implementazione del principio delle pari opportunità, che non rappresenta un fattore esclusivamente giuridico, ma attiene piuttosto alla continua promozione di una "cultura della parità", nelle istituzioni e nella società. La parità di genere, oltre ad avere risvolti positivi economici, facendo aumentare i posti di lavoro e la produttività, deve essere vista, pertanto, come lo strumento chiave in grado di far esprimere il potenziale di ogni ordinamento giuridico, nazionale e sovranazionale. Solo mettendo a frutto, infatti, i talenti e le diversità, si potrà raggiungere il pieno sviluppo e la piena emancipazione, non solo nel mondo del lavoro.

Ad un'Europa ed un'Italia in cui essere diversi non sia più una colpa, ma una ricchezza. La parità di genere può diventare realtà, con l'impegno di tutti.

Bibliografia

- Arrigo, G. (2001), *Diritto del lavoro dell'Unione Europea*, Giuffrè Editore
- Arrigo, G. (2018), *Diritto del lavoro dell'Unione Europea*, Collana di Studi Giuridici
- Bazzocchi, V., Lucati, I. (2012), *Parità di genere nell'Ue e riflessi nell'ordinamento italiano - europeanrights.eu*
- Catalini, P. (2016), *Le opportunità dispari*, Società Editrice Esculapio
- Di Sarcina, F. (2010). *L'Europa delle donne la politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957 – 2007)*, Bologna: Il Mulino
- Stolzi, I. (2019), *La parità ineguale. Il lavoro delle donne in Italia fra storia e diritto*, Studi storici n 2, Carocci Editore

Sitografia

- www.cna.it
- www.ec.europa.eu
- www.eige.europa.eu
- www.euronote.it/inserto/parita.htm
- www.europarl.europa.eu
- www.eur-lex.europa.eu
- www.famiglia.governo.it
- www.fillthegap.eu
- www.inps.it
- www.isfol.it
- www.istat.it
- www.lavoro.gov.it
- www.pariopportunita.gov.it
- www.temi.camera.it/leg18/