

IT



COMMISSIONE DELLE COMUNITÀ EUROPEE

Bruxelles, 05.03.1999
COM(1999) 106 def.

RELAZIONE ANNUALE DELLA COMMISSIONE

**Pari opportunità per le donne e gli uomini nell'Unione europea
- 1998 -**

SOMMARIO	3
SEZIONE 1: <i>MAINSTREAMING</i> DELLE PARI OPPORTUNITÀ.....	5
SEZIONE 2: NUOVE STRATEGIE PER L'OCCUPAZIONE E LA PARITÀ.....	12
SEZIONE 3: PROMUOVERE UN'EQUILIBRATA RAPPRESENTANZA DEI SESSI NEI PROCESSI DECISIONALI	21
SEZIONE 4: NORMATIVA SULLA PARITÀ.....	25
SEZIONE 5: LA PARITÀ E L'AMPLIAMENTO.....	29

SOMMARIO

Nel 1998, il tema delle pari opportunità uomo-donna ha occupato uno dei primi posti nell'agenda politica europea. La presente Terza relazione annuale sulle pari opportunità per le donne e gli uomini nell'Unione europea¹ fa il punto degli sviluppi e dei risultati conseguiti nel 1998, ed espone le questioni di rilievo per il 1999 nell'imminenza del nuovo secolo.

Il *mainstreaming* nel trattato

Il trattato di Amsterdam individua espressamente uno dei propri obiettivi fondamentali nell'eliminazione delle disuguaglianze fra le donne e gli uomini e nella promozione della parità in tutte le attività dell'UE. Esso in tal modo formalizza il concetto di integrazione orizzontale (*mainstreaming*) delle pari opportunità in tutti gli altri settori di azione. Nel 1998, l'accordo per rafforzare e integrare le politiche europee relative alle pari opportunità si è rivelato un fattore fondamentale nell'elevare il profilo politico del diritto delle donne alla parità. La relazione ripercorre la crescente importanza dell'integrazione orizzontale come strumento politico.

Il *mainstreaming* nella Strategia per l'occupazione

La strategia europea per l'occupazione è forse l'esempio migliore di cosa l'integrazione orizzontale della parità significherà concretamente per la formulazione delle politiche. Il trattato ha trasformato l'occupazione in una questione di comune interesse europeo. Il Vertice europeo sull'occupazione di Lussemburgo ha visto un impegno dei 15 Stati membri a seguire una politica coordinata in favore dell'occupazione e ha individuato nella disparità fra i sessi, quantificabile in 25 milioni di posti di lavoro - cioè 25 milioni di donne occupate in meno rispetto agli uomini - uno dei problemi principali. La presente relazione esamina in dettaglio le conseguenze di due delle più importanti conclusioni del Vertice di Vienna tenutosi nel dicembre 1998, secondo cui "l'occupazione è la principale priorità dell'Unione europea" e le pari opportunità per le donne e gli uomini sono una componente essenziale dell'intera strategia per l'occupazione.

Così, le pari opportunità e l'occupazione sono ora inestricabilmente legate, e le prime sono divenute una questione di giustizia sociale, nonché di corretta gestione dell'economia. Nei prossimi dieci anni, la popolazione attiva dell'Europa comincerà a ridursi in termini numerici: la crescita dell'occupazione, così importante per la nostra prosperità economica futura, dipenderà, ancor più che nel passato, dall'accresciuta partecipazione delle donne al mercato del lavoro. Gli Stati membri devono creare le condizioni per consentire all'economia e al mercato del lavoro europei di beneficiare appieno della creatività, dei talenti e delle competenze delle donne, e per realizzare un maggiore equilibrio fra i sessi nella vita lavorativa e familiare.

¹ Nel contesto della cooperazione ai sensi dell'Accordo sullo Spazio economico europeo, dove necessario si sono aggiunti dati su Norvegia, Islanda e Liechtenstein.

Il *mainstreaming* negli altri settori di attività

L'integrazione orizzontale come strumento e come obiettivo non si limita alla strategia per l'occupazione: il suo principio fondante è che tutti i settori di competenza politica devono essere sottoposti a una valutazione rispetto al genere. La relazione, pertanto, esamina i significativi progressi conseguiti nel 1998 per quanto riguarda la parità in un buon numero di settori politici differenti: cooperazione allo sviluppo, gioventù, istruzione e formazione, il 5° programma quadro di ricerca e sviluppo. Si pone in particolare l'accento sulla proposta di riforma dei Fondi strutturali, e sulla duplice strategia relativa, composta da azione specifica e *mainstreaming*.

Una partecipazione equilibrata ai processi decisionali

L'obiettivo di una partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini ai processi decisionali è un settore chiave della politica relativa alle pari opportunità. Si può ritenere che la sottorappresentazione delle donne ai livelli decisionali infici gli effetti pratici dell'integrazione orizzontale, dal momento che agisce contro l'inserimento delle esigenze e degli interessi delle donne nell'intero spettro della vita politica, sociale, culturale ed economica.

Le pari opportunità e l'ampliamento

Il processo di ampliamento dell'Unione costituisce una delle sfide maggiori del prossimo futuro. In quest'ottica, la relazione per il 1998 dedica per la prima volta un'intera sezione al tema delle pari opportunità uomo-donna nei paesi candidati all'adesione.

Le politiche per le pari opportunità nel 1999

Il settore delle pari opportunità ha compiuto notevoli progressi. Il 1998 può essere considerato un anno di consolidamento, riflessione e pianificazione del futuro. La relazione conclude che la duplice strategia per l'uguaglianza - che combina il *mainstreaming* in tutte le aree di attività con attività specifiche rivolte alle donne - ha prodotto risultati tangibili lungo tutto l'arco dell'anno. Il 1999 promette risultati ancor più espliciti, come la ratifica del trattato di Amsterdam, l'adozione di nuove regole per i Fondi strutturali, l'approfondimento del processo di Lussemburgo e i piani del Consiglio per un Patto europeo per l'occupazione, i preparativi per la revisione della Piattaforma d'azione di Pechino del 2000. Da tutte queste novità previste per il 1999 si possono attendere ulteriori cambiamenti all'architettura delle politiche per la parità dell'Unione.

SEZIONE 1: MAINSTREAMING DELLE PARI OPPORTUNITÀ

L'integrazione orizzontale delle pari opportunità ha fatto il suo ingresso sulla ribalta planetaria alla Quarta conferenza mondiale delle Nazioni Unite sulle donne, tenutasi a Pechino nel 1995. Fortemente sostenuta dalla delegazione dell'Unione europea, è stata definita come la promozione, "da parte dei governi e degli altri soggetti attivi", di "una politica attiva e visibile di *mainstreaming* di una prospettiva di genere in tutte le politiche e i programmi per assicurare che, prima di prendere decisioni, sia effettuata un'analisi degli effetti che essi hanno sulle donne e gli uomini rispettivamente".

A livello europeo, l'impegno per l'integrazione orizzontale ha subito avuto un seguito molto concreto nella comunicazione della Commissione "Integrare la parità di opportunità tra le donne e gli uomini nel complesso delle politiche e azioni comunitarie"², e successivamente nel suo Programma d'azione sociale 1998-2000³. Tale Programma, in cui si delineano le iniziative da adottare per il futuro sviluppo della politica sociale europea, si concentra in particolare sulla promozione delle pari opportunità fra le donne e gli uomini per mezzo della duplice strategia composta da integrazione orizzontale e azioni specifiche. È alla luce di questa duplice strategia che si formulano tutte le politiche relative alle pari opportunità.

Il nuovo trattato di Amsterdam formalizza ora, dal punto di vista giuridico e istituzionale, il Quadro europeo di *mainstreaming* della parità. Il suo articolo 3 stabilisce che la Comunità "mira ad eliminare le ineguaglianze, nonché a promuovere la parità, tra gli uomini e le donne". Con la ratifica del trattato, l'Unione europea avrà costituito il primo esempio di un esauriente quadro normativo per la parità.

Sviluppare gli strumenti per il *mainstreaming*

Per tutto il 1998, la Commissione ha proseguito e consolidato la propria strategia di valutazione di tutte le politiche e le misure generali dal punto di vista del loro impatto di genere. Il Gruppo di Commissari per le pari opportunità fra le donne e gli uomini, presieduto dal Presidente Santer, ha fatto da motore in questa direzione.

La valutazione d'impatto rispetto al genere mira ad evitare conseguenze indesiderate delle decisioni politiche e a migliorare la qualità e l'efficacia delle politiche stesse. L'integrazione orizzontale è un approccio complesso e a lungo termine, che richiede una formazione e strumenti appropriati: la loro creazione, volta a superare i molti ostacoli al progresso del settore, si è situata in cima alla classifica delle priorità. Nel 1998 si è compiuto un passo avanti di grande valenza pratica verso la realizzazione della valutazione d'impatto rispetto al sesso, con la pubblicazione da parte della Commissione di una guida⁴ che presenta la nozione di valutazione d'impatto rispetto al sesso ai servizi della Commissione. La Guida fornisce esempi significativi dal punto di vista del genere e stabilisce gli indicatori per la valutazione d'impatto relativa. Nel 1999 si adotteranno ulteriori misure, per far sí che la valutazione d'impatto rispetto al sesso delle politiche della Commissione diventi una procedura

² COM(96) 67 def., 21.2.1996.

³ COM (98) 259 def.

⁴ 'Guida alla valutazione d'impatto rispetto al sesso', Commissione europea, DG V, 1998, Lussemburgo: Ufficio delle pubblicazioni ufficiali della Comunità europea.

abituale e automatica. Sono inoltre previsti provvedimenti atti a rafforzare l'impegno degli Stati membri a realizzare il *mainstreaming* delle questioni di genere.

In proposito si può menzionare che i Paesi Bassi⁵ hanno elaborato uno strumento per la valutazione d'impatto rispetto al sesso che il governo ha utilizzato in un buon numero di settori. Sulla scia dell'esperienza olandese, un simile strumento è stato introdotto in Belgio, su richiesta delle autorità regionali fiamminghe. Un altro strumento per la suddetta valutazione si trova in fase di sperimentazione a livello locale e regionale in Svezia. Finora si è osservato che la valutazione d'impatto rispetto al genere dipende in modo rilevante dall'esperienza nel settore e dalla disponibilità di dati disaggregati e rilevanti dal punto di vista del sesso.

Per aumentare la visibilità del processo di integrazione orizzontale delle questioni di genere, la Commissione del Parlamento per i diritti della donna ha avviato un'analisi dettagliata del bilancio del 1998, volta a determinare il beneficio apportato dagli stanziamenti rispettivamente alle donne e agli uomini⁶.

Promuovere la parità nei Fondi strutturali

Nella loro qualità di principale strumento comunitario per la coesione sociale e lo sviluppo sostenibile, i Fondi strutturali hanno un effetto molto importante sulle pari opportunità per le donne e gli uomini. Nel 1998 sono partite alcune iniziative specifiche nel quadro dei Fondi strutturali con un particolare impatto per quanto riguarda le donne.

Nell'ambito di Recite II (articolo 10 del FESR⁷) si sono aperti sei centri di risorse europei per promuovere e sostenere l'integrazione delle donne nell'attività economica. Nei settori legati alla pesca, uno specifico programma pilota ha sostenuto 29 progetti per le donne. L'iniziativa Occupazione-NOW⁸ ha sostenuto attività specifiche per le donne e, allo stesso tempo, ha elaborato alcuni approcci all'integrazione orizzontale delle questioni di genere: in Francia è stato finanziato un progetto inteso alla promozione delle donne ai livelli decisionali nel settore dei servizi, in Italia un progetto mirante a introdurre nei luoghi di lavoro un marchio di qualità relativo alle questioni di genere. Nel contesto dell'iniziativa Occupazione-ADAPT ("Adattamento della forza lavoro ai mutamenti industriali")⁹ si è formato fra gli Stati membri uno speciale gruppo di lavoro transnazionale sulla desegregazione del mercato del lavoro, al fine di divulgare e integrare orizzontalmente i risultati dei programmi di Occupazione-NOW a livello europeo.

La valutazione intermedia del Fondo sociale¹⁰ (FES) contiene un capitolo speciale dedicato alle pari opportunità. Nel periodo di attuazione del programma 1994-1999 e ai sensi dell'Obiettivo 3, il principio della promozione delle pari opportunità in tutti i

⁵ Valutazione d'impatto rispetto al sesso, Mieke Verloo, Consiglio d'Europa, gruppo di specialisti del *mainstreaming*, 1996.

⁶ Documento di lavoro sul *mainstreaming* dei sessi e il *targeting* delle donne nel bilancio. PE 227.894 del 29.7.98.

⁷ Fondo europeo di sviluppo regionale.

⁸ 1994-1999.

⁹ 1994-1999.

¹⁰ Conclusioni delle valutazioni intermedie FSE, Commissione europea, DG V, giugno 1998.

documenti di programmazione è stato considerato un orientamento trasversale. La sua applicazione pratica è però risultata debole.

Tutti gli studi pubblicati sull'incidenza degli interventi del FESR in Finlandia, Spagna, Irlanda, Portogallo e Grecia, nonché in quattro aree rurali di Italia, Grecia, Paesi Bassi e Norvegia, concludono che la promozione e l'incentivazione delle pari opportunità per mezzo degli interventi del Fondo strutturale hanno rappresentato un utile strumento per l'inserimento delle donne nel mercato del lavoro, in particolare attraverso un'azione specifica nei settori dell'imprenditorialità femminile e della custodia dei bambini.

Uno studio, finanziato dal FEAOG¹¹ e riguardante la situazione e le strategie inerenti al lavoro delle donne impiegate nel settore agricolo in diverse aree rurali, mostra l'importanza della partecipazione delle donne alla diversificazione delle attività. Un'analisi del programma di sviluppo rurale in Irlanda indica che la partecipazione femminile è debole a livello di investimenti agricoli, ma al contrario molto importante nelle attività legate al turismo e alla formazione.

Nel settembre del 1998 si è tenuta una conferenza incentrata sulle conclusioni da trarre relativamente alla realizzazione delle pari opportunità secondo i programmi attuali del Fondo strutturale e sugli insegnamenti di cui tenere conto per il nuovo periodo di applicazione del programma¹². A due anni dalla conferenza di Bruxelles del 1996, l'incontro ha sottolineato l'importanza del contributo dei Fondi strutturali alla riduzione delle disparità nei confronti delle donne nel mondo del lavoro, alla desegregazione del mercato del lavoro, nonché all'utilizzo delle capacità delle donne ai fini dello sviluppo locale nelle aree urbane e rurali, o per nuove imprese. Sono stati inoltre presentati alcuni esempi di strategie di integrazione orizzontale, come il progetto Luna del Sindacato generale dei lavoratori portoghesi, mirante alla formazione delle sindacaliste in modo che diventino "responsabili per la parità" nelle aziende portoghesi.

Riformare i Fondi strutturali: nuove prospettive

I Fondi strutturali attuali scadranno alla fine del 1999. Il 18 marzo 1998, la Commissione europea ha adottato cinque progetti di regolamenti dei Fondi strutturali. La "rimozione delle disuguaglianze e la promozione delle pari opportunità per le donne e gli uomini" nell'attività economica e sociale è stata introdotta come principio generale fra gli obiettivi e i compiti dei Fondi futuri. Tale modifica, se approvata, costituirebbe un importante progresso sulla via della trasformazione dei Fondi in uno dei principali strumenti di promozione della parità a livello comunitario. La specificità di genere dovrebbe finire infatti col permeare l'intero processo, dalla fase progettuale fino alla valutazione.

I progetti di regolamenti per il FESR, il FEAOG e lo SFOP¹³ propongono che gli Stati membri devano impegnarsi a inserire in tali programmi azioni finalizzate alla parità. L'FSE contribuirà alle azioni avviate ai sensi della Strategia europea per

¹¹ Fondo europeo agricolo di orientamento e di garanzia.

¹² L'integrazione della parità fra le donne e gli uomini nei Fondi strutturali, seminario organizzato dalle autorità portoghesi in collaborazione con la Commissione a Viana do Castelo, Portogallo, 13-15 settembre 1998.

¹³ Strumento finanziario di orientamento della pesca.

l'occupazione. Uno dei cinque settori proposti per l'intervento del FSE è il miglioramento della situazione delle donne sul mercato del lavoro, compresa la carriera, l'accesso a nuove opportunità professionali e all'imprenditorialità, nonché la riduzione della segregazione verticale e settoriale del mercato del lavoro.

In Irlanda, in preparazione dei nuovi Fondi strutturali, si è suggerito di inserire la costituzione di un comitato per il coordinamento della parità nel nuovo QCS¹⁴, e di cominciare sessioni di formazione relative al *mainstreaming*.

Si sono tenuti numerosi seminari in collaborazione con la Commissione donne del COPA COGECA (Comitato delle Organizzazioni Professionali Agricole dell'Unione Europea), per informare le donne nelle zone rurali delle riforme connesse con Agenda 2000. Tali seminari sono stati finanziati dalla linea di bilancio istituita dal Parlamento europeo specificatamente per l'informazione e la formazione nelle zone rurali.

La Commissione intende introdurre una nuova Iniziativa comunitaria nel campo delle risorse umane per combattere tutti i tipi di discriminazione sul mercato del lavoro, individuando tutti i gruppi che potrebbero incontrare degli ostacoli all'accesso all'occupazione. Le pari opportunità per le donne e gli uomini potrebbero essere trasformate in una questione trasversale.

Il Comitato consultivo per le pari opportunità della Commissione, composto da rappresentanti degli Stati membri e delle parti sociali, ha emesso un parere sulla riforma dei Fondi strutturali¹⁵ contenente un suggerimento volto a coinvolgere maggiormente l'apparato per le pari opportunità nei processi decisionali relativi a tutti i Fondi.

Il Parlamento, riunito in sessione plenaria il 19 novembre 1998¹⁶, ha approvato la proposta della Commissione per una riforma del FESR e dell'FSE, apportando emendamenti intesi a rafforzare l'impegno dell'FSE nei confronti della lotta contro la disoccupazione, per le pari opportunità e per incoraggiare la formazione.

Nel settembre del 1998, il Comitato economico e sociale¹⁷ e il Comitato delle Regioni¹⁸ hanno approvato i regolamenti proposti dalla Commissione, in cui le pari opportunità per le donne e gli uomini figuravano fra le cinque priorità dei Fondi.

Il ruolo del Programma d'azione comunitaria a medio termine per le pari opportunità per le donne e gli uomini

La Commissione ha adottato la relazione intermedia sull'attuazione del Programma d'azione comunitaria a medio termine per le pari opportunità per le donne e gli uomini¹⁹. L'integrazione orizzontale, con la sua conseguente impostazione globale ed esauriente, è stata adottata sia come principio guida che come obiettivo strategico

¹⁴ Quadro comunitario di sostegno.

¹⁵ Parere del Comitato consultivo per le pari opportunità per le donne e gli uomini sulla riforma dei Fondi strutturali, 6 luglio 1998.

¹⁶ PE 273.811/39.

¹⁷ 9-10 settembre 1998.

¹⁸ CdR 167/98

¹⁹ COM(98) 770 def. del 17.12.1998.

primario del Programma. La sua applicazione pratica ha aperto la porta a nuove azioni e a un'intera serie di iniziative mai realizzate precedentemente a tutti i livelli.

Nel complesso, si è sviluppato un numero consistente di progetti, studi e conferenze rivolti a una varietà di livelli politici e aree strategiche differenti, allo scopo di promuovere l'integrazione orizzontale delle questioni di genere e di elaborare strumenti per la sua realizzazione.

Programmi educativi e di ricerca: verso la parità fra i sessi

I programmi comunitari nei settori dell'istruzione, della formazione e della gioventù tradizionalmente e da tempo rispettano le pari opportunità per le donne e gli uomini. Le maggiori sfide per il futuro riguardano l'ulteriore sviluppo e l'espansione dei risultati fin qui acquisiti nella 'nuova generazione' di programmi comunitari in fase di preparazione per il periodo 2000-2006. Il 4 dicembre, il Consiglio ha adottato una posizione comune sulle proposte per la nuova fase dei programmi Socrates²⁰ e Leonardo da Vinci²¹. È ancora oggetto di trattative la proposta per la seconda fase di Gioventù per l'Europa²². Le proposte garantiranno un aumento del rilievo dato alle pari opportunità in questi settori d'azione. Nei nuovi programmi dovrà "essere prestata un'attenzione particolare all'eliminazione di qualsiasi forma di disegualianza e alla promozione delle pari opportunità tra le donne e gli uomini". Queste disposizioni saranno integrate in tutti gli obiettivi dei tre nuovi programmi.

Le donne sono gravemente sottorappresentate nelle attività di ricerca: questa la conclusione di una conferenza su "Le donne e la scienza", organizzata dalla Commissione e dal Parlamento europeo e tenutasi a Bruxelles il 28-29 aprile. Nel corso della Conferenza si sono discusse a fondo le questioni inerenti al tema delle donne nel mondo scientifico, ad esempio gli ostacoli, le possibilità, la progressione della carriera, l'approccio femminile alla scienza e le politiche per aumentare la presenza delle donne in campo scientifico.

Nel novembre 1998, la Commissione ha istituito un gruppo d'esperti, composto da una dozzina di donne-scienziato, che si occuperà dell'integrazione delle donne nella ricerca europea. La Commissione allaccerà dei contatti con le reti di scienziate già esistenti in Europa, il che consentirà uno scambio d'informazioni ed esperienze finalizzato alla formulazione di raccomandazioni e allo sviluppo di una struttura a livello europeo. La considerazione della specificità di genere si sta facendo strada nel Quinto programma quadro sulla ricerca e lo sviluppo. La ricerca sulle donne, effettuata dalle stesse e a loro finalizzata, sarà parte integrante del programma. Il 27% dei progetti attualmente sostenuti sono diretti da donne, che pure rappresentavano soltanto il 10% delle candidature. Un Osservatorio si occuperà di monitorare la situazione delle donne negli impieghi scientifici.

Un risultato importante della conferenza "Le donne e la scienza" dell'aprile 1998 è l'impegno della Commissione a preparare una comunicazione volta alla promozione delle pari opportunità uomo-donna nella scienza e nella ricerca. Il progetto di comunicazione deplora il persistere della predominanza maschile, di mentalità

²⁰ Documento del Consiglio 13327/1/98 Rev. 1 del 22 dicembre 1998.

²¹ Documento del Consiglio 13380/98 del 15 dicembre 1998.

²² COM (98) 695 def. del 22 novembre 1998.

sorpassate e di ruoli stereotipati nel contesto della politica comunitaria relativa alla scienza e alla tecnologia, sottolinea la necessità di dati disaggregati in base al sesso migliori e più articolati e di migliorare le possibilità di carriera per le donne negli impieghi scientifici e tecnici; esso inoltre propone di arrivare a una quota del 40% di donne in tutti i comitati consultivi, le commissioni di valutazione e altri organi decisionali importanti nel campo della ricerca e della tecnologia.

La specificità di genere nello sviluppo delle politiche di cooperazione

I governi dei paesi in via di sviluppo cominciano a guardare con favore a una discussione sulle esigenze e potenzialità delle donne per quanto riguarda la loro partecipazione in condizioni di parità con gli uomini. La Commissione tiene ora conto della situazione di genere relativa al paese e al settore interessati, sia nella propria azione strategica, sia nella preparazione dei progetti. Ci sono ancora, però, forti motivi di disparità, come gli effetti sulle donne dei cambiamenti nell'Organizzazione mondiale del commercio, il lungo orario di lavoro cui sono sottoposte le donne in molti paesi, la violenza sulle donne e le ragazze all'interno delle famiglie e della collettività locale, nonché la sottorappresentazione delle donne negli organi politici e decisionali in generale.

Il Consiglio Sviluppo ha preso atto della difficoltà di integrare le questioni di genere nei numerosi settori interessati dalla cooperazione allo sviluppo, e nel maggio 1998 ha avviato un riesame della Risoluzione del 1995 sulle questioni di genere nello sviluppo²³. Rilevata la carenza di personale e delle altre risorse necessarie per agevolare l'integrazione delle questioni di genere, il Consiglio ha invitato la Comunità e gli Stati membri ad aumentare la propria capacità di applicare la Risoluzione.

A livello comunitario si è proceduto a un riesame e a una modifica degli strumenti di progettazione e di verifica, per inserire l'analisi e gli indicatori riguardanti il genere nell'intero ciclo progettuale, dall'individuazione del progetto fino alla sua valutazione. L'integrazione orizzontale delle questioni di genere e della parità fra i sessi è uno dei tre principi guida da applicare sistematicamente in tutti i settori della cooperazione.

Il Regolamento del Consiglio relativo all'integrazione delle questioni «di genere» nella cooperazione allo sviluppo è stato adottato dal Consiglio il 22 dicembre 1998²⁴.

Attuazione della Piattaforma d'azione di Pechino

La 42° sessione della Commissione delle Nazioni Unite sulla condizione delle donne (CSW) si è tenuta a New York nel marzo 1998²⁵. La Presidenza britannica, parlando a nome dell'Unione europea, ha sottolineato che il principio di *mainstreaming* fa parte del nocciolo della Piattaforma d'azione. Caratteristiche essenziali di tale principio sono politiche più sostenibili, che consentiranno alle persone di sentire una maggiore "padronanza" della soluzione e di essere "responsabilizzate", nonché una partecipazione paritaria delle donne e degli uomini ai processi decisionali, essenziale

²³ Conclusioni del Consiglio sull'integrazione della tematica uomo-donna nella cooperazione allo sviluppo, 18 maggio 1998.

²⁴ Regolamento (CE) n. 2836/98 del Consiglio del 22 dicembre 1998, GU L 354/5 del 30.12.1998.

²⁵ Commissione delle Nazioni Unite sulla Condizione delle donne, 42° sessione, Sede generale, 12-13 marzo 1998.

per il rispetto dei diritti umani e la realizzazione della democrazia e di uno sviluppo sostenibile che tenga conto della dimensione umana.

In preparazione a "Pechino + 5", il riesame globale relativo all'attuazione della Dichiarazione e della Piattaforma d'azione adottate a Pechino nel 1995 che si terrà a New York nel giugno del 2000, il ministero spagnolo del Lavoro e degli affari sociali ha ospitato a Madrid, nel novembre 1998, una conferenza europea organizzata in collaborazione con la Commissione. Soffermandosi in particolare sui settori di maggiore interesse per l'UE, la conferenza ha confermato l'emergere di un calendario per la parità comune ai diversi Stati membri, incentrato principalmente su misure specifiche ma moderate, soprattutto per quanto riguarda l'educazione, l'occupazione e i processi decisionali. La conferenza ha adottato una Dichiarazione che denuncia ogni forma di violenza contro le donne.

La stessa città di Pechino ha ospitato, nell'ottobre 1998, un seminario di cinque giorni sui diritti delle donne, nel quadro del dialogo sui diritti umani fra l'Unione europea e la Cina. L'incontro è stato organizzato di concerto fra la Presidenza austriaca e la Commissione²⁶, e ha costituito un'occasione preziosa di confronto fra le ONG cinesi ed europee da una parte e i rappresentanti dei governi e il mondo accademico dall'altra.

Il Consiglio Lavoro e affari sociali del 2 dicembre 1998 ha intrapreso un esame del seguito dato alla conferenza di Pechino, soffermandosi in particolare sull'importanza di dati disaggregati in base al sesso, oltre che di indicatori e analisi comparative a proposito delle donne nei processi decisionali, in base a una proposta della Presidenza austriaca. Ne è risultato il lancio di un processo per lo sviluppo di indicatori e parametri di riferimento nel quadro del seguito che l'unione europea ha dato alla conferenza di Pechino.

Aprire il dibattito sulle pari opportunità nel settore pubblico

L'inserimento di una dimensione di genere nel settore pubblico ha costituito uno dei maggiori temi di discussione del 1998. Sotto la Presidenza britannica, la Commissione pari opportunità e la Commissione europea hanno organizzato un'importante conferenza internazionale su "Il *mainstreaming* della parità fra i sessi nel settore pubblico"²⁷ patrocinata dal governo del Regno Unito e dal *British Council*.

La Presidenza austriaca ha proseguito la discussione per mezzo di una conferenza su "Sostegno alle donne nella pubblica amministrazione"²⁸, che ha sottolineato le sfide che attendono le autorità nell'applicazione delle politiche per le pari opportunità. Sotto la Presidenza austriaca, e col patrocinio della Commissione, si è tenuto anche un seminario su "L'azione positiva nei servizi pubblici"²⁹. La Commissione ha sottolineato che l'integrazione orizzontale non è in contraddizione con l'azione positiva.

²⁶ Seminario UE-Cina fra l'Unione europea e la Federazione cinese delle donne, Pechino, ottobre 26-30, 1998.

²⁷ Conferenza CE su 'Il *mainstreaming* della parità fra i sessi nel settore pubblico', Londra, 22-23 giugno 1998.

²⁸ Vienna, 12-14 novembre 1998.

²⁹ Accademia austriaca della pubblica amministrazione, Seminario sull'azione positiva nei servizi pubblici, 12-13 ottobre 1998, Vienna.

Un programma di formazione e sensibilizzazione rivolto agli alti livelli direttivi in tutti i settori della pubblica amministrazione è il mezzo scelto dalla Svezia. La partecipazione del Primo ministro e di tutti i membri del Governo sottolinea il valore attribuito al programma. La Svezia ha posto l'accento sull'importanza di buoni indicatori e statistiche disaggregati dal punto di vista del sesso, e sul loro ruolo di chiarificazione dei nuovi problemi e prospettive delle politiche di integrazione orizzontale. L'Associazione degli enti locali svedesi, nel quadro del progetto JÄMKOM, sta studiando come una commissione o un comitato possano operare in modo sistematico per realizzare la parità fra i sessi entro la propria sfera di competenze.

In Svezia, le buone prassi in seno alla pubblica amministrazione e nei partiti politici hanno permesso di arrivare a una rappresentanza paritaria delle donne attraverso la formazione, il tutoraggio, la sensibilizzazione e la promozione di un trattamento preferenziale nei confronti dei candidati di pari qualificazione appartenenti al sesso meno rappresentato.

La specificità di genere nella pubblica amministrazione ha ottenuto un ulteriore riconoscimento in Italia, mediante nuove azioni positive e misure di sensibilizzazione. In Grecia, in seguito alla riorganizzazione del Segretariato generale per la parità riferita nella Relazione annuale del 1997, si sono costituiti Uffici per la parità presso i ministeri dell'Economia, dello Sviluppo, del Lavoro e della sicurezza sociale, della Sanità, dell'Istruzione, dell'Agricoltura, dei Trasporti, della Giustizia, della Stampa e dei *mass media*, dell'Ordine pubblico.

SEZIONE 2: NUOVE STRATEGIE PER L'OCCUPAZIONE E LA PARITÀ

Le pari opportunità nel contesto della Strategia europea per l'occupazione

L'adozione degli Orientamenti per l'occupazione 1998 da parte del Consiglio a dicembre 1997 ha segnato un importante passo in avanti a favore della parità uomo-donna. Il 1998 ha visto il consolidarsi del processo, compreso un pieno riconoscimento delle pari opportunità come componente essenziale e fondante del modello europeo di creazione di nuovi posti di lavoro.

Il Consiglio informale congiunto su Occupazione, affari sociali e pari opportunità, tenutosi nel luglio 1998³⁰ a Innsbruck, Austria, ha dichiarato che le pari opportunità sono diventate una necessità economica, e che il mantenimento del modello sociale europeo dipenderà dalla partecipazione delle donne al mercato del lavoro. I ministri hanno discusso i contenuti di una relazione presentata dal ministero austriaco del Lavoro, della sanità e degli affari sociali³¹, che individua tre ragioni principali per cui una dimensione relativa alle pari opportunità è necessaria alla strategia per l'occupazione:

³⁰ Dall'8 al 10 luglio.

³¹ Rubery, J. And Fagan, C., marzo 1998, "Equal Opportunities and Employment in Europe", relazione finale per il ministero del Lavoro, della sanità e degli affari sociali, Repubblica d'Austria, Centro europeo di ricerca sul lavoro e l'occupazione, Manchester.

- una delle principali ragioni della differenza fra i tassi di occupazione dei paesi avanzati è la quota di donne che lavorano;
- una prospettiva di parità fra i sessi è essenziale per comprendere i recenti mutamenti del sistema occupazionale e dello Stato sociale;
- il raggiungimento di un più elevato tasso di occupazione passa anche per un cambiamento della base dell'organizzazione sociale ed economica a favore di un sistema occupazionale e di assistenza sociale più orientato verso il doppio reddito.

Il Comitato consultivo della Commissione per le pari opportunità uomo-donna, nel suo parere³² relativo agli Orientamenti per l'occupazione 1998, ha dichiarato di apprezzare le misure adottate da alcuni Stati membri per inserire le pari opportunità in tutti i pilastri.

I Piani nazionali d'azione (PNA) per l'occupazione 1998

Nel 1998, per la prima volta, gli Stati membri hanno steso dei Piani nazionali d'azione (PNA) che presentano nuovi provvedimenti volti a creare occupazione. In una Comunicazione del maggio 1998³³, la Commissione ha esaminato gli impegni assunti dagli Stati membri per quanto riguarda gli Orientamenti per l'occupazione 1998. In generale, le risposte degli Stati membri dimostrano l'esistenza di un chiaro impegno a progredire nel campo dell'occupazione. Si possono individuare diversi elementi positivi, ma l'interesse principale dei Piani si concentra sui primi due pilastri, l'"occupabilità" e l'"imprenditorialità". Al quarto pilastro, il contenuto dei PNA 1998 per quanto riguarda la parità fra i sessi è modesto e non abbastanza dettagliato.

Il gruppo d'esperti "Genere e occupazione" della Commissione ha valutato i PNA 1998³⁴ dal punto di vista del genere. I risultati di tale valutazione sono stati discussi con le autorità nazionali e le organizzazioni europee delle parti sociali durante un seminario organizzato dalla Commissione nel luglio 1998³⁵.

Qui di seguito si presentano alcune fra le principali conclusioni:

- Nei propri Piani nazionali d'azione 1998, la maggioranza degli Stati membri riconosce l'esistenza di lacune nei servizi di assistenza, soprattutto per quanto riguarda la custodia dei bambini, e afferma di voler potenziare tali servizi. L'Austria, i Paesi Bassi, il Regno Unito e il Lussemburgo hanno fissato i propri obiettivi. La Spagna, il Regno Unito e l'Italia hanno affermato di voler coprire il costo dei servizi di assistenza attraverso provvedimenti fiscali e indennità. Di rado è indicato se esistano servizi per gli anziani e altri familiari a carico.
- Alcuni Stati membri hanno proceduto all'integrazione orizzontale della parità nelle proprie misure generali. È il caso del Lussemburgo, in cui saranno istituiti

³² Parere del Comitato consultivo per le pari opportunità uomo-donna relativo agli Orientamenti per l'occupazione 1998, 7 luglio 1998.

³³ COM(98) 316 del 15.5.1998.

³⁴ Bettio, F. Bimonte, S. e Tiezzi, S., "The National Action Plans for Employment: Assessment from a Gender Perspective", Relazione della rete d'esperti "Genere e occupazione", Commissione europea, DG V, luglio 1998.

³⁵ Bruxelles, 3 luglio 1998.

contributi speciali volti ad aumentare la partecipazione delle donne al tirocinio nelle aziende. In Austria si è elaborato un approccio integrato per ridurre le disparità fra i sessi nel settore dell'occupazione e combinare vari provvedimenti rivolti alle donne quali la formazione, le compensazioni salariali e la formazione professionale in professioni tradizionalmente a predominanza maschile con l'istituzione di servizi di custodia dei bambini.

- Il Belgio, la Grecia e i Paesi Bassi hanno sottolineato il sostegno fornito per rendere l'orario di lavoro più compatibile con la vita familiare e diffondere il doposcuola. L'Irlanda ha istituito un gruppo di lavoro d'esperti sulla custodia dei bambini, per sviluppare un quadro nazionale in materia. La Commissione ha osservato lungo tutto l'arco dell'anno gli sviluppi nel settore della custodia dei bambini³⁶.

Al Consiglio europeo di Cardiff, tenutosi il 15-16 giugno 1998 durante la Presidenza britannica, gli Stati membri sono stati sollecitati a:

- rafforzare l'azione relativa alle pari opportunità provvedendo a che la parità uomo-donna sia inserita in tutte le politiche dell'occupazione;
- promuovere pratiche di lavoro compatibili con la famiglia, compresi adeguati sistemi di custodia dei bambini e di congedo parentale.

La Relazione congiunta sull'occupazione³⁷ del 14 ottobre 1998 presenta un'analisi dell'applicazione dei PNA e una serie di buone prassi riscontrabili negli Stati membri. I capi di Stato e di governo hanno tenuto conto di questo esame dettagliato al Consiglio europeo di Vienna del dicembre 1998.

Il 14 ottobre 1998 la Commissione ha anche presentato la prima "Relazione sui tassi di occupazione", preparata su richiesta del Vertice europeo sull'occupazione di Lussemburgo (novembre 1997). La relazione indica che le donne rappresentano un notevole potenziale per un aumento dell'occupazione nell'Unione, purché siano forniti i necessari incentivi e opportunità. Essa inoltre sottolinea l'importanza di provvedimenti atti a incoraggiare e ad aiutare le donne a rimanere sul mercato del lavoro per un periodo più lungo della loro vita lavorativa. La fiscalità e i sistemi di assistenza sociale e di custodia dei bambini dovrebbero essere riformati, in modo da contribuire alla crescita dell'occupazione femminile.

Gli Orientamenti per l'occupazione 1999

Approvando gli Orientamenti per il 1999 a dicembre dello scorso anno, il Consiglio Affari sociali ha rafforzato il proprio impegno per la parità. Le pari opportunità uomo-donna sono state inserite in tutte le politiche per l'occupazione e, allo stesso tempo, continuano a costituire un pilastro specifico delle politiche stesse che richiede

³⁶ "Gender and working time Policies", 1998, Rete europea di esperti dell'occupazione, Commissione europea, DG V.

³⁷ "Care in Europe", relazione congiunta delle reti di esperti "Genere e occupazione" e "Genere e diritto", 1998, Commissione europea, DG V.

³⁷ SEC(98) 1688.

un'attenzione particolare e provvedimenti specifici per l'integrazione delle donne nel mondo del lavoro.

I nuovi Orientamenti per il 1999 inseriscono l'uguaglianza fra i sessi in tutti i pilastri, e mantengono un quarto pilastro specifico relativo alle pari opportunità uomo-donna.

Le pari opportunità per le donne e gli uomini nel Quarto pilastro degli Orientamenti per l'occupazione 1999:

"Approccio basato sull'integrazione di genere

Le donne incontrano tuttora particolari problemi nell'accesso al mercato del lavoro, nell'avanzamento professionale, nella retribuzione e nella conciliazione del lavoro con la vita familiare. Per tali ragioni è importante tra l'altro: garantire che politiche attive rivolte al mercato del lavoro siano disponibili per le donne in proporzione alla loro quota di disoccupazione; ridurre i disincentivi fiscali, ovunque ne esistano, sull'offerta di forza lavoro femminile; prestare particolare attenzione agli ostacoli che impediscono alle donne di avviare un'attività autonoma; garantire che le donne possano trarre benefici effettivi da un'organizzazione flessibile del lavoro.

Pertanto gli Stati membri

adotteranno un approccio basato sull'integrazione di genere nell'attuare gli orientamenti in tutti e quattro i pilastri. Al fine di valutare significativamente i progressi realizzati in quest'ambito, gli Stati membri dovranno prevedere sistemi e procedure adeguati di raccolta dei dati.

Affrontare il problema della discriminazione tra donne e uomini

Gli Stati membri e le parti sociali dovrebbero provvedere affinché la loro volontà di promuovere le pari opportunità si concretizzi in un aumento dell'occupazione femminile. Dovrebbero altresì prestare attenzione allo squilibrio esistente per quanto riguarda la presenza delle donne o degli uomini in alcuni settori di attività e in determinate professioni, nonché al miglioramento delle opportunità di carriera per le donne. Gli Stati membri:

si adopereranno per ridurre il divario tra il tasso di disoccupazione femminile e quello maschile, attraverso misure di sostegno attivo dell'occupazione delle donne e intraprenderanno iniziative volte a realizzare una presenza equilibrata delle donne e degli uomini in tutti i settori e in tutte le professioni. Avvieranno iniziative positive per promuovere la pari retribuzione per pari lavoro e lavoro di pari valore e ridurre i differenziali di redditi fra donne e uomini. Per ridurre i divari di genere, gli Stati membri prenderanno inoltre in considerazione un più vasto impiego di misure per la promozione della condizione femminile.

Conciliare lavoro e vita familiare

Particolarmente importanti per le donne e gli uomini sono le politiche in materia di interruzione della carriera, congedo parentale e lavoro a tempo parziale e regimi di lavoro flessibili che rispondano agli interessi sia dei datori di lavoro che dei lavoratori. Al riguardo, si dovrebbe accelerare e sorvegliare periodicamente l'attuazione delle pertinenti direttive e accordi delle parti sociali. Occorre altresì fornire sufficienti strutture di buona qualità per la custodia dei bambini e l'assistenza alle persone non autosufficienti, al fine di favorire l'ingresso e la permanenza delle donne e degli uomini sul mercato del lavoro. A questo proposito è fondamentale un'adeguata ripartizione delle responsabilità familiari. Per rafforzare le pari opportunità, gli Stati membri e le parti sociali:

studieranno, attueranno e incoraggeranno interventi volti a promuovere politiche in favore delle famiglie, compresi servizi di assistenza economicamente sostenibili, accessibili e di alta qualità per i figli e altri familiari a carico, nonché regimi relativi al congedo parentale e ad altri tipi di congedo.

Facilitare il reinserimento sul mercato del lavoro

Gli Stati membri:

presteranno particolare attenzione alle donne e agli uomini che intendono reinserirsi sul mercato del lavoro dopo un periodo di assenza e, a tal fine, esamineranno i mezzi atti a sopprimere progressivamente gli ostacoli che si frappongono al reinserimento."

Fonte: Progetto di risoluzione del Consiglio, del 16.12.1998, relativa agli Orientamenti per l'occupazione 1999.

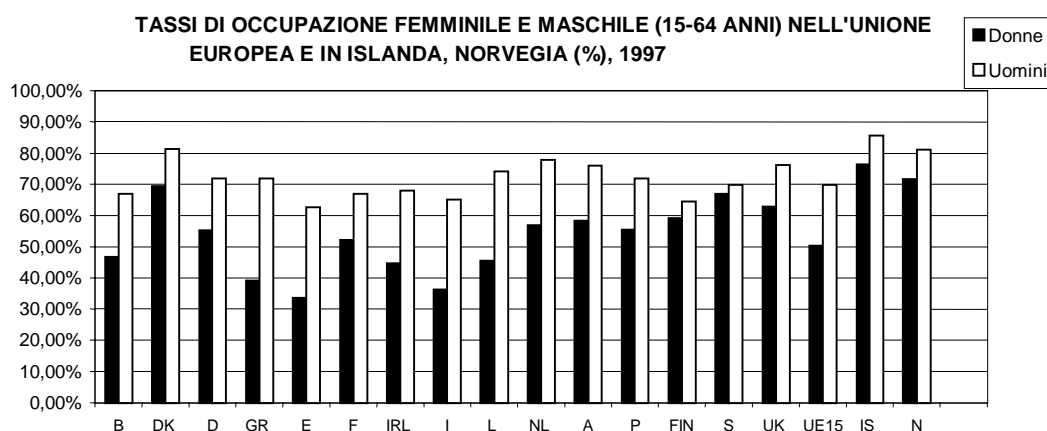
La lotta contro la disuguaglianza fra i sessi nel mondo del lavoro

La desegregazione del mercato del lavoro resta un obiettivo centrale della strategia per l'occupazione. La concentrazione di lavoro femminile negli stessi settori è rimasta alta, ed è addirittura lievemente aumentata fra il 1996 e il 1997.

La presenza femminile in lavori non convenzionali è più alta di quella maschile. Nel 1997, il 13% delle lavoratrici aveva un contratto a tempo determinato, contro l'11% dei lavoratori maschi. Le donne continuano a essere l'80% di coloro che lavorano a tempo parziale.

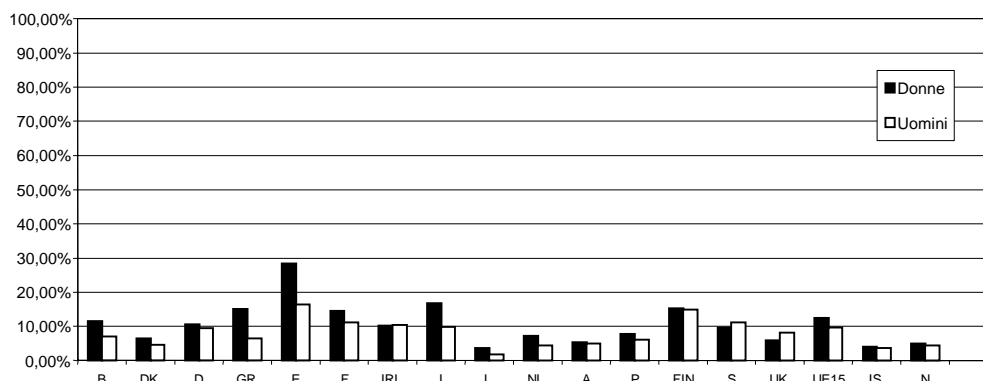
La quota di posti di lavoro del settore dei servizi continua a crescere, e nel 1997 ha raggiunto il 66% del totale. Le donne con un impiego continuano ad essere concentrate in tale settore, e rappresentano ormai un po' più dell'80% delle lavoratrici di tutta l'Unione europea, oscillando fra il 56% della Grecia e il 94% della Danimarca.

La tendenza degli ultimi anni all'aumento dei lavori qualificati è accompagnata da un crescente afflusso femminile verso questi posti di alto livello; si è assistito però a un'ancor maggiore segregazione di altre parti del mercato del lavoro. Ad esempio, la quota di donne nelle professioni impiegatizie, un settore in cui le donne erano già ben rappresentate in numerosi Stati membri, è cresciuta in tutta l'Unione, ma sono emerse nuove disparità: il divario fra le esperienze e le opportunità sul mercato del lavoro delle donne più colte rispetto a quelle con minore istruzione si è fatto più netto.



Fonte: Eurostat, indagine sulle forze di lavoro

TASSI DI DISOCCUPAZIONE FEMMINILE E MASCHILE (15-64 ANNI) NELL'UNIONE EUROPEA E IN ISLANDA, NORVEGIA (%), 1997



Fonte: Eurostat, Indagine sulle forze di lavoro

L'equilibrio fra il lavoro e la vita familiare

Le previsioni demografiche indicano che la popolazione dell'Unione europea sarà composta da meno bambini e più anziani, il che implica un mutamento di caratteristiche delle persone non autosufficienti, con notevoli ripercussioni non solo sulla partecipazione delle donne e degli uomini al mercato del lavoro, ma anche per quanto riguarda l'organizzazione dei servizi di assistenza, a pagamento e gratuiti.

L'assistenza è in larga misura un compito svolto dalle donne, spesso a livello informale e non retribuito o comunque sottopagato. Si sono individuate diverse misure, spesso molto varie, per facilitare la conciliazione del lavoro con gli oneri di assistenza³⁸: tali misure, oggetto di uno scambio di vedute al Consiglio informale di Innsbruck³⁹, comprendono disposizioni relative al tempo, come congedi e orari ridotti, ma anche indennità pecuniarie e servizi di custodia dei bambini.

Il Comitato consultivo della Commissione, nel suo parere sulla comunicazione della Commissione sul futuro della protezione sociale⁴⁰, ha sottolineato che i sistemi di sicurezza sociale dovrebbero riconoscere il prezioso contributo che l'assistenza apporta alla società.

L'invecchiamento della popolazione europea è lungi dall'essere una tendenza neutra rispetto al sesso: nella fascia di età fra i 65 e i 79 anni ci sono tre donne ogni due uomini, e la proporzione aumenta ogni dieci anni. Gli effetti di questo cambiamento associati alla creazione di impieghi in settori tradizionalmente non retribuiti, caratterizzati da lavoro svolto dalla famiglia o volontariamente, sono il tema di nuove ricerche che nel 1998 la Commissione ha avviato in dieci paesi⁴¹.

³⁸ "Reconciliation between work and family life", Commissione europea, DG V, 1998

³⁹ Incontro informale dei ministri del Lavoro e degli Affari sociali, Innsbruck, Austria, 8-10 luglio, 1998.

⁴⁰ COM(97) 102 def. del 12.3.1997, Modernizzare e migliorare la protezione sociale nell'Unione europea.

⁴¹ "Employment, family and community activities", Fondazione europea per il miglioramento delle condizioni di vita e di lavoro, Dublino

La parità fra i sessi richiede un nuovo ordine del lavoro, basato sul principio di una migliore distribuzione delle responsabilità fra le donne e gli uomini. Per l'Unione europea, il rafforzamento delle pari opportunità uomo-donna richiede l'introduzione di politiche più incisive che permettano di conciliare meglio il lavoro e le responsabilità familiari. Questo assunto è sottolineato dal punto 17 degli Orientamenti per l'occupazione 1998, secondo il quale gli Stati membri "si adopereranno per migliorare, nei casi in cui esiste un fabbisogno non soddisfatto, i livelli di accesso alle strutture assistenziali".

La volontà di migliorare, nei casi in cui esiste un fabbisogno non soddisfatto, i livelli di accesso alle strutture assistenziali è rafforzata dal quarto pilastro degli Orientamenti per il 1999, come risultato delle discussioni tenutesi fra i ministri della Parità il 5-6 maggio 1998. I ministri hanno concluso che una migliore conciliazione di lavoro e responsabilità familiari è un fattore fondamentale per tutta una serie di questioni sociali, e hanno affermato l'indispensabilità di una custodia dei bambini economicamente sostenibile, accessibile e di qualità, nonché di regimi di congedo, fra cui quello parentale, e di politiche del lavoro compatibili con la famiglia. In osservanza delle conclusioni dei ministri partecipanti alla riunione di Belfast, gli Orientamenti per il 1999 concordati dal Consiglio dei ministri degli Affari sociali e approvati dal Consiglio di Vienna tenutosi nel dicembre 1998 affermano che: "gli Stati membri e le parti sociali studieranno, attueranno e promuoveranno politiche favorevoli alla famiglia, compresi servizi di assistenza economicamente sostenibili, accessibili e di qualità per i figli e altri familiari a carico, nonché regimi relativi al congedo parentale e di altro tipo"⁴².

Il *mainstreaming* delle pari opportunità in tutti gli Orientamenti per l'occupazione

Gli Orientamenti per l'occupazione 1999 invitano esplicitamente gli Stati membri, per la prima volta, a inserire la parità nei primi tre pilastri della strategia, pilastri relativi a occupabilità, imprenditorialità e adattabilità. Ne consegue l'integrazione di una prospettiva di genere in settori di portata più vasta della politica "classica" per la parità. A livello europeo, l'integrazione orizzontale in tali settori è già cominciata, ed è proseguita lungo tutto il 1998. Qui di seguito si illustrano la pertinenza e praticità del *mainstreaming* nei campi connessi con l'occupazione.

• Imprenditorialità femminile

Le donne continuano ad essere poco attive nell'avvio di nuove imprese e incontrano difficoltà maggiori rispetto agli uomini quando si tratta di sviluppare un'azienda o di ottenere un prestito. Nel quadro dell'iniziativa Occupazione-NOW si è costituito un gruppo tematico per promuovere l'imprenditorialità femminile: tale gruppo ha esaminato numerose iniziative coronate da successo, e nel 1998 ha pubblicato uno speciale opuscolo⁴³ che fa il punto dell'analisi e delle buone prassi.

⁴² Progetto di risoluzione del Consiglio del 16.12.1998 sugli Orientamenti per l'occupazione 1999.

⁴³ "Business creation by women, measures to support the creation, consolidation and growth of women-owned business", Commissione europea, DG V, Unità V/B/4, 1998.

Nel 1997, in base al terzo Programma pluriennale per le PMI⁴⁴, è uscito un invito a presentare proposte⁴⁵. Le donne titolari e co-titolari di aziende sono il tema di più di un terzo dei progetti sostenuti.

- **Nuove forme di organizzazione dell'orario lavoro**

Sono necessarie nuove possibilità di lavoro a tempo parziale e di orario flessibile, per rimuovere gli ostacoli strutturali e occasionali ai doveri di assistenza delle donne e degli uomini: la condivisione dei compiti, la capacità di gestire il tempo nei giorni lavorativi e la riduzione dell'orario di lavoro sono alcuni temi di un crescente dibattito sulla vita lavorativa.

Il monitoraggio dei modi in cui è organizzato l'orario di lavoro è un compito alquanto complesso: i recenti sviluppi sembrano indicare che in questo ambito si stia progredendo lentamente. Il divario fra l'orario delle donne e quello degli uomini si sta riducendo, forse perché gli orari di lavoro delle donne si stanno adeguando a quelli, più lunghi, degli uomini.

Al centro delle disparità fra donne e uomini sul mercato del lavoro si pone la questione del genere e delle politiche relative all'orario di lavoro⁴⁶.

- **La partecipazione delle donne alla società dell'informazione**

La società dell'informazione, col relativo sviluppo di nuove tecnologie, sta creando un numero non trascurabile di nuovi posti di lavoro, nonché nuove forme di impiego come il telelavoro che, in alcuni casi, possono aiutare a conciliare il lavoro e la famiglia. Il 27 maggio 1998, la Commissione ha esortato gli Stati membri a ratificare la Convenzione sul lavoro a domicilio dell'Organizzazione internazionale del lavoro (cfr. Sezione 4)⁴⁷.

Le donne sono sottorappresentate nel mondo delle nuove tecnologie, per cui è di fondamentale importanza per il futuro evitare la segregazione e integrare le donne nei nuovi settori ad alta tecnologia. La conferenza "Occupazione 2002, il futuro delle donne" tenutasi a Linz, in Austria, il 3-4 settembre 1998, ha concluso che la ripartizione delle mansioni fra le donne e gli uomini ha luogo al momento in cui la nuova tecnologia fa il suo ingresso nel luogo di lavoro, e che lo sviluppo delle competenze, cambiamenti di prospettiva e l'avvio di politiche compatibili con la famiglia possono aumentare le opportunità offerte alle donne.

- **La specificità di genere nel dialogo sociale**

Il Consiglio europeo di Vienna ha confermato che le organizzazioni europee delle parti sociali (UNICE, CEEP e CES)⁴⁸ possono svolgere un ruolo importante nella

⁴⁴ Terzo programma pluriennale per le piccole e medie imprese nell'Unione europea (1997-2000)

⁴⁵ GU C 117/17 del 15.4.1997.

⁴⁶ "Gender and working time policies", Gruppo d'esperti "Genere e occupazione", Commissione europea, DG V, 1998.

⁴⁷ GU L 165 del 10.6.1998.

⁴⁸ Unione delle confederazioni delle industrie della Comunità europea, Centro europeo dell'impresa a partecipazione pubblica, Confederazione europea dei sindacati.

realizzazione della strategia per l'occupazione. Gli Orientamenti per l'occupazione 1998 e 1999 menzionano l'importanza di tale contributo in tutti i pilastri.

Il dialogo sociale e il modello sociale europeo sono stati al centro, sotto la Presidenza austriaca, di una conferenza tenutasi a Vienna⁴⁹ nel novembre 1998, che ha sottolineato l'importante ruolo delle parti sociali nel settore delle pari opportunità, in particolare per quanto riguarda l'applicazione della parità salariale e il rafforzamento dello status dei lavoratori a tempo parziale e con contratti a tempo determinato, settori in cui le donne costituiscono la maggioranza.

Le organizzazioni europee delle parti sociali hanno aperto trattative riguardanti i lavoratori con contratti a tempo determinato il 23 marzo 1998, per completare un accordo sul tempo parziale⁵⁰ concluso nel 1997⁵¹. Tale accordo riveste un'importanza cruciale per le donne, che costituiscono la maggioranza delle persone impiegate a tempo parziale. Le suddette organizzazioni possono inoltre svolgere un ruolo importante per quanto riguarda l'orario di lavoro, ai fini di una conciliazione di lavoro e vita familiare.

Le parti sociali possono contribuire alla modernizzazione dell'organizzazione del lavoro, agevolando e integrando così l'attuazione del pilastro dell'adattabilità contenuto negli Orientamenti per l'occupazione. Il 25 novembre 1998 è stata adottata una Comunicazione che invita le parti sociali a esaminare ulteriori metodi per migliorare allo stesso tempo la flessibilità e la sicurezza della nuova organizzazione del lavoro⁵². Le parti sociali possono affrontare utilmente le questioni riguardanti l'ingresso e la reintegrazione delle donne nella vita lavorativa, l'accesso alla formazione e una migliore conciliazione fra le responsabilità familiari e professionali. A Vienna, nel settembre 1998, un convegno di esperti ha rilevato l'importanza delle parti sociali per quanto riguarda lo sforzo volto a conciliare lavoro e vita familiare, e la necessità che la società del futuro ascolti i propri figli e disegni le proprie politiche secondo le esigenze e le prospettive degli stessi⁵³.

Il dialogo settoriale è, in molti casi, una dimensione adeguata per promuovere migliori pari opportunità uomo-donna sul mercato del lavoro. Da uno studio sulle condizioni di lavoro in diversi settori dell'economia europea⁵⁴ si evince che c'è un legame fra una forte contrattazione di categoria e le buone prassi nel campo delle pari opportunità. Per dare un seguito a tale relazione, nel 1999 le parti sociali del settore tessile, dell'abbigliamento e dell'elettricità lanceranno progetti di ricerca-azione, studi e conferenze col sostegno della Commissione.

⁴⁹ "Il modello sociale europeo e il dialogo sociale", Vienna, 9 novembre 1998, conferenza organizzata dal ministero del Lavoro, della sanità e degli affari sociali.

⁵⁰ Direttiva 97/81/CE del Consiglio relativa all'accordo quadro sul lavoro a tempo parziale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES.

⁵¹ Direttiva 98/23/CE del Consiglio che estende al Regno Unito la direttiva 97/81/CE.

⁵² COM(98) 592 del 25.11.1998, Modernizzare l'organizzazione del lavoro - Un atteggiamento positivo nei confronti dei cambiamenti.

⁵³ "Una strategia per l'Europa - L'equilibrio tra lavoro e famiglia", Vienna, 14-15 settembre 1998.

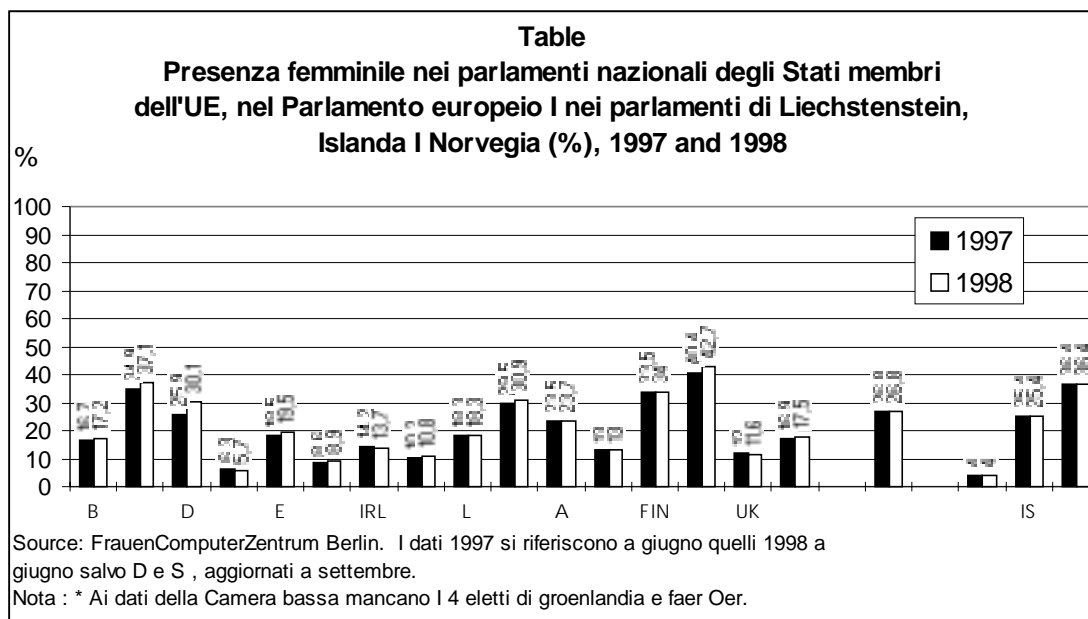
⁵⁴ "Women's working conditions in different sectors of the European economy", relazione finale di Tina Weber e Peter Foster.

SEZIONE 3: PROMUOVERE UN'EQUILIBRATA RAPPRESENTANZA DEI SESSI NEI PROCESSI DECISIONALI

La "questione dell'equilibrio fra i sessi"

Nel 1998 si è svolto un notevole dibattito attorno alla rappresentanza delle donne nei posti di responsabilità e a livello decisionale negli organismi politici. Negli ultimi anni, la disponibilità di statistiche comparabili sull'equilibrio fra i sessi nei processi decisionali all'interno degli Stati membri ha gradualmente migliorato la visibilità di questo problema. Un gran numero di governi, partiti politici e istituzioni dell'Unione europea ha riconosciuto la necessità di cambiare le cose e si è posto l'obiettivo di un'equilibrata partecipazione dei due sessi agli organi, alle commissioni e ai comitati elettivi o nominati. A giustificare quest'obiettivo sono argomenti di ordine politico, economico e sociale. Il principio democratico suggerisce di estendere una migliore rappresentanza delle donne e degli uomini all'obiettivo della democrazia basata sulla parità. Il principio della migliore utilizzazione delle risorse umane suggerisce di trarre pienamente profitto dai talenti e dal potenziale delle donne. Il principio della giustizia sociale suggerisce di assicurare una parità de facto nell'accesso a tutte le risorse economiche e di potere disponibili.

L'obiettivo quantitativo di un'equilibrata rappresentanza dei due sessi negli organi decisionali è anche connesso con l'obiettivo qualitativo di un cambiamento della politica e del modo di prendere le decisioni. Appare necessaria una massa critica di circa il 30% di donne per creare la dinamica indispensabile al miglioramento qualitativo delle decisioni, affinché queste riflettano i problemi, le esigenze e gli interessi delle donne e degli uomini. I punti di vista dei due sessi, differenti ma complementari e capaci di apportare un reciproco arricchimento, dovrebbero riflettersi in tutte le politiche pubbliche che influiscono sulla vita quotidiana dei cittadini. Il trattato di Amsterdam sottolinea l'impegno dell'UE alla parità uomo-donna in tutte le sue politiche. Sono necessarie una vasta collaborazione e l'azione coordinata di tutte le Istituzioni europee, degli Stati membri, delle parti sociali e delle ONG, se si vuole veramente progredire in direzione di un equilibrio fra i sessi nei processi decisionali.



La presenza femminile nei parlamenti e nei governi dell'Unione europea

In seguito alla tornata di elezioni del 1997 si è registrato un significativo aumento della presenza femminile nelle assemblee parlamentari nazionali. Le elezioni in Danimarca, Paesi Bassi, Svezia e Germania tenutesi nel 1998 hanno consolidato il fenomeno, senza però migliorarlo in modo rilevante. Nel complesso, la presenza femminile nei parlamenti nazionali è cresciuta di un magro 0,6% (dal 16,9% del 1997 al 17,5% del 1998).

Un'analisi ristretta alla camera bassa dei vari parlamenti indica una tendenza leggermente più favorevole: nel 1997, la quota di seggi occupati da donne nelle camere basse d'Europa era al 20,3%, ed è salita al 21,1% nel 1998. Il divario fra i sessi nelle camere alte dei vari parlamenti nazionali è molto maggiore, con solo il 10,3% di rappresentanza femminile (1997: 10,4%, 1998: 10,3%).

A livello di governo si rileva un incremento della proporzione di donne occupanti incarichi ministeriali fra il 1997 e il 1998 (dal 19,3% al 21,9). Significativi aumenti si sono registrati nei governi del Lussemburgo (dal 25 al 33,3%), della Danimarca (dal 26,5 al 35%), della Germania (dal 15,6 al 35%) e dell'Italia (dal 17,1 al 20,5%). È però intervenuto un calo in Finlandia e Austria, dove la percentuale delle donne al governo è scesa di oltre 5 punti percentuali.

I livelli più elevati di partecipazione femminile ai processi decisionali si registrano su scala regionale. Fra il 1997 e il 1998, la relativa quota è aumentata dell'1,3% (dal 23,2 al 24,5%) per i governi regionali, e dell'1,2% (dal 26,6 al 27,8%) per le assemblee regionali.

La presenza femminile nel Parlamento europeo

Le prossime elezioni per il Parlamento europeo si terranno nel giugno 1999, per un mandato di cinque anni. La tendenza complessiva delle ultime due legislature ha

indicato un costante aumento delle donne parlamentari: la percentuale di seggi occupati da donne è salita dal 17,3 (75 seggi) del giugno 1984 al 20% (103 seggi) delle elezioni del giugno 1989. La quota è ulteriormente aumentata con la consultazione del 1994, in cui le donne che siedono nel Parlamento europeo sono arrivate al 25,7% (vale a dire 146 seggi su 567 seggi totali).

Il 1° gennaio 1995, l'Austria, la Finlandia e la Svezia sono entrate nell'Unione europea, col risultato che nel 1996 la rappresentanza femminile è salita al 26,4%. In seguito a sostituzioni e dimissioni, le parlamentari sono arrivate al 26,7% nel 1998, ancor prima delle elezioni previste per il 1999⁵⁵.

L'Ufficio di presidenza del Parlamento è composto da 14 vicepresidenti e cinque questori: al momento le donne che ricoprono l'incarico di vicepresidente sono tre (21,4%). Attualmente inoltre ci sono tre donne (su venti) a ricoprire l'incarico di Presidente di una commissione permanente e una (su tre) presiede una sottocommissione.

Il Parlamento europeo⁵⁶ ha effettuato un'analisi relativa ai sistemi elettorali attualmente in vigore negli Stati membri e al loro effetto sulla rappresentanza politica delle donne. I risultati indicano che le quote più alte di presenza femminile si trovano nei parlamenti nazionali (Svezia, Finlandia, Danimarca, Paesi Bassi) eletti col sistema proporzionale o con un sistema elettorale misto. Negli Stati membri con la quota più bassa di partecipazione femminile (Grecia, Francia e Regno Unito) sono in vigore il sistema maggioritario o sistemi misti. La validità di queste conclusioni è comprovata da una ricerca internazionale che mette a confronto 162 paesi⁵⁷.

Nell'imminenza delle elezioni per il Parlamento europeo del 1999, reti quali l'EUDIF⁵⁸ e la Lobby delle donne europee stanno conducendo una campagna per convincere i partiti politici in tutti gli Stati membri della necessità di presentare liste di candidati organizzate secondo un sistema di alternanza donna-uomo. La campagna europea "Votate per la parità", patrocinata dalla Commissione, contribuirà in modo significativo ad aumentare il numero di donne che ricoprono cariche elettive.

La presenza femminile nelle altre Istituzioni europee

Nel 1998 sono sorte molte nuove strutture finalizzate all'applicazione del Terzo programma d'azione per le pari opportunità per le donne e gli uomini (1997-2000) al personale della Commissione. A metà del 1998 erano 22 le Direzioni e gli uffici partecipanti alla realizzazione di nuove strutture, piani d'azione e verifiche, rivitalizzando così il tema della parità per il personale della Commissione. Nello stesso anno si è verificato un importante cambiamento, con l'adozione di un nuovo Regolamento del Consiglio che inserisce le clausole di parità nei procedimenti di reclutamento e nello status dei funzionari⁵⁹. Si sono fissati gli obiettivi di reclutamento e promozione per il 1998 relativi ai gradi superiori. Sono previsti la nomina di donne a

⁵⁵ Parlamento europeo, 1998.

⁵⁶ Direzione per la ricerca del Parlamento europeo, "Differential Impact of the Electoral Systems on Female Political Representation", Women's Rights Series, n. 8, 1997.

⁵⁷ Unione interparlamentare, "Electoral Systems: A Worldwide Comparative Study", Ginevra, 1993; "Men and Women in Politics: Democracy still in the Making", Ginevra, 1997.

⁵⁸ Rete europea di documentazione e informazione delle donne, Parigi, Francia.

⁵⁹ Regolamento del Consiglio 781/98 del 7.4.98. GU L 113 del 15.4.98, p. 4.

Direttore, l'aumento delle nomine ai livelli direttivi intermedi, il reclutamento di un numero massimo di donne al livello di amministratore principale e fra il personale assunto a seguito dell'ampliamento, nonché il reclutamento di un numero massimo di donne per i posti di amministratore e viceamministratore per il personale nel suo complesso⁶⁰.

La Commissione in carica fra il 1989 e il 1993 aveva 2 Commissari donna su 17. La Commissione attuale ne conta 5 su 20. Una nuova Commissione sarà nominata a fine 1999.

Si è registrato un certo progresso per quanto riguarda la rappresentanza femminile anche in seno al Comitato economico e sociale e al Comitato delle regioni.

Il Comitato economico e sociale (CES) ha 222 membri, provenienti dalle organizzazioni sociali ed economiche degli Stati membri. La nomina di donne al CES è aumentata negli ultimi anni, così che la loro proporzione nel mandato attuale (1998-2000) è al 17%. Nel 1998, per la prima volta una donna è stata eletta alla presidenza del CES.

I 222 membri del Comitato delle regioni ricoprono un mandato di quattro anni. La percentuale delle donne prescelte per il secondo mandato (1998), è arrivata al 14,9%, contro il 9,9% del primo mandato (1994-1998).

Non si osserva alcun progresso per quanto riguarda la Corte di giustizia delle Comunità europee, composta da 15 Giudici e nove Avvocati generali, tutti uomini. Il Tribunale di primo grado, composto da 15 Giudici, si è aggiunto alla Corte di giustizia nel 1989, e comprende due Giudici donna. Tutti i 15 membri della Corte dei conti sono uomini.

I passi successivi

Quasi metà degli Stati membri hanno vissuto elezioni o cambiamenti di governo negli ultimi due anni. In molti casi si è registrato un chiaro incremento del numero di donne nei governi e nei parlamenti nazionali. Inoltre, la mobilitazione per l'elezione del Parlamento europeo (giugno 1999) ha ulteriormente accresciuto l'interesse della classe politica. I suddetti sviluppi hanno accresciuto il potenziale per un'azione a favore di un'equilibrata rappresentanza dei due sessi in politica. In questo contesto favorevole, il 1999 è l'anno in cui gli Stati membri devono riferire le azioni da loro svolte nel settore, in osservanza dell'impegno fissato dalla Raccomandazione del Consiglio (96/694/CE)⁶¹ del 2 dicembre 1996 riguardante la partecipazione delle donne e degli uomini al processo decisionale.

Preparando questa relazione, la Commissione ha organizzato un seminario⁶², nel maggio 1998, per sostenere gli Stati membri nello sviluppo di strategie nazionali integrate per il potenziamento della partecipazione femminile ai processi decisionali. Riunendo i diversi soggetti nazionali, il seminario ha rappresentato una sede per lo scambio e la divulgazione delle buone prassi già in atto in vari paesi. Nel corso del

⁶⁰ SEC(1998) 518.

⁶¹ GU L 319/11 del 10.12.1996.

⁶² Bruxelles, 11 maggio 1998.

1999, la Commissione richiederà agli Stati membri e alle Istituzioni europee (anch'esse interessate dalla raccomandazione) le informazioni necessarie per valutare l'attuazione della raccomandazione nel primo triennio trascorso dalla sua adozione. La relazione servirà da base per un raffronto sistematico delle politiche nazionali a favore dell'equilibrio fra i sessi nei prossimi anni, e diventerà un importante strumento di monitoraggio dei progressi compiuti.

Ne deriverà anche un contributo alla realizzazione di indicatori e analisi comparate relativi ai processi decisionali, da inserire nel monitoraggio europeo della Piattaforma d'azione di Pechino (cfr. capitolo 1). Per l'analisi del seguito dato a Pechino, effettuata dal Consiglio nel 1998, la Presidenza austriaca ha preparato un documento di consultazione sull'importanza di dati, indicatori e analisi comparate disaggregati dal punto di vista del genere. Il documento dà particolare risalto all'avanzamento delle donne nei posti decisionali e di potere, soprattutto per quanto riguarda i processi decisionali, obiettivo strategico approvato dagli Stati membri. Il consenso unanime espresso da questi ultimi nei confronti della suddetta impostazione al Consiglio Affari sociali e occupazione del 2 dicembre 1998 indica l'impegno solenne dei *leader* politici dell'Unione europea a progredire in direzione di un'equilibrata rappresentanza fra i sessi nei processi decisionali in ambito politico. Tale impegno sposa e rafforza l'impegno politico delle Istituzioni europee nella stessa direzione.

SEZIONE 4: NORMATIVA SULLA PARITÀ

Introduzione

Il 1998 è stato un anno di consolidamento per quanto riguarda gli aspetti giuridici della parità di trattamento per le donne e gli uomini. Il Consiglio ha adottato due direttive, che estendono al Regno Unito le direttive sull'onere della prova e sul tempo parziale adottate nel 1997 ai sensi del Protocollo sulla politica sociale. Questa nuova estensione che interessa il Regno Unito, dopo quella del 1997 riguardante le direttive sul congedo parentale e sull'informazione e la consultazione dei lavoratori, simboleggia il ritorno a una politica sociale equilibrata e unificata. Le suddette direttive hanno aggiornato e completato il quadro delle normative europee in materia di parità.

La Corte di giustizia ha emesso un numero insolitamente alto (11) di importanti sentenze nel settore della parità di trattamento per le donne e gli uomini. Per molte altre cause le udienze si sono tenute nel 1998, ed è attesa una sentenza nei prossimi mesi. L'alto numero di sentenze indica senza dubbio un aumento della consapevolezza dei propri diritti da parte delle lavoratrici che si sentono discriminate a livello salariale, di accesso all'occupazione, di condizioni di lavoro o di diritto alla sicurezza sociale. Nel 1998, inoltre, si è esaminata l'applicazione pratica delle direttive sulla parità da parte degli Stati membri e, ove necessario, si sono avviate procedure d'infrazione volte a garantire una corretta attuazione. Nel 1999, l'adozione, da parte della Commissione, di due relazioni sull'attuazione delle direttive riguardanti il congedo di maternità e parentale darà un'ulteriore indicazione dell'obiettivo di un accurato esame della corretta attuazione e applicazione del diritto comunitario negli Stati membri.

Tutela delle lavoratrici gestanti e puerpere

Ai sensi dell'articolo 14 della Direttiva 92/85/CEE del Consiglio, del 19 ottobre 1992, concernente l'attuazione di misure volte a promuovere il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento (decima direttiva particolare ai sensi dell'articolo 16, paragrafo 1 della direttiva 89/391/CEE)⁶³, la Commissione sta per adottare una relazione sull'applicazione di questa direttiva negli Stati membri. In tale relazione, compilata in base alle risposte a un questionario fornite dagli Stati membri, la Commissione attesta che la maggior parte delle disposizioni della direttiva è stata recepita correttamente.

È particolarmente interessante rilevare che, anche se tutte le normative nazionali in materia sono in linea con la direttiva, da uno Stato membro all'altro esistono differenze rilevanti sia in relazione alla durata del congedo di maternità sia per quanto riguarda l'importo della remunerazione o dell'indennità assegnata durante il periodo in questione. In Portogallo, ad esempio, la legge relativa alla tutela delle lavoratrici incinte (e della paternità) è stata modificata nel 1998, portando il congedo di maternità a 110 giorni dal 1° gennaio 1999, e a 120 dal 1° gennaio del 2000. Altri aspetti delle misure di recepimento degli Stati membri, però, ingenerano alcune riserve rispetto alla loro compatibilità con la direttiva. La Commissione ha avviato procedure di infrazione contro gli Stati membri che non hanno recepito correttamente determinate disposizioni della direttiva.

La Corte di giustizia europea, inoltre, ha emesso due sentenze di fondamentale importanza a proposito della causa *Brown contro Rentokil*⁶⁴ e della causa *Boyle*⁶⁵ relativamente alla protezione dei diritti sul lavoro delle donne incinte e puerpere. La sentenza *Brown* vieta di discriminare le donne con malattie legate alla gravidanza, e rappresenta un totale rovesciamento della sentenza precedente relativa alla causa *Larsson*⁶⁶. La sentenza della causa *Boyle* è stata la prima a interessare la Direttiva 92/85/CEE sulle lavoratrici incinte. In una complessa sentenza sul rapporto fra i diritti garantiti dalla direttiva e diritti più estesi previsti dal contratto di assunzione, la Corte ha fra l'altro confermato che le donne hanno diritto a 14 settimane consecutive di congedo di maternità, e che quest'ultimo non può essere abbreviato o interrotto da un periodo di congedo per malattia.

Onere della prova nei casi di discriminazione basata sul sesso

Il 13 gennaio 1998, il Consiglio ha adottato una direttiva⁶⁷ che estende al Regno Unito la direttiva 97/80/CE⁶⁸ riguardante l'onere della prova nei casi di discriminazione basata sul sesso: il Regno Unito ha tempo fino al 22 luglio 2001 per attuare la direttiva 97/80/CE.

⁶³ GU L 348 del 28.11.1992, p. 1.

⁶⁴ Sentenza della CdG del 30.06.1998, Causa C-394/96, *Brown contro Rentokil*, [1998] Racc. I 4185.

⁶⁵ Sentenza della CdG del 27.10.1998, Causa C-411/96 *Margaret Boyle e altri contro Commissione pari opportunità* [1998] Racc. (in corso di pubblicazione).

⁶⁶ Causa C-400/95 *Larsson contro Føtex Supermarked* [1997] Racc. I-2757.

⁶⁷ Direttiva 98/52/CE, GU L 205 del 22.7.1998, p. 66.

⁶⁸ GU L 14 del 20.01.1998, p. 6.

Congedo parentale

Il termine ultimo per il recepimento nella normativa nazionale della Direttiva 96/34/CE⁶⁹ del 3 giugno 1996 concernente l'accordo quadro sul congedo parentale concluso dall'UNICE, dal CEEP e dalla CES era il 3 giugno 1998. La Commissione ha avviato procedure di infrazione contro l'Italia, il Lussemburgo e il Portogallo per il mancato recepimento della direttiva entro il periodo stabilito. L'Irlanda e l'Austria si sono avvalse della possibilità prevista all'articolo 2, paragrafo 2 della direttiva per ritardare l'attuazione della stessa. La Commissione sta esaminando la legislazione nazionale degli Stati membri che hanno recepito la direttiva.

A livello nazionale esiste un impegno di tipo nuovo a investire in sistemi di conciliazione lavoro-famiglia per concedere un congedo ai genitori che lavorano. Nel 1998 sono intervenuti numerosi cambiamenti: alcuni Stati membri, che già prevedevano il congedo parentale, hanno deciso di migliorare le relative disposizioni (Paesi Bassi); altri, che non lo prevedevano affatto o solo in forma limitata, hanno annunciato la propria tabella di marcia per l'adeguamento alla direttiva (Irlanda, Lussemburgo e Regno Unito), mentre l'Italia ha elaborato una legge relativa al congedo di maternità, al congedo parentale e all'orario di lavoro. L'Austria ha introdotto il diritto dei genitori in congedo parentale a svolgere lavori temporanei retribuiti, per aiutarli a rientrare nel mondo del lavoro.

Parità di trattamento fra donne e uomini nel settore della sicurezza sociale

La Commissione ha avviato procedure di infrazione contro tutti gli Stati membri per mancata comunicazione delle misure di recepimento della Direttiva 96/97/CE⁷⁰ del 20 dicembre 1996 che modifica la direttiva 86/378/CEE relativa all'attuazione del principio della parità di trattamento tra gli uomini e le donne nei regimi professionali di sicurezza sociale ("direttiva post-Barber") entro il termine ultimo del 1° luglio 1997. Attualmente, le procedure di infrazione per mancata comunicazione proseguono nei confronti di soli tre Stati membri (Francia, Grecia e Lussemburgo)⁷¹.

L'11 dicembre 1997, la Corte di giustizia ha emesso un'importante sentenza sul diritto alla non discriminazione per quanto riguarda l'accesso a un sistema pensionistico professionale per i lavoratori a tempo parziale⁷². La Corte ha ritenuto che i periodi di servizio dei lavoratori a tempo parziale devano essere considerati retrospettivamente ai fini del calcolo dei supplementi retributivi, e che l'effetto diretto dell'articolo 119 del trattato non sia limitato dal protocollo n. 2 allegato al trattato sull'Unione europea.

Parità di trattamento nei regimi legali di sicurezza sociale

La Corte ha specificato il vero significato delle deroghe al principio della parità di trattamento ancora autorizzate dalla Direttiva 79/7/CEE⁷³ del 19 dicembre 1978, relativa alla graduale attuazione del principio di parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di sicurezza sociale (regimi legali) ai sensi del suo articolo 7

⁶⁹ Direttiva 96/34/CE, GU L 145 del 19.6.1996, p. 4.

⁷⁰ GU L 46 del 17.2.1997, p. 20.

⁷¹ Per ulteriori dettagli, cfr. 15° relazione annuale sul controllo dell'applicazione del diritto comunitario (1997), COM(98) 317 def. del 19 maggio 1998, Allegato IV p. 48.

⁷² Causa C-246/96, *Magorrian e Cunningham*, [1997] Racc. I-7153.

⁷³ GU L 6 del 10.1.1979, p. 24.

(paragrafo (1)(a) (età pensionabile). Nella sua sentenza del 30 aprile 1998⁷⁴ relativa fra l'altro alla causa *De Vriendt*, la Corte riconosce che la nuova normativa belga sulle pensioni è in conformità con la Direttiva 79/7/CEE.

Lavoro a domicilio

Nel suo Programma a medio termine di azione sociale (1995-1997), la Commissione riconosce pienamente la necessità di uno sforzo europeo per migliorare le condizioni di lavoro del grande numero di lavoratori a domicilio. Il 27 maggio 1998, la Commissione ha adottato una Raccomandazione⁷⁵ concernente la ratifica della convenzione OIL n. 177, del 20 giugno 1996, sul lavoro a domicilio. Secondo le cifre disponibili, nell'Unione europea sono circa sette milioni le persone che lavorano a casa propria, cioè il 4,9% della popolazione attiva della Comunità. La Convenzione dell'Organizzazione internazionale del lavoro dispone, in particolare, che i paesi che la ratificano devano adottare, applicare e periodicamente rivedere insieme alle parti sociali la politica nazionale relativa al lavoro a domicilio volta a migliorare la situazione di chi svolge tale lavoro. Nella raccomandazione adottata dalla Commissione, gli Stati membri che ancora non lo hanno fatto sono invitati a ratificare la Convenzione ILO e a informare la Commissione, entro il 10 dicembre 1999, dei passi compiuti per applicarla.

Ulteriori misure per difendere meglio i diritti umani delle donne e combattere la violenza a sfondo sessuale

Nel 1998, la lotta dell'Unione europea contro la tratta delle donne ha mantenuto un alto profilo, ed è stata il tema di una nuova comunicazione della Commissione⁷⁶. Per garantire un sostegno politico e finanziario continuativo alle azioni in questo settore, la Commissione ha presentato una proposta⁷⁷, nel maggio 1998⁷⁸, volta a fornire un fondamento giuridico all'iniziativa DAPHNE. In questo modo sarà garantito un sostegno continuativo alle attività delle ONG per la lotta contro la violenza ai danni delle donne, compresa la tratta, sostegno che verrà esteso anche agli undici paesi candidati all'adesione.

Il Parlamento europeo, la Commissione, gli Stati membri e le ONG hanno avviato nel 1998 i preparativi per la realizzazione, nel 1999, di una campagna europea di "tolleranza zero" nei confronti della violenza sessuale ai danni delle donne⁷⁹.

L'Osservatorio europeo sulla violenza contro le donne, sostenuto dal programma DAPHNE, ha rappresentato l'interesse delle ONG europee per azioni migliori e più integrate a una conferenza di un giorno tenutasi a New York in occasione della 42^o Sessione della Commissione delle Nazioni Unite sulla condizione delle donne⁸⁰.

⁷⁴ Sentenza del 30.05.1998, Cause da C-377/96 a C-384/96 *De Vriendt* e altre [1998] Racc. I-2105.

⁷⁵ GU L 165 del 10.6.1998, p. 32.

⁷⁶ Adottata il 9.12.1998.

⁷⁷ COM(98) 335 del 20.5.1998.

⁷⁸ La Commissione ne ha riferito al Consiglio il 9 luglio 1998.

⁷⁹ Relazione della sig.ra Marianne Eriksson del 16.7.1997, PE 220.962.

⁸⁰ Commissione delle Nazioni Unite sulla condizione delle donne, 42^o sessione, Sede generale, 12-13 marzo 1998.

La cooperazione coi paesi dell'Europa centrale e orientale nella lotta contro la tratta delle donne rappresenta un settore prioritario, sia a livello dei governi, ad esempio fra le autorità competenti per l'immigrazione e l'emigrazione o le autorità giudiziarie e di polizia, sia a livello di organizzazioni non governative (cfr. sezione 5).

Nuove importanti cause esaminate dalla Corte di giustizia

Nella causa *Anderson*⁸¹, la Commissione universitaria di ricorso si è rivolta alla Corte di giustizia a proposito della nomina di una donna a professore di Scienze dell'idrosfera all'università di Göteborg. L'oggetto della contesa era se una donna meno qualificata di un uomo che concorra allo stesso posto possa essere nominata in attuazione della politica dell'università volta all'incremento del numero di donne docenti. Per la Corte questa causa potrebbe rappresentare un'opportunità di precisare la propria giurisprudenza precedente sull'azione positiva⁸².

Nella causa *Svenaesus*⁸³, il Tribunale del lavoro svedese si è rivolto alla Corte per una pronuncia pregiudiziale relativa ai metodi di classificazione del lavoro. Malgrado il requisito giuridico della parità retributiva, nella pratica le donne sono discriminate dal punto di vista salariale, e per la prima volta la Corte stessa dovrà pronunciarsi sul confronto in materia di lavoro e forse emetterà degli orientamenti su come affrontare efficacemente il problema della disparità retributiva fra le donne e gli uomini.

SEZIONE 5: LA PARITÀ E L'AMPLIAMENTO

La parità uomo-donna: una condizione per l'ingresso nell'UE

Una nuova fase dell'integrazione europea si sta affacciando con l'avvicinarsi del XXI secolo: Bulgaria, Cipro, Repubblica Ceca, Estonia, Ungheria, Lettonia, Lituania, Polonia, Romania, Slovacchia e Slovenia, per un totale di oltre 100 milioni di nuovi cittadini, hanno espresso il desiderio di entrare nell'Unione.

La dimensione sociale è un elemento essenziale dell'ordinamento comunitario, e l'uguaglianza fra i sessi e le pari opportunità sono parte integrante della dimensione sociale. Non può esserci adesione senza le pari opportunità uomo-donna: questo messaggio è stato formulato con chiarezza dal Parlamento europeo e dalla Commissione⁸⁴.

Acquis giuridico

L'Unione europea si basa sul diritto. Il corpus di diritti e doveri comuni che si applicano a tutti gli Stati membri dell'UE è chiamato *acquis communautaire*. La prima condizione per entrare nell'Unione è che il paese candidato accetti e recepisca tale *acquis* e, successivamente, applichi le leggi all'uopo varate. L'*acquis* nel campo delle pari opportunità comprende otto direttive concernenti la parità retributiva, l'accesso

⁸¹ Causa C-407/98, GU C1/10 del 4.1.1999.

⁸² Causa Marschall, C-409/95, [1997] Racc. I-3051.

⁸³ Causa C-236/98.

⁸⁴ Heidi Hautala e rappresentanti della Commissione europea, 8.10.1998, Bled, Slovenia.

paritario al lavoro e alle promozioni, la parità di trattamento nel settore della sicurezza sociale e per i lavoratori autonomi, la tutela della maternità e il congedo parentale.

La procedura di *screening*

Il processo attraverso il quale l'Unione spiega il proprio *acquis* ed esamina le leggi dei paesi candidati è detto *screening*. Il primo esame, e il relativo parere formulato dalla Commissione, si sono basati su di un questionario riempito dai paesi candidati, e su numerose riunioni coi rappresentanti dei ministeri responsabili. Nel marzo 1998, Cipro, la Repubblica Ceca, l'Estonia, l'Ungheria, la Polonia e la Slovenia sono stati giudicati i paesi candidati più vicini al soddisfacimento dei criteri per l'ingresso nell'UE. Uno stadio ulteriore del processo di ampliamento si è compiuto per mezzo di una complessa serie di incontri multilaterali e bilaterali coi paesi candidati, finalizzata ad analizzare la loro applicazione dell'*acquis communautaire*. Fra ottobre e dicembre dello stesso anno si sono tenuti incontri approfonditi riguardanti le normative sulle pari opportunità.

Risultati della procedura di *screening*

In seguito ai suddetti incontri, la Commissione ha analizzato la situazione normativa di ciascun paese, giungendo alla conclusione che il principio di non discriminazione per motivi legati al sesso si ritrova nelle costituzioni di tutti i paesi candidati; la sua interpretazione nei codici civile e del lavoro è però molto più disomogenea, il che solleva molti interrogativi sull'applicazione delle disposizioni relative alla parità. Il solo caso di discriminazione in base al sesso che sia stato giudicato in un paese dell'Europa centrale o orientale è accaduto in Ungheria⁸⁵. Il tribunale della città ungherese di Monor ha giudicato incompatibile con la legge ungherese un annuncio riservato a giovani di sesso maschile.

Le direttive sulla parità di trattamento, l'accesso paritario al lavoro e alla formazione o la parità salariale sono in via di recepimento nella legislazione della maggior parte dei paesi candidati. Le direttive sul congedo parentale e sull'onere della prova che definisce la discriminazione indiretta, però, sono state recepite in soli due paesi.

Strategia di preadesione

In Agenda 2000⁸⁶ la Commissione ha definito la propria strategia di preadesione per gli ex paesi comunisti dell'Europa centrale e orientale. Detta strategia prevede la costituzione e lo sviluppo di partenariati per l'adesione con impegni precisi da parte dei paesi candidati, in particolare per quanto riguarda la democrazia e la stabilizzazione macroeconomica, e contiene anche un programma nazionale per l'adozione dell'*acquis communautaire* secondo un calendario definito, imperniato sui settori prioritari definiti in ciascun parere⁸⁷. Il nucleo di tale strategia è il sostegno allo "sviluppo istituzionale", cioè alla realizzazione delle strutture istituzionali e amministrative di ciascun paese, soprattutto quelle in grado di agevolare l'applicazione dell'*acquis communautaire*. Quando detto vale anzitutto per il

⁸⁵ Causa Kadar, tribunale di Monor, n. 3p21321/1997/13, Ungheria.

⁸⁶ COM(97) 2000.

⁸⁷ Pareri della Commissione sulle domande di adesione all'Unione europea.

programma PHARE, ma anche per la partecipazione ai programmi comunitari esistenti.

Il processo di ampliamento ha coinvolto tutte le Istituzioni europee - il Consiglio, la Commissione, il Parlamento - in uno sforzo coordinato di investimento di risorse, tempo e riflessione per integrare i PECO nell'Unione europea. Per raggiungere quest'obiettivo si sono formulati e concordati nuovi strumenti e nuove strategie in previsione dei grandi cambiamenti che l'ampliamento implicherà, in particolare per i paesi in fase di transizione verso l'economia di mercato⁸⁸.

L'occupazione e la vita professionale delle donne

Occorre garantire che, nel corso della transizione verso l'economia di mercato e durante l'intero processo di ampliamento, le donne non subiscano le conseguenze negative di tali eventi e possano partecipare pienamente ai relativi benefici.

Nei paesi dell'Europa centrale e orientale le donne erano tradizionalmente molto integrate nel mondo del lavoro salariato, ma oggi, con la ristrutturazione verso l'economia di mercato, la loro posizione si è fatta vulnerabile.

Le donne dell'Europa centrale e orientale godevano di un alto livello di istruzione e formazione, erano presenti in molti settori del mercato del lavoro a pari condizioni rispetto agli uomini e potevano contare su di un capillare sistema di servizi di custodia dei bambini. Esse avevano inoltre una percentuale importante di rappresentanza parlamentare, dal momento che le candidature femminili al parlamento erano incoraggiate dai vari governi e a volte regolate attraverso sistemi di quote.

In alcuni paesi il periodo di transizione ha causato un passo indietro per quanto riguarda molti dei fattori sopra accennati, e ha favorito il modello tradizionale di divisione dei ruoli, in cui è l'uomo a provvedere al sostentamento della famiglia. Questo passo indietro è stato accompagnato da un'accresciuta pressione sulle donne, con la chiusura dei servizi di custodia dei bambini dovuta allo smantellamento delle grandi imprese statali e i costi crescenti dei servizi di custodia.

Le cifre della disoccupazione femminile sono più alte di quella maschile in alcuni paesi, ma non in tutti: la ristrutturazione delle grandi industrie ha causato un aumento della disoccupazione per gli uomini, mentre il settore dei servizi, in cui maggiore è la presenza femminile, non è stato colpito con altrettanta forza dalla transizione. È tuttavia possibile che la presenza femminile nel settore dei servizi diminuisca se cominceranno ad accedervi gli uomini. Fatte salve le differenze nel rilevamento della disoccupazione, i tassi di occupazione costituiscono un buon metro di comparazione fra l'Unione europea e i PECO. I tassi di occupazione femminile in paesi come la Romania e la Repubblica Ceca sono pari a quello della Finlandia, e più bassi rispetto a quelli del Regno Unito o della Svezia, dove il tempo parziale è una componente importante del mondo del lavoro.

Alcuni Stati, come la Romania, hanno prolungato il congedo di maternità, e in Slovenia un'analoga proposta è stata bloccata da un gruppo d'interessi femminile per timore che le donne, interrompendo il lavoro per un periodo troppo lungo, potessero

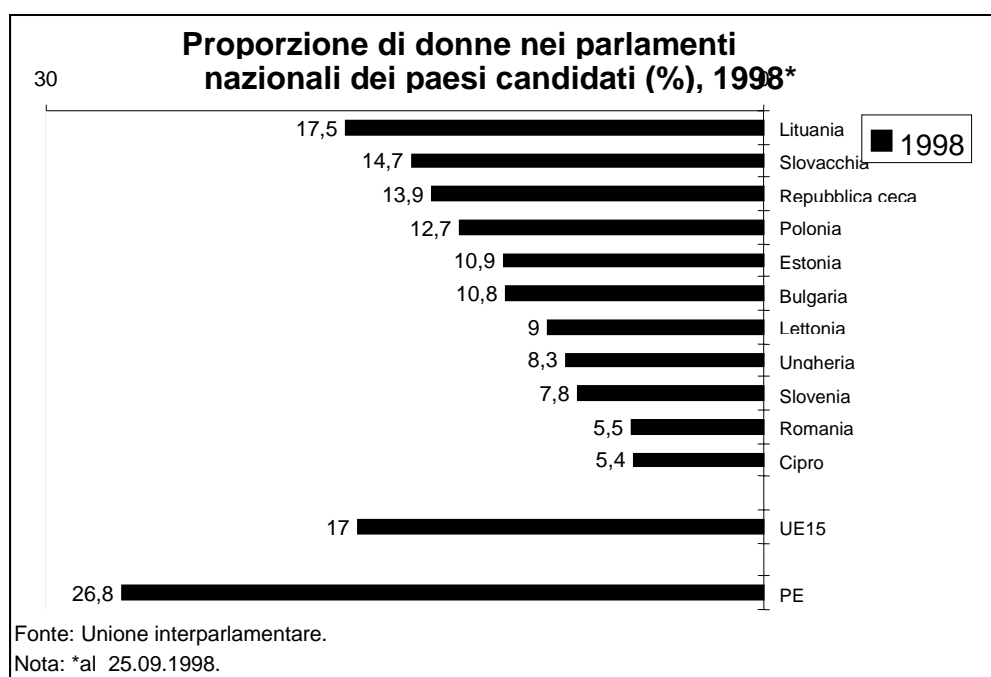
⁸⁸ Regolamento 622/98, GU L 85 del 20 marzo 1998.

perdere la possibilità di un impiego. Per quanto riguarda il congedo parentale, familiare e di maternità, si possono distinguere diversi tipi di impostazioni a seconda del paese. Le donne sono colpite soprattutto dai tagli dei servizi sanitari, nonché dalla profonda ristrutturazione in corso dei sistemi di protezione sociale.

Rappresentanza femminile e partecipazione

La partecipazione e la rappresentanza negli organi decisionali costituiscono un elemento essenziale della democrazia e sono indispensabili per una società basata sulla legalità e sui diritti fondamentali.

Le donne sono assai poco rappresentate nei parlamenti dei paesi candidati all'adesione: alcuni di essi, ad esempio quello romeno, sono composti al 95% da uomini. È evidente una certa mancanza di interesse da parte delle donne per l'agone politico ufficiale, soprattutto a livello nazionale, mentre si registrano un vivo interesse e una nutrita partecipazione a livello locale. In quasi tutti i paesi, un ampio spettro di ONG opera in tutti i settori che riguardano le donne. Tali ONG di solito sono molto piccole e dispongono di poche o nessuna risorsa, finanziaria o di altro tipo.



Attuazione dei diritti alla parità

Come si è detto in precedenza, le carte costituzionali prevedono clausole di non discriminazione, ma le donne non sono abituate a reclamare i loro diritti. Uno degli obiettivi principali nel campo delle pari opportunità, pertanto, è mettere le donne in condizione di adire la Corte di giustizia nei casi di discriminazione, il che richiede diversi tipi di strutture di sostegno.

Con l'eccezione della Bulgaria, in tutti i PECO esiste, oppure è in via di costituzione, un'unità ministeriale o un ufficio per le donne, o un difensore civico competente per i

casi di infrazione dei diritti alla parità. Le unità spesso sono assai ridotte ma anche molto attive, e interessate a scambiare esperienze e a osservare le politiche dell'Unione europea quali l'integrazione orizzontale delle pari opportunità in tutti i settori di attività. Alcuni paesi affidano il compito di monitorare la parità di trattamento a livello di salario e di condizioni di lavoro agli ispettorati del lavoro, altri stanno ancora cercando o sperimentando meccanismi operativi di controllo.

Per fornire un aiuto concreto alle donne affinché facciano valere i propri diritti occorre creare strutture permanenti, anche a livello regionale.

A Cipro⁸⁹ nel 1988 è stata posta un'importante pietra miliare, con l'istituzione dell'Agenzia centrale permanente per i diritti delle donne. Nel 1994 tale organismo è stato riformato e ribattezzato "Dispositivo nazionale per i diritti delle donne". È ora in preparazione un nuovo Piano di sviluppo strategico 1999-2000.

Il sostegno della Commissione allo "sviluppo istituzionale" nel campo della parità

• Seminari

Per aiutare i paesi candidati a familiarizzare col bagaglio delle acquisizioni comunitarie e la sua applicazione, l'Ufficio di scambio e assistenza tecnica della Commissione (TAIEX) ha organizzato a Bruxelles, a giugno 1998, un seminario⁹⁰ sulle strutture preposte all'applicazione, aperto a tutti e undici i paesi candidati, che ha permesso di presentare i diversi modelli ed esperienze relativi all'Unione e ai PECO. Per il 1999 si prevede l'organizzazione di ulteriori seminari su argomenti più specifici.

• Contatti e conferenze ad alto livello

La Commissione ha ricevuto numerosi funzionari dei diversi ministeri e ha partecipato a conferenze e seminari organizzati dai paesi candidati o dal Consiglio dei ministri nordici, per spiegare l'*acquis* e le strutture amministrative necessarie alla sua attuazione.

Per raggiungere un pubblico più vasto e per veicolare l'importanza del rispetto delle pari opportunità per le donne e gli uomini nel processo di ampliamento, i servizi della Commissione e TAIEX, insieme all'Ufficio sloveno per le donne, hanno invitato le delegazioni di tutti i PECO a una conferenza tenutasi a Bled, Slovenia, nell'ottobre 1998. La conferenza è andata oltre le questioni tecniche relative all'attuazione, trattando anche delle questioni relative ai processi decisionali, alla violenza e al *mainstreaming*. Il principale messaggio risultante dalla conferenza consiste nell'affermazione per cui la parità uomo-donna è un elemento centrale della democrazia e, pertanto, dell'adesione. Nelle loro raccomandazioni⁹¹, i partecipanti hanno sottolineato la necessità di una presenza paritaria delle donne nelle posizioni decisionali e del rispetto dei diritti umani delle stesse.

⁸⁹ Piano di sviluppo strategico 1994-98, ministero del Lavoro e della sicurezza sociale della Repubblica di Cipro.

⁹⁰ Recepimento e applicazione della normativa CE nel settore delle pari opportunità, 25-26 giugno 1998, Bruxelles.

⁹¹ Raccomandazioni dalla Conferenza Agenda Parità per i paesi candidati dell'Europa centrale e orientale, 8-10 ottobre 1998, Bled, Slovenia.

- **Attività di rete**

Su richiesta dei partecipanti alla conferenza di Bled, la Commissione ha costituito un punto informativo elettronico comprendente una banca dati di esperti della parità della Commissione, degli Stati membri e dei paesi candidati, una biblioteca e un forum di discussione. Chi desideri consultare questo sito Internet ad accesso ristretto può contattare l'unità pari opportunità (DG V/D5) alla Commissione. Al momento la banca dati comprende più di cinquanta punti, e il forum è sede di un vivace dibattito.

- **Accesso ai programmi comunitari**

La partecipazione dei paesi candidati ai programmi comunitari è stata attivamente incoraggiata, sia per i programmi sulla salute pubblica, l'AIDS e il cancro, sia per il settore dell'istruzione (Socrates), dell'orientamento professionale (Leonardo Da Vinci) e della gioventù (Gioventù per l'Europa). Nel 1998 la Commissione ha potuto dare un sostegno diretto allo sviluppo e al lavoro delle ONG dell'Europa centrale o orientale avvalendosi dei programmi PHARE e TACIS. Si è lavorato in particolare al coinvolgimento dei PECO nel programma STOP⁹² sulla cooperazione di polizia, istituito per combattere la tratta di esseri umani, soprattutto delle donne e dei bambini, fra l'altro per sviluppare azioni preventive e campagne di informazione.

Uno dei settori più delicati in molti paesi è rappresentato dalla violenza sulle donne e dal traffico internazionale di donne e ragazze, un settore in cui si sono attivati anche il Parlamento europeo, la Commissione, il Consiglio e molte organizzazioni non governative europee. Anche l'iniziativa DAPHNE⁹³, che sostiene le ONG nella lotta contro la violenza ai danni delle donne e dei bambini, ha attirato le candidature di numerose ONG con esperienza nel settore.

Come previsto dalla strategia di preadesione, il Programma d'azione comunitaria a medio termine per le pari opportunità per le donne e gli uomini (1996-2000) è aperto alla partecipazione di altri paesi, come quelli dello Spazio economico europeo (SEE) e i PECO⁹⁴. Nel 1998 si è creato il fondamento giuridico per la partecipazione dell'Ungheria, che così ha potuto presentare alcuni progetti⁹⁵. Per il 1999, Repubblica Ceca, Estonia, Lituania, Romania e Slovenia hanno a propria volta dichiarato il loro interesse a partecipare. Tale partecipazione costituirà un'opportunità di condividere le attività e i valori dell'Unione, nonché una piattaforma di dialogo.

- **Attività future**

La Commissione continuerà a sottolineare la necessità di un pieno rispetto dell'*acquis communautaire* e sosterrà campagne miranti a informare le donne e gli uomini dei loro diritti alla parità. La Commissione inoltre intende tenere un'altra conferenza ad alto livello sull'importanza della parità nel processo di ampliamento.

⁹² Azione Comune del 29 novembre 1996 adottata dal Consiglio sulla base dell'articolo K.3 del trattato sull'Unione europea che stabilisce un programma di incentivazione e di scambi destinato alle persone responsabili della lotta contro la tratta degli esseri umani e lo sfruttamento sessuale dei bambini. GU L 322 del 12.12.1996.

⁹³ COM (98) 335 del 20.5.1998.

⁹⁴ Decisione del Consiglio del 22.12.95, articolo 6. GU L 335 del 30.12.95.

⁹⁵ Decisione del Consiglio del 12.10.1998, GU L 295/40 del 4. 11.1998.