



**Università  
di Genova**

**DIPARTIMENTO DI SCIENZE POLITICHE  
E INTERNAZIONALI**

**Corso di Laurea Magistrale in  
Relazioni Internazionali**

**PARI OPPORTUNITÀ DI GENERE:  
DALLE FASI EVOLUTIVE  
ALLE PROSPETTIVE ATTUALI DI SVILUPPO**

Tesi in Europrogettazione

**Relatore**

*Chiar.ma Prof.ssa Lara Piccardo*

**Candidata**

*Maria Piccinini*

**ANNO ACCADEMICO 2022-2023**

## INDICE

<b>Introduzione</b> .....	2
<b>Capitolo I</b> .....	7
<b>IL PERCORSO STORICO DELL'EMPOWERMENT DELLE DONNE VERSO LA PARITÀ DI GENERE</b> .....	7
<b>1.1 Com'è cambiato il ruolo della donna dal 1957 agli anni Settanta</b> .....	7
<b>1.2 La storia delle donne negli anni Ottanta e Novanta</b> .....	32
<b>1.3 L'evoluzione dell'uguaglianza di genere nell'Unione Europea: progressi e sfide affrontate dall'attuazione del Trattato di Lisbona ad oggi</b> .....	58
<b>Capitolo II</b> .....	80
<b>PROSPETTIVE FUTURE: L'UGUAGLIANZA DI GENERE NEL MERCATO DEL LAVORO</b> .....	80
<b>2.1 L'inserimento delle donne italiane nel mercato del lavoro: superare le isuguaglianze delle pensioni</b> .....	80
<b>2.2 Turismo e Gender Gap: il divario di genere nel turismo</b> .....	94
<b>Capitolo III</b> .....	101
<b>L'EVOLUZIONE DELLE INIZIATIVE PER LA PARITÀ DI GENERE, PROSPETTIVE FUTURE: AVANZARE NEI PIANI DI PARITÀ DI GENERE</b> .....	101
<b>3.1 Equilibrio di genere nella leadership e nel processo decisionale</b> .....	107
<b>3.2 Perché un Gender Equality Plan?</b> .....	109
<b>Conclusioni</b> .....	115

## Introduzione

Negli ultimi anni il tema della disuguaglianza di genere è stato ampiamente dibattuto.

Il mio personale interesse nei confronti del tema sulla disuguaglianza di genere è stato influenzato e sicuramente alimentato dall'esperienza vissuta durante il mio percorso universitario, il quale mi ha permesso di entrare in contatto con queste tematiche che mi appassionano e che ho cercato di approfondire.

La scelta di dedicare la tesi di laurea all'argomento del *gender equality* mi è sembrato il modo più coerente di concludere gli studi sull'Europrogettazione intrapresi in questi ultimi due anni di specializzazione magistrale.

Trovo di particolare importanza continuare a parlare di disuguaglianza di genere perché, come anche approfondito in questo lavoro, sono stati fatti passi da gigante ma non si è ancora arrivati, per tanti aspetti ed in molti settori, alla piena parità.

In questo lavoro ho cercato anche di seguire un *iter* storico delle tappe che sono state raggiunte attraverso leggi, congressi, meetings, trattati e convenzioni (e molto altro) grazie al lavoro di donne e uomini straordinari che hanno contribuito a portare avanti il discorso della parità di genere e che senza il cui contributo oggi non potremmo parlare di questi successi.

Difatti, il mio elaborato è strutturato in 3 capitoli principali che ripercorrono il ruolo della donna dal Trattato di Roma del 1957 ad oggi.

Il primo capitolo tratterà l'ambito storico di tale tematica, ripercorrendo le tappe più significative, partendo dalla metà del XX secolo fino ad arrivare all'evoluzione del Trattato di Lisbona, in cui sono anche state sottolineate le principali novità, i progressi e le sfide affrontate dal 2009 ai giorni nostri. La mia analisi, per quanto riguarda questo primo capitolo, si è concentrata sul lavoro di Federica di Sarcina, la quale ha dedicato i suoi studi allo sviluppo storico della politica di pari opportunità all'interno della Comunità Europea. Federica di Sarcina ne *L'Europa delle donne: la politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea 1957-2007*, chiarisce come le donne nella seconda metà del Novecento abbiano intrapreso il cammino verso l'uguaglianza di

genere e di come tale cammino si sia strettamente intrecciato con la storia dell'integrazione europea, andando a trovare in quest'ultima motivazioni per l'affermazione dei diritti e delle culture di parità nei paesi della Comunità Europea. Si tratta di uno studio storico della nascita e dello sviluppo della politica delle pari opportunità che ha l'obiettivo di mettere in luce le ragioni per cui la CEE e l'Unione Europea hanno rivolto sempre più attenzione all'uguaglianza tra i generi, divenendo un'arena tutelata per il riconoscimento dei diritti delle donne di tutta Europa. Il mio elaborato tratta l'origine e le conseguenze delle discriminazioni di genere, analizzandone la sua struttura concettuale, la sua origine e il suo susseguirsi. Lo scopo di questo progetto è di capire come, in un contesto così difficile, si sia riusciti a raggiungere grandi traguardi. Ed è grazie ad una tendenza evolutiva dal punto di vista normativo e sociale se le donne oggi giorno hanno raggiunto questo tipo di consapevolezza. Con il trattato di Lisbona del 1° dicembre 2009, la parità tra uomini e donne è diventata un valore fondamentale dell'ordinamento comunitario nonostante questa fosse già parte integrante degli obiettivi dell'Unione Europea fin dal trattato di Amsterdam del 1997. Le pari opportunità sono uno degli obiettivi principali dell'Unione Europea, oltre che uno dei suoi valori fondamentali, come ribadito dal più recente accordo di Lisbona.

Nel capitolo secondo ho analizzato le prospettive future specialmente toccando il tema del mercato del lavoro. Quindi, in particolare mi sono soffermata ad analizzare gli ostacoli che incontrano le donne all'interno del mondo lavorativo, facendo un accenno anche al divario di genere nel turismo. L'ambito lavorativo è, in effetti, l'aspetto che più di tutti è stato messo a tacere: di fatti il mondo del lavoro è stato per secoli un aspetto discriminatorio per tutto l'universo femminile a cominciare dall'accesso arrivando fino alla retribuzione e alla diversità di trattamento rispetto all'uomo. La discriminazione di genere ha preso origine dal potere maschile sulla donna, potere che si riflette sul linguaggio che usiamo e le consuetudini che abbiamo. Oltre al diritto comunitario che ha fatto passi da gigante nei confronti delle donne, anche il continuo supporto delle istituzioni e delle molteplici sentenze hanno ridato alle donne la dignità che meritano di avere, in modo da rendere l'Europa un universo paritario sotto ogni punto di vista, almeno sulla carta.

Nel terzo e ultimo capitolo ho cercato di trattare il tema dell'avanzamento nella parità di genere. In particolare, quest'ultimo tema di politiche di *empowerment* e pari opportunità mi sta molto a cuore, in quanto ho avuto occasione di approfondirlo grazie ad un'esperienza di tirocinio che ho svolto nel 2022 presso la Regione Liguria, la quale aveva come target principale il "Gender Equality Plan" (Piano di Equità di Genere). Infatti, la Regione Liguria ha elaborato proprio il Gender Equality Plan al fine di conformarsi alle richieste della Commissione Europea, che il 5 marzo 2020 ha lanciato una nuova Strategia per la parità di genere 2020-2025. I temi principali di tale Strategia sono, in primo luogo, la violenza contro le donne, la trasparenza retributiva, il divario di genere a livello retributivo, l'equilibrio di genere negli organi sociali e l'equilibrio tra lavoro e vita privata. Regione Liguria si occupa di Europrogettazione e gestione del territorio a livello europeo ed ha concepito il GEP come piano di organizzazione interna, volto a garantire la parità di genere e promuovere valori di equità all'interno dell'ente regionale, tenendo conto delle sue specificità e caratteristiche.

Il processo di costruzione condivisa è stato avviato dal Settore Affari Europei ed Internazionali, all'interno di Regione Liguria, con cui ho avuto modo di collaborare, il quale ha condotto analisi e confronti sui GEP già pubblicati e definito le aree tematiche e gli obiettivi in linea con quanto stabilito dalla Commissione Europea. Questo lavoro ha visto coinvolti altri enti di notevole importanza come: l'Università degli Studi di Genova (UNIGE) e l'Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente Ligure (ARPAL).

Durante i tre mesi di tirocinio universitario ho avuto modo di occuparmi di aggiornamento dei dati, tramite un report, che occupa il periodo dal 2021 al 2022, con l'uso di Excel, con il quale ho creato grafici e tabelle che andavano a sottolineare la situazione lavorativa femminile all'interno dell'ente regionale. L'analisi è stata concentrata anche sulle diverse fasce d'età e sono state create schede sintetiche per ciascun obiettivo relativo alle aree tematiche individuate, in cui vengono descritte azioni, risultati attesi, target, responsabili della misurazione e le previsioni di spesa. Le esigenze e le criticità emerse attraverso quest'analisi quantitativa basata sulla composizione del personale per genere, la distribuzione delle posizioni apicali, l'adozione di diversi tipi di contratti, l'utilizzo dei congedi e il ricorso alle misure di

conciliazione è stata condotta utilizzando i dati forniti dai Comitati Uniti di Garanzia (CUG). Il lavoro svolto ha permesso di identificare le principali problematiche legate alla discriminazione di genere. L'obiettivo è quello di favorire l'inclusione, l'integrazione e l'innovazione consentendo un cambiamento strutturale attraverso l'efficace utilizzo delle nuove tecnologie per una migliore gestione dell'equilibrio tra carriera e vita familiare andando a rappresentare un'importante fonte di motivazione e innovazione, nonché di *capacity building* che possano aiutare le donne.

Nelle società moderne, la lotta per l'uguaglianza di genere assume una nuova urgenza ed è lungi dall'aver raggiunto un'effettiva parità tra uomo e donna.

Sebbene le donne abbiamo compiuto progressi significativi in termini di istruzione, impiego e rappresentanza politica, le disparità di genere esistono ancora in molti settori. Le criticità ancora presenti riguardano la disparità dei salari tra uomini e donne per lo stesso lavoro e la sottorappresentazione delle donne nelle posizioni di leadership all'interno del governo e nelle imprese. Spesso, ancora oggi, viene ostacolato l'accesso da parte delle donne a determinate posizioni a causa di false credenze sulle loro capacità da sempre considerate inferiori.

Inoltre, sulle donne ricadono ancora compiti riservati esclusivamente alla cura, sulla base dello stereotipo che vede la donna come dotata solamente di questa capacità. Questo è un tipo di disuguaglianza che permane da secoli nel sistema patriarcale, che fatica tuttora ad essere eliminata nonostante i cambiamenti sociali raggiunti.

Per questo motivo, *Empowerment* significa riacquistare fiducia nelle proprie capacità, aspetto molto difficile da ottenere specialmente per soggetti discriminati che tendono a vedere la propria situazione come permanente e immutabile.

I progetti di *empowerment* femminile offrono nuove possibilità alle donne e costituiscono un immenso potenziale da poter sfruttare per incrementare e potenziare sempre più le capacità del mondo femminile.

Infine, di notevole rilevanza sono gli aspetti chiave legati all'istituzionalizzazione e alla concreta attuazione del *gender mainstreaming* in Europa, nella quale emerge tutta l'originalità del processo di costruzione europea, un percorso rivoluzionario, a partire dall'ingresso nell'Unione Europea di Svezia e Finlandia, considerati paesi molto sensibili alla questione di genere.

Inoltre, come già sottolineato, il Trattato di Amsterdam del 1997 ha posto il principio di uguaglianza di genere tra gli obiettivi dell'Unione.

Grazie al grande lavoro del processo di costruzione europea, si è assistito all'ampliamento dello spazio politico partecipativo riservato alle donne emarginate nella vita politica, e, come risultato di questo sviluppo, esse hanno trovato nuove forme partecipative ed espressive nelle istituzioni politiche della Comunità.

L'analisi storica della politica delle pari opportunità mostra l'importanza che il processo di costruzione europea ha fornito nel tempo al riconoscimento di più ampi diritti di uguaglianza tra i generi.

Il cammino intrapreso ha trovato la profonda resistenza che gli Stati Membri opposero alla sfida delle pari opportunità finendo per rallentare l'implementazione stessa della politica.

La lotta per l'uguaglianza di genere ha una lunga storia, ma c'è ancora molto lavoro da fare. Analizzando le fasi evolutive che hanno plasmato la nostra comprensione dei ruoli di genere e continuando a spingere per il progresso ai nostri giorni, possiamo lavorare verso una società più giusta ed equa.

## Capitolo I

### IL PERCORSO STORICO DELL'EMPOWERMENT DELLE DONNE VERSO LA PARITÀ DI GENERE

#### 1.1 Com'è cambiato il ruolo della donna dal 1957 agli anni Settanta

Il riconoscimento e tutela dei diritti di uguaglianza tra uomini e donne è riportato all'articolo 119 del Trattato di Roma del 25 marzo 1957, in vigore il 1° gennaio del 1958, il quale stabiliva il principio secondo il quale: «*Ciascuno stato membro assicura [...] l'applicazione del principio della parità delle retribuzioni fra i lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile per uno stesso lavoro.*

*Per retribuzione deve essere inteso, ai sensi del presente articolo, il salario o trattamento normale di base o minimo, e tutti gli altri vantaggi pagati direttamente o indirettamente, [...] dal datore di lavoro al lavoratore in ragione dell'impiego di quest'ultimo.*

*La parità di retribuzione, senza discriminazione fondata sul sesso, implica:*

*a) che la retribuzione accordata per uno stesso lavoro pagato a cottimo sia fissata in base 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<sup>1</sup>».*

Tale articolo veniva inserito nel Trattato CEE nel capitolo dedicato alle disposizioni sociali per motivazioni di carattere economico.

Il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro delle persone era l'obiettivo della nascente Comunità come recita l'articolo 117: «*gli Stati Membri convergono sulla necessità di promuovere il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro della manodopera che consenta la loro parificazione nel progresso*”<sup>2</sup>.

Il successivo articolo 118 determina una collaborazione tra Stati Membri, promossa dalla Commissione Europea, con particolare attenzione a: occupazione, diritto

---

<sup>1</sup> Comunità Economica Europea, Trattato che istituisce la Comunità Economica Europea, Bruxelles, Servizio pubblicazioni, 1962. P. 100. Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957-2007)*, pp 23.

<sup>2</sup> *Ibidem* pp. 24-25.



al lavoro e condizioni di lavoro, formazione e perfezionamento professionale. Questo articolo ha messo in luce come la definizione e l'attuazione di tale politica spettasse agli Stati, principali responsabili in questo contesto.

Il Trattato di Roma restava meno avanzato dal punto di vista sociale rispetto al primo Trattato delle Comunità Europee, nonostante si ispirasse al Trattato di Parigi del 18 aprile 1951, entrato in vigore nel 1952, che aveva istituito la Comunità Europea del Carbone e dell'Acciaio, CECA.

Il Trattato CEE aveva istituito il Fondo Sociale Europeo (FSE), che tra varie problematiche, si occupava di contrastare i fenomeni di *dumping* sociale, una pericolosa forma di concorrenza sleale che viola i diritti dei lavoratori, sfruttando la manodopera che introduceva nel mercato prodotti particolarmente competitivi, e trovava nella sotto retribuzione del lavoro femminile una delle principali forme di attuazione.

Fin dai tempi della rivoluzione industriale, il salario femminile era prefissato ad un livello inferiore rispetto a quello maschile, e ciò era concepito come qualcosa di normale e legittimo.

È specialmente nel corso del XIX secolo che il lavoro femminile cominciò ad avere un rilievo significativo trovando la propria origine nel cambiamento dal nucleo domestico, nel quale la donna era da sempre rimasta incorniciata, a quello della fabbrica, e di conseguenza, nell'impossibilità di avere una conciliazione dell'attività produttiva con la cura dei figli e quindi la vita familiare.

Tradizionalmente si pensava che la donna avrebbe dovuto lavorare solo per brevi periodi della propria vita, ritirandosi dal lavoro dopo essersi sposata o aver avuto dei figli, tornando poi al lavoro una volta che i mariti non fossero più stati in grado di mantenere la famiglia.

Da qui, era cominciato un processo di lavori non specializzati, mal pagati, che portò all'asestamento di un mercato del lavoro completamente discriminatorio a livello sessuale.

In epoca preindustriale, le donne lavoravano come piccole commercianti o venditrici ambulanti, bambinaie, lavandaie; inoltre erano impegnate nella produzione di ceramiche, sete, tessuti.

Nell'Ottocento l'attività femminile aveva una certa continuità e grazie all'industrializzazione tale continuità aveva reso necessario un numero di donne ancora maggiore.

Le occupazioni femminili presentavano i maggior dislivelli salariali a causa del "sovraffollamento" delle opportunità lavorative offerte alle donne, con la presenza di settori che determinavano salari inferiori a quelli percepiti dagli uomini in condizioni di disagio.

Con l'avvento dell'industria tessile, la donna viene preferita in quanto le veniva attribuita una retribuzione meno elevata.

L'inglese Adam Smith e il francese Jean-Baptiste Say contrapposero il salario dell'uomo, che era necessario al suo mantenimento, a quello di tutto il nucleo familiare, a quello della donna che doveva essere mantenuto sotto il livello della sussistenza, in quanto essa poteva contare sul padre o sul marito, ponendo l'uomo responsabile della riproduzione grazie al salario che provvedeva alla crescita dei figli fino a farli diventare lavoratori adulti.

Al contrario, il lavoro di cura delle donne non veniva preso in considerazione, presumendo la loro minore produttività, e assumendo il fatto che, come conseguenza dei salari più bassi, le donne non potevano svolgere lavori faticosi come quelli degli uomini, aumentando sempre più la realizzazione di un mercato del lavoro sessualmente discriminato.

Ruolo cruciale nell'accrescere la consapevolezza di queste disparità e a spingere per il cambiamento alle lotte delle lavoratrici, si deve alle prime femministe presenti sia nei partiti che nei sindacati operai. E alla fine del secolo si assiste alla nascita della *first wave of feminism* in Inghilterra con la lotta per il riconoscimento del voto alle donne.

Ma il sotto-salario femminile costituiva sempre più fortemente una forma di *dumping sociale*.

Solo dopo la Prima Guerra mondiale, le donne vengono coinvolte nel mondo lavorativo, specialmente nell'industria bellica, per colmare il vuoto lasciato dagli uomini al fronte; da qui si andrà affermando la necessità di riconoscere e tutelare il principio di uguaglianza retributiva tra i sessi, che troverà un avvio ancora maggiore con il concludersi della Seconda Guerra Mondiale, con l'appoggio della Francia che era piuttosto interessata a far inserire tale norma nel Trattato di Roma.

Il conflitto apparve solo come una rapida parentesi prima del ritorno alla normalità e al consolidamento del modello tradizionale che raffigurava la donna come madre-casalinga.

Le rivendicazioni di un *equal pay* non avevano mai trovato alcuna risposta positiva.

La clausola del “salario uguale per un lavoro di valore uguale” veniva inserita nel Trattato di Versailles del 1919 e tra i principi generali dell’Organizzazione Internazionale del Lavoro OIL, una delle prime agenzie specializzate delle Nazioni Unite (UN)<sup>3</sup>. L’OIL sarà essenziale nello stabilire standard internazionali sul livello salariale, sufficiente ad assicurare ragionevoli condizioni di vita, la settimana di 48 ore lavorative, l’abolizione del lavoro minorile, l’uguaglianza di trattamento per i lavoratori immigrati e per finire, la parità retributiva tra donne e uomini per i lavori di valore eguale.

La nozione di *lavoro eguale*, si riferisce al modo in cui il lavoro viene svolto, alle quantità prodotte, al luogo e alla durata del lavoro stesso. Perciò, due lavori sono uguali se considerati pienamente interscambiabili, cioè, eseguiti sia da donne che da uomini. In tale accezione erano però chiaramente escluse le occupazioni tipicamente femminili, la maggioranza degli impieghi delle donne.

Il *lavoro di valore eguale* in un concetto generale viene definito come il confronto tra le diverse attività lavorative che possono avere lo stesso valore agli occhi di un’impresa, anche se diverse tra loro, perché richiedono delle qualifiche uguali, poiché hanno lo stesso valore di mercato, lo stesso prestigio sociale o lo stesso livello alla luce di qualsiasi altro parametro socialmente accettato<sup>4</sup>.

Solo con l’inizio del secondo dopo guerra, l’azione dell’OIL, si mostrerà più mirata, conducendo il 1951, all’approvazione della Convenzione numero 100, con la quale il principio della parità retributiva tra i sessi veniva effettivamente ampliato ai lavori di valore eguale.

Come si legge nella formulazione letterale del testo della Convenzione:

Articolo 1

---

<sup>3</sup> OIL: organismo composto dai rappresentanti del governo, del padronato e dei sindacati di ogni stato membro: che aveva come fine quello di progredire nel processo di tutela dei diritti fondamentali dei lavoratori.

<sup>4</sup> Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell’integrazione europea (1957-2007)*, pp. 36.

a) il termine «rimunerazione» comprende il salario o trattamento ordinario, di base o minimo, e tutti gli altri profitti, pagati direttamente o indirettamente, in contanti o in natura, dal datore di lavoro al lavoratore in ragione dell'impiego di quest'ultimo;

b) la locuzione «parità di remunerazione, per lavoro uguale, fra manodopera maschile e femminile» si riferisce alle aliquote di remunerazione, stabilite senza discriminazioni fondate sul sesso<sup>5</sup>.

Anche nell'Organizzazione Internazionale delle Nazioni Unite (ONU) il principio della parità salariale tra i sessi veniva legittimato nella maggior parte dei testi fondamentali approvati e riconosciuto quale parte integrante dei diritti umani.

La Carta delle Nazioni Unite, firmata a San Francisco il 26 giugno 1945, condivideva lo scopo dell'Organizzazione *“to reaffirm faith in fundamental human right, in the dignity and worth of the human person, in the equal rights of men and women and of the nations large and small”*.

Nel 1948, il Consiglio Economico e Sociale delle Nazioni Unite, invitava gli Stati membri a adottare le misure necessarie ad assicurare la parità di diritti tra i generi nell'ambito dell'occupazione e della remunerazione, senza alcuna distinzione tra nazionalità, razza, lingua o religione.

Conseguentemente, la Dichiarazione Universale dei Diritti dell'Uomo, approvata nel 1948 dall'Assemblea Generale dell'ONU, atta a riaffermare i principi ispiratori della Carta del 1945, dichiarava all'articolo 23 il principio per cui *“ogni persona, senza discriminazione, ha diritto ad “eguale retribuzione per eguale lavoro”*.

Disposizioni analoghe venivano inserite nei Patti sui diritti economici e sociali (1966) e nella Dichiarazione sull'eliminazione della discriminazione nei confronti della donna (1967).

Inoltre, le norme sulla parità retributiva erano inserite nella Carta Sociale Europea, firmata a Torino il 18 ottobre 1961, modificata per la prima volta solo nel 1996.

All'articolo 8, la Carta includeva alcune previsioni protettive per la donna attinenti alla maternità, al lavoro notturno nell'industria e alle occupazioni particolarmente dannose e faticose.

---

<sup>5</sup> Conferenza generale dell'Organizzazione internazionale del lavoro, Ginevra, 29 giugno 1951, [www.oli.org](http://www.oli.org).

Le organizzazioni internazionali rappresentavano luoghi di dibattito sul problema dei differenziali salariali, ma, tali regole non ebbero nell'immediato applicazioni concrete a causa delle note difficoltà legate all'attuazione del diritto internazionale<sup>6</sup>.

Dalla seconda metà degli anni Settanta, l'ONU lavorava come promotore dei diritti delle donne, insieme all'Unione Europea, contribuendo all'affermazione di una politica di parità tra i generi all'interno del proprio ordinamento giuridico.

Per quanto riguarda l'ambito comunitario, il Trattato di Roma aveva rappresentato la prima grande occasione di dibattito sulla parità salariale e sulla necessità di inserire tale principio tra le regole che avrebbero poi guidato il mercato europeo.

Facendo un salto in dietro nel tempo già nella Conferenza di Messina, del 1° e 2° giugno 1955, emersero due tendenze opposte che vedevano da un lato i paesi del Benelux, la Repubblica Federale Tedesca (RFT) e l'Italia, più favorevoli ad una integrazione orizzontale delle economie europee e dall'altro lato la Francia, più ostile all'idea di un libero mercato.

Nel 1955, l'OIL aveva affidato l'incarico di redigere un documento concernente le implicazioni sociali dell'integrazione economica europea ad un gruppo di esperti presieduto dall'economista svedese Bertil Ohlin, che aveva redatto un report, il *Rapporto Ohlin*, con il compito di mettere in risalto una migliore distribuzione delle risorse sostenendo un processo di recupero dei paesi più arretrati.

Influenzato dal *Rapporto Ohlin*, il *Rapporto Spaak*, inviato ai governi dei Sei il 23 aprile 1956, venne fortemente criticato dalla Francia la cui industria deteneva costi sociali più elevati rispetto a quelli degli altri paesi europei.

Per il governo francese tutti i futuri Stati membri avrebbero dovuto riconoscere all'interno dei propri ordinamenti nazionali una serie di disposizioni innovative, tra le quali spiccavano: la parità salariale tra uomini e donne, l'introduzione della settimana lavorativa con lo stesso numero di ore, l'equiparazione del livello di maggiorazione del lavoro straordinario sul riconoscimento di uno schema comune di congedi retribuiti.

La Francia riconosceva ai propri lavoratori maggiori diritti in questi settori, avendo un differenziale salariale tra uomini e donne del 7%. Negli altri paesi le discriminazioni erano indubbiamente maggiori.

---

<sup>6</sup> Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957-2007)*, pp. 43.

All'epoca, la Francia indebolita dalla guerra in Algeria e dalla crisi di Suez, temeva che i costi indiretti di produzione avrebbero danneggiato l'industria francese rendendo i suoi prodotti non competitivi nel mercato comune.

Questa posizione contrastava nettamente l'idea della RFT, che grazie al boom economico, con i tassi di occupazione particolarmente elevati, poteva supportare i costi sociali di produzione più alti.

Le disposizioni di politica sociale all'interno del Trattato di Roma costituivano una sorta di compromesso tra queste due visioni. La stessa formulazione dell'articolo 119, stabiliva che la parità di retribuzione tra uomini e donne a parità di lavoro, era indebolita dall'emergere di differenti concezioni di politica sociale.

Non poche critiche vennero mosse verso questa scelta che, limitando il principio della parità salariale ai lavori uguali, circoscrivevano l'applicazione alle occupazioni promiscue escludendo quelle prettamente femminili dove erano individuabili specifici dislivelli retributivi.

Dietro le richieste francesi si celava, in realtà, la necessità di guadagnare tempo affinché la propria industria avesse continuato il suo processo di modernizzazione senza subire le conseguenze della liberalizzazione dei mercati<sup>7</sup>.

Già a partire dal 1958 quest'ultima si mostrerà meno interessata verso il principio della parità salariale al fine di vedere realizzata quella disposizione di politica sociale che aveva ritenuto fondamentale per la sua economia nazionale.

Con l'entrata in vigore del Trattato CEE, saranno la Commissione e il Parlamento Europeo a stimolare un intenso dibattito sull'articolo 119, mettendo in luce l'importanza della sua piena applicazione nei paesi della "piccola Europa", superando quelle motivazioni economiche che avevano condotto alla sua formulazione.

In particolare, il tedesco Walter Hallstein, presidente dell'esecutivo comunitario mostrò particolare interesse nei confronti dell'articolo 119, mentre, Giuseppe Petrilli, vicino all'ambiente della Democrazia Cristiana, che, in qualità di Commissario Europeo nella Commissione Hallstein I nel 1960 aveva contribuito a migliorare alcune problematiche legate al principio dell'eguaglianza retributiva tra i sessi<sup>8</sup>. Petrilli aveva analizzato la situazione esistente nei paesi della Comunità in materia di parità salariale,

---

<sup>7</sup> Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957-2007)*, pp. 128.), pp. 50.

<sup>8</sup> *Ibidem* pp. 52.

definendo un quadro globale esistente nei Sei paesi della Comunità. Da quest'analisi veniva rimarcato come in tutti gli Stati membri la discriminazione a danno della manodopera femminile era molto elevata e che erano necessari numerosi sforzi al fine di rispettare il principio imposto all'articolo 119 del trattato CEE. I risultati, però, non erano soddisfacenti: gli scarti salariali venivano influenzati da numerosi fattori dei quali bisognava tenere conto. Le statistiche nazionali non erano comparabili tra di loro, a causa delle differenze esistenti tra le definizioni di metodi di ciascun paese.

In Italia i risultati di un'inchiesta effettuata nel 1959 mostravano gli scarti del settore manifatturiero tra 13,5% e il 17%.

I paesi del mercato comune potevano essere suddivisi in due gruppi distinti: il primo costituito dalla Francia, dalla Repubblica federale tedesca (RFT) e dall'Italia dove sia pure secondo modalità e risultati diversi la parità di retribuzione era garantita; il secondo era rappresentato dal Benelux in cui non esisteva nessuna forma di garanzia legale per l'applicazione del principio paritario che rimaneva affidata alla contrattazione collettiva.

Nel 1946 erano stati approvati decreti sul riordino salariale con il quale veniva prescritta la fine di qualsiasi discriminazione nei tassi di retribuzioni e le eventuali variazioni dei salari effettivi entro i limiti minimi e massimi fissati dai decreti. Queste potevano essere tollerate solo in funzione di considerazioni riguardanti l'anzianità, il grado di specializzazione nella professione, ma non il sesso del lavoratore. Nel 1946 i salari femminili aumentarono così del 54% e le discriminazioni retributive tra i sessi diminuirono progressivamente fino al 7-9%. Il preambolo della Costituzione del 1946 aveva posto il principio secondo il quale "la legge garantisce alla donna in tutti i campi diritti uguali a quelli dell'uomo".

Per quanto riguarda la RFT, le costituzioni dei *lander* avevano riconosciuto dopo il 1945, il principio dell'uguaglianza di retribuzione fra i lavoratori maschili e femminili per uno stesso lavoro.

In Italia il principio della parità tra uomini e donne trova spazio nella costituzione della Repubblica, entrata in vigore il 1° gennaio 1948, di cui all'articolo 3

*«Tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di opinioni politiche, di condizioni personali e sociali.»*

*È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli di ordine economico e sociale, che, limitando di fatto la libertà e l'eguaglianza dei cittadini, impediscono il pieno sviluppo della persona umana e l'effettiva partecipazione di tutti i lavoratori all'organizzazione politica, economica e sociale del Paese».*

In particolare, l'articolo 37 sostiene al primo e al secondo comma che:

*«La donna lavoratrice ha gli stessi diritti e, a parità di lavoro, le stesse retribuzioni che spettano al lavoratore. Le condizioni di lavoro devono consentire l'adempimento della sua essenziale funzione familiare e assicurare alla madre e al bambino una speciale adeguata protezione»<sup>9</sup>.*

Prima ancora che la Costituzione Repubblicana entrasse in vigore, due accordi interconfederali del 1945 e del 1946, in ambito di retribuzioni, avevano superato molte disparità del periodo fascista, prevedendo la collocazione delle lavoratrici in una nuova scala-salariale pur non riuscendo ad imporre la parità uomo-donna, mantenendo nei contratti collettivi tabelle salariali differenziate per sesso.

Nel 1954 veniva organizzata dalla CGIL la prima Conferenza Nazionale della Donna Lavoratrice che affrontava temi come la parità salariale, la tutela della maternità e della salute, il rispetto dei contratti e la sicurezza del lavoro.

Le indagini sulla situazione dei differenziali salariali nei Sei Stati membri della CEE proseguirono grazie al lavoro del socialdemocratico Lionello Levi Sandri che, nel 1961, succedeva a Giuseppe Petrilli, dando un contributo determinante allo sviluppo di quelle poche norme contenute nel Trattato di Roma.

Su proposta della Commissione veniva costituito nel 1961 il *gruppo speciale articolo 119* sotto la Presidenza di Levi Sandri, composto da esperti governativi e da rappresentanti dell'esecutivo comunitario che avrebbero dovuto raccogliere tutte le informazioni sui vari aspetti legati all'applicazione dell'articolo 119 in ciascuno Stato membro. Dai risultati ottenuti, emerse uno dei problemi originari legati all'articolo 119: l'assenza di un'interpretazione uniforme del concetto di lavoro uguale, fondamentale per un'effettiva applicazione all'interno della Comunità come già espresso nel Trattato di Roma. Esso avrebbe dovuto essere applicato unicamente alle funzioni identiche, svolte nella stessa impresa, nelle stesse circostanze da uomini e donne.

---

<sup>9</sup> Il testo dell'articolo 37, la Costituzione della Repubblica Italiana 1948- 2008, Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957-2007)*, pp.58.



La Commissione creò un *memorandum* con il quale sottolineò l'importanza della completa applicazione dell'articolo 119 negli Stati membri possibilmente entro la fine del 1960, anticipando di un anno la scadenza prevista dal trattato.

Sempre nello stesso anno l'esecutivo di Bruxelles approvava una raccomandazione inviata agli Stati membri con la richiesta di prendere ogni opportuna iniziativa per l'attuazione delle disposizioni dell'articolo 119 entro il 30 giugno 1961<sup>10</sup>.

Le conclusioni del Presidente della Commissione ribadivano ancora una volta il principio che il sesso non può essere uno criterio per la fissazione dei salari.

La tardiva risposta dei governi spiegava come nessuna azione di rilievo fosse stata presa dai Sei, mettendo in luce un quadro deludente ed incerto in merito al riconoscimento e alla tutela della parità salariale.

In Italia, i salari minimi contrattuali femminili continuavano ad essere inferiori al 25% rispetto a quelli maschili. Inoltre, le vecchie classificazioni professionali separate erano state sostituite da una classificazione unica, valida per entrambi i sessi. Tutti i paesi consideravano ancora contratti collettivi che determinavano la retribuzione dei lavoratori in base ad una discriminazione fondata sul sesso.

Per la Commissione Europea, le organizzazioni sindacali avrebbero dovuto procedere ad una revisione del sistema in vista della totale eliminazione di qualsiasi riferimento al sesso del lavoratore, per quanto riguardava la sua retribuzione.

L'esecutivo trasmetteva una nuova comunicazione al Consiglio nella quale sottolineava la necessità da parte degli Stati di emanare tutti quei provvedimenti idonei ad attribuire alla donna lavoratrice il diritto alla parità di retribuzione.

L'assemblea parlamentare europea collaborava con la Commissione, dimostrando grande sensibilità nei confronti dell'articolo 119, rivendicando il valore sociale che tale principio rappresentava.

Per quanto riguarda i Sei, nessuno di essi era stato del tutto rispettoso dei principi dell'uguaglianza retributiva tra i sessi. Così, nel 1964 venne approvata una risoluzione con la quale si posticipava l'applicazione dell'articolo 119, fissando un calendario per la realizzazione degli scarti salari. Gli Stati membri riconoscono incompatibili il principio

---

<sup>10</sup> Raccomandazione agli Stati membri relativa all'articolo 119 del Trattato; copia della lettera indirizzata dal presidente della CEE ai ministri degli Esteri dei Sei paesi con allegata raccomandazione Bruxelles 28 luglio 1960, Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957-2007)*, pp. 66.

della parità di retribuzione e le pratiche consistenti nell'abbassare sistematicamente la classificazione dei lavoratori di sesso femminile<sup>11</sup>. Questo provvedimento ha introdotto il concetto di *discriminazione indiretta* che era assente nella formulazione originaria dell'articolo 119. Tale risoluzione aveva avuto come effetto quello di diluire il carattere imperativo della norma contenuta nell'articolo 119, al fine di ovviare ad una violazione del trattato.

A causa dell'atteggiamento degli Stati, le istituzioni comunitarie dovevano restare vigili, affinché quello che era un principio formale trovasse una piena applicazione<sup>12</sup>.

Un evento che portò alla luce la realtà della violazione è il più vasto sciopero femminile della storia belga che si svolse nel 1966. Oltre 3000 operaie della Fabrique National (FN)<sup>13</sup> di armi da guerra, con sede a Herstal, in Belgio, diedero vita alla prima protesta rivendicando l'applicazione dell'articolo 119, sospendendo tutte le loro attività lavorative dal 16 febbraio al 5 maggio del 1966, creando un rapido coinvolgimento di tutta Europa, specialmente nei Sei paesi della CEE.

Con la Seconda Guerra Mondiale, la FN ebbe una fase di prosperità che aveva portato ad una politica di salari elevati e ad un sistema di premi di fedeltà all'impresa, i quali ovviamente non riguardavano le donne, il 30% della manodopera totale. Le operaie erano in questo contesto definite come *femmes machines*, addette unicamente a mansioni svolte in condizioni incresciose, escluse da qualsiasi funzione organizzativa o dirigenziale, dalla formazione professionale offerta dall'impresa e non avevano alcuna prospettiva all'interno della fabbrica. Alla base dello sciopero risiedeva la richiesta di un aumento salariale e la denuncia della pratica della sotto classificazione del lavoro femminile che mascherava l'iniquo salario che le donne ricevevano. Sostenuta dai due principali sindacati socialista e cristiano, la protesta non aveva avuto un carattere limitato nel tempo, conducendo alla paralisi delle attività con la conseguente disoccupazione di quegli uomini, circa 2500, le cui funzioni dipendevano dal lavoro delle donne e che non avevano preso parte alla protesta.

---

<sup>11</sup> Risoluzioni della Conferenza degli Stati membri sulla pianificazione dei salari maschili e femminili, Bruxelles, 30 dicembre 1961; Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957-2007)*, pp. 74.

<sup>12</sup> *Ibidem* pp.78.

<sup>13</sup> La Fabrique National era una società creata nel 1889, era un centro produttivo fondamentale del bacino industriale di Liegi, che dopo la Seconda guerra mondiale ebbe un periodo particolarmente redditizio grazie alla creazione della NATO e poi del mercato comune.

Si raggiunse un accordo che prevedeva l'aumento orario del salario femminile di 2 Franchi all'ora fino al progressivo raggiungimento della parità retributiva tra i sessi.

Chiaramente questa era una profonda sconfitta per la Comunità che continuava ad affermare come quest'azione intrapresa dall'esecutivo comunitario non fosse efficace per una piena applicazione della parità salariale negli ordinamenti dei Sei, conducendo a problema più preoccupante: l'articolo 119 non era ancora ritenuto *self-executing*<sup>14</sup>.

La Commissione Europea, guardiana dei trattati, aveva la possibilità di intraprendere qualsiasi procedura di violazione contro gli Stati inadempienti, e a 10 anni dall'entrata in vigore del Trattato di Roma, constatava come i Sei fossero ancora lontani dall'osservare integralmente l'articolo 119.

Si poteva notare un generale miglioramento delle retribuzioni femminili dopo gli scioperi del maggio-giugno 1968, ma nulla autorizzava a concludere che le discriminazioni fossero superate.

Nel secondo capitolo della sua relazione, la Commissione Europea aveva presentato alcuni risultati statistici di un'inchiesta condotta nel 1966 dall'Istituto Statistico delle Comunità Europee sulla ripartizione dei salari percepiti dalla manodopera femminile e maschile<sup>15</sup>.

Lo scarto del guadagno orario medio delle donne rispetto a quello degli uomini, nell'ottobre 1966, era in media del 24,8% in Italia, del 27,5% in Francia e del 30,3% in Germania, del 31,9% in Belgio e del 39,3% nei Paesi Bassi e del 45,5% in Lussemburgo.

La grande maggioranza della manodopera femminile rientrava tra i comparti tessili, alimentari, dell'abbigliamento e del materiale elettrico, considerando il livello di qualificazione professionale, l'età, l'anzianità al servizio dell'impresa, la dimensione degli stabilimenti, il sistema di retribuzione e il lavoro supplementare. Eliminata l'incidenza di questi diversi fattori, gli scarti tra i salari delle donne e quelli degli uomini, pur riducendosi sensibilmente, restavano comunque notevoli. Gli scarti più

---

<sup>14</sup> Self Executing: direttiva che non necessita di alcun provvedimento di attuazione da parte dello Stato membro.

<sup>15</sup> Cfr. Commissione delle Comunità Europee, relazione della Commissione al Consiglio sullo stato di applicazione al 31 dicembre del principio di parità tra retribuzioni maschili e femminili (articolo 119 del trattato che istituisce la CEE e la risoluzione della conferenza degli Stati membri del 30 dicembre 1961), Bruxelles, 18 giugno 1970, riprodotta in Parlamento Europeo, documenti di seduta 1971-1972. Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957-2007)*, pp.88.

ridotti erano stati registrati in Italia, in Francia, seguite dalla Germania, dal Belgio e dai Paesi Bassi.

Con la fine degli anni Sessanta, il contesto nel quale il Trattato di Roma era stato redatto mutò radicalmente con il Vertice dell'Aia, del 1° e 2° dicembre del 1969, che imprimeva un nuovo slancio alla politica sociale comunitaria ponendo fine al debole ciclo che aveva caratterizzato la dimensione sociale del mercato comune per un intero decennio. L'impegno comunitario nel corso degli anni Sessanta ebbe il merito di chiarire alcune problematiche legate alla parità salariale preparando quello che negli anni Settanta verrà proposto da un'interessante produzione normativa a favore delle donne.

Infatti, gli anni Settanta rappresentarono una fase di notevole progresso rispetto al processo iniziale di costruzione della Comunità Europea.

A partire dal Vertice dell'Aia, notevoli saranno gli sforzi compiuti dai Nove. Gran Bretagna, Irlanda e Danimarca entrano a far parte della Comunità Economica Europea (CEE) nel 1973. Il processo di integrazione procedeva e la CEE estendeva le proprie competenze, tra queste quella sociale, in cui si assiste alla nascita dell'*acquis comunitarie* sulla parità salariale di trattamento tra le donne e gli uomini, che diverrà pilastro fondamentale della politica comunitaria di pari opportunità.

Negli ultimi trent'anni del XX secolo con la *second wave of feminism* si dà vita ad una nuova rivendicazione dei diritti di parità nell'ambito della sfera lavorativa, politica e familiare nella sfera della maternità, della contraccezione e dell'aborto. La libertà di scelta da parte delle donne diventa un tema nuovo che fa riflette.

In questo periodo le istituzioni della CEE sembrano investite da un'ondata di femminismo comunitario, un esempio tra tutti la Corte di Giustizia, come spiegato successivamente nella sentenza Defrenne contro Sabena, del 1976. Tali istituzioni davano avvio ad una politica di parità attraverso la definizione di un insieme di norme, volte all'affermazione di un più equo mercato del lavoro nei confronti della donna e, inoltre, erano sollecitate dall'attivismo di forti personalità, tra cui il commissario irlandese Patrick Hillery, responsabile degli Affari Sociali e il vicepresidente dell'esecutivo guidato dal francese Francois Xavier Ortoli con cui sarà elaborata la legislazione comunitaria sulla parità salariale e di trattamento, facendo di lui un grande femminista. Hillery aveva collaborato con una figura di grande spessore nella Direzione Generale degli Affari Sociali: Jacqueline Nonon, nota per la redazione della prima

direttiva sulla parità di trattamento che lavorerà con Fausta Deshormes La Valle, che grazie al suo operato riuscirà a portare all'attenzione delle istituzioni il bisogno di un'adeguata politica di informazioni e di comunicazione in una prospettiva di genere, al fine di avvicinare sempre più le donne alla vita della Comunità. La Nonon darà vita al notiziario "*Femmes d'Europe*" atto a diffondere le principali informazioni inerenti all'attività istituzionale comunitaria e a mettere in contatto movimenti, gruppi di donne che agivano in quel momento in tutta Europa. Una crescita economica equilibrata avrebbe portato un progresso sociale che avrebbe implicato un clima di sicurezza e di progresso generale. La Comunità avrebbe migliorato le condizioni di vita creando una maggiore solidarietà a beneficio delle categorie sociali meno favorite.

L'esecutivo comunitario, presieduto in quel periodo da Franco Maria Malfatti, pubblicava nel 1971, *gli Orientamenti preliminari per un programma di politica sociale comunitaria*. L'attenzione veniva posta sulla piena occupazione e l'impegno della manodopera, il riassorbimento della sottoccupazione e della disoccupazione strutturale.

Nelle regioni periferiche la disoccupazione non era diminuita e l'obiettivo era quello di procedere verso un'integrazione che prestasse più attenzione alle donne.

La sociologa francese Evelyne Sullerot, a metà degli anni Sessanta, promotrice di iniziative innovative come: *maternité heureuse* e *retravailler*, modelli di riferimento per esperienze analoghe in tutta Europa, nel 1968, veniva incaricata dalla Direzione Generale degli Affari Sociali di creare un rapporto sull'*occupazione delle donne e i suoi problemi negli Stati della Comunità*, pubblicato nel 1970. Tale rapporto avrebbe dovuto analizzare la presenza femminile sul mercato del lavoro, che, nel 1960 rappresentava circa il 30,6% della popolazione. Le donne occupavano un posto preponderante nel settore terziario ed erano la totalità del personale insegnante, ma, nonostante ciò, esistevano in tutte le statistiche nazionali di occupazione una categoria "altri servizi" o "servizi vari" che comprendeva dal 65% fino all'80% di donne delle quali non si conosceva però lo *status* occupazionale.

Queste problematiche erano state oggetto di particolare attenzione nell'ambito della politica sociale comunitaria, che prenderà avvio in seguito al Vertice di Parigi del 1972.

I ministri incaricati dagli Affari Sociali, invitavano la Commissione ad elaborare un progetto di programma d'azione in collaborazione con i ministeri competenti.

Nel 1973, il nuovo esecutivo, presieduto da Francois Xavier Ortoli, definiva il *Primo Programma d'Azione Sociale*, inteso a realizzare la piena occupazione, migliorare le condizioni di vita e di lavoro, la partecipazione crescente delle parti sociali alle decisioni economiche della Comunità e dei lavoratori.

La Comunità non aveva colto il momento più favorevole per correggere i propri squilibri trovandosi al centro di una grave crisi dovuta alla ripercussione dei prodotti energetici verificatisi in seguito al primo shock petrolifero del 1973.

Nel settore della parità tra i sessi, il Parlamento Europeo aveva chiesto alla Commissione di proporre un intervento del Fondo Sociale Europeo (FSE) a favore del reinserimento sul mercato delle donne di età superiore ai 35 anni e l'armonizzazione delle disposizioni vigenti negli Stati membri in materia di protezione della maternità.

Astrid Lulling, distintasi per il suo impegno nei confronti della condizione delle lavoratrici europee, dichiarò la necessità di azioni concrete, ma le sue richieste si scontravano con chi sosteneva che la formazione professionale delle donne che cercavano un reimpiego dopo i 35 anni fosse in gran parte un problema dei paesi ricchi e dei datori di lavoro.

Uno specifico provvedimento a favore delle donne verrà preso con la seconda riforma del FSE, nel 1977, rivolto a sostenere l'occupazione delle donne con più di 25 anni senza qualifica professionale o con una qualifica professionale insufficiente<sup>16</sup>.

Numerosi ostacoli all'interno del Consiglio dei Ministri impedivano l'implementazione delle proposte avanzate dalla Commissione, la quale ribadiva la necessità di un nuovo impulso verso la politica sociale, raggiunto solo con l'approvazione dell'Atto Unico Europeo nel 1986, di cui si parlerà più avanti. Furono approvate tre direttive riguardanti la parità retributiva per contrastare le discriminazioni di genere, che rappresentano ancora oggi l'*acquis* in materia di parità tra i sessi, poiché la Comunità ha definito il suo primo approccio strategico per combattere la disuguaglianza di genere o parità di trattamento, basato sul concetto di uguaglianza formale, primo passo di ogni politica antidiscriminatoria.

In virtù del fatto che l'articolo 119 non era ritenuto *self-executing*, emergeva all'interno della Direzione Generale degli Affari Sociali, la convinzione che solo un provvedimento di natura giuridica avrebbe potuto colmare *gaps* e inadeguatezze.

---

<sup>16</sup> Direttiva 75/117 CEE del Consiglio, 10 febbraio 1975 Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957-2007)*, pp. 110.

L'elaborazione di una specifica direttiva venne approvata dalla Commissione al Consiglio nel 1975, il quale prefigurava all'articolo 3 il "ravvicinamento delle legislazioni degli Stati membri relative all'applicazione del principio della parità retributiva tra i lavoratori di sesso maschile quelli di sesso femminile". Di conseguenza all'articolo 4 si stabiliva che: "Gli Stati prendono le misure necessarie affinché le disposizioni contrarie al principio della parità delle retribuzioni e contenute in contratti collettivi, tabelle o accordi salariali o contratti individuali di lavoro siano nulle, possono essere dichiarate nulle o possano essere modificate". Quest'ultima era una disposizione centrale della direttiva, che poneva rimedio alla limitata formulazione dell'articolo 119 del Trattato di Roma.

Nel caso in cui si fosse fatto ricorso ad un sistema di *job evaluation*<sup>17</sup>, nella determinazione dei salari "questo avrebbe dovuto basarsi su principi comuni per i lavoratori di sesso maschile e femminile ed essere elaborato in modo da eliminare le discriminazioni basate sul sesso" (articolo 1, paragrafo 2).

L'*acquis comunitarie* in materia di eguaglianza salariale tra i generi si allineava a quanto stabilito da tempo in ambito internazionale, in particolar modo dall'OIL nella Convenzione numero 100 del 1951, ampliando la sua sfera di applicazione soprattutto alle occupazioni tipicamente femminili in cui erano presenti maggiori disuguaglianze.

Nella proposta di direttiva, il concetto di parità delle retribuzioni, non aveva inizialmente compreso i lavori di valore uguale. Ma, la necessità di ampliare il principio era stata avanzata dal Comitato Economico e Sociale (CES) che afferma nel 1974: "il Comitato insiste sul parere che l'articolo 119 non debba essere interpretato in senso restrittivo. Se, cioè, il principio di parità delle retribuzioni fra i lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile dovesse valere solo quando viene prestato un lavoro completamente identico, l'articolo 119 avrebbe praticamente poca importanza. Sarebbe più preciso parlare di un lavoro di uguale importanza, anziché di uno stesso lavoro". In tal modo si ovvierà alla pratica di inquadrare nelle cosiddette categorie

---

<sup>17</sup> La cosiddetta *job evaluation* consente la comparazione/classificazione dei lavori attraverso procedure formali e sistematiche che consentono di determinare il valore relativo di ciascun lavoro rispetto agli altri all'interno della data organizzazione produttiva. Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957-2007)*, pp. 115.

salariali “leggere” lavoratrici che compiono un lavoro di importanza uguale a quello degli uomini”<sup>18</sup>.

Tuttavia, nonostante quest'estensione, la direttiva concerneva esclusivamente le discriminazioni dirette, tralasciando quelle indirette, più difficili da scoprire, in progressiva ascesa, come la degradazione delle donne lavoratrici.

Con il primo allargamento della Comunità Europea, la direttiva del 1975 costituiva una misura legislativa come atto di giustizia sociale, per contrastare i rischi di distorsioni della concorrenza derivanti dai fenomeni di *dumping sociale* più che mai concreti.

La Commissione al Consiglio aveva redatto un *report* sullo stato di applicazione dell'articolo 119 nei *newcomers*, dichiarando numerose discriminazioni a danno delle lavoratrici di questi paesi.

In Irlanda esistevano tabelle salariali differenziate sia in base al sesso, dove il salario femminile vedeva uno scarto del 20%, mentre nel Regno Unito grande parte delle convenzioni collettive del settore pubblico aveva eliminato le disparità retributive fra i sessi fin dal 1960. Tuttavia, per le donne irlandesi l'adesione del proprio paese alla Comunità Europea aveva rappresentato un momento fondamentale, in quanto esse, vittime di una società profondamente patriarcale si trovavano in uno stato di isolamento sociale che impediva loro di giungere a conquiste come la parità di genere sul mercato del lavoro.

L'approvazione dell'*equal pay act*<sup>19</sup>, del 1970, prevedeva la soppressione di qualsiasi discriminazione entro il 1975.

Nel 1958, l'OIL, approvava la Convenzione 111, sul divieto di discriminazione in materia di occupazione e professione, che, alla fine degli anni Settanta, non era stata ancora ratificata da tutti gli Stati della CEE. L'OIL, oltre a sancire la parità di trattamento, riconosceva le pari opportunità e l'adozione di *misure ad hoc* a favore delle donne, non per questo discriminanti nei confronti degli uomini, legittimate dalla necessità di fornire condizioni adeguate per le donne che si affacciano nel mondo del

---

<sup>18</sup> Cfr. parere del Comitato Economico e Sociale, 26 luglio 1974, Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957-2007)*, pp. 115.

<sup>19</sup> Sulla legislazione approvata in Gran Bretagna negli anni Settanta, Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957-2007)*, pp. 118.



lavoro, colmando quei *gaps* legati all'informazione professionale in grado di permettere una conciliazione della vita lavorativa con le responsabilità familiari.

Per contro, la direttiva del 1976, sanciva esclusivamente la parità di trattamento che era apparsa un elemento indispensabile.

L'Europa si trovava in una fase di piena occupazione, con una necessità di accrescere l'offerta globale della manodopera, uno degli elementi indispensabili all'innalzamento del benessere, ma non semplice da raggiungere, la presenza delle donne sul mercato del lavoro non dipendeva solo dalla politica dell'occupazione, ma era in funzione delle strutture socioeconomiche e variava da una regione all'altra.

Il declino dell'occupazione in certe attività tradizionali a forte partecipazione femminile, come l'agricoltura o l'industria tessile, sarebbe stato compensato da un allargamento degli sbocchi offerti alle donne nel settore commerciale, negli uffici, e nelle industrie manifatturiere. Però era necessario favorire un'appropriata politica di formazione e facilitare il passaggio tra diverse occupazioni.

Visto il tasso di attività delle donne nubili, in generale già elevato, un aumento della partecipazione femminile alla vita professionale sarebbe dipeso dall'adozione di misure specifiche in grado di favorire l'attività delle donne sposate, come l'eliminazione degli ostacoli di carattere finanziario o delle difficoltà d'ordine familiare suscettibili di opporvisi.

La Direzione Generale degli Affari Sociali (DG V), nel 1971, commissionerà ad Evelyn Sullerot, il già citato, *rapporto sull'occupazione delle donne nei paesi della CEE*, al fine di affrontare alcune questioni come il congedo di maternità e le attrezzature (nidi, giardini dell'infanzia), anche se il focus era sugli aspetti più occupazionali.

Sulla base ciò, fu elaborata una direttiva legata alla segregazione occupazionale, compito che venne affidato a Jacqueline Nonon, responsabile delle questioni sull'occupazione femminile all'interno della DG V, insieme ad un *gruppo ad hoc per i problemi del lavoro femminile* composto sia personalità che avevano già collaborato con l'esecutivo comunitario come Eveline Sullerot, Elian Vogel Polsky, Claud Du Grandrut, Elizabeth Haines, Antonietta Ravasio, sia volti nuovi come Lady Nancy Seear e Karen Dahlerul. Nel corso del 1974, il gruppo comparava statistiche tra i differenti Stati membri: la parità di trattamento non era sufficiente, erano necessarie azioni specifiche. La Commissione sospendeva il tema fondamentale della conciliazione tra responsabilità

famigliari ed aspirazioni professionali proposto nel 1974, nonostante costituisse una delle questioni chiave.

L'Assemblea di Strasburgo nella sua risoluzione aveva sottolineato che: “La maternità, funzione umana di importanza essenziale, dovrebbe essere considerata funzione vitale anche sul piano sociale, anziché costituire un impedimento automatico all'impiego e alla promozione della donna. Occorre facilitare ulteriormente la scelta di un ritorno al lavoro alle donne con i figli in tenera età, prevedendo aiuti finanziari più consistenti, una migliore assistenza all'infanzia e tutelando i diritti ad essi acquisiti con l'attività professionale”<sup>20</sup>. La maternità non poteva più essere considerata un fenomeno legato unicamente alla donna, ma avrebbe dovuto coinvolgere il corpo sociale nel suo complesso.

Nel 1975, anno internazionale della donna dalle Nazioni Unite, il gruppo di lavoro sugli Affari Sociali del Consiglio dei Ministri, incaricato di analizzare la proposta della Commissione, pur condividendo la necessità di un simile atto legislativo e la volontà di approvarlo entro tale anno, aveva confermato la propria contrarietà nei confronti delle azioni positive, stabilendone il carattere discrezionale da parte degli Stati nel testo finale<sup>21</sup>. Così l'operato del *gruppo ad hoc per i problemi del lavoro femminile* stabilito che: “Il principio della parità di trattamento implica l'assenza di qualsiasi discriminazione fondata sul sesso, direttamente o indirettamente, in particolare mediante riferimento allo stato matrimoniale o di famiglia”.

Tale direttiva segnava un passo in avanti rispetto a quella precedente, siccome essa includeva nel concetto di parità di trattamento il divieto di discriminazioni indirette, principali forme di disparità a danno delle donne desiderose, invece, di entrare nel mondo del lavoro.

Nell'editoriale di “*Donne d'Europa*”, di Fausta Dershormes La Valle veniva celebrata l'entrata in vigore della direttiva con queste parole: “Quest'anno ancora le giovani non sceglieranno che tra una trentina di mestieri fra le centinaia che sono loro

---

<sup>20</sup> Risoluzione recante il parere del Parlamento Europeo sulla proposta della Commissione delle Comunità Europee al Consiglio concernente una direttiva relativa alla parità di trattamento tra lavoratori di sesso maschile e lavoratori di sesso femminile, Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957-2007)*, pp. 128.

<sup>21</sup> Direttiva sulla parità di trattamento 9 febbraio 1976 relativa all'attuazione del principio di parità di trattamento fra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, cit., articolo 1, paragrafo 2. Federica di Sarcina, *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957-2007)*, pp. 132.

teoricamente accessibili. Bisogna certamente, continuare a fare pressioni sui sindacati, i datori di lavoro, gli uomini - e le donne - i politici, affinché sia applicata la direttiva comunitaria”<sup>22</sup>.

All'interno della direttiva si aggiungeva il sistema del “salario da capofamiglia”, nel quale le retribuzioni degli uomini erano giustificate per il sostegno di mogli e figli. Le donne, escluse dalla forza lavoro pagata, avevano una forte dipendenza economica dagli uomini.

La Commissione Europea nel *memorandum* del 1975 aveva messo in luce che, per quanto riguardava le pensioni di vecchiaia, nella maggior parte dei paesi, il loro ammontare dipendeva dal numero di anni di servizio compiuto e dal reddito recepito. Le donne si trovavano in una situazione di svantaggio a causa dell'interruzione dell'attività lavorativa per ragioni familiari. Così, la Commissione Europea aveva suggerito alcune iniziative affinché la madre potesse conservare il diritto alla pensione durante il periodo dedicato alla cura della prole; diritto che non venne inserito nel testo definitivo della direttiva approvata nel 1978. Inoltre, l'età pensionabile era inferiore per le donne rispetto agli uomini, perciò, le lavoratrici non potevano beneficiare delle annualità supplementari accordate negli ultimi anni di attività. Nel caso della reversibilità della pensione superstiti, si ammetteva che la vedova riscuotesse la parte che le aspettava dalla pensione del marito, ma non il contrario. E quindi, il fatto di rifiutare ai vedovi la pensione di reversibilità mentre la moglie aveva pagato i contributi per tutta la vita lavorativa, rappresentava una chiara forma di discriminazione.

In certi regimi era previsto, inoltre, che la donna sposata, licenziata in seguito ad una riduzione di personale, non avesse diritto alle indennità di disoccupazione se il marito lavorava. Sulla base di questo nel 1976, l'esecutivo comunitario propose al Consiglio una direttiva relativa al principio di parità di trattamento in materia di sicurezza sociale. Mettendo a confronto la direttiva sulla parità di trattamento in materia di sicurezza sociale con le altre due che l'avevano preceduta, la Commissione per gli Affari Sociali del Parlamento Europeo portava alla luce evidenti lacune: l'assenza di una norma che proteggesse i lavoratori da eventuali licenziamenti, la mancanza di una

---

<sup>22</sup> F. Deshormes La Valle, il 12 agosto 1978 regola in commissione delle comunità europee, direzione generale dell'informazione, informazione della stampa e delle organizzazioni femminili, “Donne D'Europa”, n.4, 1978. Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957-2007)*, pp. 135.

disposizione che imponesse la diffusione adeguata dei nuovi diritti consacrati nella direttiva e per finire, la mancanza di adire le istanze giurisdizionali in caso di violazione dell'uguaglianza tra i sessi nei regimi di sicurezza sociale. Quest'ultima verrà riconosciuta all'articolo 6 del testo definitivo approvato dal Consiglio. Anche la direttiva del 1978, in vigore nel 1984, aveva contribuito a rafforzare l'azione della Comunità nel settore dell'uguaglianza di genere. Grazie ad essa, in Gran Bretagna e Irlanda vennero riconosciuti alle donne e agli uomini le stesse maggiorazioni di indennità di malattie e di disoccupazione per il coniuge e per i figli a carico. In caso di invalidità o pensionamento per raggiunti limiti di età essi ottennero ugualmente gli assegni familiari per i figli. La durata del pagamento dell'indennità di disoccupazione è divenuta la stessa per entrambi i sessi, ponendo fine ad una discriminazione di cui erano vittime le donne sposate irlandesi.

Nei Paesi Bassi, venne soppressa la disposizione secondo la quale la donna sposata che compiva i 65 anni prima del marito non aveva diritto alla pensione nazionale di vecchiaia<sup>23</sup>.

Sempre su iniziativa di Jacqueline Nonon, l'ufficio per i problemi dell'occupazione femminile presso la Direzione Generale degli Affari Sociali intraprese nuovi studi sul lavoro delle donne raccogliendo dati nazionali e internazionali.

Nella relazione, inoltre, la Commissione aveva posto la propria attenzione sulla formazione dell'occupazione delle donne giovani, le categorie più colpite dalla disoccupazione.

Sulla base di una proposta dell'esecutivo comunitario del 1977, venne approvata una decisione del Consiglio sull'intervento del FSE a favore delle donne, atta a promuovere l'occupazione e la formazione delle donne di 25 anni o più senza qualifica professionale o con una qualifica professionale insufficiente, il cui inserimento o reinserimento nella vita attiva si fosse rivelato particolarmente difficile.

Le donne in Europa rappresentavano il 40% dei disoccupati e in alcuni paesi superavano anche il 50%: era chiaro come i mezzi finanziari di cui era stato dotato il

---

<sup>23</sup> Gli effetti sugli ordinamenti nazionali derivanti dall'introduzione della direttiva comunitaria sulla parità di trattamento nei sistemi di sicurezza sociale vengono analizzati da Donne in Europa, Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957-2007)*, pp. 140.

fondo si presentavano del tutto inadeguati. Come ricordava Gwyneth Dunwoody “disoccupazione femminile non vuol più dire che la donna non ha denaro per le piccole spese, ma il più delle volte rappresenta la differenza tra un bilancio familiare attivo e passivo. La donna che lavora, oggi, non lo fa perché ha il problema di comprare un apparecchio televisivo più grande, ma perché deve fare i conti con l'inflazione, che le rende impossibile vestire i suoi bambini decorosamente, che rende insolubile il problema dell'amministrazione delle spese domestiche e perché solo facendo parte attivamente del mondo del lavoro può quantomeno contribuire a creare un tenore di vita decente per la sua famiglia”<sup>24</sup>.

Pur accogliendo con favore l'iniziativa della Commissione, l'Assemblea di Strasburgo chiedeva nel caso in cui le domande meritevoli di promozioni avessero superato l'importo, venissero messi a disposizione altri stanziamenti. Così tra il 1978 e il 1980 i fondi assegnati a favore delle donne passarono da 7,7 milioni di ECU a 20 milioni di ECU. Questo era il primo concreto tentativo dell'esecutivo comunitario di promuovere le pari opportunità negli Stati membri ed il passo iniziale che farà del FSE il principale strumento a favore della formazione professionale e dell'occupazione delle donne dell'Unione Europea.

A partire dagli anni Settanta si assiste ad un particolare attivismo da parte della Corte di Giustizia delle Comunità Europee (CGCE), che contribuirà ad ampliare il riconoscimento e la tutela delle parità tra uomini e donne nell'ordinamento comunitario. Sulla base dell'articolo 119 del Trattato di Roma, la CGCE ha emanato una serie di sentenze fondamentali per trasformare l'articolo 119 una disposizione tesa ad evitare svantaggi concorrenziali e fenomeni di *dumping* sociali in un diritto soggettivo e a riconoscere la parità tra uomo e donne quale principio fondamentale dell'Unione Europea.

In questo ambito va ricordata la sentenza del 1972, Bertoni contro Parlamento Europeo nella quale la CGCE aveva sostenuto che: “La perdita dell'indennità di dislocazione in caso di matrimonio, che può essere giustificata nel caso di questa

---

<sup>24</sup> Intervento di Gwyneth Dunwoody nel corso del dibattito su: decisione e regolamento relativi agli interventi del Fondo Sociale Europeo, discussioni del Parlamento Europeo sessione 1977-1978, resoconto integrale delle sedute dal 10 al 14 ottobre 1977. Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea* (1957-2007), pp. 146.

modifica dello stato civile sia tale da far cessare lo stato dislocazione, deve essere tuttavia retta da criteri uniformi indipendenti dal sesso degli interessati. Subordinando la conservazione dell'indennità l'acquisto della qualità di capofamiglia lo statuto ha quindi stabilito un'arbitraria disparità di trattamento fra dipendenti”<sup>25</sup>.

Ancora nella sentenza Airola contro Commissione nel 1975, i giudici di Lussemburgo avevano affermato che: “la nozione di cittadinanza contenuta nello statuto del personale della Commissione va interpretata in modo da evitare qualsiasi ingiustificata disparità di trattamento fra dipendenti di sesso maschile e dipendenti di sesso femminile che si trovino in situazioni analoghe”<sup>26</sup>.

Nella sentenza Defrenne contro Sabena, del 1976, come citato precedentemente, la CGCE, ha stabilito *l'effetto diretto* dell'articolo 119 del Trattato di Roma, che introdotto per la prima volta dalla CGCE, rappresentava uno dei principi fondamentali del diritto comunitario. Negli anni diventò una caratteristica di tutti gli atti che producono effetti giuridici della comunità, siano essi norme di fonte primaria o secondaria. Tale effetto si fonda sull'assunto che, le norme comunitarie devono essere trattate come legislazioni nazionali. Nel caso dell'articolo 119 del Trattato di Roma e grazie all'iniziativa della signora Gabrielle Defrenne, la Corte di Lussemburgo ha avuto l'opportunità di pronunciarsi in merito al carattere di tale norma, questione che fin dagli anni Sessanta era stata motivo di tensione fra gli Stati membri e la Commissione Europea. In questo senso, la Defrenne era stata assunta nel 1951 dalla società Sabena come aspirante hostess di bordo e nel 1963 firmava un contratto che la qualificava come

---

<sup>25</sup> Sentenza della Corte del 7 giugno 1972, Luisa Sabbatini Bertoni contro Parlamento Europeo, causa 20-71, Corte di giustizia della comunità europee, raccolta della giurisprudenza della Corte 1972. Infatti, la signora Luisa Bertoni, cittadina italiana veniva assunta dal Parlamento europeo il 1° gennaio 1960 al momento dell'assunzione le veniva riconosciuto il diritto all'indennità di dislocazione che spettava a tutti coloro che non avessero mai avuto la nazionalità dello Stato sul cui territorio europeo era situata la sede di servizio punto il 4 novembre 1970 la signora Bertoni sposava il signor Sabbatini che non era dipendente delle comunità. A causa del matrimonio, il direttore generale dell'amministrazione del Parlamento europeo comunicava alla signora che essa aveva perso il diritto all'indennità di dislocazione in conformità allo statuto punto secondo quest'ultimo, infatti, il funzionario perde il diritto all'indennità se, contraendo matrimonio con una persona che, alla data del matrimonio virgola non soddisfa le condizioni per la corresponsione di detta indennità, non acquista la qualità di capofamiglia. Analoghe considerazioni vengano espresse nella sentenza Bauduin contro commissione sempre nel 1972. (causa 32-71). Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea* (1957-2007), pp. 149.

<sup>26</sup> Sentenza della Corte del 20 febbraio 1975 la signora Airola contro commissione delle comunità europee, causa 21-74, Corte di Giustizia delle comunità europee, raccolta della giurisprudenza della Corte, 1975. Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea* (1957-2007), pp. 150.

commesso di bordo e hostess di aeromobile capo cabina. Il rapporto di lavoro terminava nel 1968 in virtù dell'articolo 5 del contratto di lavoro del personale di bordo della Sabena, il quale stabiliva per il personale femminile l'automatico licenziamento al quarantesimo anno di età. A titolo di liquidazione, le sarebbe stata versata un'indennità di fine carriera. In seguito, la Defrenne adiva a Consiglio di Stato belga per l'annullamento del Regio decreto del 1969. Le argomentazioni del suo ricorso si fondavano sulla violazione dell'articolo 14 del Regio decreto numero 40/1967, relativo al lavoro femminile e dell'articolo 119 del Trattato di Roma. Nel 1970 il Consiglio di Stato belga sottoponeva tale procedimento, intrapreso su domanda della Defrenne, alla Corte di Giustizia<sup>27</sup>. Questa sentenza nota con il nome di Defrenne I è stata significativa per l'impatto che avrà la Defrenne II, originatasi il 13 marzo 1968. La Defrenne era ricorsa al Tribunal du Travail de Bruxelles chiedendo il risarcimento del danno economico subito a causa della disparità di trattamento tra personale navigante maschile e quello femminile. La richiesta veniva respinta e la Defrenne decideva di impugnare allora la sentenza davanti alla Court du Travail de Bruxelles pur confermando il giudizio di primo grado per quanto concerneva la liquidazione e la pensione, trovava inammissibile il ricorso per quanto riguardava la remunerazione. A tal proposito, la Court du Travail decise di sospendere il procedimento per sottoporlo alla CGCE, la quale aveva affermato che l'articolo 119 oltre ad impedire una concorrenza sleale tra gli Stati attraverso le pratiche di *dumping*, che rientrava già negli scopi sociali della Comunità.

La decisione della CGCE era nettamente contro con Gran Bretagna e Irlanda che avevano espresso per iscritto le loro osservazioni sulle domande pregiudiziali, negando la possibilità di riconoscere il carattere *executing* dell'articolo 119 e la competenza comunitaria in materia di parità salariale.

Dopo le solenni dichiarazioni del 1972 sull'importanza degli aspetti sociali dell'integrazione europea, la CGCE ha avuto la possibilità di pronunciarsi sul carattere fondamentale di un principio sancito dal Trattato di Roma.

---

<sup>27</sup> Sentenza della Corte del 25 maggio 1971, Gabrielle Defrenne contro stato belga, la domanda di pronuncia pregiudiziale proposta dal Conseil D'Etat belge. parità di retribuzione, causa 80-70, la Corte di giustizia delle Comunità Europee, raccolta della giurisprudenza della Corte 1971. Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea* (1957-2007), pp. 153.

La sentenza Defrenne contro Sabena del 1976 rappresentava una svolta nella storia della CGCE sulla parità tra i generi in Europa. Solo due anni dopo, la CGCE, nella sentenza del 1976, aveva definito il principio della parità di retribuzione come uno dei principi fondamentali della comunità nella sentenza Defrenne III.

L'ondata di “femminismo comunitario” aveva visto un'apertura della Comunità al mondo della stampa. La Commissione Europea continuava a stimolare una crescente sensibilizzazione di queste istanze al processo di costruzione europea in modo da permettere alle donne di acquisire una maggiore consapevolezza dei diritti di uguaglianza e di divenire protagoniste di una realtà che le avrebbe rese sempre di più partecipi.

Nel 1961, Fausta Deshormes La Valle<sup>28</sup> si riuniva a Bruxelles con alcuni redattori - quasi tutti uomini - dei principali giornali femminili, in cui i funzionari della Direzione Generale degli Affari Sociali affidavano alla Sullerot lo studio sulla condizione occupazionale delle donne nei paesi della CEE, punto di riferimento per i lavori della DG V e la base di partenza per l'elaborazione delle direttive sulla parità di trattamento.

Nel 1974, la Deshormes organizzava un convegno su “*Le donne e la Comunità Europea*” al fine di valutare i risultati di un sondaggio di opinione su *Femmes et Hommes d'Europe: attitudes comparees à l'égard de quelques problèmes de la société*, lanciato dalla Direzione Generale dell'informazione. Le 120 invitate, esponenti ad alto livello della vita politica, sociale, economica e culturale degli Stati membri della CEE, metteva in luce l'esigenza di affrontare la questione femminile per mezzo di un confronto costante di informazioni fra l'esecutivo comunitario, le associazioni delle donne e la stampa femminile, per documentarle sui vari aspetti della politica europea e per contribuire allo scambio reciproco di informazioni fra i vari movimenti femminili dei paesi membri<sup>29</sup>.

Così, veniva creato il ‘servizio informazione della stampa e delle organizzazioni femminili’, con Fausta Deshormes alla direzione, che dal 1977 organizzerà seminari, colloqui e tavole rotonde e darà vita al notiziario “*Femmes d'Europe*”, un giornale che

---

<sup>28</sup> Questo paragrafo si basa principalmente sulla testimonianza orale e sulle preziose informazioni fornite da Fausta Deshormes La Valle, intervistata dall'autrice Federica di Sarcina a Roma il 7 marzo 2005.

<sup>29</sup> Donne in Europa, Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957-2007)*, pp. 161.



raccoglieva le informazioni relative alla vita politico istituzionale della comunità, tutte le notizie concernenti i movimenti femminili e femministi degli Stati membri. Inoltre, questo segnava la convergenza tra la costruzione dell'Europa e la battaglia delle donne per la parità, rappresentando per circa 15 anni, lo strumento centrale per avvicinare le donne all'Europa e allo stesso tempo l'Europa delle donne.

L'attività del servizio *informazione donne* è stato uno strumento essenziale per la formazione della coscienza politica femminile europea e aveva lo scopo di far sì che l'elettorato alle urne votasse per le donne: i risultati ottenuti dalle candidature avrebbero influenzato la futura azione dell'Unione Europea nell'ambito della parità fra i generi. E in effetti le prime elezioni a suffragio universale diretto furono un successo per la rappresentanza femminile al Parlamento Europeo. Grazie all'attività delle 69 donne elette l'attività del servizio *informazione donne* aveva contribuito a responsabilizzare le elettrici, che erano circa il 52% dell'elettorato, in occasione del voto europeo, andando a rappresentare un dato positivo.

## **1.2 La storia delle donne negli anni Ottanta e Novanta**

La prima metà degli anni Ottanta sarà caratterizzata da un periodo molto difficile a causa della seconda crisi petrolifera del 1979 e tutto ciò si riversava anche nell'ambito lavorativo che continuava a mostrare tassi di disoccupazione estremamente preoccupanti. Il numero dei disoccupati era passato da 8 a più di 12 milioni alla fine del 1982, le donne e i giovani rappresentavano la categoria più colpita. Questa esponenziale disoccupazione femminile nell'Europa comunitaria era dovuta anche principalmente all'aumento sostenuto dalla popolazione attiva femminile, in crescita del 20%.

Si assisteva ad un incremento della partecipazione di donne coniugate nel mercato dell'occupazione e all'aumento di famiglie monoparentali, quindi, di fronte alla crescente offerta di lavoro femminile con l'incalzare della crisi, la domanda globale di lavoro non riusciva ad assorbire tutta la manodopera disponibile.

Oltre a ciò, gli allargamenti della Comunità a Grecia, Spagna e Portogallo tra il 1981 e il 1986, contribuivano all'emergere di un mercato di lavoro caratterizzato da tassi di disoccupazione femminile particolarmente sensibili e nei paesi protagonisti del primo

allargamento: Danimarca e Irlanda questo non si era per tanto verificato e la disoccupazione femminile superava quella maschile, mentre nel Regno Unito il fenomeno aveva tassi più bassi rispetto a quelli degli uomini. Questi paesi, insieme a Belgio, Italia, Lussemburgo e Paesi Bassi si ponevano in cima alla classifica delle discriminazioni di genere in materia di disoccupazione, imponendo l'elaborazione e l'implementazione di provvedimenti mirati a fronteggiare questa problematica.

La crisi economica, inoltre, metteva in pericolo quanto già ottenuto, creando nuovi ostacoli all'integrazione delle donne nella vita professionale.

Il raggiungimento di un livello elevato e soddisfacente nell'occupazione restava il primo degli obiettivi economici e sociali della Commissione Europea.

I governi di Belgio, Danimarca, Gran Bretagna e Olanda praticavano politiche di stampo neoliberista ed erano contrari ad ogni approfondimento delle competenze comunitarie in materia sociale. Tra questi spiccava l'esempio britannico dominato dalle tendenze euroscettiche di Margaret Thatcher, contraria all'interventismo statale in ogni campo e sostenitrice dell'iniziativa privata. Questo implicava, da parte della Comunità, il taglio dei costi e la deregolamentazione, operazioni fondamentali al fine di competere maggiormente sul mercato anche a scapito della tutela dei lavoratori.

Si era verificata come una paralisi sociale: il Consiglio dei ministri aveva respinto tutte le proposte di direttiva in materia di occupazione, sia quelle che attenevano alla regolamentazione dei diritti individuali nel mercato del lavoro, sia quelle che concernevano il miglioramento dei rapporti tra datori di lavoro e lavoratori.

Dopo ciò, l'approvazione, su proposta britannica, del Programma d'Azione sulla Crescita dell'Occupazione del 1986, aveva condotto al sostegno delle proposte neoliberali di deregolamentare il mercato del lavoro e il taglio delle spese per la protezione sociale<sup>30</sup>.

In materia di uguaglianza tra i generi si assiste all'avvio dei programmi d'azione per la parità delle responsabilità, che porterà ad un più esplicito riconoscimento da parte della Comunità dell'insufficienza di un approccio *de iure* all'uguaglianza tra i sessi e della necessità di garantire pari opportunità alle donne attraverso azioni positive.

---

<sup>30</sup> Cfr. Margaret Thatcher, *The Downing Street Years*, London, Harper Collins Publishers, 1993.

Nel 1986, con la presenza nella Commissione Europea di Jacques Delors e con l'approvazione dell'*Atto Unico Europeo* vengono approvate due nuove direttive che estendevano l'applicazione del principio della parità di trattamento al settore dei regimi professionali di sicurezza sociale e delle attività autonome.

Gli anni Ottanta si dimostreranno un periodo in cui la Comunità, nonostante le tendenze liberiste ed il clima euroscettico, riuscirà comunque a progredire in questo settore, ampliando le finalità stesse della politica di pari opportunità e contribuendo a preparare la rivoluzione degli anni Novanta, con cui l'Unione Europea diventerà un motore di innovazione attraverso l'affermazione del *mainstreaming* di genere.

Per il raggiungimento di questi risultati l'esecutivo comunitario troverà nel primo Parlamento eletto a suffragio universale diretto un grande aiuto e, inoltre, sarà l'istituzione che riuscirà ad influenzare il contenuto stesso delle proposte avanzate dal Consiglio.

Vengono costituite Commissioni *ad hoc* al fine di analizzare la condizione della donna in Europa che porteranno alla creazione di una Commissione permanente. L'Assemblea di Strasburgo potrà fornire un apporto sempre più incisivo alla progressiva definizione della politica di pari opportunità dell'Unione Europea specialmente in seguito alla firma del Trattato di Amsterdam del 1997, ma fin dalle origini della CEE essa ha fortemente contribuito al riconoscimento di più ampi diritti di uguaglianza tra i generi all'interno dell'ordinamento giuridico comunitario.

In seguito alle prime elezioni a suffragio universale diretto, del 1979, il contributo del Parlamento Europeo è divenuto considerevole nella realizzazione della politica comunitaria di pari opportunità. Questo risultato è da ricondursi ad una maggiore presenza femminile all'interno dell'Assemblea di Strasburgo che in seguito alle elezioni dirette conterà 69 eurodeputate (16,8% dei membri), ponendosi all'avanguardia rispetto alle rappresentanze femminili nei parlamenti nazionali dei Nove, ad eccezione della Danimarca dove le donne erano allora il 23,4%, rappresentando un dato molto positivo, ma, nonostante ciò, la percentuale di donne rimaneva comunque molto bassa.

Tra i membri del Parlamento Europeo fino al 1979 la presenza femminile era estremamente ridotta. Con le prime elezioni europee, in quasi tutti i paesi, le candidate erano state molto più numerose rispetto alle passate elezioni nazionali. Discorso

strettamente legato al fatto che quella europea veniva considerata come una tornata elettorale di ‘secondo ordine’.

Non vi è dubbio che, se per gli uomini Strasburgo avesse costituito un semplice passaggio, un inizio o una fine di carriera, per le donne avrebbe rappresentato un impegno di primo piano.

A tal proposito la francese Simone Veil, che per le elezioni del 1979 all’interno dell’*Union pour la démocratie française en Europe* (UDF), a capo di una lista allargata, l’*Union pour la France en Europe* (UFE), era stata avanzata come candidata dal presidente della Repubblica Valéry Giscard d’Estaing. Quest’ultimo era convinto che, dopo aver “illustré l’aport indispensable des femmes à la vie publique de la France”, Simone Veil avrebbe contribuito a quel rilancio politico europeo da lui auspicato. Così, venne proclamata primo Presidente del Parlamento Europeo direttamente eletto. Anche se, in soli due anni e mezzo, - durata del suo mandato - Simone Veil contribuirà alla definizione e all’approvazione di un nuovo regolamento che riconosceva un’ampia libertà di parola e rafforzava le competenze del Presidente nell’organizzazione dei lavori. In aggiunta, la Veil aveva incoraggiato una maggiore visibilità del Parlamento Europeo nel momento in cui la posizione della Commissione era ancora poco conosciuta e quella del Consiglio Europeo non del tutto definita. Fino a quel momento, il processo d’integrazione non aveva avuto che i “padri fondatori” e le prime elezioni europee segneranno l’emergere delle “madri d’Europa”, prima fra tutte Louise Weiss, una delle personalità più rilevanti del femminismo europeo, avendo animato la battaglia per la conquista del suffragio femminile in Francia, nel 1944, oltre che essere fondatrice e direttrice della rivista “L’Europe nouvelle” (1918-1934), e della *Nouvelle école de la paix* (1930).

Fin dagli esordi della legislatura la questione femminile era tra le questioni più discusse e nel 1979 il belga Ernest Glinne, del gruppo socialista, insieme ad altri 44 deputati, fece una proposta di risoluzione, con richiesta di discussione d’urgenza, sull’istituzione di una Commissione per i Diritti della Donna al fine di elaborare

proposte sul modo in cui il Parlamento Europeo avrebbe potuto affrontare tale problema<sup>31</sup>.

Una delle più appassionate sostenitrici dell'istituzione della Commissione *ad hoc*, Vera Squarcialupi, membro del gruppo comunista, sosteneva: “stiamo vivendo oggi una tappa importante, molto importante nella vita del Parlamento Europeo e nell'Europa e ai fini della soluzione del problema sulla connessione femminile di genere [...]. Ci sono voluti ben 18 anni tra la firma del Trattato di Roma e l'approvazione della direttiva sulla parità di salario [...]. E poi ci sono voluti altri anni ancora per l'approvazione della direttiva sulla parità di trattamento tra uomini e donne nel lavoro, nell'istruzione [...]”. E poi: “Importante è anche chiarire le nostre idee, instaurare un dialogo tra noi parlamentari europei, fra noi donne europee che rappresentiamo altre donne europee quindi non scandalizziamoci se molte volte saremo solo fra donne”<sup>32</sup>. Per la Squarcialupi, un simile organismo avrebbe messo in luce tutte le contraddizioni che fino a quel momento avevano caratterizzato la vita delle donne, segnando un passo importante verso il cambiamento della condizione femminile nel mondo intero.

Il lavoro della Commissione Europea si concentrava sull'urgenza di prendere in considerazione i problemi specifici che si trovavano ad affrontare le donne nei paesi in via di sviluppo e le modalità per una loro maggiore integrazione nella società.

Nel 1980 la Commissione *ad hoc* per i Diritti della Donna, presieduta dalla socialista francese Yvette Roudy poneva l'accento sulla ripartizione del lavoro tra uomini e donne in Europa per cui quest'ultime erano responsabili delle attività non salariate, mentre gli uomini erano addetti all'occupazione retribuita.

---

<sup>31</sup> Parlamento Europeo, documenti di seduta, proposta di risoluzione presentata dagli onorevoli Glinne, Baduel, Glorioso, Bangernmann, Barbarella, Bonino, Boserup, Buchan, Carrettoni Romagnoli, Castellina, Castle, Chambeiron, Charzat, Cinciari Rodano, Clwyd, Damette, Dekker, Demarch, Desmond, Fanti, Ferrero, Focke, Fuillet, Gaspard, Gredal, Groes, Herklotz, van de Heuvel, Hoff, J. Hoffman, Krouwel-Vlam, Le Roux, Lizin, Macciocchi, Piquet, Poirier, Quin, Roudy, Salisch, Seibel-Emmerling, Spinelli, Squarcialupi, Vayssade, Weber, Wieczorek-Zeul, Wurt con richiesta di discussione di urgenza conformemente all'articolo 14 del regolamento sull'istituzione di una Commissione per i diritti della donna, documento 1-415/79, 23 ottobre 1979. Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957-2007)*, pp. 180.

<sup>32</sup> Intervento di Vera Squarcialupi nel corso della discussione su: Commissione *ad hoc* per i diritti della donna. Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957-2007)*, pp. 181.

La storia economica dell'Europa aveva messo in luce come nella realtà occupazionale, la donna fungesse da manodopera di riserva e, così, se in periodi di crescita veniva incoraggiata a partecipare al mercato del lavoro, in tempi di recessione veniva respinta ai margini.

Il tema della partecipazione socioeconomica della donna, la tradizionale ripartizione di genere, in base alla quale quest'ultima esegue il lavoro non retribuito, avrebbe potuto essere modificata in maniera incisiva attraverso l'introduzione di orari di lavoro più brevi e più flessibili, dando la possibilità di entrambi i sessi di conciliare la vita professionale con le responsabilità familiari. Il tema della conciliazione, l'istruzione e la formazione professionale, erano necessari per dare sostegno ad una politica in grado di accrescere il livello di formazione delle ragazze, aiutandole anche a compiere scelte.

Il Parlamento Europeo stava diventando sempre più un'arena privilegiata per il confronto fra le diverse culture di parità e per l'affermazione dei diritti delle donne.

In Europa il tema veniva affrontato facendo particolarmente riferimento al dramma degli aborti clandestini, fenomeno verificatosi in tutti i paesi in cui l'interruzione di gravidanza non era regolata dalla legge o assolutamente vietata, con gravi conseguenze per la salute delle donne, costrette a cercare aiuto in altri Stati. Il Parlamento Europeo invitava la Commissione a varare normative nazionali, che davano luogo ad un accettabile sfruttamento commerciale, assicurando ad ogni donna in difficoltà la necessaria assistenza nel suo paese d'origine<sup>33</sup>. Inoltre, quest'ultimo aveva ritenuto che la Comunità non dovesse solo operare per combattere le disuguaglianze giuridiche e legislative nei confronti delle donne ma anche rimuovere gli ostacoli strutturali che impedivano un'effettiva attuazione dei principi enunciati del trattato CEE, in particolare dell'articolo 119, e delle tre direttive.

Alcune parlamentari italiane avevano portato avanti una tematica centrale nelle pratiche comunitarie a partire dagli anni Novanta: il *gender mainstreaming*. Quest'orientamento prende in considerazione il genere di tutte le diverse politiche pubbliche e viene istituzionalizzato nell'ordinamento giuridico dell'Unione Europea e con il Trattato di Amsterdam del 1997 diventa l'obiettivo prioritario nella strategia comunitaria in materia di uguaglianza tra i sessi.

---

<sup>33</sup> Risoluzione sulla condizione della donna nella Comunità Europea, cit., paragrafo IV, 38, pagina 46.

L'esponente del partito popolare Paola Gaiotti de Biase, fra le prime a scrivere in Italia sulla storia delle donne, aveva posto la questione femminile come un problema di equilibrio sociale, da ridisegnare dopo le profonde e irreversibili trasformazioni delle società industriali.

Marisa Rodano, leader dell'Unione delle Donne Italiane, voleva affrontare la questione femminile nella Comunità Europea imponendo il superamento dei ritardi, la lotta alle nuove contraddizioni derivanti dallo sviluppo distorto, disumano, ingiusto dei paesi avanzati.

Inoltre, si ricorda l'impegno di Vera Squarcialupi allo studio di una problematica delicata, quelle delle mutilazioni sessuali subite dalle donne, diffusa soprattutto nei paesi dell'Africa centrale settentrionale. Per la Squarcialupi, la Comunità Europea avrebbe dovuto comprendere con maggiore forza le proprie responsabilità nei confronti delle donne cercando di affrontare tale dramma. Non poteva essere ignorata l'importanza di far comprendere loro tutta l'ingiustizia di tali usanze, iniziativa che purtroppo nei paesi in via di sviluppo restava ancora profondamente vincolata.

Visti i risultati positivi che erano scaturiti da tale risoluzione, nel 1981, su richiesta di Anne-Marie Lizin e di altri 109 firmatari, il Parlamento Europeo aveva costituito una Commissione d'Inchiesta sulla situazione della donna in Europa. Presieduta dalla socialista francese Marie Claude Vayssade<sup>34</sup> e da Marisa Rodano all'interno della Commissione d'Inchiesta, i membri avevano proceduto ad un primo scambio di opinioni sull'organizzazione dei lavori, riprendendo le tematiche affrontate dalla Commissione *ad hoc*. Maria Antonietta Macciocchi propose di aggiungere a tali temi uno studio sulle donne nei centri decisionali, argomento non affrontato dalla Commissione *ad hoc*.

---

<sup>34</sup> Parlamentare europea dal 1979 al 1994, la socialista francese ha dedicato la sua attività politica al riconoscimento di più ampi diritti dei cittadini nel corso del suo impegno politico. Attualmente è presidente della "Commissione donne" del movimento europeo ed è particolarmente coinvolta nelle attività del coordinamento francese della lobby europea delle donne. Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957-2007)*, pp. 197.

Il risultato era un quadro drammatico che metteva in luce la presenza delle donne nei governi europei (in media l'8,5% dei ministri e nei parlamenti nazionali). Le percentuali indicavano addirittura una situazione di chiara involuzione<sup>35</sup>.

In ambito comunitario, la situazione non mostrava alcun dato positivo e la Commissione Europea restava un organismo totalmente maschile.

L'Assemblea di Strasburgo aveva invitato gli Stati a dimostrare il loro impegno per il raggiungimento della totale parità tra uomini e donne all'atto delle nomine dei membri dell'esecutivo comunitario, dove mai nessuna donna aveva ricoperto la carica di commissario. Richiesta che sarà accolta quando nella seconda Commissione presieduta da Jacques Delors (1989-1993) entreranno la greca Vasso Papandreu e la francese Cristiane Scrivener.

La Commissione d'Inchiesta aveva sottolineato come la dimensione donna dovesse essere presa in considerazione in tutti i settori dell'azione comunitaria, confermando il ruolo progressista dell'Assemblea di Strasburgo nella definizione del *gender mainstreaming*.

Le richieste della Commissione *ad hoc* e le valutazioni compiute dalla Commissione d'Inchiesta non avevano lasciato spazio a risultati differenti da quelli constatati. Ciò nonostante, nei primi anni Ottanta venne adottato il primo piano d'azione per la parità delle opportunità mettendo sul tappeto varie proposte di direttive.

Anche la Commissione d'Inchiesta riteneva fondamentale che l'impegno vis-à-vis delle questioni concernenti i diritti delle donne non si concludesse con la fine del suo mandato, né con il termine della legislatura.

All'interno della Risoluzione di Strasburgo, l'Assemblea: "Auspica che il Parlamento che sarà eletto in giugno 1984 istituisca una Commissione permanente per i diritti della donna, onde salvaguardare il patrimonio comunitario acquisito e garantire lo sviluppo dell'uguaglianza di opportunità"<sup>36</sup>.

---

<sup>35</sup> Cfr. L'intervento di Maria Antonietta Macciocchi nel corso del dibattito su: situazione della donna in Europa, discussioni del Parlamento Europeo, sessione 1983-84, resoconto integrale delle sedute dal 16 al 20 gennaio 1984, seduta del 17 gennaio 1984, in "GUCE", allegato n. 1-308, pp 54-56. Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957-2007)*, pp. 201.

<sup>36</sup> Risoluzione sulla situazione della donna in Europa, C 46 del 20 febbraio 1984.



Accogliendo gli auspici degli uomini e delle donne che li avevano preceduti, gli eurodeputati eletti nel 1984 decisero di approvare a grande maggioranza l'emendamento all'allegato V del regolamento presentato da Marie-Claude Vayssade, Marlèn Lenz, Marisa Rodano e Simon Martin. Quest'ultimo concerneva la formazione della Commissione per i Diritti della Donna, competente per le questioni quali la definizione e lo sviluppo dei diritti delle donne nella Comunità, l'applicazione e perfezionamento delle direttive relative all'udienza tra i generi, l'elaborazione di nuovi strumenti normativi, la politica dell'occupazione per le donne giovani adulte e le azioni intese a combattere la disoccupazione giovanile. Tale Commissione si riuniva a Strasburgo sotto la Presidenza di Marlène Lenz, membro del gruppo popolare, e così, diventerà una vera cassa di risonanza delle istanze delle donne e delle problematiche che si trovavano ad affrontare<sup>37</sup>.

Importanti in tale contesto, l'uso di programmi d'azione, strumenti di *soft law*, utilizzati per gestire *issues* politiche. Una volta approvato, il programma di azione costituisce la base per le proposte legislative, il finanziamento di progetti, studi e ricerche, sempre sotto il costante monitoraggio dell'esecutivo comunitario.

Il primo programma d'azione del 1973, approvato nell'ambito delle pari opportunità di genere, aveva rappresentato il compimento di un passo fondamentale nell'ambito della politica di uguaglianza tra i sessi. L'esecutivo comunitario era riuscito ad aggirare in parte l'ostacolo del Consiglio dei ministri, dove sedevano governi contrari a qualsiasi avanzamento in materia sociale, imprimendo un nuovo slancio al tema della parità tra donne e uomini nell'ambito della costruzione europea.

Tra gli obiettivi era di fondamentale importanza consolidare il principio della parità di trattamento sancito nelle direttive comunitarie degli anni Settanta, rafforzando i diritti dell'individuo; un attento e costante sostegno agli Stati nella trasposizione dell'*acquis comunitarie* nei rispettivi ordinamenti giuridici e un vigilante controllo dell'applicazione delle direttive. Si imponeva, inoltre, una revisione delle legislazioni comunitarie, limitanti per l'occupazione femminile e un completamento del quadro giuridico, investendo aree fino ad allora escluse dalle direttive già adottate. La

---

<sup>37</sup> Parlamento Europeo, Commissione per i diritti della donna, processo verbale della riunione costitutiva tenutasi venerdì 27 luglio 1984, - Lussemburgo.

legislazione comunitaria avrebbe tutelato le lavoratrici in stato di gravidanza, sancito il concetto di maternità e congedo parentale e la licenza per le ragioni familiari, al fine di permettere una maggiore conciliazione e condivisione tra responsabilità professionale e vita privata. La seconda serie di iniziative riguardava, invece, l'attuazione delle parità delle responsabilità nella pratica per neutralizzare o superare gli ostacoli alla parità delle possibilità.

Il Consiglio aveva raccomandato agli Stati di definire un quadro giuridico che comprendesse disposizioni appropriate per promuovere e facilitare l'introduzione di azioni positive sia nel settore pubblico che in quello privato, implicando un aumento delle candidature femminili nelle istanze rappresentative, fondamentale per stabilire una più equa partecipazione di entrambi i sessi ai vertici decisionali. Tale raccomandazione sulle azioni positive si legava strettamente alla Risoluzione del 1984 sulle azioni per combattere la disoccupazione femminile. Ciò confermava l'importanza di una condotta più incisiva per favorire la presenza delle donne sul mercato del lavoro.

Inoltre, il Parlamento Europeo si era mostrato particolarmente critico nei confronti del primo programma d'azione per la parità delle possibilità, ridimensionando in modo significativo il valore di questo provvedimento.

Marisa Rodano aveva messo in evidenza, come il programma costituisse una semplice dichiarazione di buoni propositi, ma che altre due limitazioni rimanevano nel testo elaborato dalla Commissione: la debole iniziativa comunitaria che tendeva a fare affidamento sulle raccomandazioni agli Stati membri, tutt'altro che ben disposti a procedere sulla via della piena applicazione dei principi di parità, attuando politiche economiche che pesavano sulle spalle delle donne. Questo programma si presentava come un atto di fiducia nei confronti delle capacità di azione della Comunità; tuttavia, restava lacunoso in materia di salute delle donne.

Appare evidente nel quadro del primo programma d'azione e anche nel secondo, l'obiettivo finale che continuava a restare circoscritto al riconoscimento di un mercato di lavoro più giusto, ignorando le problematiche connesse allo status della donna società europea.

Le esperienze nazionali avviate costituivano importanti segnali positivi da parte degli Stati verso la promozione di una maggiore parità di possibilità per le donne.

Nell'ambito del primo piano di azione, di rilievo, era stata la nascita delle reti transnazionali allo scopo di aiutare l'esecutivo nel rafforzamento della propria azione. La prima, "The Law network", focalizzata sul miglioramento delle disposizioni legislative e dell'applicazione delle tre direttive approvate fino a quel momento. La seconda aveva il compito di individuare le carenze del sistema scolastico e delle filiere di formazione professionale che impedivano una diversificazione delle scelte professionali delle donne. La terza rete era "Donne nell'occupazione" che reperiva i dati lacunosi a livello europeo, sulla situazione delle donne occupate, valutando gli effetti della recessione economica sulle lavoratrici, mettendo in luce che i posti di lavoro ricoperti dalle donne sembravano aver resistito meglio alla crisi.

Unitamente alla Commissione per i Diritti della Donna del Parlamento Europeo, la Commissione aveva sostenuto il progetto di un coordinamento a livello sovranazionale delle associazioni femminili presenti negli Stati membri della Comunità e nel 1990 ci sarà la nascita della lobby europea delle donne. Alle origini di questo risultato risiedeva l'impegno di Fausta Deshormes La Valle.

Di qui l'incontro di Londra del 1986 dove 85 organizzazioni, rappresentanti 50 milioni di donne, proposero all'unanimità la creazione di una simile struttura, formalmente istituita a Bruxelles nel 1990 e cofinanziata dalla Commissione Europea.

Sempre nello stesso anno si assisteva ad ampliamento dell'*acquis comunitario*. La creazione di uno strumento necessario per eliminare le discriminazioni di genere nell'ambito dei regimi professionali di sicurezza sociale. Difatti, i regimi creati dai rappresentanti di libere professioni si presentavano come elementi discriminatori nei confronti delle donne. Nel caso di lavori part-time, la maggior parte degli impieghi delle donne e anche nelle aziende dove i lavoratori di entrambi i sessi lavoravano a tempo pieno, svariate erano le disuguaglianze, così, alcuni regimi professionali, in particolare nel settore pensionistico, erano aperti solo agli uomini oppure escludevano le donne sposate. In alcuni casi tali regimi esigevano condizioni di età, di esperienza lavorativa più elevata per le donne con evidente scopo di scartare le giovani, nella convinzione che questi avrebbero lasciato la propria occupazione per dedicarsi alla responsabilità

familiari. Inoltre, una donna poteva in certi casi vedersi riconosciuta una pensione inferiore rispetto a quella del suo collega. Essendo la vita di una donna più lunga in media di quella di un uomo, per compensare la durata più estesa della prestazione pensionistica, il suo ammontare doveva essere inferiore. Pratiche discriminatorie di questo tipo erano a volte presenti anche in alte prestazioni come quelle di malattia e di invalidità.

In un simile contesto, su proposta della Commissione il 29 aprile 1983, il Consiglio dopo circa 7 anni di silenzio normativo nell'ambito dell'uguaglianza di genere, approvava nel 1986 la Direttiva 86/378 CEE che estendeva i regimi professionali il medesimo dettato della direttiva del 1978 sull'attuazione del principio della parità di trattamento nel settore dei regimi legali di sicurezza sociale. In tal modo il riconoscimento e la tutela dell'uguaglianza tra i sessi in un settore dove sempre più numerose si stavano manifestando la discriminazione di genere si poteva ritenere finalmente completato. La direttiva si applicava nel settore pubblico come in quello privato soltanto ai lavoratori subordinati; le altre due direttive avevano incluso anche i lavoratori autonomi.

Il Consiglio nel 1986 approvava una direttiva relativa all'applicazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitavano un'attività autonoma rivolta a due differenti categorie: i lavoratori autonomi e i coniugi medesimi ed implicava l'adozione negli ordinamenti legislativi nazionali delle misure necessarie a sopprimere le disposizioni contrarie al principio della parità di trattamento.

Era previsto un chiaro obbligo per gli Stati membri circa l'adozione delle misure atte a garantire i servizi sociali nei periodi di gravidanza di maternità. Attraverso questa direttiva la Comunità aveva colmato un vuoto legislativo che aveva visto una forte schiera di donne escluse dai suoi provvedimenti negli anni Settanta nell'ambito dell'uguaglianza di genere e nel corso degli anni Ottanta, tale politica comunitaria di pari opportunità rafforzava i diritti d'uguaglianza formale anche oltre i confini della Comunità.

Fin dagli anni Sessanta, l'ONU ha mostrato un maggiore interesse nei confronti dei paesi in via di sviluppo e si è evidenziato che la vita delle donne in tali paesi era stata fino a quel momento esclusa dai dibattiti sulla condizione femminile. Così il ruolo

delle donne diventava un tema centrale per l'ONU, cercando di orientare i programmi di assistenza tecnica per sostenere il genere femminile nei paesi meno sviluppati. Questa iniziativa è stata fortemente sottolineata durante la Conferenza internazionale sui diritti umani di Teheran nel 1968.

Di fronte alle sfide affrontate dalle donne nelle diverse regioni del mondo, l'ONU ha deciso di rafforzare il proprio impegno nella lotta alle disuguaglianze di genere proclamando il 1975 come “Anno internazionale della donna”. Tale iniziativa aveva lo scopo di intensificare le azioni atte a: “to promote equality between men and women; to ensure the full integration of women in the total development effort, especially by emphasising women's responsibility and important role in economic, social and cultural development at the national, regional and international levels, particularly during the second United Nations development decade; to recognise the importance of women's increasing contribution to development of a friendly relation and cooperation among States and to the strengthening of World Peace<sup>38</sup>”.

Il discorso sull'integrazione e la piena partecipazione delle donne allo sviluppo aumentava costantemente, specialmente grazie dei dibattiti intrapresi con maggiore incisività a partire dalla conferenza mondiale di Città del Messico del 1975, prima grande riunione a livello mondiale sul tema dell'ineguaglianza tra i generi, alla quale avevano partecipato i rappresentanti della CEE e oltre 200 delegati di 133 Stati membri, il cui 73% era costituito da donne, insieme a 6000 organizzazioni non governative che avevano contribuito in modo decisivo alle problematiche affrontate.

Tra i documenti approvati alla fine della Conferenza, il “Piano d'azione mondiale per l'implementazione degli obiettivi dell'anno internazionale della donna”, offriva linee guida per il miglioramento della condizione femminile, realizzando gli obiettivi prefissati come l'equo accesso all'istruzione e alla formazione, l'aumento delle opportunità lavorative e il miglioramento delle condizioni sanitarie, abitative ed alimentari.

Sottolineava, inoltre, la necessità di intraprendere misure rivolte a risolvere le problematiche concernenti le migranti e le prigioniere. Per le istituzioni comunitarie questo incontro aveva rappresentato un'occasione molto importante all'interno

---

<sup>38</sup> General Assembly resolution proclaiming 1975 international women's year, 18 dicembre 1972.

dell'arena internazionale, nei confronti del riconoscimento della tutela dei diritti di parità tra i sessi e, dunque, il suo apporto alla realizzazione degli obiettivi posti con la proclamazione dell'anno internazionale della donna.

Il commissario Hillery aveva ricordato che gli sforzi che l'Europa dei 9 stava compiendo per stabilire standard minimi da applicare in tutti gli Stati membri nell'ambito dell'uguaglianza tra i lavoratori e lavoratrici, stava toccando numerosi aspetti relativi alla condizione femminile sul mercato del lavoro, per realizzare uno degli obiettivi cari all'ONU: la piena partecipazione del potenziale femminile al processo di sviluppo.

Al fine di assicurare che le azioni intraprese nel corso della Conferenza di Città del Messico ottenessero un effettivo seguito, l'Assemblea Generale proclamava il periodo 1976-1985 “Decennio dell’ONU per la donna: uguaglianza, sviluppo, pace”, attraverso il quale le Nazioni Unite aprivano una nuova epoca negli sforzi destinati a promuovere il progresso femminile su un piano globale. Il decennio è ricordato per i suoi avvenimenti storici come le Conferenze di Copenaghen e di Nairobi del 1980 e 1985, l'approvazione della “Convenzione sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione nei confronti delle donne”, conosciuto come CEDAW, che venne adottata nell'Assemblea Generale.

Ancora una volta il Parlamento Europeo era a capo di quel processo volto a fare dell'Europa una regione pilota per la realizzazione degli obiettivi posti dalla Comunità internazionale.

L'Assemblea di Strasburgo con un appello agli Stati membri per la firma e la ratifica urgente di questa Convenzione richiamava i paesi del mercato comune che, nonostante le numerose carenze che ancora caratterizzavano le legislazioni nazionali in materia di parità tra i sessi. La firma di quest’ultima avrebbe offerto ai paesi della CEE sia un nuovo strumento per il miglioramento degli ordinamenti giuridici nazionali nell'ambito del riconoscimento e della tutela dei diritti di uguaglianza, sia un'occasione per la Comunità di rappresentare un'avanguardia all'interno delle Nazioni Unite.

Il Parlamento Europeo aveva chiesto alla Commissione e al Consiglio che la firma di tale Convenzione da parte dei 9 si celebrasse in occasione della “Seconda Conferenza

mondiale sulle donne”, firmata a Copenaghen nel 1980 con la presenza dei 64 Stati membri dell’ONU, tra i quali 7 membri della CEE.

Successivamente, il “Consiglio cooperazione allo sviluppo”, riunitosi a Bruxelles, approvava alcune conclusioni e risoluzioni in rapporto con la situazione delle donne nei paesi in via di sviluppo, considerate un risultato fondamentale verso la piena integrazione della parità di genere nella politica di sviluppo.

In aggiunta, nel 1984 la Terza Convenzione di Lomé riconosceva per la prima volta alcuni principi fondamentali sul ruolo della condizione femminile nello sviluppo. Gli Stati contraenti affermavano la loro fiducia nel diritto fondamentale dell'uomo, nella dignità e nel valore della persona umana nell'uguaglianza dei diritti dell'uomo e della donna, che vennero ulteriormente rafforzate nel 1989 con la Quarta Convenzione di Lomé.

Grazie a ciò potrà dirsi definitivamente realizzato, almeno da un punto di vista legale, l’Unione Europea vista come un quadro politico globale concernente l’integrazione della parità tra i generi nella politica di cooperazione allo sviluppo e il suo generale impegno nell’ambito delle Nazioni Unite per rispetto dell’uguaglianza di genere di diritti delle donne in tutto il mondo.

Nel 1988, il Congresso della Confederazione Europea dei sindacati insieme con il Presidente Delors sostenevano l’idea di un rilancio della politica sociale.

Mentre nello stesso anno la Commissione per gli Affari Sociali aveva ritenuto opportuno che l’esecutivo presentasse, all’interno dell’Atto Unico Europeo, un documento, il “Libro bianco”, al fine di stabilire un calendario vincolante per le misure sociali.

L’idea di lasciare la gestione della politica sociale agli Stati membri non poteva essere accettata: essa avrebbe causato, sia lo smantellamento dei diritti già consolidati in vari paesi, sia la possibilità di un progresso per gli Stati meno evoluti.

Così il Parlamento stilava il “*Libro bianco sociale*”, documento che toccava numerose problematiche connesse ai diritti dei cittadini, tra cui l’eliminazione di qualsiasi discriminazione nei confronti delle donne.

La *Carta sociale* trovava la sua prima concretizzazione nel progetto preliminare di Carta Comunitaria dei Diritti Sociali Fondamentali, approvato dalla Commissione Europea il 27 settembre 1989. La *Carta sociale* del Consiglio Europeo del 1961 e le convenzioni dell'OIL, pur costituendo uno dei punti fondamentali di riferimento, non erano sufficienti e alcuni di questi non erano stati ratificati da tutti gli Stati membri. Così, il testo proposto veniva modificato il 30 ottobre 1989. Tuttavia, il Parlamento Europeo sottolineava come il nuovo testo corretto dal Consiglio assegnasse un regresso in numerosi punti. Infatti, la Carta si rivolgeva esclusivamente ai lavoratori e i problemi dei lavoratori indipendenti non venivano presi in considerazione. Non veniva considerate neppure le richieste delle donne che lavoravano al di fuori del circuito ufficiale, né di coloro che avevano un lavoro precario o ancora, i problemi posti dall'immigrazione extracomunitaria, ormai parte della società europea.

Ma l'opinione del Parlamento non ricevette alcun seguito e la Carta Comunitaria dei Diritti Sociali dei Lavoratori venne solennemente proclamata in occasione del *summit* con l'eccezione della Gran Bretagna.

La Carta rivestiva una rilevanza politica e giuridica non trascurabile. Politica, poiché con essa si poteva ritenere chiusa la fase dell'integrazione europea che considerava il progresso sociale una conseguenza dello sviluppo attraverso il libero scambio e giuridica perché la Carta costituiva una dichiarazione solenne, un atto impegnativo che vincolava i firmatari ad azioni coerenti<sup>39</sup>.

Il Consiglio Europeo auspicava l'adozione di nuove disposizioni normative da parte del Consiglio dei Ministri. Il piano d'azione prevedeva quattro nuove iniziative, tra cui la definizione di un terzo programma d'azione per la parità delle possibilità e della partecipazione al mondo del lavoro, presentato dalla Commissione Europea nel 1990. Quest'ultimo si proponeva di consolidare e valorizzare l'*acquis comunitarie* nel settore dell'uguaglianza tra i generi; di sviluppare nuove iniziative a favore delle donne nel campo della formazione professionale e dell'occupazione; di rafforzare la cooperazione

---

<sup>39</sup> Comunità Europee, Commissione delle Comunità Europee, carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori, Lussemburgo, ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle comunità europee 1990. Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957-2007)*, pp. 250.



e complementarità delle azioni svolte dai vari attori interessati (Commissione, Stati membri e partner sociali).

A questo proposito, la Commissione Europea ricordava come l'iniziativa NOW – *New Opportunities for Women*, elaborata per promuovere la parità di opportunità per le donne nel campo dell'occupazione e della formazione professionale, rappresentasse un passo importante nei confronti delle difficoltà specifiche che incontravano le donne sul mercato del lavoro. Tra obiettivi posti dal programma della Carta Comunitaria dei Diritti Sociali Fondamentali dei Lavoratori ritroviamo la maggiore sicurezza per la lavoratrice in attesa di un figlio, la conciliazione tra occupazione e responsabilità familiari, la tutela della dignità degli uomini e delle donne nel mondo del lavoro.

Nel 1992 era approvata, da parte del Consiglio, la direttiva sul miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento. La direttiva incaricava la Commissione, gli Stati membri e il Comitato Consultivo per la sicurezza, l'igiene e la protezione della salute sul luogo di lavoro, istituito fin dal 1974, di elaborare “linee direttrici” per la sicurezza o la salute delle lavoratrici gestanti, puerpere, in periodo di adattamento, evitando il lavoro notturno.

Per il congedo di maternità<sup>40</sup> era stata stabilita una durata di 14 settimane ininterrotte prima e dopo il parto, conformemente alle norme e prassi internazionali. Questo era un grande passo per un'effettiva politica di conciliazione tra lavoro e vita familiare e andava a costituire una tematica sensibile nell'ambito dei sistemi nazionali di *welfare*.

Nella *Carta* e nel terzo programma d'azione veniva messa in luce l'importanza delle strutture per l'infanzia, strumento fondamentale di conciliazione sulla quale si imponeva una presa di posizione da parte delle istituzioni europee.

Ad eccezione del Regno Unito e dell'Irlanda, tutti i paesi della Comunità fornivano servizi finanziati da enti pubblici per i bambini al di sotto dei tre anni con genitori che lavoravano, anche se tale numero di servizi era molto basso (circa il 5%).

---

<sup>40</sup> Cfr. Istituto di previdenza sociale. L'obbligatorietà del congedo per le lavoratrici dipendenti è sancita dal Testo Unico sulla maternità e paternità (decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151) che vieta ai datori di lavoro di adibire le donne al lavoro durante il periodo di congedo di maternità. *Indennità per congedo di maternità e di paternità alternativo per lavoratrici e lavoratori dipendenti*, INPS, 3 aprile 2017. Ultimo aggiornamento 8 agosto 2022.

Nel 1992 il Consiglio approverà una raccomandazione sulla custodia dei bambini, strumento di *soft law*, non vincolante per gli Stati membri attraverso il quale i paesi della Comunità venivano sollecitati ad accrescere sempre più le strutture di accoglienza all'infanzia.

L'approvazione, nel 1996, di una nuova direttiva comunitaria segnava un passo significativo che attuava l'accordo-quadro sul congedo parentale<sup>41</sup>, il quale conferiva il diritto ad entrambi i genitori di astenersi facoltativamente e contemporaneamente dal lavoro per la nascita o l'adozione di un bambino al fine di dedicarsi alla sua cura. Tali disposizioni, a partire dagli anni Ottanta, erano riconosciute nella maggior parte dei paesi della Comunità Europea.

Era stata fissata una durata del congedo parentale ad un periodo minimo di tre mesi fino e ad un'età non superiore a 8 anni. Ma tale novità non riceveva alta fruizione da parte dei padri in Europa. Per di più in Olanda, Spagna, Grecia e Portogallo il congedo parentale non era pagato e negli altri paesi della Comunità era prevista una retribuzione pari a una minima percentuale dello stipendio. Per il bilancio familiare appariva molto complesso rinunciare al salario maschile, che, come noto, solitamente più elevato rispetto a quello femminile. Il congedo parentale sottolineava nuovamente la necessità di ulteriori sforzi per rendere tale strumento più efficace per l'affermazione del *work life balance* e di politiche sempre più *family-friendly* nei paesi dell'Europa comunitaria.

L'ultimo obiettivo era focalizzato sulla tutela della dignità delle persone nel mondo del lavoro che rimandava alla questione delle molestie sessuali. In una risoluzione sulla violenza contro le donne del 1986, il Parlamento Europeo invitava le autorità nazionali a definire dal punto di vista giuridico le nozioni di molestia sessuale affinché le vittime potessero avere una base definita alla quale richiamarsi per denunciare il reato. Così il Consiglio approvava nel 1991 la risoluzione volta a

---

<sup>41</sup> Il congedo parentale vedi articolo 32 del Decreto Legislativo 26 marzo 2001, n. 151, prevede che ciascun genitore lavoratore dipendente possa assentarsi dal lavoro per un periodo di 6 mesi, anche frazionabile, nei primi 12 anni di vita del bambino. Tale diritto spetta al genitore richiedente anche qualora l'altro genitore non ne abbia diritto. Se il rapporto di lavoro cessa all'inizio o durante il periodo di congedo, il diritto al congedo stesso viene meno dalla data di interruzione del lavoro.

promuovere campagne di informazione, sensibilizzazione e un codice di condotta per contrastare i comportamenti indesiderati a connotazione sessuale.

Lo sviluppo normativo degli anni Novanta nell'ambito della parità tra i generi non aveva interessato fin da subito l'ordinamento della Gran Bretagna che valendosi dell'*opting out*, non partecipava alle deliberazioni e all'adozione da parte del Consiglio delle proposte fatte. Anche nella Conferenza intergovernativa di Maastricht del 1991 i dibattiti sulla dimensione sociale della costruzione europea erano stati caratterizzati dalla ferma opposizione inglese. Gli Undici avevano subito stabilito di proseguire lungo il cammino tracciato con la *Carta comunitaria dei diritti sociali fondamentali dei lavoratori*, con un forte desiderio di equità sociale.

Nasceva ancora una volta la preoccupazione degli Stati con livelli di *welfare pro* più elevati, di vedersi colpiti dai fenomeni di *dumping* sociale principalmente attraverso un generale abbassamento dei costi sociali di produzione.

Questo accordo sulla politica sociale stabiliva “l'unanimità a Undici” per l'adozione delle direttive dei provvedimenti concernenti la sicurezza sociale, la protezione dei lavoratori in caso di scioglimento del contratto, la rappresentanza e la difesa dei loro interessi collettivi, le condizioni lavorative dei cittadini di paesi terzi e i sussidi volti alla promozione dell'occupazione creazione di posti di lavoro.

Sul congedo parentale era stato attuato un accordo quadro già concluso. Restavano espressamente escluse le questioni, tra cui la retribuzione, la libertà di associazione sindacale, nonché il diritto di sciopero.

Di seguito nel 1997 si assiste alla firma del Trattato di Amsterdam insieme alla vittoria dei laburisti di Tony Blair in Gran Bretagna dopo un ventennio di governi conservatori, mettendo fine ai problemi sulle questioni sociali, permettendo l'integrazione dell'accordo sociale del nuovo trattato e l'introduzione di un nuovo titolo sull'occupazione. Con tale Trattato il principio di uguaglianza di genere acquisiva una nuova valenza poiché modificava profondamente l'articolo 119 del Trattato di Roma. Infatti, nel nuovo articolo 141.1 del Trattato che costituisce la Comunità Europea (TCE) venivano consacrati quei principi che erano progressivamente divenuti il cuore della politica di pari opportunità della comunità: “Ciascuno stato membro assicura

l'applicazione del principio della parità di retribuzione tra lavoratori di sesso maschile, quelli di sesso femminile per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore". Veniva sancita in una fonte comunitaria di rango primario una norma che l'OIL aveva riconosciuto fin dagli anni Cinquanta e che era stata al cuore della prima direttiva comunitaria in materia di uguaglianza tra lavoratori e lavoratrici, approvata nel 1975.

Il nuovo articolo aveva aperto la strada a qualsiasi tipo di atto normativo e, dunque, anche i regolamenti, che, come noto, sono direttamente vincolati all'interno degli ordinamenti nazionali.

La nuova disposizione contenuta nel Trattato di Amsterdam assumeva un'importanza ancor più incisiva alla luce della sentenza *Kalanke* del 17 ottobre 1995 in cui la Corte di giustizia delle Comunità Europee (CGCE) aveva interpretato la direttiva del 1976. Tale direttiva sanciva la parità di trattamento tra uomini e donne nell'accesso del lavoro, alla formazione e per quanto riguardava le condizioni di lavoro (articolo 2, paragrafo 1) e riconosceva allo stesso tempo la legittimità per gli Stati membri di adottare misure volte a promuovere la parità di opportunità tra i generi, in vista di porre rimedio alle disparità di fatto che pregiudicavano le opportunità per le donne sul mercato occupazionale (articolo 2, paragrafo 4).

All'origine di questa sentenza vi è la causa promossa dal signor Kalanke, laureato in ingegneria specializzato in tecnica di giardinaggio e paesaggistica, candidato a un posto di capo di dipartimento nel servizio "spazi verdi" della città di Brema, il quale si era già visto preferire, a parità di qualificazione la signora Glissmann. La situazione sfavorevole al ricorrente era stata determinata dall'applicazione della legge del 20 novembre 1990 del Land di Brema, la quale prevedeva un trattamento preferenziale per le donne, finalizzato all'obiettivo di aumentare la presenza del genere sottorappresentato all'interno di una determinata posizione professionale, allo scopo di realizzare una distribuzione delle occupazioni fra uomini e donne corrispondenti al 50% dei posti per ognuno dei due sessi. Veniva stabilita a favore delle donne una priorità di trattamento preferenziale la cui applicazione era condizionata da due requisiti: la sottorappresentazione e la pari qualificazione professionale.

La Corte Federale del Lavoro dubitando della conformità della legge tedesca alla direttiva comunitaria sulla parità di trattamento del 1976, aveva inviato la questione ai

giudici di Lussemburgo. Questi ultimi ritenevano che la direttiva ostasse a una normativa nazionale, la quale accordasse automaticamente, a parità di qualificazioni tra candidati di sesso differente considerati idonei per una promozione, una preferenza ai candidati di sesso femminile nei settori nei quali le donne fossero rappresentate in modo insufficiente.

La Corte di Giustizia aveva preferito adottare nella sentenza Kalanke una nozione di uguaglianza formale, ignorando il dibattito che si era sviluppato in sede comunitaria all'uguaglianza sostanziale sull'importanza delle azioni positive a favore delle donne.

Tale pronuncia aveva dato origine in Europa a tutta una serie di ondate di incertezza in materia di quote e di altre forme di azioni positive, destinate ad aumentare il numero di donne in taluni settori o livelli di occupazione. La Commissione Europea ribadiva l'importanza delle misure di discriminazione positiva in grado di promuovere l'uguaglianza *de facto* per entrambi i generi, eliminando i fattori di discriminazione esistenti. Inoltre, precisava come la Corte di Giustizia condannasse unicamente la particolare caratteristica della legge del Land di Brema, consistente nell'automaticità del provvedimento, visto che attribuiva alle donne un diritto assoluto incondizionato all'assunzione o alla promozione. Per finire l'esecutivo comunitario definiva illegittimo un sistema di quote assolutamente rigido che non lasciava alcuna possibilità di tenere conto di circostanze particolari.

Nell'auspicio che la controversia potesse chiudersi definitivamente, la Commissione aveva avanzato una proposta di modifiche dell'articolo 2, paragrafo 4, nella direttiva 76/207 CEE. Lo scopo era quello di specificare come le misure previste in tale norma comprendessero le azioni volte a favorire l'assunzione o la promozione di persone di un sesso determinato nei casi in cui tale sesso fosse sottorappresentato e a condizioni che il datore di lavoro potesse conservare la responsabilità di tenere conto delle circostanze particolari. Tale proposta di modifica però non avrebbe trovato un seguito grazie all'opposizione della Commissione per i diritti della donna, la quale costituiva un essenziale fattore di indebolimento della direttiva stessa. Tale Commissione invita, quindi, l'esecutivo a ritirarla.

La Corte del Lussemburgo non era esplicitamente favorevole nei confronti delle azioni positive, invertendo quella tendenza che l'aveva vista operare in precedenza in

qualità di alleata delle donne. La CGCE si era posta in contrapposizione con la volontà manifestata dagli Stati membri che, nel Trattato di Amsterdam, avevano invece affermato il desiderio di proseguire verso il rafforzamento di uno strumento sempre più necessario per le pari opportunità tra donne e uomini.

L'uguaglianza di genere raggiungeva con l'approvazione del Trattato di Amsterdam un livello di notevole importanza, e segnava un innegabile *tournant* nella storia più recente della politica comunitaria di pari opportunità. Quest'ultimo poneva il principio di parità tra i due sessi tra gli obiettivi dell'Unione (articolo 2 del Trattato sull'Unione Europea), compiti della Comunità, da perseguire tramite l'attuazione di politiche e azioni comuni (articolo 2-3 del Trattato sulla Comunità Europea). Il Trattato di Amsterdam aveva istituzionalizzato il *gender mainstreaming*, grazie al quale il rispetto dell'uguaglianza tra le donne e gli uomini assurge a *condicio sine qua non* nell'elaborazione ed attuazione delle politiche comunitarie.

Tuttavia, per assistere al passaggio del dibattito ideale sul *gender mainstreaming* e al suo riconoscimento istituzionale bisognerà attendere circa un decennio, grazie all'approvazione del terzo programma d'azione per la parità, il quale avrebbe dovuto costituire la base per una strategia più integrata e più globale. Infatti, tra i suoi obiettivi vi era il miglioramento delle condizioni della donna nella società al fine di pervenire ad un'effettiva uguaglianza di opportunità. Tre settori chiave per l'azione da mettere in atto nell'ambito del terzo programma d'azione: la sensibilizzazione dell'opinione pubblica nei confronti della parità di genere, l'immagine della donna nei mass media, la partecipazione delle donne al processo decisionale a tutti i livelli e in tutti gli ambiti della società<sup>42</sup>. Per il primo di questi la Commissione avrebbe continuato a migliorare la quantità e la qualità delle informazioni sulla natura dei problemi affrontati dalle donne nella società europea. Per quanto riguarda la partecipazione attiva alle donne ai processi decisionali appariva fondamentale sancire la parità tra i sessi e determinare cambiamenti durevoli nelle mentalità, il terzo programma d'azione era stato determinante per l'avvio di un dibattito più strutturato sull'*empowerment* femminile, l'accrescimento delle

---

<sup>42</sup> Commissione delle Comunità Europee, parità di opportunità tra donne e uomini. Terzo programma di azione a medio termine 1991-1995. Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957-2007)*, pp. 283.

possibilità per le donne di accedere e di permanere nei centri decisionali della società e delle politiche dell'economia.

Al pari del *gender mainstreaming* si stava affermando un'effettiva realizzazione della politica comunitaria delle pari opportunità, tra cui “*Women in decision making*”, una rete nata nel 1992 con il supporto della Commissione Europea allo scopo di esaminare la situazione vigente negli Stati Membri in merito allo status delle donne e le strategie adottate in ambito nazionale per portare una più consistente presenza femminile in posizioni di potere. Essa aveva contribuito all'organizzazione di “*Women in power*”, tenutasi ad Atene nel 1992 su iniziativa della Commissione Europea, che denunciava la generale sottoccupazione femminile nei posti chiave della società e la conseguente necessità di realizzare una distribuzione equilibrata di potere pubblico e potere politico.

Ulteriore conferma veniva data dal *summit* europeo “*Le donne per il rinnovamento della politica e della società*” tenutosi a Roma nel 1996 su iniziativa del Presidente del Consiglio Europeo di turno, Romano Prodi. Con la firma della Carta di Roma veniva lanciato un appello per una partecipazione egualitaria di donne e uomini ai processi decisionali, divenuto uno degli obiettivi prioritari dell'Unione Europea.

Il Parlamento Europeo ribadiva la definizione e realizzazione di azioni volte ad invertire quei fattori discriminatori che, impedivano alle donne di partecipare al processo decisionale, negli organi rappresentativi e nei governi degli Stati, ma anche in ambiti quale il settore privato, la finanza, i mezzi di informazioni e il potere giudiziario, le organizzazioni sociali e gli organi consultivi.

L'Assemblea di Strasburgo chiedeva all'esecutivo comunitario di elaborare una vasta strategia atta a rimuovere gli ostacoli che si frapponavano alla partecipazione delle donne al *decision-making*, per facilitarne l'accesso al mercato del lavoro in tutti i settori e tutti i livelli.

Maggiori pressioni andavano fatte sugli Stati membri, siccome loro detenevano il potere di implementare le disposizioni di natura sociale definite dall'Unione Europea. Il Parlamento Europeo li invitava a definire i criteri da adottare per favorire una più tempestiva partecipazione femminile alle procedure di selezione e di concorso.

Nella prima metà degli anni Novanta, le Nazioni Unite fecero alcune importanti conferenze legate al tema dello sviluppo, contribuendo alla progressiva affermazione del *mainstreaming* e dell'*empowerment* femminile. Nella Conferenza di Rio de Janeiro, sull'ambiente e sviluppo, del 1992, i membri delle Nazioni Unite avevano affermato nella dichiarazione finale che «*les femmes ont un rôle vital dans la gestion de l'environnement et de les développement. Leur pleine participation est donc essentielle à la réalisation d'un développement durable*».

Nel 1994 veniva redatta una risoluzione sulla promozione delle pari opportunità, tramite l'azione dei fondi strutturali, nella quale il Consiglio dei Ministri invitava gli Stati membri: “A contribuer afinché siano previste azioni specifiche per le donne [...], intese a migliorare la posizione delle donne, e a promuovere [...] la parità delle opportunità per uomini e donne in tutti i settori delle attività economiche e in tutti i campi legati direttamente o indirettamente al mercato del lavoro”.

Anche il Consiglio dei Ministri aveva approvato nel 1996 una raccomandazione, completando l'avvio di una politica europea di *empowerment* femminile, volta a condurre pressione sugli stati membri per favorire la partecipazione equilibrata di donne e uomini al processo decisionale.

In occasione del *summit* mondiale per lo sviluppo sociale di Copenaghen del 1995, si sottolineava l'importanza della piena partecipazione del capitale umano femminile allo sviluppo economico e sociale. Le donne erano tra i soggetti più colpiti dalla povertà: dovevano essere intraprese delle azioni mirate volte a contrastare tale tendenza negativa.

In quello stesso anno, la Quarta Conferenza Mondiale sulle donne “uguaglianza, sviluppo e pace”, svoltasi a Pechino sotto l'egida dell'ONU, aveva lo scopo di riaffermare nel mondo l'impegno preso per il miglioramento delle condizioni femminili. I governi dei 189 paesi ribadivano che i diritti delle donne sono diritti umani che affermavano la necessità di dare concretezza all'*empowerment of women* e *gender mainstreaming*. A Pechino l'Unione Europea era riuscita a esprimersi dai diritti sessuali all'indipendenza economica delle donne, dal riconoscimento dei contributi femminili all'economia la partecipazione delle donne ai processi decisionali. Tale risultato vedeva l'Unione Europea quale attore unitario, protagonista nell'arena internazionale sul tema



delle pari opportunità grazie al lavoro svolto dall'esecutivo comunitario per il quale veniva costituita “l'opportunità appropriata per insistere sulla parità dello status della donna e dell'uomo in tutti gli aspetti della vita”, per diffondere “una nuova partnership tra le donne e gli uomini basata sulla piena ed equa partecipazione delle donne alla vita civile, politica, economica e culturale”, inoltre, l'esecutivo ricordava che “Le politiche e le misure volte a promuovere la parità tra i sessi e a migliorare le condizioni della donna non avranno l'impatto necessario, a meno che non si introducano misure specifiche volte ad assicurare che tali tematiche vengano inserite nelle politiche più ampie che interessano tutte le sfere della società”<sup>43</sup>.

Questo impegno comunitario traeva il suo *input* da l'allargamento dell'Unione Europea a Svizzera e Finlandia, due paesi con una lunga tradizione di *welfare state* e particolarmente sensibili alle questioni relative l'uguaglianza di genere entrate a far parte del progetto comunitario nel 1995 insieme all'Austria. In Svezia il *gender mainstreaming* era stato posto al centro delle preoccupazioni del governo già dal 1994. Tale allargamento portava verso una più consistente presenza delle donne all'interno del Parlamento Europeo che, con le elezioni del 1999 diventerà del 30% grazie all'elevata presenza femminile tra i membri svedesi e finlandesi, contribuendo all'adozione di iniziative nel quadro della politica di pari opportunità da parte della Commissione, presieduta dal lussemburghese Jacques Santer. Quest'ultimo creava il “Gruppo di commissari ad alto livello responsabile per la parità delle opportunità”, nel 1996 con il compito di vigilare verso una diretta affermazione del *gender mainstreaming*.

Tutto ciò trovava una puntuale conferma nel quarto programma d'azione per la parità delle opportunità (1996-2000) dove il *mainstreaming* risultava essere il principio organizzatore primario. Inoltre, nel 1996 si affermava: “integrare la parità di opportunità tra le donne e gli uomini nel complesso delle politiche e delle azioni comunitarie” nella

---

<sup>43</sup> Commissione delle Comunità Europee, comunicazione della Commissione al Consiglio, una nuova partnership tra le donne e gli uomini: una condivisione partecipazione eque le priorità della Comunità Europea per la quarta conferenza delle Nazioni Unite sulla donna: Pechino, settembre 1995, Bruxelles, 29 maggio 1995.

Per quanto riguarda gli altri principi enucleati nella comunicazione della Commissione e sui quali avrebbe dovuto coordinarsi la posizione dell'unione europea alla conferenza, questi concernevano: i diritti umani delle donne e delle ragazze bambine, la promozione del ruolo delle donne in tutti i processi sociali, economici e politici, l'accesso delle donne ai processi decisionali nonché alle opportunità economiche, la lotta alla povertà (in crescita tra le donne di tutte le regioni del mondo). Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957-2007)*, pp. 292.

quale l'esecutivo aveva sostenuto formalmente che: “non bisogna limitare le azioni di promozione della parità alla realizzazione delle misure specifiche a favore delle donne, ma bisogna, invece, mobilitare esplicitamente l'obiettivo della parità e il complesso delle azioni politiche generali”.

Perciò, la parità tra donne e uomini, principio fondamentale di ogni democrazia, richiedeva passi in avanti per una vera e propria rivoluzione culturale sul piano dei comportamenti individuali e degli atteggiamenti e delle prassi collettivi, nonché un'azione politica risoluta che mobiliti quante più persone possibili.

Infatti, come aveva affermato la parlamentare greca Angela Kokkola, del gruppo socialista “Un'azione volta all'integrazione della parità potrebbe essere considerata come la soluzione ideale per garantire la parità tra i sessi. Tuttavia [...] detta azione porta con sé il pericolo del livellamento, mentre la parità mette in risalto l'eterogeneità e include il sostegno nel quadro delle diversità. Pertanto, è chiaro che si devono portare avanti le azioni positive parallelamente all'applicazione di detta politica”.

A distanza di quarant'anni, il futuro sviluppo della politica comunitaria di pari opportunità pareva più che mai incerto e il permanere di problematiche quali le discriminazioni salariali a danno della manodopera femminile e la segregazione occupazionale delle donne, in difficoltà, legate alla conciliazione della vita lavorativa con le responsabilità familiari, conducevano inevitabilmente l'Assemblea di Strasburgo a ribadire la necessità di proseguire dalla parità di trattamento alle azioni positive, fino al *mainstreaming* di genere.

Le nuove disposizioni contenute nel Trattato di Amsterdam costituivano una valida base legale per rafforzare questa politica. Inoltre, si stava realizzando in quegli anni il quinto allargamento dell'Unione Europea, che metteva in luce le difficoltà legate a un rilancio della politica di pari opportunità sul finire degli anni Novanta e la conseguente necessità di un costante impegno da parte di tutti gli attori in gioco per una piena realizzazione del *gender mainstreaming*.

### **1.3 L'evoluzione dell'uguaglianza di genere nell'Unione Europea: progressi e sfide affrontate dall'attuazione del Trattato di Lisbona ad oggi**

Negli anni Novanta, la politica comunitaria di pari opportunità segnava conquiste importanti per la formazione dell'uguaglianza tra i sessi in Europa, messe immediatamente in discussione dal parallelo processo di ampliamento dell'Unione Europea a Est, avviato in seguito al crollo del muro di Berlino del 1989. Dopo questo evento, abbiamo assistito all'entrata di 8 paesi dell'Europa Centrale ed Orientale e di due isole del Mediterraneo, Malta e Cipro nel 2004, ai quali si sono aggiunti la Bulgaria e la Romania nel 2007, dando vita all'Europa a ventisette.

La “nuova Europa” portava avanti uno dei pilastri del modello sociale europeo e, allo stesso tempo, lanciava una sfida al contraddittorio status che aveva segnato le donne dei Paesi dell'Europa Centrale ed Orientale (PECO).

Con il secondo dopoguerra, la politica di uguaglianza tra i sessi elaborata dai PECO aveva permesso la creazione di strutture tramite le quali la donna si potesse inserire nel mondo del lavoro.

Alla fine degli anni Quaranta, la percentuale delle donne occupate nell'Europa Centrale Orientale era nettamente superiore alla media europea e, negli anni Ottanta, costituiva la metà della manodopera globale. Tuttavia, l'elevata presenza di donne tra la popolazione attiva nascondeva problemi complessi, tra cui una forte segregazione professionale che relegava la manodopera femminile nei settori caratterizzati da salari bassi, circa il 30% in meno rispetto alle retribuzioni maschili, e di poca responsabilità.

Analogamente, la presenza delle donne nelle istituzioni rappresentative era inesistente nei rami più elevati, come la direzione del partito e l'attività politica femminile, fortemente controllata al fine di impedire la nascita di qualsiasi movimento che potesse avvicinarsi al femminismo europeo.

La Commissaria in Affari Sociali Anna Diamantopoulou andava affermando “the gender equality imposed in some countries under communism had no basis in society, so the transition to free market economy brought a return to traditional roles”.

Si assisterà ad un forte nazionalismo, insieme con l'affermazione di un sistema patriarcale apertamente avverso ai principi di uguaglianza tra i sessi. Nei paesi

nell'Europa centrale Orientale, saranno le donne stesse a sostenere il ritorno ai valori tradizionali, rallegrandosi di potersi finalmente dedicare all'ambito domestico, percepito da sempre come un lusso riservato solo alle donne occidentali.

Il linguaggio della parità era stato profondamente “macchiato”: le donne si ritrovavano ai margini della società e solo in seguito ed a causa di un continuo deterioramento della loro condizione, le donne prenderanno una nuova consapevolezza e inizieranno a lottare per il riconoscimento dei diritti di uguaglianza e di pari opportunità. Bisognava provvedere ad un più rapido reinserimento delle donne nel mercato del lavoro, agevolando la costituzione di organizzazioni e di reti di collaborazione e di assistenza.

Nel 2000 la Commissione approvava la strategia quadro comunitaria per la parità tra donne e uomini, per definire un programma in cui tutte le attività dell'Unione Europea potessero contribuire ad eliminare le disuguaglianze tra i sessi, a mettere in pratica il *gender mainstreaming*, incoraggiando il *lifelong learning* e migliorando l'uso dei fondi strutturali, equilibrando la presenza di entrambi i sessi nelle istanze decisionali politiche, economiche e sociali.

Il Consiglio dei Ministri approvava il quinto programma d'azione della storia comunitaria, aperto fin da subito alla partecipazione dei PECO, in cui veniva ribadita la necessità di promuovere l'uguaglianza tra i sessi e puntando il focus sul “sesso forte” in quanto attore fondamentale del cambiamento delle relazioni di genere.

La proclamazione della Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea da parte delle istituzioni comunitarie, avvenuta in occasione della conferenza intergovernativa di Nizza nel 2000, riaffermava i valori sui quali si basava il progetto unitario per l'Europa comunitaria. All'interno della Carta era presente l'articolo 23 sull'uguaglianza, il quale recita: “La parità tra uomini e donne deve essere assicurata in tutti i campi, compreso in materia di occupazione, di lavoro e di retribuzione. Il principio della parità non osta al mantenimento o all'adozione di misure che prevedano vantaggi specifici a favore del sesso sottorappresentato”<sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup> Carta dei diritti fondamentali dell'unione europea (2000/C364/01), cit., p.13 Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957-2007)*, pp. 305.

La tematica legata ai diritti delle donne nella nuova Europa a ventisette si presentava particolarmente complessa.

Un esempio tra tutti era (e purtroppo è ancora) la questione della tratta di esseri umani a scopo di sfruttamento sessuale, che coinvolge milioni di persone in condizioni di povertà, promettendo lavoro, violando i diritti e le libertà fondamentali. Tale fenomeno riguarda soprattutto le donne provenienti dall'Africa Centrale. Dopo il crollo del muro di Berlino, questo traffico è aumentato, destando la preoccupazione dell'Unione Europea che aveva aperto le porte proprio a quei paesi divenuti territori di snodo di tale traffico già nel 1993. Vennero adottate una serie di raccomandazioni in questo ambito per combattere le reti di sfruttamento al fine di permettere una più efficace diffusione su scala internazionale.

Nel 1996 la Commissione Europea organizzava a Vienna, con l'assistenza dell'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni, una Conferenza Europea sulla tratta delle donne, che riuniva esperti esponenti di ONG<sup>45</sup>, agenti di polizia, funzionari dei servizi delle migrazioni, rappresentanti governativi e parlamentari anche dei paesi candidati.

Così l'esecutivo comunitario redigeva due comunicazioni *ad hoc* per precisare l'entità del problema, sviluppando una politica integrata multidisciplinare, cercando di avviare una cooperazione con i paesi terzi.

L'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni aveva stimato che nel 1995 circa 500.000 donne erano state coinvolte in tale traffico verso i paesi dell'Unione Europea.

Nell'ambito del terzo pilastro<sup>46</sup>, nel 1996 veniva adottato dal Consiglio STOP (*Sexual Trafficking of Person*)<sup>47</sup>, primo passo concreto per contrastare la tratta,

---

<sup>45</sup> Un'organizzazione non governativa (ONG) è un gruppo che funziona in modo indipendente da qualsiasi governo, di solito non ha scopo di lucro. Le ONG, talvolta chiamate organizzazioni della società civile, sono istituite a livello comunitario, nazionale e internazionale per servire un obiettivo sociale o politico, come una causa umanitaria o la protezione dell'ambiente.

<sup>46</sup> Il Trattato di Maastricht, che ha istituito l'Unione Europea, ha strutturato l'UE in tre pilastri (poi aboliti dal Trattato di Lisbona): il primo, il cosiddetto "pilastro comunitario", poneva le decisioni sovranazionali sotto il controllo della Corte UE di Lussemburgo. Il secondo pilastro, "pilastro intergovernativo", riguardava il settore della sicurezza e della politica estera PESC. Il terzo pilastro, "pilastro intergovernativo", si riferiva all'area intergovernativa della giustizia e degli affari interni.

finanziato nel 1996-2000 con 6,5 milioni di ECU, seguito nel 2001 da un secondo finanziamento di 4 milioni di euro per il periodo 2001-2002.

In occasione della Conferenza Ministeriale dell'Aia del 1997 erano state emanate le linee guida europee finalizzate a misure efficaci di prevenzione e lotta contro la tratta delle donne a scopo di sfruttamento sessuale; il miglioramento della collaborazione con i paesi candidati era considerato essenziale per accrescere il genere *empowerment*, facilitando lo scambio di informazioni tra paesi di origine.

Nell'ambito del programma STOP II, l'Organizzazione Internazionale per le Migrazioni dà vita alla Conferenza Europea sulla prevenzione alla lotta contro la tratta degli esseri umani, sfida mondiale per il XXI secolo (Bruxelles nel 2002). Ad essa prendevano parte i rappresentanti dei governi degli Stati membri dell'Unione Europea, dei paesi candidati, degli Stati Uniti e del Canada, oltre ad organizzazioni internazionali, intergovernative e non governative. Veniva adottata "*Declaration on preventing and combating trafficking in human beings*", che sottolineava l'importanza di combattere il traffico di esseri umani a scopo di sfruttamento sessuale.

In aggiunta a partire dal 2003, le istituzioni europee collaboravano con gruppi di esperti sulla tratta di esseri umani, con il compito di elaborare studi e rapporti.

Un'altra problematica da affrontare con particolare attenzione nel corso del quinto allargamento individuata dall'esecutivo comunitario è rappresentata dalla violenza sulle donne, soprattutto quella domestica, fenomeno in continua crescita anche nei paesi industrializzati, diffuso in tutte le classi sociali.

Nel 2000 il Parlamento Europeo e il Consiglio approvavano un programma d'azione, definito come DAPHNE, con il compito di combattere la violenza contro i bambini, i giovani e le donne, rinnovato poi nel periodo 2004-2008 con un finanziamento di 50 milioni di euro, il quale riguarda gli abusi sessuali, i maltrattamenti in ambito domestico, lo sfruttamento sessuale, il bullismo nelle scuole, la tratta degli esseri umani la discriminazione e la violenza contro qualunque tipo di persone.

---

<sup>47</sup> Azione comunitaria 96/700/GAI, del 29 novembre 1996, dotata dal consiglio in base all'articolo K.3 del trattato sull'unione europea, che stabilisce un programma di incentivazione e di scambi destinato ai responsabili della lotta contro la tratta degli esseri umani e lo sfruttamento sessuale dei bambini.

Purtroppo, va detto che nessun riferimento a favore di una concreta applicazione della strategia di *gender mainstreaming* era reperibile in tale documento, come si ravvisa anche nella comunicazione *Agenda 2000* - per un'Unione più forte e più ampia.

Per aiutare i paesi candidati a familiarizzare con le acquisizioni comunitarie e la loro applicazione, la Commissione sottolineava l'importanza di discussioni bilaterali, conferenze, seminari e procedure atte a sensibilizzare tale questione da parte dei governi.

Entrare a far parte dell'Unione Europea significa accettare le sue politiche, condividere i valori sui quali questi si fondano, nella prospettiva di un continuo approfondimento.

Secondo il quarto criterio del Consiglio Europeo tenutosi a Copenaghen, nel 1993, ogni fase di estensione dell'Unione Europea deve essere compatibile con il suo sviluppo e la coesione interna, e dunque l'inclusione di nuovi membri, non dovrebbe in alcun modo indebolire o paralizzare la costruzione comunitaria.

La comunicazione della Commissione Europea “integrare la parità di opportunità tra donne e uomini nel complesso delle politiche e azioni comunitarie”<sup>48</sup>, “manifesto” del *gender mainstreaming* costituiva un punto chiave per la politica di uguaglianza tra i sessi.

L'avvio di un approccio integrato della parità tra donne e uomini rafforzava le iniziative intraprese già da tempo e lavorava in modo tale da avviare relazioni in branche fino a quel momento escluse e provvedimenti del *gender oriented*.

La volontà delle istituzioni europee di implementare il *mainstreaming* di genere trovava un nuovo slancio nell'azione comunitaria e agli inizi del XXI secolo nella “strategia di Lisbona” si collocava il rafforzamento degli aspetti occupazionali della politica di pari opportunità. L'obiettivo individuato dall'Unione Europea in occasione del Consiglio Europeo straordinario di Lisbona nel marzo 2000<sup>49</sup> veniva confermato come punto focale per il continuo sviluppo della Strategia Europea per l'Occupazione

---

<sup>48</sup> 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, Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957-2007)*, pp.321.

<sup>49</sup> Consiglio Europeo di Lisbona del 23 e 24 marzo 2000, conclusioni della Presidenza. Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957-2007)*, pp. 322.

(SEO), avviata nel 1997 nel corso del vertice di Lussemburgo<sup>50</sup>. L'obiettivo era quello di accrescere il tasso di occupazione femminile dalla media del 51% a una media superiore del 60% entro il 2010. In questo senso un reale innalzamento dei tassi di occupazione femminile implicava la definizione di un nuovo “patto di genere”, dove il *male breadwinner model* lascia spazio all’*adult worker model family*, in cui entrambi i partner svolgono un'attività retribuita e la conciliazione tra vita lavorativa e responsabilità familiari.

La Commissione Europea sottolineava che, a distanza di cinquant'anni dall'entrata in vigore del Trattato di Roma, la parità salariale tra lavoratori e lavoratrici - principio originario della politica comunitaria di pari opportunità – non si poteva dirsi rispettato e nei 27 paesi dell'Unione Europea il *gender pay gap* appariva ancora molto ampio.

Il divario di retribuzione tra i sessi, stimato nel 2005 del 15%, ha rivelato un'elevata spiegazione del mercato del lavoro e un forte ricorso delle donne al tempo parziale. Il differenziale salariale risultava superiore alla media nel settore privato (25%), le qualifiche e l'esperienza acquisita dalle donne erano meno remunerate rispetto agli uomini.

In Italia, Grecia e Polonia, la discriminazione salariale nei confronti delle donne era meno accentuata, il tasso di occupazione delle donne era più basso e la manodopera era meno qualificata. Questo causava conseguenze significative sulla posizione delle donne nella società, costituendo un ostacolo a un'eguale indipendenza economica tra i sessi. In aggiunta, i suoi effetti si accentuavano anche dopo la fine della vita attiva quando il livello di retribuzione si trasforma in divario di pensione, aumentando in tal modo la maggiore esposizione delle donne a rischio di indigenza.

La preoccupazione riguardante la femminilizzazione della povertà in Europa era stata sottolineata dal Parlamento Europeo nel 1994, che di fronte all'emergere di diverse

---

<sup>50</sup> In seguito all'inserimento del nuovo capitolo Occupazionale del trattato di Amsterdam, il consiglio europeo di Lussemburgo del 1997 aveva avviato la SEO al fine di coordinare le politiche nazionali in tale settore in particolare, veniva istituito un quadro di sorveglianza multilaterale al fine di esortare gli Stati membri ad attuare politiche più efficaci nel settore dell'occupazione, agendo soprattutto sul miglioramento della capacità di inserimento professionale, dell'imprenditorialità, delle possibilità di adattamento al mercato del lavoro e le pari opportunità. Per uno studio della nascita e dello sviluppo della SEO si veda: commissione delle comunità europee, direzione generale dell'occupazione, degli affari sociali delle pari opportunità, unità D.2, *Dieci anni di strategia europea per l'occupazione*, Lussemburgo, ufficio delle pubblicazioni ufficiali delle comunità europee, 2007. Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957-2007)*, pp.323.



forme di povertà, causate dalla disoccupazione di lunga durata, dalla carenza di alloggi, dal basso livello socioeconomico e dall'impossibilità di accedere alla formazione professionale, metteva in luce come tutti questi fattori colpissero principalmente le donne.

Per contrastare tale fenomeno, Marie Claude Vayssade aveva messo in luce la necessità di solidarietà e di redditi minimi, di cui avrebbero dovuto farsi carico gli Stati membri. Nella risoluzione il Parlamento Europeo avanzava alcune specifiche richieste come la fissazione di un salario minimo garantito per legge, una prestazione sociale per le persone che provvedevano alla custodia alla cura dei figli o dei famigliari ammalati, anziani o con handicap, una particolare tutela dell'abitazione per le famiglie povere e per le donne sole, maggiori centri di accoglienza per le donne senzatetto e per le vittime di atti di aggressioni, ricordando come le donne in condizioni di povertà fossero le principali vittime di violenza a sfondo sessuale<sup>51</sup>.

Il progressivo aumento della povertà femminile si poneva in netto contrasto con gli obiettivi stabiliti da tempo dall'Unione Europea, primo fra tutti il miglioramento delle condizioni di vita di lavoro.

Così due regolamenti comunitari vennero approvati nel 1998 e nel 2004 volti all'integrazione delle questioni di genere e alla promozione dell'uguaglianza tra gli uomini e le donne nella politica di cooperazione allo sviluppo. In seguito alla scadenza del regolamento del 1998, con un piano finanziario di 25 milioni di ECU per il 1999-2003, il Parlamento e il Consiglio ne approvavano un secondo stabilendo un budget di 9 milioni di euro per il 2004-2006. Nel 2003 era stato previsto un regolamento più specifico volto a sostenere le azioni riguardanti la salute e i diritti riproduttivi e sessuali nei paesi in via di sviluppo, stabilendo un budget era di circa 73 milioni di euro per il periodo 2003-2006.

Preoccupante si presentava anche il fenomeno dell'abbandono della carriera scientifica da parte delle donne in percentuali sproporzionate, "*leaky pipeline*", tubo che perde, il quale alludeva allo spreco di capacità e conoscenza femminile. Tale questione era stata anche al centro della Conferenza di Bruxelles del 1998, organizzata dalla

---

<sup>51</sup> *Risoluzione sulla povertà delle donne in Europa*, in "GUCE", C77 del 14 marzo 1994, Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957-2007)*, pp. 327.

Commissaria Edith Cresson, responsabile della ricerca dello sviluppo, con Eryl Margaret McNally e Godelieve Quisthoudt-Rowohl, membri della Commissione per la ricerca, lo sviluppo tecnologico e l'energia del Parlamento Europeo. La presenza di numerose ricercatrici che, intorno alla professoressa Rita Levi Montalcini, premio Nobel per la medicina, avevano dato vita a una tavola rotonda, mettendo in luce il contributo fornito dalle donne alla ricerca, compromesso dal sessismo presente nel settore scientifico.

Infatti, Rita Levi Montalcini, una delle 11 donne su varie centinaia di uomini ad aver ottenuto un Nobel nel settore delle scienze, affermava “occupare una posizione di responsabilità per le donne è un dovere, non un diritto e questo vale in tutti i campi, compresi quelli scientifici tecnologici”<sup>52</sup>. Infatti, le carriere scientifiche delle donne dopo la laurea erano prevalentemente concentrate nel settore della medicina e della biologia, ma continuavano a subire delle brusche interruzioni. A metà degli anni Novanta, solo il 19% delle laureate in discipline scientifiche proseguiva una carriera pertinente ai suoi studi e numerose erano le donne tra gli assistenti e i tecnici di laboratorio ma non tra i professori e i responsabili delle strutture di ricerca.

Sulla base delle riflessioni avanzate nel corso della Conferenza di Bruxelles, la Commissione Europea pubblicava nel 1999 la comunicazione “*mobilitare le donne per arricchire la ricerca europea*”<sup>53</sup>. Venivano create misure necessarie per stimolare lo scambio di esperienze tra gli Stati membri, per promuovere la presenza femminile nelle attività di ricerca finanziata dall'Unione Europea. Nell'ambito del quinto programma quadro delle azioni comunitarie, la Commissione aveva elaborato un approccio coerente per promuovere la ricerca *da parte, per e sulle donne* con lo scopo di sostenere le donne in quanto protagoniste delle varie tappe di realizzazione del programma stesso.

---

<sup>52</sup> La citazione è riprodotta in A. Giannini, *la scienza ha un sesso? La presenza in campo tecnico scientifico aumenta, ma i posti di responsabilità restano appannaggio degli uomini*, in “le Scienze”, settembre 1998. Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957-2007)*, pp. 332.

<sup>53</sup> Commissione delle comunità europee, comunicazione della commissione, *donne e scienza mobilitare le donne per arricchire la ricerca europea*, Bruxelles, 17 febbraio 1999. Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957-2007)*, pp. 333.

La Commissione per i diritti della donna del Parlamento Europeo aveva accolto l'impegno dell'esecutivo Santer<sup>54</sup> nei confronti delle questioni di genere nel settore della ricerca, stilando nel 1999 una relazione sulla prima comunicazione in materia. L'attivismo della Commissione Europea per una maggiore presenza del capitale umano femminile nel settore della ricerca era un elemento nodale per l'effettiva implementazione del *gender mainstreaming* nell'Unione.

L'Assemblea di Strasburgo approvava nel 2001 una risoluzione, avanzando alcune richieste volte a rafforzare la politica delle pari opportunità nel settore della ricerca. Il Parlamento invitava gli Stati membri ad aumentare il numero di borse di studio a disposizione delle ricercatrici e a perseguire l'obiettivo di equilibrio di genere nella ricerca scientifica a livello nazionale. Insieme alla risoluzione del Consiglio dell'Unione Europea su "*donne e scienza*" del 1999 veniva accolta l'iniziativa dell'esecutivo<sup>55</sup>. Un ruolo molto importante verrà svolto dal gruppo di Helsinki, istituito dalla Commissione Europea nel 1999, con lo scopo di sviluppare il dialogo tra Stati membri sulle politiche nazionali di pari opportunità nell'ambito della ricerca.

Grazie alla continua sensibilità dell'Assemblea di Strasburgo, il tema del *gender budgeting* ebbe maggiore risonanza nell'arena comunitaria, arricchendo la comprensione del *gender mainstreaming* per la sua effettiva implementazione.

La necessità di costituire i bilanci pubblici partiva da un'iniziativa della Commissione per i diritti della donna del Parlamento Europeo, redatta da Fiorella Ghilardotti, del gruppo socialista, sempre attenta alla condizione delle lavoratrici europee, la quale metteva in luce come già dalla metà degli anni Ottanta il *gender budget* fosse stato introdotto in Australia, paese al quale farà seguito il Sudafrica nel 1994, diffondendosi progressivamente negli altri paesi. In occasione di una Conferenza organizzata dalla Presidenza belga di turno nel Consiglio Europeo, veniva dichiarato che "Gender responsive budgeting: global vision to strengthen economy in financial governance", la quale inaugurava il dibattito a livello europeo sul tema della prospettiva di genere.

---

<sup>54</sup> Jacques Santer è un politico lussemburghese e fu Presidente della Commissione Europea dal 1995 al 1999. Durante la sua presidenza la Commissione lavorò per preparare l'introduzione dell'euro e diede un aiuto per quanto riguarda la stesura del Trattato di Amsterdam del 1999.

<sup>55</sup> Risoluzione del consiglio del 20 maggio 1999 su donne e scienza, Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea* (1957-2007), pp.335.

Inoltre, la Commissione per i Diritti della Donna ricordava che “il *gender budgeting* è l'applicazione del *gender mainstreaming* nella procedura di bilanci al fine di promuovere l'uguaglianza tra uomini e donne”<sup>56</sup>, viene perciò considerato uno strumento di estremo valore per le politiche di pari opportunità volto a garantire che i fondi vengano ripartiti efficacemente.

L'impegno delle istituzioni europee nei confronti del rafforzamento delle pari opportunità e del *gender mainstreaming* potrà avvalersi del supporto dell'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere, nato nel 2006 in seno al Parlamento e al Consiglio, con sede a Vilnius in Lituania.

Nella prima metà del XXI secolo, cinquanta anni dopo l'entrata in vigore del Trattato di Roma del 1957, si assiste ad una modifica volta a consolidare in un unico documento i diritti sulla parità di genere. Con la firma del Trattato di Lisbona nel 13 dicembre 2007, entrato poi in vigore nel 1° dicembre del 2009, si ribadiva ulteriormente il principio di uguaglianza tra donne e uomini, già formulato negli articoli 2, 3 e 13 del precedente Trattato Istitutivo della Comunità Europea (TCE), includendolo tra i valori e gli obiettivi alla base dell'Unione. Tali obiettivi sono inoltre sanciti all'interno della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea dall'articolo 21 e dalla Dichiarazione n.19, allegata all'atto finale della Conferenza intergovernativa che ha adottato il Trattato di Lisbona, in cui l'Unione e i suoi Stati membri si impegnavano a “lottare contro tutte le forme di violenza domestica [...], per prevenire e punire questi atti criminali e per sostenere e proteggere le vittime”<sup>57</sup>. Tale Trattato, nonostante non abbia introdotto cambiamenti radicali riguardo al ruolo delle donne, ha riaffermato l'importanza di promuovere e proteggere i diritti del genere femminile, oltre che condannare e combattere ogni tipo di discriminazione e violenza di genere. Nonostante la vasta regolamentazione riportata in materia, il testo del Trattato di Lisbona restava carente per

---

<sup>56</sup> Parlamento europeo, documento di seduta, relazioni sul gender budgeting punto la costruzione dei bilanci pubblici secondo la prospettiva di genere, Federica di Sarcina. *La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957-2007)*, pp. 338.

<sup>57</sup> Cfr. Martina Schonard *La parità tra uomini e donne è uno degli obiettivi formali dell'Unione Europea*. Negli anni, la legislazione, la giurisprudenza e le modifiche dei trattati hanno contribuito a consolidare questo principio e la sua applicazione all'interno dell'Unione. Il Parlamento Europeo è sempre stato uno strenuo difensore del principio della parità tra uomini e donne. Parlamento Europeo, *Parità tra uomini e donne*, aprile, 2023.

quanto riguarda la capacità di identificare in modo esaustivo ambiti più sensibili alle politiche di genere.

Difatti, mentre si osserva chiaramente come il valore dell'uguaglianza tra uomini e donne venga riconosciuto e citato più volte nel testo, rimane limitata la capacità di trovare e classificare concrete disposizioni relative a tali aspetti, che quando presenti risultano essere deboli e piuttosto incompleti<sup>58</sup>. Le politiche di genere, infatti, devono prendere in considerazione sia la tutela della donna nella sua persona e nella sua fisicità, sia la promozione di quest'ultima all'interno della società e nel mondo del lavoro. In primo luogo, per quanto riguarda la tutela della donna, i problemi principali presi in considerazione sono quelli della violenza domestica (articolo 8 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea TFUE), e la tratta degli esseri umani (Art 79,2,d TFUE). Su quest'ultima questione sia il Parlamento che il Consiglio europeo deliberano con procedura ordinaria, un meccanismo di co-decisione a maggioranza, in particolare per quel che riguarda le donne e i minori e il loro conseguente sfruttamento (art. 83,1 TFUE), reati lesivi della dignità umana. Tuttavia, né il Trattato, né la Carta dei Diritti Fondamentali fanno riferimento alla salvaguardia dell'identità femminile o più nel dettaglio alla tutela della sessualità, ma anzi contengono al loro interno solamente prescrizioni di carattere generale, negando, quindi, il rispetto e la protezione della sessualità delle donne e la diffusione degli strumenti per poterla affermare.

In secondo luogo, relativamente alla tutela della parità di genere all'interno della società civile e del mondo del lavoro, il Trattato di Lisbona afferma che l'Unione persegue l'obiettivo di parità tra uomini e donne per quanto riguarda le opportunità lavorative e il trattamento sul posto di lavoro (Art 153,1,i TFUE). Le misure adottate sono state inserite allo scopo di difendere il principio della parità delle retribuzioni "per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore" (come riportato all'Art 157,1 TFUE). Il Trattato prevede, in aggiunta, la possibilità degli Stati membri di adottare opportune misure volte ad "avvantaggiare le attività professionali del sesso sottorappresentato e a stabilire compensi per gli svantaggi nelle carriere professionali" (Art. 157.4 TFUE). Altri diritti oggetto di tutela da parte del Trattato sono quello contro il licenziamento per

---

<sup>58</sup> Cfr. Alessandra Cataldi, *Un trattato insipido per le donne europee*, Ingenere, 21 maggio 2010.

un motivo legato alla maternità e il diritto ad un congedo di maternità retribuito (Art. 33).

Ciò nonostante, il modo in cui queste politiche di genere vengono implementate non sempre è efficiente, anzi, tendono ad avere una limitata fattibilità nella pratica, poiché i provvedimenti vengono assunti dal Consiglio, che deliberando all'unanimità "secondo una procedura legislativa speciale" (art 19 TFUE) e previa approvazione del Parlamento Europeo, rendono questo schema lento e difficoltoso, riducendo la possibilità d'intervento dell'Unione sul campo dei diritti delle donne.

Dopo l'entrata in vigore del Trattato di Lisbona, nel 2009, la Commissione Europea ha continuato a lavorare duramente per ottenere una vera e propria parità tra donne e uomini e, per raggiungere tale obiettivo, ha proposto politiche sulla prospettiva di genere, oltre a misure specifiche volte a promuovere i valori dell'Unione.

Tra i principali documenti programmatici della Commissione Europea di rilevante importanza è *la Carta delle donne* adottata nel marzo 2010, un documento politico con il quale la Commissione aveva come scopo il rafforzamento del proprio impegno a favore della questione sulla parità di genere, da raggiungere nel successivo quinquennio.

Nella Carta sono presenti cinque settori fondamentali d'intervento basati sui principi concordati di uguaglianza tra donne e uomini, con la finalità di 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, favorendo la collaborazione con gli Stati membri per ridurre significativamente il *gender pay gap*<sup>59</sup> nei cinque anni a venire; la parità nei processi decisionali, mediante misure di incentivazione a livello Europeo; la dignità e l'integrità delle donne, in particolare ponendo fine alla violenza di genere, mediante un quadro politico completo; infine, la parità all'esterno dell'Unione Europea.

Un altro obiettivo della Carta è quello di favorire l'integrazione della prospettiva di genere, seguendo l'implementazione della strategia "Europa 2020". A differenza della precedente strategia del Trattato di Lisbona, quest'ultima, non include un obiettivo

---

<sup>59</sup> Divario retributivo di genere, che nell'Unione Europea si attesta al 12,7% nel 2021, cambiato solo in minima parte nell'ultimo decennio. European Commission.

specifico sull'occupazione femminile, che risulta essere ad un tasso di occupazione del 75% sia per uomini e donne tra i 20 e i 64 anni.

Strettamente connessa alla Carta sopra citata, ricordiamo *la Strategia 2010-2015*, strumento con il quale la Commissione Europea ha dato impulso ad una serie di iniziative, rappresentando una continuazione concreta del precedente programma relativo al periodo 2006-10 e 2001-2005, facente parte della Strategia-quadro in tema di parità tra donne e uomini. Si trattava di un gruppo di lavoro creato appositamente nel Comitato Consultivo per le pari opportunità di genere, che comprendeva rappresentanti dei paesi europei, lobby femminili, organizzazioni imprenditoriali e commissioni per l'uguaglianza e i diritti umani. L'obiettivo focale della Strategia rimaneva quello di passare dall'uguaglianza di genere teorica alla parità di fatto, promuovendo il dialogo tra il partenariato e gli Stati membri, mobilitando tutte le risorse disponibili, compresi i fondi strutturali per promuovere le politiche di pari opportunità. Inoltre, fondamentale è che tali risorse abbiano un valore aggiunto attraverso una sinergia efficiente con i finanziamenti provenienti dall'Unione Europea<sup>60</sup>. L'Europa, in generale, ha compiuto notevoli progressi ai fini della parità tra donne e uomini specialmente dagli anni Novanta in avanti, dimostrando un vero impegno verso il cambiamento<sup>61</sup>.

Un ulteriore passo in avanti in questo ambito è la creazione dell'Istituto Europeo per l'Uguaglianza di Genere (*EIGE*, European Institute for Gender Equality) del 2010, un'agenzia dell'Unione Europea per l'uguaglianza di genere con lo scopo di diffondere questo principio anche all'esterno dell'Unione stessa.

A tal fine, fornisce ricerche e informazioni conducendo studi e raccogliendo dati sulla parità di genere nell'Unione Europea. Si occupa di verificare l'adesione dell'Unione ai suoi impegni internazionali in materia pubblicando *report* annuali sui progressi compiuti. Promuove anche iniziative per contrastare la violenza contro le donne e cerca di incoraggiare una campagna per coinvolgere gli uomini in questa causa. In aggiunta, tale Istituto condivide le sue conoscenze e risorse online, fornendo particolare supporto alle istituzioni europee, agli Stati membri dell'Unione e a tutti gli

---

<sup>60</sup>Cfr. Michele Palma, Consigliere della Presidenza del Consiglio dei ministri, Direttore Generale dell'Ufficio per gli affari internazionali del Dipartimento per le pari opportunità. L'attuale scenario europeo delle pari opportunità: criticità e nuove tendenze, 16 dicembre 2011, pp. 2.

<sup>61</sup> Commissione Europea, Bruxelles, 5 marzo 2010. Comunicazione della commissione: maggiore impegno verso la parità tra donne e uomini, Carta per le donne.

attori interessati nei diversi settori in modo da affrontare la questione di genere in Europa<sup>62</sup>.

Partendo da un solido quadro normativo ricco di strumenti atti a contrastare la violenza di genere, un'importanza rilevante è stata data alla *Convenzione di Istanbul* del 11 maggio 2011, la quale rappresenta il primo strumento internazionale legalmente vincolante, volto a creare una cornice normativa completa atta a proteggere le donne da ogni forma di violenza. L'Italia ha sottoscritto questa Convenzione il 27 settembre dell'anno successivo. L'entrata in vigore prevedeva la ratifica di minimo 10 stati, di cui 8 devono essere parte del Consiglio d'Europa e ad oggi tale Convenzione è firmata da 32 stati e ratificata da 8, pertanto non è ancora entrata in vigore.

Importanza fondamentale viene data all'articolo 3, il quale recita: “Ai fini della presente Convenzione:

- a. con l'espressione “violenza nei confronti delle donne” si intende designare una violazione dei diritti umani e una forma di discriminazione contro le donne, comprendente tutti gli atti di violenza fondati sul genere che provocano o sono suscettibili di provocare danni o sofferenze di natura fisica, sessuale, psicologica o economica, comprese le minacce di compiere tali atti, la coercizione o la privazione arbitraria della libertà, sia nella vita pubblica che nella vita privata;
- b. l'espressione “violenza domestica” designa tutti gli atti di violenza fisica, sessuale, psicologica o economica che si verificano all'interno della famiglia o del nucleo familiare o tra attuali o precedenti coniugi o partner, indipendentemente dal fatto che l'autore di tali atti condivide o abbia condiviso la stessa residenza con la vittima;
- c. con il termine “genere” ci si riferisce a ruoli, comportamenti, attività e attributi socialmente costruiti che una determinata società considera appropriati per donne e uomini;

---

<sup>62</sup> An EU Agency, European Institute for Gender Equality (EIGE): Let's stop gender-based violence (2023).



d. l'espressione “violenza contro le donne basata sul genere” designa qualsiasi violenza diretta o contro una donna in quanto tale, o che colpisce le donne in modo sproporzionato;

e. per “vittima” si intende qualsiasi persona fisica che subisce gli atti o i comportamenti di cui ai precedenti commi a e b;

f. con il termine “donne” sono da inserirsi anche le ragazze di meno di 18 anni”<sup>63</sup>.

Un recente sviluppo introdotto dalla Commissione Europea sono i *Sustainable Development Goals* (SDGs) del 30 gennaio 2019. L'uguaglianza di genere, essendo un valore fondamentale dell'Unione Europea, rientra anche in uno degli obiettivi di sviluppo sostenibile degli SDGs delle Nazioni Unite, in quanto aiuta a migliorare la qualità e l'impatto della ricerca e dell'innovazione, contribuendo a garantire che essa rifletta e sia rilevante per l'intera società.

Tali azioni sono strettamente collegate agli *Obiettivi di Sviluppo Sostenibile dell'Agenda Onu 2030*. Infatti, il 30 gennaio 2019, la Commissione Europea ha finalmente presentato “Verso un'Europa sostenibile entro il 2030”, un documento di riflessione sull'attuazione dell'Agenda dell'Unione Europea, inizialmente previsto nella prima metà del 2018, il quale discute le basi politiche chiave e i fattori necessari per realizzare gli scopi prefissati.

---

<sup>63</sup> Articolo 3 della Convenzione del Consiglio d'Europa sulla *prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica*, Istanbul, 11 maggio 2011.

In particolare, tra gli obiettivi troviamo: garantire una vita sana e promuovere il benessere di tutti a tutte le età; istruzione di qualità; parità di genere; lavoro dignitoso e crescita economica; risorse e diseguaglianze; rendere le città e gli insediamenti umani inclusivi, sicuri, resilienti e sostenibili; partnership per gli obiettivi<sup>64</sup>. Tale documento presenta tre possibili scenari che potrebbero dare forma ad una strategia a livello europeo sugli obiettivi di sviluppo sostenibile (OSS): prima di tutto una strategia generale sui Sustainable Development Goals (SDGs), in grado di guidare tutte le azioni dell'Unione Europea e dei suoi Stati membri; la seconda strategia prende in considerazione una continua integrazione degli SDGs nelle politiche della Commissione, senza applicazione a livello degli Stati membri; la terza avrebbe come scopo un consolidamento delle politiche esistenti, insieme a una maggiore attenzione



agli OSS nell'azione esterna dell'Unione Europea.

Con l'intento di rilanciare il principio delle pari opportunità di genere nell'Europa a 27, la Commissione Europea presentava la nuova strategia "Europa 2020", nota come *Strategia del principio della parità di genere 2020-2025*, la quale si pone l'obiettivo di

<sup>64</sup> Diritto dell'Unione Europea e sviluppo sostenibile, Modulo Erasmus+ Jean Monnet (2017-2020), Co-funded by the Erasmus+ Programme of the European Union. Il documento di riflessione della Commissione Europea su un'Europa sostenibile entro il 2030. 4 febbraio 2019, in Notizie e informazioni sull'Unione Europea, Obiettivi di sviluppo sostenibile.

dare corpo all'articolo 8 TFUE che consente di considerare la parità di genere come uno dei cinque valori fondanti dell'Unione Europea. La strategia prevede alcune proposte, tra cui l'armonizzazione a livello europeo di un più ampio elenco di reati specificatamente mirati a forme di violenza contro le donne, come le molestie sessuali, gli abusi e in alcuni paesi extra-europei, le mutilazioni genitali femminili.

Essa prevede l'introduzione di una legge sui servizi digitali per definire le misure che le piattaforme devono adottare per contrastare le attività illegali online, compresa la violenza contro le donne<sup>65</sup>. Il fatto che ci sia un continuo aumento della produzione e dell'uso degli smartphone non fa altro che peggiorare la situazione.

La violenza di genere può avere diverse forme, tra cui la violazione della privacy, una delle azioni più frequenti di chi mette in atto questo tipo di abuso, che permette di accedere, usare, manipolare, diffondere dati privati senza alcun consenso.

La violenza di genere online si presenta all'interno dei nostri contesti quotidianamente tramite attacchi, abusi verbali sulle piattaforme digitali e ricatti, andando a colpire principalmente la categoria delle ragazze-donne. Infatti, gli ambienti digitali riproducono le esistenti relazioni di potere presenti all'interno della società.

Secondo un'indagine di Save The Children, la violenza di genere colpisce 1 donna su 3 nel mondo e in Europa ha colpito 9 milioni di donne e ragazze.<sup>66</sup>

Ulteriore scopo è quello di aumentare la presenza delle donne in settori in cui le competenze sono carenti, come la tecnologia e l'intelligenza artificiale. Vengono presentate misure obbligatorie per combattere disparità salariali e si rafforza l'impegno per attuare le norme dell'Unione Europea tra la vita professionale e quella privata.<sup>67</sup>

Tuttavia, secondo i dati forniti dalla *Strategia*, al momento nessuno degli Stati membri ha ancora raggiunto la piena parità tra uomini e donne.

La Commissione Europea, inoltre, ha stabilito la possibilità di ottenere finanziamenti nell'ambito del prossimo programma *Horizon Europe Guidance on*

---

<sup>65</sup> Roberto Pozzetti, *Disparità di genere anche online: ecco come e perché si manifesta*, Digital 360, Agenda Digitale, 8 febbraio 2022.

<sup>66</sup> United Nations broadband Commission del 2015 intitolata *Cyber violence against women and girls*, Save the Children, 3 luglio 2020.

<sup>67</sup> Cfr. Camera dei deputati, XVIII Legislatura. *Politiche Europee per la parità di genere*, 31 marzo 2022.

*Gender Equality Plans* (GEPs) del 2020, Orizzonte Europa, rivolto a istituzioni di ricerca, in cui la pubblica amministrazione presenta significative differenze. Tale programma per la ricerca e l'innovazione fornisce idee e soluzioni per affrontare i pregiudizi di genere e per sfatare gli stereotipi di genere in tutti gli ambiti sociali, economici e culturali.

Oltre a prevedere le azioni sopra elencate, la Commissione invita il Parlamento Europeo ed il Consiglio a adottare la proposta di direttiva riguardante l'equilibrio di genere nei consigli di amministrazione, a tutti i livelli della loro dirigenza e nelle posizioni di vertice. Dopo di che, invita gli Stati membri a recepire, definire ed attuare tali direttive per aumentare la presenza delle donne nelle posizioni dirigenziali nella politica e nei consigli di amministrazione e a rafforzare l'integrazione della dimensione di genere in tutti i settori pubblici.

In questo ambito la Presidente della Commissione Europea, Ursula von der Leyen, ricorda "Nelle sue azioni l'Unione mira ad eliminare le ineguaglianze, nonché a promuovere la parità, tra uomini e donne"<sup>68</sup>, presente all'articolo 8 del TFUE. Una delle maggiori sfide delle nostre società è quella porre fine alla violenza di genere e alla disparità di genere nella quale è ancora profondamente radicata.

Per avere una panoramica dei dati più recenti in Europa: dal 2007 si è assistito ad un aumento nel numero di donne che ricoprono cariche politiche a livello europeo e mondiale. Difatti, in quell'anno solo il 18.5% dei parlamentari nel mondo erano donne, mentre nel 2021 si è verificato un aumento che arriva al 25.5%<sup>69</sup>.

In aggiunta, 55 donne su 279 sono a capo di una camera parlamentare (con paesi come l'Italia che hanno due organi paralleli, la Camera dei deputati e il Senato), tradotto in percentuale rappresenta il 19,7%, ossia solo una persona su cinque nelle posizioni apicali delle camere parlamentari sono donne. Sui 638 vicepresidenti della Camera, 180 sono donne: il 28.2%, ovvero quasi uno su quattro vicepresidenti.

---

<sup>68</sup> Cfr. Presidente Ursula von der Leyen, Art 8 del TFUE (Trattato sul Funzionamento dell'Unione Europea).

<sup>69</sup>Cfr. Cristina de Rold in *Quante donne fanno politica? Su 193 paesi solo 10 hanno un capo di governo femmina. Tutti i dati*. Il sole 24ore, 19 dicembre 2019.

La partecipazione politica delle donne è stata lenta e i dati più recenti dell'Unione parlamentare internazionale indicano che la preponderanza femminile è solo raddoppiata rispetto a 20 anni fa. Ad oggi, solo il 24% dei parlamentari mondiali sono donne.

Sebbene si sia registrato un grande progresso per quanto riguarda la riduzione della disparità salariale di genere, restano anche in quest'area grandi problematiche.

Stesso discorso vale sia per l'accesso delle donne all'istruzione, che in molti Paesi affonda le sue radici in una cultura patriarcale che condanna le donne a una vita di povertà, violenze e subordinazione e sia per i diritti e poteri delle donne. L'istruzione, quale diritto fondamentale a cui tutti dovrebbero avere accesso, ancora oggi presenta dati che sottolineano una forte discriminazione di genere a danno della popolazione femminile, specialmente in alcune aree del mondo. L'istruzione viene vista come una meta ancora da conquistare. Nei paesi sviluppati ci sono stati dei notevoli miglioramenti in molte parti del mondo dal 2007, nonostante ciò, troppe restano le ragazze che non possono frequentare la scuola, principalmente in Africa subsahariana e Asia meridionale.

Il divario di genere nell'istruzione si è progressivamente ridotta nell'arco di decenni; oggi le donne tendono ad essere più scolarizzate degli uomini ed è improbabile che abbandonino gli studi precedentemente iniziati o che ripetano l'anno scolastico oltre al fatto che sembrano raggiungere più frequentemente della media un'istruzione di livello terziario, universitario o superiore. Infatti, il livello di scolarizzazione per le donne tra i diplomati risulta essere 59,7% per gli uomini e 63,8% nelle donne. Tra i laureati le donne arrivano ad una percentuale di 34% mentre gli uomini si fermano ad un 21,7% e, tra gli abbandoni al percorso di studi, le donne sono al 12,3% mentre gli uomini arrivano ad una percentuale del 16,5%<sup>70</sup>. Nonostante ciò, i dati nell'ambito lavorativo continuano a mostrare che le maggiori competenze acquisite spesso non si traducono in maggiori tassi di occupazione.

Se si considera il ciclo d'istruzione completo, quasi non vi sono differenze tra le donne e gli uomini nell'Unione Europea per i livelli d'istruzione inferiore, mentre per i livelli superiori è più facile riscontrare differenze. Nel 2019 in Europa sono quasi

---

<sup>70</sup> Elaborazione Openpolis – Con i bambini su dati Istat e Eurostat: aggiornamento del 1° luglio 2019.

uguali le quote tra donne e uomini che, tra i 25 e 64 anni (22% in entrambi i casi), hanno completato solo la scuola secondaria di primo grado<sup>71</sup>.

L'istruzione delle ragazze porterebbe al rafforzamento dell'economia, riducendo le disuguaglianze e contribuendo alla creazione di società stabili ed efficienti.

Nonostante ciò, in molte culture, l'istruzione femminile viene ancora vista come una pratica inutile. Stando ai dati ufficiali, oggi 132 milioni di ragazze non frequentano la scuola. Nei paesi colpiti dalla guerra, le ragazze hanno più del doppio delle probabilità di non godere del diritto all'istruzione rispetto alle ragazze che vivono in paesi in una situazione di pace.

Ad oggi il 66% dei paesi ha raggiunto la parità di genere nell'istruzione primaria, 45% dei paesi ha raggiunto la parità di genere nell'istruzione secondaria inferiore e solo il 25% in quella secondaria superiore.

Spesso le ragazze non vanno a scuola per ragioni strettamente culturali e religiose, specialmente nei paesi in via di sviluppo. In molti casi, le ragazze sono costrette a percorrere lunghe distanze per raggiungere la scuola, esponendole a un maggior rischio di violenza. Secondo i dati, ci sono circa 60 milioni di ragazze che vengono aggredite sessualmente durante il tragitto verso la scuola. Questo fenomeno tende a provocare un aumento dell'abbandono scolastico, creando anche gravi conseguenze sulla loro salute.

A questi fattori bisogna aggiungere la crisi da Covid-29 che, in molteplici paesi, sta avendo un impatto negativo sulla salute e sul futuro delle ragazze, provocando un tasso di abbandono scolastico molto alto. Ritrovandosi costrette a casa con un pesante carico di lavoro domestico, questo fenomeno, ha provocato un aumento di abusi, violenze sessuali e gravidanze indesiderate che mettono a rischio la vita futura delle ragazze e la loro salute fisica.

Secondo i dati dell'UNESCO, il numero di ragazze che non torneranno a scuola ammonta a 5,2 milioni, anche una volta finita la pandemia.

In questo contesto, si inserisce l'impegno di organizzazioni umanitarie come Unicef, fondamentali per abbattere le barriere che al momento stanno ostacolando la

---

<sup>71</sup> *La vita delle donne e degli uomini in Europa*, un ritratto statistico, edizione 2020, Istat e Eurostat, pp. 1-26.

parità di genere in alcuni paesi. L’Africa sub-sahariana e l’Asia meridionale e occidentale, per esempio, risultano essere ancora più che lontane da tale parità, a causa dello scarso livello di istruzione all’interno della loro popolazione. Quest’ultimo è ormai ritenuto un fattore fondamentale, si pensi che solamente in Africa sub-sahariana, 42 milioni di bambini non hanno ancora la possibilità di accedere a tale servizio e addirittura il 60% di questi sono bambine. Purtroppo, si trattano di paesi in cui le bambine vengono date in matrimonio all’età di 12-13 anni, quindi il problema che riguarda l’Africa deve essere superato dal punto di vista culturale, istituzionale, economico e sanitario: una donna scolarizzata porterebbe ad un calo della mortalità, oltre che portare una rivoluzione culturale<sup>72</sup>.

Impossibile non affrontare il tema del femminicidio, che secondo la rilevazione Istat pubblicata il 10 marzo 2023 e secondo i dati del Viminale, raccolti dal Servizio di analisi criminale, tra il 1° gennaio e il 18 dicembre in Italia si sono registrati 300 omicidi con 119 vittime donne, 97 di loro uccise in ambito familiare o affettivo. Si parla di numeri altissimi, ma, nonostante ciò, si inizia a vedere qualche piccola flessione. I delitti commessi in ambito familiare o affettivo, da 141 scendono a 133 (-6%) e calano anche le vittime di genere femminile che passano da 98 a 97 (-1%). E diminuiscono anche sia il numero di omicidi commessi dal partner o ex partner, che da 72 scendono a 62 (-14%), sia il numero di vittime donne, che passano da 65 a 57 (-12%)<sup>73</sup>.

Per quanto riguarda il caso dei diritti e poteri delle donne, c’è stata una maggiore attenzione a livello globale negli ultimi dieci anni, che ha portato ad una consapevolezza maggiore riguardo i diritti spettanti dalla parità di genere. Ma anche qui i progressi rimangono lenti e disomogenei, con troppe sfide da affrontare.

In Europa, come abbiamo potuto vedere, si sono registrati numerosi progressi verso l’uguaglianza di genere nella ricerca dell’innovazione tramite politiche e misure comunitarie in grado di far fronte a tale questione, ma come già ribadito, il raggiungimento della vera parità di genere richiede impegno e dedizione continua da parte delle istituzioni europee e da parte degli Stati membri e dei governi.

---

<sup>72</sup> *La scolarizzazione femminile in Africa. Povertà, guerre e discriminazioni: ecco le cause che la bloccano.* Amka 20 aprile 2009.

<sup>73</sup> *Violenza sulle donne, emergenza femmicidi: “Non chiamatelo amore”*, Rai news 31 dicembre 2022.





## Capitolo II

### PROSPETTIVE FUTURE: L'UGUAGLIANZA DI GENERE NEL MERCATO DEL LAVORO

#### 2.1 L'inserimento delle donne italiane nel mercato del lavoro: superare le disuguaglianze delle pensioni

La parità di genere viene garantita dalla Costituzione della Repubblica Italiana nel vasto quadro dei diritti dell'essere umano, riconosciuti all'articolo 2 come inviolabili, e all'articolo 3 sulla pari dignità sociale e dell'uguaglianza di tutti i cittadini senza distinzioni. Questi articoli, parte dei "Principi fondamentali" della nostra Carta costituzionale, sono connessi ad altri riguardanti la parità di genere: nel Titolo III ("Rapporti economici"), l'articolo 37 sui diritti della donna lavoratrice e nel Titolo IV ("Rapporti politici"), l'articolo 51 sulle pari opportunità di uomini e donne per l'accesso a cariche pubbliche ed elettive, il quale approfondisce il punto di vista sostanziale delle donne a partecipare alle istituzioni politiche. Tale articolo ha lo scopo di approfondire i concetti di uguaglianza formale e uguaglianza sostanziale.

Dagli inizi del nuovo millennio ad oggi, l'Italia viene inserita in un panorama europeo e internazionale nel quale stava crescendo una tendenza all'integrazione delle problematiche di genere in ogni processo decisionale politico, detta *gender mainstreaming*, di norma tradotto in italiano come "politiche di parità di genere".

Di considerevole importanza in questo contesto il discorso politico e culturale sviluppatosi negli anni Novanta e Duemila sulle "quote rosa" e le leggi emanate in modo da favorire la presenza femminile negli organi elettivi (Enti locali, Parlamento, altre istituzioni), in particolare, la legge 120/2011 sull'equilibrio di genere ai vertici delle società quotate a partecipazione pubblica e la legge 215/2012, che introduce la possibilità di avere una doppia preferenza di genere nelle elezioni comunali, la quale ha garantito la presenza paritaria dei due sessi nelle giunte. Essa analizza, inoltre, il

rapporto numerico tra uomo e donna all'interno dei parlamentari eletti o tra consiglieri e membri della giunta comunale<sup>74</sup>.

In questa fase, oltre ai vari provvedimenti e direttive sulle specifiche materie all'interno dell'Unione Europea, è da sottolineare la rilevanza del “Codice delle pari opportunità tra uomo e donna” del 2006, che riordina le leggi in vigore in materia di pari opportunità tra uomini e donne e quelle per la prevenzione e la rimozione di ogni forma di discriminazione basata sul sesso.

In Italia, l'azione legislativa negli ultimi anni si è focalizzata sul mondo lavorativo, oggetto di numerosi interventi volti a riconoscere l'equiparazione dei diritti e maggiori tutele alle donne lavoratrici.

L'Italia non è mai stato un paese facile sotto questo punto di vista e gli anni della pandemia COVID non ha fatto altro che peggiorare le cose. La divisione per genere dei ruoli all'interno della famiglia e nel mercato del lavoro è il retaggio che in alcune realtà italiane non riesce a cambiare.

Alla donna, come più volte sottolineato, spetterebbe il lavoro di cura (bambini e anziani, in particolare) non retribuito che viene svolto all'interno delle mura domestiche, mentre l'uomo otterrebbe una retribuzione proveniente da un lavoro svolto fuori di casa.

La cura è senza alcun dubbio uno dei nodi fondamentali su cui si radica la sottorappresentazione femminile sul mercato del lavoro, che è stata aggravata dalla pandemia e dalla crisi economica che ne è susseguita.

Particolare attenzione è stata posta negli ultimi anni agli interventi messi in atto a sostegno del principio di parità di genere, ma, nonostante ciò, come sottolineato dalla Commissione Europea nella Strategia per la parità di genere 2020-2025, finora nessuno stato membro ha realizzato la parità di genere tra uomini e donne: i progressi continuano ad essere piuttosto lenti e i divari di genere persistono nel mondo del lavoro e a livello di retribuzioni, assistenza e pensioni, così come nelle posizioni dirigenziali e nella partecipazione alla vita politica istituzionale.

---

<sup>74</sup> Cfr. *Cittadinanza e Costituzione. La parità di genere*, a cura di E. Degli Innocenti, Milano-Torino, Pearson Italia S.p.A., pp. 1-18.

Per contrastare le molteplici dimensioni della discriminazione verso le donne che la pandemia ha contribuito ad evidenziare, nel Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (PNRR), il Governo ha annunciato l'azione della Strategia nazionale per la parità di genere 2021-2026, un documento pragmatico creato in coerenza con la Strategia 2020-2025, che definisce una serie di azioni politiche integrate nell'ambito delle quali sono state adottate misure concrete. Lo scopo è quello di raggiungere entro il 2026 l'incremento di cinque punti della classifica dell'indice sull'uguaglianza di genere elaborato dall'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere, il quale attualmente vede l'Italia al 14° posto nella classifica dell'Europa a 27. L'obiettivo prefissato è quello di guadagnare 5 punti nella classifica del Gender Equality Index dell'EIGE nei prossimi 5 anni per raggiungere un posizionamento migliore rispetto alla media europea da quest'anno al 2026, con lo scopo di raggiungere la top 10 dei Paesi europei.

Il Piano strategico nazionale per la parità di genere ha i seguenti obiettivi: individuare buone pratiche per combattere gli stereotipi di genere; colmare il divario di genere nel mercato del lavoro; raggiungere la parità nella partecipazione ai diversi settori economici; affrontare il problema del divario retributivo e pensionistico e conseguire l'equilibrio di genere nel processo decisionale.

Tra le sfide per il futuro è emersa l'opportunità di integrare il bilancio di genere in un quadro strategico di obiettivi per la parità di genere ed in questo senso sono giunti segnali positivi dalla presentazione della prima Strategia nazionale per la parità di genere 2021-2026, migliorando il contesto negli ambiti di lavoro, reddito, competenze, tempo e potere, monitorandone i progressi. Inoltre, tra le prossime prospettive future si delinea il consolidamento del bilancio di genere superando l'attuale sperimentazione e integrando la prospettiva di genere nel processo di formazione del bilancio.

A livello globale il raggiungimento dell'uguaglianza di genere rappresenta uno dei 17 obiettivi di Sviluppo Sostenibile che gli stati si sono impegnati a raggiungere entro il 2030.

In Italia, l'azione legislativa si è focalizzata principalmente sul mondo del lavoro e il supporto alla genitorialità insieme alle disposizioni per il contrasto delle "dimissioni in bianco", il quale rappresentano un fenomeno molto frequente prevalentemente nel mondo delle donne lavoratrici. Difatti, quest'ultimo consiste nel far firmare le

dimissioni al lavoratore (in bianco) al momento dell'assunzione e quindi nel momento in cui la posizione dello stesso lavoratore è più debole<sup>75</sup>.

La centralità di queste azioni, relative al superamento delle disparità di genere, viene anche messa in luce nel PNRR per rilanciare lo sviluppo nazionale in seguito alla pandemia. Tale piano, come approfondiremo successivamente, individua la parità di genere come una delle tre priorità in termini di inclusione sociale, e l'intero piano dovrà essere valutato in un'ottica di *gender mainstreaming*. Lo scopo di questo piano sarebbe quello di supportare massicciamente l'imprenditoria femminile specialmente il Fondo Impresa Femminile previsto proprio dal PNRR che ha terminato i suoi finanziamenti in tempi brevissimi.

Inoltre, viene perseguita la redazione di un bilancio di genere, in sede di rendicontazione del Bilancio dello Stato che nel 2021 è stata avviata dal Servizio Studi della Camera dei Deputati, l'analisi di impatto di genere sulle proposte di legge di iniziativa parlamentare all'esame della Camera stessa.

I dati dell'Organizzazione internazionale del lavoro (OIL) sull'Italia sono chiari, infatti, il lavoro di cura non retribuito, che consiste nell'accudimento dei figli e degli anziani o nella gestione della casa, in valori percentuali arriva ad un ammontare di 75% del totale a carico delle donne<sup>76</sup>.

Purtroppo, una parte fondamentale che lascia queste questioni tuttora sospese si deve al contesto normativo e istituzionale che circonda le donne.

In base alla normativa attuale, il congedo parentale che spetta alla madre rispetto a quello del padre sottolinea ancora un divario enorme tra i due sessi. Il congedo di paternità, infatti, è previsto di massimo 10 giorni, mentre quello di maternità ha una durata attuale di 5 mesi. Questo provoca un forte impatto sul ruolo delle donne nel mercato del lavoro.

---

<sup>75</sup> Temi dell'attività Parlamentare. *Il contrasto al fenomeno delle dimissioni in bianco*. Parlamento italiano, Camera dei deputati – XVI Legislatura – Dossier di documentazione, progetti di legge, numero 594, 13 febbraio 2012, Roma.

<sup>76</sup> *Il lavoro non retribuito di assistenza e cura alla persona incide sulle prospettive occupazionali e sulla qualità del lavoro delle donne italiane*. Promuovere la giustizia sociale e il lavoro dignitoso. Convenzione n. 183 dell'OIL, Roma, 7 marzo 2022. Ultimo aggiornamento 13/07/2023.

[https://www.ilo.org/rome/risorse-informative/comunicati-stampa/WCMS\\_838634/lang--it/index.htm](https://www.ilo.org/rome/risorse-informative/comunicati-stampa/WCMS_838634/lang--it/index.htm)

In occasione della nascita di un figlio, fino a pochi anni fa con la legge di bilancio 2021, il congedo che veniva dato ai padri era al massimo di 7 giorni. Il congedo parentale nel 2023, per dipendenti autonomi in Italia è profondamente cambiato, portando un'estensione dei termini e una maggiore equità tra i due genitori. Le madri ad oggi devono astenersi dal lavoro per cinque mesi, da suddividere in vari modi: due prima la presunta data del parto e tre dopo, da gestire come la futura mamma preferisce. Il padre invece ha diritto a 10 giorni di astensione dal lavoro, con un'indennità pari al 100% della sua retribuzione<sup>77</sup>. La donna ovviamente porta avanti la gestazione e si occupa del nutrimento del neonato nei primi mesi di vita attraverso l'allattamento, ma va sottolineato che non tutte le madri allattano per lunghi periodi e in maniera esclusiva, e, cosa più importante da ricordare, non c'è motivo per cui le madri debbano essere lasciate da sole dopo la nascita di un figlio.

In Italia il tasso di occupazione femminile nel 2020 era pari al 49%, mentre la media europea rimane intorno al 63% circa. (meno di una donna su due)<sup>78</sup>.

Purtroppo, in Italia ci sono anche enormi disparità territoriali, infatti al Sud le donne che lavorano appartenenti alla fascia d'età tra i 15 e i 64 anni è del 33%, mentre al Nord Italia si aggira intorno al 60%. Gli uomini invece presentano un tasso di occupazione di circa 78% in tutto il nostro Paese.

La pandemia da Covid-19 non ha di certo facilitato la situazione, anzi. Quest'ultima ha colpito in modo drastico l'occupazione delle donne, tanto da parlare di *she-cession*<sup>79</sup>, una vera e propria recessione sul mercato lavorativo quasi tutta al femminile.

In Italia oltre il 70% delle donne occupate è concentrato nel settore dei servizi, che è stato colpito fortemente dalla pandemia.

---

<sup>77</sup> L'istituto del congedo parentale è disciplinato dal d-lgs. 151/2001 testo unico sulla maternità e paternità e successive modifiche e integrazione. L'ultima riforma è stata introdotta dal D. lgs 105/2022 entrata in vigore il 13 agosto 2022. Il decreto in oggetto aumenta il limite massimo dei periodi di congedo parentale indennizzati dei lavoratori dipendenti, portandolo da sei mesi a nove mesi totali. Inoltre, riconosce anche ai padri lavoratori autonomi il diritto al congedo parentale. Lavoro e diritti, online dal 2009, Antonio Moroscia, 19 maggio 2023.

<sup>78</sup> Istat, donne e uomini. *Lavoro e conciliazione dei tempi di vita*. Rapporto Bes 2020: il benessere equo e sostenibile in Italia, edizione 2020, uffici di Trento e Bolzano, 10 marzo 2021, pp. 79-93.

<sup>79</sup> Ripresa, *dalla She-cession alla She recovery serve una strategia a lungo termine*. 8 marzo 2022 di Letizia Gianguialano. Il sole 24 ore.

I numeri sono impressionanti, si tratta di 101 mila persone espulse dal mondo del lavoro nel mese di dicembre 2020, e di questa totalità 99 mila sono esclusivamente donne. Le donne occupate sono passate da 9 milioni e 869 mila nel 2019 a 9 milioni e 516 mila a fine 2020. E con questi dati l'Italia è diventata ultima per occupazioni femminile in Unione Europea, preceduta da Grecia e Romania).

I posti di lavoro rimasti vacanti durante gli anni del Covid-19 hanno colpito per il 98% la popolazione femminile.

Un altro report di Save the Children ha riportato i dati relativi alle dimissioni nel 2020 che ammonta a 77% del totale. Basandosi sulle problematiche che la pandemia ha portato, infatti, la condizione della donna lavoratrice, per di più se madre, si è ulteriormente aggravata. Questo è stato principalmente dovuto all'incertezza legata alla gestione dei figli e alla loro presenza a scuola, che, come conseguenza, ha posto le famiglie di fronte ad importanti scelte<sup>80</sup>.

I dati INPS in questo caso risultano essere preziosi anche per analizzare le misure specifiche legate alla contingenza della pandemia. Infatti, il congedo Covid per i minori, di cui entrambi i genitori potevano beneficiare nel caso in cui i figli conviventi minori di 14 anni fossero affetti da Covid-19, in quarantena da contatto o con attività didattica o educativa in presenza sospesa. E anche qui per l'80% dei casi, il congedo da Covid è stato richiesto per l'80% dalle madri lavoratrici.

Questo fenomeno non riguarda nello specifico il cosiddetto “*she-cession*”, bensì da origine ad un'altra questione di importante rilevanza in questo contesto, che può essere collocato al suo interno, quello della *mom-cession*.

Nel corso degli ultimi due anni in Italia si è parlato moltissimo di disuguaglianze affrontando la questione come mai fatto prima, ma chiaramente è sbagliato addossare tutta la colpa alla pandemia, quando la condizione della donna nel nostro paese presenta tali problematiche da sempre.

---

<sup>80</sup> Nel 2020 sono state 42.000 le dimissioni di neogenitori, 77% donne. AGENZIA ANSA, Roma, 22 settembre 2021.

Rapporto Save the Children: in Italia quasi la metà delle mamme non ha lavoro, 17 maggio 2022, Roma, a cura di Annarita D'Agostino, SPAZIO 50, il portale degli over 50, 50 & più editoriale.

L'Istituto Nazionale per l'Analisi delle Politiche Pubbliche (INAPP) ha riportato in un report su Gender Policies<sup>81</sup> i dati sulla ripresa occupazionale del 2021, la quale rivela continue differenze di genere. Per esempio, costituiscono solo il 38% quelle donne che ottengono un contratto stabile di tempo indeterminato.

Come già accennato, la Strategia di Lisbona nel 2000 fissava tra i suoi obiettivi quello del raggiungimento di un tasso di occupazione femminile entro il 2010 che toccasse il 60% di occupate e in questo momento siamo ancora molto lontani dal raggiungimento di tale risultato.

Uno dei mezzi fondamentali per l'aiuto nei confronti delle donne, soprattutto nei primi anni di crescita dei figli, riguarda la creazione di strutture adeguate, in particolare gli asili nido, accessibili negli importi anche alle famiglie meno abbienti.

I dati rivelano che già nel 2002, i target di Barcellona fissati dal Consiglio Europeo prevedevano una copertura di posti in asili nido pari al 33% dei bambini aventi diritto, anche con l'obiettivo di sostenere la conciliazione della vita familiare con quella del lavoro e di promuovere una maggiore partecipazione delle donne al mercato del lavoro.

In Italia, nel 2019, solo il 27% dei bambini fino a 3 anni poteva beneficiare di un posto in un asilo nido<sup>82</sup>.

Nell'ambito del diritto allo studio e dell'istruzione, recenti dati mostrano come, secondo un rapporto ideato da Almalaurea 2021, sono proprio le ragazze quelle che si laureano prima e con una votazione in media più alta rispetto ai ragazzi, andando quindi a rappresentare una grande quantità di capitale umano nel nostro paese, ma spesso, a livello pratico, non esistono le condizioni per valorizzarle.

Altro fenomeno recente è quello del *childhood penalty*<sup>83</sup>, che significherebbe una penalizzazione lavorativa e professionale delle donne durante e a seguito della maternità e quindi lo svantaggio che si avrebbe nel generare figli. Si tratta proprio di

---

<sup>81</sup>INAPP, DSpace – Digital Repository, Donne; Mercato del lavoro; Pari opportunità. 20 novembre 2022. Ultimo aggiornamento 15/07/2023. <https://alleyoop.ilsole24ore.com/2022/03/08/she-recovery/>

<sup>82</sup> ISTAT, Nidi di infanzia, nel primo anno di pandemia calano le iscrizioni e frequenta; pubblica la ricognizione annuale di tutte le fonti utili dell'offerta e la domanda di nidi, di servizi integrativi e di scuole d'infanzia. 21 ottobre 2022.

<sup>83</sup> Child penalty: *lo svantaggio delle mamme nel lavoro*. Save the Children, 25 giugno 2021.

penalizzazione sul reddito delle donne che avviene quando quest'ultime entrano in maternità. Fenomeno che chiaramente si riscontra solo nei confronti delle mamme, in quanto i padri non subiscono alcuna riduzione del reddito in questi casi.

Secondo un'analisi effettuata dall'INPS, le madri avrebbero un reddito di 5.700 di euro inferiori a quello delle donne senza figli.

In aggiunta, nelle coppie di età tra i 25-44 anni, anche quando entrambi i partner lavorano, sono le donne a occuparsi prevalentemente delle attività di cura, gli uomini se ne fanno carico solo per il 37% del totale (per non parlare del Sud d'Italia dove tale percentuale è ancora più bassa: 30,1%)<sup>84</sup>.

Spesso l'unica scelta che rimane alle donne è quella del *downshifting* che prevede la scelta di una mansione part-time. Infatti, nel 2021 i contratti a tempo parziale delle donne hanno rappresentato il 50% del totale, mentre gli uomini raggiungono un 27% sul totale. Altre volte, nel 61% dei casi, il part-time delle donne è involontario e compare più frequentemente tra quelle più giovani.

Un dato molto recente è quello che è stato promulgato dalla legge Gribaudo del novembre 2021 sulla parità salariale, la quale prevede l'obbligo per le aziende, pubbliche e private, con più di 50 dipendenti, di redigere un rapporto basato sui dati disaggregati per genere rispetto alla situazione del personale. Inoltre, include l'introduzione di una certificazione della parità di genere che è legata ad un meccanismo premiante, per le aziende che se ne dotino, consistente in un esonero dal versamento dei contributi previdenziali nel limite del 1% e di 50 mila euro annui per ogni azienda. Il Report deve essere inviato ogni due anni e prevede verifiche da parte dell'Ispettorato del lavoro. Secondo i dati Istat per il 2019 su 4,4 milioni di imprese, solo 29 mila hanno più di 50 dipendenti, vedendo un'applicazione di tale legge solo allo 0,7% del totale delle imprese del paese.

Il divario retributivo tra donne e uomini è pari al 31% circa, secondo i dati Inps, nel 2019 prevede per le donne 11.260 euro in media di ammontare annuo, mentre gli uomini l'ammontare arriva a 16.297 euro.

---

<sup>84</sup> *La divisione dei ruoli nelle coppie*. Rapporto Bes 2021: *il benessere equo e sostenibile in Italia*, a cura di Alessandra Tinto. ISTAT pubblicato il 21 aprile 2022, Roma, pp 1-298.



Il tema è davvero ampio e le disparità di genere sul mercato del lavoro restano pervasive.

Per esempio, le donne ai vertici degli organi decisionali rappresentano solo il 20% del totale e la presenza femminile in questi ruoli sta crescendo piuttosto lentamente, registrando un incremento di soli 7 punti percentuali nel giro di 9 anni.

Tuttavia, il positivo attivismo delle donne italiane mostra ottimi risultati, anche da un punto di vista economico. Infatti, i dati di Eurostat vedono l'Italia come primo paese europeo per numero di imprenditrici donne, di qui, le imprese femminili rappresentano solo il 22% del totale, mostrando dati in continuo aumento dal 2020.

Difatti, le imprese italiane con a capo figure femminili hanno mostrato una maggiore capacità reattiva rispetto alla crisi da Covid, nonostante le donne siano state i soggetti più colpiti.

Tornando sul tema del congedo, se quello di maternità e quello di paternità fossero equiparati, consentirebbero non solo di agevolare una transizione culturale quantomai necessaria, ma eliminerebbero anche gran parte delle motivazioni che determinano la discriminazione delle donne sul mercato del lavoro.

All'interno del Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza, la parità di genere è rivolta in prevalenza alla promozione di una maggiore partecipazione femminile al mercato del lavoro, sia attraverso interventi diretti di sostegno all'occupazione e all'imprenditorialità femminile che interventi indiretti, rivolti al potenziamento dei servizi educativi e sociali. Tali interventi si prefiggono, inoltre, l'obiettivo di ridurre le asimmetrie che ostacolano la parità di genere sin dall'età scolastica, potenziando il welfare per garantire l'effettivo equilibrio tra vita professionale e vita privata. Il Piano prevede misure che direttamente e indirettamente portino ad un incremento dell'occupazione femminile, specialmente di giovani donne<sup>85</sup>.

Si segnalano inoltre nuovi meccanismi di reclutamento del personale nella pubblica amministrazione (PA) e la revisione delle opportunità di carriera verticale e di

---

<sup>85</sup> *Le misure del Pnrr che potrebbero favorire la parità di genere.* Potere Politico. L'Italia è penultima tra i paesi Ue per tasso di occupazione femminile, pari al 52,1% nel 2020. Disparità di genere, lavoro, occupazione, Pnrr. Fonte elaborazione Openpolis su dati governo. #OpenPNRR, Andrea Orlando, 4 aprile 2022.

promozione alle posizioni dirigenziali di alto livello, che contribuirebbero ad un riequilibrio di genere. In aggiunta nell'ambito degli investimenti programmati sono inseriti la formazione dei dipendenti pubblici e moduli obbligatori su “*empowerment* delle donne”.

Nell'ambito dell'imprenditoria femminile verranno dedicate risorse pari a 400 milioni di euro, allo scopo di investire e incrementare la partecipazione delle donne al mercato del lavoro attraverso la previsione di misure volte a sostenere l'avvio di tali attività. Il Piano reputa necessaria la sistematizzazione degli attuali strumenti di sostegno all'avvio e alla realizzazione di progetti aziendali per imprese a conduzione femminile. Infatti, in tale contesto, il Governo manifesta la volontà di creare il “Fondo Impresa Donna” che rafforzerà finanziariamente le misure esistenti e il nuovo Fondo per l'imprenditoria femminile istituito dalla Legge di Bilancio 2021<sup>86</sup> con una dotazione di 20mln di euro per il 2021-2022, al fine di sostenere l'avvio dell'imprenditoria femminile.

Tale Piano considera l'attivazione di un Sistema nazionale di certificazione della parità di genere, con l'obiettivo di incentivare le imprese ad adottare una policy adeguata al di ridurre il divario di genere, sistema che sarà aperto a tutte le imprese indipendentemente dal requisito dimensionale, e che durerà fino al secondo quadrimestre del 2026.

Il contributo delle donne all'economia di un paese, la capacità di attrarre e trattenere il maggior numero possibile di donne nel mercato del lavoro è visto come indice di un'economia intelligente<sup>87</sup>.

Le donne stanno facendo sentire la propria voce in tutti i settori, come dimostrano le grandi manifestazioni contro la violenza di genere per protestare contro le molestie sessuali e gli stupri. non vedo il collegamento tra i settori (economici, immagino) e le

---

<sup>86</sup> Legge di Bilancio 2021, istituisce il Comitato Impresa Donna con il compito di aggiornare le linee di indirizzo delle risorse del Fondo e di formulare raccomandazioni sui temi della presenza femminile nell'impresa e nell'economia. *Parità di genere*, Camera dei deputati, servizio studi, XVIII Legislatura, 31 marzo 2022 pp.1-18.

<sup>87</sup> *Iniziativa donne e lavoro: la spinta per l'uguaglianza*, rapporto del Direttore Generale, ufficio Internazionale del Lavoro. Stima preliminare della media ponderata basata sui valori medi raccolti in 71 paesi, che comprendono il 79,7% dei lavoratori nel mondo (OIL, Rapporto mondiale sui salari 2018/19, Ginevra, 2018) pp. 1-31.

proteste contro le violenze di genere. Spiegare meglio anche l'affermazione generica facendo sentire la propria voce in tutti i settori.

Notevole anche l'apporto conferito dalle donne che lavorano nei media le quali si sono dimesse in segno di protesta perché i loro salari sono notevolmente più bassi rispetto a quelli dei colleghi uomini, reclamando una parità di retribuzione.

Inoltre, sta dilagando sempre più la sensazione che si stia creando un punto di svolta nel lungo percorso verso la parità di genere, agendo con più efficacia e opportunamente, sostenendo il principio secondo cui nel futuro del lavoro che vogliamo non ci sia finalmente più spazio per la violenza e le molestie contro le donne.

I fattori che aiuterebbero a rendere il mondo del lavoro equanime nei confronti delle donne sono molti e complessi, negli ultimi 50 anni si è verificato un aumento costante dell'ingresso di donne nel mondo lavorativo che non si è però adeguato alla presenza delle donne nel mondo, pretendendo che fossero loro stesse a adeguarsi ad una realtà plasmata da sempre dagli uomini, per gli uomini. Le donne erano e sono ancora ora trattate come lavoratrici di livello inferiore rispetto agli uomini, una sorta di "seconda classe", idea che rimane molto radicata. Nonostante ciò, esistono prove secondo cui le donne desiderano attivarsi e restare attive, nell'occupazione retribuita anche post-parto. E chiaramente questo è dovuto al fatto che il lavoro delle donne è spesso precario, e al sesso femminile il lavoro può essere garantito o tolto a seconda delle esigenze.

Il tempo delle donne era ritenuto più flessibile rispetto a quello degli uomini, sempre per il discorso basato sulla retorica paternalista secondo cui la donna si prende cura della famiglia, mentre l'uomo ha il compito di provvedere al sostentamento di quest'ultima, considerando quindi il tempo speso da parte delle donne di meno valore, e purtroppo, a distanza di 50 anni tale schema risulta ancora consolidato.

Per concludere, la parità di genere viene tipicamente riconosciuta come una questione puramente femminile e non dell'intera Comunità<sup>88</sup>. Questo contribuisce al continuo rafforzamento del pregiudizio secondo cui le donne valgono meno in generale e la promozione della parità di genere da parte degli uomini appare molto debole.

---

<sup>88</sup> *Iniziativa Donne e lavoro: la spinta per l'uguaglianza*. Rapporto del Direttore Generale. Conferenza internazionale del lavoro, 107° sessione, 2018, Ufficio Internazionale del Lavoro, Ginevra, pp. 1-31.

Alcuni uomini semplicemente non vedono la disparità di genere come un problema e quindi non la ritengono una problematica sociale che richieda un impegno che riesca a modificare comportamenti ingiusti.

Questi ostacoli sistemici e strutturali al raggiungimento della piena uguaglianza nel mondo del lavoro rappresentano la sfida più difficile nei confronti di tutti quei provvedimenti istituzionali e legislativi che nel corso dell'ultimo secolo hanno tentato di promuovere la parità di trattamento.

Risultano anche impressionanti i dati relativi alle disuguaglianze sugli importi pensionistici. Nonostante le molteplici riforme attuate nel nostro paese sotto questo punto di vista, tra cui ricordiamo quella del 1992, 1995 e 2014, non è stata raggiunta alcuna parità nelle pensioni tra uomini e donne. Tale disuguaglianza in un paese come l'Italia viene ulteriormente aggravato dal fattore debito-PIL e dalle disuguaglianze nell'accesso alle risorse economiche per gli anziani. A questo proposito le donne in pensione in Italia devono fronteggiare rischi di povertà molto superiori rispetto a quelli degli uomini.

Il divario pensionistico viene descritto come la differenza tra i valori delle pensioni degli uomini e quelli delle donne e viene calcolato come la differenza tra il reddito medio pensionistici di uomini e donne sul reddito medio pensionistico degli uomini. Le possibili cause di tale divario sono innumerevoli, basti pensare a guadagni, età pensionabile, speranza di vita, anni di lavoro, tasso di fertilità e molti altri.

In Italia quest'ultimo presenta una percentuale del 28%: che riguarda sia nel settore privato che in quello pubblico. Nel nostro Paese questa differenza è legata alla mancata partecipazione delle donne al mercato del lavoro i cui livelli sono tra i più bassi d'Europa, con ampie differenze legate ai livelli di istruzione completati<sup>89</sup>.

Nel 2017 il divario retributivo tra i sessi, calcolato come riportato sopra, era del 5% in Italia, mentre nell'Unione Europea le donne sono state retribuite in media del 16,6% in meno rispetto agli uomini stando ai dati dell'Eurostat del 2019. Nella

---

<sup>89</sup> Bettio e Villa et al, Fino a che punto conviene essere più istruiti? Istruzione e mercato del lavoro femminile in Italia. in Gender Gap: il divario di genere nelle pensioni in Italia e Polonia A. Rinaldi e D. Dawidowicz, 1999.

classifica stilata per quanto riguarda la parità salariale per lavori simili, l'Italia è 125° su un totale di 153 paesi secondo l'ultimo Global Gender Gap Report 2020.

Il divario di genere nelle pensioni è un'estensione delle disuguaglianze salariali che le donne sperimentano durante tutta la loro vita lavorativa, anche se in Italia tali disposizioni sono in vigore dal 1991. Ma, nonostante ciò, i posti di lavoro degli uomini rappresentavano il 59% del totale, e il salario orario medio degli uomini di 11,61 euro era del 7,4% superiore rispetto a quello delle donne che ammontava a 10,81 euro<sup>90</sup>.

Un altro fattore che non va in alcun modo trascurato sono gli anni di occupazione e il tempo di pensionamento, che nel 2018, per una persona entrata nel mondo del lavoro all'età di 22 anni era di 63,5 anni per le donne e 64,2 anni per gli uomini.

Questo processo di riforma delle pensioni italiane è stato attuato durante la crisi finanziaria del paese con la speranza di riequilibrare i mercati e le finanze pubbliche.

L'Italia eroga la pensione di vecchiaia ai lavoratori con almeno 20 anni di anzianità assicurativa, per il 2017 l'età pensionabile è stata fissata a 67 anni per tutte le categorie di lavoratori, sia uomini che donne e sia dipendenti che lavoratori autonomi, ma, con l'aumento dell'aspettativa di vita cresce anche il limite di età per accedere alla pensione di vecchiaia. Dal 2019 gli adeguamenti vengono fatti ogni due anni e l'accesso alla pensione di vecchiaia varia tra i 66 e 71 anni in Italia.

Prima del sistema pensionistico di vecchiaia, l'Italia adottava un sistema pensionistico offerto a persone con un record di 35 anni di pagamenti dei premi e 62 anni di età, o con un record di 40 anni di pagamenti dei premi.

Una delle più recenti riforme pensionistiche è la "Quota 100", introdotta nel 2019 allo scopo di ottenere la pensione all'età di 62 anni e con un record di 38 anni di contributi, considerata una misura temporanea valida solo per i prossimi 3 anni. Oppure un'altra ipotesi è "Opzione donna", che concede l'accesso alla pensione alle lavoratrici che hanno un record di almeno 35 anni di contributi.

Con riferimento alla pensione di vecchiaia, il lavoratore non è obbligato a ritirarsi al compimento dei 67 anni; la legge consente il proseguimento dell'attività lavorativa al

---

<sup>90</sup> IPSOA, *Salario minimo legale. È proprio necessario?* L'editoriale di Francesco Bacchini, Professore di Diritto del lavoro presso l'Università di Milano, Bicocca, 30 novembre 2019.

di là della propria carriera professionale fino a quando l'individuo raggiunge il settantunesimo anno d'età.

In Italia l'età media di pensionamento nel 2018 era 67 per gli uomini e 66,6 per le donne<sup>91</sup>.

In Italia, la nuova età pensionabile è di 67 anni sia per gli uomini che per le donne, motivo per cui in futuro il Paese non avrà alcun divario di genere per quanto riguarda la normale età pensionabile.

Entro il 2050, l'età pensionabile dovrebbe essere estesa a 70 anni per entrambi i sessi<sup>92</sup>.

Inoltre, la maggiore aspettativa di vita delle donne è un altro fattore che riduce gli importi delle loro pensioni. Secondo le stime per l'Italia, gli uomini e le donne nati nel 2018 vivranno in media rispettivamente 80,9 e 85,2 anni (Istat 2019).

Esistono importanti motivi per analizzare le disuguaglianze di genere nelle pensioni, anche considerando che le donne godono di un'aspettativa di vita più lunga e quindi rappresentano la maggioranza della popolazione anziana. Tra il 2012 e il 2017, in Italia, la speranza di vita media delle donne è rimasta a circa 85,3 anni. L'aspettativa di vita degli uomini è leggermente aumentata, passando da 79,8 anni nel 2012 a 81 nel 2017. Tuttavia, la differenza tra i due sessi nel 2017 era ancora di 4,6 anni<sup>93</sup>.

La permanenza nei congedi parentali o di cura dei figli, soprattutto da parte delle donne, comporta un minor numero di anni di lavoro e un minor numero di contributi assicurativi, che incidono anche sulle pensioni delle donne. Inoltre, il basso tasso di partecipazione femminile al mercato del lavoro deriva dalla maggiore probabilità delle donne italiane di decidere di non rientrare nel mercato del lavoro dopo la nascita di un

---

<sup>91</sup> *Età e requisiti per andare in pensione 2023*. Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. Garantire la corretta programmazione e la rigorosa gestione delle risorse pubbliche, a cura di Francesco Massicci e Rocco Aprile, Redazione Fisco e Tasse. 17 febbraio 2023.

<sup>92</sup> Plak P. 2014. *La riforma delle pensioni in Italia nel 2012*. [La riforma del sistema pensionistico in Italia nel 2012]. in *Gender Gap: il divario di genere nelle pensioni in Italia e Polonia* A. Rinaldi e D. Dawidowicz.

<sup>93</sup> *Le donne vivono più a lungo. L'aspettativa di vita aumenta di 3,7 anni tra il 2002 e il 2019*. Previsioni della popolazione residente e delle famiglie. Futuro della popolazione: meno residenti, più anziani, famiglie più piccole. Istat, fonte Eurostat, base 1° gennaio 2020, rapporto del 26 novembre 2021, pp. 1-32.

figlio rispetto ad altre nazionalità.<sup>94</sup> Ciò significa che i diritti alla pensione si applicano solo a quelle donne che prolungano la loro carriera lavorativa. Per contrastare questa tendenza, a partire dagli anni Novanta, molti Paesi occidentali, tra cui l'Italia, hanno ampliato i propri sistemi pensionistici emanando norme che mirano esplicitamente a neutralizzare le differenze tra uomini e donne, cercando di colpire gli svantaggi femminili derivanti da carriere discontinue e associate a periodi di inattività più lunghi.<sup>95</sup> Queste misure si sono ispirate alla logica della "compensazione a posteriori" degli svantaggi che le donne accumulano durante la carriera lavorativa, pur non modificando le asimmetrie di genere all'interno della famiglia da cui gli svantaggi in gran parte derivano<sup>96</sup>.

## **2.2 Turismo e Gender Gap: il divario di genere nel turismo**

Al momento l'industria del turismo è stato uno dei settori economici più colpiti a livello mondiale a causa delle misure adottate dai governi per arginare la diffusione del Covid-19. Alcune stime indicano un calo del 60% del turismo internazionale nel 2020. Uno dei paesi in cui questo fenomeno è stato maggiormente avvertito è l'Italia. A causa del grave impatto pandemico, il Nostro Paese ha dovuto attenersi a un rigido blocco, che ha iniziato ad alleggerirsi intorno al giugno 2020, riavviato nel mese di ottobre.

Nel 2021 veniva svolta un'analisi dall'Organizzazione Mondiale del Turismo delle Nazioni Unite (UNWTO) insieme a una valutazione preliminare dell'impatto che la pandemia da Covid-19 potrebbe aver avuto sul lavoro femminile nei settori del turismo e dell'ospitalità in Italia, mostrando una natura piuttosto precaria delle opportunità di occupabilità femminile che erano già insite all'interno di tale settore. Questa ricerca si è occupata di intervistare 54 dipendenti di sesso maschile e femminile

---

<sup>94</sup> Anxo et al. 2007. L'allocazione del tempo tra lavoro e famiglia nel corso del ciclo di vita: A comparative gender analysis of Italy, France, Sweden and the United States, IZA Discussion Paper Series, 79. in Gender Gap: il divario di genere nelle pensioni in Italia e Polonia A. Rinaldi e D. Dawidowicz.

<sup>95</sup> Natali D. 2015. Due decenni di riforme pensionistiche in Italia, in: The Italian Welfare State. Bristol, Policy Press in Gender Gap: il divario di genere nelle pensioni in Italia e Polonia A. Rinaldi e D. Dawidowicz.

<sup>96</sup> Borella M., Fornero E. 2002, Le donne e il sistema previdenziale italiano: dalla protezione sociale all'assicurazione. Sistema Previdenza 19(208), 2-17. in Gender Gap: il divario di genere nelle pensioni in Italia e Polonia A. Rinaldi e D. Dawidowicz.

dei settori del turismo e dell'ospitalità in merito alle percezioni ed aspettative sulla sicurezza del lavoro in quel determinato momento e specialmente guardando al futuro.

I dati sono stati raccolti tra il 17 giugno e il 28 giugno 2020, la ricerca ha portato a 54 risposte, per una popolazione stimata di 120 soci, degli intervistati il 27,8% è di sesso maschile e il 70,4% di sesso femminile. L'84% degli intervistati aveva un'età compresa tra i 31 e i 64 anni, mentre solo il 18% aveva un'età compresa tra i 18 e i 30 anni e il resto aveva più di 65 anni.

I risultati hanno rivelato che non esistono differenze così significative per quando riguarda le aspettative di opportunità di lavoro tra gli intervistati di sesso maschile e femminile. Il divario nelle aspettative diventa significativo nel momento in cui vengono prese in considerazione obblighi familiari, la cura dei figli, dei parenti o i doveri domestici. Tali aspettative sembrano essere minori per gli intervistati di sesso maschile. Questi dati suggeriscono politiche governative volte a fornire sostegno alla famiglia sotto questo punto di vista.

Tale analisi ha definito che nel primo trimestre del 2020 sono stati persi 195 miliardi di dollari in entrate da esportazioni di turismo internazionale e si sono registrati 180 milioni di arrivi in meno rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente al Covid-19, circa un -44% degli arrivi turistici internazionali. Portando a una diminuzione di quest'ultimi da 78% a 58%, tradotto in una perdita che arriverebbe fino a 1.000 miliardi di dollari in entrate turistiche.

Nel 2019 il settore turistico in Europa era cresciuto del 4%, ma questa tendenza è stata subito interrotta dalla brusca crisi del Covid, registrando un impatto negativo che ha inglobato tutti i settori che dal turismo ne traevano guadagno.

Tutto ciò è accaduto nonostante la Commissione Europea avesse già riaperto le frontiere per permettere di viaggiare a buona parte del mondo dal 15 giugno 2020. Chiaramente la spesa dei turisti stranieri rappresenta una voce importante sia per gli alberghi che per le strutture turistiche, che per ristoranti e negozi.



Infatti, questa andrà a rappresentare una grande sfida per l'Italia, le entrate da viaggi internazionali nel 2019 hanno raggiunto 44,3 miliardi di euro, pari al 41% delle esportazioni di servizi e circa l'8% del PIL totale<sup>97</sup>.

In Italia tale valore ha continuato a crescere nel 2019 grazie ai continui viaggiatori stranieri provenienti dai Paesi Europei e dal Nord America.

A livello globale, le donne rappresentano il 54% delle persone impiegate nel turismo (UNWTO) nel 2019, e vanno a costituire la maggior parte dei lavoratori dell'industria tecnica, anche se tendono a concentrarsi in lavori poco qualificati. Le donne hanno maggiori probabilità di essere imprenditrici nel turismo rispetto ad altri settori dell'economia, grazie alle minori barriere all'ingresso, ma non rappresentavano ancora la maggioranza della forza lavoro autonoma del settore. Quando le donne arrivano a creare le loro imprese, queste rimangono per lo più di piccole dimensioni.

Data l'alta percentuale di occupazione femminile nel turismo, soprattutto nelle attività poco qualificate, solitamente è più probabile che le donne siano le più colpite dalla perdita di posti di lavoro. Poiché la maggior parte delle donne del settore turistico è impegnata in lavori poco qualificati, o informali, sono state loro a risentire più rapidamente e più duramente lo shock economico che la crisi da Covid-19 ha causato. Infatti, secondo quest'inchiesta, nell'aprile 2020 100 milioni di persone avrebbero rischiato di perdere la propria occupazione a livello globale. Un terzo di questo numero era impegnato nel settore del turismo e il 60% erano donne. Quindi, in conclusione, questo significa che attualmente fino a 20 milioni di donne che lavoravano nel settore potrebbero essere disoccupate e senza reddito<sup>98</sup>.

Come accade in molti altri settori economici, anche nel turismo esiste una segregazione di genere sia orizzontale che verticale nel mercato del lavoro. Le donne si trovano a lavorare in occupazioni diverse rispetto a quelle degli uomini, essendo impiegate in lavori come quello della cameriera, assistente di volo, addette alle pulizie e altri simili. A livello verticale, nel settore turistico la tipica piramide di genere è piuttosto comune: le donne sono impiegate nei livelli più bassi e in occupazioni con

---

<sup>97</sup> *Indagini sul turismo internazionale*, Viaggi internazionali dell'Italia. Banca d'Italia, Eurosystem, statistiche, 5 giugno 2020, pp. 1-18.

<sup>98</sup> Le donne sempre più presenti nella forza lavoro, ma poche garanzie su uguaglianza nell'impiego e riduzione della povertà. *Promuovere la giustizia sociale e il lavoro dignitoso*, OIL, Roma, 5 marzo 2004.

poche opportunità di sviluppo professionale, mentre gli uomini dominano le posizioni manageriali chiave. In effetti, molte donne si trovano alla base della piramide, impiegate in lavori a bassa retribuzione e a tempo parziale, e pochissime raggiungono i vertici.

Il settore del turismo mostra un divario di genere in molte aree, come ad esempio il salario o le opportunità di lavoro. Infatti, in tale settore, anche le pratiche di reclutamento sono influenzate dai ruoli di genere, come rilevato in un'analisi sul "lavoratore turistico ideale", la quale ha riscontrato che per aumentare la credibilità, le top manager femminili delle organizzazioni turistiche si comportano in modo neutro rispetto al genere, incorporando identità maschili.

In questo settore, un tema che non è da sottovalutare è la sottorappresentazione delle donne nelle posizioni di leadership nel settore turistico.

Si parla di inefficienza dei posti di reclutamento, bassi livelli di istruzione delle donne, difficile equilibrio tra lavoro e vita familiare e un quadro giuridico che consente diverse opportunità contrattuali tra donne e uomini.

La flessibilità degli orari di lavoro può aumentare le disuguaglianze di genere nell'occupazione retribuita, si tende a costruire una flessibilità temporale intrinsecamente diverse per uomini e donne e, viene intesa specificatamente per bilanciare lavoro e famiglia.

L'impatto economico del blocco del Covid-19 non è stata equamente distribuito tra i generi, specialmente nell'industria del turismo. Non esistono differenze reali nelle opportunità di lavoro in base al genere<sup>99</sup>.

Il turismo sotto questo punto di vista offre sia incredibili opportunità che enormi sfide per la parità di genere. Negli ultimi decenni, il turismo è cresciuto quasi costantemente e, trattandosi di un settore ad alta intensità di manodopera, anche la creazione di posti di lavoro è aumentata, ma non in egual misura per uomini e donne,

---

<sup>99</sup> *A preliminary evaluation of the impact that the Covid-19 pandemic could have on female employability in the tourism and hospitality sectors in Italy*, Ricerca sulla gestione dell'ospitalità (Research in Hospitality Management) 2021, Hospitality Management, 11(2): 165-170, ISSN: (Stampa) (Online) Radu Mihailescu e Azzurra Rinaldi scuola di gestione alberghiera, Università di scienze applicate NHL Stenden, Leeuwarden, Paesi Bassi e Dipartimenti di Diritto ed Economia, UNITELMA Sapienza Italia. 2 giugno 2021. Homepage della rivista.

come è accaduto in altri settori. Infatti, anche se il contributo delle donne ai posti di lavoro è aumentato, le donne rimangono comunque poco rappresentate.

A livello globale nell'industria del turismo il 46% della forza lavoro è costituita da donne.

Come già ribadito, l'ultimo anno è stato un successo per il turismo, nel 2017 gli arrivi turistici internazionali sono cresciuti del 7,0%, mostrando il picco degli ultimi sette anni. L'Europa rimane leader mondiale in termini di arrivi turistici internazionali. Oltre a questo, si è registrato un aumento anche negli incassi, che corretti dalle fluttuazioni dei tassi di cambio e l'inflazione, sono cresciuti del 4,9% e hanno raggiunto 1340 miliardi di dollari nel 2017<sup>100</sup>.

Il turismo ha rappresentato 313 milioni posti di lavoro, pari al 9,9% dell'occupazione totale. Il fenomeno turistico si sta arricchendo, grazie a nuove tipologie di offerta turistica: enoturismo, festival, viaggi avventurosi. Negli ultimi decenni, il turismo ha dimostrato il suo potenziale di creazione di posti di lavoro, ma poca attenzione è stata dedicata alle disuguaglianze in riferimento ai Paesi in via di sviluppo uomini e donne.

La partecipazione femminile alla forza lavoro è rimasta bassa, poiché rappresentata da poco più della metà delle donne in età lavorativa. Le donne guadagnano meno degli uomini e secondo gli ultimi dati pubblicati dalla Banca Mondiale, per ogni dollaro di reddito degli uomini, le donne guadagnano in media 60-75 centesimi.

In aggiunta, le donne hanno anche una minor probabilità di aver un'attività in proprio e anche quando riescono ad averla, hanno più difficoltà ad accedere al credito per espandersi.

Anche gli investimenti in capitale umano e le reti sociali sono identificati come fattori che potrebbero essere influenzati dal genere.

---

<sup>100</sup> *La bilancia dei pagamenti e i tassi di cambio*, Politica economica – Introduzione ai modelli fondamentali – R. Cellini, 2004, The McGraw-Hill Companies srl, pp.1-33.

Lo sviluppo del capitale umano e delle reti sociali è di genere, poiché gli uomini, grazie a uno status sociale collettivo più elevato e a pratiche di genere comuni, sono incoraggiati a costruire strategie più efficienti.

Infatti, anche nelle posizioni manageriali, uomini e donne non beneficiano allo stesso modo degli investimenti in capitale umano e dalla creazione di reti sociali. E anche quando ricoprono posizioni identiche, gli uomini e le donne devono affrontare diverse aspettative e sono influenzati in modo diverso dall'appartenenza a un gruppo o a un altro.

Un altro fattore di gender gap è lo same-sex bias: per esempio, i responsabili delle risorse umane tendono a considerare i candidati dello stesso sesso come più simili a loro stessi, e per questo motivo, a sceglierli.

Il settore dei viaggi e del turismo offre alle donne maggiori opportunità di emancipazione rispetto ad altre industrie.

Le donne hanno bisogno di qualifiche superiori rispetto a quelle degli uomini. In Norvegia, ad esempio, più del 20% degli amministratori delegati che lavorano nel settore del turismo sono donne, ma guadagnano meno dei colleghi uomini e il divario retributivo tra i sessi è più elevato nel turismo perché le donne amministratore delegato sono impiegate in aziende più piccole.

Inoltre, questo divario potrebbe anche essere dovuto al fatto che il lavoro nel settore turistico colpisce le donne, a partire dalla sottoccupazione fino alla disoccupazione, poiché sono impegnate in lavori stagionali, spesso a tempo parziale. Per questo si crea un consistente divario retributivo tra i sessi. Le Nazioni Unite tramite un rapporto sulle donne “le donne guadagnano il 23% in meno degli uomini” hanno rilevato che le donne che continuano a guadagnare meno degli uomini<sup>101</sup>.

Nei Paesi emergenti tale situazione si dimostra ancora più grave. Infatti, la Banca Mondiale ha rilevato che le donne continuano ad essere fortemente sottorappresentate nel settore turistico, con solo il 5% delle imprese che hanno una donna manager e solo il 4% di proprietà femminile.

---

<sup>101</sup> Gender Gap, le donne presentano il conto. Today economia, city news. *La denuncia dell'Onu: Le donne guadagnano il 23% in meno degli uomini, è il più grande furto della storia.* 20 gennaio 2018.

Nelle economie più avanzate, i progressi fatti sono davvero importanti. Per esempio, negli Stati Uniti, le imprese a conduzione femminile crescono a un tasso più che doppio rispetto a tutte le altre imprese, contribuendo all'economia nazionale in modo significativo. Si tratta di quasi 3.000 miliardi di dollari e 23 milione di posti di lavoro creati.

Nel Nostro Paese, le imprese guidate da donne sono cresciute tre volte, rispetto a quelle guidate dagli uomini. Anche nei paesi emergenti, il ruolo delle donne risulta essere essenziale, infatti, l'imprenditoria femminile è in aumento: da 8 a 10 milioni di PMI formali con almeno una donna che lavora come titolare, rispetto ai 5 milioni del 1997, in cui le donne occupate erano il 63% nelle posizioni dirigenziali.

Difatti, molti studi indicano il turismo come strumento di sviluppo utile, essenziale per il miglioramento anche nei Paesi emergenti, e per l'*empowerment* delle donne, che promuovendo la crescita nazionale, contribuiscono in modo sostanziale al miglioramento dell'economia nazionale, il benessere delle loro famiglie e della comunità.

Le donne hanno avuto la possibilità di accedere a nuovi ruoli di genere e di aumentare il loro potere contrattuale, creando nuove opportunità di lavoro e come conseguenza l'*empowerment* sociale, culturale e umano di quest'ultime, oltre che a prevedere una migliore integrazione nelle donne nel programma di sviluppo nazionale<sup>102</sup>.

---

<sup>102</sup> *Il divario di genere nel turismo e il suo potenziale impatto sullo sviluppo dei paesi emergenti*, Azzurra Rinaldi, Irene Salerno, Qualità e quantità (2020) 20 maggio 2019.

## Capitolo III

### **L'EVOLUZIONE DELLE INIZIATIVE PER LA PARITÀ DI GENERE, PROSPETTIVE FUTURE: AVANZARE NEI PIANI DI PARITÀ DI GENERE.**

La Commissione Europea ha stabilito che le istituzioni pubbliche interessate ad ottenere finanziamenti con l'avvio del prossimo programma Horizon Europe Guidance on Gender Equality Plans (GEPs) <sup>103</sup> (Orizzonte Europa, si rivolge a istituzioni di ricerca, rispetto ai quali la pubblica amministrazione presenta significative differenze<sup>104</sup>) che dovranno implementare e conseguentemente dotarsi del Gender Equality Plan.

Quest'ultimo viene visto come requisito fondamentale per la partecipazione al programma quadro di ricerca.

Il GEP viene definito come “un insieme di impegni e azioni che mirano a promuovere la parità di genere in un'organizzazione attraverso un processo di cambiamento strutturale”<sup>105</sup>.

Tale strumento ha lo scopo di riuscire a trasformare in modo sostenibile i processi organizzativi, le culture e le strutture nel campo della ricerca e dell'innovazione (R&I) per combattere e riequilibrare le disuguaglianze di genere.

Spetta agli enti regionali l'incarico di utilizzare gli strumenti offerti dalla ricerca per migliorare la gestione del territorio, la protezione dei cittadini e promuovere lo sviluppo.

---

<sup>103</sup> Horizon Europe, abbiamo raccolto tutte le informazioni necessarie per conoscere il Programma Horizon Europe nel 2023. La nostra Guida a Horizon Europe vi fornisce indicazioni su come scrivere una proposta accattivante, fornisce tutti i criteri di successo e massimizza le possibilità di essere finanziati. Guida ai finanziamenti Horizon Europe: il nuovo Programma Quadro, che durerà fino al 2027, con un budget totale di 95,5 miliardi di euro. Attualmente la bozza dei bandi di finanziamento è ancora in fase di consultazione, ma abbiamo raccolto tutte le informazioni pubblicate ufficialmente in questa pagina. La consultazione sull'innovazione.

<sup>104</sup> Horizon Europe è il programma quadro dell'UE per la ricerca e l'innovazione. Promuove l'eccellenza nella ricerca e fornisce un supporto essenziale all'attività dei migliori ricercatori e innovatori per rispondere alle grandi sfide dell'UE e della società.

<sup>105</sup> *Uguaglianza di genere nel mondo accademico e nella ricerca* – strumento GEAR, EIGE, banca dati sulle statistiche di genere, 2023 Istituto Europeo per l'uguaglianza di genere, un'agenzia dell'Unione Europea, in cooperation with the European Commission, 21 dicembre 2022.

Nei settori pubblici, la presenza femminile è solitamente più marcata rispetto a quelli privati. Infatti, l'obiettivo di un equilibrio di genere nel personale è generalmente raggiunto negli enti pubblici.

Un esempio tra tutti è rappresentato dalla Regione Liguria ha elaborato proprio il Gender Equality Plan (piano per la Parità di Genere) al fine di conformarsi alle richieste della Commissione Europea. Il documento è stato elaborato prendendo in considerazione le peculiarità dell'ente, che si occupa di Europrogettazione e gestione del territorio a livello europeo. Il lavoro svolto ha permesso di identificare le principali problematiche legate alla discriminazione di genere.

L'obiettivo è quello di favorire l'inclusione, l'integrazione e l'innovazione consentendo un cambiamento strutturale attraverso l'efficace utilizzo delle nuove tecnologie per una migliore gestione dell'equilibrio tra carriera e vita familiare.

I progetti Europei rappresentano una fonte importante di motivazione e innovazione, rafforzano la *capacity building* e possono aiutare le donne a realizzare le proprie ambizioni<sup>106</sup>.

Il GEP è concepito come piano di organizzazione interna, volto a garantire la parità di genere e promuovere valori di equità all'interno dell'ente regionale, tenendo conto delle sue specificità e caratteristiche.

Il processo di costruzione condivisa è stato avviato dal Settore Affari Europei ed Internazionali, all'interno di Regione Liguria, che ha condotto analisi e confronti sui GEP già pubblicati e definito le aree tematiche e gli obiettivi in linea con quanto stabilito dalla Commissione Europea (coinvolgendo altre entità come: UNIGE, ARPAL, Agenzia Regionale per la Protezione dell'Ambiente Ligure). Io ho avuto modo di lavorare all'interno di questo settore durante il mio tirocinio universitario durante i mesi di ottobre, novembre e dicembre 2022.

Le esigenze e le criticità sono emerse attraverso un'analisi quantitativa basata sulla composizione del personale per genere, la distribuzione delle posizioni apicali, l'adozione di diversi tipi di contratti, l'utilizzo dei congedi e il ricorso alle misure di

---

<sup>106</sup> Settore Affari Europei e Internazionali, Regione Liguria, in collaborazione con l'Università di Genova, Gender Equality Plan (GEP), EU Affairs and Projects. Genova, 10 febbraio 2022, diretta streaming presso la sede di Bruxelles sul tema dei Gender Equality Plan.

conciliazione. Quest'analisi preliminare è stata condotta utilizzando i dati forniti dai Comitati Uniti di Garanzia (CUG).

Durante i tre mesi di tirocinio ho avuto modo di occuparmi un aggiornamento dati tramite un report, con l'uso di Excel, in cui ho creato grafici e tabelle che andavano a sottolineare la situazione lavorativa femminile all'interno dell'ente regionale<sup>107</sup>.

L'analisi è stata concentrata anche sulle diverse fasce d'età e sono state create schede sintetiche per ciascun obiettivo relativo alle aree tematiche individuate, in cui vengono descritte azioni, risultati attesi, target, responsabili della misurazione e le previsioni di spesa.

Un GEP è un insieme di azioni che mirano a promuovere la parità di genere attraverso un cambiamento istituzionale e culturale. Quando si sviluppa un GEP ci sono alcuni elementi fondamentali che devono essere inclusi e per soddisfare il criterio di ammissibilità di Horizon Europe (GEP), un GEP deve soddisfare quattro requisiti obbligatori relativi al processo: deve trattarsi di un documento pubblico, in quanto il GEP deve essere un documento formale pubblicato sul sito web dell'istituzione, firmato dal top management e comunicato attivamente all'interno dell'istituzione; deve disporre di risorse e competenze dedicate all'uguaglianza di genere per attuare il piano; le organizzazioni devono considerare il tipo e il volume di risorse necessarie per sostenere un processo continuo di cambiamento organizzativo sostenibile e devono raccogliere dati disaggregati per sesso/genere sul personale, con relazioni annuali basate su indicatori. Inoltre, devono considerare come selezionare gli indicatori più rilevanti, come raccogliere e analizzare i dati e devono garantire che i dati siano pubblicati e monitorati su base annuale. Per finire il GEP deve includere azioni di sensibilizzazione e formazione sulla parità di genere.

Esistono cinque aree tematiche raccomandate che le organizzazioni possono prendere in considerazione nel loro GEP: 1) Equilibrio vita-lavoro e cultura organizzativa, i GEP mirano a promuovere l'uguaglianza di genere attraverso la trasformazione sostenibile di una cultura organizzativa, che dovrebbe implementare le

---

<sup>107</sup> Portale CUG, Regione Liguria, regioni, province autonome e loro consorzi e associazioni. Numero di dipendenti dell'Amministrazione: oltre 500. Piani triennali di azioni positive: 2021-2023. Relazioni CUG: 2021-2022-2023. Genova (GE).



politiche necessarie per garantire un ambiente di lavoro aperto e inclusivo; 2) dare visibilità alle donne all'interno dell'organizzazione e all'esterno, e che il contributo delle donne sia adeguatamente valorizzato; 3) equilibrio di genere nella leadership e nel processo decisionale, l'aumento del numero e della quota di donne nelle posizioni di leadership e nel processo decisionale riguarda tutti gli aspetti della GEP; 4) parità di genere nell'assunzione e nella progressione di carriera: essa deve garantire a donne e uomini le stesse opportunità di sviluppo e di avanzamento di carriera; 5) la previsione di misure contro la violenza di genere, comprese le molestie sessuali, al fine di garantire l'esistenza di chiare politiche istituzionali contro ogni forma di violenza di genere. Le politiche devono stabilire e codificare il comportamento atteso dai dipendenti, delineare le modalità con cui i membri dell'organizzazione possono denunciare casi di violenza di genere e le modalità con cui tali casi saranno indagati e sanzionati. Devono considerare che l'intera organizzazione può essere mobilitata per stabilire una cultura di tolleranza zero nei confronti delle molestie sessuali.

Tutte le organizzazioni che fanno domanda per Horizon Europe devono presentare un'autodichiarazione attraverso un questionario specifico che confermi l'esistenza di un GEP.

L'uguaglianza di genere aiuta a migliorare la qualità e l'impatto della ricerca e dell'innovazione ed è rilevante per l'intera società. Riesce, inoltre, a creare ambienti di lavoro migliori che consentono una ricerca e un apprendimento di buona qualità e contribuiscono a massimizzare il potenziale e i talenti di tutto il personale; in aggiunta, aiuta ad attrarre e trattenere i talenti, garantendo che ogni dipendente possa essere sicuro che le proprie capacità saranno valutate e riconosciute in modo equo e appropriato.

In Europa si sono registrati progressi verso l'uguaglianza di genere nella ricerca e nell'innovazione, grazie a una serie di politiche e misure comunitarie, nazionali e istituzionali, ma, nonostante ciò, c'è ancora molto lavoro da fare.

Un esempio lampante di analisi: Le She Figure<sup>108</sup> del 2021 a confronto con le She Figure del 2018. In entrambi i rapporti viene evidenziato la persistenza di una

---

<sup>108</sup> Rapporto che calcola il 2021, direzione generale per la ricerca e l'innovazione. La parità tra donne e uomini è uno dei valori fondanti dell'UE. Dalla comunicazione della Commissione europea sul SER del 2012, la parità di genere nella ricerca e nell'innovazione (R&I) è stata progressivamente rafforzata come priorità. La pubblicazione She Figures 2021 utilizza le ultime statistiche disponibili per monitorare lo

significativa disuguaglianza di genere in tutta Europa in una serie di settori chiave. Nel 2018, infatti, il 32,8% dei ricercatori erano donne. La percentuale di donne a capo di istituti di istruzione superiore era del 23,6% nel 2019; le donne hanno costituito il 31,1% dei membri dei consigli scientifici nel 2019. Inoltre, tra il 2015 e il 2019, solo l'1,8% di tutte le pubblicazioni ha affrontato un argomento legato al sesso o alla dimensione di genere. Tra il 2013 e il 2017 gli autori di pubblicazioni scientifiche erano il doppio degli uomini rispetto alle donne. Inoltre, tra il 2013 e il 2017 solo il 20% delle domande di brevetto internazionale includeva una donna e il 47% dei team di investitori era composto da soli uomini.

Come già detto, l'introduzione del criterio di ammissibilità GEP deriva dalla base giuridica di Horizon Europe che stabilisce la parità di genere come priorità trasversale. L'approccio è legato alla, precedentemente citata, *Strategia europea per l'uguaglianza di genere 2020-2025* della Commissione europea, che ha annunciato l'ambizione di un requisito GEP per le organizzazioni partecipanti<sup>109</sup>.

In tale contesto, la Commissione Europea effettuerà controlli di conformità a campione nel corso di Horizon Europe e nel caso in cui venga riscontrata la non conformità ai 4 requisiti obbligatori relativi al processo, verranno applicate le procedure standard per la non conformità dei beneficiari ai criteri di ammissibilità di Horizon Europe.

In questo contesto, un GEP inclusivo può anche considerare come la disuguaglianza di genere interagisca con altre forme di discriminazione basate su: etnia, disabilità, orientamento sessuale o origine sociale, e le politiche e le pratiche che un'organizzazione usa per affrontarle.

Il ciclo di vita del GEP comprende, quindi, una raccolta di dati disaggregati per sesso e/o genere e la revisione delle pratiche per identificare le disuguaglianze di genere e le loro cause.

---

stato della parità di genere nella R&I in Europa e oltre, fornendo dati e analisi comparabili per circa 88 indicatori. I dati seguono il "viaggio cronologico" delle donne dal conseguimento del dottorato di ricerca alla partecipazione al mercato del lavoro e all'acquisizione di ruoli decisionali, esplorando le differenze nelle condizioni di lavoro di donne e uomini e nella produzione di ricerca e innovazione. 24 novembre 2021.

<sup>109</sup> *Quante donne fanno politica? Su 193 paesi solo 10 hanno un capo di Governo femmina*. Tutti i dati. Il sole 24 ore a cura di Cristina de Rold 19 dicembre 2019.

In una successiva fase di pianificazione, l'organizzazione stabilirà una tabella di marcia di azioni, misure ed attività, come la creazione di gruppi di lavoro per sviluppare e implementare nuove politiche e procedure. Una successiva fase di monitoraggio e valutazione, in cui vengono regolarmente valutati la realizzazione del piano e i progressi rispetto agli scopi e agli obiettivi.

Perciò, un GEP efficace è un documento strategico che coinvolge l'intera organizzazione, che richiede il sostegno e l'impegno ufficiale dei dirigenti, ma funziona meglio se sviluppato con l'impegno attivo delle parti interessate, coinvolgendo sia donne che uomini.

Tenendo conto di queste sfide, le organizzazioni possono prendere in considerazione la possibilità di effettuare una revisione dell'impatto del COVID-19 sulla parità di genere come parte dello sviluppo o della revisione del loro GEP e a identificare le misure o i provvedimenti necessari per mitigare tali impatti.

Inoltre, il criterio di ammissibilità di Horizon Europe richiede che il GEP sia un documento formale pubblicato sul sito web dell'istituzione e firmato dal top management.

Il GEP deve indicare chiaramente l'impegno dell'organizzazione nei confronti dell'uguaglianza di genere, gli obiettivi e i risultati desiderati del GEP, i dati di riferimento e i traguardi rilevanti, i dettagli delle azioni che sono o saranno intraprese dall'organizzazione, compresa l'allocazione delle risorse dedicate<sup>110</sup>.

Il criterio di Horizon Europe richiede che il GEP disponga di risorse e competenze dedicate all'uguaglianza di genere per l'attuazione del piano: le organizzazioni devono considerare il tipo e il volume di risorse necessarie per sostenere un processo continuo di cambiamento organizzativo sostenibile per promuovere la parità di genere. Tali

---

<sup>110</sup> Piano di Genere 2022-2025: il GEP è uno strumento inteso a favorire un cambiamento strutturale negli enti pubblici: a tale riguardo, nel panorama europeo, l'Italia è in posizione privilegiata grazie alla presenza consolidata dei Comitati Unici di Garanzia e dei relativi Piani di Azioni Positive. Il GEP dell'Università degli Studi di Genova è un documento strategico che delinea azioni volte a favorire la riduzione di asimmetrie di genere e a valorizzare le diversità. Tramite il GEP, UNIGE riconosce la parità di genere ed il contrasto a ogni forma di discriminazione che intersechi il genere, quali valori fondamentali e condivisi. Le azioni delineate nel GEP contribuiranno a rendere più inclusiva la nostra Università e più innovativi i percorsi di insegnamento e ricerca. La realizzazione del GEP quadriennale in UNIGE si è accompagnata ad un processo di riflessione che propone azioni atte a costruire un ambiente educativo e sensibile alla dimensione di genere e alla inclusione. Questa presentazione adempie al primo dei requisiti di processo posti dalla Commissione Europea, la formalità, ma è anche l'opportunità per dare evidenza al gruppo di lavoro esteso che ha portato alla realizzazione di tale documento. UNIGE, Gender Equality Plan (GEP) 2022-2025, pp. 1-55.

risorse saranno necessarie per sviluppare e guidare il piano e per sostenere misure specifiche. In primo luogo, la creazione di un team in grado di fornire un punto di riferimento e una fonte di competenze per lo sviluppo e l'attuazione di un GEP. Il secondo step sarà quello di considerare un gap temporale più ampio per il personale in modo da coinvolgere l'intera organizzazione durante lo sviluppo e l'attuazione. Inoltre, l'analisi dei dati può anche far parte di un più completo Gender Equality Audit GEA, che esamina le politiche esistenti in materia di uguaglianza di genere all'interno dell'organizzazione e raccoglie i feedback e i contributi del personale o di altri stakeholder workshop e focus group.

Una cultura organizzativa aperta, rispettosa e accogliente è sensibile alle diverse identità di genere e non considera donne e uomini come gruppi omogenei. Le politiche pertinenti possono includere quelle relative alle molestie e alla dignità sul lavoro, che definiscono le aspettative per il comportamento del personale e dei dirigenti. Tutte le organizzazioni dovrebbero considerare l'impatto dell'equilibrio tra lavoro e vita privata e della cultura organizzativa sulla parità di genere.

Le grandi organizzazioni, come le università, possono avere bisogno di considerare come le culture lavorative siano previste a livello di dipartimenti o di gruppi di ricerca.

### **3.1 Equilibrio di genere nella leadership e nel processo decisionale**

Molti Stati membri e Paesi associati hanno sviluppato un quadro giuridico e politico nazionale, nonché politiche a livello istituzionale, per promuovere l'equilibrio di genere nel processo decisionale. Tuttavia, nonostante le politiche e le azioni intraprese, i rapporti She Figures mostrano che le donne rimangono sottorappresentate nelle posizioni di leadership accademica e amministrativa e nelle posizioni decisionali nelle università e negli istituti di ricerca in tutta Europa. Secondo un rapporto She Figures 2021, solo il 26,2% dei professori ordinari erano donne nel 2018 nell'UE, mentre l'Associazione universitaria europea ha rilevato nel 2019 che solo il 14% dei rettori in 46 Paesi con membri dell'European University Association [EUA] erano donne<sup>111</sup>.

L'obiettivo focale rimane l'aumento del numero e della quota di donne nei ruoli di leadership e decisionali. Si tratta di un processo che tocca tutti gli aspetti del GEP, dalla

---

<sup>111</sup> Ricerca e innovazione: *si riduce il divario di genere, ma donne ancora sottorappresentate in Europa*. Network Digital 360. European Commission, 3 dicembre 2021.

raccolta e analisi dei dati disaggregati per sesso e genere all'identificazione delle problematiche, alle pratiche organizzative di formazione sensibili al genere e alla promozione dell'equilibrio tra lavoro e vita privata.

Il raggiungimento dell'equilibrio di genere nel processo decisionale non richiede solo una maggiore rappresentanza femminile. Garantire la presenza di un numero adeguato di donne nei comitati dovrebbe essere accompagnato da misure volte a esaminare i processi decisionali per garantire che le decisioni tengano conto delle questioni di genere e che le donne siano messe in grado di assumere un ruolo paritario.

Tutte le organizzazioni che rientrano nel criterio di ammissibilità del GEP avranno un gruppo esecutivo di alto livello con la responsabilità quotidiana del processo decisionale, oltre a una qualche forma di organo direttivo o accordo comparabile che ha la supervisione delle principali decisioni dell'organizzazione.

Le donne devono affrontare discriminazioni sistematiche e barriere strutturali lungo il loro percorso di carriera nella ricerca e nell'innovazione. Le misure di reclutamento, selezione e progressione di carriera mirano a garantire che le donne e gli uomini abbiano le stesse opportunità di sviluppo e avanzamento di carriera, per questo motivo si parla di pari opportunità.

La revisione critica dei processi e delle procedure di selezione esistenti in tutte le fasi e la correzione di eventuali pregiudizi sono passi importanti per garantire la parità di genere nelle carriere accademiche e di ricerca nelle organizzazioni di istruzione superiore.

Il GEP deve considerare il modo in cui la dimensione di genere sarà incorporata nei contenuti delle attività e dei risultati della ricerca o dell'istruzione dell'organizzazione.

Un GEP può anche considerare come mobilitare l'intera organizzazione per stabilire una cultura di tolleranza zero nei confronti delle molestie sessuali e della violenza di genere. Le attività possono includere la formazione - anche attraverso il teatro interattivo "forum" - per tutto il personale su aspettative, politiche e processi, nonché consigli pratici su come affrontare le diverse situazioni, ad esempio attraverso la formazione "bystander".

### 3.2 Perché un Gender Equality Plan?

UniGe ha recepito la richiesta della Direzione Ricerca e Innovazione della Commissione Europea fatta a tutte le istituzioni pubbliche di dotarsi di un Gender Equality Plan (GEP) per accedere a finanziamenti di ricerca nell'ambito del Programma Quadro Horizon Europe.

In sinergia con le indicazioni della Commissione europea, anche il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza (Pnrr) affronta le disuguaglianze di genere in maniera trasversale affiancando ai tre assi strategici condivisi a livello europeo (digitalizzazione e innovazione, transizione ecologica e inclusione sociale) tre priorità trasversali, tra cui proprio quella di promuovere la parità di genere, oltre a quella di ridurre le disparità generazionali e a quella di favorire il riequilibrio dei divari territoriali. Si tratta di priorità che non sono affidate a interventi circoscritti, ma perseguite direttamente o indirettamente in tutte e sei le missioni del Piano<sup>112</sup>.

L'Università di Genova ha attribuito all'adozione del GEP un significato che va oltre il mero adempimento dell'obbligo formale, con la finalità di sviluppare questa opportunità per individuare momenti di confronto e condivisione sulla tematica specifica.

Il nostro Ateneo con il primo GEP ha nuovamente cercato di porre l'attenzione alla equa rappresentazione delle diversità che riguardano tutte le sfumature sociodemografiche, quali genere, età, disabilità, etnia, religione, convinzioni personali, orientamento e identità sessuale.

Il GEP di UniGe ha l'obiettivo di promuovere la parità di genere, per favorire il *gender mainstreaming* e divenire un Ateneo sempre più inclusivo. Esso è uno strumento volto a favorire il cambiamento strutturale e istituzionale in tutti gli aspetti e gli ambiti

---

<sup>112</sup> Piano di parità di genere (GEP), l'Università di Genova (UNIGE) è un'istituzione pubblica dotata di autonomia scientifica, educativa, organizzativa e finanziaria, in cui tutte le componenti della comunità accademica partecipano alla costruzione di uno spazio europeo per la ricerca e la formazione professionale avanzata. Ultimo aggiornamento 28 luglio 2023. [https://unige.it/unige\\_gep](https://unige.it/unige_gep)

della vita accademica, atto a introdurre un'attenzione al genere che possa toccare la sua quotidianità.

Il GEP, di durata quadriennale, è stato realizzato grazie a un percorso di riflessione che ha permesso di programmare azioni a breve, medio e lungo termine, per costruire un ambiente educativo, culturale e scientifico sensibile alla dimensione di genere e all'inclusione.

La struttura del GEP dell'Università degli studi di Genova riproduce fedelmente i requisiti del processo (formalità, evidenza pubblica, risorse dedicate, raccolta e monitoraggio dei dati, sensibilizzazione, ecc.) e di contenuto dettagliati nei General Annexes<sup>113</sup> al Programma di lavoro di Horizon Europe. All'interno di questo programma vi sono quattro capitoli che rispondono agli elementi essenziali per la costruzione del GEP. Il primo di questi è dedicato agli aspetti formali e all'evidenza pubblica che illustra le modalità di diffusione e di informazioni sul GEP adottate a partire dalla sua presentazione ufficiale; il secondo capitolo è dedicato alle risorse, dettaglia i gruppi di lavoro che hanno realizzato il GEP e le risorse (umane e finanziarie) che saranno dedicate all'implementazione e monitoraggio delle azioni. Inoltre, viene definito in quali termini il tempo dedicato alla realizzazione ed implementazione del GEP viene riconosciuto. Il terzo capitolo riguarda la raccolta e il monitoraggio dei dati. Esso presenta i dati relativi allo staff disaggregati per genere e formalizza la realizzazione di rapporti annuali per la valutazione di progressi e risultati che permetteranno di rendere il GEP un documento dinamico, che rispecchia la continua evoluzione dell'Università di Genova e delle persone che in essa lavorano e studiano. Infine, nel quarto e ultimo capitolo sono illustrate le considerazioni alla base delle attività di formazione e costruzione di competenze tramite la formazione dello staff, dei decision maker e il personale nelle posizioni di leadership nel superamento dei pregiudizi di genere.

---

<sup>113</sup> General Annexes al Programma di lavoro 2023-24 – le quali definiscono le condizioni generali da applicare alle call for proposal e ai topic per assegnare i finanziamenti. Descrivono le regole di partecipazione e finanziamento, le procedure di valutazione e attribuzione, le norme per l'attuazione del progetto e altri parametri di tipo legale e finanziario. Agenzia per la Ricerca della Promozione Europea (APRE).

La seconda sezione del GEP, relativa ai requisiti di contenuto, è suddivisa in sei capitoli, che descrivono le azioni programmate per le cinque aree di intervento richieste dalla Commissione, oltre a un'area propedeutica, volta alla necessaria creazione e adozione dei prerequisiti tecnologici e linguistici necessari a un'efficace implementazione delle azioni previste dal GEP<sup>114</sup>.

Obiettivi e azioni sono SMART, cioè Specifici, Misurabili, Attuabili, Realistici e Temporalmente definiti.

UniGe è da anni impegnata nel progresso verso la parità di genere, il rispetto delle diversità e l'inclusione. In UniGe operano due organi statutari per la tutela della parità di genere e per la lotta alle discriminazioni: il già citato CUG (Comitato Unico di Garanzia), istituito ai sensi della legge n. 183/2010 e previsto dall'art. 28 dello Statuto di Ateneo, e il CPO (Comitato per le Pari Opportunità), previsto dall'art. 27 dello Statuto. Questi hanno collaborato alla stesura del GEP istituito ai sensi della legge n. 183/2010, tramite i dati di cui dispongono e le azioni che organizzano, in particolare il Piano di Azioni Positive 2021-2023 e il Bilancio di Genere (BdG) 2019 e 2020., ha il compito di individuare situazioni discriminatorie anche non legate al genere, che possano discendere da fattori di rischio evidenziati dalle normative dell'Unione europea; si possono riassumere nell'età, orientamento sessuale, razza, origine etnica, disabilità, lingua e ambiti rilevanti quali l'accesso, le condizioni di lavoro, la formazione, le progressioni di carriera e, non ultima, la sicurezza sul lavoro.

UniGe ha adottato nel 2018 il Codice di condotta per la prevenzione di ogni forma di discriminazione, molestia, mobbing nei luoghi di lavoro e di studio e nel 2017 il Regolamento in materia di telelavoro per il personale tecnico amministrativo; inoltre, la Procedura di gestione della segnalazione e meccanismi di tutela degli autori di segnalazioni di reato o irregolarità è in vigore da marzo 2021;

---

<sup>114</sup> UniGe ha recepito l'indicazione della Direzione Ricerca e Innovazione della Commissione Europea affinché le istituzioni pubbliche si dotino di un Gender Equality Plan (GEP), requisito per accedere a finanziamenti di ricerca nell'ambito del Programma Quadro Horizon Europe. UNIGE, Gender Equality Plan (GEP) 2022-2025, pp. 1-55. Ultimo aggiornamento 3/08/2023. [https://unige.it/sites/contenuti.unige.it/files/documents/GEP\\_Unige.pdf](https://unige.it/sites/contenuti.unige.it/files/documents/GEP_Unige.pdf)



In merito alla conciliazione lavoro retribuito - lavoro di cura, UniGe ha stipulato convenzioni agevolate con scuole dell'infanzia, asili nido e centri estivi a partire dal 2008; erogazione di contributi per il personale TABS per la fruizione di centri estivi e feriali, e l'istituzione di un fondo a sostegno della genitorialità a favore di specifiche categorie del personale docente non strutturato (titolari di assegno di ricerca, ma anche dottorande/i e specializzande/i).

Dal 2015, inoltre, UniGe ha attivato il doppio libretto universitario che permette alla componente studentesca in transizione di genere, dietro semplice richiesta, di ottenere il rilascio di un profilo burocratico temporaneo ("carriera alias") unitamente ad un nuovo badge recante il nome d'elezione (corrispondente alla propria identità di genere) al posto del nome anagrafico.

Il GEP prende in considerazione l'equilibrio lavoro-vita privata e una cultura aziendale inclusiva; la promozione della parità di genere nella leadership e nei processi decisionali dell'organizzazione, nei processi di reclutamento di nuove risorse e nell'avanzamento di carriera; l'inclusione della questione di genere all'interno dei programmi di ricerca e insegnamento e le misure contro la violenza di genere sul luogo di lavoro.

La realizzazione del GEP rientra nelle azioni richieste dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri e della Commissione Europea nel quadro delle misure volte alla promozione della parità di genere e come requisito essenziale per la partecipazione a tutti i bandi Horizon Europe per la ricerca e l'innovazione.

Per concludere, il documento indica le misure atte ad assicurare la rimozione degli ostacoli che di fatto impediscono la piena realizzazione di pari opportunità di unitamente a quanto già previsto dal Piano di Azioni positive.

Si prevede che le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le Regioni, le Province, i Comuni e gli altri enti pubblici non economici predispongano un Piano Triennale di Azioni Positive per la "rimozione degli ostacoli" che, di fatto, impediscono la piena realizzazione di pari opportunità di lavoro e nel lavoro tra uomini e donne.

Il Codice delle Pari Opportunità fra uomo e donna è debitore in modo particolare all'azione costante antidiscriminatoria e innovativa svolta dalla Comunità Europea dagli anni Ottanta. Negli ultimi anni, la direttiva del Parlamento e del Consiglio Europeo sottolinea l'importanza dello stimolo fornito dalle Pubbliche Amministrazioni; esse possono e devono svolgere un ruolo propositivo e propulsivo per la promozione, la realizzazione dei principi di pari opportunità e la valorizzazione delle differenze nelle politiche del personale, finalità presenti anche nel GEP.

La sfida della Commissione Europea prosegue la proposta dalla IV Conferenza Mondiale delle donne di Pechino del 1995, con uno dei principi guida, il *mainstreaming*, cioè l'integrazione e la trasversalità delle politiche di genere con le politiche generali, quali il mercato del lavoro, la parità salariale, la parità nei posti di responsabilità, la lotta contro la violenza di genere e la promozione della parità all'esterno dell'Unione Europea.

Nella strategia quinquennale 2010-2015 adottata dalla Commissione Europea nel settembre 2010, questa ha cercato di realizzare gli obiettivi socioeconomici generali dell'Unione, nota come Road Map, si prende atto che i ruoli maschili e femminili continuano a influenzare rilevanti decisioni individuali riguardanti l'istruzione, le scelte professionali, gli accordi di lavoro, la famiglia e la fertilità.

La Strategia Europa 2020 ha fissato obiettivi ancora più ambiziosi della precedente Agenda di Lisbona. Ai CUG è fatto obbligo di predisporre un Piano di Azioni Positive triennale, che come già detto, obbliga la definizione di un documento programmatico che sintetizza il programma teorico e operativo.

Il CUG intende proporre e introdurre nel contesto lavorativo azioni positive per riequilibrare disparità di condizioni tra uomini e donne. Il CUG, nel perseguire il benessere lavorativo, ha realizzato pratiche di ascolto per individuare le esigenze individuali e collettive per poi arrivare all'elaborazione di 'buone prassi'; fra queste, un'organizzazione del lavoro tesa al benessere lavorativo e all'equilibrio tra responsabilità professionali e vita familiare.

Fra gli obiettivi del GEP, quindi, oltre all'azione di monitoraggio e implementazione dello smart working, c'è una particolare attenzione al benessere personale e insieme lavorativo, equiparando le possibilità di miglioramento professionale e avanzamenti di carriera tra uomini e donne.



## Conclusioni

L'analisi storica della politica di pari opportunità della CEE e dell'Unione Europea ha delineato un *iter* che permette di enucleare alcune riflessioni legate al processo di integrazione europea e alle sfide poste alla grande Europa, cioè un Europa volta verso il processo di allargamento a Est con la finalità di raggiungere gli obiettivi di crescita, inclusione sociale e rispetto dei diritti umani fissati con forza agli inizi del XXI secolo.

Il percorso compiuto dalla CEE/UE, a partire dai fini economici per giungere a scopi sociali e politici, anche confermato dal crescente sviluppo delle azioni in materia di disuguaglianza fra i sessi, affonda le proprie radici già negli anni Settanta, nelle premesse di questa politica comunitaria.

Il dibattito svoltosi nel corso dell'Assemblea Parlamentare sul valore sociale dell'articolo 119 del Trattato di Roma e le prime azioni della Commissione Europea volta ad assicurare la corretta applicazione di queste norme negli Stati membri, sono stati alla base dello sviluppo di quelle sensibilità di genere affermatasi progressivamente nelle istituzioni comunitarie nazionali.

Di notevole importanza è stato il ruolo del Parlamento Europeo, anche se alcuni hanno spesso visto nell'Assemblea di Strasburgo un organo privo di potere e quindi, incapace di influenzare la costruzione dell'Europa comunitaria.

Lo studio della politica di pari opportunità ha dimostrato, invece, come il contributo del Parlamento Europeo non sia limitato alle effettive possibilità di influire sul *policy-making*, ma sia riscontrabile anche nella volontà e nella capacità di richiamare l'attenzione delle altre istituzioni e della società civile europea, facendo del Mercato Comune uno spazio di solidarietà e di democrazia, oltre che un progetto economico.

Un altro aspetto fondamentale è rappresentato dal fatto che la CEE è diventata un punto di riferimento per le donne, grazie al quale la rivendicazione dei propri diritti veniva dotata di una forza maggiore; basti pensare allo sciopero delle lavoratrici della fabbrica di armi da guerra di Herstal del 1966, sorto per il mancato rispetto di una

norma comunitaria, all'articolo 119 del trattato CEE, che aveva attirato l'attenzione delle autorità politiche, sindacali così come dell'opinione pubblica dell'Europa intera.

Le direttive approvate a partire dalla seconda metà degli anni Settanta, nel quadro del primo programma d'azione sociale, sono state un vero e proprio catalizzatore per lo sviluppo delle legislazioni nazionali e per la nascita di strutture istituzionali *ad hoc*, confermando quel ruolo propulsivo che le donne stesse avevano intravisto nella CEE già precedentemente.

Le istituzioni comunitarie, infatti, grazie alla seconda ondata di femminismo sono riuscite a cogliere ciò che di positivo stava nascendo, facendo sì che la centralità delle questioni salariali dello status delle lavoratrici vedesse una graduale ricollocazione, inserendosi in una più vasta azione concernente il miglioramento della condizione femminile nella società del suo complesso. Si è trattato di passi lenti ed incerti sostenuti di strumenti di *soft law* che hanno posto le basi per l'affermazione del *gender mainstreaming*.

L'integrazione dal punto di vista di genere in tutte le politiche comunitarie, istituzionalizzata con il Trattato di Amsterdam nel 1997, costituisce di fatto un *tournant* rivoluzionario che richiede a tutti gli attori sinergie condivise per una nuova concezione delle politiche pubbliche.

La firma del Trattato di Amsterdam, oltre a segnare un punto di svolta nella politica di pari opportunità, costituirà un passo in avanti nella più generale lotta alle discriminazioni in Europa.

Infatti, grazie all'articolo 13 e alle nuove disposizioni da questo apportate, nel 2000 veniva finalmente definito un quadro normativo volto a contrastare le disuguaglianze e a realizzare le pari opportunità per tutti.

Con il consolidamento dell'*acquis* comunitario sulla parità di trattamento tra le donne e gli uomini e la specificità dei programmi di azione positiva approvati fin dagli anni Ottanta si assisterà ad un rafforzamento per la politica di parità di genere.

Grazie a tutto ciò si assiste ad una conquista importante per l'affermazione di parità tra i sessi in Europa, completamente ignorato nel parallelo processo di

ampliamento dell'Unione Europea a Est, facendo luce sul vuoto esistente tra il riconoscimento giuridico di un principio e la sua reale applicazione.

All'interno dell'Unione Europea dei Quindici il *gap* salariale tra donne e uomini è il principio originario della politica di pari opportunità e permane un nodo da sciogliere di particolare importanza:

Malgrado i profondi cambiamenti, le donne continuano a muoversi in una società ancora avversa alla presenza femminile in condizioni di parità con gli uomini, sia sul mercato del lavoro che nelle stanze rappresentative.

Andando a costituire una delle grandi novità del XX secolo, il cammino delle donne verso la parità costituisce oggi una rivoluzione incompiuta.

Non pochi interrogativi si pongono al termine di questa ricerca sulle politiche di pari opportunità. Da un lato si è dimostrando con chiarezza l'importante contributo che il progetto di costruzione europea ha fornito nel tempo al riconoscimento di più ampi diritti di uguaglianza tra i generi; d'altro canto, questo *iter* si interrompe nella fase di implementazione, affidata agli Stati membri per quanto riguarda sia il recepimento normativo che la sua concreta attuazione.

Di fronte alle sostanziali inadempienze degli attori nazionali, l'assunzione di un ruolo forte da parte dell'Unione Europea appare fondamentale.

A parer mio, un esempio di un ulteriore passo in avanti è stato fatto proprio nel giugno 2023 quando la deputata del Movimento 5 Stelle, Gilda Sportiello, da poco madre, è stata la prima parlamentare ad allattare in aula a Montecitorio. Questo episodio ha permesso anche ad altre deputate mamme di poter entrare nell'Emiciclo della Camera con la propria prole al seguito per poter partecipare ai lavori parlamentari.

Come commetta la stessa deputata Sportiello “Troppe sono le donne che interrompono precocemente l'allattamento, non per scelta, ma perché obbligate al rientro sul luogo di lavoro”.

Così, viene confermato l'accesso della Giunta per il regolamento della Camera all'ingresso delle deputate mamme durante le sedute in Aula per partecipare ai lavori parlamentari con i loro figli e allattarli nell'Emiciclo fino al compimento di un anno.

Un altro dato esemplare ci viene fornito dalla statistica che conferma il fatto che sono più le donne che gli uomini a laurearsi e che le donne contribuiscono in maniera straordinaria alla creazione della forza lavoro in tutt'Europa.

Malgrado tanti esempi positivi, tuttavia un'uguaglianza vera e propria continua ad essere negata alle donne. Il cammino compiuto dalle donne non si ferma alle frontiere dell'Unione poiché la parità di genere deve costituire parte integrante delle politiche estere che congiuntamente a quelle europee possono promuovere l'indipendenza sociale ed economica ed il progresso delle donne e degli uomini in tutto il mondo.

Di fatti l'Unione Europea si impegna a promuovere la parità di genere in tutti i contesti, riducendo le disparità tra i generi, affrontando la violenza e promuovendo i diritti alla base dell'Unione, tutte attività essenziali allo sviluppo di società sostenibile e soprattutto democratiche<sup>115</sup>.

A conclusione di questo lavoro, dedicato all'*equality gender*, credo che sia doveroso almeno fare un accenno alla piaga della quale ogni giorno riceviamo notizie terribili al telegiornale: i femminicidi.

Dal primo gennaio a luglio 2023, sono stati registrati 184 omicidi, con 65 vittime donne, di cui 52 uccise in ambito familiare o affettivo. Di queste, 31 hanno trovato la morte per mano del partner o dell'ex. È quanto emerge dall'ultimo report del Viminale. Sono cifre agghiaccianti: si tratta di una di 3/4 vittime al mese.

Con la legge sul femminicidio (Legge 15 ottobre 2013, n. 119), il legislatore è intervenuto adottando misure per contrastare la violenza di genere; per la precisione, la legge ha introdotto una particolare procedura d'urgenza per tutti i delitti di violenza domestica, di stalking e, più in generale, di abusi e maltrattamenti familiari.

Nel 2019 con la “legge sul codice rosso” è stato inoltre introdotto l'obbligo della polizia giudiziaria di comunicare immediatamente al magistrato le notizie di reato che riguardino delitti di maltrattamenti, violenza sessuale, atti persecutori e lesioni aggravate commessi in contesti familiari o di semplice convivenza, senza lasciare discrezionalità sulla sussistenza dell'urgenza.

---

<sup>115</sup> Commissione Europea, Bruxelles, 5 marzo 2010. Comunicazione della commissione: maggiore impegno verso la parità tra donne e uomini, Carta per le donne.

<https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2010:0078:FIN:IT:PDF>

È evidente che le norme ci sono ma non sono sempre applicate o vengono disattese, perché il risultato è che le donne continuano a essere assassinate ogni giorno.

Io mi auspico che il Governo che ha fatto tanto per combattere piaghe sociali come mafia ed il terrorismo decida un intervento mirato con leggi severe di prevenzione per risolvere o almeno limitare questo fenomeno dilagante.

Il discorso è evidentemente anche culturale. Bisogna introdurre questi temi già nelle scuole elementari così come nelle superiori. Tuttavia, bisogna evolvere culturalmente nell'educazione all'interno delle famiglie, nelle quali crescono uomini ancora convinti che la mamma e un domani la moglie siano al proprio servizio e di loro proprietà.

Allora quando parliamo di parità stipendiale tra uomo e donna, tema ampiamente affrontato in questa tesi di laurea, parliamo di dare vita anche ad una "rivoluzione" culturale, che finalmente metta fine alla superiorità degli uomini da un punto di vista economico.



## BIBLIOGRAFIA

- A. Cataldi, *Un trattato insipido per le donne europee*, Ingenere, maggio 2010.
- A. Giannini, *la scienza ha un sesso? La presenza in campo tecnico scientifico aumenta, ma i posti di responsabilità restano appannaggio degli uomini*, in “*le Scienze*”, settembre 1998.
- A. Orlando, *Le misure del Pnrr che potrebbero favorire la parità di genere*. Potere Politico, OpenPNRR, Roma, aprile 2022.
- A. Rinaldi e D. Dawidowicz, Bristol, Policy Press in *Gender Gap: il divario di genere nelle pensioni in Italia e Polonia*, Roma, 2020.
- A. Rinaldi, I Salerno, *Il divario di genere nel turismo e il suo potenziale impatto sullo sviluppo dei paesi emergenti*, Qualità e quantità 2020, Roma, 20 maggio 2019.
- A.Tinto, *La divisione dei ruoli nelle coppie*. Rapporto Bes 2021: il benessere equo e sostenibile in Italia. ISTAT, Roma, aprile 2022.
- Amka, *La scolarizzazione femminile in Africa*. Povertà, guerre e discriminazioni: ecco le cause che la bloccano. Roma, aprile 2009.
- Anxo et al. *L'allocazione del tempo tra lavoro e famiglia nel corso del ciclo di vita: A comparative gender analysis of Italy, France, Sweden and the United States*, IZA Discussion Paper Series, 79. in *Gender Gap: il divario di genere nelle pensioni in Italia e Polonia*. A. Rinaldi e D. Dawidowicz. Roma, 2007.
- Banca d'Italia, Eurosystem, statistiche. *Indagini sul turismo internazionale*, Viaggi internazionali dell'Italia. Roma, giugno 2020.
- Bettio e Villa et al, *Fino a che punto conviene essere più istruiti? Istruzione e mercato del lavoro femminile in Italia*. in *Gender Gap: il divario di genere nelle pensioni in Italia e Polonia* A. Rinaldi e D. Dawidowicz, 1999.
- C. de Rold in *Quante donne fanno politica? Su 193 paesi solo 10 hanno un capo di governo femmina*. Tutti i dati. Il sole 24ore, dicembre 2019.
- Camera dei deputati – XVI Legislatura – Dossier di documentazione, progetti di legge, numero 594. *Il contrasto al fenomeno delle dimissioni in bianco*. Temi dell'attività Parlamentare. Parlamento italiano. Roma, febbraio 2012.
- Camera dei deputati, *Parità di genere*, Legge di Bilancio 2021, servizio studi, XVIII Legislatura, Roma, marzo 2022.
- Camera dei deputati, XVIII Legislatura. *Politiche Europee per la parità di genere*, 31 marzo 2022.

Co-funded by the Erasmus+ Programme of the European Union. Notizie e informazioni sull'Unione Europea, *Obbiettivi di sviluppo sostenibile*. Dipartimento per le politiche della famiglia, *Cos'è il congedo parentale*, Governo italiano. Diritto dell'Unione Europea e sviluppo sostenibile, Modulo Erasmus+ Jean Monnet (2017-2020), febbraio 2019.

Commissione Europea, Bruxelles, Comunicazione della commissione: *maggiore impegno verso la parità tra donne e uomini*, Carta per le donne, marzo 2010.

Comunicazione della Commissione al PE, al Consiglio, al Comitato Economico e Sociale Europeo e al Comitato delle regioni. *Un'uguaglianza: la Strategia per la parità di genere 2020-2025*, Commissione Europea, Bruxelles, marzo 2020.

Convenzione del Consiglio d'Europa: Articolo 3, sulla *prevenzione e la lotta contro la violenza nei confronti delle donne e la violenza domestica*, Istanbul, maggio 2011.

Convenzione n. 183 dell'OIL. *Il lavoro non retribuito di assistenza e cura alla persona incide sulle prospettive occupazionali e sulla qualità del lavoro delle donne italiane*. Promuovere la giustizia sociale e il lavoro dignitoso. Roma, marzo 2022.

D. Natali, *Due decenni di riforme pensionistiche in Italia*, in: *The Italian Welfare State*, Torino, 2015.

E. Degli Innocenti, *Cittadinanza e Costituzione. La parità di genere*, Milano-Torino, Pearson Italia S.p.A. 2019.

EIGE, European Institute for Gender Equality, an EU Agency: *Let's stop gender-based violence*. Vilnius, maggio 2023.

European Commission. Ricerca e innovazione: *si riduce il divario di genere, ma donne ancora sottorappresentate in Europa*. Network Digital 360, dicembre 2021.

F. Deshormes La Valle, il 12 agosto 1978 regola in commissione delle comunità europee, direzione generale dell'informazione, informazione della stampa e delle organizzazioni femminili, "Donne D'Europa", n.4, 1978.

F. di Sarcina, *l'Europa delle donne: La politica di pari opportunità nella storia dell'integrazione europea (1957-2007)*. Political Science, History and Theory. Women's Studies. Il mulino, prima pubblicazione 2010.

F. Ghilardotti, *Definizione dei bilanci pubblici secondo la prospettiva di genere*. Strasburgo, luglio 2003.

F. Massicci e R. Aprile, *Età e requisiti per andare in pensione 2023*. Ministero dell'Economia e delle Finanze, Dipartimento della Ragioneria generale dello Stato. Garantire la corretta programmazione e la rigorosa gestione delle risorse pubbliche, a cura di Redazione Fisco e Tasse. Roma, febbraio 2023.

GEAR, EIGE, *Uguaglianza di genere nel mondo accademico e nella ricerca* – banca dati sulle statistiche di genere, 2023 Istituto Europeo per l'uguaglianza di genere, un'agenzia dell'Unione Europea, in cooperation with the European Commission, dicembre 2022.

Gender Gap, *le donne presentano il conto*. Today economia, city news. Roma, gennaio 2018.

INAPP, DSpace – Digital Repository, *Donne; Mercato del lavoro; Pari opportunità*. novembre 2022.

INPS, *Indennità per congedo di maternità e di paternità alternativo per lavoratrici e lavoratori dipendenti*, aprile 2017, ultimo aggiornamento agosto 2022.

INPS, L'obbligatorietà del congedo per le lavoratrici dipendenti è sancita dal Testo Unico sulla maternità e paternità (decreto legislativo 26 marzo 2001, n. 151) che vieta ai datori di lavoro di adibire le donne al lavoro durante il periodo di congedo di maternità. *Indennità per congedo di maternità e di paternità alternativo per lavoratrici e lavoratori dipendenti*, INPS, aprile 2017, ultimo aggiornamento agosto 2022.

IPSOA, *Salario minimo legale. È proprio necessario?* L'editoriale di Francesco Bacchini, Professore di Diritto del lavoro presso l'Università di Milano, Bicocca, 30 novembre 2019.

Istat e Eurostat, *La vita delle donne e degli uomini in Europa*, un ritratto statistico, Roma, edizione 2020.

Istat, donne e uomini. *Lavoro e conciliazione dei tempi di vita*. Rapporto Bes 2020: il benessere equo e sostenibile in Italia, edizione 2020, uffici di Trento e Bolzano, 10 marzo 2021.

Istat, fonte Eurostat, *Le donne vivono più a lungo. L'aspettativa di vita aumenta di 3,7 anni tra il 2002 e il 2019*. Previsioni della popolazione residente e delle famiglie. Futuro della popolazione: meno residenti, più anziani, famiglie più piccole. Roma, base gennaio 2020, rapporto novembre 2021.

Istat, Nidi di infanzia, nel primo anno di pandemia calano le iscrizioni e frequenta; pubblica la ricognizione annuale di tutte le fonti utili dell'offerta e la domanda di nidi, di servizi integrativi e di scuole d'infanzia. Roma, ottobre 2022.

L. Giangualano. *Ripresa, dalla She-cession alla She recovery serve una strategia a lungo termine*. Il sole 24 ore, Torino, marzo 2022.

M. Borella, E. Fornero, *Le donne e il sistema previdenziale italiano: dalla protezione sociale all'assicurazione*. Sistema Previdenza. In Gender Gap: il divario di genere nelle pensioni in Italia e Polonia A. Rinaldi e D. Dawidowicz, 2007.

M. Palma, Consigliere della Presidenza del Consiglio dei ministri, Direttore Generale dell'Ufficio per gli affari internazionali del Dipartimento per le pari opportunità. L'attuale scenario europeo delle pari opportunità: criticità e nuove tendenze, Roma, dicembre 2011.

M. Schonard *La parità tra uomini e donne è uno degli obiettivi formali dell'Unione Europea*. Negli anni, la legislazione, la giurisprudenza e le modifiche dei trattati hanno contribuito a consolidare questo principio e la sua applicazione all'interno dell'Unione. Il Parlamento Europeo è sempre stato uno strenuo difensore del principio della parità tra uomini e donne. Parlamento Europeo, Parità tra uomini e donne, Roma aprile 2023.

OIL Rapporto mondiale sui salari 2018/2019; rapporto del Direttore Generale. *Iniziativa donne e lavoro: la spinta per l'uguaglianza*. Ufficio Internazionale del Lavoro. Stima preliminare della media ponderata basata sui valori medi raccolti in 71 paesi, che comprendono il 79,7% dei lavoratori nel mondo. Ginevra, 2018.

OIL Rapporto mondiale sui salari 2018/2019; rapporto del Direttore Generale. *Iniziativa Donne e lavoro: la spinta per l'uguaglianza*. Rapporto del Direttore Generale. Conferenza internazionale del lavoro, 107° sessione. Ufficio Internazionale del Lavoro, Ginevra, 2018.

OIL, *Le donne sempre più presenti nella forza lavoro, ma poche garanzie su uguaglianza nell'impiego e riduzione della povertà. Promuovere la giustizia sociale e il lavoro dignitoso*, Roma, marzo 2004.

Openpolis – *Con i bambini* su dati Istat e Eurostat, Roma, luglio 2019.

P. Plak, *La riforma delle pensioni in Italia nel 2012*. [La riforma del sistema pensionistico in Italia nel 2012]. in *Gender Gap: il divario di genere nelle pensioni in Italia e Polonia*, Roma, 2014.

R. Cellini, *La bilancia dei pagamenti e i tassi di cambio*, Politica economica – Introduzione ai modelli fondamentali – The McGraw-Hill Companies srl. 2004.

R. Mihailescu e A. Rinaldi, *A preliminary evaluation of the impact that the Covid-19 pandemic could have on female employability in the tourism and hospitality sectors in Italy*, Ricerca sulla gestione dell'ospitalità (Research in Hospitality Management) 2021, Hospitality Management, (Stampa) (Online), Roma, giugno 2021.

R. Pozzetti, *Disparità di genere anche online: ecco come e perché si manifesta*, Digital 360, Agenda Digitale, febbraio 2022.

Rai news *Violenza sulle donne, emergenza femmicidi: "Non chiamatelo amore"*. Roma, dicembre 2022.

Risoluzione sulla situazione della donna in Europa, C 46, febbraio 1984.

Save the Children, *Child penalty: lo svantaggio delle mamme nel lavoro*. Roma, 25 giugno 2021.

Save the Children, United Nations broadband Commission del 2015 *Cyber violence against women and girls*, luglio 2020.

## SITOGRAFIA

<https://www.inps.it/it/it/dettaglio-scheda.schede-servizio-strumento.schede-servizi.50586.indennit-per-congedo-di-maternit-e-di-paternit-alternativo-per-lavoratrici-e-lavoratori-dipendenti.html>

<https://famiglia.governo.it/it/politiche-e-attivita/famiglia/conciliazione-famiglia-lavoro/congedo-parentale/cose-il-congedo-parentale/>

<https://www.amka.it/1229-2/>

<https://www.openpolis.it/le-troppe-disuguaglianze-di-genere-nellistruzione/>

[https://www.istat.it/it/files/2017/10/WomenMenEurope-DigitalPublication-2020\\_it.pdf](https://www.istat.it/it/files/2017/10/WomenMenEurope-DigitalPublication-2020_it.pdf)

<https://www.infodata.ilsole24ore.com/2019/12/19/quante-donne-fanno-politica-nel-mondo-tutti-dati/>

<https://www.agendadigitale.eu/cultura-digitale/disparita-di-genere-anche-online-ecco-come-e-perche-si-ripropone/>

<https://eur-lex.europa.eu/legal-content/IT/TXT/?uri=CELEX%3A52020DC0152>

<https://eulawsd.org/category/sustainable-development-goals/>

<https://www.senato.it/japp/bgt/showdoc/17/DOSSIER/0/750635/index.html?part=dossier dossier1-sezione sezione2-h2 h22>

[https://documenti.camera.it/leg17/dossier/testi/ac0173.htmLegislatura 17ª - Dossier n. 29 \(senato.it\)](https://documenti.camera.it/leg17/dossier/testi/ac0173.htmLegislatura 17ª - Dossier n. 29 (senato.it))

[https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/equal-pay/gender-pay-gap-situation-eu\\_en](https://commission.europa.eu/strategy-and-policy/policies/justice-and-fundamental-rights/gender-equality/equal-pay/gender-pay-gap-situation-eu_en)

[https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/it/FTU\\_2.3.8.pdf](https://www.europarl.europa.eu/ftu/pdf/it/FTU_2.3.8.pdf)

<https://www.ingenero.it/articoli/un-trattato-insipido-le-donne-europee>

<https://eige.europa.eu/>

<https://leg16.camera.it/561?appro=667#:~:text=La%20pratica%20delle%20cd.,riguardante%20prevalentemente%20le%20donne%20lavoratrici.>

[https://www.ilo.org/rome/risorse-informative/comunicati-stampa/WCMS\\_838634/lang-it/index.htm](https://www.ilo.org/rome/risorse-informative/comunicati-stampa/WCMS_838634/lang-it/index.htm)

<https://alleyoop.ilsole24ore.com/2022/03/08/she-recovery/>

<http://dati.istat.it/>

<https://www.savethechildren.it/blog-notizie/child-penalty-lo-svantaggio-delle-mamme-nel-lavoro>

<https://cepr.org/voxeu/columns/child-penalties-across-countries-evidence-and-explanations>

[https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/indagine-turismo-internazionale/2020-indagine-turismo-internazionale/statistiche\\_ITI\\_05062020.pdf](https://www.bancaditalia.it/pubblicazioni/indagine-turismo-internazionale/2020-indagine-turismo-internazionale/statistiche_ITI_05062020.pdf)

[https://www.ilo.org/rome/risorse-informative/comunicati-stampa/WCMS\\_165646/lang-it/index.htm](https://www.ilo.org/rome/risorse-informative/comunicati-stampa/WCMS_165646/lang-it/index.htm)

<https://www.tandfonline.com/loi/rrhm20>

<https://doi.org/10.1080/22243534.2021.1917085>

<https://eige.europa.eu/gender-mainstreaming/toolkits/gear/what-gender-equality-plan-gep>

[https://research-and-innovation.ec.europa.eu/knowledge-publications-tools-and-data/publications/all-publications/she-figures-2021\\_en](https://research-and-innovation.ec.europa.eu/knowledge-publications-tools-and-data/publications/all-publications/she-figures-2021_en)

[https://unige.it/sites/contenuti.unige.it/files/documents/GEP\\_Unige.pdf](https://unige.it/sites/contenuti.unige.it/files/documents/GEP_Unige.pdf)

<https://www.esg360.it/social-responsibility/ricerca-e-innovazione-si-riduce-il-divario-di-genere-ma-donne-ancora-sottorappresentate-in-europa/>

[https://unige.it/unige\\_gep](https://unige.it/unige_gep)

<https://horizoneurope.apre.it/documenti-di-riferimento/>

[https://unige.it/sites/contenuti.unige.it/files/documents/GEP\\_Unige.pdf](https://unige.it/sites/contenuti.unige.it/files/documents/GEP_Unige.pdf)