

L'attuale scenario europeo delle pari opportunità: criticità e nuove tendenze

di Michele Palma

Nell'ultimo triennio, la Commissione Europea ha avviato e dato impulso ad una serie di iniziative di elevato profilo strategico e politico con l'intento di rilanciare il principio delle pari opportunità di genere nell'azione dell'Europa a 27, anche alla luce della difficile congiuntura economica e dell'avvio della nuova strategia "Europa 2020". L'obiettivo dell'organismo comunitario è, sostanzialmente, quello di dare corpo e forma all'art. 8 del Trattato sul funzionamento dell'Unione, il quale prevede: che « nelle sue azioni l'Unione mira ad eliminare le ineguaglianze, nonché a promuovere la parità, tra uomini e donne» e consente di considerare la parità di genere come uno dei cinque valori fondanti (dell'Unione Europea). Il riferimento va sicuramente alla Comunicazione 2010/491 della Commissione, pubblicata il 21 settembre 2010, che ha delineato la nuova Strategia europea per l'uguaglianza tra uomini e donne 2010 – 2015, alla Carta delle Donne, adottata con la Comunicazione 2010/78, e al Patto europeo per la parità di genere, adottato dal Consiglio UE il 7 marzo 2011.

In particolare La "Carta delle donne", adottata nel marzo 2010 per dare seguito ad un impegno intrapreso di fronte al Parlamento europeo nel settembre 2009, è un documento politico con il quale la Commissione ha inteso rafforzare, con particolare enfasi, il proprio impegno a favore della parità fra uomini e donne nel successivo quinquennio. La Carta presenta cinque settori fondamentali d'intervento basati su principi concordati di uguaglianza fra donne e uomini, ed è volta a promuovere: a) la parità sul mercato del lavoro e l'uguale indipendenza economica per donne e uomini, in particolare mediante la strategia "Europa 2020"; b) la parità salariale per uno stesso lavoro o per un lavoro di uguale valore, favorendo la collaborazione con gli Stati membri per ridurre significativamente il c.d. *gender pay gap* nei prossimi cinque anni; c) la parità nei processi decisionali, mediante misure di incentivazione a livello Ue; d) la dignità e l'integrità delle donne, in particolare ponendo fine alla violenza di genere, mediante un quadro politico completo; e) la parità tra uomini e donne all'esterno dell'Ue, affrontando la questione nelle relazioni esterne e con le organizzazioni internazionali.

Scopo della Carta, è quello di consentire l'integrazione della prospettiva di genere – secondo il noto principio dell' "approccio duale" (azioni dirette/azioni indirette) – nell'attuazione della strategia "Europa 2020" – anche in virtù dell'assenza – rispetto alla precedente Strategia di Lisbona – di un esplicito *target* dedicato all'occupazione femminile, ora ricompresa nel generale obiettivo del raggiungimento di un tasso di occupazione del 75% delle persone (uomini e donne) tra i 20 e i 64 anni. Alla Carta si accompagnano i risultati di un sondaggio di Eurobarometro sulla percezione e l'esperienza diretta riguardo al tema delle pari opportunità fra i due sessi, condotto tra l'11 settembre ed il 5 ottobre del 2009 in tutti i 27 Paesi membri coinvolgendo 26.000 cittadini europei. Lo studio rivela che per gli europei le due priorità che necessitano di un intervento immediato sono la lotta alla violenza sulle donne e l'eliminazione del divario salariale tra i sessi (rispettivamente il 92% e l'82% degli intervistati ritengono che le due questioni debbano essere affrontate urgentemente). Inoltre, il 61% ritiene che le decisioni adottate a livello Ue abbiano un ruolo importante nella lotta contro le disuguaglianze fra uomini e donne. La Carta, insieme al Patto europeo per la parità di genere, costituisce il necessario presupposto politico della Strategia.

Il nuovo Patto, che fa seguito a quello già sperimentato nel 2006, riafferma, in maniera enfatica e probabilmente ridondante rispetto a quanto già espresso nella Carta e nella Strategia, l'impegno dell'Unione (e degli Stati Membri) a ridurre tutti i divari di genere nel campo dell'occupazione, dell'educazione e della protezione sociale, a promuovere la conciliazione vita-lavoro e a combattere tutte le forme di violenza contro le donne, vera e propria emergenza europea.

Particolare importanza viene annessa al contrasto degli stereotipi, alla presenza della donna nei luoghi decisionali e, soprattutto, alla garanzia della parità salariale, altra priorità d'azione della Commissione europea.

La Strategia 2010 – 2015 traduce i principi della Carta e del Patto (in maniera sincronica) in una serie di azioni specifiche relative a 5 priorità: più alto tasso di attività lavorativa, riduzione del *gender pay gap* (con istituzione del *European Equal Pay Day*), maggior presenza in posizioni decisionali, promozione della imprenditorialità femminile, dignità e lotta alla violenza contro le donne. La Strategia vuole in questo senso rappresentare la concreta prosecuzione della precedente (e fortunata) *Roadmap* per le pari opportunità dell'Unione Europea ("una tabella di marcia per la parità tra donne e uomini, adottata con la Comunicazione 2006/275 della Commissione") relativa al periodo 2006-2010 e a sua volta fondata sulla Strategia quadro in tema di parità tra donne e uomini relativa al periodo 2001-2005 (COM 2000/335). Strategia voluta fortemente dal Presidente Barroso per dare chiara evidenza ad uno dei principi fondamentali dell'Unione Europea e definire un *set* di obiettivi e di corrispondenti azioni suscettibili di indirizzare le Istituzioni comunitarie e gli Stati Membri e di essere monitorate e verificate nei fini.

Nella preparazione della citata Strategia, la Commissione – e credo che il punto vada sottolineato con particolare enfasi – si è avvalsa di un parere elaborato da un apposito gruppo di lavoro creato nell'ambito del Comitato consultivo per le pari opportunità di genere, coordinato dal Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri e composto dai rappresentanti di Austria, Belgio, Bulgaria, Danimarca, Francia, Portogallo, Regno Unito, Svezia, Lobby europea delle donne, Business Europe e Commissione per l'uguaglianza e i diritti umani inglese.

Il parere, frutto di un lavoro negoziale durato quasi un anno identifica le aree prioritarie di intervento da inserire nella Strategia divise in 3 ambiti principali: le sfide attuali, ossia le sfide già intraprese nella precedente *Roadmap* ed ancora attuali; le nuove sfide e le sfide trasversali e si conclude con un paragrafo riguardante le modalità di implementazione e di *governance* individuando gli strumenti più efficaci per il raggiungimento degli obiettivi prefissati.

In particolare, nel ribadire le aree di intervento tradizionali (definite "attuali"), nel parere si è resa evidente la necessità di individuarne ulteriori, diverse e nuove, in grado di impegnare l'Unione su temi emergenti o connessi alle contingenze del momento, quali il tema delle pari opportunità nel contesto delle politiche ambientali e dello sviluppo sostenibile e l'introduzione della prospettiva di genere nello sviluppo del dialogo interculturale e delle politiche di asilo e immigrazione.

Si è inoltre raccomandato di voler considerare, nella definizione delle politiche di contrasto alla crisi economica e finanziaria, il diverso impatto della congiunta economica su donne e uomini. Particolare attenzione è stata rivolta al tema degli stereotipi, questa volta non più come azione diretta e connessa al settore della conciliazione e del mercato del lavoro, ma come priorità trasversale rispetto a tutte le politiche che possano interferire direttamente o indirettamente con la popolazione femminile.

Non vi è dubbio che la Strategia, e in generale tutti gli strumenti sin qui brevemente richiamati, abbiano la funzione fondamentale di garantire la transizione dall'uguaglianza di genere *de iure* al raggiungimento della parità *de facto* e di attivare processi virtuosi di dialogo e partenariato non soltanto tra gli Stati Membri, ma anche attraverso il coinvolgimento responsabile del partenariato economico e sociale e della società civile in genere. Appare evidente, specie nel perdurare di una sfavorevole congiuntura economica, che la piena attuazione della Strategia deve innanzitutto passare per una mobilitazione completa ed efficiente di tutte le risorse disponibili per le politiche di pari opportunità a livello nazionale e comunitario, ivi comprese le risorse dei fondi strutturali troppo spesso sottoutilizzate o limitate a finanziare azioni dirette senza considerare il principio del *mainstreaming*.

Occorrerà pertanto un pieno processo di responsabilizzazione degli Stati Membri, nel garantire nei propri bilanci pubblici che le risorse dedicate alle politiche sociali in generale, e alle tematiche della parità in particolare, non siano sacrificate dalle misure anti-crisi e che tali risorse trovino un valore aggiunto proprio nella efficiente sinergia con l'(ingente) mole di finanziamenti provenienti dal livello europeo, siano essi fondi tematici che fondi strutturali. L'introduzione di strumenti di verifica quali la c.d. *spending review* potrebbero essere, in questo senso, la chiave di volta per la definitiva introduzione di strumenti di *gender budget* e quindi di introduzione permanente della prospettiva di genere nella formazione e gestione dei bilanci pubblici. Un altro elemento che dovrebbe essere tenuto presente nella futura implementazione della Strategia e che dovrebbe garantire un migliore impatto della prospettiva di genere è (finalmente) la piena operatività dell'Istituto europeo di genere, agenzia specializzata con sede a Vilnius che, istituita formalmente nel 2006 con Regolamento n.1922 ha faticato non poco, per questioni logistiche e di definizione concreta del proprio ruolo, ad avviare le proprie attività. L'Istituto ha inaugurato con la Presidenza polacca il proprio ruolo di assistenza e supporto alle Presidenze di turno del Consiglio UE nel monitoraggio delle aree critiche della Piattaforma di Pechino, elaborando un rapporto europeo sulla conciliazione che è stato presentato a ottobre 2011 a Cracovia ed è stato poi adottato dal Consiglio UE "EPSCO" del 1° dicembre in allegato alle conclusioni della Presidenza sul medesimo tema. Attualmente, l'Istituto è impegnato nell'elaborazione di un analogo rapporto sul tema "donne e ambiente", che costituirà il tema di interesse della prossima Presidenza danese, e nella diffusione di strumenti di *mainstreaming*, quale il c.d. *gender index* (una sorta di gruppo di indici statistici utili a consentire una valutazione, anche comparata, dello stato di attuazione delle politiche di pari opportunità in un dato Stato Membro) , e la formazione in chiave di genere. Di particolare interesse anche la prossima costituzione di un centro di documentazione e ricerca che dovrebbe costituire il punto di riferimento europeo per la raccolta e la diffusione delle buone pratiche.

Michele Palma

Consigliere della Presidenza del Consiglio dei Ministri
Direttore Generale dell'Ufficio per gli affari internazionali del
Dipartimento per le pari opportunità