



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

Questioni di Economia e Finanza

(Occasional Papers)

L'evoluzione della normativa di genere in Italia e in Europa

di Monica Marcucci e Maria Iride Vangelisti

Giugno 2013

Numero

188



BANCA D'ITALIA
EUROSISTEMA

Questioni di Economia e Finanza

(Occasional papers)

L'evoluzione della normativa di genere in Italia e in Europa

di Monica Marcucci e Maria Iride Vangelisti

Numero 188 – Giugno 2013

La serie Questioni di economia e finanza ha la finalità di presentare studi e documentazione su aspetti rilevanti per i compiti istituzionali della Banca d'Italia e dell'Eurosistema. Le Questioni di economia e finanza si affiancano ai Temi di discussione volti a fornire contributi originali per la ricerca economica.

La serie comprende lavori realizzati all'interno della Banca, talvolta in collaborazione con l'Eurosistema o con altre Istituzioni. I lavori pubblicati riflettono esclusivamente le opinioni degli autori, senza impegnare la responsabilità delle Istituzioni di appartenenza.

La serie è disponibile online sul sito www.bancaditalia.it.

ISSN 1972-6627 (stampa)

ISSN 1972-6643 (online)

Stampato presso la Divisione Editoria e stampa della Banca d'Italia

L'EVOLUZIONE DELLA NORMATIVA DI GENERE IN ITALIA E IN EUROPA

di Monica Marcucci* e Maria Iride Vangelisti**

Sommario

Il lavoro analizza le diverse fasi di sviluppo della legislazione italiana sulle pari opportunità e confronta il quadro esistente con le politiche comunitarie e le legislazioni di altri paesi europei; l'obiettivo è individuare quali iniziative normative, altrove sperimentate, potrebbero migliorare la condizione femminile nel nostro paese. L'analisi suggerisce che i divari esistenti fra paesi nel raggiungimento della parità di genere sono principalmente legati a un problema di "effettività" delle regole, che riflette il grado di affermazione della questione di genere nel sistema di valori dominante nella società. Ciò richiama la necessità di introdurre strumenti di portata generale, atti a dare concreta attuazione al principio del "gender mainstreaming" (statistiche, bilanci di genere, ombudsman, interventi sui media e sull'istruzione). Sul piano delle specifiche politiche settoriali, emerge l'importanza di misure ad hoc volte a favorire il cambiamento culturale nella ripartizione dei ruoli maschili e femminili nella società (riforma dei congedi parentali), se del caso anche incidendo sugli equilibri esistenti, in modo da supplire alla tendenziale esclusione delle donne dai processi decisionali (quote di genere).

Classificazione JEL: J16, K 39.

Parole chiave: regolamentazione, politiche di genere.

Indice

| | |
|---|----|
| 1. Introduzione..... | 5 |
| 2. La normativa comunitaria | 5 |
| 3. L'evoluzione del quadro normativo in Italia..... | 9 |
| 4. L'impatto delle regole sugli equilibri di genere. Enforcement e best practices | 13 |
| 4.1 Interventi trasversali | 14 |
| 4.2 Azioni positive | 17 |
| 5. Quali ricette per l'Italia? | 20 |
| 6. Bibliografia..... | 22 |

* Banca d'Italia, Servizio Consulenza legale.

** Banca d'Italia, Servizio Supervisione sui mercati e sul sistema dei pagamenti.

1. Introduzione¹

Obiettivo del lavoro è identificare le ragioni che a livello normativo contribuiscono a spiegare il cattivo posizionamento dell'Italia nelle classifiche fra paesi sulla parità fra uomo e donna. Risultato dell'analisi è che il diritto, nonostante lo stato avanzato del nostro ordinamento, può fare ancora molto. E' attualmente in via di completamento un ampio catalogo di strumenti legislativi ad hoc volti a favorire, nel breve e nel medio periodo, una più ampia partecipazione delle donne alla vita economica e sociale; quello che però ancora manca, e che appare fondamentale alla luce del problema di effettività delle regole che caratterizza il diritto italiano delle pari opportunità, è l'adozione di uno strumentario volto ad accrescere, attraverso programmi e politiche ad ampio raggio, un'effettiva uguaglianza di genere.

2. La normativa comunitaria

Nell'evoluzione della normativa europea in tema di pari opportunità si distinguono alcune tappe fondamentali: fase delle tutele e dei divieti di discriminazioni; fase delle pari opportunità e delle azioni positive; fase del gender mainstreaming.

Tutele e parità di retribuzione – Nel primo periodo di vita della Comunità Europea le politiche di uguaglianza e di parità assumono un significato alquanto limitato, coerente con le finalità di coesione economica e sociale funzionali alla creazione del mercato unico; in tale ottica, l'uguaglianza è quella che va garantita ai concorrenti in un mercato, che non devono essere oggetto di discriminazioni nel perseguimento dei propri obiettivi imprenditoriali e professionali. La parità di genere è quella riconducibile all'articolo 119, primo comma, del Trattato di Roma del 1957 (poi corrispondente all'art. 141 del Trattato istitutivo della Comunità Europea) che sancisce il principio dell'eguale retribuzione a parità di lavoro tra lavoratori uomini e donne².

A partire però dal disposto dell'art. 119 del Trattato di Roma, si è verificato fin dai primi anni un ampio sviluppo del diritto comunitario secondario, sia in materie direttamente attinenti alla parità di trattamento nell'accesso all'occupazione ed ai luoghi di lavoro, sia in materie collegate, quali la tutela della maternità e della paternità o della parità nell'accesso alla tutela sociale ed ai sistemi di sicurezza sociale. Così, fino all'inizio degli anni '90 le iniziative in tema di parità, ancorché essenzialmente confinate alle politiche dell'occupazione, consentono il raggiungimento di importanti traguardi nella direzione di promuovere la parità di trattamento fra i generi nell'accesso e nello svolgimento dei rapporti di lavoro³. Nello stesso periodo, un ruolo fondamentale è svolto dalla

¹ Le opinioni espresse sono quelle delle autrici e non impegnano l'Istituto di appartenenza. Le autrici ringraziano Maria Patrizia De Troia per le utili discussioni, gli spunti critici e i suggerimenti forniti. Una versione precedente del lavoro è stata presentata alla conferenza "Le donne e l'economia italiana", tenuta in Banca d'Italia il 7 marzo 2012.

² Si è osservato che nelle intenzioni dei padri fondatori l'obiettivo primario da realizzare non era tanto la parità retributiva tra uomini e donne, quanto il raggiungimento di un equal treatment volto ad evitare il dumping sociale nel mercato intracomunitario (cfr. Martin 2008).

³ A questa fase risalgono: la Direttiva 75/117/CEE del Consiglio del 10 febbraio 1975, per il ravvicinamento delle legislazioni degli stati membri relative all'applicazione del principio della parità delle retribuzioni tra i lavoratori di sesso maschile e femminile; la Direttiva 76/207/CEE del Consiglio del 9 febbraio 1976, relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro; la Direttiva 86/378/CEE del Consiglio del 24 luglio 1986, relativa all'attuazione del principio di parità di trattamento tra gli uomini e le donne nel settore dei regimi professionali

giurisprudenza della Corte di Giustizia, che contribuisce, in sede di applicazione dell'art. 119 del Trattato e della Direttiva 75/117, a interpretare il contenuto di concetti chiave per l'attuazione del principio di uguaglianza di retribuzione (le nozioni di retribuzione, di discriminazione diretta e indiretta e di lavoro uguale e di uguale valore).

Pari opportunità e azioni positive – Questo processo evolutivo ha consentito di arrivare negli anni '90 al protocollo sulla politica sociale allegato al Trattato di Maastricht, nel quale sono fissate le regole base sulle pari opportunità tra uomini e donne relativamente al mercato del lavoro e al trattamento sui luoghi di lavoro. Per facilitare lo svolgimento di attività lavorative da parte delle donne, nel protocollo si sancisce espressamente la legittimità delle discriminazioni positive, ovvero di quelle misure che danno alle donne la priorità rispetto agli uomini in settori dove hanno maggiore difficoltà ad affermarsi; gli Stati, in aggiunta a questa base minima di tutela, possono adottare misure complementari positive a favore delle donne.

In seguito alla ratifica del Trattato di Maastricht sono state adottate importanti direttive e raccomandazioni in tema di lavoro a tempo parziale, di congedi parentali, di partecipazione delle donne ai processi decisionali⁴. Il progresso segnato in quegli anni nell'evoluzione delle politiche comunitarie di genere è fra l'altro favorito dall'ingresso nella Comunità europea di Stati "women friendly" come la Svezia, la Finlandia e l'Austria⁵. Inoltre, nello stesso periodo, un contributo decisivo viene dalla nascita e lo sviluppo in Europa di numerosi organismi e associazioni di tutela dei diritti delle donne, che danno avvio ad attività coordinate di lobbying presso la Commissione e il Parlamento europeo⁶.

Gender mainstreaming – Alla fine del 1995 si apre, infine, l'era del gender mainstreaming, principio per la prima volta espressamente richiamato dalla Commissione nell'ambito del 4° piano di azione sulle pari opportunità tra uomini e donne, e poi ufficialmente indicato come impegno formale della Commissione nella Comunicazione intitolata "Incorporating Equal Opportunities for Women and Men into All Community Policies and Activities," nella quale la Commissione stessa si vincola a indirizzare tutte le politiche comunitarie verso l'obiettivo di promuovere l'uguaglianza di genere (Comunicazione COM 67 - 1996)⁷.

di sicurezza sociale; la Direttiva 79/7/CEE del Consiglio del 19 dicembre 1978, relativa alla graduale attuazione del principio di parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di sicurezza sociale; la Raccomandazione 87/567/CEE della Commissione del 24 novembre 1987, sulla formazione professionale delle donne; Risoluzione del Consiglio del 29 maggio 1990 sulla tutela della dignità degli uomini e delle donne nel mondo del lavoro.

⁴ Si ricordano, in particolare, le seguenti: Direttiva 97/81/CEE del Consiglio del 15 dicembre 1997, relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES; Direttiva 96/34/CE del Consiglio del 3 giugno 1996, concernente l'accordo quadro sul congedo parentale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES; Raccomandazione 96/694/CE del Consiglio del 2 dicembre 1996, riguardante la partecipazione delle donne e degli uomini al processo decisionale; Risoluzione del Consiglio e dei rappresentanti dei governi degli Stati membri riuniti in sede di Consiglio del 5 ottobre 1995, concernente l'immagine dell'uomo e della donna nella pubblicità e nei mezzi di comunicazione; la Risoluzione del Consiglio del 27 marzo 1995, riguardante la partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini al processo decisionale.

⁵ Sul punto si veda Lemke (1999).

⁶ Sul punto si veda Neusüß (2009).

⁷ La comunicazione della Commissione Europea numero 67 del 21/2/1996 individua i settori chiave nei quali la legislazione e l'insieme delle azioni comunitarie devono sistematicamente tenere conto delle differenze tra le condizioni e le esigenze delle donne e degli uomini: occupazione e mercato del lavoro; piccola impresa e impresa familiare, con misure di flessibilità, qualificazione e accesso al credito; istruzione, formazione e gioventù; diritti delle persone, come sicurezza e tutela dalle violenze; cooperazione allo sviluppo; ricerca e scienza; informazione.

Questo nuovo approccio⁸ è poi definitivamente consacrato nel Trattato di Amsterdam del 1997, che include nuove previsioni volte a rafforzare le competenze dell'Unione nell'area delle pari opportunità. L'originario art.119 sulla parità retributiva è sostituito dalla più articolata disposizione di cui all'art. 141 che, oltre a dettagliare il concetto di "equal pay", prevede il voto a maggioranza qualificata del Consiglio e la co-decisione con l'Europarlamento per l'emanazione delle successive normative in tema di pari opportunità; contiene inoltre una specifica clausola che consente agli Stati di adottare politiche discriminatorie a favore delle donne per ridurre il gender gap⁹. Le più innovative disposizioni del trattato di Amsterdam sono però quelle di cui agli art. 2 e 3, che riconoscono la parità di opportunità tra uomini e donne come obiettivo fondamentale dell'Unione, che deve guidare ed essere incorporato in tutte le politiche dell'UE.

Si tratta in realtà di norme non direttamente efficaci, che non creano diritti legalmente azionabili in capo alle donne europee; esse rappresentano tuttavia l'affermazione a livello costituzionale dell'impegno dell'Unione al gender mainstreaming, che diviene così il presupposto necessario per conferire autorità legale e copertura politica alle successive proposte della Commissione.

Il principio del gender mainstreaming è esplicitato anche nella Carta dei Diritti Fondamentali dell'Unione Europea proclamata a Nizza nel 2000; trova inoltre riscontro in alcune importanti direttive emanate all'inizio degli anni 2000, che tendono a consolidare il principio della parità di trattamento tra uomini e donne ai vari livelli della vita economica e lavorativa¹⁰. E' però solo nella direttiva 2002/73 che il legislatore comunitario rivolge un esplicito invito agli Stati membri a tenere conto dell'obiettivo della parità tra gli uomini e le donne nel formulare ed attuare leggi, regolamenti, atti amministrativi, politiche, attività nei settori di competenza della direttiva

⁸ Il mainstreaming è una strategia in cui il perseguimento del principio di non discriminazione non viene più visto come un obiettivo da raggiungere di per sé, come fosse una specifica area di intervento, ma, piuttosto, come un principio che si integra con tutti i possibili settori di intervento pubblico: dall'occupazione, all'istruzione, alle relazioni esterne. Il principio di mainstreaming impone quindi che le autorità pubbliche, prima di procedere all'assunzione di una data misura, valutino l'eventuale effetto discriminatorio che essa possa determinare, mirando così a prevenire conseguenze negative e a migliorare la qualità e l'incisività delle proprie politiche (cfr. Strazzari 2008).

⁹ Art. 141: "Ciascuno Stato membro assicura l'applicazione del principio della parità di retribuzione tra lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore. Per retribuzione si intende, a norma del presente articolo, il salario o trattamento normale di base o minimo e tutti gli altri vantaggi pagati direttamente o indirettamente, in contanti o in natura, dal datore di lavoro al lavoratore in ragione dell'impiego di quest'ultimo. La parità di retribuzione, senza discriminazione fondata sul sesso, implica che: a) la retribuzione corrisposta per uno stesso lavoro pagato a cottimo sia fissata in base a una stessa unità di misura; b) la retribuzione corrisposta per un lavoro pagato a tempo sia uguale per uno stesso posto di lavoro. Il Consiglio, deliberando secondo le procedure di cui all'art. 251 e previa consultazione del Comitato economico e sociale, adotta misure che assicurino l'applicazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento tra uomini e donne in materia di occupazione e impiego, ivi compreso il principio della parità delle retribuzioni per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore. Allo scopo di assicurare l'effettiva e completa parità tra uomini e donne nella vita lavorativa, il principio della parità di trattamento non osta a che uno Stato membro mantenga o adotti misure che prevedono vantaggi specifici diretti a facilitare l'esercizio di un'attività professionale da parte del sesso sottorappresentato ovvero a evitare o compensare svantaggi nelle carriere professionali".

¹⁰ Meritano di essere ricordate, in particolare, la Direttiva 2006/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, del 5 luglio 2006, riguardante l'attuazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego; la Direttiva 2004/113/CE del Consiglio del 13 dicembre 2004, che attua il principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura; la Direttiva 2002/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio del 23 settembre 2002, che modifica la direttiva 76/207/CEE del Consiglio relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento tra gli uomini e le donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro; la Direttiva 2000/78/CE del Consiglio del 27 novembre 2000, che stabilisce un quadro generale per la parità di trattamento tra le persone in materia di occupazione e di condizioni di lavoro.

(invito poi ribadito nella successiva direttiva 2006/54). Si assiste così a un significativo mutamento di rotta: un principio programmatico di carattere generale diviene comando normativo espresso; la coerenza è peraltro mitigata dal fatto che la direttiva individua nel mainstreaming solo un metodo per raggiungere l'obiettivo della parità tra uomini e donne, rimettendo agli Stati membri la responsabilità della sua applicazione.

Il Trattato di Lisbona, infine, rafforza ed esplicita i principi già sanciti nei precedenti Trattati in tema di uguaglianza e gender mainstreaming. In particolare, qualifica espressamente la parità di genere come uno dei valori fondanti dell'Unione (art. 1) e lo indica fra gli obiettivi da perseguire, insieme alla lotta contro le discriminazioni (art. 2). Sancisce, inoltre, l'impegno a inserire la prospettiva di genere in tutte le attività dell'Unione, come principio orizzontale¹¹.

Ai principi enunciati nei trattati e nelle direttive si è accompagnata nel tempo una costante azione di stimolo da parte delle istituzioni comunitarie, sia attraverso i programmi di finanziamento¹², sia con i programmi d'azione per le pari opportunità predisposti sin dagli anni '80, sia con le più recenti indicazioni strategiche elaborate dalla Commissione con cadenza quinquennale. Queste ultime si sostanziano in linee guida per la realizzazione degli obiettivi di parità e pari opportunità tra uomini e donne, che costituiscono obiettivi strategici sia per l'ambito comunitario, sia per la definizione di normative e azioni a livello nazionale e locale. Guardando alle formulazioni più recenti, le principali linee guida trovano esplicitazione nella Road Map 2001-2005 (ove si riafferma il valore dell'uguaglianza di genere sia attraverso politiche di gender mainstreaming, sia attraverso l'adozione di misure specifiche)¹³ e, da ultimo, nella nuova "Strategia quinquennale per la promozione della parità tra uomini e donne (2010-2015)", che prevede una serie di misure basate su cinque priorità: l'economia e 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'UE¹⁴.

¹¹ Nuovi sono invece i richiami all'impegno nella lotta contro il traffico e lo sfruttamento sessuale delle donne e contro tutte le forme di violenza domestica, nonché l'invito agli Stati ad adottare tutte le misure necessarie a prevenire e punire questi atti criminali e a sostenere e proteggere le vittime.

¹² Le risorse a favore dell'uguaglianza di opportunità tra donne e uomini fanno capo principalmente al Fondo Sociale Europeo, destinato ad attività e iniziative che possono contribuire alla realizzazione di condizioni di parità, con ricadute positive su lavoro e vita sociale.

¹³ La Road Map ha lo scopo di combattere le disparità tra uomini e donne, individuandone ragioni specifiche quali l'assenza di condizioni flessibili di lavoro e servizi di cura, la persistenza di stereotipi di genere e l'ineguale divisione delle responsabilità familiari. Essa individua sei settori di intervento prioritari per le politiche di genere per il periodo 2006-2010:

- realizzare un'uguale indipendenza economica tra uomini e donne, attraverso l'obiettivo di occupazione femminile fissato dal Consiglio Europeo di Lisbona nel 2000 (ovvero il 60% nel 2010, che è stato quasi raggiunto, dato che nonostante la crisi il tasso registrato a fine 2010 nell'Europa allargata a 27 paesi è stato il 58,6%), la riduzione del gap salariale e della segregazione professionale tra uomini e donne, l'accesso delle lavoratrici e delle imprenditrici ai finanziamenti e alla formazione, una tutela previdenziale e sanitaria adeguata;
- migliorare la conciliazione tra vita lavorativa e vita privata: condizioni e orari di lavoro più flessibili, migliori servizi di cura, maggiore responsabilizzazione dei maschi nella vita familiare;
- promuovere l'uguale partecipazione di uomini e donne nei luoghi decisionali e nelle funzioni dirigenziali soprattutto negli apparati pubblici e nella ricerca;
- combattere la violenza basata su ragioni di genere e la tratta di esseri umani;
- eliminare gli stereotipi di genere presenti nella società, a partire dall'educazione e dalla cultura;
- promuovere l'uguaglianza di genere al di fuori dell'Unione Europea, applicando negli accordi di cooperazione e richiedendo ai paesi terzi di attuare i principi riconosciuti dagli organismi internazionali.

¹⁴ Queste misure consistono:

- nell'attrarre più donne nel mercato del lavoro e nel contribuire a realizzare l'obiettivo di un tasso di occupazione complessivo del 75% per uomini e donne fissato nella strategia Europa 2020;

La normativa comunitaria ha svolto un ruolo fondamentale nella definizione di principi di pari opportunità fra uomo e donna e nella fissazione di obiettivi di sviluppo delle politiche di genere nei diversi Stati membri; la scarsa prescrittività delle regole a livello nazionale, tuttavia, nonostante gli sforzi compiuti in tal senso dalle istituzioni comunitarie, si è riflessa in un diverso impatto sostanziale del quadro normativo nei paesi europei, dipendente soprattutto dal contesto culturale di riferimento.

3. L'evoluzione del quadro normativo in Italia

In Italia lo sviluppo delle politiche di pari opportunità¹⁵ è stato avviato con notevole ritardo rispetto ad altri paesi europei, principalmente per ragioni storiche e culturali. A partire dagli anni '90 vi è stata tuttavia un'evoluzione serrata, favorita in modo sostanziale dalle azioni dell'Unione Europea, che ha portato il quadro normativo italiano sostanzialmente in linea con quello degli altri paesi europei. Il cattivo posizionamento dell'Italia nel panorama europeo e internazionale sembra quindi da ricondurre, più che a una inadeguatezza delle norme, a un deficit di effettività e di interiorizzazione sociale delle regole esistenti.

All'indomani dell'unità italiana vigeva un contesto di regole giuridiche e sociali dall'impronta nettamente conservatrice, che riconoscevano alla donna uno status pienamente subordinato all'autorità maschile¹⁶. Il principio di tutela della donna, affacciato sul finire dell'800, era finalizzato principalmente alla protezione della maternità, in un quadro caratterizzato da elevata disparità di trattamento nella vita familiare e di totale esclusione della donna dalla vita pubblica.

L'accesso all'istruzione e ai pubblici uffici e la parità salariale trovano un riconoscimento generalizzato solo dopo la seconda guerra mondiale, quando la Costituzione sancisce la parità formale tra i sessi di fronte alla legge e sul lavoro¹⁷. La Carta Costituzionale getta inoltre le basi per

-
- nel proporre iniziative mirate affinché più donne occupino posti di responsabilità nel settore economico;
 - nel promuovere l'imprenditorialità femminile e il lavoro autonomo;
 - nell'istituire una Giornata europea per la parità salariale, per sensibilizzare l'opinione pubblica sul fatto che in Europa le donne continuano a guadagnare in media circa il 18% in meno degli uomini;
 - nel collaborare con tutti gli Stati membri per combattere la violenza contro le donne, e specialmente per sradicare le pratiche di mutilazione genitale femminile in Europa e nel mondo.

¹⁵ Quando parliamo di politiche di pari opportunità fra uomini e donne ci riferiamo a un complesso di regole e di interventi delle istituzioni, finalizzati ad eliminare gli ostacoli alla partecipazione politica, economica e sociale dovuti all'appartenere a uno dei due sessi. Tali regole e interventi si basano, di fatto, sul presupposto di una disuguaglianza esistente a svantaggio delle donne, che deve essere superata con strumenti normativi e di controllo e con iniziative di riequilibrio di opportunità.

¹⁶ Non solo le donne erano escluse dal diritto di voto (al pari degli "analfabeti, interdetti, detenuti in espiatione di pena e falliti"), ma era anche loro vietato l'insegnamento di materie letterarie e filosofiche nei licei, così come l'assunzione dell'incarico di preside. Le tasse scolastiche delle studentesse erano doppie rispetto a quelle dei maschi. Era il marito a decidere la residenza coniugale e, anche nel caso in cui una moglie fosse stata lasciata, gli doveva comunque eterna fedeltà. Sul piano economico tutti i beni appartenevano al marito e in caso di morte venivano ereditati dai figli, mentre alla donna spettava solo l'usufrutto. Il Codice penale, per il cosiddetto "delitto d'onore", prevedeva la riduzione di un terzo della pena per chiunque uccidesse la moglie, la figlia o la sorella per difendere l'onore suo o della famiglia. L'adulterio era sempre reato se a commetterlo era una donna, punibile con la reclusione fino a un anno, invece per l'uomo si configurava solo, ed eventualmente, il reato di concubinato, punibile con la reclusione fino a due anni" (cfr. Donno 2010).

¹⁷ L'art. 37 della Costituzione italiana sancisce 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 e adeguata protezione".

le successive misure di genere, con il riferimento alla “pari dignità sociale” e alla rimozione degli ostacoli che limitano di fatto la libertà e l'eguaglianza tra i cittadini (art. 3 Cost.).

La fase delle garanzie – Solo negli anni Settanta la legislazione riconosce il principio della parità nelle diverse sfere della vita sociale – inclusa quella lavorativa - e istituisce i primi organismi espressamente finalizzati a perseguire l'uguaglianza di trattamento e di opportunità, inizialmente dotati di mere funzioni consultive. In questa fase la normativa sulla condizione femminile è ancora prevalentemente rivolta a tutelare il ruolo sociale della donna in relazione alla maternità e a reprimere le discriminazioni sul lavoro¹⁸. Proprio in tema di discriminazioni, decisiva è la Legge 903/77 che sancisce il divieto di discriminazione nell'accesso al lavoro, nella formazione professionale, nelle retribuzioni nonché nell'attribuzione delle qualifiche e delle carriere professionali, precludendo altresì qualsiasi tipo di disparità basato sullo stato matrimoniale, di famiglia, di gravidanza. Nell'ambito della legge è inoltre affrontata per la prima volta la problematica delle “discriminazioni indirette”, cioè di quei trattamenti che, pur formalmente indifferenziati («omogenei»), producono conseguenze diverse¹⁹.

Pari opportunità e azioni positive – Alla “fase delle garanzie” segue quella degli interventi mirati che prende avvio dalla fine degli anni Ottanta con la promulgazione di leggi e la creazione di organismi volti a rafforzare il ruolo sociale delle donne, a promuoverne la partecipazione al mercato del lavoro e il coinvolgimento attivo nei processi decisionali²⁰. In questo periodo viene istituito il Comitato Nazionale di Parità presso il Ministero del Lavoro (1983), la Commissione nazionale per la parità e le pari opportunità (creata nel 1984), la Consigliera di Parità (1991), e nel 1996 un Ministro e un Dipartimento ad hoc²¹; organismi corrispondenti sono istituiti anche ai diversi livelli

¹⁸ Negli anni '70 vengono approvate: la Legge 898/70 sullo scioglimento del matrimonio; la Legge 300/70 (Statuto dei lavoratori) che, anche se non si rivolge esplicitamente alle donne, vieta negli articoli 15 e 16 ogni atto o patto discriminatorio, sia esso individuale o collettivo; la Legge 1044/1971 per l'assistenza all'infanzia che prevede l'istituzione di asili-nido pubblici; la Legge 1204/71, di riforma della legge sulla lavoratrice madre, che assicura un'efficace protezione fisica alle gestanti e contiene previsioni per la salvaguardia del posto di lavoro; la Legge 151/75, di riforma del diritto di famiglia, che stabilisce la parità dei coniugi e sostituisce la “patria potestà” con la “potestà parentale”; la Legge 405/75 che istituisce i Consulenti familiari; la Legge 194/78 sulla tutela sociale della maternità e sull'interruzione volontaria di gravidanza.

¹⁹ Cfr. Barbera (1991), ove si cita il caso di un contratto di lavoro che escluda dal computo dei tre anni di lavoro effettivo necessari per una promozione, ad esempio, gli eventuali periodi di astensione dal lavoro della donna per maternità; il divieto di discriminazione indiretta impone di ignorare anche le differenze di quantità o qualità della prestazione collegate al sesso, all'invalidità o all'attività sindacale, con la conseguenza che anche i periodi di astensione dal lavoro devono essere computati ai fini della promozione.

²⁰ Negli anni '80 vengono approvate: la Legge 400/88 sull'ordinamento della Presidenza del Consiglio, che conferma la Commissione pari opportunità come struttura di supporto della Presidenza sulle questioni femminili; la Legge 25/89 che eleva a quaranta anni la data di partecipazione ai concorsi pubblici, come sollecitato dalla Commissione nazionale di parità per consentire anche alle donne, che non abbiano potuto dedicarsi ad attività lavorativa in età giovanile perché impegnate in incombenze familiari, di inserirsi nel mondo del lavoro; la Delibera 6/10/89 del Consiglio della magistratura militare che consente alle donne l'accesso alla magistratura militare. Negli anni '90 la Legge 979/90 sull'indennità di maternità per le libere professioniste (in attuazione della direttiva CEE 86/613); la Legge 379/90 sulla tutela della maternità per le libere professioniste; la Legge 164/90 che disciplina la Commissione nazionale per la parità e le pari opportunità tra uomo e donna presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri.

²¹ La delega di funzioni attribuita al Ministro per le Pari Opportunità non riguarda aree o materie in senso specifico o settoriale, ma funzioni che interessano la politica del governo nel suo complesso; il Ministro ha la legittimità di interloquire e rapportarsi con tutti gli altri ministeri e con tutti i settori della pubblica amministrazione. La delega di poteri rispecchia e realizza l'idea della competenza trasversale grazie anche la definizione di istituti innovativi, come l'attribuzione al Ministro di un potere di veto sugli atti dei singoli ministri che determina un'ulteriore approfondimento del Consiglio dei Ministri sull'atto criticato. Altra novità contenuta nella delega è la facoltà del Ministro di coadiuvare il Presidente del Consiglio nelle nomine di sua pertinenza.

territoriali. Al contempo canali di finanziamento specifici sono destinati ai programmi di promozione della parità di genere²².

L'evoluzione normativa degli anni '90 testimonia una maggiore consapevolezza dell'importanza di affiancare al principio della parità di trattamento interventi specifici volti a riequilibrare, se del caso anche attraverso forme di "discriminazione" al contrario, le conseguenze di uno svantaggio iniziale delle donne rispetto agli uomini nella vita economica e sociale.

A questo periodo risale la Legge 125/1991 sulle "azioni positive" per la realizzazione delle pari opportunità nel campo del lavoro²³, nell'ambito della quale si istituisce fra l'altro un più ampio divieto delle discriminazioni, anche indirette, basate sul sesso²⁴. Il merito di questa legge è quello di avere espressamente riconosciuto, per la prima volta, il valore della differenza di genere, introducendo, in luogo del criterio dell'uguaglianza astratta, quello dell'uguaglianza di opportunità. Partendo dal rilievo che è la stessa Costituzione a non negare le differenze, ma a valorizzarle nel concetto di uguaglianza sostanziale, il legislatore riconosce che è necessaria l'introduzione di strumenti, le azioni positive appunto, *"che permettano a ciascuno/a di rafforzarsi, di svilupparsi, assumendo come punto di partenza se stessi, le proprie aspettative o energie, non rispondere a un modello stereotipato o asessuato di lavoratore o di cittadino"*²⁵. In quegli stessi anni appaiono le prime normative volte ad accrescere il coinvolgimento delle donne nella vita politica attiva e la loro partecipazione agli organismi decisionali, anche attraverso l'introduzione di quote e riserve²⁶.

Nella metà degli anni '90 si assiste, inoltre, al recepimento di importanti direttive comunitarie che integrano il frammentato quadro nazionale in tema di politiche di parità. Con la Legge comunitaria 52/96 viene recepita la normativa europea in tema di parità di trattamento tra uomini e donne (Direttiva 86/613/CEE). Con il decreto legislativo 645/96 si dà attuazione alla Direttiva 92/85/CEE sul miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in allattamento. Con decreto della Presidenza del Consiglio dei Ministri 405/97

²² Nel mondo del lavoro con la Legge 125/91, nell'imprenditoria con la Legge 215/92, nella formazione soprattutto con l'utilizzo del Fondo Sociale Europeo che prevede le politiche volte alla promozione delle pari opportunità tra uomini e donne fra le principali linee d'intervento.

²³ Ai sensi dell'art.1 della Legge 125/1991, le relative disposizioni "hanno lo scopo di favorire l'occupazione femminile e di realizzare l'uguaglianza sostanziale tra uomini e donne nel lavoro, anche mediante l'adozione di misure, denominate azioni positive per le donne, al fine di rimuovere gli ostacoli che di fatto impediscono la realizzazione di pari opportunità".

²⁴ Allo stesso periodo risalgono: la Legge 166/91 sul trattamento economico delle lavoratrici madri dipendenti da amministrazioni pubbliche; la Legge 215/92 sulle "azioni positive" in favore della imprenditoria femminile; la Legge 236/93 sul vincolo, nei licenziamenti collettivi, di non effettuare espulsioni di lavoratrici in misura percentuale superiore a quella del personale femminile occupato nell'impresa delle medesime dimensioni e con interventi a favore delle lavoratrici madri durante la mobilità (art. 6); il Decreto legislativo 29/93, sulla parità e pari opportunità sia per l'accesso al lavoro sia per il trattamento sul lavoro relativamente alla gestione delle risorse umane (art.7), sulla pari dignità di uomini e di donne sul lavoro e sulla partecipazione delle dipendenti delle Pubbliche amministrazioni ai corsi di formazione e di aggiornamento professionale (art. 61).

²⁵ Sul punto si veda Allegretti (2010).

²⁶ Così, la Legge 81/93 in cui viene sancito l'obbligo per gli enti comunali e provinciali di stabilire norme per promuovere la presenza di entrambi i sessi nelle giunte e negli organismi collegiali, nonché negli enti, aziende e istituzioni da essi dipendenti; la Legge 277/93 per la Camera basata su collegi uninominali maggioritari per il 75% e una quota proporzionale del 25% che prevede l'alternanza fra uomini e donne nelle liste; la Legge 157/99 in materia di rimborso delle spese elettorali, il cui art. 3, comma 1, mira a favorire la partecipazione attiva delle donne nella vita politica, disponendo che "ogni partito o movimento politico destina una quota pari ad almeno il 5% dei rimborsi ricevuti per consultazioni elettorali ad iniziative volte ad accrescere la partecipazione attiva delle donne alla vita politica; infine, il già citato D.lgs. n. 29/93 che riserva alle donne un terzo dei posti di componente delle commissioni di concorso.

sono disciplinate l'istituzione e l'organizzazione del Dipartimento per le Pari Opportunità nell'ambito della Presidenza del Consiglio²⁷.

Gender mainstreaming e conciliazione – Con l'inizio del terzo millennio il quadro normativo si consolida: vengono riorganizzate in forma codificata le regole sulle pari opportunità, prima sparse in vari provvedimenti disomogenei; si estende l'ambito applicativo di alcune disposizioni in tema di azioni positive; comincia a farsi strada il nuovo obiettivo della conciliazione vita-lavoro che, insieme al principio del gender mainstreaming (sul quale v. oltre), caratterizzerà l'evoluzione normativa più recente; si espandono gli interventi diretti a rimuovere in modo forzato le posizioni di svantaggio della donna nella vita lavorativa, nelle formazioni economiche, nella vita familiare.

Già sul finire degli anni '90 si susseguono provvedimenti legislativi in tema di lavoro part-time, volti ad agevolare la flessibilità nei tempi della prestazione lavorativa²⁸. Solo nel 2000, tuttavia, con il decreto legislativo n. 61 del 25 febbraio, finalizzato ad attuare la direttiva UE 97/81 del 15 dicembre 1997, si inquadra con più precisione il lavoro a tempo parziale, ponendolo in stretto raccordo con quello a tempo pieno ed intendendo con il primo un'attività ad orario inferiore rispetto a quello previsto dai contratti collettivi di lavoro²⁹. Il successivo decreto legislativo n. 100 del 26 febbraio 2001 introduce innovazioni inerenti il lavoro supplementare e le clausole di elasticità³⁰. Il decreto legislativo 276/03 ha poi previsto la possibilità di applicazione del lavoro a tempo parziale anche ai contratti a tempo determinato, ed esteso l'opportunità di ricorrere al part-time a tutti i settori di attività³¹. Queste disposizioni migliorano le opportunità di conciliazione vita-lavoro garantendo una maggiore flessibilità, anche se con effetti non sempre positivi in termini di inclusione della donna nella vita lavorativa e nei percorsi di carriera più ambiti.

La vera svolta in tema di work-life balance si realizza con la Legge 53/2000, che individua nella conciliazione lo strumento fondamentale per una più equa distribuzione dei ruoli di donne e uomini nella famiglia e nella società. La stessa legge, inoltre, sempre nell'ottica di un riequilibrio dei ruoli, introduce disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità; richiama, inoltre, l'attenzione delle regioni e degli enti locali sull'importanza di riorganizzare i tempi delle città.

²⁷ Con il decreto istitutivo del dipartimento per le Pari Opportunità si realizza la struttura amministrativa di supporto per l'attività del Ministro. Le deleghe e le funzioni del Dipartimento sono vaste ed articolate; con il Decreto si prevedono attività d'indirizzo, di proposta e di coordinamento delle iniziative normative e amministrative che devono essere finalizzate alle politiche di pari opportunità.

²⁸ Il lavoro a tempo parziale era stato in realtà introdotto in Italia già negli anni Settanta, ma esclusivamente nella forma orizzontale ed a discrezionalità dell'azienda a fronte di situazioni gravi e documentate. Esso rappresentava, in quegli anni, un istituto nuovissimo, inteso come una sorta di premio, di concessione che il datore di lavoro poteva rilasciare al lavoratore in un momento di particolare difficoltà. Il primo intervento legislativo generale sul lavoro a tempo parziale in Italia risale al 1984, anno in cui, con la legge n. 863 del 19 dicembre, si è tentato per la prima volta di disciplinarne le condizioni, senza però introdurre quei necessari elementi di flessibilità che avrebbero consentito di sfruttarne le potenzialità ed i vantaggi. Ci si riferisce, in particolare, al divieto esplicito delle clausole di elasticità ed al lavoro supplementare.

²⁹ Con lo stesso decreto viene inoltre sancita la distinzione tra lavoro a tempo parziale di tipo orizzontale, che prevede la riduzione dell'orario giornaliero di lavoro, e di tipo verticale, che introduce la possibilità di lavorare a tempo pieno ma per un numero minore di giorni, anche con la possibilità di seguire l'andamento ciclico dell'intensità di alcune prestazioni lavorative. Sono anche ammesse forme di lavoro a tempo parziale misto.

³⁰ Le clausole di elasticità attengono all'accordo tra le parti di modificare il rapporto di lavoro part-time in corso di svolgimento. In particolare, la clausola elastica prevede la possibilità di variare in aumento la prestazione di lavoro part-time. Il lavoro supplementare, infine, è quello che si svolge oltre il tempo parziale e nei limiti del tempo pieno.

³¹ Il decreto, inoltre, prevede la possibilità di modificare, nel corso del tempo, l'orario pattuito originariamente, di effettuare lavoro supplementare, ovvero oltre il tempo parziale, ma nel limite del lavoro a tempo pieno e, addirittura, di poter svolgere lavoro straordinario.

Nel 2006 è promulgato il codice delle pari opportunità tra uomo e donna (D.lgs. n. 198/2006), che riordina le leggi in vigore contenenti le disposizioni in materia di pari opportunità tra uomini e donne e quelle per la prevenzione e la rimozione di ogni forma di discriminazione basata sul sesso³². Infine, con la legge n. 120 del 12 luglio 2011 che ha modificato il d.lgs. 24 febbraio 1998 n.58, sono state introdotte nell'ordinamento italiano le quote rosa nei consigli di amministrazione delle società per azioni quotate. Per effetto di tale normativa, a partire dal luglio 2012 i consigli di amministrazione delle aziende quotate e delle società a partecipazione pubblica dovranno essere composti per un quinto da donne. Dal 2015 la quota rosa dovrà salire a un terzo. Per le aziende che non si adeguano è prevista anzitutto una diffida da parte della Consob, con successiva applicazione di multe in caso di mancato adeguamento³³; ove questo persista, vi è poi anche il rischio di un azzeramento degli organi sociali.

4. L'impatto delle regole sugli equilibri di genere. Enforcement e best practices

L'Unione Europea si è posta come una delle principali forze motrici nella promozione del cambiamento del ruolo delle donne nella società e della loro posizione nel mercato del lavoro, ma si è trattato soprattutto di una normativa di principi, poco prescrittiva sul piano nazionale. Se, grazie anche agli interventi della Corte di giustizia, le direttive in tema di parità di retribuzione e di divieto di discriminazione hanno potuto trovare estesa applicazione in ambito nazionale, non è stato così per gli interventi in tema di azioni positive e di gender mainstreaming.

L'accezione di pari opportunità accolta dal legislatore comunitario, inclusa quella fatta propria dalla Direttiva 54/2006, appare tutta incentrata sulla mera ammissibilità delle azioni positive, che restano sostanzialmente rimesse alla scelta discrezionale dei singoli Stati³⁴. Tale approccio, in passato normalmente giustificato in relazione al fatto che le azioni positive rientrerebbero nelle politiche sociali, di competenza dei singoli stati, sembrerebbe in contraddizione con quanto stabilito dalle vigenti norme costituzionali che, a partire dal Trattato di Amsterdam, assegnano rilevanza fondamentale alla promozione della parità di genere e sanciscono espressamente l'obiettivo dell'Unione di aumentare il tasso di occupazione femminile. Anche il principio di mainstreaming risulta attenuato in assenza della indicazione di possibili strumenti

³² Il Codice è suddiviso in libri che si occupano:

- della promozione delle Pari Opportunità tra uomo e donna; qui troviamo le norme che disciplinano il funzionamento di diversi organismi di Parità tra cui la Commissione per le pari opportunità tra uomo e donna, che fornisce consulenza e supporto tecnico al Ministro al di fuori dall'ambito dei rapporti di lavoro, il Comitato nazionale per l'attuazione dei principi di parità di trattamento ed eguaglianza di opportunità tra lavoratrici e lavoratori, istituito presso il Ministero del Lavoro, con funzioni propositive, informative, consulenziali, le Consigliere ed i Consiglieri di Parità, che operano a livello Nazionale, regionale e provinciale e si occupano di promuovere pari opportunità nel lavoro tra uomo e donna, il Comitato per l'imprenditoria femminile, operante presso il Ministero delle Attività Produttive, con compiti di indirizzo, informazione e promozione di ricerca sull'imprenditorialità femminile;
- delle pari opportunità nei rapporti etico sociali; in questa sezione vi è un richiamo ai rapporti tra coniugi disciplinati dal Codice Civile ed alla normativa sul contrasto della violenza nelle relazioni familiari;
- delle pari opportunità nei rapporti economici; questo è l'ambito in cui rientra la normativa inerente le discriminazioni nel lavoro basate sul sesso, le molestie sessuali in ambito lavorativo, ma anche l'esercizio d'impresa al femminile;
- delle pari opportunità nei rapporti politici; dove sono state riportate le norme sull'accesso alla carica di componente del Parlamento Europeo, più note con la definizione di quote rosa.

³³ In caso di non compliance le multe previste sono: da 100mila euro a 1 milione per i consigli di amministrazione, tra 20mila e 200mila euro per i collegi sindacali

³⁴ Dispone al riguardo l'art. 3 della Dir. 54 cit. che "Gli Stati membri possono mantenere o adottare misure ai sensi dell'articolo 141, paragrafo 4, del Trattato volte ad assicurare nella pratica la piena parità tra gli uomini e le donne nella vita lavorativa".

applicativi concreti e della individuazione di misure sanzionatorie nei confronti delle autorità nazionali che non informino il loro operato alla considerazione della dimensione di genere.

Il confronto tra paesi europei mostra come il principio del gender mainstreaming, cardine della parità di genere, sia più diffusamente applicato nei paesi con tradizioni più aperte nei confronti del ruolo delle donne nella vita politica economica e sociale (ad es. Svezia, Norvegia e Olanda); stenta invece ad affermarsi in quelli di tradizioni più conservatrici. In Italia, ad esempio, esso è confinato ad affermazioni di carattere formale³⁵ e non trova un riconoscimento trasversale nelle diverse politiche nazionali o regionali.

Proprio nei contesti culturali più conservatori sembra invece importante, nonostante le difficoltà che si possono incontrare nel gestire un intervento più invasivo, un approccio sistematico alle tematiche di genere, in modo che esse non restino dominio esclusivo delle specifiche politiche di pari opportunità, ma abbiano un ruolo nella definizione, realizzazione e valutazione di tutte le scelte di politica economica e sociale.

Due sembrano gli interventi utili e possibili per determinare un'inversione di tendenza anche nei paesi tradizionalmente meno women friendly: a) interventi trasversali che agiscono sulla cultura e sulla consapevolezza; b) azioni positive che possono "forzare" un cambiamento di rotta nei casi in cui sia percepita una discriminazione .

4.1 Interventi trasversali

Statistiche di genere - L'analisi comparata evidenzia l'importanza di disporre di dati statistici disaggregati per sesso per definire politiche gender aware e aumentare la consapevolezza sociale sul tema delle pari opportunità. In alcuni paesi, come Svezia e Norvegia, l'adeguamento delle statistiche è stata la naturale conseguenza di una progressiva maggiore attenzione alle tematiche di genere. In Svezia, la Official Statistic Ordinance emanata dal Governo il 15 marzo 2001 prevede che tutte le statistiche ufficiali (vale a dire quelle che rispondono all'esigenza di informazione al pubblico e di ricerca nonché di pianificazione dell'azione del Governo), se riguardano le persone, devono essere disaggregate per sesso (salvo che sussistano specifiche ragioni in senso contrario). Per rafforzare il principio e la sua applicazione, all'interno dell'Ufficio Statistiche opera un'unità specializzata ("gender unit") che analizza le diverse rilevazioni statistiche e suggerisce/controlla la rilevanza per gender dei dati. L'Ufficio statistiche ha prodotto linee guida per la gestione delle statistiche disaggregate tra uomini e donne³⁶. In Norvegia la situazione è simile: i dati sugli individui sono tutti raccolti in modo disaggregato per sesso. A scopi divulgativi è stato pubblicato - per la prima volta nel 2006 e successivamente nel 2010 - un opuscolo ³⁷ a cura dell'Ufficio Statistiche norvegesi.

In Spagna si è di recente intervenuti sulla disciplina della produzione di statistiche nel quadro di un più generale intervento normativo sulle pari opportunità (Legge costituzionale n. 3 del

³⁵ Valga per tutti, come esempio, la modifica apportata al codice delle pari opportunità dal decreto legislativo 25 gennaio 2010 che prevede (art. 1 comma 4) che "L'obiettivo della parità di trattamento e di opportunità tra donne e uomini deve essere tenuto presente nella formulazione e attuazione, a tutti i livelli e ad opera di tutti gli attori, di leggi, regolamenti, atti amministrativi, politiche e attività".

³⁶ Gender mainstreaming in surveys: Sweden; contributo svedese al rapporto "Gender mainstreaming in surveys, della European Foundation for the improvement of living and Working conditions, disponibile solo in forma elettronica <http://www.eurofound.europa.eu/ewco/reports/TN0608TR02/TN0608TR02.pdf>.

³⁷ "Women and men in Norway" http://www.ssb.no/ola_kari_en/ola_kari_2010_en.pdf.

22 marzo 2007 sulla parità effettiva tra uomini e donne – Ley de Igualdad), nel quale si riconosce esplicitamente l'importanza delle informazioni e degli indicatori di genere per una migliore conoscenza del fenomeno da parte dei cittadini e dei policy maker. In particolare l'articolo 20 prevede che, allo scopo di rendere effettive le disposizioni della legge, gli enti competenti nella elaborazione di studi e statistiche dovranno: a) includere sistematicamente la variabile del sesso nelle statistiche, indagini e raccolte dati; b) definire nuovi indicatori volti a migliorare la conoscenza delle differenze e delle situazioni, condizioni e aspirazioni delle donne; c) rivedere e adeguare le definizioni statistiche esistenti per contribuire al riconoscimento e alla valorizzazione del lavoro femminile e per evitare gli stereotipi negativi. In attuazione di questo articolo il Consiglio nazionale delle statistiche ha emanato raccomandazioni ad hoc per la disaggregazione per sesso delle informazioni raccolte³⁸.

Agenzie indipendenti - In via di diffusione è l'istituzione di organismi indipendenti centralizzati per la prestazione di servizi di consulenza e supporto per i casi di discriminazione di genere. Norvegia, Finlandia, Svezia, Francia, Austria e Grecia hanno istituito specifici ombudsman dotati non solo di compiti investigativi e di verifica delle situazioni di discriminazione, ma anche in alcuni casi di poteri di intervento per la soluzione delle controversie; la pubblicazione delle relazioni annuali di tali organismi costituisce un ulteriore strumento di monitoraggio per le autorità.

In Norvegia, Svezia e Finlandia già la normativa di genere emanata alla fine degli anni '70 prevedeva anche l'istituzione di agenzie governative (cd. Equality Ombudsman), chiamate ad assicurare il rispetto dei principi di uguaglianza fra uomini e donne³⁹.

L'Austria ha istituito l'Equality Ombudsman circa dieci anni più tardi rispetto ai paesi del Nord Europa, come organismo di supporto alla Commissione pari opportunità (Equal Treatment Act, BGBl Nr. 410/1990). Il modello è simile a quello adottato dagli altri paesi; l'Ombudsman ha funzioni investigative e deve ricercare una conciliazione fra le parti; in caso di persistente disaccordo, può portare il caso davanti alla Commissione per l'avvio di una procedura interna e, in caso di dissonanza con la Commissione, adire l'autorità giudiziaria. In aggiunta a questi compiti svolge attività di ricerca e di promozione delle misure per la parità di genere. L'Ombudsman greco ha, al pari degli altri, compiti investigativi e di verifica dei casi lamentati, ma ad esso è affidato il compito di monitorare l'applicazione del principio di uguale trattamento fra uomini e donne solo nei rapporti fra pubblica amministrazione e cittadini, segnatamente in materia di occupazione, formazione, promozioni e condizioni di lavoro (Legge 3488/2006), nonché di accesso ai beni e servizi pubblici (Legge 3769/2009).

³⁸ Come notano alcuni autori, l'obiettivo della legge non è ancora pienamente realizzato: è necessaria la produzione di informazioni con una più marcata connotazione di genere che richiedono ulteriori analisi e piani programmatici; inoltre è ancora scarsa la diffusione dei dati tra il pubblico (cfr. Duque et al. 2010).

³⁹ In Svezia, con l'entrata in vigore del nuovo Discrimination Act (Swedish Code of Statutes 2008:567), le competenze dell'Equality Ombudsman sono state fatte confluire in quelle del Discrimination Ombudsman, che si occupa di tutti i casi di discriminazione; ad esso è attribuita anche una competenza specifica per la tutela dei dipendenti (maschi e femmine) che lamentano di essere stati trattati in modo discriminatorio per aver goduto di un periodo di congedo parentale. Compiti dell'Ombudsman sono: ricevere segnalazioni da parte di individui o gruppi che lamentano la violazione della normativa, indagare sui fatti segnalati, eventualmente rappresentare gli interessi dei segnalanti in giudizio. Più in generale vengono attribuite all'Ombudsman funzioni di consulenza, monitoraggio e assistenza nella definizione e implementazione delle misure dirette a realizzare la parità di genere con l'obiettivo di diffondere la consapevolezza dei fatti di discriminazione e della loro protezione.

In Francia, nel 2004 era stata creata una High Authority in the Fight against Discrimination and for Equality (HELDA); le competenze di questa autorità sono poi passate nel 2011 ad un organismo che si occupa di tutti i tipi di discriminazione, il cd. Defender of rights. Questo organismo è dotato di forti poteri investigativi, assistiti da sanzione, nei confronti degli uffici privati e pubblici; può richiedere l'emissione di un ordine da parte del giudice e gli viene esplicitamente riconosciuto un potere di iniziativa legislativa.

L'istituzione di organismi della specie caratterizza molte delle normative recenti in materia di pari opportunità, comprese quelle di paesi tradizionalmente più conservatori rispetto alla tematica di genere. Ciò in linea con il ruolo sempre più significativo assunto dagli organismi di conciliazione (ombudsman e simili) quali presidi alternativi (a quello giudiziale) per la salvaguardia contro gli abusi nei confronti delle fasce più deboli della popolazione.

Istruzione e media - Funzionali a una sensibilizzazione sociale sulle tematiche di genere sono infine gli interventi sull'istruzione e sull'informazione, per i quali si riscontrano però prevalentemente iniziative sporadiche.

In Svezia è comune il "gender teaching" a partire dalla scuola materna e gender equality costituisce una materia di approfondimento anche nei programmi delle scuole elementari e medie⁴⁰. In Norvegia il Ministro dell'Educazione e della Ricerca ha prodotto nel 2001 un opuscolo ("Kjekk og pen" - "Handsome and Pretty")⁴¹ che costituisce una base per le scuole per insegnare la materia gender nelle scuole primarie e secondarie, fornendo anche una serie di esempi sulla possibilità di integrazione di tale insegnamento con le altre discipline.

Sul tema della scuola e dei media è intervenuta con decisione la Spagna, nella riforma del 2007. Con riferimento all'educazione il legislatore spagnolo ha sottolineato la necessità di sensibilizzare i ragazzi verso la violenza di genere e gli stereotipi intervenendo sulla qualità del materiale educativo, la formazione degli insegnanti e la previsione di corsi di istruzione superiore sulla parità tra uomini e donne. In particolare la Ley de Igualdad prevede che il sistema educativo includa tra le proprie finalità l'istruzione al rispetto dei diritti e delle libertà fondamentali e alla parità dei diritti e di opportunità tra le donne e gli uomini (art.23). L'articolo 25 della medesima legge stabilisce che nell'ambito dell'istruzione superiore le pubbliche amministrazioni devono promuovere l'insegnamento e la ricerca sui temi dell'uguaglianza fra uomini e donne; in particolare deve essere previsto l'inserimento nei piani di studio di insegnamenti in materia di parità tra uomini e donne, l'istituzione di corsi di specializzazione e la realizzazione di ricerche ad hoc su questa materia. L'articolo 24 completa il quadro sottolineando due aspetti importanti per il cambiamento di cultura: la necessità di eliminare dai libri di testo e dal materiale educativo tutti i contenuti sessisti e gli stereotipi che sottendano anche implicitamente una discriminazione fra uomini e donne; il riconoscimento e l'insegnamento del ruolo delle donne nella storia. In parallelo, si prevedono programmi di formazione del personale docente e la promozione di una presenza equilibrata delle donne negli organi di controllo e governo dei centri d'istruzione.

⁴⁰ [Http://www.sweden.se/eng/Home/Society/Equality/Facts/Gender-equality-in-Sweden/](http://www.sweden.se/eng/Home/Society/Equality/Facts/Gender-equality-in-Sweden/).

⁴¹ [Http://www.regjeringen.no/en/dep/kd/Selected-topics/gender-equality-/gender-equality-in-comprehensive-educati.html?id=571283](http://www.regjeringen.no/en/dep/kd/Selected-topics/gender-equality-/gender-equality-in-comprehensive-educati.html?id=571283).

Sul secondo punto, la Ley de Igualdad prevede (art.28) che l'informazione, finanziata in tutto o in parte con denaro pubblico, garantisca linguaggio e contenuti non sessisti e che vengano sviluppati programmi specifici per promuovere le pari opportunità e la piena integrazione delle donne nella società. Inoltre, i mezzi di comunicazione pubblici sono chiamati a trasmettere un'immagine egualitaria, variegata e non stereotipata delle donne e degli uomini nella società, promuovendo la conoscenza e la diffusione del principio della parità di genere (art.36). In particolare, il sistema radiotelevisivo pubblico nelle proprie programmazioni deve: a) riflettere adeguatamente la presenza delle donne nei diversi ambiti della vita sociale; b) fare un uso non sessista del linguaggio; c) adottare codici di comportamento finalizzati alla diffusione del principio di parità; d) collaborare con campagne istituzionali per promuovere la parità tra uomini e donne e sradicare la violenza di genere. Le Autorità sono inoltre chiamate a promuovere il rispetto di principi analoghi anche da parte delle emittenti private sollecitando accordi di autoregolamentazione (art. 39). Le previsioni sono completate dal richiamo al dovere dell'autorità audiovisiva di assicurare il rispetto dei principi e valori costituzionali e dal divieto di pubblicità a contenuto discriminatorio (articoli 40 e 41).

Gender budgeting - Il gender budgeting è, di fatto, un'applicazione del principio del gender mainstreaming⁴² che si sostanzia nella decisione di indirizzare le scelte di spesa pubblica anche al fine di promuovere l'uguaglianza fra generi. Il gender budgeting è una misura di difficile implementazione che richiede non solo la volontà politica, ma anche sufficienti risorse per implementare il processo, l'efficace coordinamento e l'impegno di tutti gli attori coinvolti, la disponibilità di dati disaggregati per genere. Il primo esempio europeo di gender budgeting si è avuto nel Regno Unito nel 1989, seguito a vent'anni di distanza dalla Francia e poi da Svezia e Norvegia. Nei paesi, invece, in cui il gender mainstreaming non è una politica diffusa - e soprattutto dove non c'è disponibilità di dati disaggregati per genere - il gender budgeting stenta ad affermarsi. In Italia, la Legge 39/11 ha conferito la delega al Governo per il completamento della revisione della struttura di bilancio dello Stato incorporando, fra i criteri di delega, l'elaborazione, in via sperimentale, di un bilancio di genere. In assenza tuttavia di altri interventi di supporto, quali ad esempio la disponibilità di statistiche adeguate all'analisi, tale previsione risulta difficilmente attuabile.

4.2 Azioni positive

Congedi parentali - L'introduzione di congedi di paternità obbligatori alla nascita dei figli e/o di quote riservate al padre dei congedi parentali concessi per la cura della prole possono costituire strumenti per consentire un riequilibrio dei carichi familiari e favorire l'impegno delle donne anche al di fuori della famiglia. Nell'affrontare la tematica dei congedi parentali è bene distinguere fra il congedo di paternità concesso solo al padre (di solito subito dopo la nascita dei figli e interamente retribuito) e la quota di congedo parentale di cui può godere (obbligatoriamente o facoltativamente) il padre, di solito anche in concomitanza con la madre; la retribuzione di quest'ultima tipologia di congedo cambia molto da stato a stato.

Il mix di interventi varia considerevolmente nei diversi paesi, ma il trend è quello di un progressivo allineamento alle legislazioni di Svezia, Norvegia e Islanda - che prevedono quote non

⁴² Sul punto si veda Council of Europe (2005).

trascurabili di congedo da attribuirsi in via esclusiva agli uomini - per incentivare sin dalle prime fasi di vita del bambino il coinvolgimento dei padri nelle incombenze di cura dei figli, tutelando le aspirazioni di carriera delle donne e promuovendo al tempo stesso il cambiamento culturale rispetto agli stereotipi di genere nei modelli di organizzazione familiare.

In Islanda, Norvegia e Svezia si tende a promuovere la cura dei figli da parte di entrambi i genitori prevedendo congedi riservati al papà, sia dopo la nascita, sia come quota riservata del congedo parentale di cui solo i padri possono godere. In Francia e Spagna, oltre al congedo di paternità, è previsto un incentivo alle cure dei figli da parte dei padri prevedendo che se entrambi i genitori usufruiscono del congedo parentale, complessivamente la coppia può godere di un periodo di assenza più lungo. In Danimarca si prevede il congedo di paternità alla nascita del figlio ma, per le cure successive, la richiesta di congedo del padre concorre con quella della madre: il periodo è fisso, attribuito alla famiglia, e la sua distribuzione dipende dal bilanciamento interno alla coppia. In Germania e in Austria non ci sono congedi di paternità; il congedo parentale è una misura familiare e non c'è alcun incentivo specifico al godimento del congedo da parte dei padri⁴³. In Italia i genitori possono godere di un congedo parentale complessivamente più lungo se entrambi accedono al beneficio⁴⁴. Inoltre la legge n. 92 del 28 giugno 2012 ha recentemente introdotto, in via sperimentale per gli anni 2013-2015 alcune misure di sostegno alla genitorialità; fra queste un congedo di paternità obbligatorio di tre giorni: un giorno riservato al padre e due in sostituzione dell'analogo beneficio concesso alla madre.

Quote rosa societarie - L'opportunità dell'introduzione di quote minime di presenza femminile ai posti di comando delle società, è una questione molto dibattuta. Nasce dall'esigenza di contrastare la bassa percentuale di donne in questi consessi e mira a riequilibrare la situazione; si giustifica a volte anche come misura temporanea, soprattutto dove la disparità è più accentuata, per indurre una inversione di tendenza. All'interno dell'Unione Europea queste quote non sono molto diffuse.

Il primo paese dell'Unione Europea che ha adottato le "quote rosa" è stata la Norvegia, nel 2003, attraverso una modifica del public limited company act (Ot. Prp. n.97 – 2002, 2003) che prevedeva per i consigli di amministrazione delle società quotate una composizione equilibrata per gender (minimo 33% e massimo 50% di ciascun sesso, in proporzione al numero dei componenti il consiglio). Nella sostanza, dal 2006 tutte le nuove società dovevano possedere il requisito di gender equality mentre per le società già esistenti è stato previsto un tempo di adattamento di due anni (fino al 2008). L'enforcement poggia su misure normative già esistenti, che prevedono lo scioglimento della società in caso di non compliance con norme organizzative imperative⁴⁵.

Il secondo paese dell'Unione Europea a prevedere le quote rosa è stata la Spagna nel 2007 con la già citata Ley de Igualdad. Quest'ultima contiene disposizioni molto articolate che riguardano non solo le società (pubbliche e private), ma anche gli organismi del settore pubblico. Non sono previste sanzioni, ma l'esplicitazione delle ragioni "fondate e obiettive" che giustificano la mancata osservanza della norma. Da un lato le società più grandi (con conto profitti e perdite non abbreviato) hanno otto anni di tempo per raggiungere una presenza equilibrata di donne (almeno 40%) nei consigli di amministrazione, adeguandosi mano a mano che giungono a scadenza i

⁴³ [Http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/overviews_2011/overview_03_paternity_leave.pdf](http://www.leavenetwork.org/fileadmin/Leavenetwork/overviews_2011/overview_03_paternity_leave.pdf).

⁴⁴ V. art. 32, comma 2, d.lgs. 26 marzo 2001, n. 151.

⁴⁵ Il Ministro dell'industria e del commercio può però decidere che lo scioglimento non avvenga in presenza di un interesse pubblico sostanziale; in questo caso la società è costretta a pagare una multa fino a quando non si adegua.

mandati esistenti. Dall'altro, viene prevista una presenza equilibrata delle donne negli organi di controllo e di governo del sistema scolastico, artistico/culturale e del Servizio Sanitario Nazionale. Inoltre, il Governo prende in considerazione il principio di presenza equilibrata per la nomina dei titolari degli organi direttivi della pubblica amministrazione; più specificamente, all'interno della pubblica amministrazione, devono avere una "composizione equilibrata" gli organi di selezione del personale e le commissioni per valutazione del merito dei dipendenti; viene rispettato il principio della "composizione equilibrata" anche nella designazione dei membri dei consigli di amministrazione delle aziende partecipate.

Più di recente Francia e Italia (v. paragrafo 1) hanno seguito l'esempio. In Francia, la Loi n. 2011-103 du 27 janvier 2011 relative à la représentation équilibrée des femmes et des hommes au sein des conseils d'administration et de surveillance et à l'égalité professionnelle (J.O. del 28 gennaio 2011) promuove l'uguaglianza professionale tra sessi e impone la ricerca di una "rappresentanza equilibrata tra uomini e donne" negli organi di amministrazione e di controllo delle società quotate in Borsa, delle imprese del settore pubblico e degli enti pubblici a carattere industriale e commerciale soggetti al diritto privato. Secondo le nuove norme la proporzione degli amministratori di ciascun sesso non potrà essere inferiore al 40%, da raggiungere nell'arco di 6 anni, con il traguardo intermedio del 20% nei 3 anni dalla promulgazione della legge. Il mancato rispetto delle quote comporterà la nullità delle nomine avvenute in violazione di tali percentuali - ad eccezione delle nomine di amministratori appartenenti al sesso sotto-rappresentato nel board dell'impresa - e implicherà l'obbligo di convocare una nuova assemblea generale per regolarizzare la composizione del consiglio di amministrazione.

L'Inghilterra ha affrontato il problema della sotto-rappresentazione delle donne nei board delle società decidendo di non imporle per legge, ma di limitarsi a emanare "raccomandazioni"⁴⁶. Le società quotate nel FTSE 100 sono invitate a raggiungere una quota del 25% di donne entro il 2015; per le società del FTSE 350 si raccomanda vengano fissati obiettivi propri da ciascuna società con l'aspettativa che siano superiori al minimo richiesto per FT 100. Entro sei mesi dalla pubblicazione del rapporto ogni società deve rendere espliciti i suoi target per il 2013 e il 2015; inoltre ogni anno le società devono pubblicare i dati relativi alle donne ai vertici e attive a tutti i livelli all'interno dell'organizzazione.

Quote rosa elettive - Altro tema dibattuto è quello delle "quote rosa elettive", pensate per garantire al genere femminile una piena partecipazione alla vita politica e la capacità di influenzare le scelte di sistema. La "democrazia paritaria" è un obiettivo cui tendono tutti i sistemi politici dell'Unione Europea; sembra tuttavia dall'analisi comparata che non esistano modelli validi in astratto ma che diverse soluzioni siano percorribili. In Francia e in Belgio, ad esempio, si è intervenuti con legge stabilendo quote riservate nelle elezioni e per la presentazione delle liste. In altri paesi - fra cui quelli scandinavi, ma anche Germania e Regno Unito - la questione è stata invece affrontata all'interno degli statuti dei singoli partiti politici⁴⁷.

⁴⁶ Cfr. Lord Davies of Abersoch (2011).

⁴⁷ Per una disamina cfr. Pari opportunità nell'accesso alle carriere elettive, Ufficio ricerche sulle questioni istituzionali, sulla giustizia e sulla cultura, n.828 del dicembre 2005.

Un interessante lavoro su questo tema⁴⁸ dà conto del fatto che tutti i paesi europei stanno faticosamente percorrendo strade diverse per arrivare al naturale obiettivo del 50% di partecipazione femminile agli organi politici; secondo l'autrice le misure positive, seguendo il modello francese e finlandese, dovrebbero essere diffuse nei diversi ambiti istituzionali, partendo dai livelli di governo più vicini al cittadino (comuni, provincie e regioni) per arrivare al Parlamento nazionale. Uno studio finanziato dall'Unione Europea⁴⁹ sottolinea che solo nei paesi dove sono previste quote c'è una rappresentanza di donne superiore al 30%; allo stesso tempo viene precisato che, affinché le quote siano efficaci, la loro previsione deve essere compatibile con il sistema elettorale in vigore e assistita da sanzioni.

In via generale può osservarsi che, a prescindere dal tipo di strumento che si intenda utilizzare a tal fine, il conseguimento di un'adeguata rappresentanza politica delle donne è forse il primo e fondamentale presupposto per un'effettiva attuazione del principio del gender mainstreaming. Esso richiede invero, prima (e forse in luogo) di complicati e costosi modelli di gender budgeting, una presenza attiva delle donne nella fase di elaborazione e approvazione delle misure di politica economica e sociale che incidono sulla collettività, degli uomini e delle donne.

5. Quali ricette per l'Italia?

L'ordinamento nazionale si caratterizza per una normativa di buona qualità in tema di pari opportunità tra uomini e donne nel lavoro, costruita sulla base di leggi che nel corso del tempo hanno progressivamente migliorato e affinato gli strumenti giuridici, raggiungendo livelli soddisfacenti sia sotto il profilo delle tutele sia sul piano delle competenze istituzionali, articolate in una vasta rete di referenti pubblici per le questioni di genere. Il grado di effettività della normativa è però ridotto, sussistendo ancora un accentuato divario tra la qualità delle regole e la loro concreta applicazione, tra i principi affermati nei testi normativi e l'impatto di questi sulle situazioni concrete, in parte anche dovuta anche a una poco diffusa conoscenza degli strumenti esistenti⁵⁰.

Anche in tema di azioni positive, ambito nel quale l'Italia ha addirittura anticipato il riconoscimento operato dal legislatore comunitario, gli esiti non sono pienamente soddisfacenti. O almeno, malgrado recenti importanti conquiste (ad esempio in tema di "quote rosa"), non lo sono in tutti i campi.

Ancora inadeguato appare, in particolare, l'apparato di strumenti volti a superare la squilibrata ripartizione fra i sessi delle incombenze familiari, in modo da arginarne gli effetti negativi sui percorsi di lavoro delle donne. In tale ambito, perché l'intervento regolativo possa agire positivamente sul modello culturale e sociale, non è sufficiente attribuire ai padri alcuni dei diritti tradizionalmente riservati alle lavoratrici donne, ma occorre intervenire con provvedimenti più articolati e con adeguati incentivi. In particolare, andrebbe incisivamente perseguito, anche con l'introduzione di periodi di congedo a carattere obbligatorio, il coinvolgimento dei padri nella cura della prole, ancora estraneo al modello culturale prevalente in Italia. Un primo passo in questa direzione è stato tuttavia compiuto con la legge n. 92/2012, che istituisce per la prima volta - e solo

⁴⁸ Sul punto si veda Mirra (2010).

⁴⁹ Cfr. European Parliament (2008).

⁵⁰ Cfr. Borgogelli (2008).

in via sperimentale per un biennio – un limitato congedo di paternità obbligatorio (v. sopra, pag. 15)⁵¹.

Più in generale, avuto riguardo al generalizzato deficit di effettività delle regole sulla parità di genere, andrebbero attentamente considerate quelle declinazioni del principio del gender mainstreaming che hanno preso piede in altri Paesi, anche di tradizione più simile alla nostra. In particolare, l'accento va posto su tutti gli strumenti che aiutano a promuovere un cambiamento culturale.

Tra questi, viene anzitutto in considerazione lo strumento delle statistiche. Intanto si può inserire la dimensione di genere nelle politiche generali dello Stato, e considerarne gli impatti in tale ottica, in quanto si disponga di adeguati strumenti di raccolta delle informazioni, attraverso i quali sia possibile avere un quadro chiaro, in termini di quantità e qualità, dei fenomeni di discriminazione e delle situazioni di svantaggio. Anche in questo campo sono state già presentate alcune proposte legislative che meriterebbero di essere approfondite⁵².

La sensibilizzazione sociale ai problemi di gender equality, necessaria ai fini di una interiorizzazione delle regole esistenti richiede poi l'avvio di estesi programmi di educazione che promuovano presso le nuove generazioni modelli lontani dagli stereotipi tradizionali; l'adeguata formazione del personale docente delle scuole di ogni ordine e grado e una revisione in un'ottica di genere del materiale scolastico potrebbe supportare tale azione. Queste iniziative potrebbero essere affiancate da forme di controllo sugli stereotipi trasmessi attraverso i media. Su questi argomenti, su cui al momento non sembra ci siano proposte legislative ad hoc, l'esempio spagnolo potrebbe costituire una best practice di riferimento.

Infine, il cambiamento culturale richiede una piena consapevolezza dei diritti riconosciuti e delle tutele esistenti; ciò anche per impedire per il futuro che importanti ed evoluti strumenti di reazione alle discriminazioni di genere, presenti nel nostro ordinamento sin dagli anni '70, continuino a restare lettera morta⁵³. A tale riguardo, un ruolo importante può essere svolto dall'istituzione di organismi di consulenza e di risoluzione dei conflitti accentrati, sul modello degli ombudsman proficuamente sperimentati in altri paesi. Nel nostro paese le consigliere di pari opportunità regionali e provinciale e la relativa rete hanno compiti simili; tuttavia sembra che la previsione di un organo accentrato, al pari di quello realizzato in altri paesi europei, possa avere il vantaggio di potenziare la funzione attraverso un più attento monitoraggio della situazione a livello nazionale e una maggiore incisività dell'intervento.

⁵¹ La legge 92 ha anche introdotto la possibilità di concedere alla madre lavoratrice, in alternativa al congedo parentale previsto dal d.lgs. n. 151/2001, la corresponsione di voucher per l'acquisto di servizi di baby-sitting, o di altri servizi connessi alla cura dell'infanzia.

⁵² Cfr. ad esempio il disegno di legge del CNEL del 2004 e il progetto di legge recante "Disposizioni in materia di statistiche di genere" presentato il 29 aprile 2008 (A.C. 285).

⁵³ Il riferimento, in particolare, è allo speciale procedimento di cui all'art. 15 della legge n. 903/1977 contro i comportamenti discriminatori motivati dal sesso dei lavoratori, strutturato sull'efficace modello del procedimento di repressione dei comportamenti antisindacali di cui all'art. 28. Secondo quanto rileva Ichino (2004) "a differenza del procedimento di repressione dei comportamenti antisindacali, quello previsto dall'art. 15 della legge n. 903/1977 ha avuto scarsissima fortuna: per quel che è dato saperne, i casi in cui esso è stato concretamente utilizzato non superano qualche decina in un quarto di secolo."

6. Bibliografia

- Allegretti M. (2010), Orientamento di genere e lavoro femminile: politiche, strumenti, istituzioni, in *Etiche e politiche di genere*, Università Aldo Moro, Bari.
- Barbera M. (1991) *Discriminazioni ed eguaglianza nel rapporto di lavoro*, Giuffrè, Milano, pp. 245-256.
- Borgogelli F. e Faleri C. (2008), *La disciplina del mercato del lavoro e i suoi effetti sull'occupazione femminile*, Università di Siena, Siena.
- Council of Europe (2005), *Gender budgeting, Final report of the group of specialists on gender budgeting*, Directorate general of human rights, Strasburgo.
- European Parliament (2008), *Electoral gender quota systems and their implementation in Europe*, Directorate General Internal policies of the Union.
- Donno M.G. (2010), *Cittadinanza duale e democrazia paritaria*, in *Etiche e politiche di genere*, Università Aldo Moro, Bari, 144-145.
- Duque I., Escuder T. e Burgos J.L. (2010), *Gender statistics and social indicators in economic down turns: experiences and challenges from Spain*, paper presentato alla European Statisticians Conference, 26-28 aprile 2010.
- Ichino P. (2004), *Lezioni di diritto del lavoro, Un approccio di labour law and economics*, Giuffrè, Milano, p. 217.
- Lemke, C. (1999): *Frauenpolitik in Europa. Chancen und Grenzen*, Neue Impulse 1999/5, p. 7-16.
- Lord Davies of Abersoch (2011), *Women on boards*, BIS, Department for Business Innovation & Skills.
- Martin D. (2008), *Discriminations, entraves et raion imperieuses dans le Traitè CE: trois concepts et quête d identité*, in *Cahiers de droit européen*, p. 301.
- Mirra E. (2010), *La partecipazione femminile alla vita politica ed istituzionale: il quadro normativo e gli indirizzi giurisprudenziali in Italia nel confronto con i principali modelli stranieri*, Il Parlamento della Repubblica: organi, procedure, apparati, Roma, Camera dei Deputati, pp. 193-266.
- Neusüß C. (2009), *The Strategy of Gender Mainstreaming in the EU and Germany. Two Steps Forward and One Back*, in *Gender Mainstreaming. How can we use its political potential?* Heinrich Böll Foundation, Varsavia, p. 31.
- Roth L.M. (2007), *Sisterhood and Solidarity? Women's Organization in the Expanded European Union*, *Oxford Journals*, November 24, p. 460-487.
- Strazzari, D. (2008), *Discriminazione razziale e diritto*, CEDAM, Padova.