

Il ruolo delle istituzioni europee nella realizzazione della parità di genere*

di Elisa Tira **
(22 luglio 2019)

SOMMARIO: 1. La realizzazione della parità di genere sul piano giuridico nel diritto dell'Unione europea. – 2. Il perdurante divario di genere sul piano dei rapporti concreti e le nuove azioni messe in campo dalle istituzioni europee. – 3. Alcune considerazioni conclusive.

1. La realizzazione della parità di genere sul piano giuridico nel diritto dell'Unione europea.

Le Comunità europee (prima) e l'Unione europea (poi), sin dagli albori del processo di integrazione sovranazionale, hanno avuto un ruolo fondamentale nel progressivo superamento delle discriminazioni basate sul sesso e nella promozione della parità e delle pari opportunità tra uomini e donne, perseguendo questi obiettivi con svariate misure di natura legislativa e azioni politiche, che hanno avuto un impatto rilevante anche nei contesti nazionali. Negli anni si sono infatti succeduti numerosi interventi politici e normativi a livello europeo finalizzati a favorire un riequilibrio di genere e a rimuovere direttamente o indirettamente situazioni di pregiudizio o discriminazione in diversi ambiti, pubblici e privati, interessando ad esempio la legislazione elettorale e la disciplina dei partiti, i settori della previdenza e dell'assistenza socio-sanitaria, la vita familiare e, più di tutti, il diritto del lavoro¹.

Non a caso il principio di uguaglianza tra donne e uomini era già sancito nel Trattato di Roma del 1957, istitutivo della Comunità economica europea, proprio con riferimento alla parità salariale fra lavoratori e lavoratrici. L'art. 119 del Trattato CEE stabiliva infatti che «*Ciascuno Stato membro assicura durante la prima tappa, e in seguito mantiene, l'applicazione del principio della parità delle retribuzioni fra i lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile per uno stesso lavoro*»². La

* Scritto proposto dalla Prof.ssa Adriana Apostoli.

1 A. APOSTOLI, *La parità di genere nel campo "minato" della rappresentanza politica*, in *Rivista AIC*, n. 4/2016, p. 7, sottolinea che «Il contesto europeo si è dimostrato storicamente più recettivo e aperto, rispetto agli Stati nazionali, nei confronti delle istanze femministe, circostanza che ha permesso l'inserimento di tali rivendicazioni nell'agenda politica europea in tempi più lontani rispetto alla maggior parte degli ordinamenti statali, permettendo ed auspicando un'evoluzione normativa nei Paesi membri».

2 Il principio di parità uomo-donna, essendo inserito fin dalle origini, anche se in forma embrionale e minimale, nel diritto primario europeo, «svolge un ruolo chiave ai fini della *costruzione del principio giuridico di uguaglianza*», B. PEZZINI-A. LORENZETTI, *Il principio di parità tra uomo e donna nell'integrazione europea: costruzione del genere e costruzione dell'uguaglianza*, in P. GARGIULO (a cura di), *Politica e diritti sociali nell'Unione Europea. Quale modello sociale europeo?*, ESI, Napoli, 2011, p. 81.

nozione “europea” di uguaglianza tra i sessi era originariamente circoscritta all’aspetto retributivo coerentemente con le finalità perseguite dall’allora Comunità economica europea. La previsione di un’uguale retribuzione tra lavoratori e lavoratrici era volta a soddisfare l’esigenza di eliminare possibili distorsioni della concorrenza nel mercato, evitando che, grazie alla diversa retribuzione a parità di mansioni e qualifica, un datore di lavoro potesse assumere una posizione competitiva più vantaggiosa rispetto ad altri in virtù di un più alto numero di donne alle proprie dipendenze³.

Sulla base dell’art. 119 del Trattato CEE (in seguito art. 141 TCE e oggi art. 157 TFUE) sono state poi adottate, a partire dagli anni Settanta del secolo scorso, alcune direttive risultate fondamentali per l’armonizzazione degli ordinamenti degli Stati membri in materia di parità tra i sessi e di non discriminazione con riferimento alla partecipazione delle donne al mercato del lavoro, aventi ad oggetto in particolare l’accesso al lavoro, la retribuzione, la protezione della maternità, la conciliazione tra vita professionale e vita privata, la sicurezza sociale⁴. Si trattava in questo caso di una legislazione volta non solo all’integrazione del mercato, ma anche al perseguimento di obiettivi di coesione sociale, oltre che economica, e di solidarietà. Infatti, sebbene il principio di parità di trattamento tra donne e uomini e il divieto di discriminazioni basate sul sesso fossero in origine strettamente collegati a ragioni prettamente economiche, con il tempo sono gradualmente entrati a far parte a pieno titolo di un patrimonio di valori sociali comuni, formando oggetto di interesse sempre crescente da parte delle istituzioni europee e degli Stati membri.

Questa mutata prospettiva risulta evidente con l’istituzione dell’Unione europea ad opera del Trattato di Maastricht del 1992. Il passaggio dalla “Comunità economica europea” alla “Comunità europea”, l’attribuzione all’Unione europea di nuovi obiettivi volti al progresso sociale e al miglioramento delle condizioni non solo di lavoro, ma anche di vita, l’introduzione della cittadinanza dell’Unione, hanno spostato l’attenzione sulla persona in quanto tale, a prescindere dallo svolgimento di un’attività economica. In questo contesto si inserisce l’Accordo sulla politica sociale sottoscritto dagli Stati membri di allora (ad esclusione del Regno Unito) e allegato al Trattato di Maastricht⁵, con il quale gli undici Stati firmatari manifestavano la volontà di promuovere una politica sociale indirizzata all’armonizzazione al rialzo dei diritti,

3 Cfr. O. POLLICINO, *Discriminazione sulla base del sesso e trattamento preferenziale nel diritto comunitario*, Giuffrè, Milano, 2005, p. 29 s.

4 Si vedano: la direttiva 75/117/CEE del Consiglio, che ha stabilito l’eliminazione della discriminazione tra i lavoratori uomini e le lavoratrici donne con riguardo a tutti gli aspetti relativi alla retribuzione; la direttiva 76/207/CEE del Consiglio, che ha sancito parità di trattamento fra gli uomini e le donne per quanto riguarda l’accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro; la direttiva 79/7/CEE del Consiglio, concernente la graduale attuazione del principio di parità di trattamento tra gli uomini e le donne in materia di sicurezza sociale; la direttiva 86/378/CEE del Consiglio, riguardante l’attuazione del principio della parità di trattamento tra gli uomini e le donne nel settore dei regimi professionali di sicurezza sociale; la direttiva 86/613/CEE del Consiglio sulla parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano un’attività autonoma.

5 Cfr. S. SCIARRA (a cura di), *Manuale di diritto sociale europeo*, Torino, Giappichelli, 2010, p. 11 ss.

anche attraverso la previsione di misure diseguali e di «*vantaggi specifici intesi a facilitare l'esercizio di un'attività professionale da parte delle donne ovvero a evitare o compensare svantaggi nella loro carriera professionale*».

Questa novità ha aperto la strada ad una progressiva trasformazione dell'approccio alla questione di genere da una prospettiva di uguaglianza formale (attraverso il divieto di discriminazione) ad una prospettiva di uguaglianza sostanziale (attraverso le azioni positive), di cui la successiva riforma di Amsterdam ha rappresentato un'ulteriore e importante tappa. Con il Trattato di Amsterdam del 1997 l'Accordo sulla politica sociale è stato integrato nel Trattato CE, la norma sulla parità di retribuzione è stata affiancata dalla previsione di azioni positive volte a garantire un'uguaglianza effettiva (art. 141 TCE), il principio di parità tra donne e uomini è stato inserito tra le missioni della Comunità europea (art. 2 TCE) e ha acquisito una dimensione trasversale, applicabile a tutte le politiche comunitarie (art. 3, par. 2, TCE).

Questa politica dell'Unione europea in tema di parità e pari opportunità si è sviluppata a partire dagli anni Novanta del secolo scorso seguendo un doppio binario. Da un lato, ha percorso la strada già tracciata del rafforzamento normativo dei principi in questione mediante l'approvazione di nuove direttive che hanno rappresentato ulteriori traguardi della politica sociale europea e mediante l'implementazione delle azioni positive⁶; dall'altro lato, sulla base dell'art. 3 TCE, ha formalmente riconosciuto il *gender mainstreaming*, una strategia politica che consiste nella sistematica realizzazione delle pari opportunità in tutte le politiche comunitarie, richiedendo l'adozione di una prospettiva di genere da parte di tutti gli attori del processo politico e l'incorporazione della dimensione di genere in ogni area di intervento⁷.

Oggi la parità di genere rappresenta dunque uno dei principi fondamentali del diritto dell'Unione europea. Il Trattato di Lisbona, entrato in vigore il 1° dicembre 2009, ha riaffermato il principio di uguaglianza tra donne e uomini, inserendolo formalmente tra i valori sui quali si fonda l'Unione e che la stessa promuove nelle sue

6 Si vedano: la direttiva 92/85/CEE del Consiglio, che ha previsto misure volte a garantire la sicurezza e la salute sul posto di lavoro delle lavoratrici gestanti, puerpere o in periodo di allattamento, introducendo in particolare il congedo di maternità; la direttiva 96/34/CE del Consiglio, che prevede il riconoscimento di un congedo parentale di almeno tre mesi ad entrambi i genitori; la direttiva 96/97/CE del Consiglio, 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; la direttiva 97/80/CE del Consiglio, che stabilisce che l'onere della prova nei casi di discriminazione fondata sul genere spetti alla parte convenuta; la direttiva 2002/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, che modifica la direttiva 76/207/CEE sulla parità di trattamento nel lavoro, afferma l'impiego delle azioni positive come mezzo per promuovere le pari opportunità definendole come "vantaggi specifici" diretti ad agevolare l'accesso e la carriera professionale del sesso sottorappresentato e introduce le definizioni di discriminazione indiretta, molestie e molestie sessuali; la direttiva 2004/113/CE del Consiglio, che attua il principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso ai beni e servizi e la loro fornitura; la direttiva 2006/54/CE del Parlamento europeo e del Consiglio, che rifonda le precedenti direttive sulle pari opportunità e sulla parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego (direttive 75/117/CEE, 76/207/CEE, 86/378/CEE, 97/80/CE), riordinando in un unico testo le relative disposizioni.

azioni e politiche (art. 2 TUE)⁸, nonché tra gli obiettivi dell'Unione (art. 3, par. 3, TUE)⁹. L'art. 8 del Trattato sul Funzionamento dell'Unione europea (TFUE) afferma che «*Nelle sue azioni l'Unione mira ad eliminare le ineguaglianze, nonché a promuovere la parità, tra uomini e donne*», mentre l'art. 10 TFUE prevede che «*Nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche e azioni, l'Unione mira a combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale*». Anche la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea, a cui il Trattato di Lisbona ha riconosciuto forza giuridica vincolante, oltre a ribadire, all'art. 21, il divieto di ogni forma di discriminazione fondata sul sesso, l'origine etnica o la razza, le convinzioni particolari e le opinioni politiche, sancisce il principio di parità tra donne e uomini in tutti i campi della vita sociale (art. 23)¹⁰. Per quanto concerne l'ambito lavorativo, le disposizioni sulla parità fra uomini e donne già contenute negli articoli 137 e 141 del Trattato CE sono confluite, in base al Trattato di Lisbona, negli articoli 153 e 157 del TFUE¹¹.

7 La direttiva 2002/73/CE del Parlamento europeo e del Consiglio modifica la direttiva 76/207/CE introducendovi il concetto di *gender mainstreaming*: «*Gli Stati membri tengono conto dell'obiettivo della parità tra gli uomini e le donne nel formulare ed attuare leggi, regolamenti, atti amministrativi, politiche e attività nei settori di cui al paragrafo 1*» (art. 1 bis). Sul *gender mainstreaming* si vedano, tra i molti, S. NICCOLAI, *I rapporti di genere nella costruzione costituzionale europea. Spunti a partire dal Metodo aperto di coordinamento*, in *Politica del diritto*, n. 4/2006, p. 573 ss.; M. A. POLLACK-E. HAFNER-BURTON, *Mainstreaming Gender in the Eu*, in *Journal of European Public Policy*, vol. 7, 2000.

8 Art. 2 TUE: «L'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e uomini».

9 Art. 3 TUE, paragrafo 3: «L'Unione instaura un mercato interno. Si adopera per lo sviluppo sostenibile dell'Europa, basato su una crescita economica equilibrata e sulla stabilità dei prezzi, su un'economia sociale di mercato fortemente competitiva, che mira alla piena occupazione e al progresso sociale, e su un elevato livello di tutela e di miglioramento della qualità dell'ambiente. Essa promuove il progresso scientifico e tecnologico. L'Unione combatte l'esclusione sociale e le discriminazioni e promuove la giustizia e la protezione sociali, la parità tra donne e uomini, la solidarietà tra le generazioni e la tutela dei diritti del minore. Essa promuove la coesione economica, sociale e territoriale, e la solidarietà tra gli Stati membri. Essa rispetta la ricchezza della sua diversità culturale e linguistica e vigila sulla salvaguardia e sullo sviluppo del patrimonio culturale europeo».

10 «La parità tra donne e uomini deve essere assicurata in tutti i campi, compreso in materia di occupazione, di lavoro e di retribuzione. Il principio della parità non osta al mantenimento o all'adozione di misure che prevedano vantaggi specifici a favore del sesso sottorappresentato».

11 Articolo 153 (ex articolo 137 del TCE), paragrafo 1: «Per conseguire gli obiettivi previsti all'articolo 151, l'Unione sostiene e completa l'azione degli Stati membri nei seguenti settori: [...] i) parità tra uomini e donne per quanto riguarda le opportunità sul mercato del lavoro ed il trattamento sul lavoro». Articolo 157 TFUE (ex art. 119 TCEE e articolo 141 del TCE): «1. Ciascuno Stato membro assicura l'applicazione del principio della parità di retribuzione tra lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore.

Le modifiche dei Trattati e la legislazione stratificatasi negli anni hanno contribuito a rafforzare il principio di uguaglianza tra uomini e donne e la sua applicazione all'interno dell'Unione e degli Stati membri in diversi settori; in particolare, oltre al "classico" ambito del lavoro¹², è stato interessato da questa evoluzione anche quello della politica¹³. L'influenza europea è risultata rilevante «soprattutto nei Paesi ancorati a tradizioni culturali e sociali di stampo familistico e patriarcale, in cui il mondo femminile è stato storicamente incentivato a dedicarsi all'attività di cura familiare piuttosto che alla partecipazione al mercato del lavoro salariato e alla vita politica»¹⁴.

Il pieno recepimento e l'effettiva applicazione del principio di parità negli ordinamenti nazionali sono stati incentivati innanzitutto dalla necessità di dare attuazione alle numerose direttive europee in tema di parità di trattamento tra donne e uomini¹⁵. L'utilizzo dello strumento della direttiva, che pone degli obblighi di risultato in capo agli Stati membri, lasciandoli però liberi circa la scelta delle forme e dei mezzi con cui realizzarli, ha fatto sì che i diritti nazionali fossero gradualmente "plasmati" dal diritto comunitario e si avvicinassero progressivamente tra loro¹⁶.

Anche la giurisprudenza della Corte di giustizia ha avuto un ruolo decisivo nella promozione della parità tra donne e uomini, contribuendo a rendere effettive a livello nazionale le fonti normative europee. L'applicazione diretta del principio della parità retributiva tra lavoratrici e lavoratori si era infatti affermata già negli anni '70 proprio grazie all'interpretazione dell'allora art. 119 del Trattato CEE fornita dalla Corte di giustizia nella celebre sentenza *Defrenne II*¹⁷. Sono state inoltre fondamentali le

2. Per retribuzione si intende, a norma del presente articolo, il salario o trattamento normale di base o minimo e tutti gli altri vantaggi pagati direttamente o indirettamente, in contanti o in natura, dal datore di lavoro al lavoratore in ragione dell'impiego di quest'ultimo.

La parità di retribuzione, senza discriminazione fondata sul sesso, implica:

- a) che la retribuzione corrisposta per uno stesso lavoro pagato a cottimo sia fissata in base a una stessa unità di misura;
- b) che la retribuzione corrisposta per un lavoro pagato a tempo sia uguale per uno stesso posto di lavoro.

3. Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria e previa consultazione del Comitato economico e sociale, adottano misure che assicurino l'applicazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento tra uomini e donne in materia di occupazione e impiego, ivi compreso il principio della parità delle retribuzioni per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore.

4. Allo scopo di assicurare l'effettiva e completa parità tra uomini e donne nella vita lavorativa, il principio della parità di trattamento non osta a che uno Stato membro mantenga o adotti misure che prevedano vantaggi specifici diretti a facilitare l'esercizio di un'attività professionale da parte del sesso sottorappresentato ovvero a evitare o compensare svantaggi nelle carriere professionali».

12 Tra gli interventi normativi più significativi successivi al Trattato di Lisbona vi sono: la direttiva 2010/18/UE del Consiglio in materia di congedo parentale, che abroga la direttiva 96/34/CE, conferisce il diritto ai lavoratori uomini e donne di un congedo parentale di una durata minima di quattro mesi e si prefigge di migliorare la conciliazione della vita professionale, della vita di famiglia e della vita privata per i genitori che esercitano un'attività professionale; la direttiva 2010/41/UE del Parlamento europeo e del Consiglio sulla parità di trattamento fra uomini e donne che esercitano un'attività autonoma, che abroga la direttiva 86/613/CEE, introduce nuove disposizioni di lotta contro la discriminazione in materia di imprese, protezione sociale e maternità, volte ad arginare le discriminazioni nel lavoro fondate sul sesso che si verificano al di fuori del lavoro dipendente, e prevede la possibilità per gli Stati di mantenere o adottare azioni positive finalizzate, ad esempio, a promuovere iniziative imprenditoriali femminili.

pronunce della Corte di Lussemburgo in materia di discriminazioni indirette¹⁸ e in materia di azioni positive¹⁹.

Oltre alla legislazione e alla giurisprudenza europee, hanno influito sull'inserimento delle questioni di genere nel dibattito e nell'agenda politica nazionali anche le molteplici misure di *soft law* adottate dal "triangolo istituzionale" costituito da Consiglio²⁰, Commissione²¹ e Parlamento europeo²², così come le campagne di sensibilizzazione e i programmi di finanziamento collegati all'obiettivo della parità.

2. Il perdurante divario di genere sul piano dei rapporti concreti e le nuove azioni messe in campo dalle istituzioni europee.

13 Nell'ambito istituzionale e della partecipazione politica, dove lo sforzo dell'Unione europea per il riequilibrio della rappresentanza di genere si è concretizzato in tempi relativamente più recenti rispetto all'intervento in campo economico, l'obiettivo del riequilibrio della rappresentanza è stato perseguito prevalentemente attraverso strumenti di *soft law*, i quali, pur essendo atti di indirizzo non vincolanti, hanno consentito di ottenere più facilmente una maggiore condivisione da parte degli Stati membri sulle misure proposte. Tra i principali interventi a livello sovranazionale in materia di genere e rappresentanza politica si ricordano: la Raccomandazione del Consiglio del 2 dicembre 1996 sulla partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini al processo decisionale; la Dichiarazione di Parigi del 1999, contenente le conclusioni della Conferenza europea su donne e uomini e il potere; il Patto europeo per la parità di genere del 2011; il Regolamento 1922/2006 del Parlamento europeo e del Consiglio, del 20 dicembre 2006, che istituisce l'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (EIGE), organismo autonomo dell'UE con l'obiettivo di supportare le istituzioni dell'Unione europea e gli Stati membri nei loro rispettivi impegni per la promozione dell'uguaglianza di genere (a tal fine, l'Istituto raccoglie, analizza e diffonde informazioni, risultati di ricerche, migliori pratiche, conduce indagini, coordina la rete europea sull'uguaglianza di genere, organizza riunioni di esperti e conferenze). Tra i risultati prodotti dall'EIGE vi è il *Gender Equality Index* (GEI), un indice che misura e monitora nel tempo i progressi della parità di genere nell'Unione europea e nei singoli Stati membri, prendendo in considerazione diversi ambiti (lavoro, denaro, studio, tempo, potere, salute).

14 A. APOSTOLI, *La parità di genere nel campo "minato" della rappresentanza politica*, cit., p. 9.

15 Con riferimento all'ordinamento italiano, l'obbligo di recepimento delle direttive europee ha in molti casi imposto un profondo mutamento del quadro normativo nazionale, influenzando fortemente l'evoluzione dell'ordinamento anche con riguardo al tema della parità di genere. Si deve alle direttive 75/117/CEE e 76/207/CEE, ad esempio, la legge di parità n. 903 del 1977, trasfusa nel d.lgs. 151 del 2001 (Testo unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità); il d.lgs. 645 del 1996, anch'esso trasfuso nel Testo unico del 2001, ha recepito la direttiva 92/85/CEE; alla raccomandazione del Consiglio 84/635/CEE si deve la legge 125 del 1991 sulle azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro; il d.lgs. 5 del 2010 ha dato attuazione alla direttiva 2006/54/CE relativa al principio delle pari opportunità e della parità di trattamento fra uomini e donne in materia di occupazione e impiego (alla stessa direttiva si deve il d.lgs. 198 del 2006, Codice delle pari opportunità tra uomo e donna).

16 Cfr. A. LORENZETTI, *Il diritto antidiscriminatorio europeo: genesi ed evoluzione*, in B. PEZZINI (a cura di), *La costruzione del genere*, Bergamo, 2012, p. 104 s.

17 Corte di giustizia dell'UE, sentenza dell'8 aprile 1976, *Defrenne c. Sabena*, causa 43/75. Com'è noto, in quell'occasione la Corte ha riconosciuto l'effetto diretto del principio della parità della retribuzione tra lavoratori di sesso maschile e di sesso femminile, che dunque può essere direttamente fatto valere dinanzi ai giudici nazionali dai singoli interessati.

18 Tra le altre, si veda Corte di giustizia dell'UE, sentenza del 13 maggio 1986, causa C-170/84, *Bilka*.

L'ampio strumentario a disposizione delle istituzioni europee, costituito da atti legislativi vincolanti, atti di indirizzo non vincolanti, sentenze, misure politiche specifiche per la promozione della parità, finanziamenti mirati e programmi d'azione, ha consentito di raggiungere negli anni traguardi importanti sulla parità di genere, che oggi rappresenta senz'altro un elemento caratterizzante dell'identità culturale e politica europea. Tuttavia, nella nostra società le disuguaglianze di genere rimangono ancora profondamente radicate, paradossalmente soprattutto in quei settori in cui le normative antidiscriminatorie – non a caso – sono nate e si sono sviluppate, ossia quello del lavoro e quello della politica.

19 Con riguardo alle azioni positive, la giurisprudenza consolidata della Corte di giustizia riconosce che una normativa preferenziale per l'accesso ad un posto di lavoro a favore del genere sottorappresentato è legittima se sussistono le seguenti condizioni: la priorità non è assoluta; non segue regole rigide, ma ammette variazioni e deroghe riferite a qualità personali dei candidati; esiste una notevole sotto-rappresentanza della categoria che beneficia dell'azione positiva; l'azione positiva è temporanea, non automatica, proporzionata allo scopo che si vuole conseguire. Si vedano: Corte di giustizia dell'UE, sentenza del 17 ottobre 1995, causa C-450/93, *Kalanke*; Corte di giustizia dell'UE, sentenza dell'11 novembre 1997, causa C-409/95, *Marschall*; Corte di giustizia dell'UE, sentenza del 28 marzo 2000, causa C-158/97, *Badeck*; Corte di giustizia dell'UE, sentenza del 6 luglio 2000, causa C-407/98, *Abrahamsoon e Andersen*. Cfr. D. IZZI, *La Corte di giustizia e le azioni positive: da Kalanke a Marschall*, in *Lavoro e diritto*, 1998, p. 675 ss.; A. CERRI, B. VENEZIANI, *Le azioni positive dopo la sentenza Marschall*, in *Giornale del diritto del lavoro e delle Relazioni Industriali*, 1998, p. 402 ss.

20 Tra gli interventi del Consiglio, sono da segnalare il *Patto europeo per la parità di genere (2011-2020)* con cui è stato formalizzato e rinnovato l'impegno dell'Unione europea e dei governi degli Stati membri per l'annullamento delle disuguaglianze di genere nel mondo del lavoro, la promozione di una conciliazione più vantaggiosa tra l'ambito lavorativo e quello privato e il contrasto alla violenza sulle donne (Conclusioni del Consiglio del 7 marzo 2011 sul Patto europeo per la parità di genere 2011-2020), nonché il *Piano d'azione sulla parità di genere 2016-2020* adottato dal Consiglio il 26 ottobre 2015, che sottolinea «la necessità di realizzare pienamente il godimento, pieno e paritario, di tutti i diritti umani e le libertà fondamentali da parte delle donne e delle ragazze e il conseguimento della loro emancipazione e della parità di genere».

21 Si devono alla Commissione, tra l'altro: la raccomandazione n. 1405 del 7 marzo del 2014 che ha fornito agli Stati membri degli orientamenti finalizzati a garantire un'applicazione migliore e più efficace del principio della parità retributiva, per contrastare le discriminazioni salariali e contribuire a colmare il persistente divario retributivo tra i sessi; la *Carta per le donne* (Comunicazione della Commissione del 5 marzo 2010, COM(2010) 78 definitivo), una dichiarazione politica con cui la Commissione rafforza il proprio impegno a favore dell'uguaglianza di genere, sottolinea la necessità di introdurre il tema della parità in tutte le sue politiche e individua cinque specifici campi d'azione (pari indipendenza economica; pari retribuzione per lo stesso lavoro e lavoro di pari valore; parità nei processi decisionali; dignità, integrità e fine della violenza basata sul genere; parità tra donne e uomini nelle azioni esterne dell'Unione europea); la *Strategia per la parità tra donne e uomini 2010-2015* (Comunicazione della Commissione del 21 settembre 2010, COM(2010) 491 definitivo), un documento che fa seguito alla tabella di marcia 2006-2010 per la parità fra le donne e gli uomini (COM(2006) 92 def), riprende le priorità definite nella Carta per le donne nel definire il programma di lavoro della Commissione, descrive le azioni chiave previste nel periodo 2010-2015 e pone le basi per la collaborazione, nel quadro del patto europeo per la parità di genere, tra la Commissione stessa, le altre istituzioni europee, gli Stati membri e le altre parti interessate; l'*impegno strategico per la parità di genere 2016-2019* del dicembre 2015 volto a monitorare e prorogare la strategia della Commissione per l'uguaglianza tra uomini e donne 2010-2015, incentrato su cinque settori prioritari (aumento della partecipazione delle donne al mercato del lavoro e pari indipendenza economica; riduzione del divario di genere in materia di retribuzioni, salari e pensioni e, di conseguenza, lotta contro la povertà tra le donne; promozione della parità tra donne e uomini nel processo decisionale; lotta contro la violenza di genere e protezione e sostegno a favore delle vittime; promozione della parità di genere e dei diritti delle donne in tutto il mondo); la Comunicazione della Commissione del 14 novembre 2012 in tema di

In base all'indice sull'uguaglianza di genere per il 2015 elaborato dall'EIGE, il punteggio attribuito all'Unione europea è di 66.2 (laddove il valore 1 corrisponde ad una totale disuguaglianza di genere mentre il valore 100 indica una piena uguaglianza). Il divario tra gli Stati membri è impressionante, con l'indicatore che oscilla dal valore 50 della Grecia al valore 82,6 della Svezia. Il punteggio dell'Italia, pari a 62.1, fa registrare un netto miglioramento rispetto alla rilevazione del 2012 (quando il punteggio era di 56.5), ma rimane al di sotto della media europea²³.

Nonostante gli sforzi profusi e gli obiettivi raggiunti, sussistono dunque ancora disparità notevoli nella realtà politica, economia e sociale, tanto che non si può ancora parlare di una società in cui uomo e donna godono del medesimo trattamento. In particolare, la sottorappresentanza delle donne nelle istituzioni politiche e le differenze retributive tra uomini e donne continuano a costituire problemi reali e di difficile soluzione.

Le ragioni della realizzazione della parità di genere sul piano normativo, ma non su quello dei rapporti concreti, sono molteplici e complesse. Non pare però che possano essere ricondotte ad una inadeguatezza del quadro giuridico e politico europeo, il quale, anzi, sul fronte della parità di genere risulta essere tra i più completi e avanzati al mondo. In parte, il perdurante divario può essere semmai addebitabile, in alcuni casi, al mancato o non corretto adeguamento degli ordinamenti nazionali alle indicazioni europee²⁴. Va tuttavia sottolineato che il problema delle persistenti inuguaglianze spesso sussiste anche laddove gli Stati abbiano pienamente trasposto quanto previsto dalla legislazione europea. Occorre

« Equilibrio di genere ai vertici delle società: un contributo a una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva» (COM(2012) 615 final); il Piano d'azione dell'Unione europea per il 2017-2019, adottato dalla Commissione nel novembre 2017 con l'obiettivo di ridurre il divario retributivo di genere, che identifica otto aree di intervento per assicurare la parità di trattamento sul posto di lavoro tra uomini e donne (Comunicazione della Commissione del 20 novembre 2017, *Piano d'azione dell'UE per il 2017-2019. Affrontare il problema del divario retributivo di genere*, COM(2017) 678 final).

22 Il Parlamento europeo contribuisce alla definizione generale delle politiche di parità elaborando relazioni, adottando raccomandazioni e risoluzioni e richiamando l'attenzione delle altre istituzioni su problemi specifici. A titolo esemplificativo, si ricordano: la Risoluzione del 13 marzo 2003 sul *mainstreaming* (integrazione della dimensione di genere) (2002/2025(INI)); la Risoluzione del 10 febbraio 2010 sulla parità tra donne e uomini nell'Unione europea (2009/2101(INI)); la Risoluzione del 17 giugno 2010 sulla valutazione dei risultati della tabella di marcia per la parità tra donne e uomini 2006-2010 e raccomandazioni per il futuro (2009/2242(INI)); la Risoluzione del 12 marzo 2013 sull'impatto della crisi economica sull'uguaglianza di genere e i diritti della donna (2012/2301(INI)); la Risoluzione del 25 febbraio 2014 recante raccomandazioni alla Commissione sulla lotta alla violenza contro le donne (2013/2004(INL)); la Risoluzione del 14 marzo 2017 sulla parità tra donne e uomini nell'Unione europea nel 2014-2015 (2016/2249(INI)); la Raccomandazione del 1° marzo 2018 destinata al Consiglio sulle priorità dell'UE in vista della 62a sessione della commissione delle Nazioni Unite sulla condizione femminile; la Risoluzione del 31 maggio 2018 su "Parità di genere ed emancipazione femminile: Trasformare la vita delle donne e delle ragazze attraverso le relazioni esterne dell'UE 2016-2020" (2017/2012(INI)).

23 L'indice è consultabile sul sito eige.europa.eu.

24 L. CARLASSARE, *Il diritto alle pari opportunità a 60 anni dall'entrata in vigore della Carta costituzionale*, 2008, in www.csm.it, sottolinea, con riferimento all'ordinamento italiano, che tra le cause vi sono anche la mancata attuazione della Costituzione nei suoi contenuti sociali e la crisi economica.

allora domandarsi se lo strumento legislativo, pur fondamentale nell'evoluzione della situazione della donna nel mercato del lavoro e nella vita politica, sia da solo sufficiente a porre fine al suddetto divario. Sulla base dei dati a disposizione, la risposta sembra essere negativa. L'ingresso delle donne ai più alti livelli di decisione in ambito politico ed economico non è ostacolato soltanto da limitazioni giuridiche, ma anche dalle condizioni sociali, dagli stereotipi culturali, dai tradizionali ruoli di genere, dal fatto che la società sia tuttora fortemente permeata dalla distinzione tra pubblico e privato.

La rimozione degli ostacoli al raggiungimento della piena parità di genere necessita di un'attenta individuazione delle cause strutturali della disuguaglianza²⁵ che conduca all'adozione di una serie di misure di varia natura, giuridiche, politiche, sociali ed economiche, capaci di sradicarle. La questione della parità tra donne e uomini, avendo carattere trasversale, deve necessariamente essere collegata con gli altri aspetti della politica e della vita sociale ed economica. L'integrazione della dimensione di genere significa ed implica molto di più della semplice promozione della parità mediante l'attuazione di misure specifiche a favore del sesso sottorappresentato, perché richiede la mobilitazione di tutte le politiche e le misure generali al fine specifico di conseguire la parità.

A livello sovranazionale, questo approccio "trasversale" è seguito soprattutto dal Parlamento europeo e dalla Commissione europea, da cui provengono le principali iniziative, dal punto di vista quantitativo e qualitativo, in materia di promozione della parità di genere²⁶.

Tra le più recenti e significative azioni adottate dalla Commissione europea in qualità di titolare dell'iniziativa legislativa vi sono la presentazione, nel 2012, di una proposta di direttiva riguardante il miglioramento dell'equilibrio di genere fra gli

25 Questa operazione è stata svolta con una certa cura dalla Commissione europea e dal Parlamento europeo, che hanno identificato molteplici cause alla base della perdurante situazione di disparità; si vedano, ad esempio, la Comunicazione della Commissione del 14 novembre 2012 (COM(2012) 615 final) e le Risoluzioni del Parlamento europeo del 10 febbraio 2010 (2009/2101(INI)) e del 17 giugno 2010 (2009/2242(INI)). In particolare, sono stati messi in evidenza i seguenti fattori: continuano a esistere grosse differenze nel tipo di istruzione seguito dalle donne e dagli uomini, anche a causa di stereotipi culturali, e le donne sono sempre sottorappresentate nel settore delle scienze, della tecnologia, dell'ingegneria e della matematica (che sono gli ambiti più richiesti sul mercato del lavoro), circostanza che produce una segregazione professionale e settoriale; la mancanza di un'offerta ampia ed equilibrata di misure di lavoro flessibili resta un grosso ostacolo all'ascesa delle donne a posizioni dirigenziali, cosa che contribuisce – insieme ai pregiudizi e agli stereotipi – a determinare altresì una segregazione "verticale" (per cui in quasi tutti i settori gli uomini sono più spesso promossi a posizioni di vertice); le donne continuano ad adattare i loro modelli lavorativi all'inadeguatezza o alla mancanza di misure per conciliare lavoro e vita privata e il tasso di occupazione femminile diminuisce in funzione del numero di figli, mentre per gli uomini vale il contrario, perché è alle donne che continua ad essere attribuita la responsabilità principale della cura dei figli e dell'assistenza alle persone non autosufficienti; la mancanza di strutture adeguate per l'assistenza all'infanzia influisce sulla scelta delle donne di non avere figli o di averne di meno, oppure costringe le madri a scegliere tra il lavoro a tempo parziale e la rinuncia al lavoro per occuparsi dei figli (con ripercussioni sul reddito familiare e sui versamenti pensionistici); anche il problema della violenza di genere e della tratta di esseri umani incide molto sulla condizione femminile e costituisce un rischio particolarmente grave nelle aree rurali a causa dell'isolamento, della povertà, della mancanza di indipendenza economica delle donne, di atteggiamenti tradizionali, della mancanza di conoscenza delle leggi.

amministratori senza incarichi esecutivi delle società quotate in borsa²⁷ e la presentazione, nel 2017, di una proposta di direttiva «relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza»²⁸, che abroga la direttiva 2010/18/UE in materia di congedo parentale e stabilisce una serie di standard minimi nuovi o più elevati per il congedo di paternità e per quello dei prestatori di assistenza²⁹.

Quanto al Parlamento europeo, nella sua azione degli ultimi anni esso: a) ha ribadito chiaramente nei suoi atti il principio di non discriminazione e la necessità del raggiungimento della piena parità di diritti e di trattamento tra uomini e donne; b) ha avuto un ruolo fondamentale nell'elaborazione e nell'attuazione del *gender mainstreaming*; c) nel settore del lavoro, si è adoperato per il superamento della tradizionale idea della "conciliazione" a favore invece di una "condivisione e redistribuzione dei ruoli"³⁰.

Con riguardo al punto *sub a)*, basti ricordare le numerose risoluzioni adottate dal Parlamento europeo in materia di parità di genere³¹, i molteplici inviti rivolti alla Commissione a presentare proposte legislative finalizzate alla revisione della normativa vigente in tema di applicazione del principio di parità tra donne e uomini³² e a sviluppare una strategia più ampia per l'uguaglianza di genere al fine di eliminare la discriminazione di genere in tutte le sue forme³³, nonché le sollecitazioni al Consiglio

26 Tra le misure indicate come necessarie vi sono: una maggiore attenzione all'istruzione affinché si inizi, fin dalla più giovane età, un percorso educativo fondato sulla parità, al fine di eliminare gli stereotipi e determinare così una vera e propria modifica culturale; una politica che stimoli l'informazione e la stampa a tenere sistematicamente conto della parità di genere; la predisposizione di condizioni idonee a garantire alle donne una vita sicura nella sfera pubblica e in quella privata mediante la prevenzione e la lotta contro tutte le forme di violenza; l'adozione di misure per realizzare un'equa condivisione tra donne e uomini delle responsabilità nei confronti dei familiari e di misure volte a garantire la disponibilità di strutture e servizi di qualità e a prezzi accessibili per l'infanzia, per i parenti anziani e gli altri familiari a carico.

27 COM(2012) 614 final, 14 novembre 2012. Il Parlamento europeo ha espresso la propria posizione in prima lettura sulla proposta con risoluzione del 20 novembre 2013, ma il Consiglio non ha ancora adottato la propria posizione a causa delle riserve di alcuni Stati membri.

28 COM(2017) 253 final, 26 aprile 2017.

29 La volontà di superare la direttiva 2010/18/UE sul congedo parentale deriva dal fatto che essa non è riuscita a promuovere una maggiore partecipazione dei padri alle responsabilità di assistenza (i dati dimostrano infatti che la maggior parte dei padri non si avvale del diritto al congedo parentale e trasferisce una parte considerevole del proprio diritto alle madri). Gli obiettivi specifici della direttiva sono quello di migliorare l'accesso ai meccanismi per conciliare attività professionale e vita familiare, quali congedi e modalità di lavoro flessibili, e quello di aumentare il numero di uomini che si avvalgono di congedi per motivi familiari e di modalità di lavoro flessibili.

30 Cfr. D. GOTTARDI, *Lo stato di avanzamento dei lavori a livello di istituzioni europee sulla parità di genere*, in L. CALAFÀ-D. GOTTARDI (a cura di), *Il diritto antidiscriminatorio tra teoria e prassi applicativa*, Ediesse, Roma, 2009, p. 32.

31 *Supra*, nota 22.

32 Cfr. Risoluzione del PE del 10 febbraio 2010 (2009/2101(INI)).

33 Cfr. Risoluzione del PE del 14 marzo 2017 (2016/2249(INI)).

a consentire il proseguimento delle procedure legislative raggiungendo in tempi adeguati una posizione comune sulle proposte di direttiva provenienti dalla Commissione³⁴.

Per quanto concerne il punto *sub b)*, il Parlamento europeo è stato co-legislatore insieme al Consiglio in occasione dell'adozione della direttiva 2002/73/CE, che ha introdotto il *gender mainstreaming*³⁵, e della direttiva di rifusione 2006/54/CE, con la quale il *mainstreaming di genere* «diviene un vero e proprio precetto generale»³⁶. Inoltre, si è fatto promotore negli anni del metodo *gender mainstreaming* attraverso diverse risoluzioni sull'integrazione della dimensione di genere sia nelle politiche dell'Unione³⁷, sia nei lavori dello stesso Parlamento europeo³⁸.

Infine, in relazione al punto *sub c)*, il tentativo del Parlamento europeo di pervenire ad una effettiva redistribuzione dei ruoli nell'ottica di un riequilibrio di genere emerge dagli insistenti richiami alla necessità di introdurre una normativa in materia di congedo di paternità che vada ad aggiungersi a quelle sul congedo di maternità e sul congedo parentale, come condizione indispensabile per la realizzazione della parità tra donne e uomini attraverso una condivisione delle responsabilità familiari e domestiche³⁹. Questa volontà risulta chiaramente dall'analisi degli emendamenti del Parlamento europeo (precisamente della Commissione FEMM) alla proposta di revisione della direttiva 92/85/CEE presentata dalla Commissione europea nel 2008⁴⁰, che hanno cercato di imprimere una svolta in direzione del riequilibrio di genere con la proposta di introdurre un congedo di paternità individuale, non trasferibile e retribuito, fruito dal padre anche in contemporanea con quello della madre, in modo da incoraggiare gli uomini ad assumersi responsabilità familiari⁴¹. Dopo il ritiro di quella proposta, gli inviti del Parlamento alla Commissione a sostenere qualsiasi iniziativa volta all'introduzione di un congedo di paternità a livello europeo hanno portato dapprima all'adozione della direttiva 2010/18/UE e più recentemente alla presentazione da parte della Commissione della «proposta di direttiva del Parlamento europeo e del Consiglio relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza e che abroga la

34 Cfr. Risoluzione del PE del 14 marzo 2017, cit.

35 *Supra*, nota 7.

36 B. PEZZINI, *Novità nelle politiche comunitarie di genere*, in *Quaderni costituzionali*, n. 1/2007, p. 180.

37 Cfr. Risoluzione del PE del 17 giugno 2010 (2009/2242(INI)).

38 Cfr. Risoluzioni del PE dell'8 marzo 2016 (2015/2230(INI)) e del 15 gennaio 2019 (2018/2162(INI)).

39 Cfr. Risoluzione del PE del 10 febbraio 2010, cit.

40 COM (2008) 637 def., 3 ottobre 2008.

41 Le difficoltà incontrate nella procedura legislativa per la revisione della direttiva sul congedo di maternità, dovute alla distanza tra la posizione espressa dal Parlamento europeo e le posizioni dei governi degli Stati membri manifestate nel Consiglio, hanno impedito l'adozione dell'atto e hanno portato la Commissione a ritirare la proposta.

direttiva 2010/18/UE del Consiglio»⁴². La direttiva in questione è stata approvata dal Parlamento europeo e dal Consiglio il 20 giugno 2019.

3. Alcune considerazioni conclusive.

Gli obiettivi raggiunti anche grazie al diritto dell'Unione europea ci impongono di continuare a guardare al livello sovranazionale come ad un punto di riferimento fondamentale per integrare pienamente la prospettiva di genere negli ordinamenti costituzionali nazionali. Affinché si realizzi quella trasformazione soprattutto culturale e di mentalità, alla quale le leggi, le politiche di uguaglianza, le azioni positive e le quote elettorali possono in parte contribuire, ma che deve poi realizzarsi e radicarsi all'interno della società, l'apporto dell'Unione appare indispensabile.

Dall'analisi degli atti delle istituzioni europee e delle vicende che hanno caratterizzato alcune procedure legislative emerge che le iniziative più significative e avanzate in tema di parità di genere provengono dalla Commissione, ossia l'organo che promuove l'interesse generale dell'Unione in piena indipendenza dagli Stati, e dal Parlamento europeo, che è l'organo rappresentativo dei cittadini dell'Unione, laddove, invece, un approccio più tradizionale e "conservatore" è mantenuto dal Consiglio, le cui posizioni riflettono nel contesto europeo gli orientamenti politici maggioritari dei Paesi membri.

Non è un caso che proprio in seno al Consiglio si siano arenate alcune delle proposte della Commissione sui temi dell'uguaglianza di genere, molto spesso a causa della distanza tra la posizione espressa dal Parlamento europeo e le posizioni dei governi degli Stati membri, espresse appunto all'interno del Consiglio. Le difficoltà incontrate nella procedura legislativa per la revisione della direttiva 92/85/CEE, ad esempio, hanno portato al ritiro della proposta da parte della Commissione; la proposta di direttiva del Consiglio recante applicazione del principio di parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla religione o le convinzioni personali, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale (COM(2008)0426) è bloccata fin dal momento in cui il Parlamento europeo ha fornito il suo parere il 2 aprile 2009, nonostante le ripetute sollecitazioni rivolte al Consiglio⁴³; sulla proposta di direttiva riguardante il miglioramento dell'equilibrio di genere fra gli amministratori senza incarichi esecutivi delle società quotate in Borsa (COM(2012) 614 final) il Parlamento europeo ha espresso la propria posizione in prima lettura con risoluzione del 20 novembre 2013, ma il Consiglio non ha ancora adottato la propria posizione a causa delle riserve di alcuni Stati membri.

Nell'ottica di un avanzamento anche sui temi della parità, appare dunque fortemente auspicabile un ulteriore rafforzamento della democraticità

⁴² COM(2017) 253 final, 26 aprile 2017.

⁴³ Da ultimo, il Parlamento europeo ha invitato il Consiglio ad esprimere la propria posizione e ad includere il genere come fattore di discriminazione nella Risoluzione del 14 marzo 2017 (2016/2249(INI)).

dell'ordinamento europeo attraverso un potenziamento del ruolo del Parlamento europeo e della Commissione e l'adeguamento del Parlamento europeo rispetto agli standard della democrazia rappresentativa degli Stati membri, al fine di superare i problemi tuttora esistenti circa la sua reale capacità rappresentativa. Il Parlamento europeo è infatti pur sempre un organo essenziale per assicurare, nei processi decisionali sovranazionali e nella formazione dell'indirizzo politico dell'Unione, un livello minimo di equilibrio istituzionale, di trasparenza, di confronto politico aperto e di metodo democratico che possono solo giovare al tema – che qui interessa – della parità di genere.

La progressiva riduzione del c.d. deficit democratico, tramite l'attribuzione di sempre maggiori poteri al Parlamento europeo e l'estensione delle aree in cui questo esercita poteri decisionali congiunti con il Consiglio, ha già prodotto dei risultati importanti. Ad esempio, ai sensi dell'art. 157, paragrafo 3, TFUE, «*Il Parlamento europeo e il Consiglio, deliberando secondo la procedura legislativa ordinaria e previa consultazione del Comitato economico e sociale, adottano misure che assicurino l'applicazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento tra uomini e donne in materia di occupazione e impiego, ivi compreso il principio della parità delle retribuzioni per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore*».

Tuttavia, la trasformazione del Parlamento europeo da assemblea consultiva a co-legislatore a tutti gli effetti non si è ancora realizzata pienamente. Al momento, ai sensi dell'art. 19, paragrafo 1, TFUE, la possibilità di adottare «*i provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni fondate sul sesso*»⁴⁴ spetta al Consiglio, che può a tal fine deliberare «*all'unanimità secondo una procedura legislativa speciale e previa approvazione del Parlamento europeo*». Nonostante sia prevista la necessaria approvazione, e non il semplice parere, del Parlamento europeo, la procedura speciale indicata non garantisce quel coinvolgimento pieno dell'organo rappresentativo dei cittadini europei che si avrebbe solo con la procedura legislativa ordinaria. Inoltre, la richiesta dell'unanimità rischia di far naufragare i tentativi del Consiglio nel campo della lotta alle discriminazioni a causa delle diversità di vedute tra gli Stati membri.

Il coinvolgimento effettivo del Parlamento europeo nel processo decisionale, in qualità di unica istituzione democraticamente rappresentativa dei cittadini europei, soprattutto ogniqualvolta entrino in gioco i diritti delle persone, è il solo modo per assicurare il rispetto del principio della democrazia rappresentativa. Questo tema è strettamente connesso con quello della parità di genere di cui qui si tratta, poiché la cittadinanza delle donne è direttamente legata alla democrazia⁴⁵. La circostanza che nell'Unione europea e negli Stati membri le donne siano sottorappresentate nelle

44 Oltre che sui seguenti fattori: razza, origine etnica, religione, convinzioni personali, disabilità, età, orientamento sessuale.

45 Secondo Y. KRAVARITOU, *La cittadinanza europea e le donne*, in F. BIMBI-A. DEL RE (a cura di), *Genere e democrazia*, Rosenberg e Sellier, Torino, 1997, p. 230, «Il deficit democratico nel quadro dell'Unione europea [...] provoca [...] un cumulo di effetti negativi nei confronti delle donne nel loro insieme».

sedi in cui si assumono le decisioni, tanto nel settore dell'economia quanto in quello della politica, costituisce a sua volta un "deficit democratico" che mina la legittimità del processo decisionale a livello europeo e a livello nazionale.

Annulare definitivamente il deficit democratico che tuttora caratterizza l'ordinamento dell'Unione europea, insomma, potrebbe essere un passo fondamentale verso l'abbattimento del deficit democratico legato alla sottorappresentanza femminile in tutti i campi della politica e dell'economia.

** Ricercatrice di Istituzioni di diritto pubblico presso l'Università telematica eCampus.