



Costituzionalismo.it

Fascicolo 2 | 2021

**I gradini di pietra
della parità di genere**

di Chiara Tripodina

EDITORIALE SCIENTIFICA

I GRADINI DI PIETRA DELLA PARITÀ DI GENERE

di Chiara Tripodina

Professoressa ordinaria di Diritto Costituzionale
Università del Piemonte Orientale

SOMMARIO: 1. DALLA CARTA ALLE RADICI DELLA SOCIETÀ; 2. DISCRIMINAZIONI, DISUGUAGLIANZE, DIFFERENZE; 3. I PUNTELLI DELL'UGUAGLIANZA TRA UOMINI E DONNE NELLA COSTITUZIONE ITALIANA; 4. I GRADINI DI PIETRA DELLA PARITÀ DI GENERE; 5. LE RICADUTE PRIVATE: O MADRI O LAVORATRICI O EQUILIBRISTE; 6. LE RICADUTE PUBBLICHE SULLA CRESCITA ECONOMICA; 7. LE RICADUTE PUBBLICHE SULLA CRESCITA DEMOGRAFICA; 8. IL PARADOSSO ITALIANO: MENO OCCUPAZIONE FEMMINILE UGUALE MENO NASCITE; 9. LE MISURE PER RISALIRE I GRADINI DI PIETRA; 10. IL PIANO NAZIONALE DI RIPRESA E RESILIENZA; 11. DALLA CRISI AL *KAIRÓS*.

*L'acqua passa, le pietre restano.
Ma solo loro sanno a che prezzo.
(Vasile Ghica)*

1. Dalla Carta alle radici della società

Il riconoscimento della parità formale tra uomini e donne negli articoli della Costituzione «non ci basta». «È un buon punto di partenza per le donne italiane, ma non certo un punto di arrivo».

Le donne italiane «desiderano qualche cosa di più, qualche cosa di più esplicito e concreto», ambendo a raggiungere «la *parità di fatto, in ogni sfera*, economica, politica e sociale, della vita nazionale».

«Secoli e secoli di arretratezza, di oscurantismo, di superstizione, di tradizione reazionaria» gravano sulle spalle delle donne italiane. Sicché, se la Repubblica vuole che «queste donne collaborino – nella pienezza delle proprie facoltà e nel completo sviluppo delle proprie possibilità – alla costruzione di una società nuova e più giusta», è suo compito «far sì che *tutti gli ostacoli siano rimossi* dal loro cammino». Non solo quelli posti sulla «via solenne del diritto», ma soprattutto quelli «creati dal costume, dalla tradizione, dalla mentalità corrente del

nostro Paese». Per superare questi ostacoli le donne italiane «molto ancora avranno da lottare»¹.

Queste parole furono coraggiosamente scagliate in Assemblea costituente, nella seduta del 18 marzo 1947, da Teresa Mattei, la più giovane dei costituenti, quando insisteva per l’inserimento delle parole “*di fatto*” nel secondo comma dell’articolo 3: «voi direte che questo è un pleonasma. Noi però riteniamo che occorra specificare “di fatto”», per giungere «alla traduzione fedele nelle leggi, nella vita e nel costume nazionale dei principi che nella Costituzione sono affermati»².

Vi era in questa insistenza la profonda consapevolezza che non sarebbe bastato scrivere in Costituzione che «tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono eguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso» perché questo d’incanto accadesse. Soprattutto in un Paese come l’Italia, segnato da secoli di arretratezza culturale e pregiudizi sessisti. Sarebbe stato necessario lottare, molto e molto a lungo, per fare percolare in profondità l’inchiostro della parità, dalla Carta alle radici della società.

Settantacinque anni dopo, il discorso di Teresa Mattei risuona ancora attuale. Non siamo al “punto di partenza”. Molti passi avanti sono stati compiuti lungo il cammino della parità di genere, soprattutto – come si ripercorrerà più oltre – grazie alle sentenze della Corte

¹ TERESA MATTEI, *Assemblea costituente, seduta del 18 marzo 1947*.

² Nella seduta del 18 marzo 1947 Teresa Mattei propone «che sia migliorata la forma del secondo comma dell’articolo 7 [poi 3] nel seguente modo: “È compito della Repubblica rimuovere gli ostacoli d’ordine economico e sociale che limitano ‘di fatto’ – noi vogliamo che sia aggiunto – la libertà e l’eguaglianza degli individui e impediscono il completo sviluppo della persona umana”». Nella seduta pomeridiana del 24 marzo 1947 dell’Assemblea costituente, le due parole sono oggetto di specifico emendamento aggiuntivo, sottoscritto da costituenti di diversi schieramenti, come Fanfani, Grassi, Moro, Tosato, Bulloni, Ponti, Clerici (gruppo Democratico cristiano); Amendola, Laconi, Leonilde Iotti, Grieco (gruppo Comunista); Dugoni, Targetti, De Michelis (gruppo Socialista), con queste motivazioni, esplicitate da Laconi: «l’introduzione di queste parole conferisce a tutto l’articolo un più particolare e più pregnante significato, in quanto i limiti che sono posti oggi alla libertà e all’eguaglianza dei cittadini non sono limiti di ordine formale – e ciò risulta da tutto il testo della Costituzione che noi andiamo in questo momento elaborando – ma sono appunto limiti di fatto che la Repubblica si impegna a superare, attraverso lo svolgimento di una particolare politica sociale e attraverso l’attuazione di quegli stessi principî che noi avremo introdotto nella Costituzione».

costituzionale³ e alle leggi⁴, che dalle parole della Costituzione hanno preso slancio per imprimere svolte importanti. Grazie ad esse, oggi si può dire che l'uguaglianza formale tra uomini e donne davanti alla legge e nella legge sia fundamentalmente raggiunta nel nostro Paese.

E tuttavia permangono pervasivi e persistenti ostacoli – radicati nel costume, nella tradizione, nella mentalità corrente, nei costrutti di potere – che continuano a limitare di fatto la libertà e l'uguaglianza delle donne, impedendo loro, sul lato interno, il pieno sviluppo come persone e, sul lato esterno, l'effettiva partecipazione alla costruzione politica, economica, culturale e sociale del Paese.

Contro di essi occorre ancora lottare con determinazione da parte delle donne e degli uomini di questa generazione, nella rinnovata

³ A partire – la si cita per prima per la sua importanza, e per la recente ricorrenza del sessantesimo anniversario – dalla sent. 33/1960 della Corte costituzionale, che ha dichiarato l'illegittimità costituzionale dell'art. 7, l. 1176/1919, *Disposizioni sulla capacità giuridica della donna*, che disponeva «l'esclusione della donna da tutti gli uffici pubblici che comportano l'esercizio di diritti e potestà politiche». Per una ricostruzione della giurisprudenza costituzionale in materia di parità dei sessi, L. CALIFANO, *Parità dei diritti e discriminazioni di genere*, in *federalismi.it*, n. 7/2021, pp. 39 ss.; L. CARLASSARE, *La parità dei sessi nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, in A. DEL RE, V. LONGO, L. PERINI (a cura di), *I confini della cittadinanza. Genere, partecipazione politica e vita quotidiana*, Milano, 2010, p. 11 ss.; S. CECCHINI, *La Corte costituzionale paladina dell'eguaglianza di genere*, Napoli, Editoriale scientifica, 2020; B. PEZZINI, *Tra uguaglianza e differenza: il ruolo della Corte costituzionale nella costruzione del genere*, in *Per i sessanta anni della Corte costituzionale*, Milano, 2017, pp. 35 ss.; G. SORRENTI, *Viaggio ai confini dell'eguaglianza giuridica. Limiti e punti di caduta delle tecniche di attuazione del divieto di distinzione in base al sesso*, in *Rivista AIC*, n.2/2020, pp. 438 ss.

⁴ Oltre alle riforme che verranno menzionate *infra*, merita ricordare la l. 66 del 1963, che, in stretta continuità con la sent. 33/1960, permise l'accesso delle donne a tutte le cariche, professioni e impieghi pubblici, compresa la magistratura. Sull'accesso delle donne in tutti gli ordini e gradi della magistratura, si veda il dibattito in *Assemblea costituente, seduta pomeridiana del 31 gennaio 1947 e seduta antimeridiana del 26 novembre 1947*. Particolarmente rilevante l'intervento di Maria Federici per motivare il suo emendamento soppressivo delle parole «Possono essere nominate [magistrato] anche le donne nei casi previsti dall'ordinamento giudiziario». Come è lei stessa a illustrare, l'emendamento soppressivo «non tende a precludere alla donna la via della magistratura; al contrario tende ad aprirla, a spianarla», essendo già stato previsto nell'art. 51 che «tutti i cittadini di ambo i sessi possono accedere alle cariche elettive ed agli uffici pubblici in condizioni di uguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge». E, a coloro in Costituente che propongono alle donne di «imitare i modelli domestici», replica piccata: «noi donne amiamo differenziarci fra noi [...], e se qualcuno che siede qui ha la propria moglie che in casa fa la calza, non ritengo questo un argomento valido per invogliare una donna che chiede una toga ad accettare anziché una toga una calza».

consapevolezza che non vi può essere «un solo passo sulla via della democrazia, che non voglia essere solo formale ma sostanziale, non vi può essere un solo passo sulla via del progresso civile e sociale che non possa e non debba essere compiuto dalla donna insieme all'uomo»⁵.

2. Discriminazioni, disuguaglianze, differenze

L'analisi dei persistenti ostacoli all'uguaglianza sostanziale tra uomini e donne merita di essere introdotta da una più ampia riflessione sul principio di uguaglianza con riferimento alle questioni di genere: è infatti principio complesso e pluridimensionale, la cui immagine può emergere solo dall'intreccio di molteplici fili, come da trama e ordito.

A iniziare dai due fili dell'*uguaglianza formale* – davanti alla legge e nella legge – e dell'*uguaglianza sostanziale* – di fatto e nella società –, che sono sì distinti, ma vanno letti in modo unitario e in vicendevole completamento⁶.

Altro intreccio nasce dalla compresenza di un profilo naturale e di un profilo culturale nella dimensione dell'uguaglianza di uomini-donne: il *sex* attiene eminentemente al dato anatomico-biologico che rende distinti i corpi di uomini e donne; il *genere* attiene al dato culturale e sociale, che rimanda alle categorie del maschile e del femminile⁷.

E, ancora, queste coppie di fili si legano tra di loro, tanto che «la dialettica tra uguaglianza formale e sostanziale si intreccia alla dialettica sesso/genere»⁸.

⁵ Ancora TERESA MATTEI, *Assemblea Costituente, seduta del 18 marzo 1947*.

⁶ Nello stesso senso B. PEZZINI, *Costruzione del genere e costituzione*, in B. PEZZINI (a cura di), *La costruzione del genere. Norme e regole*, Vol. I, Bergamo, 2012, p. 39: «I precetti dell'uguaglianza formale e sostanziale non sono separabili e contrapposti l'uno all'altro; come le due facce di una sola medaglia pongono condizioni da soddisfare contemporaneamente ed unitariamente».

⁷ Sulla differenza tra “sesso” e “genere” sotto il profilo del principio di uguaglianza, B. PEZZINI, *Costruzione del genere e costituzione*, cit., pp. 3 s. e p. 45. Si veda anche M. CARTABIA, *Riflessioni in tema di eguaglianza e di non discriminazione*, in *Alle frontiere del diritto costituzionale. Scritti in onore di Valerio Onida*, Milano, 2011, p. 420: «“sesso” indica il fenomeno empirico e la condizione naturale (intesa in senso biologico) della differenza fisica uomo/donna [...]; gender indica la rappresentazione psicologico simbolica, il condizionamento sociale e la costruzione storico culturale dell'identità maschile/femminile».

⁸ B. PEZZINI, *Costruzione del genere e costituzione*, cit., p. 39.

Ne emerge, allora, che l'uguaglianza formale mira a far sì che il sesso, come condizione corporea-biologica, non sia un elemento di *discriminazione* nel godimento dei diritti. È ciò che impongono espressamente l'articolo 3.1 della Costituzione, nel riconoscere che «tutti i cittadini hanno pari dignità sociale e sono uguali davanti alla legge, senza distinzione di sesso», e l'articolo 51.1, nell'affermare che «tutti i cittadini dell'uno e dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza». Il principio di eguaglianza formale ha così principalmente una funzione *anti-discriminazione*, a evitare che il mero dato di essere uomo o donna possa essere elemento di inclusione o esclusione nel godimento dei diritti⁹.

L'uguaglianza sostanziale mira, invece, a scardinare le *disuguaglianze* che persistono nella individuazione dei ruoli e nelle aspettative di genere maschio-femmina, come costrutti mentali e pregiudizi culturali e sociali. Sono proprio questi pregiudizi e costrutti, infatti, tra quegli «ostacoli» che l'articolo 3.2 della Costituzione prescrive alla Repubblica di rimuovere in quanto limitano «di fatto la libertà e eguaglianza dei cittadini». A questa *pars destruens* di ostacoli, gli articoli 51.1 e 117.7 accostano una *pars construens* di opportunità, imponendo alla Repubblica di promuovere con appositi provvedimenti «le pari opportunità tra uomini e donne» e assicurare «la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale, economica» e politica del Paese. Il principio di eguaglianza sostanziale ha dunque principalmente una funzione *anti-disuguaglianza*. O meglio, come è stato acutamente detto in dottrina, *anti-subordinazione*¹⁰. Perché per eradicare

⁹ Sulla non assimilabilità tra “discriminazioni” e “differenziazioni irragionevoli”, G. SORRENTI, *Viaggio ai confini dell'eguaglianza giuridica*, cit., pp. 438 ss.: «Una discriminazione non è equiparabile a una mera differenziazione irragionevole [...], bensì [...] consiste in una odiosa differenziazione». Sorrenti riprende e sviluppa il pensiero di A. PACE, *Eguaglianza e libertà*, in L. CARLASSARE (a cura di), *Corte costituzionale e principio di eguaglianza*, Padova, 2002, pp. 75 ss.

¹⁰ B. PEZZINI, *Costituzione italiana e uguaglianza dei sessi: il principio antisubordinazione di genere*, in B. PEZZINI, A. LORENZETTI (a cura di), *70 anni dopo tra uguaglianza e differenza. Una riflessione sull'impatto del genere nella Costituzione e nel costituzionalismo*, Torino, 2019, pp. 11 ss. Pezzini enuclea e approfondisce il principio-antisubordinazione di genere in diversi suoi scritti: B. PEZZINI, *L'uguaglianza uomo-donna come principio antidiscriminatorio e come principio antisubordinazione*, in G. BRUNELLI, A. PUGIOTTO, P. VERONESI (a cura di), *Scritti in onore di Lorenza Carlassare*, Vol. III – *Dei diritti e dell'eguaglianza*, Napoli, 2009; ID., *Costruzione del genere e costituzione*, cit., p. 15; ID., *Tra uguaglianza e differenza: il ruolo della*

le disuguaglianze di genere non basta consentire l'accesso delle donne, in condizioni di uguaglianza, negli spazi prima riservati ai soli uomini. Occorre ripensare gli spazi stessi.

Non si tratta di una mera assimilazione del "femminile" al "maschile", ma di una riconsiderazione dell'universale in chiave di tutela e valorizzazione delle *differenze* tra i generi¹¹: «come due rami che muoiono distinti dallo stesso tronco», quello dell'umanità¹². In modo da consentire a ciascuno e a ciascuna di pienamente e liberamente portare il *suo* contributo: «noi non vogliamo che le nostre donne si mascolinizzino, noi non vogliamo che le donne italiane aspirino ad un'assurda identità con l'uomo; vogliamo semplicemente che esse abbiano la possibilità di espandere tutte le loro forze, tutte le loro energie, tutta la loro volontà di bene nella ricostruzione democratica del nostro Paese»¹³.

Questa lettura alla luce dell'intreccio di molteplici fili – principio di uguaglianza formale/principio di uguaglianza sostanziale; sesso/genere; anti-discriminazione/anti-subordinazione – consente, da un lato, di restituire ricchezza e complessità al principio di uguaglianza e, dall'altro, di riconoscere e distinguere la pluralità dei suoi fini: contrastare le discriminazioni, superare le disuguaglianze, tutelare le differenze¹⁴. Se,

Corte costituzionale nella costruzione del genere, cit., p. 38. Scrive Pezzini nella prima opera citata: se la regola antidiscriminatoria «agisce l'uguaglianza, per così dire, in un processo ascensionale di inclusione, che apre al soggetto discriminato l'accesso a uno spazio prima o altrimenti precluso», la regola antisubordinazione «agisce l'uguaglianza innestando un processo circolare di ri-definizione di tutti i soggetti coinvolti, in cui lo spazio stesso viene ridefinito per essere reso abitabile da tutti e da tutte».

¹¹ Sulla tutela della differenza come espressione – e non antitesi – del principio di uguaglianza L. GIANFORMAGGIO, *Eguaglianza e differenza: sono davvero incompatibili?*, in G. BONACCHI, A. GROPPI (a cura di), *Il dilemma della cittadinanza. Diritti e doveri delle donne*, Roma-Bari, 1993, pp. 33 ss.; ID., *Correggere le disuguaglianze, valorizzare le differenze: superamento o rafforzamento dell'eguaglianza?*, in *Democrazia e diritto*, 1, 1996, pp. 53 ss.

¹² G. MAZZINI, *I doveri dell'Uomo*, 1860: «Come due rami che muovono distinti dallo stesso tronco, l'uomo e la donna muovono da una base comune, che è la umanità. Non esiste disuguaglianza fra l'uno e l'altra; ma come spesso accade fra due uomini, diversità di tendenze, di vocazioni speciali». Frase riportata anche in calce all'opuscolo *Uguaglianza!*, pubblicato a cura del Movimento femminile del Partito d'Azione a Roma nell'aprile 1945.

¹³ TERESA MATTEI, *Assemblea costituente, seduta del 18 marzo 1947*.

¹⁴ Su questi differenti profili e fini anche L. FERRAJOLI, *Il principio di uguaglianza e la differenza di genere*, in *Giudicedonna.it*, n. 3/2015, pp. 2 ss.

infatti, le *discriminazioni* ledono il principio di pari dignità sociale di uomini e donne (art. 3.1. Cost.) e le *disuguaglianze* limitano di fatto la libertà, il pieno sviluppo, l'effettiva partecipazione alla costruzione sociale delle donne (art. 3.2 Cost.) e vanno per questo superate e contrastate, le *differenze* sono invece ciò che rende ogni persona unica, diversa dall'altra nel precipitato del suo vissuto e dei suoi legami, e vanno perciò massimamente tutelate alla luce del principio personalista (art. 2 Cost.).

È questo il sottile ma netto crinale che ci è dato nel cammino dell'uguaglianza nelle questioni di genere: da un lato, combattere contro le discriminazioni e le disuguaglianze; dall'altro, preservare e avvalorare le differenze¹⁵.

3. I puntelli dell'uguaglianza tra uomini e donne nella Costituzione italiana

Per questo impegnativo ed esposto cammino sul crinale dell'uguaglianza, i costituenti e le costituenti non ci hanno lasciato i soli riferimenti degli articoli 2 e 3 della Costituzione, ma hanno opportunamente puntellato la via con una serie di altre disposizioni riferite alle sfere della vita in cui le differenze tra uomini e donne si sono storicamente tradotte in discriminazioni e disuguaglianze: nella vita familiare (art. 29.2; 30.1.; 31 Cost.); nella vita lavorativa (art. 37 Cost.); nella vita politica (art. 51 Cost.), e in generale «nella vita sociale, culturale ed economica» (art. 117.7 Cost.).

La Costituzione parte dalla famiglia, ponendo nell'articolo 29.2 un principio sovversivo della struttura patriarcale allora (e da secoli) vigente: «il matrimonio è ordinato sull'uguaglianza morale e giuridica dei coniugi». Un'autentica rivoluzione, tanto che il legislatore ordinario ci metterà quasi trent'anni per colmare, con la riforma del diritto

¹⁵ Nello stesso senso M. CARTABIA, *Riflessioni in tema di eguaglianza e di non discriminazione*, cit., p. 417: «una delle sfide più complesse della nostra epoca è quella di eliminare le discriminazioni senza sacrificare la diversità. Preservare ad un tempo le identità e le differenze senza perpetuare discriminazioni e svantaggi». Su principio di eguaglianza e valorizzazione della differenza, L. GIANFORMAGGIO, *Correggere le disuguaglianze, valorizzare le differenze: superamento o rafforzamento dell'eguaglianza?*, cit., pp. 53 ss.

di famiglia del 1975¹⁶, il balzo in avanti spiccato dal costituente nel 1947. L'articolo, come risulta chiaramente dalla sua lettera, non mira solo all'uguaglianza giuridico-formale tra marito e moglie, ma alla loro uguaglianza morale e sostanziale: l'intento è sradicare ogni cristallizzato assetto coniugale discriminante e subordinante la donna rispetto all'uomo. Ciò riverbera nell'articolo immediatamente successivo, il 30.1, dove si pone il principio del «dovere e diritto dei genitori» – entrambi – di «mantenere, istruire ed educare i figli»: di assumere dunque le decisioni relative, ma anche di sopportarne gli oneri¹⁷.

Quanto al lavoro, troviamo nell'articolo 37.1 l'unica disposizione costituzionale espressamente «declinata al femminile»¹⁸ e dedicata alle sole donne: «la donna lavoratrice ha gli stessi diritti e, a parità di lavoro, le stesse retribuzioni che spettano al lavoratore»¹⁹. Obiettivo primo di questa disposizione era porre termine alle discriminazioni fondate sul pregiudizio dell'inferiorità delle prestazioni lavorative delle donne, considerate “mezze forze” rispetto agli uomini, prescrivendo per esse pari diritti e pari retribuzione a pari lavoro²⁰.

¹⁶ L. 151/1975, n. 151, *Riforma del diritto di famiglia*.

¹⁷ Sul punto anche M. CARTABIA, *Donne, famiglia, lavoro: le principali tappe di un'evoluzione in corso*, in M. GIGANTE (a cura di), *I diritti delle donne nella Costituzione*, Napoli, 2007, p. 61; B. PEZZINI, *Donne e costituzione: le radici ed il cammino*, in *Studi e ricerche di storia contemporanea*, fasc. 68/2007, pp. 163 ss. (ora – e il numero di pagine si riferisce a questa pubblicazione on-line – su *Slideshare.net*, p. 7).

¹⁸ B. PEZZINI, *Costruzione del genere e costituzione*, cit., p. 19.

¹⁹ Sia consentito il rinvio a C. TRIPODINA, *Articolo 37*, in S. BARTOLE, R. BIN (dir. da), *Commentario breve alla Costituzione*, Padova, 2008, pp. 363-370; e ID., *Articolo 37*, in F. CLEMENTI, L. CUOCOLO, F. ROSA, G.E. VIGEVANI (a cura di), *La Costituzione italiana. Commento articolo per articolo*, Bologna, 2021, Vol. I., pp. 259 ss. Sul tema, da ultimo, M. D'AMICO, *Una parità ambigua. Costituzione e diritti delle donne*, Milano, 2020, p. 115 ss.

²⁰ E non “a parità di rendimento” come chiedevano molti costituenti uomini: ad esempio, UMBERTO MERLIN, *Prima Sottocommissione della Commissione per la Costituzione, seduta del 8 ottobre 1946*: «La donna farà un lavoro più leggero e più confacente alla sua natura, e perciò il salario sarà proporzionato al minor rendimento»; o CAMILLO CORSANEGO, *Assemblea Costituente, seduta pomeridiana del 3 maggio 1947*: «riteniamo quindi opportuna la norma costituzionale che anche in questo campo conferisce alla donna la parità dei diritti; però vogliamo che non si stabilisca un privilegio in suo favore e diciamo: a parità di lavoro sì, ma non basta, occorre aggiungere “a parità di rendimento”, perché soltanto allora sarà giustificata e reclamata la parità della retribuzione». Fu anche in questo caso determinate l'intervento delle costituenti, e in particolare l'intervento di MARIA FEDERICI, *Assemblea Costituente, seduta antimeridiana del 10 maggio 1947*.

Con riguardo alla retribuzione, Maria Federici in Assemblea costituente immaginò che, «da qui a pochi anni», ci sarebbe stato da meravigliarsi «per avere dovuto sancire nella Carta costituzionale che a due lavoratori di diverso sesso, ma che compiono lo stesso lavoro, spetta un'uguale retribuzione»²¹. In realtà la disposizione si è rivelata preziosa e, dopo molti decenni, benché il principio sia stato recepito nella contrattazione collettiva e nella legislazione²², tuttavia “di fatto” in Italia persiste ancora un importante gap salariale tra uomini e donne (*gender pay gap* o *salary device*), così come nell'avanzamento nelle carriere e nel raggiungimento delle posizioni apicali²³.

²¹ MARIA FEDERICI, *Assemblea Costituente, Seduta antimeridiana del 10 maggio 1947*.

²² L'inciso “a parità di lavoro” in un primo tempo fu frainteso e applicato in modo parziale dalla contrattazione collettiva, propensa a prefigurare tabelle salariali distinte per uomini e donne, sul presupposto del minore rendimento e del maggior costo del lavoro femminile. Fu grazie alla giurisprudenza ordinaria che si addivenne alla sua corretta interpretazione, presto consolidatasi, per la quale il precetto costituzionale è da riferirsi all'obiettiva parità della prestazione lavorativa, risultante dalla identità di mansioni e di qualifica, alla quale non possono opporsi considerazioni astratte o ipotetiche sul diverso rendimento e costo del lavoro femminile (a partire da Trib. Milano, 30 giugno 1955; corte cass. 2538/1968; 707/1970). Nella contrattazione collettiva, solo nel 1960 venne raggiunta un'intesa ratificata con l'Accordo interconfederale del 16 luglio 1960, con il quale si prevedeva il graduale superamento dei differenziali basati sul sesso e si introduceva un inquadramento basato esclusivamente sulle categorie professionali. Questa lettura è stata poi fatta propria dalla l. 903/1977, *Parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro*, che all'articolo 2.1 dispone che «la lavoratrice ha diritto alla stessa retribuzione del lavoratore quando le prestazioni richieste siano pari o di pari valore», imponendo, al co. 2, l'adozione di criteri comuni per uomini e donne nei sistemi di classificazione professionali usati per determinare la retribuzione, da intendersi, secondo l'interpretazione più corretta, come riferita all'intero ambito del trattamento economico.

²³ JOBPRICING, *Gender gap, Report 2020. Lo studio annuale sulle differenze di genere a livello retributivo nel mercato del lavoro (privato) italiano*, su Jobpricing.it; T. ADDABBO, *Disuguaglianze di genere nel lavoro e nelle retribuzioni in Italia*, in M. FRANZINI, M. RAITANO (a cura di), *Il mercato rende diseguali? La disuguaglianza dei redditi in Italia*, Bologna, 2018. L'Ente delle Nazioni Unite per l'eguaglianza di genere e l'empowerment delle donne (UN Women) definisce “il più grande furto della storia” il fatto che, in tutto il mondo, le donne guadagnano 77 centesimi per ogni dollaro guadagnato dagli uomini (c.d. *motherhood penalty*) (su Unwomen.org). In Europa, la *Giornata per la parità retributiva* si celebra annualmente nella data in cui, simbolicamente le donne “smettono di essere pagate” rispetto ai loro colleghi uomini per lo svolgimento della stessa occupazione. Nel 2020 è caduta il 10 Novembre. Secondo gli ultimi dati Eurostat, nel 2019 il divario retributivo di genere nell'UE-27 è al 14,1% (Ec.europa.eu/eurostat).

Con riguardo alla parità di diritti della donna lavoratrice, che l'obiettivo indicato dalla Costituzione del 1948 fosse innovativo e ambizioso rispetto alla realtà storica in cui andava a calarsi è testimoniato dal lungo, lento, ma anche costante cammino che ha impegnato – e tutt'ora impegna – non solo il legislatore e la magistratura, ma la società italiana stessa nel tentativo di approssimarsi a esso. Un cammino a tappe, nessuna delle quali scontata, né superflua.

La prima tappa è stata il divieto sancito per legge di «qualsiasi discriminazione fondata sul sesso per quanto riguarda l'accesso al lavoro, indipendentemente dalle modalità di assunzione e qualunque sia il settore o il ramo di attività, a tutti i livelli della gerarchia professionale»²⁴. Poiché il diritto alla parità della lavoratrice rispetto al lavoratore ha il fine di «riscattare la donna dal residuo stato di inferiorità sociale e giuridica rispetto all'uomo», esso va inteso nel modo più ampio, avendo «per oggetto tutti gli aspetti del rapporto di lavoro e le sue varie fasi (accesso; attuazione; cessazione), sicché quanto spetta all'uomo, in via generale, deve essere concesso anche alla donna proprio in conseguenza e per effetto della riconosciuta parità»²⁵.

Tappa successiva è stata quella degli anni Novanta del Novecento. Alla fine del secolo XX si pervenne alla consapevolezza che, se potevano ritenersi ormai superate, o comunque contrastabili, le discriminazioni che miravano a colpire direttamente la lavoratrice donna in ragione del suo sesso, più subdole e persistenti erano invece le *discriminazioni indirette*, ossia quelle prescrizioni apparentemente neutre, che però di fatto hanno il fine di favorire i lavoratori appartenenti a un genere, prediligendo caratteristiche rinvenibili più facilmente tra di essi che non nei lavoratori appartenenti all'altro genere²⁶.

²⁴ Art. 1, l. 903/1977. Questa formulazione dimostra quanto fosse chiaro già al legislatore di allora come quello della discriminazione di genere non fosse tanto e soltanto un problema da combattere all'interno del rapporto di lavoro già instaurato, ma anche nella fase di accesso allo stesso, e dunque un problema di occupazione.

²⁵ Corte cost. 137/1986, che muta avviso rispetto a Corte cost. 123/1969 e 34/1975 in tema di conseguimento della pensione di vecchiaia. Sul punto anche Corte cost. 498/1988. Al fine di una complessiva razionalizzazione del panorama legislativo con riguardo alla disciplina antidiscriminatoria nell'accesso al lavoro, nella retribuzione, nella prestazione lavorativa, nella carriera e nell'accesso alle prestazioni previdenziali, è stato adottato il d.lgs. 198/2006, *Codice delle pari opportunità tra uomo e donna*, che ha subito poi nel tempo interventi normativi integrativi e migliorativi (d.lgs. 5/2010; d.lgs 151/2015; art. 1.218, l. 205/2017 (legge di bilancio 2018).

²⁶ Per una definizione di discriminazione indiretta, art. 25, d.lgs. 198/2006. Un

Con le *azioni positive*, il passo è stato ancora ulteriore: ai fini dell'uguaglianza sostanziale tra uomini e donne, si è posta in essere una strategia legislativa di promozione del lavoro femminile, al fine di colmare o almeno attenuare «un evidente squilibrio a sfavore delle donne, che, a causa di discriminazioni accumulate nel corso della storia passata per il dominio di determinati comportamenti sociali e modelli culturali, ha portato a favorire le persone di sesso maschile»²⁷.

Tracciato il percorso verso la parità delle lavoratrici, l'altro obiettivo che l'articolo 37.1 della Costituzione persegue è che «le condizioni di lavoro» consentano alla donna «l'adempimento della sua essenziale funzione familiare» e assicurino «alla madre e al bambino una speciale e adeguata protezione». Tutta la storia della disciplina del lavoro femminile si regge sul fragile equilibrio tra queste due opposte tensioni: alla parità, da un canto, e alla protezione della specialità, dall'altro²⁸. Molte costituenti invero si opposero a questa formulazione, che, a differenza dell'articolo 29.2, non pareva voler scardinare assetti familiari consolidati, ma anzi cristallizzarli e perpetuarli²⁹. È in effetti vero che

caso esemplare di discriminazione indiretta è dichiarato incostituzionale in Corte cost. 163/1993: si trattava di una legge della Provincia autonoma di Trento che, ai fini dell'accesso alle carriere del ruolo tecnico del servizio antincendi, richiedeva fra i requisiti essenziali di ammissione una statura minima non inferiore ai metri 1,65 identica per uomini e donne.

²⁷ Corte cost. 109/1993. Prevedono azioni positive ll. 125/1991; 215/1992; dd.lgss. 196/2000; 165/2001; 216/2003; 198/2006; da ultimo, l. 120/2011 (c.d. *Golfo-Mosca*), che impone per sei mandati alle società quotate in borsa di riservare al genere meno rappresentato un terzo dei posti all'interno dei consigli d'amministrazione e nei collegi sindacali; e art. 1, commi 302-305, l. 160/2019 (legge di bilancio 2020), che proroga la misura per ulteriori sei mandati, ponendo la percentuale dei 2/5). Sulle azioni positive, *ex multis*, M. CAIELLI, *Le azioni positive nel costituzionalismo contemporaneo*, Torino, 2008; A. D'ALOIA, *Uguaglianza sostanziale e diritto diseguale. Contributo allo studio delle azioni positive nella prospettiva costituzionale*, 2002; C. BUZZACCHI, R. PROVASI, *Dalle gender alle diversity quotas. Un impegno per società e istituzioni*, Torino, 2021.

²⁸ Sulla «unicità del modello italiano» di tutela della lavoratrice si sofferma anche G. SORRENTI, *Viaggio ai confini dell'uguaglianza giuridica*, cit., p. 475: in esso, infatti, «convivono pacificamente l'obiettivo della protezione e quello della parificazione, considerati in antitesi in altri ordinamenti».

²⁹ Per il dibattito sulla essenziale funzione familiare della donna si vedano in particolare le *sedute della Prima Sottocommissione del 8 ottobre 1946 e dell'Assemblea costituente del 10 maggio 1947*. In Prima sottocommissione nacque la proposta di ancorare alla Costituzione la garanzia per la donna lavoratrice di «condizioni particolari che le consentano di adempiere al suo lavoro e alla sua missione familiare». Giorgio La Pira propose di aggiungere «prevalente», ma fu Aldo Moro a trovare il compromesso

«la divisione dei ruoli sessuali rispetto alle funzioni riproduttive e di cura, da un lato, ed al lavoro produttivo, dall'altro», che ritroviamo in questa parte della Costituzione è per molti versi «datata e stereotipata»³⁰, con un «lavoratore» che con il suo lavoro e la relativa retribuzione assicura «a sé e alla famiglia un'esistenza libera e dignitosa» (art. 36)³¹ e una «donna lavoratrice» che deve comunque poter adempiere alla «sua essenziale funzione familiare».

Ma è pur vero che fu proprio grazie a questa previsione costituzionale che fu possibile contrastare, ad opera della giurisprudenza prima e della legislazione poi, quei consolidati assetti di potere nel mondo del lavoro che “di fatto” conducevano linearmente al licenziamento o alla non assunzione delle donne se e in quanto madri, gestanti o anche solo nubende, e comunque alla totale mancanza di protezioni nel periodo della gestazione e del puerperio e di possibilità di cura dei figli nei primi anni di vita³².

sull'aggettivo “essenziale”, che però si prestava a interpretazioni diverse: “fondamentale” oppure “principale”, marginalizzando il lavoro a funzione accessoria (ad esempio, OTTAVIO MASTROIANNI, *Prima sottocommissione, seduta dell'8 ottobre 1946*: «la donna rimanga quanto è più possibile nella sua funzione naturale, e che il resto della sua attività nella vita pubblica e lavorativa sia considerato come accessorio e non come essenziale»; *contra*, nella stessa seduta, LELIO BASSO: «come per l'uomo, così anche per la donna c'è una posizione di parità sia nel lavoro come nella vita familiare, perché entrambi hanno il dovere del lavoro e dell'assistenza alla famiglia»). Nella *seduta dell'Assemblea costituente del 10 maggio 1947*, a fronte di MARIA FEDERICI che rivendicò l'essenziale familiare della donna («la donna lavoratrice, oltre al suo lavoro, dinanzi alla macchina, dinanzi allo scrittoio, o in qualsiasi altra occupazione di carattere materiale o intellettuale, ha anche una grande funzione da svolgere: quella di formare, di allevare, di educare la famiglia». Funzione «veramente essenziale, non dico per la famiglia ma per la società intera, il lavoro della donna nella famiglia»), altre costituenti, come Nadia Gallico Spano, Teresa Noce, Teresa Mattei, Elettra Pollastrini, Rita Montagnana, Angelina Merlin, Maria Maddalena Rossi, Adele Bei, Leonilde Iotti, Angiola Minella, presentarono – senza successo – un emendamento soppressivo della parola “essenziale”. Fu ANGELINA MERLIN a esporne le ragioni: «se i redattori dell'articolo proposto non hanno voluto dare alla parola un significato particolare, si sopprima uno dei tanti pleonasmii che infiorano la nostra Costituzione. E si sopprima pure, se i redattori hanno voluto usare quel termine con il significato limitativo che noi gli attribuiamo e che consacrerrebbe un principio tradizionale, ormai superato dalla realtà economica e sociale, il quale circoscrive l'attività della donna nell'ambito della famiglia»; «anche se la natura l'ha consacrata ad essere madre», cioè «non esaurisce, né circoscrive la sua attività».

³⁰ B. PEZZINI, *Costruzione del genere e costituzione*, cit., p. 19.

³¹ Anche se non va enfatizzato il riferimento al “lavoratore”, da intendersi come universale-maschile.

³² Anche in questo caso l'obiettivo posto dalla Costituzione ha richiesto un cam-

Ed è questa stessa previsione che, pur scritta inizialmente per consentire alle sole donne la conciliazione dei tempi di lavoro e di vita familiare, ha saputo nel tempo aprirsi a letture inclusive anche degli uomini³³. Tanto che oggi l'art. 37 funziona come «norma che opera

mino normativo che è lungi dall'essere concluso. Una prima essenziale attuazione della disposizione costituzionale a tutela della funzione familiare della donna si ha a partire dagli anni Cinquanta del Novecento, con la l. 860/1950 (e poi ll. 7/1963 – ritenuta esente da vizi di costituzionalità da Corte cost. 27/1969; 200/1983 –, 1204/1971, d.lgs 645/1996, come modificati dalla l. 53/2000, poi confluite in d.lgs. 151/2001), che hanno posto regole fondamentali volte, da un lato, a proteggere la lavoratrice sposa o madre da possibili discriminazioni sul posto di lavoro; dall'altro, a tutelare la salute della lavoratrice gestante e genitrice e a favorire il suo reingresso nel posto di lavoro. In particolare si devono a queste leggi il divieto di licenziamento per causa di matrimonio fino a un anno dopo la sua celebrazione; il divieto di licenziamento della lavoratrice dall'inizio della gravidanza fino a un anno dalla nascita del figlio; il divieto assoluto di adibire la donna al lavoro (astensione obbligatoria dal lavoro per congedo di maternità) nei due mesi antecedenti alla data presunta del parto e fino al terzo mese successivo; il divieto di adibirla a lavori pericolosi, faticosi o insalubri durante la gestazione e fino a sette mesi dopo il parto; il divieto di adibirla a lavoro notturno dall'accertamento dello stato di gravidanza fino al compimento dell'anno del figlio; nonché una serie di diritti, quali astensione facoltativa, aspettative, riposi giornalieri, assenze, congedi retribuiti (C. cost. 106/1980; 972/1988; 997/1988; 132/1991; 423/1995; 270/1999). In tutte queste disposizioni il soggetto destinatario della tutela è esclusivamente la donna: il padre lavoratore non viene mai menzionato. Anche l'interesse del minore è debolmente garantito qualora egli non sia biologico, ma adottivo o affidatario, non essendo estese anche a questi casi le tutele alla maternità. È la già citata l. 903/1977 che, per la prima volta, da un lato, parifica sotto il profilo dei diritti le madri adottive e affidatarie alle madri naturali, al fine di garantire anche in tali casi il sereno inserimento del bambino nel nucleo familiare; dall'altro, collegandosi all'istanza paritaria promossa dalla riforma del diritto di famiglia, estende anche ai padri la possibilità di assentarsi dal lavoro per l'accudimento dei figli, ma solo nei casi di affidamento esclusivo o in caso di rinuncia della madre di avvalersi dell'astensione facoltativa.

³³ La vera svolta si ha a partire dalla fine degli anni Ottanta del Novecento, quando la giurisprudenza costituzionale pone in evidenza come la «funzione familiare» meritevole di tutela abbia come fine la garanzia di un'adeguata assistenza al minore, «non solo per ciò che attiene i bisogni più propriamente biologici, ma anche in riferimento alle esigenze di carattere relazionale ed affettivo». Spostato il fulcro di interesse dalla madre al minore, il principio cardine diviene quello per cui egli ha diritto alla cura di entrambe le figure genitoriali e, reciprocamente, entrambi i genitori hanno diritti e doveri inerenti alla cura e all'educazione dei figli. Non viene così meno l'«essenziale funzione» della madre, ma si riconosce che «anche il padre è idoneo a prestare assistenza materiale e supporto affettivo al minore». Tale soluzione finisce con lo spezzare la tradizionale ripartizione di ruoli in ordine allo svolgimento sia degli obblighi lavorativi che dei compiti di cura in ambito familiare, traducendosi, sia pure indirettamente, in un'ulteriore tutela a vantaggio della donna (C. cost. 1/1987, 276/1988; 332/1988; 341/1991;

in modo bi-direzionale nei confronti dei due sessi»³⁴, restando invece unidirezionale la sola tutela della gestazione, in quanto ancorata al corpo della donna.

Nella sfera pubblica e politica, rilevano l'articolo 48.1 della Costituzione, che, con riguardo all'elettorato attivo, sancisce: «sono elettori tutti i cittadini, uomini e donne, che hanno raggiunto la maggiore età», e l'articolo 51.1, che dispone, sul fronte dell'elettorato passivo: «tutti i cittadini dell'uno e dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di uguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge». Ciò che si nota in questi articoli è una certa ridondanza, laddove non si usa, come negli altri articoli in cui vi è il riconoscimento della titolarità di un diritto, l'universale maschile – “tutti” o “i cittadini” o “tutti i cittadini” – ma vi è la doppia sottolineatura “uomini e donne”, “dell'uno e dell'altro sesso”. Queste sottolineature raccontano, nella loro sinteticità, la storia della più profonda e persistente discriminazione che hanno patito le donne fino al 1946, alle soglie dell'elezione dell'Assemblea costituente: la loro totale esclusione dalla vita politica e dai più rilevanti uffici pubblici³⁵. Proprio questa esclusione richiedeva un sovrappiù testuale, affinché fosse chiara la volontà di superarla, rendendo impossibile un ritorno al passato³⁶.

179/1993; 150/1994; 104/2003; 385/2005). Soprattutto a partire dagli anni Duemila, il legislatore ordinario ha dimostrato di recepire le linee di tendenza tracciate dalla Corte costituzionale, come pure gli stimoli provenienti dal diritto europeo (a partire da art. 33.2 Carta dir. fond. UE; dirr. 92/85/CEE, 96/34/CE, 2019/1158 UE; C. giust. C-218/98, *Abdoulaye*; C-366/99, *Grisemar*), cercando soluzioni legislative al problema della conciliazione di attività lavorativa e cura dei figli da parte di entrambi i genitori (l. 53/2000; d.lgs. 151/2001, che ha previsto, accanto al “congedo di maternità”, anche il “congedo di paternità”, nonché i congedi “parentale”, “per malattia del figlio” e i “riposi giornalieri per allattamento”, fruibili tutti sia dalla madre che dal padre lavoratore; d.lgs. 19/2011). Ulteriori previsioni in materia si devono ai dd.lgss. 80 e 81/2015, attuativi del c.d. *Jobs Act* (l. 183/2014), che prevedono disposizioni ulteriori per la conciliazione delle esigenze di cura, vita e lavoro, ampliando tutele già previste e incentivando telelavoro e part-time (sull'estensione del congedo di paternità, si veda nota 93). Tutti questi strumenti di tutela della genitorialità, previsti inizialmente solo per lavoratrici e lavoratori dipendenti, sono stati poi estesi dalle leggi e dalla giurisprudenza costituzionale anche a lavoratrici e lavoratori autonomi, liberi professionisti e imprenditori (cfr. ll. 546/1987; 379/1990; 449/1997; C. cost. 310/1999; 360/2000; 361/2000).

³⁴ B. PEZZINI, *Costruzione del genere e costituzione*, cit., p. 21.

³⁵ Sia consentito il rinvio a C. TRIPODINA, 1946-2016 *La “questione elettorale femminile”: dal voto delle donne al voto alle donne (una luce si intravede)*, in *Rivista AIC*, n. 3/2016, pp. 11-33.

³⁶ B. PEZZINI, *Costruzione del genere e costituzione*, cit., pp. 23 s.

Se i citati articoli hanno cancellato per sempre la discriminazione *ex lege* tra uomini e donne rispetto alla possibilità di essere elettrici ed elette e di accedere a ogni pubblico incarico o ufficio, è pur vero che, a tutt'oggi, con riguardo all'accesso alla rappresentanza politica e ai più alti uffici e incarichi, emerge con evidenza il permanere di uno «iato profondo tra uguaglianza formale e uguaglianza sostanziale»³⁷, nonostante le sottolineature presenti nel testo della Costituzione. Anzi, talvolta a causa di quelle sottolineature, oggetto di letture distortamente restrittive³⁸.

Proprio per questo negli anni Duemila si è ritenuto necessario approvare riforme del testo costituzionale che andassero a integrare e rinforzare il profilo della uguaglianza sostanziale tra uomini e donne nella sfera politica: con la legge costituzionale 3 del 2001, è stato scritto il comma 7 del nuovo articolo 117, in base al quale «le leggi regionali [...] promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive»³⁹; con la legge costituzionale 1 del 2003, è stato aggiunto un nuovo periodo al primo comma dell'articolo 51, per il quale, al fine di garan-

³⁷ B. PEZZINI, *Tra uguaglianza e differenza: il ruolo della Corte costituzionale nella costruzione del genere*, cit., p. 71. Da ultimo M. D'AMICO, *Una parità ambigua. Costituzione e diritti delle donne*, cit., pp. 75 ss.

³⁸ Come, per prendere solo due casi emblematici, Corte cost. 56/1958, in cui la Corte ascrive all'art. 51 Cost. la possibilità di una uguaglianza attenuata, per la quale il legislatore, posto il principio di uguaglianza dell'art. 3 Cost., gode tuttavia di una sfera di apprezzamento delle diverse attitudini presupposte negli uomini e nelle donne per diversificarne il trattamento; o Corte cost. 422/1995, che dichiara incostituzionali le ll. 81/1993; 277/1993; 43/1995, che introducevano quote di genere riferite alle liste di candidati per le elezioni comunali e provinciali e alla Camera dei Deputati. A commento della sentenza del 1995, *ex multis*, U. DE SIERVO, *La mano pesante della Corte sulle "quote" nelle liste elettorali*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 5/1995, pp. 3268 ss.; G. BRUNELLI, *Elettorato attivo e passivo (e applicazione estesa dell'illegittimità consequenziale) in due recenti pronunce costituzionali*, *Ivi*, pp. 3272 ss.; L. CARLASSARE, *La rappresentanza femminile: principi formali ed effettività*, in F. BIMBI, A. DEL RE (a cura di), *Genere e democrazia. La cittadinanza delle donne a cinquant'anni dal voto*, Torino, 1997, pp. 83 ss.; L. GIANFORMAGGIO, *Eguaglianza formale e sostanziale: il grande equivoco. A proposito della sentenza n. 422 della Corte costituzionale*, in *Foro italiano*, 1996, I, pp. 1961 ss.; M. CARTABIA, *Le azioni positive come strumento del pluralismo?*, in R. BIN, C. PINELLI (a cura di), *I soggetti del pluralismo nella giurisprudenza costituzionale*, Torino, 1996, pp. 77 ss.; E. ROSSI, *Tra eguaglianza formale ed eguaglianza sostanziale: la sentenza n. 422/95 nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, in S. SCARPONI (a cura di), *Le pari opportunità nella rappresentanza politica e nell'accesso al lavoro*, Trento, 1997, pp. 107 ss.

³⁹ Simile principio è stato previsto anche da l. cost. 2/2001: le leggi elettorali delle

tire l'accesso agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di uguaglianza, «la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini»⁴⁰. È entrato così in Costituzione il concetto di *pari opportunità* nell'accesso alle cariche elettive, specificato poi dalla Corte costituzionale come pari opportunità per le donne di partecipare alle competizioni elettorali con proporzioni adeguate di candidature (non mai di vedersi attribuire direttamente vantaggi negli esiti elettorali con la riserva di quote di seggi)⁴¹. Passaggio importante

regioni speciali, «al fine di conseguire l'equilibrio della rappresentanza dei sessi», promuovono «condizioni di parità per l'accesso alle consultazioni elettorali».

⁴⁰ Sulle riforme costituzionali dei primi anni del nuovo millennio, *ex multis*, R. BIN, G. BRUNELLI, A. PUGIOTTO, P. VERONESI (a cura di), *La parità dei sessi nella rappresentanza politica*, Torino, 2003; M. CARTABIA, *Il principio di parità fra uomini e donne nell'art. 117, 7° comma*, in T. GROPPI, M. OLIVETTI (a cura di), *La Repubblica delle autonomie. Regioni ed enti locali nel nuovo Titolo V*, Torino, 2003, pp. 129 ss.; gli interventi di G. BRUNELLI, A. DEFFENU, A. POGGI, in *Quaderni costituzionali*, 3/2002, pp. 616 ss.; A. LEONI (a cura di), *Pari opportunità. La modifica dell'articolo 51 della Costituzione e le leggi elettorali (Paper di Astrid)*, in *Astrid*, 2003; T.E. FROSINI, *La modifica dell'art. 51 Cost.: problemi e prospettive*, in *Rivista AIC*, 2003; E. OLIVITO, *Azioni positive e rappresentanza femminile: problematiche generali e prospettive di rilancio*, in *Politica del diritto*, 2002, pp. 237 ss.; E. PALICI DI SUNI, *Tra parità e differenza. Dal voto alle donne alle quote elettorali*, Torino, 2004. Il 2003 è stato anche l'anno in cui è stato approvato il d.lgs. 226/2003, che prevede l'istituzione della *Commissione per le pari opportunità tra uomo e donna*, quale organo consultivo e di proposta presso il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, presieduto dal Ministro per le pari opportunità. È del 2006 il già citato d.lgs. 198/2006, *Codice delle pari opportunità tra uomo e donna*, che ha posto le basi del riassetto complessivo delle disposizioni vigenti in materia di pari opportunità.

⁴¹ Dopo le riforme costituzionali del Duemila, la Corte costituzionale è torna sulla questione dell'equilibrio di genere nelle cariche elettive pubbliche con sent. 49/2003, in occasione del giudizio di legittimità costituzionale sulla l. regione Valle d'Aosta 21/2003. La Corte, accogliendo la distinzione formulata in dottrina tra azioni positive (che si sostanziano in un trattamento "volutamente diseguale" dei due sessi rispetto all'accesso alle cariche elettive determinando l'elezione di quello svantaggiato, che la Corte continua a ritenere incostituzionale) e misure antidiscriminatorie (che si limitano ad assicurare la promozione della partecipazione alla competizione elettorale ai cittadini di entrambi i sessi, senza l'attribuzione di privilegi quanto al conseguimento del risultato), colloca la previsione valdostana tra queste ultime, definendola legittima «misura minima di non discriminazione» (*ex multis*, L. CARLASSARE, *La parità di accesso alle cariche elettive nella sentenza n.49: la fine di un equivoco*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 2003, pp. 364 ss.; G. BRUNELLI, *Un overruling in tema di norme elettorali discriminatorie*, in *Le Regioni*, 2003, pp. 902 ss.; A. DEFFENU, *Parità tra i sessi in politica e controllo della Corte: un revirement circondato da limiti e precauzioni*, *Ibidem*, pp. 918 ss.; M. CAIELLI, *Le azioni positive in materia elettorale: un revirement*

questo verso una democrazia non solo “paritaria”, ma autenticamente “duale”: fondata sulla consapevolezza che la presenza delle donne nelle sedi della rappresentanza non è una mera questione quantitativa, ma ciò che consente di influenzare qualitativamente la produzione di leggi⁴².

della Corte costituzionale, in *Giurisprudenza italiana*, 2004, pp. 236 ss.; L. RONCHETTI, *L'equilibrio dei sessi nella rappresentanza dinanzi alla Corte costituzionale*, *Ibidem*, pp. 479 ss.). La Corte torna a pronunciarsi di nuovo su una legge elettorale regionale con sent. 4/ 2010, quando viene chiamata a esprimersi sulla legge della Regione Campania 27 marzo 2009, n. 4. La questione riguarda una norma che, per la prima volta nell'ordinamento italiano, prevede la cosiddetta “doppia preferenza di genere”. Per la Corte la legge campana sfugge alla censura di incostituzionalità, poiché «rende maggiormente possibile il riequilibrio, ma non lo impone» (*ex multis*, L. CARLASSARE, *La legittimità della preferenza di genere: una nuova sconfitta della linea del Governo contro la parità*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1/2010, pp. 81 ss.). Merita ricordare anche Corte cost. 81/2020, con cui la Corte esamina un conflitto di attribuzione fra enti proposto dalla Regione Campania avverso la sentenza del Consiglio di Stato che aveva annullato l'atto del Presidente della Giunta regionale di nomina di un assessore senza assicurare il rispetto del principio di un'equilibrata presenza di genere. La Corte dichiara inammissibile il conflitto, ma entra nel merito sostenendo che la discrezionalità politica incontra un limite nell'esistenza del vincolo giuridico alla ricerca dell'equilibrio di genere, anche con riferimento alla composizione della Giunta. Guarda con sfavore alle quote A. ANZON DEMMING, *Dignità delle donne e parità tra i sessi nell'accesso ad uffici pubblici e a cariche elettive*, in *Osservatorio Aic*, 3/2018, p. 123 ss.

⁴² Sulla democrazia duale, B. PEZZINI, *Costruzione del genere e costituzione*, cit., p. 8; M. CAIELLI, *Per una democrazia duale: perché il genere dei nostri rappresentanti continua ad avere importanza*, in B. PEZZINI, A. LORENZETTI (a cura di), *70 anni dopo tra uguaglianza e differenza*, cit., pp. 93 ss. La rappresentanza di genere è ora assicurata nella legislazione elettorale a tutti i livelli ordinamentali: per l'elezione del Parlamento europeo, la l. 65/2014 prevede la composizione paritaria delle liste dei candidati, disponendosi che i candidati dello stesso genere non possono essere superiori alla metà a pena di inammissibilità e che i primi due candidati devono essere di genere diverso; prevede anche la tripla preferenza di genere: le preferenze devono riguardare candidati di genere diverso, anche nel caso di espressione di due sole preferenze. Il sistema elettorale del Parlamento italiano, definito dalla l. 165/2017, prevede un ordine alternato di genere nelle liste nei collegi plurinominali e, nel complesso delle liste nei collegi plurinominali, nessuno dei due generi può essere rappresentato nella misura di capolista in misura superiore al 60%; nel complesso delle candidature presentate da ogni lista o coalizione di liste nei collegi uninominali nessuno dei due generi può essere rappresentato in misura superiore al 60%. La l. 20/2016 introduce, tra i principi fondamentali in base ai quali le regioni a statuto ordinario sono tenute a disciplinare il sistema elettorale regionale, l'adozione di specifiche misure per la promozione delle pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive. A livello locale, la l. 56/2014, al fine di promuovere la rappresentanza di genere, stabilisce che nelle liste per eleggere gli organi rappresentativi locali nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore al 60% a pena di inammissibilità. Per quanto riguarda la c.d. “legislazione di contorno”,

Ma il concetto di pari opportunità non riguarda solo l'accesso alla politica. L'articolo 117.7 parla della necessità di rimuovere «ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne *nella vita sociale, culturale ed economica*». Esso – come è stato rilevato dalla dottrina più accorta – va letto non solo come norma di principio valida per le leggi regionali, ma come una vera e propria norma di «indirizzo costituzionale»⁴³, volta a promuovere la reale presenza duale degli uomini e delle donne in ogni ambito della vita pubblica e privata. Sicché condizioni di squilibrio di genere rilevabili in qualsiasi dimensione della vita non sarebbero sintomatiche solo di una discriminazione individuale, ma «di un ordine (sociale) di genere che la norma costituzionale non consente, pretendendone il superamento»⁴⁴.

La lettura sistematica dei puntelli costituzionali alla parità di genere conduce a una conclusione importante: le diverse vite di cui la Costituzione si occupa – familiare, lavorativa, politica – non sono tra loro separate, ma strettamente interconnesse. Sicché le disuguaglianze che persistono e insistono in una vita riverberano, come un'onda, in tutte le altre vite: disuguaglianze nella vita familiare si riflettono nelle condizioni della vita lavorativa e nella vita politica; e viceversa, disuguaglianze nella vita politica o nella vita lavorativa hanno ricadute sulle condizioni della vita familiare delle donne.

Come aveva perfettamente inteso il costituente, pertanto, la questione di genere va affrontata nella sua complessità e integralità, essendo inutili interventi separati e settoriali.

4. I gradini di pietra della parità di genere

Se la Costituzione italiana è stata fondamentale per ridisegnare gli spazi sociali, rompendo la correlazione tra spazi pubblici abitati solo

il d.l. 149/2013 (conv. l. 13/2014) prescrive, ai fini dell'iscrizione nel registro dei partiti, una serie di requisiti per lo statuto dei partiti, tra i quali rientra l'indicazione delle modalità per promuovere, attraverso azioni positive, l'obiettivo della parità tra i sessi negli organismi collegiali e per le cariche elettive. Per una ricostruzione della normativa e della giurisprudenza costituzionale sulla parità di genere negli organi rappresentativi, da ultimo M. D'AMICO, *Una parità ambigua*, cit.; V. FOGLIAME, *Parità di genere e rappresentanza. Il rendimento delle misure legislative promozionali*, Napoli, 2020.

⁴³ B. PEZZINI, *Donne e costituzione: le radici ed il cammino*, cit., p. 13.

⁴⁴ B. PEZZINI, *Costruzione del genere e costituzione*, cit., p. 47.

da uomini e spazi privati abitati solo da donne⁴⁵, tuttavia in Italia siamo ancora lontani dall'inveramento di una "società duale", segnata dalla presenza dei due generi in tutti gli ambiti di vita, con una divisione dei ruoli perfettamente interscambiabile. Ancora forte è la prevalenza degli uomini nella vita pubblica, lavorativa e politica, e delle donne nella vita privata e familiare. La ridefinizione dei ruoli in Italia è avviata, ma sicuramente non ancora approdata.

D'altra parte «l'erosione dei paradigmi ha una sua intrinseca logica di gradualità»⁴⁶: occorre tempo per abbattere gli *idola tribus*, tanto più questi sono profondamente radicati nelle strutture mentali, culturali e ordinamentali di una società⁴⁷. Non basta una riforma costituzionale, un provvedimento legislativo, una sentenza della Corte costituzionale per demolire uno stereotipo o un pregiudizio. È necessario tempo perché il mutamento percoli in profondità, impregni il terreno circostante e poi riemerge. In un processo circolare, in cui società e ordinamento si alimentano a vicenda ed evolvono insieme: talvolta l'ordinamento segue e rispecchia, tal'altra spinge e orienta il mutamento sociale⁴⁸.

Dovendo pensare ai principali ostacoli alla eguaglianza sostanziale di donne e uomini che permangono in questo momento storico, vengono in evidenza due livelli del discorso distinti, benché intrecciati.

C'è il livello della vita pubblica-politica: l'accesso non ancora paritario alle cariche rappresentative, alle posizioni apicali degli organi di governo e di garanzia, in generale ai vertici delle carriere professionali

⁴⁵ La situazione antecedente la Costituzione italiana è così descritta da M. CARTABIA, *Attuare la Costituzione: la presenza femminile nelle istituzioni*, in M. D'AMICO (a cura di), *La donna dalla fragilitas alla pienezza dei diritti? Un percorso non ancora concluso*, Milano, 2017, p. 20: «è l'epoca della netta separazione tra sfera pubblica e sfera privata: l'ambito naturale della vita della donna è la sfera privata e familiare; l'ambito naturale dell'uomo è la sfera pubblica e lavorativa. Se si dovesse rappresentare questa idea con il linguaggio della matematica si potrebbe dire che il pubblico sta al privato come l'uomo sta alla donna»; B. PEZZINI, *Costruzione del genere e costituzione*, cit., p. 13 parla, con l'adozione della Costituzione, di «rivoluzione topografica nel disegno dello spazio pubblico e privato per linee di genere». Di "sconfinamento" delle donne in uno spazio pubblico originariamente riservato ai soli uomini parla anche L. CALIFANO, *Parità dei diritti e discriminazioni di genere*, cit., pp. 39 ss.

⁴⁶ B. PEZZINI, *Tra uguaglianza e differenza: il ruolo della Corte costituzionale nella costruzione del genere*, cit., p. 107.

⁴⁷ Sui più diffusi stereotipi sessisti, ISTAT, *Gli stereotipi sui ruoli di genere e l'immagine sociale della violenza sessuale – anno 2018*, novembre 2019, su *Istat.it*.

⁴⁸ Così anche M. CARTABIA, *Attuare la Costituzione: la presenza femminile nelle istituzioni*, cit., p. 37.

più rilevanti sotto il profilo pubblico: il famoso *soffitto di cristallo*. In questa sfera c'è un cammino in corso, per il cui avanzamento sono parimenti indispensabili, da un lato, le clausole costituzionali e la legislazione incentivante la parità di genere; dall'altro, una evoluzione culturale e politica che deve interessare soprattutto la classe dirigente che scrive le leggi, che fa le nomine, che elegge gli organi. L'obiettivo è quello della presenza paritaria di uomini e donne sulla scena politica e ai vertici delle istituzioni, segno tangibile di una democrazia compiuta e matura, nella quale le donne non sono certo chiamate a rappresentare "interessi di genere" – il che sarebbe in urto con l'idea moderna di universalità e generalità della rappresentanza⁴⁹ –, ma a portare nella determinazione dell'agenda politica e nella sua attuazione la loro specificità⁵⁰, affinché essa vada a integrare quella pari, ma inevitabilmente diversa, degli uomini.

C'è poi il livello della vita privata-familiare e della vita sociale-lavorativa: della vita, cioè, che riguarda quotidianamente ogni uomo e ogni donna. Ciò che vorrei chiamare i *gradini di pietra* della parità di genere. Ed è ciò su cui vorrei porre l'attenzione: gli ostacoli "di fatto" in cui ogni donna inciampa ogni giorno.

A partire dall'*asimmetrica distribuzione del lavoro familiare, domestico e di cura, tra uomini e donne*. I dati statistici sono chiari e inequivocabili: in una coppia tra i 25 e i 64 anni, sul totale del carico di lavoro familiare, quello della donna rappresenta il 21,7% della sua giornata (pari a 5h13'), contro il 7,6% di quello degli uomini (1h50'); in una coppia di genitori entrambi occupati tra i 25 e i 44 anni ("giovani adulti"), il 67,3% del lavoro familiare è a carico della donna (5h11' le madri; 2h16' i padri); il 75% se la madre non è occupata⁵¹.

Che il lavoro di cura gravi per la gran parte sulle spalle delle don-

⁴⁹ G. BRUNELLI, *Donne e politica. Quote rosa? Perché le donne in politica sono ancora così poche?*, Bologna, 2006, pp. 17 ss.; L. CARLASSARE, *La rappresentanza femminile: principi formali ed effettività*, *La rappresentanza femminile: principi formali ed effettività*, cit., p. 86; L. FERRAJOLI, *Differenze di genere e garanzie di uguaglianza*, in F. BIMBI, A. DEL RE (a cura di), *Genere e democrazia*, cit., pp. 93 ss.; A. MANGIA, *Rappresentanza di "genere" e "generalità" della rappresentanza*, in R. BIN, G. BRUNELLI, A. PUGIOTTO, P. VERONESI (a cura di), *La parità dei sessi nella rappresentanza politica*, cit., pp. 79 ss.

⁵⁰ In questo senso, G. BRUNELLI, *Donne e politica*, cit., p. 11.

⁵¹ ISTAT, *I tempi della vita quotidiana* (anno di riferimento 2014), novembre 2016, su *Istat.it*. Viceversa il lavoro retribuito occupa il 19,4 % del giorno medio degli uomini (4h39') contro il 9,9% delle donne (2h37').

ne può essere frutto di scelta, di adesione alle proprie aspirazioni e inclinazioni; ma più spesso è frutto di un radicato schema sociale di distribuzione dei carichi familiari che alla donna si impone e che lei non sceglie.

5. Le ricadute private: o madri o lavoratrici o equilibriste

L'impari distribuzione del lavoro familiare, domestico e di cura, solo a una lettura superficiale può apparire un dato di scarso rilievo per il diritto. In realtà tale asimmetria è la radice di molte altre⁵², con in importanti ricadute private e pubbliche.

In primo luogo, private. Perché a causa della disuguaglianza di fatto nella distribuzione dei carichi familiari molte donne sono costrette a rinunciare alla una vita lavorativa fuori dalle mura di casa, per dedicarsi esclusivamente al lavoro domestico e di cura. O, all'apposto, sono portate a rinunciare a costruire una famiglia pur di lavorare; anche se in questi casi spesso non si tratta di una rinuncia consapevole, ma piuttosto di un continuo rinvio in attesa di condizioni economiche e di contesto più favorevoli, che però non arrivano mai. Sono soprattutto le donne più fragili sotto il profilo economico e culturale che possono trovarsi strette in questa penalizzante alternativa⁵³.

Più spesso le donne sono in una via di mezzo, in cui cercano di tenere in difficile equilibrio le due vite, quella familiare e quella extra-familiare (le "equilibriste", sono state definite⁵⁴). In ogni caso la maternità è da molte vissuta o temuta – come già denunciava Nilde Iotti in Assemblea costituente – alla stregua di «un peso e non fonte di gioia e aiuto per lo sviluppo della propria persona»⁵⁵.

⁵² Come ha evidenziato anche l'Istituto Europeo per l'Uguaglianza di genere, che nel 2019 ha concentrato il suo *Gender Equality Index* proprio sull'equilibrio tra lavoro e vita privata (EIGE, *Gender equality index score for Italy – 2019*, su Eige.europa.eu).

⁵³ ISTAT, *Rapporto annuale 2019 – La situazione del paese*, giugno 2019, p. 114.

⁵⁴ SAVE THE CHILDREN, *Le equilibriste. La maternità in Italia 2020*, su Savethechildren.it.

⁵⁵ NILDE IOTTI, *Relazione sulla famiglia, Prima sottocommissione, Assemblea costituente*, e proseguiva: «dal momento che alla donna è stata riconosciuta, nel campo politico, piena eguaglianza col diritto di voto attivo e passivo, ne consegue che la donna stessa dovrà essere emancipata dalla condizione di arretratezza e di inferiorità in tutti i campi della vita sociale e restituita a una posizione giuridica tale da non menomare

I dati, nella loro asciuttezza, sono eloquenti e aiutano a dare concretezza a queste riflessioni⁵⁶.

In Italia nel II trimestre 2020 è occupata il 48,4% delle donne, contro il 66,6% degli uomini⁵⁷: è il divario di genere – al 18,2% – più marcato rispetto alla media UE⁵⁸. Il Covid-19 ha ulteriormente inciso su questa già grave situazione: basti qui ricordare il solo drammatico dato del mese di dicembre 2020, per cui su 101.000 posti di lavoro persi a causa della crisi economica innescata dalla pandemia, 99.000 erano di donne; 2.000 di uomini. Ma in generale nel 2020, su quattro lavoratori che hanno perso il lavoro, tre sono donne: 312.000 contro 132.000⁵⁹.

Eppure in Italia hanno il diploma il 64,4 % delle donne (il 59,8% degli uomini); il 22,6% ha conseguito una laurea (contro il 16,8% degli uomini); dei dottori di ricerca, circa il 54% è donna. Quindi non è un problema di merito: le giovani donne hanno livelli di istruzione più elevati rispetto ai loro pari uomini; e tuttavia si registrano gravi differenziali a loro sfavore nei tassi di occupazione all'uscita dagli studi.

Nella scarsa partecipazione delle donne nel mercato del lavoro un ruolo fondamentale è giocato proprio dalla difficoltà di conciliazione tra carichi familiari e carichi di lavoro extradomestico. Ciò è reso evidente dal fatto che la differenza nei tassi di occupazione tra uomini e donne sono più ampie se le donne hanno figli (si passa da 18,2 a 28,5

la sua personalità e la sua dignità di cittadina. A tale emancipazione è strettamente legato il diritto al lavoro da affermarsi per tutti i cittadini senza differenza di sesso. Solo realizzando nella pratica il suo diritto al lavoro la donna acquista quella indipendenza, base di una vera e compiuta personalità».

⁵⁶ Si riportano qui dati Istat riferiti agli anni 2019-2020.

⁵⁷ L'occupazione femminile varia poi molto all'interno del Paese, passando dal 59,7% del Nord al 55,9% del centro e al 32,8% del Sud.

⁵⁸ Per la media europea, le donne che lavorano sono il 61,7% e gli uomini il 72,1% e il divario è al 10,4%. Anche i dati Eurostat confermano i dati Istat: il tasso di occupazione femminile in Italia (calcolato con riferimento alla popolazione attiva e alla fascia d'età 15-64) nel 2019 è il più basso tra i paesi UE, con il divario di occupazione di genere più ampio (su *Ec.europa.eu/eurostat*).

⁵⁹ L'analisi di questo crollo è presto fatta: «la crisi, più che sull'industria, ha picchiato sui servizi. Cura, assistenza, ristorazione, turismo: lavori a termine, precari per definizione, spesso part time involontari, massacrati dalle restrizioni e dal lockdown ed esclusi anche dal blocco dei licenziamenti che ha "salvato" solo i posti di chi poteva contare su un contratto a tempo indeterminato. Sono i settori che, con istruzione e sanità, danno lavoro a otto donne occupate su dieci. E ciò spiega l'enormità del prezzo pagato» (così L. GRION, *Il lavoro perduto delle donne*, in *La Repubblica*, 8 marzo 2021, p. 22).

punti). Inoltre, tra le stesse donne, il tasso di occupazione delle donne tra i 25 e 49 anni è l'81% se vivono da sole; il 70,8% se vivono in coppia senza figli; crolla al 56,4% se sono madri⁶⁰.

Rispetto alla media europea, in Italia vi è maggiore l'incidenza di donne che non hanno mai lavorato per occuparsi dei figli (11,1% a fronte del 3,7% per l'Ue) ed è un fenomeno che riguarda esclusivamente il genere femminile⁶¹. Le donne che lavorano, invece, smettono di lavorare alla nascita del primo figlio nel 11% dei casi; al secondo figlio nel 17% dei casi; al terzo o più figli nel 19% dei casi.

Anche chi non lascia il lavoro dichiara di aver rimodulato il lavoro extradomestico in funzione del lavoro di cura (il 38,8% delle madri occupate, contro l'11,9% degli uomini): le donne in *part-time* sono ormai un terzo delle occupate (32,8%, contro l'8,7% degli uomini)⁶².

Ed è un serpente che si morde la coda: i disequilibri all'interno della famiglia si riflettono sulla posizione lavorativa della donna, e la debolezza lavorativa della donna si riflette sui compiti familiari: «se le donne guadagnano meno degli uomini, se hanno minori possibilità di carriera e sono occupate in lavori meno retribuiti, diventano il soggetto più debole e più sacrificabile nella coppia»⁶³.

⁶⁰ ISTAT, *Conciliazione tra lavoro e famiglia – Anno 2018*, novembre 2019. Il gap rispetto alle donne senza figli si riduce al crescere del titolo di studi: il tasso di occupazione delle donne con un elevato titolo di studio è superiore al 70% indipendentemente dal ruolo in famiglia.

⁶¹ ISTAT, *Conciliazione tra lavoro e famiglia – Anno 2018*, novembre 2019. Anche tra le laureate è frequente la presenza di donne che non hanno mai lavorato per prendersi cura dei figli, oppure che abbiano avuto per questo motivo una interruzione lavorativa, anche se in misura minore rispetto alle donne non laureate.

⁶² Tutti i precedenti dati sono su *Istat.it*. In particolare essi sono analizzati in ISTAT, *Conciliazione tra lavoro e famiglia – Anno 2018*, novembre 2019; *Misure a sostegno della partecipazione delle donne al mercato del lavoro e per la conciliazione delle esigenze di vita e di lavoro (AA.C 522, 615, 1320, 1345, 1675, 1732, 1925)*, Audizione della Dott.ssa Linda Laura Sabbadini per l'Istat, IX Commissione Lavoro pubblico e privato, Camera dei Deputati, Roma, 26 febbraio 2020; *Esame della proposta di legge 1818 (Murelli) e 1885 (De Maria) in materia di lavoro, occupazione e produttività*, Memoria scritta dell'Istat, XI Commissione (Lavoro pubblico e privato), Camera dei Deputati, Roma, 12 novembre 2020; *Indagine conoscitiva sulle politiche in materia di parità tra donne e uomini*, Audizione del Presidente dell'Istituto nazionale di statistica Giorgio Alleva, I Commissione affari costituzionali della Camera dei Deputati, 25 ottobre 2017.

⁶³ *Donne per un nuovo rinascimento 2020*, su Pariopportunita.gov.it, p. 8.

6. Le ricadute pubbliche sulla crescita economica

Queste vicende private hanno relevantissime ricadute pubbliche.

Se le donne rinunciano al lavoro per dedicarsi ai figli e alla famiglia, si hanno gravi effetti sulla crescita economica del Paese.

Questo è messo perfettamente in luce dalla *womenomics*, neologismo teso a sintetizzare la teoria per la quale un maggior incremento e integrazione delle donne nel mondo del lavoro non risponderebbe solo a principi di equità, ma soprattutto di efficienza economica. L'equazione elementare è: «più donne entrano nel mercato del lavoro, maggiore è la crescita economica di un paese». L'aumento del Pil grazie al lavoro delle donne sarebbe dovuto non solo a un incremento quantitativo degli stipendi, delle tasse, dei contributi, dei consumi, ma, in una visione più generale, al valore aggiunto recato dalla presenza e innovazione femminile nell'economia⁶⁴.

Questa teoria economica si attaglia perfettamente all'Italia, se si considera che per il *Global Gender Gap 2020* del *World economic forum* – che pesa le discriminazioni di genere in 153 paesi sulla base di diversi indicatori – l'Italia si pone al 76 posto, esattamente a metà classifica; ma se si considera lo specifico indicatore dell'*Economic participation and opportunity* per le donne, l'Italia scivola ben più giù, al 117 posto⁶⁵.

⁶⁴ Il neologismo *womenomics* fu coniato nel 1999 dall'economista giapponese Kathy Matsui, un'analista di Goldman Sachs, che in un rapporto del 1999 dimostrò che il suo Paese d'origine, il Giappone, avrebbe potuto guarire dalla depressione economica investendo sulle donne: calcolò che in Giappone un incremento del lavoro femminile avrebbe potuto avere un effetto di 0,3 punti base sulla crescita tendenziale del Pil (da 1,2 a 1,5%) e aumentare di quasi il 6% (5,8%) il reddito delle famiglie per i successivi venti anni. Sulla *womenomics*, A. WITTENBERG-COX, A. MAITLAND, *Rivoluzione Womenomics. Perché le donne sono il motore dell'economia*, Milano, Il Sole 24Ore, 2010; M. FERRARA, *Il fattore D*, Milano, 2008; L. SCOTT, *Economia a doppia X*, Milano, Rizzoli, 2020. Si veda anche il sito *Womenomics.it*. La teoria è confermata anche dal *Fondo monetario internazionale* che in uno studio realizzato prendendo in esame le pratiche di più di due milioni di società in 34 paesi d'Europa, ha rivelato che avvalersi delle donne nel mercato del lavoro e nelle posizioni strategiche aumenterebbe l'economia globale del 35% (su *Blog.imf.org*; e C. LAGARDE, *More women in the workplace could boost economy by 35%*, su *Theguardian.com*). Un pensiero condiviso anche da uno studio condotto dalla *Harvard Business Review*: l'equilibrio di genere permetterebbe di raggiungere 28 mila miliardi di dollari del Pil mondiale entro il 2025. Da ultimo si veda B. AGARWAL, *Disuguaglianze di genere nelle economie in via di sviluppo*, Bologna, 2021.

⁶⁵ Su *Weforum.org*. Sono quattro gli indicatori da cui viene ricavato il *Global*

Eppure è stato calcolato che se in Italia si innalzasse il tasso di occupazione femminile al 60% (l'obiettivo di Lisbona per il 2010) questo «si assocerebbe “meccanicamente” a un Pil più elevato del 7 per cento»⁶⁶. Incalcolabile, poi, sarebbe l'incremento del Bes – l'indicatore del Benessere equo e sostenibile⁶⁷ – grazie all'arricchimento del mondo del lavoro di competenze, capacità, sensibilità, *modus agendi* femminili.

7. Le ricadute pubbliche sulla crescita demografica

Se, all'opposto, le donne rinunciano ai figli per dedicarsi al lavoro, si hanno gravi effetti sulla crescita demografica del Paese.

Secondo i dati Istat, nel 2019 la popolazione residente in Italia ammonta a 60.244.639 unità, quasi 189.000 in meno rispetto all'inizio dell'anno. Per il settimo anno consecutivo le nascite sono diminuite, raggiungendo un nuovo record negativo: il valore più basso mai registrato in oltre 150 anni di unità nazionale: solo 435.000 mila nascite⁶⁸.

Gender Gap Index: Economic participation and opportunity (l'Italia è al 117 posto); *Educational attainment* (55); *Health and survival* (118); *Political empowerment* (44). Rispetto al 2019 l'Italia ha complessivamente perso sei posizioni.

⁶⁶ M. BIANCO, F. LOTTI, R. ZIZZA, *Le donne e l'economia italiana*, in *Banca d'Italia, Questioni di Economia e Finanza*, n. 171/2013, p. 8. Già nelle attuali condizioni, con una occupazione femminile al 48,4%, le italiane che lavorano producono il 41,6% del Pil, per un valore di 614,2 miliardi di euro (F. BARBIERI, *Il lavoro delle donne vale oltre il 41% del Pil*, in *Il sole 24Ore*, 14 agosto 2017). L'articolo riporta i dati di uno studio della Fondazione Moressa. Nel medesimo studio è stato calcolato che, se entrassero nel mercato del lavoro italiano 4,3 milioni di donne che attualmente sono casalinghe nella classe d'età 15-64 anni, il tasso di occupazione femminile raggiungerebbe il 70,3% e l'impatto economico sarebbe di 268 miliardi di euro, pari al 18,2% del Pil.

⁶⁷ Nel 2016, con l'approvazione dell'art. 1.6, lett. g), l. 163/2016, n. 163, è stato operato il primo riconoscimento normativo degli indicatori Bes, prevedendone l'inserimento nei documenti di programmazione del governo e attribuendo a essi un ruolo nell'attuazione e nel monitoraggio delle politiche pubbliche. Tra gli indicatori Bes individuati con decreto ministeriale del Mef del 15 novembre 2017 ci sono, al punto 7, il «tasso di mancata partecipazione al lavoro, con relativa scomposizione per genere», e, al punto 8, il «rapporto tra tasso di occupazione delle donne di 25-49 anni con figli in età prescolare e delle donne senza figli».

⁶⁸ G.C. BLANGIARDO, *Scenari sugli effetti demografici di Covid-19: il fronte della natalità*, Istituto nazionale di Statistica, p. 1, su *Istat.it*: «Prosegue così la rapida caduta della natalità, avviata a partire dal “punto di svolta” del 2008, con una dinamica che in poco più di un decennio ha ridotto di un quarto il numero annuo di neonati: dal

Le stime non ancora ufficiali per il 2020 – computate considerando il c.d. *effetto Covid* – danno dati ancora più allarmanti: i nati si attestano intorno a 426.000 nel 2020 e intorno a 396.000 nel 2021, sotto il confine simbolico dei 400.000 nati, fissato originariamente nelle previsioni Istat per il 2032⁶⁹.

Cala anche il tasso di fecondità: 1,27 figli per donna, ampiamente al di sotto del c.d. “livello di sostituzione” di 2,1 figli. Cresce, per converso, l’età media in cui si diventa madri: 31,3 anni, confermando il primato italiano di “mamme più anziane d’Europa”⁷⁰. Una fecondità bassa e tardiva è «l’indicatore più rappresentativo del malessere demografico del Paese»⁷¹.

Il calo demografico, poi, non è solo dovuto alla diminuzione delle nascite⁷², ma anche all’aumento dei cittadini cancellati dall’anagrafe perché emigrati all’estero a causa delle scarse opportunità offerte dal loro paese nativo (+16,1 %, corrispondente a 182.154 cancellazioni dall’anagrafe di cittadini trasferitisi all’estero)⁷³. E nemmeno più l’immigrazione è in grado di garantire l’equilibrio demografico, dal momento che anche le immigrate residenti in Italia fanno meno figli rispetto al passato⁷⁴.

confronto tra il 2008 (577 mila) e il 2019 (435 mila) se ne contano, infatti, 142 mila in meno». Per converso, i decessi sono stati considerevolmente di più: 647 mila (*Demo.istat.it*).

⁶⁹ G.C. BLANGIARDO, *Scenari sugli effetti demografici di Covid-19: il fronte della natalità*, cit., p. 1. Per converso, nel 2020 i decessi superano quota 700.000: mai tanti morti dal 1944, in piena seconda guerra mondiale. In commento, E. MAURO, *Un Paese senza bambini*, in *la Repubblica*, 30 Novembre 2020, pp. 1 e 29.

⁷⁰ Su *Demo.istat.it*. Si veda anche EUROSTAT, *Fertility indicators 2009-2018*.

⁷¹ ISTAT, *Rapporto annuale 2019 – La situazione del Paese*, giugno 2019, p. 114.

⁷² Il calo delle nascite è stato – 4,5%, oltre 19.000 unità in meno nel 2019 rispetto al 2018 (in *Annuario Istat 2019*, su *Istat.it*).

⁷³ *Annuario Istat 2019*, su *Istat.it*. Per altro L. NASCIA, M. PIANTA, *L’emigrazione dei ricercatori italiani*, in *Affari Sociali Internazionali. Nuova Serie – Gli italiani all’estero: collettività storiche e nuove mobilità*, anno VIII, n. 1-4/2020, p. 79-89, mettono in luce come, in dodici anni, circa 14 mila dottori di ricerca italiani abbiano abbandonato l’Italia per lavorare nella ricerca all’estero. Ma il problema non riguarda solo i ricercatori, bensì tutte le professioni qualificate: tra il 2016 e il 2017 il paese ha perso 28 mila laureati italiani emigrati all’estero, al netto dei rimpatri. La gravità del problema è stata segnalata da F. TURONE, *Mobilità forzata: perché emigrano i ricercatori italiani*, in *Nature Italy* (su *Nature.com*).

⁷⁴ Si assiste, infatti, a una decrescita della fecondità anche delle donne straniere residenti in Italia, che passa da 1,98 nel 2017 a 1,94 figli in media per donna nel 2018. In generale, si va affievolendo il ritmo di incremento della popolazione straniera al 31

Tutto questo si traduce in un Paese che si assottiglia sempre di più e che invecchia sempre di più: l'età media complessiva è nel 2019 di 45,2 anni, rendendoci uno dei paesi più vecchi al mondo, secondi solo al Giappone⁷⁵.

I demografi sono concordi nell'additare come principale causa del nostro "inverno demografico" il radicato e diffuso clima di paura e incertezza dovuto alle difficoltà occupazionali ed economiche⁷⁶, tanto che è stata tracciata una correlazione tra tasso di natalità e tasso di disoccupazione: «si identifica in circa 1.5000 nati in meno l'ipotetico effetto riduttivo attribuibile a ogni punto di disoccupazione in più»⁷⁷. Il Covid-19 non è che un ulteriore elemento di preoccupazione.

Tutto ciò rende evidente come sia diventata quanto mai urgente la questione demografica, in un'Italia sempre «più piccola e più debole»⁷⁸.

8. Il paradosso italiano: meno occupazione femminile uguale meno nascite

Il paradosso che emerge dalla lettura incrociata dei dati economici e demografici è che in Italia all'alto tasso di disoccupazione femminile

dicembre 2019 sono 5.306.548 i cittadini stranieri iscritti in anagrafe, l'8,8% del totale della popolazione residente, con un aumento, rispetto all'inizio dell'anno, di sole 47 mila unità (+0,9%) (ISTAT, *Bilancio demografico nazionale*: al 31 dicembre 2019, su *Istat.it*, 13 luglio 2020).

⁷⁵ Quanto alla struttura demografica della popolazione, nel 2019: il 13% ha tra 0-14 anni; il 63,8% tra 15 e 64 anni; il 23,2% oltre 65 anni, con un'età media complessiva di 45,2 anni (dati su *Tuttitalia.it*). La speranza di vita media alla nascita «riprende ad aumentare attestandosi su 80,8 anni per i maschi e 85,2 per le femmine nel 2018». Tutto ciò rende l'Italia uno dei Paesi più vecchi al mondo, con 173,1 persone con 65 anni e oltre ogni cento persone con meno di 15 anni al primo gennaio 2019 (*Annuario Istat 2019*, su *Istat.it*). Si veda anche ISTAT, *Popolazione e famiglia*, su *Istat.it*, con dati al 1 gennaio 2020.

⁷⁶ M. LIVI BACCI, *Un'Italia più piccola e più debole? La questione demografica*, in *il Mulino*, n. 5/2018, pp. 719-734. D'altra parte già ANGELINA MERLIN, *Relazione sulle garanzie economiche e sociali per l'esistenza della famiglia*, Terza Sottocommissione, *Assemblea costituente*, rilevava che «l'incertezza del domani, l'impossibilità di procurare il pane, le vesti, la necessaria assistenza, in caso di malattia, a più persone, distoglie dal matrimonio e dalla famiglia».

⁷⁷ G.C. BLANGIARDO, *Scenari sugli effetti demografici di Covid-19: il fronte della natalità*, cit., p. 6.

⁷⁸ M. LIVI BACCI, *Un'Italia più piccola e più debole? La questione demografica*, cit., pp. 719-734; ID., *La questione demografica*, in *Civitas*, 8 aprile 2020.

non corrisponde un incremento delle nascite; così come, per converso, alla diminuzione del tasso di fertilità non corrisponde un maggiore impegno delle donne nel mondo del lavoro. Vi sono due mali che si intersecano, senza alcuna compensazione positiva.

All'opposto, nei Paesi in cui più alta è la presenza delle donne nel mercato del lavoro, più alto è altresì il tasso di natalità: esiste infatti «una relazione diretta tra lavoro femminile e natalità»⁷⁹. È la ragione è chiara: «mettere figli al mondo implica un certo grado di sicurezza economica, che spesso si realizza quando esiste più di una fonte di reddito. Questa condizione si avvera quando anche la donna ha un lavoro»⁸⁰.

I due mali italiani – scarsa occupazione femminile e decrescita delle nascite – sono il segno di una situazione di profondo malessere nazionale, che non consente più di archiviare la *questione di genere* come tema di nicchia per poche donne agguerrite. È invece una *questione di prioritaria rilevanza costituzionale*, per affrontare la quale è necessario mettere in opera politiche attive di lungo respiro, pluriennali, che affrontino in modo completo e adeguato il tema della parità tra uomini e donne con soluzioni complesse e integrate. Lo ha ricordato anche il Presidente della Repubblica Sergio Mattarella in occasione della celebrazione della *Giornata internazionale della donna*, l'8 Marzo 2021: «calo demografico e carenza di occupazione femminile sono tra i fattori più rilevanti del rallentamento della crescita economica; e sono fra essi strettamente collegati»⁸¹. E come tali vanno congiuntamente affrontati.

9. Le misure per risalire i gradini di pietra

Quali le misure per risalire i gradini di pietra?

1) In primo luogo, sono necessarie *politiche volte a generare occupazione femminile e di sostegno al lavoro delle donne*: occorre investire

⁷⁹ M. LIVI BACCI, *La questione demografica*, cit.

⁸⁰ *Ibidem*.

⁸¹ *Intervento del Presidente della Repubblica Sergio Mattarella in occasione della celebrazione della Giornata internazionale della donna*, Palazzo del Quirinale, 8 marzo 2021, su *Quirinale.it*.

nel lavoro femminile⁸², e delle madri in particolare⁸³; nell'imprenditoria femminile⁸⁴; nella formazione delle donne anche nelle cosiddette aree disciplinari Stem (*Science, Technology, Engineering and Mathematics*), che saranno le più richieste nelle occupazioni del futuro⁸⁵.

Questa è la priorità delle priorità; il fattore di innesco di tutto il processo. Naturalmente garantire alle donne un lavoro di qualità non

⁸² In questo senso la l. 92/2012 ha riconosciuto ai datori di lavoro privati, anche non imprenditori, un incentivo per le assunzioni di donne che si trovino in condizioni svantaggiate: riduzione del 50% dei contributi a carico del datore di lavoro per 12 mesi; 18 mesi se l'assunzione è a tempo indeterminato. La legge di bilancio 2021 (art. 1.16, l. 178/2020) ha previsto in via sperimentale, per il biennio 2021-2022, tale esonero contributivo al 100% e nel limite massimo di importo pari a 6.000 euro annui per le nuove assunzioni: di tre anni per i giovani fino a 35 anni (prolungati a quattro nelle Regioni meridionali) e di due anni per le donne (di età superiore ai 35 anni).

⁸³ *Donne per un nuovo rinascimento 2020*, su *Pariopportunita.gov.it*, p. 18 propone di «istituire un incentivo per le madri che tornano al lavoro attraverso un premio, pari fino al 30% del salario, cioè quanto riceve la lavoratrice se richiede il congedo parentale facoltativo (almeno per la stessa durata)».

⁸⁴ Ad oggi le donne in posizioni manageriali in Italia sono circa il 27% del totale dei manager, con una differenza di reddito pari a circa il 23%; secondo l'ultimo rapporto dell'*Osservatorio imprenditoria femminile* di Unioncamere le imprese femminili rappresentano il 21,93% del totale delle imprese registrate alle Camere di commercio (su *Unioncamere.gov.it*). Il d.lgs. 185/2000, capo 1, titolo 1, contiene misure dirette a sostenere, attraverso condizioni agevolate di accesso al credito, la creazione di micro e piccole imprese a prevalente o totale partecipazione giovanile e femminile. La legge di bilancio 2020 (l. 160/2019, art. 1.90, lett. d) ha introdotto la possibilità di integrare tali finanziamenti agevolati con una quota a fondo perduto. Con decreto del Mef, di concerto con il Mise, del 26 gennaio 2016 e con Atto di convenzione del 15 marzo 2016 tra Presidenza del Consiglio dei ministri – Dipartimento per le pari opportunità, Mef e Mise è stata istituita la c.d. *Sezione speciale "imprenditoria femminile"*, destinata alla concessione dell'intervento in garanzia a favore delle imprese femminili e delle donne rientranti tra i professionisti (per queste e altre misure, SERVIZIO STUDI CAMERA DEI DEPUTATI, *Legislazione e politiche di genere*, 2 marzo 2021, pp. 63 ss.).

⁸⁵ A oggi il divario di genere è molto marcato: il 37,3% degli uomini ha una laurea Stem, contro il 16,2% delle donne. I *Risultati Ocse Pisa 2018* (su *Invalsi.it*), che registrano ogni tre anni in 79 Paesi Ocse le competenze dei quindicenni rispetto alla capacità di lettura, la matematica e le scienze, indicano che i ragazzi italiani ottengono in matematica risultati nettamente migliori delle ragazze – 16 punti di differenza – e questa differenza è più del doppio di quella rilevata in media nei paesi Ocse (le ragazze ottengono 25 punti in più dei ragazzi nelle competenze di lettura). Anche le aspettative di carriere degli studenti con i migliori risultati in matematica o scienze rispecchiano forti stereotipi di genere: 1 su 4 ragazzi con risultati migliori in scienze o matematica prevede di lavorare come ingegnere o professionista nelle scienze all'età di 30 anni; mentre tra le ragazze fanno questa previsione solo 1 su 8.

ha come unico movente quello di indurle a diventare madri con un certo grado di serenità: questo è un effetto indiretto. L'obiettivo primo è consentire alle donne, come a tutti i lavoratori, di realizzare pienamente la loro personalità, di mettere a disposizione della comunità le loro capacità e i loro talenti, di conseguire un adeguato grado indipendenza economica e di autonomia⁸⁶.

Per questo è importante perseguire, insieme all'incremento dell'occupazione femminile, anche l'obbiettivo della reale parità nella retribuzione e nei diritti tra lavoratrici e lavoratori; così come pensare a una retribuzione del lavoro domestico delle donne, soprattutto quando questo è il lavoro principale, come nel caso delle casalinghe.

2) In secondo luogo, sono necessarie *politiche di conciliazione tra attività lavorativa e attività familiare*. Le donne sono spesso in mezzo a uno schiaccianoci, dove una leva è quella dei figli piccoli da crescere, l'altra quella dei genitori anziani da accudire⁸⁷. Questo perché il sistema italiano di *welfare* ha presupposto, e in un certo modo anche orientato e radicato, un modello sociale e familiare che ha «“privatizzato” la cura dei soggetti deboli attraverso il lavoro femminile non retribuito», sicché «la funzione del lavoro femminile di cura – caratterizzato da grande capacità di produzione, estrema flessibilità e notevole efficacia – è risultata di compensazione sia delle insufficienze strutturali, sia del-

⁸⁶ Per interessanti riflessioni sul rapporto tra uguaglianza e autonomia nelle questioni di genere, si veda L. RONCHETTI, *Autonomia e differenza di genere*, in B. PEZZINI, A. LORENZETTI (a cura di), *70 anni dopo tra uguaglianza e differenza*, cit., pp. 331 s., che dà una interpretazione estensiva dell'ultima proposizione dell'art. 5, per la quale «il ricorso al singolare in riferimento all'*autonomia*, e non al plurale *autonomie*, nonché l'assenza di qualsivoglia aggettivazione consentono una lettura ampia, in tutte le sue forme, i suoi tipi e le sue tipologie». Ciò vuol dire che «le istituzioni devono non solo essere autonome, ma anche creare le condizioni che accrescono l'autonomia delle persone fisiche e dei soggetti collettivi». Si veda anche M. CARTABIA, *Riflessioni in tema di eguaglianza e di non discriminazione*, cit., pp. 437 ss.: «Benché in passato libertà ed eguaglianza fossero considerati principi in competizione fra loro, nelle odierne società post-moderne la libertà intesa come autonomia di scelta e l'eguaglianza intesa come non discriminazione si alimentano reciprocamente e stanno assumendo un ruolo portante negli ordinamenti giuridici contemporanei».

⁸⁷ ISTAT, *Conciliazione tra lavoro e famiglia – Anno 2018*, novembre 2019: «Il problema dell'assistenza a familiari malati, disabili o anziani bisognosi di cure è reso sempre più rilevante dall'invecchiamento progressivo della popolazione che interessa il nostro Paese. Nella fascia di età tra i 45 e i 64 anni, in sei casi su dieci sono le donne (un milione 343 mila) ad avere questo tipo di responsabilità».

le riduzioni del sistema di erogazione di prestazioni sociali»⁸⁸. Occorre ora sgravare le spalle delle donne da questo imponente carico di cura, che si va ad aggiungere al carico del lavoro extradomestico. Occorre un ripensamento dell'universale: creare strutture, servizi, diritti, per rendere più agevole, a donne e uomini, la conciliazione dei tempi di lavoro e dei tempi di cura.

Elementi qualificanti di questo ripensamento sono: l'incremento dei servizi per la prima infanzia e per gli anziani; una più adeguata strutturazione del diritto ai congedi di maternità, di paternità, parentali, per i prestatori di assistenza; infine, un meglio calibrato impiego del lavoro a tempo parziale e del lavoro agile.

2a) Quanto al primo punto, il grado di copertura e di offerta dei servizi per la prima infanzia in Italia è ancora ampiamente inferiore rispetto all'obiettivo del 33% di presa in carico fissato a livello europeo nel 2002 per il 2010: solo il 14,1% dei bambini frequenta un asilo nido comunale o convenzionato. Includendo tutti i servizi alla prima infanzia, anche privati non convenzionati, si arriva al 25,5%, ma con divari territoriali molto pronunciati (si spazia dal 33,6% del Nord-est al 13,3% del Sud)⁸⁹. Occorre dunque un intervento strutturale profondo e un serio investimento per offrire adeguati servizi per la prima infanzia in tutto il Paese; non solo per venire incontro alle esigenze lavorative dei genitori, ma in primo luogo per garantire pari opportunità educative ai bambini⁹⁰. Ma il tema non è solo riduttivamente quello degli "asili nidi": anche per gli anni successivi alla primissima infanzia

⁸⁸ B. PEZZINI, *Costruzione del genere e costituzione*, cit., p. 45; cioè, continua Pezzini, ricostituisce «una *strutturazione di genere dello spazio*: da un lato, mantiene in uno spazio privato all'interno della famiglia una forza-lavoro femminile non visibile e non strutturata che non accede direttamente alle misure di sicurezza sociale; contemporaneamente, riduce, *nello spazio pubblico*, la domanda di servizi, con la conseguenza che i servizi sociali vengono presentati come servizi destinati alle donne, sui quali si orienterebbe una domanda femminile, anziché essere considerati servizi alle necessità di riproduzione sociale proprie di tutti gli individui e di entrambi i generi». Anche L. RONCHETTI, *Autonomia e differenza di genere*, cit., p. 343 parla di "privatizzazione della famiglia" come «drastica riduzione delle prestazioni sociali per favorire l'autonomia dei soggetti» e «ritrarsi della dimensione e dell'intervento pubblico di anti-subordinazione a fronte di asimmetrici e impari rapporti di forza endofamiliari».

⁸⁹ ISTAT, *Offerta di asili nido e altri servizi integrativi per la prima infanzia. Anno educativo 2018-2019*, 27 ottobre 2020.

⁹⁰ Nel frattempo, a partire dal 2016, sono stati introdotti contributi statali per la copertura delle spese sostenute dalle famiglie per asili nido pubblici e privati, il c.d. *Bonus Asilo Nido* (il bonus, inizialmente stabilito a un massimo di 1000 euro annui,

occorre pensare a politiche che consentano una reale conciliazione dei tempi-scuola dei figli con il tempo-lavoro dei genitori, pensando anche a una rimodulazione dell'orario e del calendario scolastico⁹¹.

Per quanto riguarda le persone disabili, anziane non autosufficienti o in condizioni di fragilità, anche in questo caso occorre incrementare e rendere realmente accessibile a chiunque ne abbia bisogno l'*assistenza sanitaria pubblica a domicilio*, attraverso l'erogazione di prestazioni mediche, riabilitative, infermieristiche e aiuto-infermieristico necessarie e appropriate in base alle specifiche condizioni di salute della persona, nella sua stessa abitazione⁹².

2b) Quanto ai congedi, sono misure centrali ai fini di agevolare la conciliazione tra tempi di lavoro e tempi di vita familiare e incentivare

è stato poi elevato a 1.500 nel 2019 e, nella legge di bilancio 2020, il beneficio è stato modulato su soglie Isee differenziate).

⁹¹ *Donne per un nuovo rinascimento 2020*, su *Pariopportunita.gov.it*, p. 18, propone assai opportunamente di «rimodulare il calendario scolastico, sulla base dell'esperienza degli altri paesi europei, per allinearli alle caratteristiche della società attuale e di famiglie con entrambi i genitori lavoratori, superando l'ormai anacronistico periodo di chiusura estiva di tre mesi consecutivi». Ma anche la garanzia del tempo scolastico pieno a tutti i bambini e ragazzi, almeno fino alla chiusura del ciclo delle scuole secondarie di primo grado.

⁹² In questo senso vi è già l'art. 22 del Dpcm 12 gennaio 2017, che prevede che «il Servizio sanitario nazionale garantisce alle persone non autosufficienti e in condizioni di fragilità, con patologie in atto o esiti delle stesse, percorsi assistenziali a domicilio costituiti dall'insieme organizzato di trattamenti medici, riabilitativi, infermieristici e di aiuto infermieristico necessari per stabilizzare il quadro clinico, limitare il declino funzionale e migliorare la qualità della vita». Ma occorre garantire, più di quel che oggi accade, la reale effettività di questa previsione, all'interno delle diverse Asl. Ad oggi, nel sistema di *Long term care (Ltc)* – composto da servizi reali, come quelli previsti dal Dpcm del 2017, e trasferimenti monetari – prevale nettamente il ricorso alla soluzione familistica supportata da trasferimenti monetari, come l'indennità di accompagnamento. Per dare copertura ai costi di rilevanza dell'assistenza socio-sanitaria, nel 2007 è stato istituito un *Fondo per le non autosufficienze (Fna)* (art. 1.1264, l. 296/2006); la legge di bilancio 2020 (art. 1.3330, l. 160/2019) ha istituito un ulteriore *Fondo per la disabilità e la non autosufficienza*; di rilievo anche la l. 112/2016, *Disposizioni in materia di assistenza in favore delle persone con disabilità prive del sostegno familiare* (c.d. *Dopo di noi*) e il fondo a questa collegato. A partire dalla legge di bilancio 2018 (art. 1.1555, l. 205 del 2017) si è definita la figura del *caregiver familiare* e sono state stanziare risorse dedicate (attualmente esistono due fondi per il sostegno del ruolo di cura e di assistenza familiare: il primo istituito con legge di bilancio 2018, il secondo con legge di bilancio 2021). Si stima che i *caregiver* familiari siano almeno 7.293.000, di cui il 57% sono donne (SERVIZIO STUDI CAMERA DEI DEPUTATI, *Legislazione e politiche di genere*, 2 marzo 2021, pp. 40 ss.).

la parità tra uomini e donne. A partire dal *congedo di paternità*⁹³ obbligatorio e retribuito, da accostare al congedo di maternità per i primi mesi di ingresso del figlio in famiglia, in modo da «incoraggiare una più equa ripartizione delle responsabilità di assistenza tra uomini e donne, nonché per consentire un’instaurazione precoce del legame tra padre e figlio»⁹⁴. Altro importante strumento di sostegno alla genitorialità è il *congedo parentale*, che consente un periodo di astensione facoltativa dal lavoro, riconosciuto a entrambi i genitori per prendersi cura del bambino nei suoi primi anni di vita⁹⁵. Infine *i permessi e i congedi per i*

⁹³ In Italia, la storia del congedo di paternità è recente e progressiva: l’articolo 4.24, lett. a), l. 92/2012, per gli anni 2013-201, ha istituito il congedo obbligatorio di un giorno e il congedo facoltativo di due giorni, alternativo al congedo di maternità della madre, fruibili dal padre lavoratore dipendente anche adottivo e affidatario, entro e non oltre il quinto mese di vita del figlio. L’art. 1.354, l. 232/2016 (legge di bilancio 2017) ha prorogato il congedo obbligatorio per i padri lavoratori dipendenti anche per le nascite e le adozioni/affidamenti avvenute nell’anno solare 2017 e ha previsto, per l’anno solare 2018, l’aumento del suddetto congedo obbligatorio a quattro giorni. Per l’anno solare 2019, l’art. 1.278, l. 145/2018 (legge di bilancio 2019) ha aumentato a cinque il numero dei giorni di congedo obbligatorio. Per l’anno solare 2020, l’art. 1.342 l. 160/2019 (legge di bilancio 2020) ha aumentato a sette il numero dei giorni di congedo obbligatorio. Per l’anno solare 2021, l’art. 1.363, lett. a), l. 178/2020, n. 178 (legge di bilancio 2021) ha aumentato a dieci il numero dei giorni di congedo obbligatorio ed ha ampliato la tutela del congedo stesso, prevedendone la fruizione anche nel caso di morte perinatale del figlio; ha inoltre confermato la possibilità di fruire di un giorno di congedo facoltativo in alternativa alla madre. Si è così allineata alla Direttiva (UE) 2019/1158 del Parlamento e del Consiglio, 20 giugno 2019, relativa all’*Equilibrio tra attività professionali e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza e che abroga la direttiva 2010/18/UE del Consiglio*, su *Eur-lex.europa.eu*, che all’art.4 indica un *periodo minimo* di dieci giorni lavorativi di congedo di paternità retribuito che gli Stati membri dovrebbero garantire a ciascun neo-padre lavoratore. Ma dieci giorni di congedo obbligatorio di paternità rappresenta, appunto, il minimo: si dovrebbe arrivare ad almeno a un mese dall’ingresso del figlio in famiglia.

⁹⁴ Direttiva (UE) 2019/1158 del Parlamento e del Consiglio, 20 giugno 2019, relativa all’*Equilibrio tra attività professionali e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza e che abroga la direttiva 2010/18/UE del Consiglio*, § 19 Considerato, su *Eur-lex.europa.eu*. Si veda anche Comunicazione della Commissione al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale europeo e la Comitato delle Regioni, *Un’Unione dell’Uguaglianza: la strategia per la parità di genere 2020-2025*, COM(2020), 5 marzo 2020, su *Eur-lex.europa.eu*.

⁹⁵ In Italia il congedo parentale spetta ai genitori naturali, che siano in costanza di rapporto di lavoro, entro i primi dodici anni di vita del bambino per un periodo complessivo tra i due genitori non superiore a dieci mesi. Ai lavoratori dipendenti che siano genitori adottivi o affidatari, il congedo parentale spetta entro i primi dodici anni dall’ingresso del minore nella famiglia, indipendentemente dall’età del bambino

prestatori di assistenza consentono ai lavoratori di fornire assistenza e cura a familiari disabili o anziani non autosufficienti⁹⁶.

Queste misure sono già presenti in Italia, ma vanno rafforzate e incrementate.

Con una precisazione: è vero che stabilire «quale, e quanto, debba essere la *mix* di attività produttive, riproduttive e di cura nella propria vita [dovrebbe spettare] alla singolarità e individualità irripetibile di

all'atto dell'adozione o affidamento e non oltre il compimento della sua maggiore età. In caso di parto, adozione o affidamento plurimi, il diritto al congedo parentale spetta alle stesse condizioni per ogni bambino. I mesi salgono da dieci a undici se il padre lavoratore si astiene dal lavoro per un periodo continuativo o frazionato di almeno tre mesi. Tale periodo complessivo può essere fruito dai genitori anche contemporaneamente (d.lgs. 151/2001; d.lgs. 80/2015, n. 80; l. 81/2017, l. 205/2017, l. 145/2018, l. 160/2019, l. 178/2020. La Direttiva (UE) 2019/1158 del Parlamento e del Consiglio, 20 giugno 2019 relativa all'*Equilibrio tra attività professionali e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza e che abroga la direttiva 2010/18/UE del Consiglio*, all'art. 5 prevede che «gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché ciascun lavoratore disponga di un diritto individuale al congedo parentale di quattro mesi da sfruttare prima che il bambino raggiunga una determinata età, non superiore agli anni otto [...]. Gli stati membri provvedono affinché due mesi di congedo parentale non possano essere trasferiti».

⁹⁶ In Italia ai lavoratori dipendenti che prestano assistenza ai loro familiari con disabilità grave viene riconosciuto, in presenza di determinate condizioni, il diritto a permessi e periodi di congedo straordinario retribuiti. I *permessi retribuiti* sono riconosciuti ai sensi dell'art. 33 l. 104/ 1992 ai genitori, anche adottivi o affidatari, della persona disabile in situazione di gravità; al coniuge; ai parenti o affini entro il secondo grado, e danno diritto alla possibilità di usufruire di tre giorni di permesso mensile (frazionabili in ore). Il *congedo straordinario* è invece un periodo di assenza dal lavoro retribuito concesso ai lavoratori dipendenti che assistano familiari con disabilità grave, riconosciuto ai sensi dell'art. 42 del d.lgs. 151/2001. Spetta al coniuge convivente della persona disabile in situazione di gravità; ai genitori, anche adottivi o affidatari, della persona disabile in situazione di gravità; al figlio convivente della persona disabile in situazione di gravità; ai fratelli o sorelle conviventi della persona disabile in situazione di gravità; ai parenti/affini entro il terzo grado conviventi della persona disabile in situazione di gravità; dà diritto alla possibilità richiedere fino ad un massimo di due anni di congedo straordinario retribuito nell'arco della vita lavorativa. I permessi di cui all'art. 33 della legge n. 104/92 ed il congedo straordinario di cui all'art. 42 del d.lgs. 151/2001 non possono essere riconosciuti a più di un lavoratore per l'assistenza alla stessa persona disabile in situazione di gravità (referente unico). La Direttiva (UE) 2019/1158 del Parlamento e del Consiglio, 20 giugno 2019 relativa all'*Equilibrio tra attività professionali e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza e che abroga la direttiva 2010/18/UE del Consiglio*, all'art. 6 prevede che «Gli Stati membri adottano le misure necessarie affinché ciascun lavoratore abbia diritto di usufruire di un congedo per i prestatori di assistenza di cinque giorni lavorativi all'anno».

ciascun uomo e di ciascuna donna, riguardando il progetto di vita e di sviluppo della personalità individuale»⁹⁷. Ma in un contesto dove – come i numeri sopra riportati dimostrano – i rapporti di forza endofamiliari sono ancora fortemente squilibrati a svantaggio delle donne e perdura una «sperequazione “di fatto” dei tempi di vita delle donne dedicati alla cura, crescita e dedizione dei soggetti dipendenti, dai bambini agli anziani fino ai malati»⁹⁸, lo Stato non può limitarsi a consentire agli uomini, qualora lo vogliano, di dedicarsi al lavoro di cura. Deve incentivarli a farlo e, in qualche misura, obbligarli. Perché, come riconosce l'Unione europea, la carenza di incentivi «volti a far sì che gli uomini condividano equamente le responsabilità di assistenza» e il permanere di «squilibrio nella concezione delle politiche a favore dell'equilibrio tra attività professionale e vita familiare tra donne e uomini» rafforzano «gli stereotipi e le differenze di genere nell'ambito del lavoro di assistenza»⁹⁹. Iniziare a ragionare dei doveri del padre lavoratore, oltre che dei suoi diritti, è dunque il primo passo per la condivisione tra i sessi degli oneri di cura, e «dunque di un sistema nel quale, alleggerendo i carichi di familiari della donna, questa possa trovarsi nella condizione di investire maggiormente sulla propria crescita professionale»¹⁰⁰.

2c) Quanto al c.d. *lavoro a tempo parziale* (o *part-time*), proprio a fini di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro è possibile richiedere la trasformazione del rapporto di lavoro da tempo pieno a tempo parziale¹⁰¹. Purché, naturalmente, il lavoro a tempo parziale sia una scelta e

⁹⁷ Il condizionale è mio e non di B. PEZZINI, *Costruzione del genere e costituzione*, cit., p. 22, che usa invece l'indicativo presente.

⁹⁸ L. RONCHETTI, *Autonomia e differenza di genere*, cit., p. 343, che aggiunge, non senza ironia, «oltre che al presunto indipendente e autosufficiente, quindi autonomo, uomo con il quale convivono».

⁹⁹ *Direttiva (UE) 2019/1158 del Parlamento e del Consiglio*, 20 giugno 2019 relativa all'*Equilibrio tra attività professionali e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza e che abroga la direttiva 2010/18/UE del Consiglio*, § 11 del Considerato. Ad esempio è una previsione incentivante, presente sia nella Direttiva europea che nel nostro ordinamento, disporre un periodo minimo di congedo parentale non trasferibile all'altro genitore, al fine di incoraggiare i padri a usufruire del loro diritto a tale congedo. Secondo la citata Direttiva, «vi sono studi che dimostrano che gli Stati membri che offrono una parte significativa del congedo parentale ai padri e che versano ai lavoratori una retribuzione o un'indennità durante tale congedo a un tasso di sostituzione relativamente elevato presentano un tasso più elevato di fruizione da parte dei padri e una tendenza positiva nel tasso di occupazione delle madri».

¹⁰⁰ M. D'AMICO, *Una parità ambigua. Costituzione e diritti delle donne*, cit., p. 120.

¹⁰¹ D.lgs. 81/2015, artt. 4 ss. Per legge, le richieste dei lavoratori o delle lavoratrici

non un'imposizione "di fatto" alle donne lavoratrici: ad oggi le donne in *part-time* sono un terzo delle occupate (32,8% contro l'8,7% degli uomini), ma nel 60% dei casi si tratta *part-time* involontario: imposto dal datore di lavoro come strumento di flessibilità dell'impresa, più che strumento di conciliazione dei tempi di vita scelto dalle lavoratrici¹⁰².

2d) Il *lavoro agile* (o *smart working*) è, invece, una modalità di esecuzione del rapporto di lavoro subordinato caratterizzata da un'organizzazione per fasi, cicli e obiettivi, senza vincoli di tempo o di luogo per l'esercizio della prestazione lavorativa. Una modalità pensata, da un lato, per favorire la crescita della produttività dei lavoratori e delle lavoratrici; dall'altro, per consentire loro di conciliare i tempi di vita e lavoro¹⁰³. Il lavoro agile ha visto un'esplosione nel 2020-2021, in coincidenza con la diffusione della pandemia da Covid-2019, che ha imposto, laddove possibile, di continuare a prestare il proprio lavoro dal proprio domicilio, evitando ogni spostamento non necessario verso i luoghi di lavoro¹⁰⁴. In questo caso la misura, imposta parimenti a lavoratori e lavoratrici, ha rivelato forti squilibri applicativi a tutto danno delle donne, chiamate come sempre a gestire il maggiore carico di lavoro familiare, ma questa volta contestualmente e contemporaneamente al lavoro extrafamiliare all'interno della propria abitazione¹⁰⁵.

con figlio convivente di età non superiore a tredici anni o con figlio convivente portatore di handicap hanno priorità.

¹⁰² ISTAT, *Conciliazione tra lavoro e famiglia – Anno 2018*, novembre 2019.

¹⁰³ L. 81/2017. L' art. 1.486 l. 145/2018 (Legge di bilancio 2019), ha riconosciuto una priorità alle richieste di lavoro agile formulate dalle lavoratrici nei tre anni successivi alla conclusione del periodo di congedo di maternità e dai lavoratori con figli in condizioni di disabilità, con la previsione di un comma 3 bis, all'articolo 18 della legge 22 maggio 2017, n. 81.

¹⁰⁴ A partire dall'art. 4 del dpcm 1° marzo 2020, che ha stabilito che, fino alla cessazione dello stato di emergenza epidemiologica da Covid-19, il lavoro agile può essere applicato dai datori di lavoro a ogni rapporto di lavoro subordinato anche in assenza degli accordi individuali; e dall'art. 87 d.l. 18/2020, che, nelle medesime contingenze, ha previsto che il lavoro agile è la modalità ordinaria di svolgimento della prestazione lavorativa nelle pubbliche amministrazioni; previsioni ribadite e prorogate in successive disposizioni normative (nel settore pubblico art. 263 d.l. 34/2020; dpcm 2 marzo 2021; art. 90.4 d.l. 34/2020; nel settore privato art. 90 d.l. 34/2020; art. 19 d.l. 183/2020; dpcm 3 novembre 2020, 3 dicembre 2020, 14 gennaio 2021, 2 marzo 2021). Per uno studio sull'incremento del lavoro agile durante la pandemia da Covid-19, BANCA D'ITALIA, *Il lavoro da remoto in Italia durante la pandemia*, su Bancaditalia.it.

¹⁰⁵ Per gli effetti dello *smart working* imposto dal Covid-19 sul genere femminile, *ex multis*, IRPPS (Istituto di ricerche sulla popolazione e le politiche sociali), *Indagine sullo Smart Working e questioni di genere negli enti di ricerca italiani durante*

In ultimo, con riguardo al tema della “conciliazione dei tempi”, merita ricordare che il terzo comma dell’art. 51 della Costituzione riconosce il «*diritto di disporre del tempo necessario*». Lì si parla – è vero – del tempo necessario per svolgere funzioni pubbliche elettive. Ma disporre del tempo necessario non può essere privilegio di pochi, ma deve essere diritto di tutti e di tutte coloro che quotidianamente si impegnano in «un’attività o una funzione che concorra al progresso materiale della società», secondo le prescrittive parole dell’articolo 4 della Costituzione. Le politiche pubbliche sulla conciliazione dei tempi di vita avrebbero, come risolto positivo, anche la garanzia di questo misconosciuto diritto costituzionale.

3) Infine, sono necessarie *politiche sociali di sostegno economico alla famiglia e alla genitorialità*. Storicamente in Italia i trasferimenti pubblici per famiglie e figli sono stati affidati a misure frammentarie e occasionali¹⁰⁶; in ogni caso di importo complessivamente assai minore rispetto a quelle di altri paesi europei¹⁰⁷. Occorre pensare a investimenti stabili e universali, non solo per i mesi immediatamente successivi alla nascita, ma sino alla maggiore età. In questa direzione, proprio nei giorni in cui si scrive questo contributo, l’Italia si sta finalmente muo-

l'emergenza Covid19, in *Working papers, IRPPS WP 120*, luglio 2020; C. MANZI, S. MAZZUCHELLI, *Famiglia e lavoro: intrecci possibili. Studi interdisciplinari sulla famiglia*, Milano, Vita e Pensiero, 2020 (che contiene anche i primi risultati dell’indagine *Conciliare lavoro e relazioni ai tempi del Covid-19* del Centro di Ateneo studi e ricerche sulla famiglia dell’Università Cattolica del Sacro Cuore); ASTRID, seminario *La Pandemia: nuove Asimmetrie o Uguaglianze di genere?*, registrazione on-line su *Radioradicale.it*.

¹⁰⁶ In Italia, la l. 190/2014 (legge di bilancio 2015) ha introdotto l’*assegno di natalità* (c.d. *bonus bebé*), assegno mensile corrisposto fino al compimento del primo anno di vita per ogni figlio nato, o fino al compimento del primo anno di ingresso nel nucleo familiare per figlio adottato o dato in affido preadottivo in famiglie con un Isee non superiore a 40.000 euro (l’importo dell’assegno è modulato in base a diverse soglie dell’Isee). Nel 2017 – e fino al 2019 – è stata introdotta una seconda prestazione monetaria: un *premio alla nascita* (c.d. *bonus mamma domani*), che prevedeva un premio una tantum di 800 euro per ogni neonato o bimbo adottato, senza limiti di reddito familiare. Sempre con la legge di bilancio del 2017 è stato introdotto anche il c.d. *bonus asilo nido e forme di supporto presso la propria abitazione*, il cui attuale importo annuo è a partire da 1500 per Isee superiori a 40.000 euro. Tutte queste misure sono destinate ad essere sostituite dall’*assegno unico e universale* previsto per ogni figlio (cfr. nota 108).

¹⁰⁷ Secondo Eurostat, nel 2015, i benefici per “famiglia e figli” a prezzi costanti (2010), ammontavano a un pro-capite di Euro 444 per l’Italia, 783 per la Francia, 846 per il Regno Unito, 1.100 per la Germania, 1.243 per la Svezia (*Saluteinternazionale.info*).

vendo con la legge sull'assegno unico universale per ogni figlio fino al ventunesimo anno di età¹⁰⁸.

La copertura costituzionale per queste politiche verrebbe dagli articoli costituzionali più sopra citati, ma anche e particolarmente dall'art. 31 della Cost., che è chiaro nel disporre che «la Repubblica agevola con misure economiche e altre provvidenze la formazione della famiglia e l'adempimento dei compiti relativi [...]. Protegge la maternità, l'infanzia e la gioventù, favorendo gli istituti necessari a tale scopo».

Queste parole denotano la piena consapevolezza dei costituenti e soprattutto delle costituenti della *funzione sociale della maternità*. E cioè che i figli non sono solo questione di chi li mette al mondo, e in particolare delle madri, ma sono una ricchezza e una risorsa per l'intera società, per la sua crescita e per il suo futuro. Sono l'«avvenire dell'Italia»: sicché «la maternità non deve essere considerata soltanto in funzione della famiglia, ma anche dello Stato, appunto perché è un problema di natura sociale»¹⁰⁹. Solo così le donne possono tornare a

¹⁰⁸ La legge di bilancio 2021 (l. n. 178/2020) ha previsto che, a partire dal 2021, le misure in forma di bonus o assegno confluiranno nel *Fondo assegno universale e servizi alla famiglia* con una dotazione pari a 1.044 milioni di euro per il 2021 e a 1.244 milioni di euro annui a decorrere dal 2022. All'assegno unico universale per i figli nel corso del 2021 sono destinati 3,30 miliardi. In attuazione di ciò, la l. 46/2021, *Delega al Governo per riordinare, semplificare e potenziare le misure a sostegno dei figli a carico attraverso l'assegno unico e universale*, approvata il 1 aprile 2021, ha previsto l'attivazione dell'assegno unico e universale «al fine di favorire la natalità, sostenere la genitorialità e di promuovere l'occupazione, in particolare femminile». Tale assegno, basato sul principio universalistico, «costituisce un beneficio economico attribuito progressivamente a tutti i nuclei familiari con figli a carico». Il beneficio decorre dal settimo mese di gravidanza fino al compimento del ventunesimo anno di età. L'assegno unico universale va a sostituire: assegno ai nuclei familiari con almeno tre figli minori; assegno di natalità; premio alla nascita; fondo di sostegno alla natalità; assegni familiari. Nella legge di bilancio 2021 è anche previsto un incremento di 60 milioni annui del *Fondo per il sistema integrato di educazione e di istruzione dalla nascita ai sei anni (c.d. Fondo 0-6)*, nonché un finanziamento straordinario al *Fondo di solidarietà comunale*, con una quota di finanziamento destinata al potenziamento degli asili nidi. È all'esame del Parlamento il disegno di legge delega *Misure per il sostegno e la valorizzazione della famiglia, c.d. Family act* (C. 2561), di iniziativa governativa, presentato alla Camera dei Deputati il 25 luglio 2020, che incide su materie quali: sostegno all'occupazione femminile; potenziamento delle misure di conciliazione famiglia-lavoro, con particolare attenzione alla parità di genere; promozione della natalità; valore sociale delle attività educative e di apprendimento formale e non formale dei figli; sostegno dell'autonomia finanziaria dei giovani.

¹⁰⁹ TERESA NOCE, *Assemblea costituente, terza sottocommissione, seduta del 26*

sentire che la maternità «non è una condanna, ma una benedizione», protetta dalle leggi dello Stato senza che sia limitato il loro diritto a dare quanto più sanno e vogliono «in tutti i campi della vita nazionale e sociale»¹¹⁰.

Investire sulle donne. Promuovere le loro potenzialità e non solo proteggerle. È questa, in estrema sintesi, la chiave per convertire il doppio segno negativo – economico e demografico – in un doppio segno positivo, e per dare una concreta spinta e direzione per la ripresa dell'Italia.

10. Il Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza

Cosa c'è di tutto questo nel *Piano italiano di ripresa e resilienza* (Pnrr) che dovrebbe consentire l'accesso dell'Italia ai fondi previsti dal *Recovery Fund*?

Il *Recovery fund* – o *Next generation EU* come lo ha ribattezzato la Commissione europea – è lo stanziamento monetario di 750 miliardi di euro che l'Unione europea a fine luglio 2020 ha messo a disposizione dei ventisette Stati membri per fare fronte alla crisi economica che si è innestata sulla crisi sanitaria pandemica da Covid-19. La Presidente della Commissione europea Ursula von der Leyen ha dichiarato che con il *Recovery fund* «scegliamo non solo di riparare e recuperare l'esistente, ma di plasmare un modo migliore di vivere il domani»¹¹¹.

luglio 1946. Nella sua *Relazione sulle garanzie economico-sociali per l'assistenza della famiglia*, ribadisce che «la maternità è, oltre che una funzione naturale della donna, oltre che una missione umana, anche una funzione sociale, perché su di essa si basa la famiglia, perno della società, perché essa crea le nuove generazioni, avvenire dell'Italia». Nello stesso senso ANGELINA MERLIN, *Terza sottocommissione, seduta del 13 settembre 1946*: «il riconoscimento della funzione sociale della maternità non interessa solo la donna, o i figli, ma l'intera società». Questo dibattito è richiamato anche da L. RONCHETTI, *Autonomia e differenza di genere*, cit., p 340, che chiosa: «innegabile, dunque, la consapevolezza di alcune donne in Assemblea costituente sulla dimensione sociale della maternità come parte significativa della riproduzione dell'intera società e quanto questa rivendicazione sia strettamente connessa alla dimensione dell'eguaglianza sostanziale».

¹¹⁰ ANGELINA MERLIN, *Assemblea Costituente, seduta antimeridiana del 10 maggio 1947*.

¹¹¹ U. VON DER LEYEN, *Discorso sullo stato dell'Unione 2020*, Parlamento Europeo in seduta plenaria, 16 settembre 2020, su *Ec.europa.eu*.

L'Italia, in quanto paese più colpito nell'Unione europea, è il maggiore beneficiario con 206 miliardi sotto forma di prestiti e trasferimenti¹¹². Vi è consapevolezza che si tratta di «un'opportunità imperdibile di sviluppo, investimenti, riforme»; «l'occasione per riprendere un percorso di crescita economica sostenibile e duraturo, rimuovendo gli ostacoli che hanno bloccato la crescita negli ultimi decenni» e per «consegnare alle prossime generazioni un Paese più moderno, all'interno di un'Europa più forte e più stabile»¹¹³. Il Presidente del Consiglio Mario Draghi, nel presentare il Pnrr alle Camere il 26 aprile 2021, ha detto che sarebbe un errore leggere in esso «solo un insieme di progetti tanto necessari quanto ambiziosi, di numeri, obiettivi, scadenze». In esso «c'è anche e soprattutto il destino del Paese»¹¹⁴.

Ebbene, che posto avranno le donne in questa destino, in questa nuova Italia di domani? Posta la sfida cruciale dalla parità di genere per la rinascita economica e demografica del nostro Paese, cosa c'è per affrontarla nel *Piano italiano di Ripresa e Resilienza Next Generation Italia*¹¹⁵?

¹¹² La quota italiana era inizialmente di circa 209 miliardi; a febbraio 2021 è stata ricalcolata, computando la quota del *Recovery e Resilience Facility* (RRF) non più in 196,5 miliardi, ma in 191,5 miliardi in relazione all'andamento del reddito nazionale lordo nel 2019 e aggiustamenti ulteriori potranno essere determinati alla luce dell'andamento del Pil nel biennio 2020-2021. Oltre ai 191,5 miliardi previsti per l'Italia dal RRF – di cui 68,9 sotto forma di sovvenzioni a fondo perduto e 122,6 come prestiti – il Piano comprende, sempre nell'ambito del *Next Generation Eu*, i 13,5 miliardi di *React Eu* e gli 0,5 miliardi del *Just Transition Fund*, sicché l'importo dei finanziamenti complessivi per l'Italia riconducibili al *Next Generation Eu* è pari a circa 206 miliardi (*Memoria del ministro Franco sulla proposta del Piano nazionale di ripresa e resilienza*, Roma, 8 marzo 2021, p. 10, su *Mef.gov.it*). Ulteriori 30,6 miliardi sono parte di un *Fondo complementare*, finanziato dall'Italia stessa attraverso lo scostamento pluriennale di bilancio approvato nel Consiglio dei ministri del 15 aprile 2021, volto a finanziare progetti coerenti con le strategie del Pnrr.

¹¹³ *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza. Next generation Italia. Italia domani*, 29 Aprile 2021 (su *Governo.it*), pp. 3 ss.

¹¹⁴ M. DRAGHI, *PNRR, Le Comunicazioni del Presidente Draghi alla Camera dei Deputati*, su *Governo.it*.

¹¹⁵ Del *Piano nazionale di ripresa e resilienza. Next generation Italia*, si sono potute leggere due versioni: la prima approvata dal Consiglio dei ministri il 21 gennaio 2021, sotto il governo Conte II (*Mef.gov.it*); la seconda trasmessa dal Consiglio dei ministri alle Camere il 25 aprile 2021, da queste approvata il 26 aprile, deliberato dal Consiglio dei Ministri il 29 aprile e trasmesso alla Commissione dell'Unione europea il 30 aprile (*Governo.it*), sotto il governo Draghi. Benché l'impianto sostanziale del Piano sia rimasto inalterato (le sei Missioni sono le stesse), tuttavia il piano è stato

Nelle parole, c'è molto.

Il Pnrr indica *tre assi strategici*: digitalizzazione e innovazione; transizione ecologica; inclusione sociale. Gli assi strategici sono a loro volta declinati in *sei missioni*: 1. Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura; 2. Rivoluzione verde e transizione tecnologica; 3. Infrastrutture per una mobilità sostenibile; 4. Istruzione e ricerca; 5. Inclusione e coesione; 6. Salute.

La parità di genere – specificata come «*empowerment* femminile e contrasto alle discriminazioni di genere» – avrebbe la sua sede naturale nel contesto dell'inclusione sociale. È però anche indicata come una delle *tre priorità principali*, insieme a protezione e valorizzazione dei giovani e a superamento dei divari territoriali, al fine di «recuperare i ritardi storici che penalizzano storicamente il Paese»¹¹⁶. In quanto priorità principali, esse «non sono univocamente affidate a singoli interventi, ma perseguite quali *obiettivi trasversali* in tutte le componenti del Pnrr»¹¹⁷, alla luce dei quali va valutato l'impatto di tutte le politiche e gli investimenti inerenti il piano¹¹⁸.

In particolare, quanto alla persistente disuguaglianza di genere, si riconosce che essa «non è solo un problema individuale, ma è un osta-

sostanzialmente riscritto dal governo Draghi. Gli stili dei due piani sono differenti: il primo più enfatico nelle parole – si dice, ad esempio, che il pieno coinvolgimento delle donne nella rinascita del Paese, insieme ai giovani, è «l'obiettivo più alto che mira a rendere l'Italia protagonista del Rinascimento europeo» (p. 44) – ma con minore concretezza nelle azioni; il secondo più asciutto nelle parole, ma con piani d'azione e finanziamento più dettagliati. D'ora in avanti si farà nel testo e nelle note riferimento esclusivamente al secondo.

¹¹⁶ *Piano nazionale di ripresa e resilienza*, cit., p. 33.

¹¹⁷ *Ibidem*, pp.13 ss.

¹¹⁸ Quanto alla parità di genere si parla di *gender mainstreaming*. In Italia esso ha trovato una prima applicazione con l'avvio, a partire dal 2018, di una sperimentazione per la redazione del *bilancio di genere*, in attuazione dell'art. 38-septies l. 196/2009, introdotto dal d.lgs. 90/2016, volto a dare evidenza del diverso impatto delle politiche di bilancio sulle donne e sugli uomini, in termini di denaro, servizi, tempo e lavoro retribuito. Con il d.lgs. 116/2018 la funzione del bilancio di genere è stata rafforzata, ponendo l'accento sull'opportunità che tale strumento sia utilizzato come base informativa per promuovere la parità di genere tramite le politiche pubbliche. Nel *Piano nazionale di ripresa e resilienza*, cit., p. 33 e p. 270, si dice che «per perseguire le finalità relative alle pari opportunità, generazionali e di genere, saranno in particolare inserite, per le imprese che, a diverso titolo, parteciperanno ai progetti finanziati dal PNRR e dai fondi React_Eu e Fcn, previsioni dirette a condizionare l'esecuzione dei progetti all'assunzione di giovani e donne»; in particolare, «nei bandi di gara saranno indicati, come requisiti necessari e, in aggiunta, premiali dell'offerta, criteri orientati verso gli obiettivi di parità».

colo significativo alla crescita economica» dell'intero Paese¹¹⁹, e che «la mobilitazione delle energie femminili, in un'ottica di pari opportunità, è fondamentale per la ripresa dell'Italia», occorrendo per questo «intervenire sulle molteplici dimensioni della discriminazione verso le donne», che «hanno radici profonde», affondando nel «contesto familiare e della formazione, prima ancora di quello lavorativo»¹²⁰.

Proprio alla luce di questa nuova consapevolezza della multidimensionalità e trasversalità della questione di genere e della sua priorità strategica, si trovano elementi volti a valorizzare il potenziale femminile in molte delle sei Missioni del Pnrr, in «un ampio programma volto sia a favorire la partecipazione delle donne al mercato del lavoro, sia a correggere le asimmetrie che ostacolano le pari opportunità sin dall'età scolastica»¹²¹.

La *Missione 1. Digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura*, tramite l'adozione di nuovi meccanismi di reclutamento e di promozione previsti nella riforma della Pubblica amministrazione, «può attivare una spinta all'occupazione femminile in termini di quantità e di qualità», contribuendo «al riequilibrio di genere sia in ingresso che nelle posizioni apicali della pubblica amministrazione»¹²².

Anche le misure dedicate allo *smart working* nella pubblica amministrazione si ritiene possano svolgere un ruolo di rilievo nella riduzione delle disuguaglianze di genere, «quanto più accompagnati da modelli culturali che spingono gli uomini a fruire di queste forme di flessibilità per assumersi un maggiore ruolo nei compiti domestici»¹²³.

Così pure gli investimenti in banda larga e connessioni veloci vengono indicati come «un presupposto per una maggiore partecipazione femminile all'economia digitale» e «per fornire all'imprenditoria femminile strumenti con cui ampliare il proprio raggio d'azione» (invero, non in modo differente e più incentivante rispetto a quel che accade per l'imprenditoria maschile)¹²⁴.

Infine, anche il potenziamento e l'ammodernamento dell'offerta turistica e culturale si dice possano «generare significative ricadute oc-

¹¹⁹ *Piano nazionale di ripresa e resilienza*, cit., p. 33.

¹²⁰ *Ibidem*, cit., p. 34.

¹²¹ *Ibidem*, p. 36. A p. 36 si trova riassunto anche l'impatto delle diverse Missioni sulla parità di genere, poi dettagliato nella descrizione delle singole Missioni.

¹²² *Ibidem*, p. 114.

¹²³ *Ibidem*, p. 114.

¹²⁴ *Ibidem*, p. 114.

cupazionali sui settori che sono già a forte presenza femminile, come quello alberghiero, della ristorazione, delle attività culturali»¹²⁵.

La *Missione 4. Istruzione e ricerca* contiene quella che il Pnrr stesso definisce «le più rilevanti azioni a sostegno della parità di genere»¹²⁶. Si riconosce espressamente che «il lavoro di cura dei bambini, degli anziani e dei disabili deve essere una questione di rilevanza pubblica, mentre oggi nel nostro Paese è lasciato sulle spalle delle famiglie e distribuito in modo diseguale fra i generi»¹²⁷. Particolarmente «la carenza di servizi educativi per l'infanzia, unita all'iniqua ripartizione dei carichi di lavoro familiare, condiziona negativamente l'offerta di lavoro femminile e riduce il tasso di partecipazione delle donne al mercato del lavoro»¹²⁸.

Per uscire da questa situazione e fornire «un concreto supporto a una piena libertà di scelta e di espressione della personalità da parte delle donne»¹²⁹, da un lato, il *Piano per asili nidi e scuole dell'infanzia* persegue «la costruzione, riqualificazione e messa in sicurezza degli asili e delle scuole dell'infanzia al fine di migliorare l'offerta educativa sin dalla prima infanzia e offrire un concreto aiuto alle famiglie, incoraggiando la partecipazione delle donne al mercato del lavoro e la conciliazione tra vita familiare e professionale»¹³⁰; dall'altro, il *Piano di estensione del tempo pieno e mense* mira a finanziare, anche attraverso la costruzione o la ristrutturazione degli spazi delle mense, l'estensione del tempo pieno scolastico «per ampliare l'offerta formativa delle scuole e rendere le stesse sempre più aperte al territorio anche oltre l'orario scolastico e accogliere le necessità di conciliazione, vita personale e lavorativa delle famiglie (con particolare attenzione alle madri)»¹³¹.

La missione investe anche nell'incremento delle competenze Stem (invero ugualmente per studenti e studentesse) al fine di consentire una convergenza dell'Italia rispetto alle medie europee, migliorare le prospettive lavorative dei giovani e «raggiungere il pieno superamento degli stereotipi di genere»¹³².

¹²⁵ *Ibidem*, p. 114.

¹²⁶ *Ibidem*, p. 199.

¹²⁷ *Ibidem*, p. 199.

¹²⁸ *Ibidem*, p. 174.

¹²⁹ *Ibidem*, p. 199.

¹³⁰ *Ibidem*, p. 180.

¹³¹ *Ibidem*, p. 180.

¹³² *Ibidem*, p. 188.

La *Missione 5. Inclusione e coesione* ha tra i suoi obiettivi generali quello di «realizzare la piena emancipazione economica e sociale della donna nel mercato del lavoro»¹³³. A questo fine sono previsti due strumenti. Il primo è un progetto di *Sostegno all'imprenditoria femminile*, che intende sistematizzare e ridisegnare gli attuali strumenti di sostegno all'avvio e alla realizzazione di progetti aziendali per imprese a conduzione femminile o a prevalente partecipazione femminile, con la creazione e messa a regime di un *Fondo Impresa Donna* e «una visione più aderente ai fabbisogni delle donne, attraverso una strategia integrata di investimenti di carattere finanziario e di supporto per la promozione dell'imprenditoria femminile»¹³⁴. Il secondo è il *Sistema nazionale di certificazione della parità di genere*, volto ad accompagnare e incentivare le imprese ad adottare «policy adeguate a ridurre il gap di genere in tutte le aree maggiormente "critiche" (opportunità di crescita in azienda, parità salariale a parità di mansioni, politiche di gestione delle differenze di genere, tutela della maternità)»¹³⁵.

Anche la valorizzazione delle infrastrutture sociali e la creazione di innovativi percorsi di autonomia per persone con gravi disabilità o anziane si ritiene possano avere importanti effetti sulla parità di genere: «attraverso il riconoscimento del valore sociale dell'attività di cura, si può infatti raggiungere il duplice obiettivo di alleggerire i carichi di cura tradizionalmente gestiti nella sfera familiare dalle donne e di stimolare una loro maggiore partecipazione al mercato del lavoro»¹³⁶. Infine, incrementare i servizi alla persona vuol dire anche «rafforzare un settore in cui è più alta la presenza di un impiego femminile»¹³⁷.

Nella medesima ottica, nella *Missione 6. Salute* si ritiene che «il rafforzamento dei servizi di prossimità e di supporto all'assistenza domiciliare» possa avere un importante impatto sui divari di genere», da un lato «riducendo l'onere delle attività di cura fornito in famiglia dalle donne», dall'altro incoraggiando un aumento dell'occupazione femminile «sia nel settore dei servizi di cura, a cui contribuiscono maggiormente le donne, sia più in generale nell'economia»¹³⁸.

¹³³ *Ibidem*, p. 203.

¹³⁴ *Ibidem*, p. 203 e p. 207.

¹³⁵ *Ibidem*, p. 208.

¹³⁶ *Ibidem*, p. 202.

¹³⁷ *Ibidem*, p. 202.

¹³⁸ *Ibidem*, p. 237.

Queste le “buone parole” presenti nel *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, che vanno per molti versi nella direzione delle politiche individuate come necessarie per consentire alle donne italiane di risalire i gradini di pietra della loro subordinazione quotidiana¹³⁹. Resta da vedere se esse siano accompagnate da adeguate misure e congrui finanziamenti.

Quanto all’occupazione femminile, è il Pnrr stesso a stimare «un incremento di 3,7 punti percentuali rispetto allo scenario di base» nel

¹³⁹ Insieme alle “buone parole” del Pnrr si possono ricordare le “buone parole” del Presidente del Consiglio Mario Draghi. Già nel suo discorso di insediamento tenne a sottolineare come «la mobilitazione di tutte le energie del Paese nel suo rilancio non può prescindere dal coinvolgimento delle donne», e che «una vera parità di genere non significa un farisaico rispetto di quote rosa richieste dalla legge: richiede che siano garantite parità di condizioni competitive tra generi», consentendo alle donne «di dedicare alla loro carriera le stesse energie dei loro colleghi uomini, superando la scelta tra famiglia o lavoro» (*Dichiarazioni programmatiche del Governo*, Senato della Repubblica, 17 febbraio 2021, poi rese anche alla Camera dei Deputati il 18 febbraio 2021, su *Governo.it*). Nel suo primo intervento istituzionale, poi, nel corso della *Giornata internazionale della donna*, ha riconosciuto che «abbiamo molto, moltissimo da fare per portare il livello e la qualità della parità di genere alle medie europee»; che le energie femminili «sono essenziali per la costruzione del futuro della nostra Nazione»; che «azioni mirate e profonde riforme sono necessarie per coinvolgere pienamente le donne nella vita economica, sociale e istituzionale del Paese»; significativamente concludendo: «ma dobbiamo prima di tutto cambiare noi stessi nella quotidianità della vita familiare» (*Intervento del Presidente Draghi alla conferenza “Verso una Strategia Nazionale sulla parità di genere”*, lunedì 8 marzo 2021, su *Governo.it*). Nello stesso giorno la ministra per le Pari Opportunità e la Famiglia, Elena Bonetti, in occasione della cerimonia al Quirinale per la Giornata Internazionale della Donna, ha presentato il progetto per un *Piano nazionale parità di genere*, volto a «dotare il nostro Paese del suo primo piano strategico nazionale per la parità di genere». Come primo passo in questa direzione, il 10 aprile 2021 è stata formalmente istituita con decreto del Ministro delle Pari opportunità e della famiglia la task force *Donne per un nuovo Rinascimento*, composta da dodici donne che si sono distinte in diversi ambiti e che ha elaborato un documento di analisi e di proposte *Donne per un nuovo Rinascimento 2020* (su *Pariopportunita.gov.it*). Anche nel *Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, cit., p. 36, si trova l’indicazione che «il Governo attraverso il Dipartimento per le Pari opportunità intende lanciare entro il primo semestre 2021 una Strategia nazionale per la parità di genere 202-2026, in coerenza con la Strategia europea per la parità di genere 2020-2025. La Strategia nazionale presenta cinque priorità (lavoro, reddito, competenze, tempo, potere) e punta, tra l’altro, alla risalita di cinque punti entro il 2026 nella classifica del *Gender Equality Index* dello *European Institute for Gender Equality* (attualmente l’Italia è al 14 posto, con un punteggio di 63,5 punti su 100, inferiore di 4,4 punti alla media Ue)».

triennio 2024-2026¹⁴⁰, con 750.000 occupate in più in cinque anni¹⁴¹. Significa passare dall'attuale 48,4% al 52,1%: ancora abissalmente lontani dall'obiettivo fissato dalla Strategia di Lisbona per il 2010 di un tasso di occupazione femminile al 60% e dalla attuale media europea al 61,7%¹⁴². Inoltre, l'attenzione alla qualità del lavoro delle donne, oltre che alla sua quantità, è pressoché inesistente¹⁴³.

A inclusione e coesione, su 191,5 miliardi, vanno 19,81 miliardi: un decimo, di cui a *infrastrutture sociali, famiglie, comunità e terzo settore* 11,17 miliardi¹⁴⁴. In particolare, il *Piano per asili nidi e scuole per l'infanzia* prevede 4,6 miliardi, consentendo la creazione di circa 228.000 posti, di cui 152.000 per il nido¹⁴⁵. Ma il fabbisogno di posti per i bambini negli asili nido e nelle scuole dell'infanzia viene stimato in 1.250.000, e per raggiungere l'obiettivo del 33% di nidi finanziati dal pubblico occorrerebbero almeno 300.000 posti in più¹⁴⁶.

¹⁴⁰ *Piano nazionale di Ripresa e Resilienza*, cit., p. 267. A p. 270 si scrive: «è plausibile che lo stimolo di più lungo termine alla partecipazione femminile sarà più forte una volta che il Piano avrà realizzato i propri obiettivi di incremento degli investimenti, di rafforzamento delle strutture sanitarie, di conciliazione dei tempi di vita e di lavoro e di miglioramento dell'istruzione e della formazione, compreso l'avviamento alle discipline Stem».

¹⁴¹ L.L. SABBADINI, *Caro Premier su Donne e Asili non ci siamo*, in *La Stampa*, 27 aprile 2021, pp. 1 e 25.

¹⁴² FORUM DISUGUAGLIANZE DIVERSITÀ, *Cosa pensiamo del piano inviato all'UE e "che fare ora"?*, su Forumdisuguaglianzediversita.org, p. 1: «sia per i giovani che per le donne esistono diversi cenni, ma questi non risultano ancora tali da garantire il passaggio dalle intenzioni ai fatti».

¹⁴³ *Ibidem*, p. 6.

¹⁴⁴ *Piano nazionale di Ripresa e Resilienza*, cit., p. 21. Si arriva a 12,58 sommando anche le quote percentuali di React Eu (1,28) e Fondo Complementare (0,13).

¹⁴⁵ *Ibidem*, cit., p. 35.

¹⁴⁶ Così C. SARACENO, *Recovery, dagli asili al reddito sul welfare, servono più investimenti* (intervista di Roberto Ciccarelli), in *il Manifesto*, 28 aprile 2021 e L.L. SABBADINI, *Caro Premier su Donne e Asili non ci siamo*, cit., pp. 1 e 25. Critiche anche dal FORUM DISUGUAGLIANZE DIVERSITÀ, *Cosa pensiamo del piano inviato all'UE e "che fare ora"?*, cit., pp. 7 s. per cui nel piano asili nido, «a fronte delle enunciazioni di principio, non è più esplicito il target di copertura del 33% del fabbisogno, così come non vi sono indicazioni sulla necessaria concentrazione dell'intervento nelle aree più fragili. Manca, inoltre, un'indicazione forte sulla titolarità pubblica del servizio così come si intravedono rischi del ricorso ai voucher. La dotazione finanziaria appare insufficiente ad assicurare il target del 33% in tutte le regioni (per il quale occorrerebbero 300 mila posti in più a fronte dei 228.000 previsti, con un investimento di 4,8 mld di euro per i soli nidi), anche se non è possibile, al momento, quantificare con esattezza la distanza di target, per mancanza di chiarezza sulla distribuzione

Quanto al progetto di *Sostegno all'imprenditoria femminile*, l'impegno è di soli 0,40 miliardi; per il *Sistema di certificazione della parità di genere* di 0,01 miliardi: anche per queste misure, dunque, l'impegno finanziario è assai basso.

Lo sforzo economico e finanziario per dare seguito alle buone parole, insomma, non pare sufficiente per condurre a un autentico «ribaltamento culturale e di prospettiva», in grado di «aggredire alla radice i fattori determinanti delle disuguaglianze e di evitare così il semplice ritorno alla normalità di prima»¹⁴⁷. Si poteva fare di più. Si può – ancora – fare di più, per «dare anima al Piano, costruire le motivazioni mancanti, dare spazio e forza agli obiettivi di giustizia sociale»¹⁴⁸. Per far sì che l'uguaglianza sostanziale tra donne e uomini non rimanga ancora una volta nel “libro dei sogni”.

11. Dalla crisi al *kairós*

Già prima del Covid-2019 l'Italia non brillava per azioni pubbliche all'altezza di un Paese rispettoso della parità di genere, né per consapevolezza del potenziale umano rappresentato da oltre la metà della sua popolazione¹⁴⁹. Ma la crisi pandemica ha sicuramente esasperato gli effetti negativi di tali mancanze di lungo corso e delle conseguenti disuguaglianze, illuminando in modo potente distorsioni non più procrastinabili.

Se dunque, proprio, si vuole trovare “dell'oro” in questa pandemia¹⁵⁰, può esserci questo: gli abissi della crisi in cui siamo precipitati possono ora trasformarsi in *kairós*¹⁵¹, imponendo uno sguardo di lungo

interna fra nidi e altri servizi. Infine, anche l'integrazione delle risorse ordinarie per la gestione risulta inadeguata».

¹⁴⁷ FORUM DISUGUAGLIANZE DIVERSITÀ, *Cosa pensiamo del piano inviato all'UE e “che fare ora”?*, cit., p. 2.

¹⁴⁸ *Ibidem*, p. 2.

¹⁴⁹ Si veda anche *Idee per una ripartenza alla pari*, manifesto promosso da *Donne per la salvezza*, *Half of it*, su *Halfofit.it*.

¹⁵⁰ MARIANGELA GUALTIERI, *Nove marzo duemilaventi*, scrive questi versi, in una sua poesia dedicata alla pandemia: «È portentoso quello che succede./ E c'è dell'oro, credo, in questo tempo strano./ Forse ci sono doni./ Pepite d'oro per noi. Se ci aiutiamo».

¹⁵¹ *Kairós* è parola greca difficile da tradurre per la ricchezza dei suoi significati, ma che indica un “tempo di qualità”, un “tempo propizio”, che può condurre a una svolta; un'opportunità, un'occasione. Il concetto di tempo cairologico si contrappone

periodo verso un futuro nel quale le donne – insieme ai giovani – sono chiamati a rivestire un ruolo di primo piano per la rinascita del Paese. Siamo ancora in tempo per cogliere questa opportunità: per «fare della ripartenza il momento di una corresponsabilità vera tra donne e uomini davanti al futuro che ci attende come comunità nazionale»¹⁵².

Kairós è dunque il “tempo propizio”. Adesso o mai più.

Per giungere «a sciogliere veramente e completamente tutti i legami che ancora avvincono le mani delle nostre donne» e avere «nuove braccia [e nuove menti], liberamente operose per la ricostruzione d’Italia»¹⁵³.

Parole ancora di Teresa Mattei, quanto mai attuali per compendiare il nostro presente. E il nostro futuro.

* * *

ABSTRACT

ITA

In questo saggio l’autrice riflette sugli ostacoli all’eguaglianza sostanziale tra uomini e donne. Si concentra su ciò che chiama i “gradini di pietra” della parità di genere: gli ostacoli che incontra ogni donna, ogni giorno, a partire dalla asimmetrica distribuzione del carico di lavoro familiare, e sulle misure per superarli.

EN

In this essay, the author reflects on the obstacles to the substantial equality between men and women. She focuses on what she calls the “stone steps” of gender equality: the obstacles that affect every woman, every day, starting with the asymmetrical distribution of family workload, and on measures to overcome them.

a quello cronologico, che ci è più consueto: mentre questo considera il tempo nel suo sviluppo lineare e misurabile, quello ci racconta il tempo come momento opportuno, istante delle occasioni, il tempo maturo per compiere un’azione.

¹⁵² Anche Elena Bonetti, Ministra per le pari opportunità e la famiglia, ne l’*Introduzione* del documento *Donne per un nuovo rinascimento 2020*, usa l’immagine del *kairós*; qui si citano le sue parole a p. 4.

¹⁵³ TERESA MATTEI, *Assemblea costituente, seduta del 18 marzo 1947*.



Costituzionalismo.it

Email: info@costituzionalismo.it

Registrazione presso il Tribunale di Roma

ISSN: 2036-6744 | Costituzionalismo.it (Roma)