

Pari opportunità

Nato dall'esperienza nordamericana di lotta alla discriminazione razziale, il principio di pari opportunità, strettamente legato al concetto di uguaglianza sostanziale, mira a ristabilire i medesimi punti di partenza nella vita sociale, economica e politica tra gli appartenenti ai diversi gruppi sociali attraverso l'adozione di "azioni positive". In tal senso, viene implicitamente riconosciuta l'esistenza di violazioni all'eguaglianza formale, che invece impone il divieto di qualunque prescrizione che faccia della razza, della religione, del sesso, dell'etnia o della nazionalità una caratteristica rilevante per un trattamento preferenziale.

Nell'ambito del processo di integrazione europea (v. Integrazione, teorie della; Integrazione, metodo della), il principio di pari opportunità ha assunto una valenza ampia e indica, in primo luogo, l'*Acquis* comunitario sulla parità di trattamento tra uomini e donne nella sfera lavorativa, divenuto progressivamente uno dei pilastri fondamentali del modello sociale europeo (v. anche Politica sociale).

L'attenzione posta dalla Comunità economica europea (CEE) e poi dall'Unione europea (UE) all'uguaglianza tra i generi affonda le proprie origini nel Trattato di Roma del 1957 (v. Trattati di Roma), che all'articolo 119 aveva stabilito l'obbligo per ciascuno Stato membro di assicurare l'applicazione della parità delle retribuzioni tra i lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile per uno stesso lavoro. Introdotta su esplicita richiesta della Francia – dove il differenziale salariale tra i sessi era minore rispetto a quello degli altri Stati della "piccola Europa" – tale norma aveva lo scopo di scongiurare i fenomeni di *dumping* sociale all'interno del Mercato comune (v. Comunità economica europea), assicurando in tal modo il corretto funzionamento delle regole di concorrenza (v. Politica europea di concorrenza).

Nella seconda metà degli anni Settanta, questa nozione ristretta di uguaglianza tra uomini e donne si è ampliata grazie all'approvazione di tre direttive (v. Direttiva) della Comunità economica europea (CEE) che rappresentano tutt'oggi il cuore dell'*acquis* in materia di uguaglianza tra i generi. La prima di queste concerne il rispetto della parità salariale per un lavoro di valore eguale (75/117/CEE) mentre la seconda e la terza attengono all'attuazione del principio della parità di trattamento nell'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e nelle condizioni di lavoro (76/207/CEE), così come nei regimi legali di sicurezza sociale (79/7/CEE). A questi strumenti normativi di uguaglianza formale – parte integrante degli obiettivi contenuti nel primo Programma d'azione sociale, definito in seguito alle dichiarazioni finali del Vertice di Parigi dell'ottobre 1972 – si aggiungeranno, nel corso del processo integrativo, analoghe disposizioni della Comunità europea (CE) tese a estendere l'applicazione della parità di trattamento tra uomini e donne ai regimi professionali di sicurezza sociale, come nel caso della direttiva 86/378/CE, e alle attività autonome, come nel caso della direttiva 86/613/CEE, che concerne anche la tutela della maternità. Altre ancora riguarderanno il miglioramento della sicurezza e della salute sul lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento, il congedo parentale e l'onere della prova nei casi di discriminazione basata sul sesso (direttive 92/85/CEE, 96/34/CE e 97/80/CE). Il recepimento di tali norme ha indotto importanti cambiamenti nelle legislazioni degli Stati membri, assicurando così il riconoscimento di un determinato standard di uguaglianza in tutta l'Europa comunitaria.

Elemento essenziale di ogni politica antidiscriminatoria, la parità di trattamento rappresenta dunque il primo approccio adottato dalla Comunità/Unione Europea nella definizione della propria politica di pari opportunità, al quale faranno seguito prima l'azione positiva e poi il *gender mainstreaming*.

Tra la fine degli anni Settanta e gli inizi del decennio successivo, l'avvento di governi neo-liberisti in Belgio, Danimarca, Gran Bretagna (v. Regno Unito) e Olanda (v. Paesi Bassi), unitamente alla recessione economica verificatasi in seguito alla seconda crisi petrolifera del 1979, impedirono all'esecutivo di proseguire l'approfondimento normativo avviato nell'ambito dell'"Europa sociale" e dunque anche in quello della parità di trattamento tra uomini e donne. Nonostante il contesto sfavorevole, la Commissione europea – desiderosa di salvaguardare e implementare l'*acquis* in materia di uguaglianza tra i generi – elaborò un piano d'azione volto a promuovere la parità delle possibilità per le donne (1982-1985), creando così uno strumento che diverrà cruciale per la politica di pari opportunità della CE/UE. Strumenti di *soft-law*, i piani d'azione indicano i mezzi necessari per una corretta applicazione delle direttive e segnalano altresì le aree in cui l'intervento normativo della Comunità si prospetta auspicabile; inoltre, essi suggeriscono agli Stati membri una serie di azioni positive al fine di neutralizzare o di superare gli ostacoli all'uguaglianza tra i generi diversi da quelli legali – quali, ad esempio, i vincoli e i condizionamenti generati dalla tradizionale divisione dei ruoli nella società che si traduce in una discriminazione della donna. In particolare, grazie ai piani di azione si assiste alla nascita di network transnazionali specializzati – basti pensare alla "rete europea per l'assistenza all'infanzia" che avviò una serie di studi sui diversi servizi per bambini presenti negli Stati membri, oppure al progetto IRIS (Integrare risorse-implementare solidarietà), dedicato alla formazione professionale delle donne – e di organi nazionali per la parità delle possibilità. Le finalità stesse della politica comunitaria di pari opportunità gradualmente si sono estese ben oltre la sfera lavorativa per affrontare tematiche quali la condivisione delle responsabilità familiari e professionali, la violenza e lo sfruttamento sessuale e più in generale il miglioramento della condizione delle donne nella società.

Gli anni Novanta segnano un vero e proprio *tournant* nell'evoluzione del concetto di pari opportunità in ambito comunitario. Infatti, al tradizionale impegno nei confronti della parità salariale e della parità di trattamento nella sfera lavorativa nonché agli sforzi per promuovere azioni positive, l'Unione europea ha aggiunto l'adozione del *gender mainstreaming*, ovvero di un principio teso a far sì che la prospettiva di genere si applichi all'insieme delle politiche e delle azioni comunitarie, divenendo uno dei "fili conduttori" del processo integrativo. Si tratta di un indubbio progresso, a cui ha concorso una serie di fattori. In primo luogo è necessario ricordare la quarta Conferenza mondiale sulle donne, svoltasi a Pechino nel settembre 1995 sotto l'egida delle Organizzazione delle nazioni unite (ONU) e che ha rappresentato un momento fondamentale del percorso intrapreso dall'ONU fin dal 1975, proclamato "Anno internazionale della donna", per portare al centro dell'agenda globale il tema della parità tra i generi. A Pechino, l'Unione europea è riuscita ad esprimersi con una sola voce, ribadendo insieme ai governi di più di 200 Stati che "i diritti delle donne sono diritti umani" (v. Diritti dell'uomo), e affermando quindi la necessità di dare concretezza ai concetti di *empowerment of women* e di *gender mainstreaming*. Sempre nel 1995 è stato importante l'ingresso nell'Unione europea di Svezia e Finlandia, che ha agevolato la definizione di una politica di pari opportunità "orizzontale" alle altre politiche comunitarie. I Paesi scandinavi, infatti, sono tradizionalmente sensibili alle questioni di genere ed hanno un'esperienza consolidata in materia di parità uomo-donna nelle loro politiche pubbliche. Il loro apporto è stato particolarmente significativo in seno all'esecutivo presieduto da Jacques Santer, dove i commissari Anna Gradin (svedese) ed Erkki Liikanen (finlandese) hanno contribuito in modo determinante alla nascita del Gruppo di commissari ad alto livello responsabili per la parità delle possibilità nonché alla formulazione della Comunicazione del febbraio 1996 "Integrare la parità di opportunità tra le donne e gli uomini

nel complesso delle politiche e delle azioni comunitarie", divenuta immediatamente una sorta di manifesto per la parità tra i generi in Europa e attraverso la quale la Commissione europea ha definito con estrema chiarezza il suo impegno e la sua strategia nei confronti della realizzazione del *gender mainstreaming*.

Infine, il Trattato di Amsterdam del 1997, oltre a porre la parità tra uomini e donne tra gli scopi della Comunità – istituzionalizzando in tal modo il *mainstreaming* di genere – ha esteso ulteriormente il concetto di pari opportunità stabilendo, all'articolo 13, la possibilità per il Consiglio dei ministri di adottare misure atte a combattere le discriminazioni fondate non solo sul sesso, ma anche sulla razza, l'origine etnica, la religione e le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali, dando così avvio alla politica antidiscriminatoria dell'Unione europea (v. anche Lotta al razzismo e alla xenofobia).

Federica Di Sarcina (2007)