

La parità di genere e il PNRR: una grande operazione di pinkwashing?

Antonietta Carestia

1. L'interrogativo è stato sollevato da alcune esponenti del movimento femminista, che hanno espresso delusione per gli interventi sia pure integrati e multilivello previsti dal PNRR al fine di promuovere la parità di genere e la crescita dell'empowerment femminile, sottolineando che si tratterebbe di interventi non supportati da adeguati finanziamenti e soprattutto di politiche funzionali ad un modello culturale consolidato che assegna solo alle donne compiti di cura che andrebbero invece distribuiti in modo più equo all'interno della famiglia, secondo una visione nuova del processo di produzione e di consumo in cui le donne possano essere coprotagoniste attive del cambiamento.

Ancora più netta la posizione della responsabile per le politiche di genere della CGIL, Susanna Camusso, che parla di "operazione pinkwashing" per sottolineare che le discriminazioni che colpiscono le donne nel mercato del lavoro, condizionandone gravemente l'ingresso e la permanenza, sono legate alla struttura della società e all'organizzazione del lavoro, in cui le questioni di conciliazione sono tutte individuali e tali restano anche con il PNRR, perché non sono previste in questo strumento adeguate politiche di sostegno alla maternità, in primo luogo con la costruzione di una diffusa ed efficiente rete di asili nido, ma anche mediante la previsione di congedi obbligatori remunerati in favore dei padri, misure che avrebbero l'effetto ulteriore di arrestare il tasso di denatalità che già alla fine del 2019 era pari al 4,5 % e che ha continuato a crescere nel corso del 2020.

Queste preoccupazioni sono diffuse e trovano conferma nelle stesse previsioni del Piano che, pur disponendo di ingenti risorse (191,5 miliardi di euro) da impiegare nel periodo 2021-2026, destina solo 4,6 miliardi di euro *agli asili nido, alle scuole dell'infanzia e ai servizi di educazione e cura per la prima infanzia*; si è detto giustamente che l'importo è del tutto insufficiente e che, secondo verosimili calcoli di stima, potrebbe al più assicurare un posto in asilo nido ad un bambino su tre.

Manca altresì nel Piano ogni stanziamento per far fronte alla questione dei congedi obbligatori in favore dei padri, in modo da innescare un forte processo di cambiamento culturale, anche se va ricordato che il tema costituisce oggetto della proposta di legge A.C. 2148, presentata nell'ottobre 2019 e tuttora pendente, volta a dare attuazione alla direttiva UE 2019/1158 che stabilisce prescrizioni minime in materia di congedi di paternità e congedi parentali, sicché si potranno introdurre modifiche all'attuale insufficiente normativa in sede di attuazione della direttiva, superando alcune arretratezze di trattamento normativo rispetto agli altri Paesi europei.

Questi due punti non esauriscono ovviamente le posizioni critiche da più parti espresse e che investono i vari settori di intervento in cui si articola il Piano. E tuttavia è evidente che disponiamo di uno strumento straordinario, eccezionale e forse epocale, che può segnare il punto di svolta anche per la questione femminile in tutte le sue declinazioni, un punto di non ritorno dal quale partire per dare concreta attuazione ai principi costituzionali dell'uguaglianza nei diritti e delle pari opportunità per le donne in tutti i settori in cui si articola la vita del Paese.

2. Molti e di grande impatto gli interventi previsti dal Piano che possono innescare e promuovere il cambiamento, sul piano culturale prima che economico.

Innanzitutto, per la prima volta l'Italia si doterà di una **Strategia nazionale per la parità di genere 2021-2026**, seguendo lo schema della Strategia europea per la parità di genere 2020-2025. Come si legge nelle premesse illustrative del PNRR, il nuovo strumento sarà lanciato entro il primo semestre 2021 e riguarderà cinque aree prioritarie di intervento (lavoro, reddito, competenze, tempo, potere), avendo come obiettivo il recupero di cinque punti entro il 2026 nella classifica del *Gender Equality Index* , elaborato dall'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere che nel 2020 ha assegnato all'Italia 63,5 punti su cento, inferiore di ben 4,4 punti alla media europea. Viene, altresì richiamato lo strumento del *Family Act*, già da tempo operante, per un coordinamento degli interventi in modo da contrastare il calo in atto del tasso di natalità.

Ma la vera novità del PNRR sta nell'assunzione della parità di genere come priorità dell'azione di governo, **nel riconoscimento della parità come un obiettivo strategico, un'azione di investimento** e non come un costo, perché promuove lavoro, benessere ed equità sociale, concorrendo alla crescita economica del Paese.

Trattasi di affermazioni nelle quali certamente mi sono imbattuta in

passato, ma per lo più nelle elaborazioni di donne e/o associazioni impegnate nell'economia, nel sociale e nella politica, mentre ora entrano a far parte di un progetto di Governo che si muove in accordo con un progetto ed un impegno europeo.

3. Come prende forma nel Piano questo obiettivo e come si articolano le politiche di sostegno?

Anche sul punto vi è una novità significativa perché il Piano assume **la parità di genere quale priorità trasversale** insieme alle politiche per i giovani e per la riduzione dei divari territoriali, aprendo con un approccio integrato orizzontale a nuovi metodi di analisi e di verifica di impatto degli investimenti e degli interventi da realizzare.

In sintesi, le sei Missioni (*aree strutturali di intervento*) in cui si articola il Piano (*digitalizzazione, innovazione, competitività e cultura; rivoluzione verde e transizione ecologica; infrastrutture per una mobilità sostenibile; istruzione e ricerca; inclusione e coesione; salute*), corrispondenti ai sei pilastri del Piano europeo, indicano le linee di riforma e di intervento mirate a perseguire direttamente o indirettamente la parità di genere e le altre due priorità trasversali, secondo una strategia integrata ed una politica intersettoriale che, quanto alla parità di genere, riguarda vari ambiti della vita economica e sociale ed in particolare l'occupazione, le retribuzioni, l'istruzione, il bilanciamento dei carichi familiari.

Questa scelta è rafforzata dall'assunzione della parità come **criterio di valutazione di tutti i progetti**, in applicazione del **gender mainstreaming** che ci riporta alla storica quarta Conferenza Mondiale ONU tenutasi a Pechino nel 1975, in cui la proposta venne formalmente presentata quale *“processo di valutazione delle politiche e dei programmi in tutti gli ambiti politici, economici e sociali in modo che le donne e gli uomini possano beneficiare in ugual misura dell'uguaglianza e che la disuguaglianza non si perpetui”*.

Tale criterio che per la prima volta trova applicazione in un Piano economico nazionale implica che ogni Missione è accompagnata da un'analisi prospettica delle ricadute che i vari interventi avranno sulle tre priorità trasversali, in modo da consentirne la misurazione e il necessario monitoraggio in sede di attuazione.

Mi limito a segnalare nell'ambito della Missione 5 (inclusione e coesione) il tema delle politiche attive per il mercato del lavoro che oggi vede le donne fortemente svantaggiate, con un tasso di partecipazione del

53,8 %, molto al di sotto della media europea del 67,3 %, oltre a significative discriminazioni sul piano retributivo e marginalizzazioni nei settori tecnicamente più avanzati. L'obiettivo strategico è quello di aumentare il tasso di occupazione, mediante programmi di formazione e di acquisizione di nuove competenze in modo da consentire nuovi ingressi e transiti occupazionali, con un effettivo innalzamento del livello delle tutele, ma anche di *“realizzare la piena emancipazione economica e sociale della donna nel mercato del lavoro....attraverso una strategia integrata di investimenti di carattere finanziario e di servizi di supporto per la promozione dell'”imprenditorialità femminile”*.

Un ***Sistema nazionale di certificazione della parità di genere*** accompagnerà e promuoverà le politiche imprenditoriali per ridurre il *gap* di genere nelle aree di maggiore criticità, come la parità salariale, la gestione delle differenze di genere e la tutela della maternità.

4. Questo significa che siamo ad una svolta?

È difficile ritenere che si tratti di una mera grande *“operazione di pinkwashing”*. Il percorso per raggiungere gli obiettivi del Piano è certamente difficile e pieno di incognite e tuttavia proprio la situazione di partenza sotto più aspetti critica e la ormai diffusa consapevolezza che la partecipazione attiva delle donne al mondo del lavoro costituisce un fattore di crescita reale del Paese sotto il profilo culturale ed economico inducono ad una risposta positiva, nella ragionevole convinzione che solo con radicali innovazioni del sistema produttivo e dell'organizzazione della società potrà essere superata la crisi economica epocale in cui siamo venuti a trovarci per effetto della pandemia ancora in corso.

Una convinzione che si fonda anche sulla forte politica di integrazione portata avanti con determinazione dalla UE che ha varato un piano imponente di finanziamenti, in parte a fondo perduto, di cui il nostro Paese è tra i maggiori fruitori, sicché non può essere lasciata cadere l'occasione che ci viene offerta per un effettivo ammodernamento del nostro sistema economico, anche in termini di maggiore equità sociale.

Il quadro di insieme è complesso, perché in tutto il mondo ai ritardi storici in tema di parità di genere si sono aggiunti gli effetti della pandemia.

Secondo il Report del World Economic Forum (WEF), pubblicato nel marzo 2021¹, *la pandemia da Covid 19 ha innalzato nuove barriere alla costruzione di economie e società inclusive, amplificando le asimmetrie preesistenti tra uomini e donne.*

Si calcola che, per effetto della pandemia, il **divario globale di genere è aumentato nel 2020 di una generazione**, passando da 99,5 anni a 135,6 anni e i dati provvisori raccolti nel 2021 sembrano confermare l'andamento negativo. In particolare, dalla elaborazione dei dati è emerso che il 5 % delle donne occupate ha perso il lavoro, contro il 3,9 % degli uomini ; che il rapido processo di automazione e digitalizzazione ha determinato la perdita di posti di lavoro proprio nei settori a più alta occupazione femminile; che nei settori emergenti di *Cloud Computing, Ingegneria, Data Analyst e Intelligenza Artificiale* per i quali sono necessarie specifiche competenze tecniche è difficile superare in tempi brevi il *gap* oggi esistente, attesa la scarsa presenza di donne in dette aree e nei corsi di formazione; che la didattica a distanza ha confermato la grave insufficienza delle strutture di servizio per la prima infanzia, determinando un aggravio di lavoro per le donne.

Il Report conclude raccomandando ulteriori investimenti nel settore dell'assistenza e un accesso equo ai congedi di maternità e paternità; politiche attive del lavoro per superare la segregazione dell'occupazione di genere; politiche efficaci di riqualificazione; interventi di sollecitazione e promozione per l'accesso delle donne alle aree emergenti.

Non sono diverse le linee tendenziali con riferimento all'Italia che, pur guadagnando qualche posizione nella classifica generale (collocandosi al 63° posto su 156 economie prese in esame), presenta ancora un forte divario quanto ad occupazione e trattamento salariale (114°) oltre che nel campo della salute (118°), mentre si mantiene in buona posizione quanto al sistema educativo (57°, discostandosi di poco da Germania e Francia) e all'indice *Political Empowerment* , per effetto evidentemente degli interventi negli ultimi anni adottati per il riequilibrio di genere nei luoghi della rappresentanza politica (41° posto, con Germania e Francia rispettivamente al 10° e al 20° posto).

Trattasi di dati la cui portata e i cui effetti costituiscono le ragioni dell'assunzione della parità di genere come obiettivo strategico trasversale delle sei Missioni in cui si articola il PNRR, con interventi mirati in particolare alle politiche del lavoro e ai servizi per la prima infanzia, alla riqualificazione e alla transizione occupazionale in un

¹ [Global Gender Gap Report 2021 | World Economic Forum \(weforum.org\)](https://www.weforum.org/reports/global-gender-gap-report-2021)

mondo in rapida trasformazione verso nuovi modelli di produzione e di sviluppo.

Tutto questo richiede uno sforzo ed impegno collettivo straordinario, ma soprattutto il coinvolgimento di tutte le donne, perché l'avanzamento sul piano economico e l'acquisizione di posizioni di leadership nei luoghi decisionali della politica e dell'economia sono inscindibilmente legati ad un processo culturale di parità che è in corso ma che ha bisogno di essere alimentato in primo luogo dalle donne, in una dimensione personale e collettiva.

5. Sulla giustizia, che costituisce una delle quattro riforme di contesto necessarie per la realizzazione degli obiettivi strategici del PNRR, rinvio al Forum dedicato in questo numero alle riforme di sistema.

Solo alcune brevi considerazioni sul sistema elettorale per il rinnovo dei componenti togati del CSM, di cui l'ADMI si è a lungo interessata, esprimendo la propria posizione anche in sede di audizione al Senato.

Non si conoscono le conclusioni della Commissione di studio istituita dalla Ministra Cartabia con d.m. 26 marzo 2021, con il compito di formulare proposte di riforma a partire dal disegno di legge Bonafede A.C. 2681/2020², entro il termine del 15 maggio.

Pur dando atto delle aperture del testo Bonafede alla parità di genere, abbiamo ripetutamente denunciato la inadeguatezza del sistema proposto (art. 23) che prevede piccoli collegi uninominali a doppio turno, senza alcun collegamento tra i candidati, con quattro preferenze multiple ed una soglia del 65 % per l'elezione al primo turno ; un minimo di dieci candidati per collegio, eventualmente da integrare con il sorteggio, con la garanzia che ciascun genere sia rappresentato in una percentuale non inferiore al 40 %; la possibilità al secondo turno di esprimere fino a due preferenze, purché differenziate nel genere; in caso di parità di voti, la prevalenza del candidato del genere meno rappresentato (art. 33).

E' evidente l'intento punitivo ispiratore del progetto nei confronti della magistratura associata che negli ultimi tempi ha offerto di sé una immagine confusa ed offuscata per vicende che giustamente la Ministra Cartabia ha definito "non commendevoli"; in ogni caso, al di là dell'intento dichiarato, neppure le misure proposte assicurano il rispetto della parità di genere, attesa la non obbligatorietà della seconda preferenza, sicché l'intervento complessivo può rivelarsi del tutto inefficace e ciò a prescindere dagli aspetti farraginosi della soluzione proposta.

² ddl 2681/2020 presentato dal Ministro della giustizia Bonafede il 28 settembre 2020 - [2681](#)

Nell'esporre al Senato le *“Linee programmatiche sulla giustizia”* la Ministra Cartabia ha richiamato il ddl Bonafede, ma ha ricordato ulteriori alternative, tra le quali il testo elaborato nel 2015 dalla Commissione ministeriale presieduta dal dott. Luigi Scotti e già all'esame della Commissione di recente istituzione, esprimendo il convincimento che il consenso che si formerà sull'una o sull'altra proposta *“dovrà radicarsi nella consapevolezza della fisiologica e peraltro ineliminabile pluralità delle culture della magistratura, rifuggendo dalla semplificazione che confonde il valore del pluralismo con le degenerazioni del correntismo”*³.

Nel suo complesso, lo schema di riforma del sistema elettorale del CSM predisposto dalla Commissione Scotti appare più articolato e aperto alle pluralità culturali concernenti il governo dell'ordine giudiziario, perché ad una prima fase in cui trova applicazione un sistema di tipo maggioritario per collegi territoriali segue una seconda fase che realizza un sistema proporzionale per collegio nazionale con liste concorrenti e la possibilità di esprimere una sola o una duplice preferenza a favore di candidati della stessa lista o anche di altra lista purché di genere diverso.

Quanto alla tutela della parità di genere, che pure costituiva uno degli obiettivi dichiarati della proposta di riforma, il meccanismo previsto assicurava una parità di *chance* al punto di partenza, ma non già una presenza effettiva (sia pure non in misura paritaria) delle donne nella composizione dell'organo di autogoverno, che proprio nel 2015 vedeva una sola donna tra i componenti togati a fronte di una composizione della magistratura quasi al 50 % femminile. Un obiettivo, quello della parità di *chance*, fatto proprio anche dal ddl Bonafede, ricorrendo se del caso al sorteggio.

Le illuminate e rassicuranti conclusioni al Senato della Ministra Cartabia fanno ritenere del tutto improbabile il ricorso al sorteggio in tutte le sue varianti, anche se oggi continua a trovare consensi non tanto isolati in una parte della politica e tra gli stessi magistrati, il che è sorprendente, attesa la evidente finalità di depotenziare il CSM e il suo ruolo di organo di rilevanza costituzionale e dovendosi perseguire altrimenti il contrasto alla deriva correntizia della magistratura associata.

È evidente che pur nella grave crisi di credibilità che affonda certamente le sue radici anche in una caduta del senso etico della funzione, la magistratura resta un baluardo della nostra democrazia perché nella stragrande maggioranza dei giudici vive non solo la passione per il

³ Ministro della giustizia, linee programmatiche 15 marzo 2021

proprio lavoro, ma la pratica costante e rigorosa delle regole, il senso alto del dovere e della funzione esercitata.

Sta alle donne che di questa stragrande maggioranza fanno parte assumere come obiettivo strategico e battersi per il tema della parità, rivendicando strumenti più incisivi ed efficaci, come le **quote di risultato o altri meccanismi purché in grado di assicurare una effettiva presenza delle magistrature nella composizione dell'organo di autogoverno**, quale condizione necessaria per il suo democratico e corretto funzionamento.

6. Se è vero che la parità di genere è strumento di crescita del nostro sistema economico e politico, come si legge nel PNRR, tale obiettivo va portato e integrato anche nell'azione dell'organo di autogoverno, proprio per favorire e accompagnare quel processo di trasformazione della giustizia secondo le linee che la Ministra Cartabia ha in parte enunciato e in parte già messo in pratica con nuovi progetti che riguardano la sanzione della pena, la sua funzione, il carcere e il recupero dei condannati, le *best practices* per una giustizia più efficiente ed efficace.

Sarebbe un "non senso" alimentare nel settore della giustizia arretratezze culturali e stereotipi di genere o, peggio ancora, perpetuare posizioni di potere e logiche spartitorie finalizzate ad interessi di parte, impedendo l'emergere di leadership al femminile che potrebbero contribuire ad avviare un nuovo corso, mettendo in campo la concretezza del fare di cui le donne sono portatrici e la capacità da molte già dimostrata di risposte adeguate ai tanti problemi che affliggono la giustizia e la cui soluzione costituisce condizione essenziale per la stessa ripresa economica del Paese, come si sottolinea nel PNRR.

E forse non è un caso che il cambiamento appena avviato nella giustizia, di cui possiamo cogliere solo le prime luci, sia il frutto dei saperi, della competenza, della determinazione, del rigore intellettuale ma anche della sensibilità e della partecipazione attiva e coinvolgente di un Ministro della giustizia donna.