

Commissione Politiche del Lavoro e Politiche Sociali – CNEL

Gruppo di lavoro “Pari opportunità”

DOCUMENTO

di sintesi del seminario su “occupazione femminile: quali modelli interpretativi?”

e proposte di programma di attività

(BOZZA)

Premessa

La strategia europea adottata dal Consiglio europeo di Lisbona nel marzo 2000, finalizzata a realizzare il pieno impiego attraverso il miglioramento, quantitativo e qualitativo dell'occupazione, ha individuato per il 2010 l'obiettivo del 60% di tasso di occupazione femminile;

- le indicazioni dell'*Agenda delle politiche sociali*, varata dalla Commissione Europea, ha rilanciato con forza la costruzione di un modello sociale europeo che coniughi competitività e coesione, produttività e qualità della vita, attestando il valore "produttivo" delle politiche sociali;
- l'assunzione delle *politiche di conciliazione* tra ruoli familiari e lavorativi e di nuova organizzazione dei tempi e orari di lavoro, anche attraverso fondamentali Direttive europee come e quelle del '96 sui congedi parentali e il part time – recepite dalla legislazione italiana – insieme ad auspicabili nuove forme di ammortizzatori e tutele sociali e alla garanzia effettiva di una offerta formativa di qualità lungo l'arco della vita diventano strategie non solo per realizzare effettive condizioni di parità di accesso e di permanenza nel lavoro per uomini e donne, ma anche per renderne possibile l'aspirazione alla maternità e paternità e garantire i diritti dei bambini e degli anziani; naturalmente a patto che si tratti di misure che consentano i diritti e la volontarietà del lavoratore/lavoratrice e non piuttosto, come in molti punti della legge 30/2003, di un ampliamento della discrezionalità del datore di lavoro;
- la consapevolezza sempre più diffusa che è fuorviante affrontare le problematiche dell'occupazione femminile separatamente da questo contesto di *workfare*, nelle analisi e nelle politiche, emerge in particolare dalla legge 328/99 e dal Libro bianco sul Welfare, sia pure con un evidente rischio di enfatizzare il ruolo centrale della famiglia senza prevedere espliciti sostegni e finanziamenti delle politiche;
- la prospettiva nuova che in questo quadro assumono le *politiche di pari opportunità*, le rende non già azioni accessorie o eccentriche, ma politiche e pratiche di inclusione sociale e di valorizzazione delle risorse umane, di equità e di responsabilità tra i generi e le generazioni.

In questo quadro, il Seminario su "Occupazione femminile: quali modelli interpretativi?", promosso a Roma il 5/5/2003 dal Gruppo di lavoro sulle "Pari opportunità" ha voluto sviluppare una serie di approfondimenti sulla partecipazione delle donne al mercato del lavoro tra ruoli professionali e familiari e sulle normative e le politiche di conciliazione in Italia e in Europa, con due particolari focus: l'attuazione della legge sui congedi parentali n. 53/ 2000 e il rapporto tra fecondità e occupazione femminile.

Come era peraltro emerso dal *Convegno nazionale sull'Occupazione femminile* promossa dal Ministero del Lavoro nel febbraio scorso, è ormai largamente acquisita una lettura che collega l'aumento della forza lavoro nonché dell'occupazione femminile registrato in Italia dal '93, ma in particolare a partire dal '98 e proseguita per il 2001 (ulteriore +2%) e primo semestre 2002, ad alcune variabili: l'innalzamento della scolarità, la terziarizzazione della nostra economia, le nuove modalità contrattuali introdotte, nonché le politiche attive e passive del lavoro (dalla 215 agli sgravi contributivi per le assunzioni, dai co.co.co. alla riforma dell'apprendistato e del part time e ai crediti di imposta e ai prestiti d'onore, ma anche a una nuova articolazione degli orari di lavoro), le nuove tipologie di servizi e di sostegno alla maternità e paternità. Va però detto che persistono differenziali regionali molto forti tra

Centro Nord e Sud e si sta fortemente accentuando e allargando la precarizzazione dei percorsi lavorativi dei giovani e delle donne, con conseguente ritardato ingresso nella sicurezza del lavoro, nelle scelte matrimoniali e genitoriali, rispetto alla media UE.

Un quadro normativo in parte modificato dalla riforma del Titolo V ed integrato dalla recente legge 30/2003 che, se ha articolato e precisato alcune tipologie contrattuali, ha però anche introdotto ulteriori elementi di flessibilità e, per quanto riguarda il part time, ha previsto una maggiore discrezionalità nella modificazione degli orari da parte datoriale.

1) Una lettura di genere del mercato del lavoro

L'aumento dell'occupazione femminile in Italia (40,9%) - che è ben lungi dall'accelerazione necessaria per raggiungere l'obiettivo configurato in sede comunitaria del 60% di tasso di occupazione femminile al 2010 - fa registrare comunque perduranti differenze e anomalie, come una crescente disoccupazione di lunga durata nel Sud, un sovraccarico crescente e asimmetrico di compiti lavorativi e familiari e una ulteriore precarizzazione dei percorsi lavorativi e di vita che devono trovare ulteriori approfondimenti e nuovi approcci analitici.

E' stato confermato dalle relazioni delle ricercatrici e dagli interventi delle rappresentanti delle parti sociali che per individuare modelli interpretativi convincenti del rapporto tra donne e mercato del lavoro è essenziale assumere e disseminare una *lettura di genere* idonea a individuare le differenze nei comportamenti e nelle strategie di uomini e donne nel mercato del lavoro, in relazione alle variabili di età, istruzione, stato civile, presenza di figli e/o di anziani a carico, territorio di residenza come preconditione per poter realizzare effettive condizioni di pari opportunità di conciliazione tra ruoli lavorativi e familiari.

In particolare una lettura di genere del mdl consente di:

- verificare e impostare *politiche occupazionali* efficaci e in grado di intervenire sulle differenziazioni crescenti tra Centro Nord e Sud;
- contribuire a *correggere impostazioni* contraddittorie che riproducono differenziali di genere e soprattutto l'apparente paradosso italiano di una basso tasso di occupazione femminile, in presenza del più basso indice di natalità;
- promuovere *strategie di welfare nazionale* e locale, adeguate;
- realizzare forme di *tutela effettiva del lavoro flessibile*, monitorando l'applicazione delle recenti riforme del mdl e delle tipologie contrattuali e rivedendo gli ammortizzatori sociali;
- mettere in atto strumenti più mirati di *valutazione del reale impatto delle politiche di welfare* sull'accesso, la permanenza, il rientro delle donne nel mdl, ma anche sulle aspettative e le scelte familiari e di maternità;
- concorrere a realizzare *una cultura della corresponsabilità* tra uomo e donna nella vita familiare e genitoriale e a promuovere strumenti e servizi "family friendly" presso i luoghi di lavoro e nella cultura di impresa, come uno degli indicatori della responsabilità sociale dell'impresa;

Di qui due importanti linee di azione per il CNEL:

- A) Nell'ambito del rapporto sul mercato del lavoro 2002, anche su sollecitazione delle consigliere e d'intesa con il gruppo di lavoro sulle p.o, la Commissione Informazione ha deciso con l'èquipe guidata dal prof. Accornero di dedicare una intera parte alle problematiche dell'occupazione femminile, pur in un quadro generale integrato. Tale capitolo si aprirà con la descrizione dell'andamento della occupazione femminile nel

decennio alle nostre spalle. Inoltre, nel rapporto di quest'anno saranno approfondite le tematiche del lavoro femminile dipendente e delle libere professioni;

- B) la decisione del Gruppo di lavoro di predisporre il testo di una proposta di legge di iniziativa CNEL per rendere vincolante la disaggregazione per genere di tutte le rilevazioni, analisi e divulgazione dei dati statistici, da parte di istituti, agenzie e amministrazioni preposti.**

Una proposta in tal senso è stata inoltrata all'Assemblea del CNEL affinché nella seduta del 18 luglio sia oggetto di una presa in considerazione.

2) Occupazione femminile e percorsi di vita

L'aumento dell'occupazione femminile dal 1996 al 2002 (oltre un milione e 167 mila occupate in più sul complessivo aumento di 13 milioni e mezzo) vede comunque un divario molto ampio fra Nord e Sud tra i tassi di occupazione (-25 %) e tra le donne in cerca di occupazione (-27,5% al Nord,+12,7% al Sud) .

In sintesi, questo è il quadro che emerge:

- le donne occupate sono ancora poco più della metà degli uomini occupati (38% contro 63%), sono oltre la metà delle persone in cerca di occupazione (53%) e i differenziali di reddito tra uomini e donne, a parità di condizioni, si stanno ampliando;
- la presenza delle donne nel mercato del lavoro tende a persistere nel tempo nelle qualifiche intermedie, nel settore impiegatizio - tra i dipendenti - o tra i coadiuvanti - nel lavoro autonomo - con una percentuale maggiore che tra gli uomini nella mobilità discendente: da occupata a disoccupata, da ricerca del lavoro ad abbandono(nel Sud il 32% dopo esito negativo abbandona, contro il 22% maschile e il 70% abbandona la ricerca dopo la maternità, con strategie opposte all'uomo padre);
- le donne attive si concentrano tra 30 e 34 anni (66% contro il 92% degli uomini), un dato che si dimezza tra le più giovani (15/24) del sud. Tra 35 e 39 anni i tassi di attività femminili sono il 77% al NO e 45,5% al sud. Forte decremento in tutte le aree del Paese per le donne dopo i 50 anni.
- In tutte le aree il tasso di disoccupazione femminile è il doppio degli uomini, anche se dal '98 diminuisce la disoccupazione di lunga durata, che comunque al sud riguarda il 18% delle donne contro il 3,5% al centro;
- i tassi di attività femminili sembrano convergere lentamente verso quelli maschili, pur in modo differenziato sul territorio, ma nelle età centrali la presenza è scandita dagli eventi familiari: Del Boca l'ha definito "il modello mediterraneo di offerta di lavoro" che spiega la compresenza di bassa occupazione e bassa natalità, a causa della scarsità di servizi e di part time;
- il livello di istruzione incide molto sui tassi di attività femminile, e sulle possibilità di trovare occupazione, ma questo vantaggio competitivo non necessariamente vale per la posizione lavorativa (impiegate laureate:50% contro 26% uomini). Le forme di lavoro a tempo determinato, flessibili, atipiche, discontinue vedono le donne più presenti, anche tra livelli di istruzione medio-alta;
- le donne pensionate costituiscono l'80% delle pensioni più basse, delle pensioni minime, di vecchiaia, mentre sono meno presenti tra quelle di anzianità;

- il differenziale territoriale Nord Sud è molto alto, nonostante l'incremento della forza lavoro e dell'occupazione femminile. Interessante però confrontare la relazione tra la condizione di non fl e occupate tra CN e Sud: 50,3% occupate contro 45,8% nfl al CN e 27% contro 63% al Sud. Si potrebbe concludere che la domanda condiziona l'offerta ,anche se determinante sembra essere in realtà la qualità e la pressione dell'offerta a provocare una nuova domanda :infatti al sud più cresce il titolo di studio e più cresce l'indice di occupazione femminile (al sud tra diploma secondario e laurea breve il salto è da 37% a 71% di occupate e da 50% a 14% di non forza lavoro! Al CN lo scarto per le donne è di 13 punti per entrambi gli indicatori; per gli uomini la differenza tra diplomati e laureati è del 10%, sia tra gli occupati che tra la non fl);
- I differenziali di reddito tra uomini e donne sono maggiori nelle professioni più qualificate e retribuite e nelle aree del Paese dove il reddito medio è più alto, probabilmente dovuto al minor avanzamento professionale e di carriera per il minor tempo che le donne possono dedicare all'attività lavorativa a causa degli impegni familiari (gli uomini singoli fanno meno carriera di quelli coniugati...); i redditi femminili sono anche meno variabili e il divario u/d cresce con l'età (per le donne si stabilizza intorno ai 40 anni);
- Il lavoro autonomo femminile supera di poco il 20%. Le professioniste sono la metà degli uomini, concentrate nel CN (1:2) e 1 ogni 3 nel Sud. Tra i commercianti e artigiani, le donne nel Sud sono in percentuale maggiore che nel CN sui titolari della gestione;
- Persiste in Italia uno scarso utilizzo di part time, pur aumentato negli ultimi due anni, ma con caratteristiche ancora di prevalente femminilizzazione, in settori limitati e in livelli medio-bassi, con poca possibilità di mobilità alternata con il full time in base a scelte soggettive di flessibilità. Resta infatti un'ampia offerta inevasa, mentre le modifiche introdotte dalla legge 30 ampliano le possibilità di prolungamenti di orario per esigenze datoriali;
- La modalità del full time a termine è presente soprattutto nel nord, tra le giovani e giovanissime, mentre al sud è più diffusa tra 35 e 49 anni. Qui dunque non si tratta di una attività transitoria, ma prolungata nel tempo;
- E' interessante notare come la propensione all'attività lavorativa delle donne cresca fino ad un certo grado di reddito familiare ,ma sia basso quando il reddito presunto non compenserebbe il costo dell'aiuto domestico e invece è più alto in presenza di un reddito familiare più elevato.

3) I nodi problematici: piste di approfondimento e di lavoro.

Dalle diverse relazioni è emerso che:

- a) lo *spostamento in avanti* dell'età di ingresso delle donne nel mdl (*Sabbadini*), con maggiori aspirazioni e opportunità legate al più alto livello di scolarizzazione e alla crescente terziarizzazione dell'economia, si accompagna con un rinvio delle scelte matrimoniali e di maternità, con un sovraccarico nelle età centrali dei ruoli lavorativi e

di cura, sia verso i figli che verso i genitori anziani in un quadro di forte asimmetria nelle responsabilità familiari e di riduzione delle reti parentali di sostegno.

Al Sud si amplia una "zona grigia" di lavoro precario e di attesa/rinuncia delle donne nella ricerca di lavoro, pur in presenza di una cospicua offerta di lavoro potenziale femminile.

Rispetto alla media dei Paesi UE, i *tassi di occupazione femminile* sono più bassi (-14 punti) c'è meno part time (-16 punti), più part time involontario (specie sud e giovani), meno tempo determinato (-3 punti) ma più per adulti, più differenziali di genere nei tassi di disoccupazione (-5,3 in Italia; -2 in EU).

Di fronte ad una forte dinamica del soggetto femminile nel mdl, permangono *barriere* di accesso e difficoltà a mantenere il lavoro per carichi familiari, in un contesto sfavorevole di sovraccarico della rete informale e di scarsità di servizi, specie al Sud.

- b) Per quanto riguarda la fecondità (*Righi/Prati*) le analisi mostrano il drammatico declino dovuto all'importante *diminuzione delle nascite di ordine superiore al primo*. Il numero medio di figli per donna stimato per il 2002 è pari a 1,26. La nascita del primo figlio, tuttavia, è un evento che è stato solo parzialmente interessato dalla crisi della fecondità e interessa quasi l'80% delle donne italiane. Non si può quindi parlare di rifiuto della procreazione. Al contrario si è fatto sempre meno frequente il passaggio dal primo al secondo figlio e sempre più raro quello dal secondo ai figli di ordine successivo, anche come conseguenza dell'incidenza del loro costo, non solo e non tanto in termini di bilancio familiare, quanto soprattutto di possibilità di conciliazione dei ruoli per le madri lavoratrici, sempre più spesso anche figlie accudenti.

Lo studio e l'occupazione hanno agito finora come fattori concorrenti della fecondità, sia a causa della posticipazione della maternità verso età sempre più avanzate sia a causa delle difficoltà incontrate dalle donne nel realizzare i loro progetti familiari e lavorativi.

"L'obiettivo di aumentare congiuntamente la fecondità e la partecipazione delle donne al mercato del lavoro – commentano le ricercatrici - richiede pertanto per il suo raggiungimento strumenti che mirino alla conciliazione. In altri termini le politiche del lavoro devono esplicitamente considerare gli aspetti della conciliazione familiare e nello stesso tempo le politiche di welfare debbono essere mirate alle esigenze delle madri lavoratrici". E aggiungono: "il Cnel dovrebbe farsi portatore dell'esigenza di sviluppo non solo delle conoscenze in termini di statistiche di genere ma anche dello sviluppo di sistemi di valutazione delle politiche sociali e del lavoro in un'ottica di "Pari opportunità".

- c) Dal confronto tra le *politiche di conciliazione nei Paesi UE* (Palomba), emergono due opposte direzioni: sul piano dei *diritti* dei genitori e dei figli non è prevedibile un arretramento, mentre sul piano dei *servizi* alle famiglie, di fatto si assiste ad una progressiva privatizzazione dei servizi e di restrizione dei criteri di eleggibilità nella fruizione.

"Il CNEL – conclude la Palomba - dovrebbe promuovere un monitoraggio dell'utilizzo del part time da parte di donne e uomini, soprattutto per quanto attiene alla praticabilità in Italia della volontarietà e della transizione al full time, in relazione alle esigenze familiari."

Le politiche di welfare non sono sufficienti, da sole, per risolvere il problema della conciliazione, poiché non introducono nella cultura e nella organizzazione del mondo del lavoro alcun cambiamento sistematico e sostanziale. I cambiamenti devono essere centrati sulle pratiche lavorative per cambiare la cultura del lavoro.

- d) *in Europa* le donne sono molto più concentrate in pochi settori di attività che non gli uomini (metà delle occupate sono in quattro settori: sanità-servizi sociali, educazione, amministrazione, vendita al minuto) Gli uomini occupano il doppio dei posti direttivi. In tutti i Paesi EU sono retribuite meno degli uomini(-17%), specie tra i più anziani e nel privato. In Italia siamo al 27% in meno (Rangoni Macchiavelli).
- e) L'applicazione della **legge sui congedi parentali (53/2000) (Carbone)**, che ha ampliato i congedi individuali dei genitori (con incentivi ai padri) e il sostegno ai genitori di figli disabili; che ha istituito il congedo per la formazione continua e previsto il coordinamento dei tempi delle città, ha istituito un fondo (40 miliardi di lire annui, che oggi ammontano a 120, di cui spesi solo 1 per i 13 progetti ammessi nel 2001 e 3 miliardi per i 7 approvati del 2002, su 22), che finanzia azioni positive per la flessibilizzazione degli orari e dell'organizzazione del lavoro da parte di aziende, nonché la sostituzione dei titolari di impresa o dei lavoratori autonomi durante il periodo di astensione obbligatoria o dei congedi parentali.
L'applicazione per ora ha visto prevalere progetti presentati da aziende del Centro Nord, prevalentemente cooperative o srl, insieme ad aziende di media dimensione, operanti soprattutto nei servizi alle persone, sanitari e università.
E' necessario che il CNEL ,come sede istituzionale del confronto delle parti sociali, si faccia parte attiva nella promozione, messa in rete e verifica della nuova legge, che si basa sugli accordi collettivi provinciali o aziendali.
- f) *Le donne immigrate (De Marco)*, che in Italia costituiscono il 48% del totale degli immigrati regolari, nella loro stragrande maggioranza rappresentano una crescente risorsa di politica familiare e di conciliazione per le donne lavoratrici italiane, pur avendo esse stesse crescenti problemi di conciliazione e di servizi di sostegno ai ricongiungimenti familiari, nonché di aspirazione ad occupazioni più coerenti con i loro titoli di studio.
- g) Emerge complessivamente che *le donne della cosiddetta "età centrale"* stanno sperimentando una dimensione di sé che non trova riscontro, a livello sociale, in nessuna altra generazione femminile, in quanto si sono ridotte le reti familiari mentre è in grande aumento il sovraccarico di cura per effetto della permanenza dei figli in famiglia, anche oltre i 30 anni, la fragilità matrimoniale e l'aumento delle capofamiglia sole con figli, insieme alle esigenze connesse all'accudimento dei genitori anziani e/o non autosufficienti. Cause non remote, insieme al ritrarsi in atto del welfare e alla sua perdurante rigidità, di un incremento della richiesta spesso vana di part time o flessibilizzazione dell'organizzazione del lavoro e, sempre più diffusamente, dell'uscita dal lavoro appena raggiunto i minimi pensionistici .

Di qui la scelta del gruppo di lavoro per le po di :

- A. definire un documento di valutazioni e proposte, anche sulla base dell' esame del DPEF, da sottoporre – in un Seminario da organizzare entro ottobre 2003 - al confronto e alla verifica con i soggetti istituzionali (ministeri Lavoro e PO, Rappresentanza degli Assessorati al lavoro regionali, organismi di pari opportunità, nazionali e decentrati, la rete delle consigliere di parità) sulle politiche per l'occupazione femminile, particolarmente rivolto a:**

- Verificare l'applicazione, la valutazione di impatto e la divulgazione della legge sui **congedi parentali**;
- Elaborare e rafforzare misure che consentano alle giovani di **anticipare l'ingresso nel mdl**, di non rinviare le scelte matrimoniali e di maternità (prestiti d'onore, analisi e ampliamento delle detrazioni dei costi per i figli, agevolazioni-casa, sostegno a imprese sociali nel campo dei servizi "family friendly")
- Promuovere iniziative – d'intesa con il Comitato po presso il Ministero del Lavoro e la rete delle consigliere di parità – per la **diffusione di buone pratiche di conciliazione** in ambito lavorativo avvalendosi anche della rete delle consigliere di parità provinciali e regionali;
- Verificare con le rappresentanti delle parti sociali e le consigliere di parità regionali **l'impatto delle nuove norme di riforma del mdl**.

- B) promuovere una **ricerca sull'applicazione del part time in Italia**, a confronto con altri paesi UE, anche alla luce della normativa comunitaria, della nuova legislazione italiana e del recepimento nei contratti nazionali di lavoro;
- C) attivare un **gruppo di lavoro**, a partire dalle rappresentanti delle Federazioni sindacali dei pensionati, in raccordo con il gruppo di lavoro coordinato dal cons. Falcucci, per un documento su **Donne e pensioni**, alla luce di una lettura di genere, da presentare in Commissione PSL;
- D) esaminare e divulgare i risultati sui **differenziali retributivi** con riferimento al genere, nell'ambito del Rapporto su Contrattazione, retribuzioni e costo del lavoro in Italia, a cura della Commissione Informazione;
- E) suggerire parametri relativi alle pari opportunità e alle misure favorevoli la conciliazione tra quelli in via di definizione nell'ambito della **certificazione della responsabilità sociale delle imprese** (v. Progetto CSR-SC del Min.Lavoro), introdurre il "libretto formativo" in relazione al bilancio delle competenze;
- F) definire, d'intesa con il Gruppo di Lavoro sulla formazione della 2^a Commissione, un approfondimento circoscritto a due regioni italiane sulla partecipazione delle donne ai progetti di **formazione professionale** ed una verifica del loro impatto sull'occupazione femminile;
- G) promuovere in novembre p.v., presso il CNEL, la **presentazione della Indagine campionaria dell'ISTAT sulle nascite, relativa a 50 mila madri** (il 10% del totale annuo medio di nascite) sulle interazioni tra le scelte di procreazione e i percorsi lavorativi (v. Allegato).
- H) farsi promotore, insieme agli altri soggetti interessati, alla conoscenza e divulgazione dello strumento del **bilancio delle competenze**".

I)