

Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

**“Il lavoro delle donne in Italia”**

**Osservazioni e Proposte**

*Assemblea  
21 luglio 2010*

**Cnel**  
**Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

**Indice**

PARTE I - OSSERVAZIONI .....	6
CAPITOLO I.....	6
LE POLITICHE DI GENERE NELL'ITALIA DEL NUOVO MILLENNIO .....	6
1. Offerta di lavoro e occupazione femminile .....	6
1.1. <i>L'Italia di fronte alla crisi: l'impatto sulle lavoratrici</i> .....	7
1.2. <i>Il lavoro e la famiglia</i> .....	8
2. I differenziali salariali .....	11
3. Il lavoro delle donne immigrate e la catena dell'assistenza.....	12
4. Politiche e incentivi al lavoro delle donne.....	14
4.1 <i>Le politiche per le famiglie</i> .....	14
4.2 <i>Le politiche per incentivare l'assunzione nelle imprese</i> .....	15
4.3 <i>Le politiche per le professioni e l'imprenditoria femminile</i> .....	16
4.4 <i>Le politiche per la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro</i> .....	18
CAPITOLO II.....	23
LA SITUAZIONE PREVIDENZIALE DELLE DONNE IN ITALIA.....	23
Premessa .....	23
1. Evoluzione normativa del sistema pensionistico nel settore privato e nel settore pubblico di lavoro .....	24
2. Le differenze di genere nel sistema pensionistico italiano: una analisi dei dati .....	25
3. Alcune considerazioni .....	42
PARTE II – PROPOSTE .....	44

## **Cnel**

### **Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

#### **Premessa<sup>1</sup>**

Il presente testo di Osservazioni e proposte è predisposto dal CNEL in ottemperanza all'art. 10 della legge n. 936/1986 recante "Norme sul Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro".

Il documento, dal titolo "Il lavoro delle donne in Italia", è volto a fornire un concreto contributo alla definizione di una strategia complessiva sull'occupazione femminile, obiettivo auspicabile dell'azione di Governo e Parlamento.

A tal fine, la Commissione si è avvalsa di un'importante ricerca svolta, per conto del CNEL, dalla prof. Del Boca, e del contributo offerto dai principali enti previdenziali in occasione di audizioni organizzate nei mesi di aprile e maggio.

L'istruttoria del documento è stata curata dal Gruppo di lavoro Pari opportunità di genere, coordinato dal cons. Giuseppe Casadio<sup>2</sup>, presidente della II Commissione, nel corso delle riunioni nei mesi di febbraio-giugno 2010, con definitiva approvazione nella seduta del 16 giugno 2010.

Il documento è stato approvato dalla Commissione per le politiche del lavoro e dei settori produttivi (II) nella seduta del 22 giugno 2010.

Il documento è stato approvato all'unanimità dall'Assemblea del CNEL nella seduta **del 21 luglio 2010**.

---

<sup>1</sup> L'iter del documento è provvisorio, e sarà riportato nel testo solo dopo l'eventuale approvazione da parte dell'Assemblea.

<sup>2</sup> Il presidente è stato negli ultimi mesi supportato dai v.p. Vincenzo Gervasio e Cesare Regenzi e dalla cons. Aitanga Giraldi.

# **Cnel**

## **Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

### **Introduzione**

L'uguaglianza fra le donne e gli uomini rappresenta uno dei principi fondamentali sanciti dal Diritto comunitario. Gli obiettivi dell'Unione europea in materia di non discriminazione legata al genere hanno lo scopo di assicurare le pari opportunità e l'uguaglianza di trattamento in tutti i campi: dal lavoro, all'economia, al sociale, alle istituzioni.

Nonostante il nostro Paese possa vantare una delle più avanzate legislazioni a favore delle donne, il permanere di problemi strutturali del nostro mercato del lavoro, e l'oramai annoso dualismo tra Nord e Sud, pongono all'attenzione del legislatore e degli operatori economici e sociali molte sfide cui far fronte.

Avvertendo l'urgenza di tali criticità, anche il Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro ha da tempo inserito, quale priorità della propria attività istituzionale, l'impegno a favore della maggiore partecipazione della donna nel mercato del lavoro e del rafforzamento del suo ruolo nella vita economica e sociale del Paese. Ciò, tenuto conto anche dell'impatto della crisi finanziaria globale sull'occupazione, non solo femminile, e sui consumi.

Di questo sono testimonianza la sempre più frequente partecipazione del Consiglio ai principali consessi comunitari e internazionali (*CSW-Commission on the Status of Women-ONU*, Ginevra e New York<sup>3</sup>: in quest'ultima occasione, il CNEL è intervenuto a nome dell'Aicesis<sup>4</sup>, di cui è presidente di turno), la richiesta di pareri (tra gli ultimi, il Parere su "Il d.lgs 112 di recepimento della Direttiva 54/2006"<sup>5</sup>), e l'invito all'Audizione sui DDL 784-1405 e 1718<sup>6</sup>, resa possibile grazie al lavoro svolto dal Gruppo sulle Pari opportunità di genere, di cui fanno parte consigliere e consiglieri del CNEL, rappresentanti delle istituzioni ed esperti designati dalle forze sociali.

Nonostante le numerose iniziative a livello mondiale, ancor oggi, la prassi prevalente, in molti paesi, dimostra che, tradizionalmente, l'economia e la parità di genere sono considerati come due settori distinti analizzati in modo indipendente e seguiti da autorità diverse. Tuttavia, questo approccio non riesce a riconoscere i legami tra le due aree.

Consapevoli di questo stretto rapporto tra le politiche economiche generali e le questioni di uguaglianza di genere, il CNEL ha inoltre promosso un'attività di studio e analisi volta a valutare gli effetti delle politiche di pari opportunità degli ultimi dieci anni. In questa direzione si pone l'indagine su "Il lavoro che cambia. Contributi tematici e Raccomandazioni", iniziativa interistituzionale promossa in collaborazione tra le Presidenze della Camera dei Deputati, del Senato della Repubblica e del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro presentata Roma 3 febbraio 2009.

Il Documento in oggetto prosegue, dunque, una riflessione, già molto approfondita, svolta dal CNEL sulle politiche di sostegno all'occupazione femminile e, in qualche modo, alla famiglia, sviluppandosi attraverso due capitoli: il primo, dedicato all'analisi del mercato del lavoro italiano, dal punto di

---

<sup>3</sup> Celebrazione del 15° anniversario della Dichiarazione di Pechino, 1-12 March 2010.

<sup>4</sup> Statement by the International Association of the Economic and Social Councils and Similar Institutions (AICESIS) delivered by Mrs. Anna Corossacz, Adviser to the National Council for Economics and Labor of Italy (CNEL), ONU, NYC, 8 march 2010.

<sup>5</sup> Elaborato dal GDL sulle Pari Opportunità di genere.

<sup>6</sup> Tenutasi presso la Camera dei deputati il 26 gennaio 2010.

## **Cnel**

### **Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

vista "femminile", il secondo, centrato sull'esame della situazione previdenziale delle donne alla luce dei dati e delle elaborazioni raccolte.

Nella seconda parte, poi, il CNEL, in ottemperanza al ruolo assegnato dalla Carta Costituzionale, delinea alcune proposte volte a fornire un contributo alla strategia complessiva a favore di una maggiore e migliore occupazione delle donne nel nostro Paese, analizzando le potenzialità esistenti e la loro possibile traduzione nella realtà.

**Cnel**  
**Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

**PARTE I - OSSERVAZIONI**

**CAPITOLO I**  
**LE POLITICHE DI GENERE NELL'ITALIA DEL NUOVO MILLENNIO**

**1. Offerta di lavoro e occupazione femminile**

Sino a qualche tempo fa il problema principale per le donne in Italia era il loro scarsissimo accesso al mercato del lavoro: negli anni '70, infatti, dopo un declino iniziato nel dopoguerra, la presenza femminile nel mondo del lavoro raggiunge il suo livello minimo. Fattori positivi e negativi congiurano nello spiegare questa fase di "esclusione" delle donne italiane dal lavoro: i buoni e sicuri livelli di reddito raggiunti da un crescente numero di capifamiglia, la debole diffusione dei servizi privati e pubblici e delle nuove tecnologie domestiche, lo scarso livello di istruzione delle donne.

Poi l'occupazione femminile riprende a crescere e l'attenzione degli studiosi e della pubblica opinione si sposta progressivamente sulla qualità delle occupazioni per le donne, cioè non più sulla discriminazione *dal* mercato del lavoro, ma su quella *nel* mercato del lavoro.<sup>7</sup>

Ad oggi, tuttavia, <<se si guarda più accuratamente alle diverse realtà territoriali e alle differenze nei livelli di istruzione, si vede che la questione della scarsa partecipazione al lavoro non è affatto superata né nel Mezzogiorno né per le donne poco istruite, e quindi a maggior ragione per le donne meridionali poco istruite, che rimangono ancora escluse dal mercato del lavoro. Inoltre, dai confronti internazionali risulta che per le donne "quantità" e "qualità" dell'occupazione possono non andare insieme, ma anzi essere in contrasto. Infine, è evidente che in un sistema economico ove l'occupazione si concentra sempre più nei servizi la questione del lavoro "per il mercato" delle donne solleva quella dell'assetto della famiglia e più in generale di quali valori o interessi siano più meritevoli da sostenere con le politiche pubbliche>>.<sup>8</sup>

Nel Consiglio di Lisbona del 2000, i paesi dell'Unione Europea si sono posti l'ambizioso obiettivo di raggiungere nel 2010 un tasso di occupazione delle persone da 15 a 64 anni del 70% nel complesso e del 60% per le donne.

La decisione di adottare come criterio di riferimento il tasso di occupazione, invece del tradizionale tasso di disoccupazione, costituisce un importante mutamento di paradigma nelle politiche europee del lavoro, dovuto alla nuova condizione della donna nella società: un numero crescente di donne è presente nel mercato del lavoro come occupate o in cerca di lavoro e molte altre vi entrerebbero se vi fossero minori difficoltà a trovare un'occupazione e/o se esistessero adeguati sostegni ai carichi di lavoro familiare. L'esistenza di una disoccupazione femminile "scoraggiata" o latente fa sì che il tasso di disoccupazione non basti più ad indicare il livello di criticità di un mercato del lavoro. <<In particolare, il ricorso al tasso di occupazione come obiettivo da raggiungere impedisce ogni tentativo di ridurre artificialmente il livello della

---

<sup>7</sup> *Offerta di lavoro e occupazione femminile, Parte I*, in "Il lavoro che cambia. Contributi tematici e Raccomandazioni", Iniziativa interistituzionale promossa in collaborazione tra le Presidenze della Camera dei Deputati, del Senato della Repubblica e del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro, Roma, 3 febbraio 2009.

<sup>8</sup> *Offerta di lavoro e occupazione femminile, Parte I*, cit, p. 3.

## **Cnel**

### **Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

disoccupazione con politiche che incentivino le donne in cerca di lavoro a rinunciare a cercarlo, accettando di rimanere casalinghe a tempo pieno. La scelta europea a favore del pieno coinvolgimento delle donne nel mercato del lavoro è ancora più evidente se si considera l'elevato livello cui è fissato l'obiettivo da raggiungere per quanto riguarda il tasso di occupazione. Infatti, come mostrano i paesi in cui l'obiettivo è già stato raggiunto, per far sì che ben il 60% delle donne da 15 a 64 anni sia occupato, occorre aumentare la percentuale di donne adulte che svolgono un lavoro retribuito sino all'80%. Un tale livello implica l'adesione a un particolare stile di vita familiare. È il primato della società del lavoro, che attribuisce al lavoro fuori della famiglia un ruolo essenziale nella costruzione dell'identità sociale, dell'autonomia personale e dell'autostima anche per le donne>>.<sup>9</sup>

#### *1.1. L'Italia di fronte alla crisi: l'impatto sulle lavoratrici*

Negli ultimi mesi della VII Consiliatura il CNEL ha attribuito notevole priorità al problema del basso tasso di occupazione delle donne e, conseguentemente, dell'impatto della crisi economica globale sul loro lavoro.

Interrompendo la precedente tendenza favorevole, il tasso di occupazione delle donne (15-64 anni) è sceso nel 2009 al 46,4 per cento, un valore molto lontano da quello dell'Unione europea (58,6 per cento). La crisi si è innestata su una situazione già difficile dell'occupazione femminile, contribuendo ad accentuarne le criticità storiche. La crisi economica, innescata nel 2007 dalle difficoltà del settore finanziario negli Stati Uniti, si è rapidamente trasformata nel più grave episodio recessivo della storia recente. La diffusione globale dell'impatto della crisi statunitense sull'economia reale è passata anche attraverso la caduta eccezionalmente ampia del commercio mondiale.

Secondo le stime del Fondo monetario internazionale, nel 2009 il Pil mondiale in parità di potere d'acquisto è diminuito dello 0,6 per cento, la produzione industriale dell'8,2 e il commercio internazionale del 10,6 per cento.

Nel 2009 la caduta del Pil è stata del 4,2 per cento nell'Unione europea (-4,1 per cento nell'area dell'euro), del 5,0 per cento in Italia e Germania, del 4,9 per cento nel Regno Unito, del 3,6 per cento in Spagna, del 2,2 per cento in Francia. Tra la primavera del 2008 e quella del 2009 la produzione industriale è scesa di circa un quarto in Italia, Germania e Spagna, di un quinto in Francia e di quasi il 15 per cento nel Regno Unito. Il valore delle esportazioni è diminuito di quasi il 25 per cento in Italia, del 20 per cento in Germania e di circa il 15 per cento in Spagna, Francia e Regno Unito. Considerando il biennio 2008-2009, la caduta del livello del reddito ha raggiunto in Italia il 6,3 per cento, il risultato peggiore tra quelli delle grandi economie avanzate.

In questo quadro, famiglie e imprese hanno rivisto al ribasso le scelte di consumo, investimento e produzione.

La contrazione dell'attività economica si è tradotta in una progressiva riduzione della quantità di lavoro impiegata nei processi produttivi. Nel 2009 l'occupazione è infatti diminuita di quasi quattro milioni di unità (meno 1,7 per cento), nell'insieme dell'Unione europea, passando dal 65,9 per cento del 2008 al 64,6 per cento del 2009.

---

<sup>9</sup> Ibidem, p.4.

## **Cnel**

### **Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

In calo già dal terzo trimestre del 2008 nel Mezzogiorno, la domanda di lavoro italiana si è contratta su tutto il territorio nazionale e soprattutto nel Nord, passando dal 58,7 al 57,5 per cento. Si tratta di 380 mila unità, in gran parte lavoratori impegnati nella trasformazione industriale (-206 mila persone). Gli uomini (-274 mila, pari al 2 per cento) sono stati investiti dalla crisi più delle donne (-105 mila, pari all'1,1 per cento), così come i giovani tra i 15 e i 29 anni - categoria più colpita (-311 mila, pari all'8,2 per cento) - rispetto agli adulti, gli autonomi (esclusi i collaboratori -141 mila, pari al 2,6 per cento) rispetto ai dipendenti (-170 mila, pari all'1 per cento) e chi aveva un lavoro temporaneo (-240 mila, pari all'8,6 per cento) rispetto a chi aveva un contratto di dipendente a tempo indeterminato (-33 mila, pari allo 0,2 per cento).

Interrompendo la precedente tendenza favorevole, il tasso di occupazione delle donne (15-64 anni) è dunque sceso nel 2009 al 46,4 per cento, un valore molto lontano da quello dell'Unione europea (58,6 per cento). La crisi ha investito una situazione già difficile dell'occupazione femminile, contribuendo ad accentuarne le criticità storiche. Le conseguenze sono state particolarmente evidenti nel Mezzogiorno, che ha assorbito quasi la metà del calo complessivo delle occupate (-105 mila donne), e che già presentava bassi tassi di occupazione femminile. In quest'area territoriale, il tasso di occupazione è del 30,6 per cento, contro il 57,3 per cento del Nord-est. Si è ulteriormente abbassato il tasso di occupazione delle donne con titolo di studio inferiore al diploma di scuola secondaria superiore: nel Mezzogiorno raggiunge un livello che supera di poco il 20 per cento. Solo le laureate riescono a raggiungere i livelli europei, se si escludono le giovani, che incontrano difficoltà all'ingresso nel mercato del lavoro. Si accentuano anche le difficoltà per le donne in coppia con figli, elemento già critico della situazione italiana: considerando la classe di età 25-54 anni, e assumendo come base le donne senza figli, i tassi di occupazione sono inferiori di quattro punti percentuali per quelle con un figlio, di 10 per quelle con due figli e di 22 punti per quelle con tre o più figli. Tale andamento non si riscontra per i principali paesi europei.

A tutelare una parte delle famiglie con figli dal rischio di perdita del lavoro di uno dei genitori è stato il ricorso alla Cig. Al tempo stesso, la famiglia ha svolto il consueto ruolo di ammortizzatore sociale, sopportando il peso della mancanza di occupazione dei figli. L'azione congiunta di questi due aspetti ha quindi mitigato gli effetti della crisi, almeno per il momento.

#### *1.2. Il lavoro e la famiglia*

Uno dei principali problemi che ostacola l'occupazione delle donne è dovuto alla scarsità dei servizi sociali <sup>10</sup>, con particolare riferimento alle politiche di conciliazione tra tempi di vita e di lavoro, soprattutto nel Meridione.

Mentre negli altri paesi europei l'occupazione femminile aumenta al crescere dell'età dei figli, con un tipico andamento a "U" (cioè con una rapida discesa nei tre anni immediatamente successivi alla nascita del figlio e un successivo graduale ritorno al lavoro), in Italia continua a diminuire. La probabilità di non

---

<sup>10</sup> Sul tema il Cnel ha realizzato la ricerca "Percorsi locali di riforma del welfare e integrazione delle politiche sociali", 12 maggio 2010.

## **Cnel**

### **Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

lavorare 18-21 mesi dopo la nascita di un figlio è di quasi il 50% (Casadio et al., 2008), ed è influenzata in maniera significativa dall'età della madre: le madri meno giovani rientrano più frequentemente al lavoro, mentre quelle sotto i 25 anni sperimentano maggiori difficoltà. Per le donne non occupate la probabilità di entrare nel mercato del lavoro dopo la nascita di un figlio è praticamente nulla a qualsiasi età.

Il grado di istruzione è un fattore molto importante: sono le donne con elevata istruzione quelle che rientrano nel mercato del lavoro a pochi mesi dalla nascita del figlio, mentre quelle con bassa e media istruzione spesso non rientrano affatto. A 4 anni dalla nascita del bambino, infatti, il 60% delle donne con bassi livelli di istruzione è ancora fuori dal mercato del lavoro (Pronzato, 2006). Le donne con un titolo di studio più elevato tendono inoltre a conciliare meglio lavoro e famiglia: sono in grado di mobilitare più risorse, beni e servizi di mercato e tempo dei familiari (inclusi i partner che collaborano di più nelle coppie più istruite), e di utilizzarle in maniera più efficiente e razionale. Dedicano meno tempo al lavoro domestico e più ai figli, contribuendo in questo modo a ridurre gli effetti negativi sui bambini piccoli dovuti all'assenza di ambedue i genitori (Del Boca e Saraceno, 2005).

Nel panorama internazionale l'Italia rappresenta un'eccezione anche rispetto all'uso del tempo (Anxo et al. 2007; Boeri et al. 2008). Le donne italiane, sommando sia il tempo per il lavoro remunerato che quello per il lavoro non remunerato, lavorano in realtà ben più degli uomini. Il 77% del tempo dedicato al lavoro familiare è a carico femminile, a testimonianza di una persistente e significativa asimmetria di genere; pur essendo i padri un po' più collaborativi rispetto al passato, i cambiamenti sono lenti e la divisione dei ruoli ancora molto rigida (Rosina e Sabbadini, 2006; Tanturri e Mencarini 2009). I dati recenti mostrano, infatti, che i maggiori cambiamenti nella divisione del lavoro tra i due generi sono avvenuti nell'ambito della cura dei figli, molto meno invece nell'ambito del lavoro domestico vero e proprio. Le donne che scelgono di lavorare devono accollarsi sia il lavoro esterno remunerato che quello domestico non remunerato. L'effetto finale è che le donne italiane lavorano, in media, un'ora e un quarto al giorno in più rispetto agli uomini.

Il lavoro delle donne è fondamentale per difendere le famiglie e i figli dal rischio di povertà <sup>11</sup>. Uno studio (Brandolini e Saraceno, 2007) che analizza le situazioni di povertà reddituale delle famiglie europee mostra come quelle monoreddito con figli minorenni appartengano alla tipologia familiare maggiormente investita da problemi di vulnerabilità. Il loro reddito medio pro capite (reso equivalente attraverso l'uso di opportune scale) è inferiore del 30% a quello delle famiglie a doppio reddito. Favorire l'occupazione femminile ha dunque ricadute positive sia sulla formazione delle coppie, che considerano il doppio stipendio una risposta all'instabilità del mercato del lavoro e anche all'instabilità delle unioni coniugali stesse, sia come protezione dal rischio di povertà delle famiglie.

Infine, l'occupazione femminile va incontro ai desideri delle donne stesse. Tra le donne occupate in età 35-45, meno del 20% concorda con l'affermazione

---

<sup>11</sup> Si ricorda la nota del CNEL di presentazione all'indagine sulle differenze in materia di salute, e l'elaborazione di proposte per la riduzione delle disuguaglianze, 16 giugno 2010.

## **Cnel** **Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

che essere casalinga consente alla onna di realizzarsi quanto un lavoro retribuito. E tra le casalinghe stesse non si supera il 30%. Ciò significa che la grande maggioranza delle casalinghe ritiene che la propria condizione corrisponda a una rinuncia personale in termini di opportunità di realizzazione.

Un più recente approccio vede l'importanza della riduzione del divario occupazionale di genere non solo come esigenze di eguaglianza ma anche perché importante motore di sviluppo. Lo spreco delle risorse femminili caratterizza infatti i paesi in declino come il Giappone, e l'Italia.

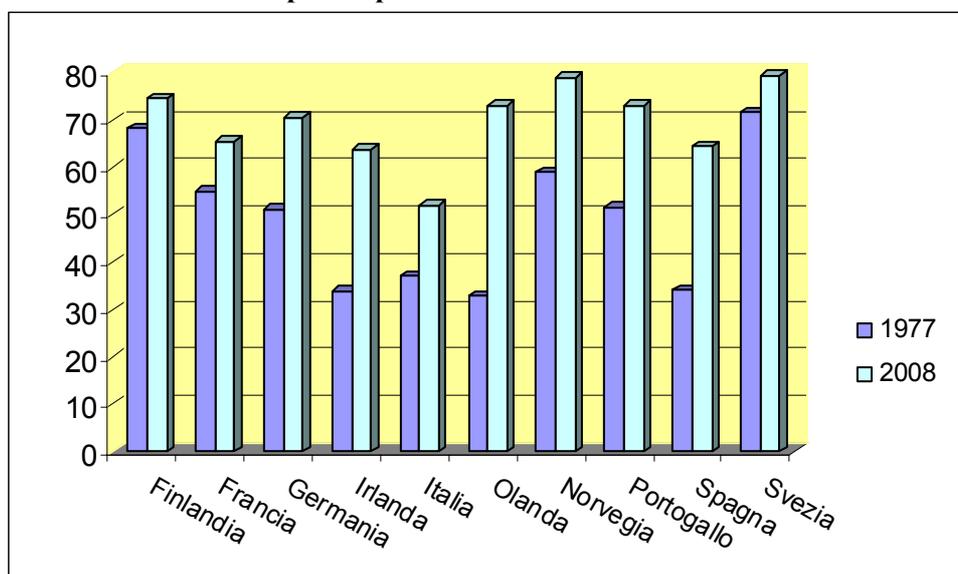
**Tabella 1.1: Tassi di partecipazione alla forza lavoro  
come percentuale della popolazione dal 1960 al 2008 in Italia**

ANNI	Uomini	Donne
1960	64,0	26,9
1970	57,8	22,2
1980	55,5	26,3
1990	56,1	30,9
2000	52,6	30,8
2005	51,6	32,8
2008	51,5	33,4

Fonte: Elaborazioni su dati OECD,2010

**Cnel**  
**Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

**Grafico 1.1 Tassi di partecipazione femminile alle forze lavoro 1977-2008**



Fonte: Elaborazione su dati OECD, Labor Force Statistics, 2010.

**Tabella 1.2: Tasso di occupazione per titolo di studio e sesso (15 e i 64 anni) - Media 2008 (valori percentuali)**

CLASSI DI ETÀ	Licenza elementare	Licenza media	Diploma 2-3 anni	Diploma 4-5 anni	Laurea breve, laurea, dottorato	Totale
MASCHI	49,6	64,7	82,4	76,0	84,3	70,3
FEMMINE	16,2	35,5	60,0	58,4	73,8	47,2

Fonte ISTAT, 2009

## 2. I differenziali salariali

La disparità retributiva è un aspetto importante che richiede una valutazione attenta e approfondita. Il confronto internazionale mostra che in Italia e nel Sud Europa i differenziali salariali sono molto inferiori agli Stati Uniti e al Regno Unito e sono simili ai paesi del Nord Europa. Mentre, infatti, negli Usa e nel Regno Unito le donne in media guadagnano il 25-30 per cento in meno degli uomini, questa percentuale scende al 10-20 per cento in diversi paesi del Nord Europa e al 10 per cento in Italia e negli altri paesi del Sud Europa. Ma la maggior eguaglianza salariale non è reale, quanto piuttosto riconducibile a fenomeni di selezione nella forza lavoro (Olivetti e Petrongolo, 2008). In particolare, se le donne occupate hanno in media caratteristiche che portano a maggiori tassi di rendimento sul mercato del lavoro (per esempio, livelli di istruzione più elevati), paesi con bassi tassi di occupazione femminile finiscono per avere differenziali salariali minori, semplicemente perché le donne con bassi salari potenziali non lavorano. Una delle ragioni della differenza tra l'Italia e il resto d'Europa sta proprio nella diversa composizione della sua forza lavoro. L'Italia è il paese europeo con la più bassa percentuale di donne con istruzione primaria occupate, ed è al terzultimo posto - prima solo di Grecia e Spagna - per occupazione delle

## **Cnel**

### **Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

donne con istruzione secondaria e universitaria. Correggendo per il problema di selezione nella forza lavoro, il differenziale salariale tra uomini e donne sale fino al 25-30 per cento in Italia e negli altri paesi del Sud Europa: si elimina, così, l'apparente vantaggio in termini di pari opportunità salariali delle donne italiane e del Sud Europa. Inoltre i differenziali salariali tra gli uomini e le donne italiane crescono al crescere delle retribuzioni e all'aumentare del livello gerarchico: se le impiegate donne (la maggioranza) mostrano una differenza pari al 1,9% in meno, i quadri hanno un salario più basso del -3,6 e le dirigenti (-3). Le differenze salariali tra i generi emergono anche tra solo laureati a tre anni dalla laurea: il guadagno medio differisce di circa 219 euro al mese per le lauree lunghe e di 114 euro per le lauree triennali.

### **3. Il lavoro delle donne immigrate e la catena dell'assistenza**

L'idea della donna immigrata è stata per lungo tempo associata – e spesso a torto anche in passato – a quella del ricongiungimento familiare. Sebbene molto importante, la motivazione del ricongiungimento familiare non raggiunge, negli ultimi anni in Italia, neanche la metà dei casi di concessione di permesso di soggiorno. Sono oltre il 50%, infatti, le donne che raggiungono l'Italia per motivi di lavoro, in maniera indipendente. Del resto questo corrisponde ad una notevole domanda, e sempre in crescita, di lavoratrici femminili. Il settore di maggiore impiego è quello della cura delle persone, che siano bambini, anziani o malati, dove le donne immigrate rappresentano l'aiuto più accessibile e affidabile. La scarsità di politiche e di disponibilità di servizi di assistenza e sorveglianza – insieme all'aumento dell'invecchiamento della popolazione – ha reso essenziale per molte famiglie l'assunzione di bambinaie, badanti e collaboratrici familiari, soprattutto per permettere alle donne italiane – tradizionali artefici di tali cure – di entrare a far parte della forza lavoro.

Le straniere residenti in Italia sono quasi due milioni, e di queste solo il 2% ha più di 65 anni mentre circa un quarto è minorenni.<sup>12</sup> Dagli ultimi dati (all'inizio del 2009) emerge una netta presenza femminile tra i cittadini provenienti dall'Ucraina (oltre 80%), Polonia, Moldavia (oltre il 60%), Perù, Ecuador e Filippine. Il tasso di occupazione delle donne straniere (alla fine del 2008) era circa del 53% (29 punti percentuali meno degli uomini), con alti tassi di disoccupazione che mostrano una forte domanda di lavoro (regolare). Se il settore della cura e delle attività domestiche offre facili opportunità di impiego per le straniere, spesso – ed è difficile quantificare lo sfuggente universo delle lavoratrici irregolari – i contratti di lavoro non sono regolari, e le lavoratrici straniere, quindi, poco tutelate. Nel 2008 risultavano registrate regolarmente all'INPS 300mila lavoratrici (con una diminuzione del 20% rispetto alla regolarizzazione del 2002).

Gli studi, su questo punto, sono numerosi: alcune stime quantificano in 774 mila le collaboratrici domestiche realmente presenti nel nostro paese (di cui solo il 10% italiane); altre stime arrivano addirittura a un milione e mezzo (di cui il

---

<sup>12</sup> Dati Caritas 2009; si veda anche, su questi temi il Rapporto "Indici di integrazione degli immigrati in Italia. Il potenziale di inserimento socio-occupazionale dei territori italiani", CNEL, 20.02.09.

## **Cnel**

### **Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

28% italiane, che assistono oltre il 10% delle famiglie italiane.<sup>13</sup> Cambiano anche le nazionalità di provenienza e divengono sempre più frequenti quelle dall'area dell'ex-Unione Sovietica. Le "pioniere" filippine, che fino qualche anno fa erano stimate essere almeno un terzo del totale delle straniere occupate in servizi di cura, dagli ultimi dati raggiungerebbero appena un decimo), affiancate da rumene, ucraine e latino-americane.

C'è grande variabilità nei tassi di occupazione tra le donne appartenenti a diversi gruppi etnici, e tali differenze non dipendono da diversi livelli d'istruzione o qualifiche, né da decisioni volontarie (ad esempio elevati "*reservation wages*"), ma piuttosto dal fatto che il mercato non valuta molto e in maniera differenziale le qualifiche e il titolo d'istruzione della popolazione immigrata (Accetturo e Infante 2008, con dati ISMU).

In generale, le immigrate hanno una retribuzione annua ridotta di due quinti rispetto a quella degli uomini. La figura della lavoratrice donna di origine straniera non comunitaria rappresenta, quindi, la somma di tutte le caratteristiche che determinano una condizione deficitaria sul piano retribuito, componendo in sé lo *status* di lavoratrice immigrata, l'appartenenza al genere femminile e, molto spesso, anche la giovane età, l'orario ridotto, la frammentazione della carriera lavorativa, l'inserimento in settori svantaggiati e in mansioni di bassa qualifica. Infatti, il lavoro domestico è un settore segnato da livelli retributivi molto contenuti (poco più di 5mila euro all'anno in media, la metà dell'importo medio del totale dei lavoratori immigrati). Tra l'altro, in un futuro non lontano, tali redditi così bassi difficilmente assicureranno loro prestazioni pensionistiche adeguate quando raggiungeranno i 65 anni.

Un fenomeno nuovo che sta assumendo grande rilevanza è quello delle imprenditrici straniere. Si nota infatti una quota crescente di imprenditrici di origine extra-comunitaria pari a circa il 3,6% delle imprenditrici totali.

È l'aumento della quota di lavoratrici tra le donne italiane a far crescere gran parte della domanda di servizi di cura affidati alle donne immigrate. La partecipazione delle donne italiane al mercato del lavoro, quindi, da una parte crea la domanda di lavoro delle donne straniere e, dall'altra, in assenza di un sistema adeguato di *welfare*, ne è anche fortemente dipendente. A loro volta, molte delle collaboratrici familiari e badanti, che lasciano le loro case e il loro paese per occuparsi di "bisognosi" italiani, hanno, nelle loro famiglie, bambini e anziani. Spesso queste responsabilità sono affidate ad altre parenti, magari più anziane oppure addirittura anche a collaboratrici a più basso costo nei paesi d'origine. Si crea così una sorta di "catena globale dell'assistenza", dove le madri migranti, protagoniste della cosiddetta "maternità transnazionale" (Caritas, 2007), sostituiscono e rispondono alle necessità di cura del nostro paese e creano, a loro volta, un vuoto di cura nel paese d'origine. Un fenomeno simile avviene nel caso delle immigrate qualificate come infermiere, delle quali c'è molta domanda in tutta Europa, ma che sono veri e propri cervelli in fuga dai paesi d'origine. Le donne immigrate che si occupano di attività domestiche e di cura sono nel 60% dei casi coniugate e con figli a carico (Caritas 2009). Il problema della conciliazione esiste anche e soprattutto per loro. L'analisi dei ruoli familiari evidenzia, infatti, una maggiore difficoltà di inserimento lavorativo delle donne straniere con carichi familiari.

---

<sup>13</sup> Censis 2009.

## **Cnel**

### **Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

#### **4. Politiche e incentivi al lavoro delle donne**

Emerge in modo chiaro la necessità di una vera e propria strategia per l'occupazione femminile, razionalizzando e coordinando le risorse già disponibili che sono sparse e inefficienti.

È necessario infatti assicurare oltre che la parità tra uomo e donna, anche pari opportunità che attengono ad un'eguaglianza sostanziale che non può prescindere dalle condizioni diseguali di partenza e di arrivo dei soggetti nel contesto lavorativo. In tutti i Paesi europei la partecipazione delle donne al mercato del lavoro è stata oggetto di attenzione. Essa tuttavia si articola in modo diverso nelle diverse aree del vecchio continente. Mentre i paesi scandinavi (e segnatamente la Danimarca) e la Francia hanno intrapreso questo tipo di politiche da molti anni, i paesi del sud Europa hanno tardato ad affrontare il problema, anche per ragioni culturali. Di seguito, verranno dunque analizzate le politiche dal lato dell'offerta (politiche fiscali per le famiglie), e della domanda (incentivi ad assumere donne, incentivi all'imprenditoria femminile) attuate nell'ultimo decennio, in particolare in Italia.

##### *4.1 Le politiche per le famiglie*

Negli anni Ottanta e Novanta molti paesi sviluppati hanno operato massicce riduzioni dell'aliquota marginale applicata ai redditi più elevati, in alcuni casi passando dal 70-80% al 40% o meno. Gli obiettivi erano due. Primo, ridurre l'aliquota media (e più in generale il peso dell'intervento pubblico), nella convinzione che la pressione fiscale avesse già superato il punto oltre il quale il gettito comincia a diminuire a causa dei disincentivi al lavoro e alla produzione. Secondo, migliorare gli incentivi, nella convinzione che gli effetti distorsivi più importanti della tassazione sui redditi si verificassero ai livelli di reddito più elevati. Solo dal 2007 si sono introdotte aliquote nette più basse sui redditi medio-bassi e più alte su quelli medio-alti seguendo i suggerimenti dei più recenti modelli teorici ed econometrici di tassazione ottimale. Infatti da una recente rassegna di Aaberge *et al.* (2005) è emerso come una riduzione delle tasse abbia un effetto molto più forte per l'occupazione delle donne, specialmente se singole e se a basso reddito e istruzione. In altre parole la probabilità di partecipazione delle donne con bassi redditi e istruzione aumenterebbe al diminuire delle aliquote fiscali. Questo è particolarmente importante dal momento che in Italia le donne con bassa istruzione hanno tassi di partecipazione molto più bassi di quelle con alta istruzione (questa differenza è molto più rilevante che nel resto d'Europa).

In Italia una discussione recente riguarda l'introduzione di possibili misure per incentivare l'utilizzo di servizi che permettono di delegare parte del lavoro di cura dei figli e dei genitori anziani, è il credito di imposta per la cura dei figli e dei genitori anziani (Boeri e Del Boca, 2007). Questo credito è diretto alle donne che lavorano e che hanno responsabilità di cura. Il credito dovrebbe consentire il rimborso di parte delle spese per la cura, se documentate e quindi svolte in modo ufficiale.

La maggior parte degli studi che analizzano separatamente gli effetti delle risorse economiche di padri e madri sulle spese familiari dimostrano che quando aumentano le risorse a disposizione delle madri, aumentano anche le spese per i

## **Cnel**

### **Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

figli (per salute, istruzione, etc.) e le risorse sono più egualmente ripartite tra figlie femmine e figli maschi.

Se i due sessi hanno uguali diritti e doveri davanti alla legge, quando si tratta di aver cura degli altri ci si aspetta di più dalle donne che dagli uomini. Se il credito incentivasse più donne a utilizzare i servizi, diminuirebbe la sanzione sociale. Ma la misura stimolerebbe anche un incremento dei servizi alle famiglie che avrebbe riflessi sull'occupazione femminile<sup>14</sup>. Questi effetti sono coerenti con le conclusioni di vari studi che auspicano che si innesti anche in l'Italia un circolo virtuoso che partendo dall'incremento dell'occupazione femminile crei altra occupazione, come avviene da anni in altri paesi europei.

Nel Regno Unito esiste un insieme di misure chiamato "*Working Tax Credit*". Pur essendo rivolte alle famiglie a basso reddito, esse hanno avuto un impatto di forte incentivo alla partecipazione femminile al mondo del lavoro, aiutando molte famiglie ad uscire dalla trappola della povertà.

#### *4.2. Le politiche per incentivare l'assunzione nelle imprese*

Incentivi all'assunzione delle donne sono necessari laddove le imprese percepiscano il costo di una lavoratrice come maggiore del costo di un lavoratore. In presenza di asimmetrie informative e nell'impossibilità di misurare con precisione la produttività dei lavoratori, questa convinzione è legata alla maternità e ai diritti che sono concessi dalla legge alla lavoratrice madre. Una ricerca della SDA Bocconi (Cuomo e Mapelli, 2009), però, dimostra che il costo per le imprese in caso di maternità delle lavoratrici è assolutamente irrisorio. Tuttavia, in presenza di discriminazioni di genere nella fase di assunzione, è necessario per un Paese dotarsi di politiche attive che riducano lo svantaggio reale o percepito nei confronti delle donne. In particolare, occorre introdurre misure per ridurre il carico fiscale sulle imprese che assumono donne solo nelle aree svantaggiate, dato che la normativa Europea vieta agevolazioni che implicino discriminazioni tra i generi se queste non sono giustificate da una situazione particolarmente sfavorevole per una certa categoria di individui.

La riforma del mercato del lavoro introdotta dalla Legge Biagi e i successivi decreti attuativi promuovono alcuni strumenti per incentivare l'assunzione di categorie svantaggiate di lavoratori tra cui le donne. Il D.Lgs. 276/03 con gli art. 54-59 introduce il contratto di inserimento, un contratto a tempo determinato per l'adeguamento delle competenze professionali di particolari categorie di lavoratori ritenuti svantaggiati tra cui le donne di qualsiasi età residenti in un'area geografica in cui il tasso di occupazione femminile sia inferiore almeno del 20% rispetto a quello maschile o in cui il tasso di disoccupazione femminile superi del 10% quello maschile. Con il contratto di inserimento è possibile inquadrare il lavoratore fino a due livelli al di sotto della categoria spettante in base alle mansioni o funzioni svolte. Tale possibilità è stata però eliminata per le donne per evitare discriminazioni di genere.

Un'altra misura è contenuta nella Finanziaria 2006 e consiste nella fiscalizzazione degli oneri sociali per le imprese del Mezzogiorno che assumono donne<sup>15</sup>. Su

---

<sup>14</sup> La proporzione di occupazione nei servizi alle famiglie socio educativi e sociosanitari è in Italia peraltro molto più bassa che in altri paesi

<sup>15</sup> A questa misura ha mosso obiezioni la Commissione Europea, considerandola aiuto di Stato.

## **Cnel**

### **Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

questo provvedimento, entrato in vigore nell'agosto 2007, non sono disponibili dati disaggregati per tipologia di beneficiario, e pertanto una valutazione dell'impatto di tali interventi risulta alquanto difficile. Va tuttavia notato che, escludendo dal beneficio le donne del Centro-Nord, questa misura è suscettibile di creare nuovi gap tra donne, anche se può essere comprensibile la scelta di concentrare il beneficio nelle aree dove l'inattività femminile è più elevata.

Occorre infine menzionare il piano elaborato dai Ministri Carfagna e Sacconi "Italia 2020. Programma di azioni per l'inserimento delle donne nel mercato del lavoro" pubblicato nel dicembre 2009. Benché un piano per l'occupazione femminile sia stato più volte promesso dagli ultimi governi, questo appare il primo piano pluriennale con al centro misure per aumentare l'occupazione femminile. Il piano, tuttavia, manca di obiettivi chiari e misurabili e di risorse per la realizzazione del piano stesso. Gran parte della strategia per stimolare la domanda di lavoro femminile è ancora basata sul contratto di inserimento che però non sembra strumento sufficiente a generare un'occupazione di lungo periodo (vedi dibattito su InGenere, 2009).

#### *4.3 Le politiche per le professioni e l'imprenditoria femminile*

Gli incentivi all'imprenditoria femminile si inquadrano tra le azioni positive, cioè tra le iniziative per la parità di genere nel mondo del lavoro volte ad eliminare la discriminazione e la segregazione femminile e a promuovere l'uguaglianza sostanziale e le pari opportunità nell'attività economica e imprenditoriale (secondo anche la ormai storica direttiva CE sulla parità di trattamento tra donne e uomini per quanto riguarda l'accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionale e le condizioni di lavoro 76/207/CEE del 1976).

Per favorire la creazione e lo sviluppo di imprese femminili, nel 1992 era stata emanata la legge n.215, poi modificata nel 2000 (D.P.R. n. 314), per semplificare le procedure di richiesta dei fondi (con anche una circolare esplicativa del 2001). La legge prevede agevolazioni per le imprese, sia da avviare che già esistenti, a prevalenza femminile e di piccole dimensioni (imprese individuali, di persone e di capitali, nonché società cooperative), operanti in alcuni settori (manifattura e assimilati, commercio, turismo e servizi e agricoltura). Numerose sono state le integrazioni regionali<sup>16</sup>.

La gestione "a prevalenza femminile" prevede per le ditte individuali che il titolare sia una donna; per le società di persone e le cooperative che almeno il 60% dei soci siano donne; per le società di capitali almeno i 2/3 delle quote deve essere detenute da donne e l'organo di amministrazione deve essere composto da donne per almeno i 2/3. Le imprese femminili sono concentrate negli stessi settori di attività in cui è maggiore anche l'occupazione femminile dipendente (cioè prima di tutto terziario e poi commercio) e le difficoltà che incontrano sono talvolta legate alle specificità dei settori ben più che al genere. Vi sono però

---

<sup>16</sup> Dal c.d. "fondo rosa" del Piemonte, al leggi regionali ormai di quindici anni fa come quella dell'Abruzzo del 1995, a quelle più recenti, successive al 2000 di Veneto, Val D'Aosta, Abruzzo, Molise e Sicilia. I fondi a disposizione variano: la Toscana, per esempio, ha messo a disposizione degli incentivi che consentono di finanziamenti in conto capitale pari al 50% della spesa e per un massimo di 200.000 euro per imprese nel settore dell'industria, dell'artigianato, del turismo, del commercio e dei servizi (per il 2006-2008).

## **Cnel**

### **Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

alcuni problemi specifici avvertiti dall'imprenditoria femminile: nonostante i fondi specifici distribuiti secondo i bandi attuativi della legge 215 il problema più grosso, secondo varie indagini *ad hoc* (Drovandi e Tronu, 2009) rimane l'accesso al credito. Oltre la metà delle imprenditrici dichiara di incontrare maggiori ostacoli rispetto agli uomini, rilevando una minore fiducia nei propri confronti da parte di fornitori e banche (Drovandi e Tronu, 2009). In un recente studio condotto da Alesina et al. (2009) emerge che le donne italiane che fanno impresa pagano un tasso di interesse più alto, lo 0,3% in più. Questo differenziale emerge non perché le imprese femminili falliscano di più, né perché i tassi sono più alti per le imprese di certi settori. Infatti anche le differenze tra tassi di interesse pagati dalle donne e dagli uomini nel medesimo settore sono diversi. Interessante è anche il diverso comportamento delle banche quando chiedono un garante esterno, quando una donna ha come garante un uomo, le viene praticato un tasso di interesse più basso della media delle imprese femminili. Il garante maschio è percepito come un segnale di affidabilità, e le banche trattano queste imprese come se fossero a proprietà maschile. Il risultato più stupefacente è che se l'impresa femminile è garantita da un'altra donna, i tassi di interesse sono ancora più alti: una impresa a proprietà femminile garantita da un'altra donna paga un tasso di interesse più alto dello 0,6 per cento. In altre parole, una donna garantita da un'altra donna è considerata dalle banche il peggior cliente in assoluto. È questo che fa sentire le donne "fuori dal gioco", non accompagnate nella realizzazione dei loro progetti" (Corsi, 2009.).

Oltre alla richiesta di facilitazioni e opportunità per accesso al credito, altri problemi sollevati dalle donne imprenditrici sono il bisogno di corsi di formazione per sviluppare imprenditorialità e la consulenza e l'orientamento per l'avvio di impresa. C'è anche un problema di informazione rispetto ai sostegni finanziari esistenti e ai progetti di formazione per imprenditrici.

Quindi le imprenditrici esprimono una domanda di interventi, a loro giudizio, su più assi: da un lato la richiesta di accesso al credito, dall'altra particolarmente sentita, l'esigenza di servizi di formazione, consulenza e orientamento rivolto alle donne imprenditrici. Vi sono progetti-"pilota" di tutoraggio per neo-imprenditrici, come ad esempio il progetto "madre-figlia" da due anni presente in Toscana, che utilizza lo strumento del *mentoring*, da parte di imprenditrici già affermate, per accompagnare giovani aspiranti tali nella loro formazione imprenditoriale e che potrebbero facilmente essere riproposti su scala nazionale.

Dal febbraio del 2009 è stato istituito il "Comitato per l'Imprenditoria Femminile", presieduto dal Ministro per le Pari Opportunità, composto dalle rappresentanti di associazioni di categoria. L'obiettivo del Comitato - al pari dei numerosissimi comitati di analogo nome costituiti presso le varie Camere di Commercio - è quello di dare una "nuova impronta all'imprenditoria femminile, definendone linee guida più moderne ed efficaci per il sostenimento delle donne imprenditrici".

Altre leggi regionali - sempre secondo i dettami della legge 125/1991 sulle azioni positive per le pari opportunità - prevedono interventi a favore delle professioni, cioè di tutte quelle attività che hanno un ordine professionale (dagli ingegneri alle infermiere alle vigilatrici d'infanzia): in Friuli e in Lombardia ad esempio ci sono state agevolazioni *ad hoc* per le donne nell'avvio alle professioni. Altri interventi con azioni positive sono nell'ambito della formazione professionale: dai corsi brevi al rinforzo di specifiche competenze, al reinserimento nel lavoro delle donne (Pruna 2007).

## **Cnel**

### **Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

#### *4.4 Le politiche per la conciliazione dei tempi di vita e di lavoro*

Le politiche volte ad aumentare il livello di partecipazione delle donne al mercato del lavoro sono definite politiche di incentivazione e vanno distinte da quelle di conciliazione, che rappresentano un sottogruppo delle prime. Nel linguaggio della ricerca sono definite di conciliazione quelle misure che rendono possibile l'erogazione di lavoro per il mercato da parte di persone (nella stragrande maggioranza donne) con vincoli familiari. Esse sono generalmente basate sulla liberazione di tempo per la cura, e quindi comprendono l'offerta di orari flessibili e/o ridotti, come il part-time, e l'offerta di servizi (pubblici o privati) di cura, sia per l'infanzia che per altri familiari dipendenti (anziani e disabili).

Le politiche di incentivazione si basano invece, prevalentemente, sull'offerta di un reddito aggiuntivo, sia direttamente alle donne sia alle loro famiglie, nell'ipotesi che esso possa servire ad acquistare sul mercato servizi per la cura che sostituiscano la cura erogata in casa (home production), in grande maggioranza dalle donne. Esistono inoltre politiche di incentivazione rivolte alle imprese che assumono donne. Queste diverse politiche non vanno perciò confuse, perché, come dimostrano le evidenze empiriche, i loro effetti non coincidono (casamai si sommano). Così ad esempio, se vi è una carente offerta di servizi per la cura, modesti aumenti di reddito non raggiungono il risultato della conciliazione. Addirittura, come si vedrà più oltre, aumenti del reddito familiare non legati alla partecipazione delle donne al lavoro (come il quoziente familiare) possono scoraggiarla, proprio perché, mancando una attenzione al tema della conciliazione sul piano temporale, può risultare conveniente per le donne rinunciare al lavoro per il mercato e alla fatica che ne consegue, recuperando il reddito necessario per altra via.

Il Trattato di Amsterdam, ha dato vita dal '97 alla predisposizione di uno specifico ruolo per la conciliazione nell'ambito delle politiche del lavoro e della famiglia (come dimostra il Libro Bianco sul *Welfare*). Questa iniziativa ha reso il termine conciliazione di uso comune. Tale utilizzo esteso viene valorizzato successivamente nell'ambito della Carta dei diritti fondamentali siglata a Nizza nel 2000, dove viene assunto come "esercizio combinato di diritti fondamentali"<sup>17</sup>.

Il testo della Carta e i successivi atti elaborati dalla Commissione rompono con una tradizione che riteneva le politiche di conciliazione esclusivamente riferite alle donne: ora non si tratta più solo di combattere le discriminazioni a carico delle donne ma occorre ridurre gli ostacoli all'integrazione delle donne nel mercato del lavoro.

Gli interventi legislativi in materia di congedi di maternità e parentali dell'ultimo decennio sono stati senza dubbio significativi. La Legge 53 del 2000 e il successivo DL 151 del 2001, meglio noto come "Testo Unico delle disposizioni legislative in materia di tutela e sostegno della maternità e della paternità", hanno introdotto elementi di novità rispetto al passato e avevano come obiettivo la maggior fruizione dei congedi da parte dei padri e una maggiore equità nella ripartizione del lavoro di cura tra i genitori. Tuttavia, tali iniziative legislative

---

<sup>17</sup> Calafà L. *Congedi e rapporto di lavoro 2004*, Padova, Cedam.

## **Cnel**

### **Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

mostrano ancora forti limiti in quanto sono prevalentemente disegnate per la lavoratrice/il lavoratore dipendente, mentre insufficiente appare ancora la tutela dei lavoratori atipici, il cui numero invece sta aumentando specie tra le coorti più giovani che entrano nel mercato del lavoro, e dunque quelle potenzialmente più interessate ai congedi legati alla nascita di un figlio. Non solo, ma l'indennità<sup>18</sup> percepita durante il periodo di astensione facoltativa o per malattia del bambino appare insufficiente a consentirne un pieno utilizzo da parte della madri (specie quelle con salari più bassi) e ancor più dei padri.

Il Testo unico (D.lgs. 151 del 2001) regola esplicitamente i congedi parentali della "lavoratrice" o del "lavoratore", ossia dei "dipendenti, compresi quelli con contratto di apprendistato, di amministrazioni pubbliche, di privati datori di lavoro nonché i soci lavoratori di cooperative" (art. 2). Per le lavoratrici autonome, madri di bambini nati a decorrere dal 1° gennaio 2000, invece, il Testo Unico ha esteso il diritto al congedo parentale, compreso il relativo trattamento economico, ma limitatamente ad un periodo di tre mesi, entro il primo anno di vita del bambino. Padri autonomi non hanno invece diritto al congedo parentale. Stesso limite dei tre mesi e stesso trattamento economico si applica ai lavoratori parasubordinati. Continuano invece ad essere escluse dal

---

<sup>18</sup> In Italia, il congedo di maternità ha una durata di 5 mesi e spetta alle lavoratrici dipendenti, alle lavoratrici domestiche (che devono però aver versato almeno un anno di contributi nei due anni precedenti il periodo di assenza obbligatoria o almeno sei mesi di contributi nell'anno precedente) e alle lavoratrici agricole (che devono però aver effettuato un minimo di 51 giornate di lavoro nell'anno precedente il periodo di assenza obbligatoria). Durante questo periodo un'indennità sostitutiva pari all'80% della retribuzione media giornaliera<sup>18</sup> viene pagata alle lavoratrici dipendenti. Tale indennità è aumentata al 100% per talune categorie, a seconda dei contratti collettivi e per il pubblico impiego. Alle lavoratrici autonome spetta un'indennità pari all'80% della retribuzione calcolata sull'anno precedente, ma per queste categorie non c'è l'obbligo di astensione dal lavoro. Per le lavoratrici parasubordinate iscritte alle Gestione Separata INPS l'indennità di maternità spetta a coloro che hanno versato un'aliquota del 25,72%. Se il datore di lavoro ha omesso il versamento l'indennità non viene pagata. L'importo è variabile e dipende dal reddito percepito nell'anno precedente. Per ottenere l'indennità di maternità è necessario che risultino accreditate almeno tre mensilità di contribuzione nei dodici mesi precedenti il periodo di maternità. Il diritto al congedo parentale spetta ai lavoratori e alle lavoratrici dipendenti (esclusi quelli a domicilio o gli addetti ai servizi domestici) titolari di uno o più rapporti di lavoro in atto. La legge prevede per i genitori un periodo complessivo di 10 mesi, elevabili a 11 mesi qualora il padre fruisca di almeno 3 mesi di congedo. In particolare, alla madre compete, trascorso il periodo di congedo obbligatorio di maternità, un periodo continuativo o frazionato non superiore a 6 mesi. Al padre compete un periodo facoltativo continuativo o frazionato non superiore ai 6 mesi elevabile a 7 se questi fruisce del congedo parentale per almeno 3 mesi. Il padre può astenersi facoltativamente dal lavoro per 7 mesi a patto che la madre si astenga per soli 4 mesi. L'opportunità di poter usufruire di un mese in più di congedo ha la precisa finalità di incentivare il lavoratore padre a usufruire del congedo parentale. Il limite complessivo non può comunque superare 11 mesi. Con il Testo Unico del 2001, poi viene introdotta una importante innovazione: la possibilità della fruizione contemporanea del congedo parentale da parte dei due genitori. Inoltre il padre può utilizzare il proprio periodo di congedo parentale durante il periodo di congedo di maternità della madre o mentre la madre usufruisce dei riposi giornalieri (permessi per allattamento). Secondo la legge 53/2000 per i lavoratori dipendenti l'indennità per astensione facoltativa è pari al 30% della retribuzione media giornaliera fino al terzo anno di vita del bambino per un periodo massimo complessivo tra i genitori di 6 mesi. In caso di superamento dei 6 mesi complessivi tra i genitori, e fino al compimento dell'ottavo anno di vita del bambino, un'indennità pari al 30% della retribuzione si ha solo per redditi molto bassi. La legge 53/2000 estende poi il diritto al congedo parentale anche ai genitori affidatari o adottivi. La durata del congedo è estesa poi nel caso di bambini portatori di handicap. Per quanto riguarda i genitori soli, il Testo Unico prevede un congedo parentale, continuativo o frazionato, pari a 10 mesi.

## **Cnel**

### **Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

diritto le lavoratrici a domicilio e quelle addette ai servizi domestici e familiari (colf). Questa esclusione è grave e immotivata, specie in un contesto di ampliamento del diritto.

La legge 53 del 2000 introduce poi per le lavoratrici autonome il *sostituto d'impresa* (art.9). Questa figura professionale, scelta tra gli iscritti ad un apposito albo, ha il compito di sostituire il lavoratore autonomo che si debba assentare (anche part-time) per motivi familiari o di maternità.<sup>19</sup>. Questo strumento ha riscosso però poco successo ed è stato scarsamente utilizzato.

Le difficoltà maggiori a sfruttare a pieno il congedo parentale si hanno da parte di donne a basso reddito e da parte dei padri proprio a causa della bassa indennità prevista. Secondo alcune recenti stime (Del Boca *et al.*, 2009), infatti, un incremento della durata del congedo parentale porterebbe a un aumento della probabilità di lavorare per le donne più istruite, ma non avrebbe quasi nessun effetto per quelle meno istruite, che possono verosimilmente usufruire meno del congedo parentale sia perché è pagato solo al 30% del salario (la tendenza ad anticipare il rientro al lavoro è tipica delle madri del Mezzogiorno e con bassa istruzione), sia perché non è disponibile per tutti i tipi di contratti. Per quanto riguarda gli uomini poi, avendo di solito salari più elevati, la riduzione del reddito familiare è maggiore qualora sia l'uomo a usufruire del congedo. Inoltre sono note le conseguenze negative sugli sviluppi di carriera legati alla nascita di un figlio (Pacelli *et al.*, 2007).

A livello di Unione Europea, nel tentativo di armonizzare le diverse legislazioni e di stimolare politiche più generose nei Paesi dove più limitato è il diritto al congedo parentale, nell'estate del 2009 è stato stipulato dalle parti sociali europee un nuovo accordo quadro per prolungare la sua durata portandolo da tre a quattro mesi per genitore con obbligo di applicazione a tutti i lavoratori dipendenti, a prescindere dalla forma del loro contratto. In base all'accordo, ai genitori che ritornano al lavoro dopo il congedo parentale viene poi offerta la possibilità di chiedere l'adattamento delle loro condizioni di lavoro (ad esempio dell'orario di lavoro). La nuova direttiva entrerà in vigore nel 2010. Questo sarà un altro piccolo passo in avanti voluto a livello di Unione nelle politiche di conciliazione e tutela dei lavoratori con figli.

Per trarre le conclusioni su questo tema, va tenuto conto che gli individui rispondono agli incentivi. E questo determina i comportamenti. In Italia il modello prevalente è ancora quello in cui le attività di cura sono "una questione di donne" (le analisi che usano i dati sull'uso del tempo parlano chiaro; si vedano, ad esempio, Bloemen *et al.*, 2009; Mancini e Pasqua, 2009): le donne lavorano meno degli uomini, e anche quando lavorano si occupano di più dei figli. Le politiche non sono disegnate in modo tale da incentivare una differente ripartizione di carichi di cura, e la legislazione vigente sul congedo parentale ne è un esempio. L'aiuto dei padri è aumentato in modo rilevante in quei paesi dove è stato incentivato economicamente, ad esempio in Danimarca e Svezia e gli effetti positivi si sono avuti anche sulla fecondità e sui risultati scolastici e comportamentali dei figli.

Come è stato dimostrato da molti studi, un'offerta adeguata di asili nido combinata con congedi parentali non troppo lunghi (6-8 mesi), ma meglio pagati

---

<sup>19</sup> La sostituzione può essere per un massimo di 12 mesi consecutivi o 24 frazionabili. E' disponibile un fondo per contributi a fondo perduto per la remunerazione del sostituto d'impresa.

## **Cnel**

### **Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

potrebbe portare ad anche in Italia ad aumenti dell'occupazione femminile senza ridurre la fecondità (Del Boca *et al.*, 2009).

Investire sui servizi all'infanzia non è questione che riguarda le politiche familiari, e neppure è solo questione – rilevantissima – della tutela dei diritti dei piccoli cittadini: è questione che riguarda la possibilità del nostro Paese di tornare a crescere e di pensarsi al futuro. I dati internazionali confermano come i primi anni di vita siano un passaggio tanto cruciale al punto di determinare il percorso di ciascuno nella vita adulta. E' in questa fascia di età, infatti, che si costruiscono le pari opportunità.

Negli ultimi anni si è andata affermando la consapevolezza della necessità di servizi di qualità che pongano come fulcro il benessere della persona/bambino e che consentano a tutti i bambini di vivere esperienze sociali stimolanti, sino ad arrivare alla previsione di un sistema integrato di servizi anche per i più piccoli. Tale esigenza nasce, peraltro, anche da altri fattori, tra i quali il principale è senza dubbio rappresentato dall'insufficiente disponibilità di posti negli asili nido<sup>20</sup>.

<<Rappresenta, dunque, una criticità degna di attenzione in fatto che ancora oggi i tassi di accoglimento della domanda delle famiglie rispetto a questa tipologia di servizi è solo marginalmente soddisfatta e che essi sono riservati, nel nostro Paese, ad una minoranza di bambini (14.6%<sup>21</sup>), con qualche eccezione per alcune Regioni del Centro-Nord (27-28%)<sup>22</sup>.

Per di più, il non avere tenuto presente nelle politiche statali gli indirizzi della Commissione europea-Rete per l'infanzia (*Quaranta obiettivi di qualità per i servizi per l'infanzia*, 1996) – che consigliava di impegnare almeno l'1% del PIL per creare servizi per la prima e seconda infanzia (obiettivo 7) – ha trattenuto l'Italia nei livelli bassi tra i Paesi della Comunità per l'offerta di servizi educativi in particolare per la prima infanzia.

Gli obiettivi del Consiglio europeo di Lisbona e Barcellona (arrivare al 33% dell'utenza potenziale con una offerta di servizi 0-3 anni per potere raggiungere il 60% di occupazione femminile) sono, dunque, ormai irraggiungibili, e netta è ancora la spaccatura tra il Mezzogiorno e il resto del Paese, con L'Emilia Romagna che raggiunge il 27,7% e la Campania che registra soltanto l'1,8%>>.<sup>23</sup>

In particolare, l'esperienza svedese<sup>24</sup> suggerisce che la flessibilità nell'utilizzo dei congedi parentali e la possibilità di congedi part-time per entrambe i genitori

---

<sup>20</sup> Lo stesso "Piano straordinario di intervento per lo sviluppo del sistema integrato dei servizi socio-educativi", frutto dell'Intesa raggiunta il 26 settembre 2007 in sede di Conferenza Unificata, poneva in risalto la necessità di investire con misure straordinarie nella rete dei servizi alla prima infanzia, esplicitando in un documento istituzionale anche questa evoluzione culturale che vede i servizi caratterizzarsi come luoghi volti alla triplice direzione della promozione del benessere e dello sviluppo dei bambini, della conciliazione dei tempi di lavoro e di cura, e del sostegno al ruolo educativo dei genitori

<sup>21</sup> Indagine Fondazione Civicum, maggio 2009.

<sup>22</sup> Le migliori *performances* sono a Bologna (27.6%) e Firenze (24%) - nelle regioni meridionali scende al 7.8% (a Palermo è pari al 3.6%, e a Napoli al 2.9%).

<sup>23</sup> CNEL, *Nidi e servizi educativi integrativi per l'infanzia. Orientamenti per lo sviluppo delle politiche a partire dall'analisi dei costi*, Osservazioni e Proposte, 20.05.2010.

<sup>24</sup> In Svezia fino al compimento dell'ottavo anno di età del figlio, entrambi i genitori, a turno, possono richiedere il congedo parentale. La durata è media ma il congedo è ben retribuito: quello di maternità all'80%, il parentale al 66%. Esiste anche la possibilità di richiedere dei congedi part-time, anche di alcuni giorni la settimana, da parte dei genitori. I part-time possono essere richiesti

## **Cnel** **Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

contemporaneamente vanno nella direzione di una più equa distribuzione dei carichi di cura nella famiglia e di una maggiore simmetria nel mercato del lavoro, riducendo le penalizzazioni di carriera e di salario per le donne. Il congedo deve essere poi adeguatamente indennizzato (almeno al 60-80% della retribuzione). Ma senza dubbio il limite maggiore dell'attuale normativa è la disparità di trattamento tra lavoratrici/lavoratori dipendenti e lavoratrici/lavoratori autonomi, professionisti e collaboratori. La legge 53 del 2000 e il D. Lgs. 151 del 2001 hanno introdotto alcuni miglioramenti in una normativa che non teneva conto delle modificazioni avvenute nella società e nel mondo del lavoro, ma non introduce nessun elemento di vera innovazione nel tipo e modalità di fruizione dei congedi legati alla nascita di un figlio.

---

simultaneamente da entrambi: ad esempio la madre lavora solo il mattino e il padre solo il pomeriggio o viceversa, consentendo loro di rimanere entrambe sul mercato del lavoro senza rinunciare ad accudire i figli piccoli.

**Cnel**  
**Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

**CAPITOLO II**  
**LA SITUAZIONE PREVIDENZIALE DELLE DONNE IN ITALIA**

**Premessa**

La situazione previdenziale in Italia è da tempo inserita fra le priorità dell'Agenda CNEL che nelle ultime Consiliature ha dedicato particolare attenzione al sistema previdenziale obbligatorio ed a quello complementare, nel settore pubblico e in quello privato, come testimoniato dai numerosi approfondimenti svolti. Più in particolare, va ricordato che nella precedente Consiliatura il Gruppo di Lavoro intercommissioni sulle Pari opportunità ha elaborato e presentato uno specifico Rapporto sul tema "Donne e previdenza" (2004) che contiene i risultati di una importante ricerca svolta in collaborazione con alcuni dei principali Istituti previdenziali (INPS, INPDAP, ed ENPALS). Nel Rapporto viene tracciato un quadro accurato della situazione pensionistica delle donne nel nostro Paese, a confronto con gli indicatori maschili, che evidenzia una specificità di ruoli, di tempi e percorsi di vita delle donne, ed in particolare delle madri, che deve essere considerata dal sistema previdenziale e di tutela sociale. Lo scenario che emerge dall'analisi svolta evidenzia come a fronte di una prevalenza numerica delle donne sul totale dei pensionati, le donne percepiscano mediamente importi più bassi, in prevalenza nel settore privato, con divaricazioni di genere meno ampie al Sud e nelle Isole, come conseguenza della più debole struttura occupazionale maschile.

Analoga attenzione a tale importante tematica, è stata rivolta, anche nella presente Consiliatura, dal Gruppo di Lavoro Pari opportunità di genere insediato nella II Commissione delle Politiche del Lavoro e dei Settori Produttivi, che ha promosso, in collaborazione con la VI Commissione delle Politiche Sociali ed Ambientali, ed in continuità con le analisi svolte nella precedente Consiliatura, un ciclo di audizioni dei rappresentanti di alcuni importanti Enti Previdenziali (INPS, INPDAP, IPOST, ENPALS, e INPGI) di cui si da successivamente conto.

Inoltre va ricordata la recente analisi svolta nella attuale Consiliatura dalla VI Commissione delle Politiche Sociali ed Ambientali su "La previdenza integrativa. Problemi e prospettive del sistema pensionistico", al fine di individuare possibili iniziative per incrementare i bassi tassi di adesione ai Fondi, potenziare i benefici fiscali per gli assicurati e per i Fondi, ridefinire la governance dei Fondi negoziali aperti, etc.

**Cnel**  
**Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

**1. Evoluzione normativa del sistema pensionistico nel settore privato e nel settore pubblico di lavoro**

Fra le numerose le riforme susseguitesi nel tempo al fine di determinare una inversione di tendenza della legislazione pensionistica, vanno menzionate la legge di delega pensionistica L.421/1992 ed i decreti legislativi ad essa collegati Dlgs 503/1992 e Dlgs 124/1993 attraverso i quali vengono apportate importanti modifiche quali l'innalzamento dell'età pensionabile, gli interventi sui fondi speciali, e viene introdotta la prima disciplina relativa alla previdenza complementare.

Successivamente con L. 335/1995, c. d. riforma Dini, viene ridisegnato l'intero quadro normativo della previdenza obbligatoria, e viene modificata la normativa su quella complementare. Con tale provvedimento viene poi introdotto il metodo di calcolo contributivo ad integrazione del precedente sistema di calcolo. Inoltre, nel caso delle pensioni di anzianità viene previsto il requisito anagrafico (57 anni) congiuntamente al requisito del minimo contributivo (35 anni) con equiparazione delle lavoratrici pubbliche a quelle private. Il provvedimento contiene anche il riconoscimento della specificità della condizione femminile e del valore sociale della maternità. Successivamente per i lavoratori del settore pubblico, viene stabilito con D.L.112/2008 convertito nella L.133/2008, il requisito dell'anzianità massima contributiva pari a 40 anni, mentre con L. 15/2009 si fa riferimento ad una anzianità massima di servizio effettivo di 40 anni, per tornare nuovamente, con L.102/2009, al requisito della anzianità massima contributiva.

Infine, con l'entrata in vigore da gennaio 2010 della legge 102/2009, legge approvata in risposta all'ingiunzione della Corte di Giustizia Europea, viene introdotto per le lavoratrici del Pubblico impiego iscritte all'INPDAP il graduale innalzamento dei requisiti anagrafici per l'accesso al pensionamento di vecchiaia (un anno di età ogni 2 fino al raggiungimento dei 65 anni nel 2018).

Tale gradualità viene però modificata con l'approvazione, il 10 giugno 2010, da parte del Consiglio dei Ministri dell'innalzamento dell'età anagrafica delle donne nel settore del pubblico impiego a partire dal 2012, in accoglimento della richiesta formulata dalla Commissione UE all'Italia per ottemperare alla sentenza del 2008 sopra richiamata.

# Cnel

## Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

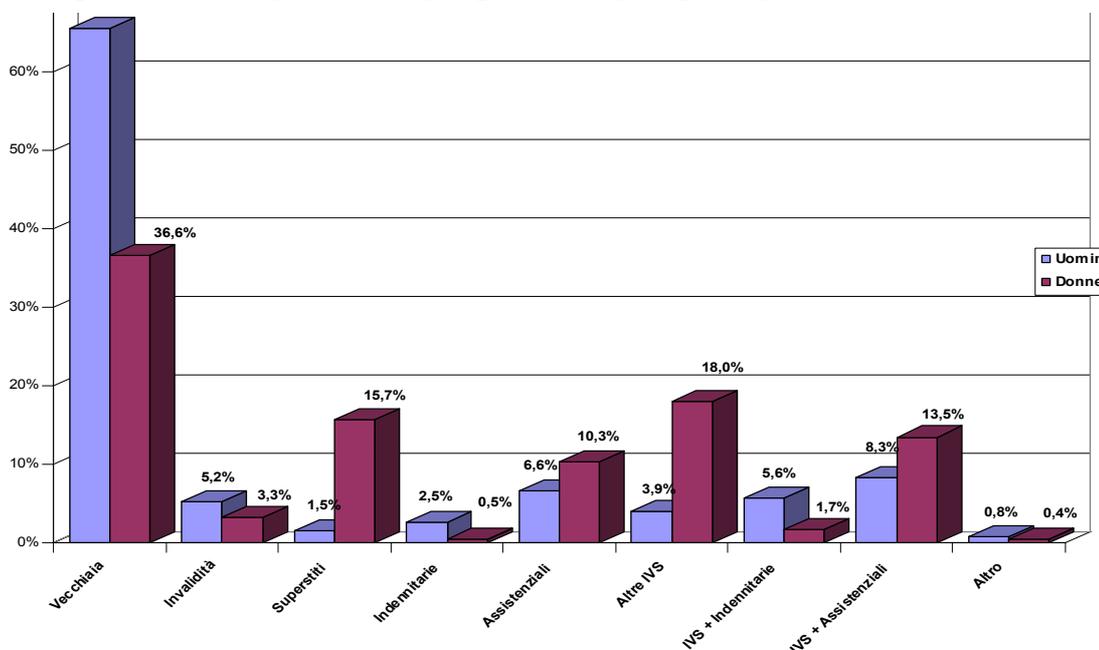
### 2. Le differenze di genere nel sistema pensionistico italiano: una analisi dei dati

I dati e le elaborazioni prodotte dagli Istituti previdenziali (ENPALS, INPDAP, INPS, IPOST, e INPGI) che hanno partecipato al ciclo di audizioni promosso dal CNEL nel 2010, confermano sostanzialmente quanto già evidenziato nel citato Rapporto su "Donne e previdenza". Di seguito viene riportata una sintesi dei risultati più rilevanti.

#### INPS

L'analisi svolta dall'INPS parte dalla constatazione della prevalenza numerica delle donne (51,4% della popolazione italiana al 1° gennaio 2009) alle quali, però, è destinato solo il 44% della spesa previdenziale, sperequazione che si osserva più o meno in tutte le aree geografiche d'Italia, a fronte di un 47% di uomini pensionati, che percepisce il 56% della spesa complessiva previdenziale. La distribuzione per genere tra le tipologie di pensioni evidenzia, poi, che il 65,5% di uomini percepisce pensioni di sola vecchiaia o anzianità, a differenza delle donne con la stessa tipologia di pensione che si attestano a poco più della metà (36,6%). In compenso le donne beneficiano più degli uomini, per il 15,7%, di sole pensioni ai superstiti, per il 18,0% possiedono pensioni di vecchiaia o di invalidità erogate insieme a pensioni ai superstiti (Altre IVS - Invalidità, Vecchiaia, Superstiti), per il 10,3% sono titolari di sole prestazioni assistenziali e per il 13,5% di prestazioni assistenziali insieme a pensioni IVS.

Fig. 4 - Numero pensionati per genere e tipologia di pensione al 31.12. 2008



In media gli uomini percepiscono pensioni più ricche del 19,3%, mentre le donne mediamente percepiscono pensioni di importi più bassi del 17,1%. L'importo medio annuo più elevato per gli uomini è un fattore comune per tutte le tipologie

## Cnel Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

di pensione ad eccezione delle tipologie "Superstiti", "Indennitarie" e "Altro" (pensioni IVS, assistenziali e indennitarie), che mostrano redditi pensionistici più elevati a favore delle donne.

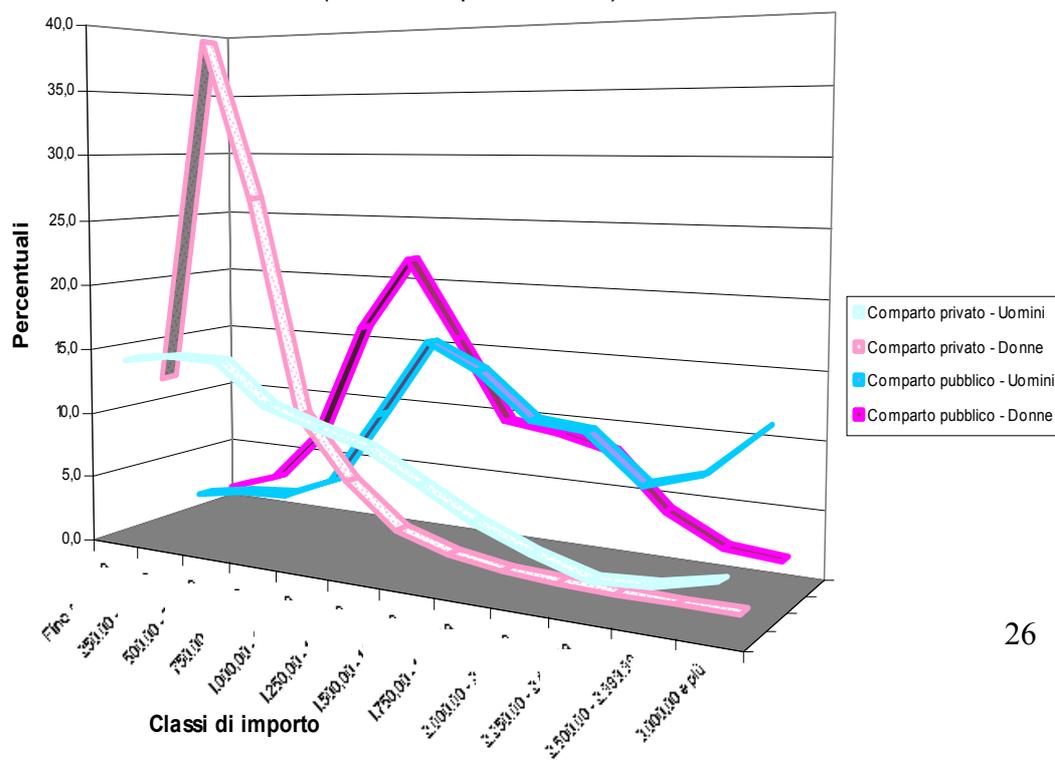
Inoltre, l'esame della distribuzione per classi di importo del reddito pensionistico mostra come le donne si addensino prevalentemente nelle classi d'importo più basse.

L'analisi per comparto, poi, evidenzia una certa differenza tra il comparto pubblico e quello privato anche all'interno dello stesso genere. Per il comparto privato si osserva un valore del numero indice uguale a 115,7 per gli uomini e 64,8 per le donne. Nel comparto pubblico i valori dei numeri indice salgono per gli uomini a 213,1 e per le donne a 147,6.

Con riferimento al comparto privato, l'Inps gestisce direttamente circa 14.365mila pensionati, l'85,6% del totale di tutto il sistema previdenziale italiano, di questi il 39,4% sono uomini e il 46,2% donne. Ponendo uguale a 100 l'importo medio annuo (€ 10.929) di tutte le pensioni Inps in essere al 31 dicembre 2008, si nota che il valore del numero indice maschile è di 135,1 (€ 14.765) e il valore di quello femminile è di 70,0 (€ 7.651).

Il grafico per comparto e per classi di importo delle pensioni di invalidità, vecchiaia e superstiti (IVS) mostra come nel comparto privato, entrambi i generi sono maggiormente addensati, con frequenze più elevate, a sinistra verso le classi d'importo più basse, mentre il comparto pubblico si distribuisce, a livelli più alti, verso le classi di importo più elevate. Focalizzando l'analisi sul comparto pubblico, si osservano nettamente frequenze maschili molto elevate nelle classi di importo alte, oltre i 2.500 euro mensili, frutto per gli uomini di carriere più brillanti e anzianità più elevate; nelle classi di importo medie, tra 1.500 e 2.499 euro mensili, si nota una frequenza abbastanza invariante tra i due generi, lievemente più elevata per gli uomini, che per entrambi i generi deriva presumibilmente da avanzamenti economici solo contrattuali e da anzianità regolari; nelle classi di importo basse, inferiori a 1500 euro mensili, si rileva una prevalente presenza femminile, dovuta a carriere con bassa anzianità, o lavoro a part-time.

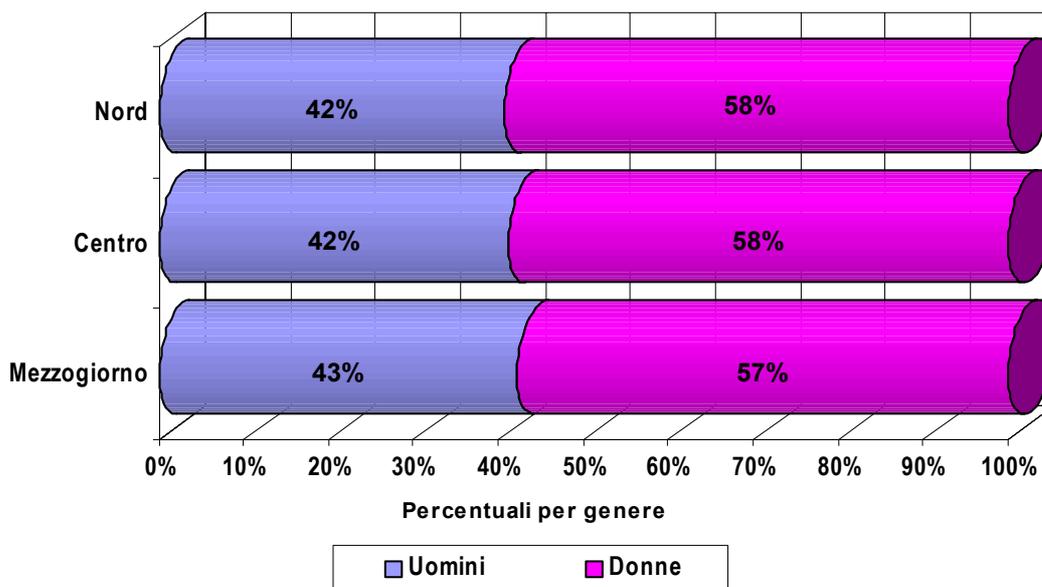
**Fig. 12 – Pensioni Ivs per genere, comparto e classe di importo mensile al 31.12.2008**  
(classi di importo in euro)



## Cnel Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

Passando alla composizione percentuale per genere delle pensioni Inps si osserva come per tutto il territorio nazionale circa il 57-58% siano pensioni femminili e il restante 42-43% maschili.

**Fig. 17 - Composizione percentuale per genere del Totale delle pensioni INPS, secondo l'area geografica - 1° gennaio 2009**



Le pensioni dirette di vecchiaia, anzianità e invalidità sono percepite nel Nord dal 52% degli uomini, contro il 48% delle donne, nel Centro dal 54% degli uomini, contro il 46% delle donne e nel Mezzogiorno dal 56% degli uomini contro il 44% delle donne.

L'anzianità contributiva per genere, come si osserva dai grafici sotto riportati, mostra come per le donne prevalgano periodi più brevi di contribuzione rispetto agli uomini: il 43,1% delle donne è andata in pensione con anzianità contributive inferiori o uguali a 20 anni, contro il 7,6% degli uomini. Il 40,2% delle donne pensionate possiede anzianità tra i 20 e i 34 anni, contro il 25,2% degli uomini e solo il restante 16,7% delle pensionate conta per la propria pensione su anzianità elevate da 35 a 40 anni, contro ben il 67,3% degli uomini, che mostrano avere una storia lavorativa e contributiva più completa, che consente anche maggiori possibilità e prospettive di carriera.

## Cnel Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

### INPDAP

L'analisi condotta dall'INPDAP, ci dice che l'Istituto, a dicembre 2009, ha erogato 2.690.513 trattamenti pensionistici, di cui il 76% sono pensioni dirette, mentre il restante 24% è costituito da pensioni ai superstiti. Dalla distribuzione per sesso delle pensioni vigenti emerge che circa il 58% viene erogato a persone di sesso femminile, che percepiscono il 49% delle pensioni dirette, l'80% delle pensioni indirette e circa l'89% delle pensioni di reversibilità.

#### Pensioni vigenti per sesso e tipo pensione

	DIRETTA		INDIRETTA		REVERSIBILE		TOTALE	
	Numero	Importo annuo medio	Numero	Importo annuo medio	Numero	Importo annuo medio	Numero	Importo annuo medio
<b>Maschi</b>	1.049.596	26.719	28.600	7.015	53.552	8.727	1.131.748	25.370
<b>Femmine</b>	1.007.313	19.588	117.989	12.643	433.418	13.994	1.558.720	17.507
<b>Totale</b>	<b>2.056.910</b>	<b>23.227</b>	<b>146.593</b>	<b>11.545</b>	<b>487.010</b>	<b>13.415</b>	<b>2.690.513</b>	<b>20.814</b>

Nel totale sono comprese 45 partite di pensioni non classificabili per sesso

L'importo medio annuo della pensione ammonta a € 20.814, ma la distinzione tra i sessi fa registrare importi significativamente diversi: i maschi percepiscono un importo medio pari a € 25.370, e le femmine pari a € 17.507. L'importo medio della pensione delle donne risulta, pertanto, inferiore di oltre il 15% a quello medio generale e di circa il 30% rispetto a quello dei maschi. Tale divario è riconducibile al fatto che le donne, in media, permangono in servizio per un minor numero di anni, occupano qualifiche inferiori ed hanno maggiore difficoltà nei percorsi di carriera, nonostante il maggior grado di scolarizzazione.

L'importo medio delle pensioni di reversibilità percepito dalle vedove è significativamente superiore a quello percepito dai vedovi (+ 60%).

Analizzando l'età media al pensionamento, risulta che per i maschi è pari a 56,1 anni e per le femmine a 57,3, con un'anzianità media di servizio rispettivamente di 31,6 e 27,7 anni. Ne deriva che le donne entrano a far parte del mondo del lavoro in età più avanzata rispetto agli uomini o, comunque, fanno registrare periodi non coperti da contribuzione.

Per avere un'informazione più omogenea e coerente con le regole vigenti, si possono esaminare tali valori per le sole pensioni decorrenti nel corso dell'anno 2009 per le quali risultano significativamente diverse: l'età media pari a 61 anni per i maschi e 63,4 per le femmine, le anzianità medie rispettivamente pari a 36,2 e 34,6 anni.

La ripartizione delle pensioni per Cassa e sesso evidenzia la maggiore concentrazione percentuale delle donne in corrispondenza della Cassa Pensioni Insegnanti con il 94% del totale della Cassa, e la minore concentrazione nella Cassa Pensioni Sanitari con il 40%. Proprio in corrispondenza di queste due gestioni si osservano i differenziali più alti, rispetto al sesso, negli importi medi di pensione; infatti nella C.P.I. le donne rappresentano un'anomalia in quanto percepiscono un importo medio di pensione superiore a quello degli uomini di un'aliquota pari a circa il 29%, nella C.P.S., invece, la pensione delle donne è pari a circa il 50% di quella degli uomini.

## Cnel Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

Nelle restanti Casse l'importo medio delle pensioni delle donne è inferiore a quello degli uomini in una misura che si aggira intorno al 30%, misura media riscontrata per tutte le pensionate dell'INPDAP.

Infine, relativamente alla distribuzione territoriale, l'INPDAP eroga il maggior numero di pensioni nell'Italia centrale con circa il 24% del totale.

Interessante osservare che all'interno di ciascuna area geografica, il rapporto di composizione per sesso mostra un numero di pensionate di ciascuna area sempre superiore al numero dei pensionati, con un picco nell'Italia nord occidentale pari al 63%.

### Pensioni per Regione e sesso: Numero ed importo medio

		Maschi	Femmine	Totale
<b>NORD-OCCIDENTALE</b>	LIGURIA	39.804	58.773	98.577
	LOMBARDIA	110.572	202.225	312.797
	PIEMONTE	59.038	103.313	162.351
	VAL D'AOSTA	2.329	3.644	5.973
	<b>TOTALE</b>	<b>211.743</b>	<b>367.955</b>	<b>579.698</b>
<b>NORD-ORIENTALE</b>	EMILIA ROMAGNA	79.320	126.088	205.408
	FRIULI VENEZIA GIULIA	31.014	43.167	74.181
	TRENTINO ALTO ADIGE	21.725	28.980	50.705
	VENETO	82.243	113.600	195.843
	<b>TOTALE</b>	<b>214.302</b>	<b>311.835</b>	<b>526.137</b>
<b>CENTRALE</b>	LAZIO	143.791	183.729	327.563
	MARCHE	33.948	44.661	78.609
	TOSCANA	80.733	109.708	190.441
	UMBRIA	19.663	27.133	46.796
	<b>TOTALE</b>	<b>278.135</b>	<b>365.231</b>	<b>643.409</b>
<b>MERIDIONALE</b>	ABRUZZO	29.905	37.009	66.915
	BASILICATA	12.004	14.770	26.774
	CALABRIA	43.944	53.068	97.012
	CAMPANIA	106.916	131.480	238.396
	MOLISE	7.643	8.778	16.421
	PUGLIA	85.538	96.194	181.732
	<b>TOTALE</b>	<b>285.950</b>	<b>341.299</b>	<b>627.250</b>
<b>INSULARE</b>	SARDEGNA	44.301	51.026	95.327
	SICILIA	97.317	121.374	218.692
	<b>TOTALE</b>	<b>141.618</b>	<b>172.400</b>	<b>314.019</b>
<b>TOTALE ITALIA</b>		<b>1.131.748</b>	<b>1.558.720</b>	<b>2.690.513</b>

Nel totale sono comprese 45 partite di pensioni non classificabili per sesso

## **Cnel**

### **Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

#### **ENPALS**

Nel complesso panorama della previdenza italiana, l'Enpals assume un ruolo di assoluta rilevanza e peculiarità gestendo l'assicurazione per l'invalidità, la vecchiaia ed i superstiti in favore *dei lavoratori dello spettacolo e degli sportivi professionisti*.

A differenza dell'Inps, infatti, i lavoratori dello spettacolo sono iscritti all'ente in ragione dell'elencazione di cui all'art. 3 del d.lg.c.p.s. 16 luglio 1947, n. 708 (come modificato dalla l. 29 novembre 1952, n. 2388 e successive modificazioni ed integrazioni) che individua i lavoratori per *profili professionali sulla base* della qualifica professionale del lavoratore riconducibile a categorie tassativamente previste per legge. Anche per quanto riguarda gli sportivi professionisti, l'iscrizione all'Ente sussiste per gli atleti, gli allenatori, i direttori tecnico-sportivi e i preparatori atletici che esercitano l'attività sportiva a titolo oneroso con carattere di continuità nell'ambito delle discipline regolamentate dal C.O.N.I. e che conseguono la qualificazione delle federazioni sportive nazionali, secondo le norme emanate dalle federazioni stesse, con l'osservanza delle direttive stabilite dal C.O.N.I. per la distinzione dell'attività dilettantistica da quella professionistica.

La particolarità dell'Enpals trova, poi esplicito riconoscimento nella peculiarità della specifica normativa previdenziale applicabile ai propri iscritti, sia con riferimento all'età pensionabile, sia con riferimento all'annualità contributiva (espressa non in anni o settimane bensì in giorni) sia con riferimento a specifiche prestazioni previdenziali (pensione anticipata ai tescicorei e ballerini, pensione anticipata agli sportivi professionisti, pensione d'invalidità specifica).

Va osservato comunque che anche l'Enpals, tuttavia, è stato investito dal processo di armonizzazione dei regimi previdenziali iniziato nello scorso decennio con la L. 23 ottobre 1992, n. 421. In particolare in attuazione dei principi contenuti nell'articolo 2, commi 22 e 23, della L. 8 agosto 1995, n. 335, il legislatore delegato ha provveduto ad armonizzare al regime generale dell'INPS sia il regime pensionistico dei lavoratori dello spettacolo iscritti all'Ente nazionale di previdenza e di assistenza per i lavoratori dello spettacolo (D.Lgs. 30 aprile 1997, n. 182), sia quello per gli iscritti al Fondo pensioni per gli sportivi professionisti istituito presso tale Ente (D.Lgs. 30 aprile 1997, n. 166).

Va inoltre evidenziato, come si osserva dalla tavola 1, che il trend del numero delle pensioni sia dirette sia indirette presenta una sostanziale invarianza ancorché sia rilevabile, dal confronto 2006/2009, una contenuta riduzione delle pensioni in essere. Ciò è dovuto, ma il fenomeno riguarda tanto le donne che gli uomini, ad un inasprimento dei requisiti contributivi e di anzianità richiesti per il pensionamento Enpals che determina, in funzione della convenzione Inps / Enpals del 1973, art 16 del DPR 1420 del 1971, un aumento dei casi di competenza Inps con conseguente segnalazione e trasferimento della contribuzione. In tali fattispecie, in presenza, quindi, di doppia contribuzione, la competenza ad erogare la prestazione pensionistica appartiene all'Inps.

**Cnel**  
**Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

**FONDO PENSIONI LAVORATORI DELLO SPETTACOLO**

*Tavola 1: Numero delle pensioni - Trend 2006 / 2009*

**Pensioni Ordinarie - Dirette**

	2006	2007	2008	2009
FEMMINE	14.776	14.785	14.741	14.599
TOTALE	39.367	39.135	38.743	38.061

**Pensioni Ordinarie - Superstiti**

	2006	2007	2008	2009
FEMMINE	15.001	14.924	14.839	14.734
TOTALE	16.021	15.974	15.891	15.786



ENPALS - Coordinamento Statistico Attuariale

Inoltre, dal confronto tra le pensioni dirette per i maschi e quelle dello stesso genere per le donne emerge come il pensionamento di vecchiaia, per queste ultime, sia di gran lunga il più rilevante. Ciò è sicuramente dovuto alla difficoltà nel raggiungere il requisito contributivo minimo per il pensionamento di anzianità soprattutto per le categorie del gruppo A. Rilevante è anche la differenza dell'importo medio di pensione tra uomini e donne con un gap rilevante a favore degli uomini.

Per quanto riguarda, invece, la pensione ai superstiti, sia da assicurato che da pensionato la differenza uomo/donna è particolarmente marcata come è marcato lo scarto (ciò come diretta conseguenza di quanto in precedenza esposto) tra gli importi medi di pensione.

**Cnel**  
**Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

**FONDO PENSIONI LAVORATORI DELLO SPETTACOLO**

Tavola 2: Distribuzione delle Pensioni Ordinarie ENPALS secondo il tipo di pensione

Anno 2009

**MASCHI**

		TOTALE	TOTALE	TOTALE
Tipo di pensione		N° Pensioni	Imp Annuo **	Imp. medio
DIRETTE	ANZIANITA'	11.702	289.228,7	24.716,18
	VECCHIAIA	10.018	159.818,6	15.953,14
	INVALIDITA'	1.742	19.090,7	10.959,06
<b>TOTALE</b>		<b>23.462</b>	<b>468.138,0</b>	<b>19.953,03</b>
SUPERSTITI	SUP. ASSICURATO	211	1.472,1	6.976,99
	SUP. PENSIONATO	841	5.494,6	5.633,35
	<b>TOTALE</b>	<b>1.052</b>	<b>6.966,7</b>	<b>6.622,33</b>
<b>TOT. GENERALE</b>		<b>24.514</b>	<b>475.104,7</b>	<b>19.380,95</b>

**FEMMINE**

		TOTALE	TOTALE	TOTALE
Tipo di pensione		N° Pensioni	Imp Annuo **	Imp. medio
DIRETTE	ANZIANITA'	2.916	67.746,2	23.232,59
	VECCHIAIA	10.490	125.393,1	11.953,58
	INVALIDITA'	1.193	9.539,4	7.996,11
<b>TOTALE</b>		<b>14.599</b>	<b>202.678,6</b>	<b>13.883,05</b>
SUPERSTITI	SUP. ASSICURATO	2.687	23.580,3	8.775,69
	SUP. PENSIONATO	12.047	112.888,9	9.370,71
	<b>TOTALE</b>	<b>14.734</b>	<b>136.469,2</b>	<b>9.262,19</b>
<b>TOT. GENERALE</b>		<b>29.333</b>	<b>339.147,8</b>	<b>11.561,99</b>

**TOTALE**

		TOTALE	TOTALE	TOTALE
Tipo di pensione		N° Pensioni	Imp Annuo **	Imp. medio
DIRETTE	ANZIANITA'	14.618	356.975,0	24.420,23
	VECCHIAIA	20.508	285.211,6	13.907,34
	INVALIDITA'	2.935	28.630,0	9.754,70
<b>TOTALE</b>		<b>38.061</b>	<b>670.816,6</b>	<b>17.624,78</b>
SUPERSTITI	SUP. ASSICURATO	2.898	25.052,4	8.644,73
	SUP. PENSIONATO	12.888	118.383,5	9.185,56
	<b>TOTALE</b>	<b>15.786</b>	<b>143.435,9</b>	<b>9.086,27</b>
<b>TOT. GENERALE</b>		<b>53.847</b>	<b>814.252,5</b>	<b>15.121,60</b>

\*\* Importi in migliaia di Euro

**Cnel**  
**Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

## FONDO PENSIONI LAVORATORI DELLO SPETTACOLO

*Tavola 3: Età media delle Pensioni Ordinarie*

**Anno 2009**

### PENSIONI ORDINARIE: ETA' MEDIA DEL BENEFICIARIO

	Maschi	Femmine	Complesso
Pensioni dirette	72,8	72,3	72,6
<u>Pensioni indirette</u>	70,8	76,5	76,1
<u>Complesso dei trattamenti ENPALS:</u>	72,7	74,3	73,6



ENPALS - Coordinamento Statistico Attuariale

L'età media del beneficiario per le pensioni dirette non mostra particolari diversità, mentre queste possono riscontrarsi per le pensioni indirette con un'età media delle donne più alta di ben 6 anni rispetto agli uomini.

Infine, la tavola 4 raggruppa sostanzialmente tutte le differenze esistenti tra uomini e donne nel panorama Enpals. In particolare per quanto riguarda le pensioni dirette rapportando il numero delle pensionate al totale complessivo e il peso degli importi annui complessivi a quello relativo alle donne emerge quanto segue:

- a) gli uomini sono più numerosi delle donne anche se tale differenza va diminuendo con l'aumentare dell'età;
- b) il peso percentuale delle donne è minore del peso percentuale degli importi complessivi di pensione, ad esempio nella classe 60-64 il peso delle pensioni relativo all'universo femminile è pari al 43,5% mentre il peso degli importi di pensione sul totale è solo del 36, 32%

Per le pensioni indirette, invece, la situazione è assolutamente ribaltata anche se con differenze meno marcate.

# Cnel

## Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

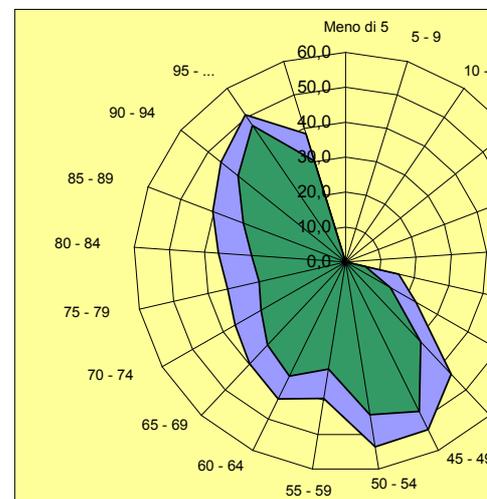
### FONDO PENSIONI LAVORATORI DELLO SPETTACOLO

Tavola 4: Età media delle Pensioni Ordinarie

Anno 2009

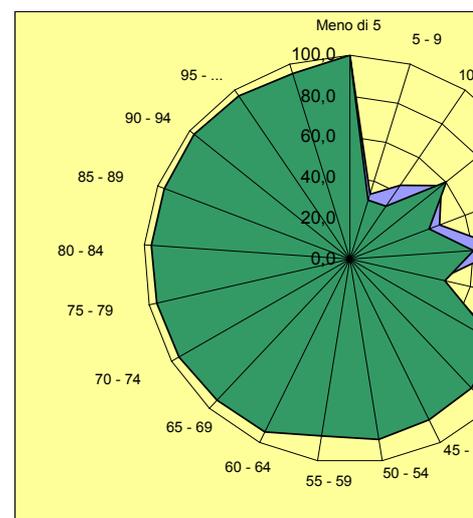
#### ORDINARIE TOTALE DIRETTE

ETA' DEL PENSIONATO	N° dei pensionati			Importo annuo della pensione		
	FEMMINE	TOTALE	PESO %	FEMMINE	TOTALE	PESO %
MENO DI 5	0	0	0,0	0,00	0,00	0,00
5 - 9	0	0	0,0	0,00	0,00	0,00
10 - 14	0	0	0,0	0,00	0,00	0,00
15 - 19	0	0	0,0	0,00	0,00	0,00
20 - 24	0	1	0,0	0,00	6.772,48	0,00
25 - 29	0	2	0,0	0,00	3.177,20	0,00
30 - 34	2	13	15,4	4.493,45	77.872,21	5,77
35 - 39	9	39	23,1	38.718,03	263.692,26	14,68
40 - 44	39	89	43,8	200.185,05	640.853,72	31,24
45 - 49	89	167	53,3	843.655,15	1.774.807,58	47,54
50 - 54	234	437	53,5	2.544.405,11	5.756.317,19	44,20
55 - 59	517	1.308	39,5	8.636.293,90	27.838.900,57	31,02
60 - 64	2.171	4.988	43,5	39.375.222,77	108.411.181,71	36,32
65 - 69	2.858	7.180	39,8	45.437.418,65	140.036.742,69	32,45
70 - 74	2.880	7.979	36,1	40.790.095,32	147.578.805,27	27,64
75 - 79	2.512	7.329	34,3	30.028.840,01	119.575.672,84	25,11
80 - 84	1.765	4.892	36,1	19.191.879,98	71.938.927,32	26,68
85 - 89	1.093	2.713	40,3	11.206.101,27	36.176.223,59	30,98
90 - 94	326	719	45,3	3.333.183,88	8.511.115,21	39,16
95 E OLTRE	104	205	50,7	1.048.150,87	2.225.577,25	47,10
<b>TOT. GENERALI</b>	<b>14.599</b>	<b>38.061</b>	<b>38,4</b>	<b>202.678.643,44</b>	<b>670.816.639,09</b>	<b>30,21</b>



#### ORDINARIE TOTALE SUPERSTITI

ETA' DEL PENSIONATO	N° dei pensionati			Importo annuo della pensione		
	FEMMINE	TOTALE	PESO %	FEMMINE	TOTALE	PESO %
ETA MENO DI 5	1	1	100,0	5.956,60	5.956,60	100,00
5 - 9	1	3	33,3	5.956,60	19.757,14	30,15
10 - 14	7	16	43,8	41.627,82	132.999,62	31,30
15 - 19	20	35	57,1	213.056,09	353.421,90	60,28
20 - 24	7	15	46,7	75.001,42	181.697,62	41,28
25 - 29	3	4	75,0	22.201,14	36.931,31	60,11
30 - 34	4	9	44,4	44.472,61	94.002,35	47,31
35 - 39	35	40	87,5	379.377,05	464.546,68	81,67
40 - 44	94	111	84,7	1.068.960,36	1.234.719,20	86,58
45 - 49	160	185	86,5	1.775.489,43	2.023.556,34	87,74
50 - 54	239	279	85,7	2.476.953,18	2.768.783,03	89,46
55 - 59	437	516	84,7	4.291.039,48	4.889.627,47	87,76
60 - 64	864	935	92,4	8.769.214,35	9.301.781,71	94,27
65 - 69	1.402	1.512	92,7	14.448.682,30	15.267.683,99	94,64
70 - 74	2.156	2.308	93,4	21.759.651,42	22.683.399,83	95,93
75 - 79	2.953	3.135	94,2	27.606.803,25	28.675.418,33	96,27
80 - 84	2.885	3.047	94,7	25.240.528,69	26.096.399,55	96,72
85 - 89	2.409	2.533	95,1	20.096.127,87	20.812.604,67	96,56
90 - 94	735	766	96,0	5.651.081,80	5.807.958,91	97,30
95 E OLTRE	322	336	95,8	2.496.988,65	2.584.616,58	96,61
<b>TOT. GENERALI</b>	<b>14.734</b>	<b>15.786</b>	<b>93,3</b>	<b>136.469.170,11</b>	<b>143.435.862,83</b>	<b>95,14</b>



ENPALS - Coordinamento Statistico Attoriale

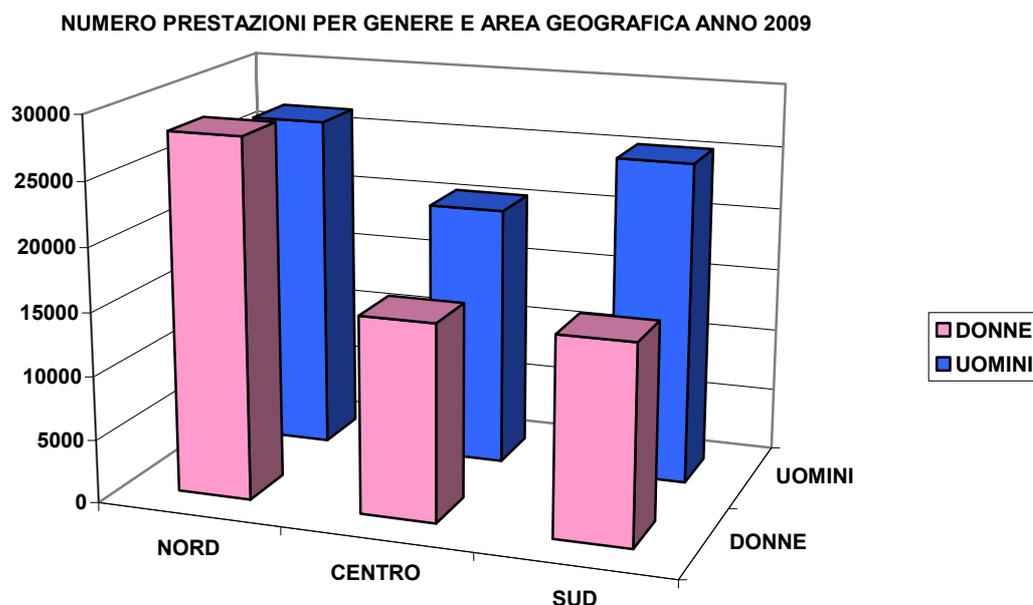
## Cnel Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

### IPOST

Altro Istituto previdenziale audito dal Cnel è stato l'Ipost, Ente pubblico non economico che presenta caratteristiche peculiari in quanto pur essendo i rapporti di lavoro assoggettati ad un regime privatistico, regola i trattamenti di quiescenza con normativa del pubblico impiego.

Ciò ha prodotto nel corso degli ultimi anni notevoli controversie, dall'annoso problema sul "congelamento" dell'Indennità di Buonuscita al 28/02/1998, all'innalzamento graduale dell'età pensionabile delle donne a 65 anni per i dipendenti pubblici ma non per le lavoratrici di Poste Spa.

Da un esame del numero dei trattamenti pensionistici sulla distribuzione geografica suddivisi per genere, appare evidente il forte divario tra Nord e Sud del paese: mentre al Nord la presenza di donne pensionate è lievemente maggiore rispetto agli uomini, la tendenza si inverte al Centro-Sud, dove la componente femminile è quasi dimezzata, come si osserva dal grafico n.1



Tale fenomeno, confermato ancora oggi dai dati riferiti al personale in servizio probabilmente è frutto di una cultura che, da un lato, vede la donna poco propensa al lavoro "fuori casa", e dall'altro, in un contesto in cui il settore terziario è meno sviluppato, la penalizza nei confronti dell'altro sesso.

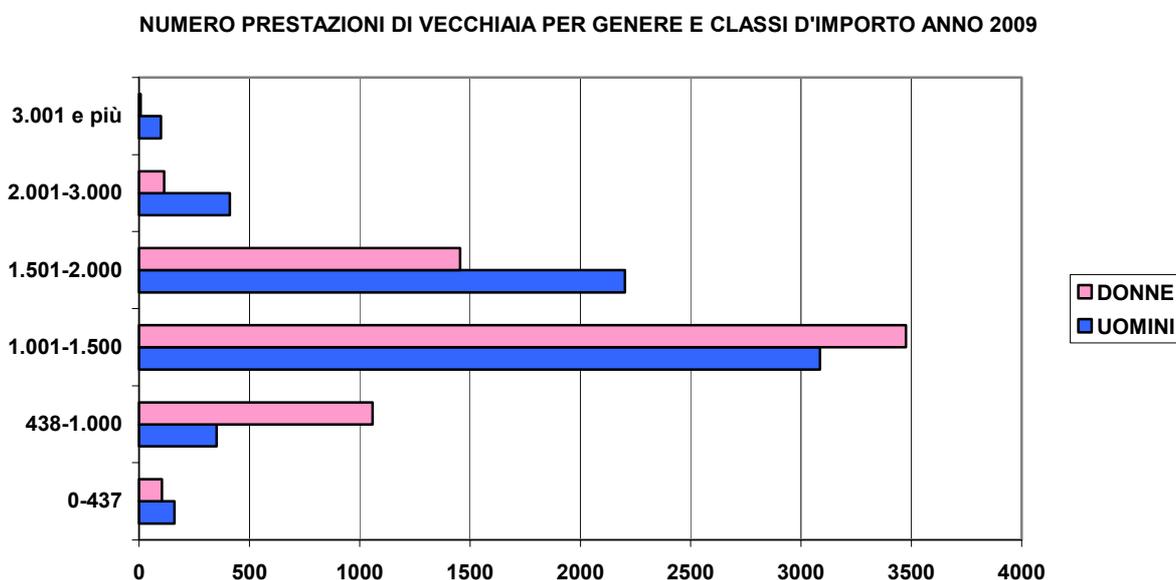
Per quanto riguarda gli importi medi dei trattamenti di vecchiaia, al Sud, nonostante una minore presenza femminile, la differenza tra gli importi medi è minima, al Centro la distanza appare più marcata, mentre al Nord il divario diventa rilevante. Infatti, anche in presenza di una componente femminile maggioritaria, gli importi dei trattamenti percepiti dalle donne sono inferiori, ciò probabilmente a causa, sia di una risoluzione anticipata del rapporto di lavoro rispetto agli uomini, con conseguente minore anzianità di servizio, sia del fatto

## Cnel Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

che le posizioni di maggior rilievo e quindi economicamente più remunerate sono ancora appannaggio del sesso "forte".

L'analisi delle varie tipologie di trattamento evidenzia che:

- il numero delle prestazioni di vecchiaia, suddivise per genere e classi d'età, mostra la netta preponderanza delle donne nell'intervallo tra i 60 e i 64 anni, mentre tra i 65 e 79 il dato è invertito. Tale fenomeno è dovuto alla possibilità della donna di accedere alla pensione di vecchiaia a 60 anni invece dei 65 richiesti per gli uomini. Di conseguenza gli importi delle pensioni di vecchiaia erogate in favore degli uomini sono nettamente più alti, proprio perché la vita lavorativa è più lunga.



- A questo proposito va ricordata la Legge 102/2009 che innalza a 65 anni il requisito d'età per l'accesso alla pensione di vecchiaia delle lavoratrici del pubblico impiego. Nella realtà dell'Ipost l'esclusione delle lavoratrici del settore privato da questo requisito aggraverà senz'altro il gap esistente tra gli importi delle pensioni di vecchiaia tra uomini e donne. Infatti, Poste Italiane s.p.a. che seppur in base alla L.449/97 ha un trattamento pensionistico di tipo pubblico appellandosi al contratto di lavoro di tipo privato è stata esclusa dall'applicazione della Legge su citata. Questo fa sì che, dovendo ridurre gli esuberi di personale, la Società mette, più facilmente, in quiescenza le donne anche con pochi anni di servizio.
- Per quanto riguarda le pensioni di anzianità si osserva che il numero di prestazioni è predominante per gli uomini rispetto alle donne a testimonianza di come l'accesso alle prestazioni di anzianità sia più facilmente raggiungibile dai primi, che maturano tale requisito prima di

## **Cnel**

### **Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

quello di vecchiaia. Anche gli importi delle pensioni di anzianità vedono il primato degli uomini relativamente alle classi d'importo più alte a conferma che le anzianità di servizio sono maggiori, e le posizioni di più alto livello sono ricoperte dagli uomini.

- Discorso a parte va fatto per le pensioni ai superstiti che vedono le donne in netta superiorità numerica rispetto agli uomini a conferma della loro più alta attesa di vita e della maggiore facilità con cui gli uomini convolano a seconde nozze perdendo, quindi, il diritto alla prestazione. L'analisi degli importi riferiti alle prestazioni ai superstiti evidenzia come le donne percepiscono assegni più elevati. Ciò è dovuto al fatto che le stesse, avendo spesso come unica fonte di reddito la pensione in esame, subiscono in misura ridotta le decurtazioni previste dalla tab. F della L.335/95 che operano in presenza di altri redditi.

## Cnel Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

### INPGI

Nello scenario degli Istituti previdenziali maggiormente rappresentativi, il CNEL ha ritenuto importante avvalersi del contributo dell'Istituto Nazionale di previdenza dei giornalisti italiani, Ente deputato a compiti di previdenza ed assistenza sociale obbligatoria, che gestisce tutte le forme assicurative obbligatorie di previdenza e assistenza a favore dei giornalisti professionisti. Esso, in attuazione del decreto Legislativo 30 giugno 1994 n.509, ha assunto la natura giuridica di Fondazione.

Le elaborazioni prodotte dallo stesso confermano sostanzialmente quanto già emerso nelle analisi svolte dagli altri Enti previdenziali.

Da un confronto dei dati relativi ai trattamenti pensionistici I.V.S. nel biennio 2008/2009, si osserva che l'importo medio delle pensioni dirette a favore delle donne (47.079 euro nel 2009), è nettamente inferiore a quello percepito dagli uomini (66,340 euro). Di contro, l'importo medio delle pensioni ai superstiti, nello stesso periodo di osservazione, mostra che le donne beneficiano maggiormente dei trattamenti pensionistici a superstiti.

#### TRATTAMENTI PENSIONISTICI I.V.S -CATEGORIA DONNE- LIQUIDATI NEL BIENNIO 2008 /2009

Esercizio 2009				Esercizio 2008			
<u>Trattamenti Diretti Donne</u>				<u>Trattamenti Diretti Donne</u>			
<i>Tipo Pensione</i>	<i>N°</i>	<i>Importo medio</i>	<i>Età Media</i>	<i>Tipo Pensione</i>	<i>N°</i>	<i>Importo medio</i>	<i>Età Media</i>
VECCHIAIA	614	46.518	71	VECCHIAIA	562	44.780	71
ANZIANITA'	84	56.988	63	ANZIANITA'	78	54.581	62
INVALIDITA'	36	33.538	57	INVALIDITA'	35	32.921	56
<b>Totale trattamenti diretti</b>		<b>734</b>	<b>69</b>	<b>Totale trattamenti diretti</b>		<b>675</b>	<b>69</b>
<b>Importo Medio Pensioni Dirette</b>		<b>47.079</b>		<b>Importo Medio Pensioni Dirette</b>		<b>45.298</b>	
<u>Trattamenti ai Superstiti Donne</u>				<u>Trattamenti ai Superstiti Donne</u>			
<i>Tipo Pensione</i>	<i>N°</i>	<i>Importo medio</i>	<i>Età Media</i>	<i>Tipo Pensione</i>	<i>N°</i>	<i>Importo medio</i>	<i>Età Media</i>
Reversibilità	1443	37.172	77	Reversibilità	1419	35.726	76
Indirette	441	29.066	66	Indirette	441	28.328	65
<b>Totale trattamenti a Superstiti</b>		<b>1.884</b>	<b>74</b>	<b>Totale trattamenti a Superstiti</b>		<b>1.860</b>	<b>74</b>
<b>Importo Medio Pensioni ai Superstiti</b>		<b>35.275</b>		<b>Importo Medio Pensioni ai Superstiti</b>		<b>33.972</b>	
<b>Totale trattamenti</b>		<b>2.618</b>	<b>73</b>	<b>Totale trattamenti</b>		<b>2.535</b>	<b>72</b>
<b>Importo Medio Pensioni</b>		<b>38.584</b>		<b>Importo Medio Pensioni</b>		<b>36.988</b>	

## Cnel Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

### TRATTAMENTI PENSIONISTICI I.V.S - CATEGORIA UOMINI- LIQUIDATI NEL BIENNIO 2008 /2009

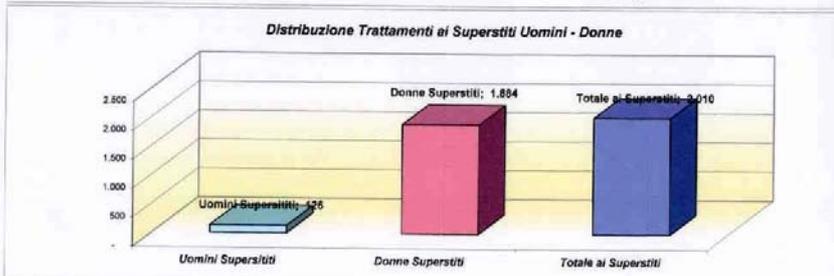
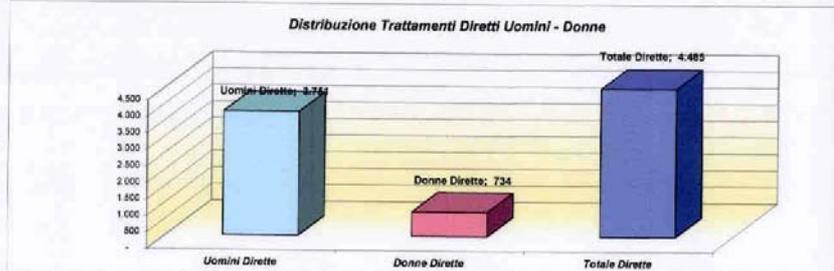
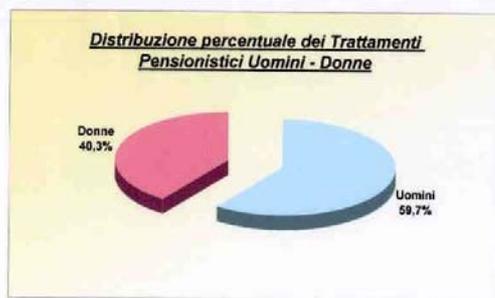
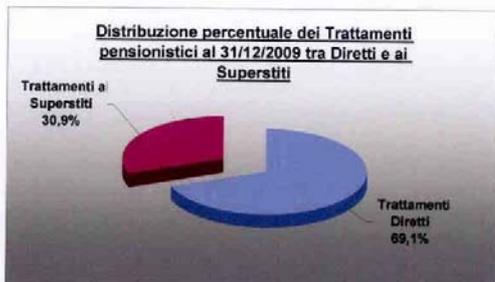
Esercizio 2009				Esercizio 2008			
<u>Trattamenti Diretti Uomini</u>				<u>Trattamenti Diretti Uomini</u>			
<i>Tipo Pensione</i>	<i>N°</i>	<i>Importo medio</i>	<i>Età Media</i>	<i>Tipo Pensione</i>	<i>N°</i>	<i>Importo medio</i>	<i>Età Media</i>
VECCHIAIA	2654	63.262	75	VECCHIAIA	2624	61.608	75
ANZIANITA'	993	77.060	64	ANZIANITA'	853	74.240	64
INVALIDITA'	104	42.554	64	INVALIDITA'	104	41.216	63
<b>Totale trattamenti diretti</b>		<b>3.751</b>	<b>72</b>	<b>Totale trattamenti diretti</b>		<b>3.581</b>	<b>72</b>
<b>Importo Medio Pensioni Dirette</b>		<b>66.340</b>		<b>Importo Medio Pensioni Dirette</b>		<b>64.025</b>	
<u>Trattamenti ai Superstiti Uomini</u>				<u>Trattamenti ai Superstiti Uomini</u>			
<i>Tipo Pensione</i>	<i>N°</i>	<i>Importo medio</i>	<i>Età Media</i>	<i>Tipo Pensione</i>	<i>N°</i>	<i>Importo medio</i>	<i>Età Media</i>
Reversibilità	56	39.978	54	Reversibilità	52	40.789	56
Indirette	70	29.239	39	Indirette	62	28.278	37
<b>Totale trattamenti a Superstiti</b>		<b>126</b>	<b>46</b>	<b>Totale trattamenti a Superstiti</b>		<b>114</b>	<b>46</b>
<b>Importo Medio Pensioni ai Superstiti</b>		<b>34.012</b>		<b>Importo Medio Pensioni ai Superstiti</b>		<b>33.985</b>	
<b>Totale trattamenti</b>		<b>3.877</b>	<b>71</b>	<b>Totale trattamenti</b>		<b>3.695</b>	<b>71</b>
<b>Importo Medio Pensioni</b>		<b>65.290</b>		<b>Importo Medio Pensioni</b>		<b>63.098</b>	

Ad ulteriore conferma, poi, delle criticità già evidenziate, si riportano di seguito le rappresentazioni grafiche più significative del complesso dei trattamenti pensionistici diretti e ai superstiti al 31 dicembre 2009. Come si può osservare dalla distribuzione percentuale, a fronte di un 59,7% di trattamenti pensionistici a favore degli uomini, corrisponde solo un 40,3% di trattamenti pensionistici a favore delle donne. Inoltre, anche nel caso dell'INPGI, si può osservare che gli uomini percepiscono un numero cospicuo di trattamenti pensionistici diretti (3.751) corrispondente al 59,18%, ed un reddito pensionistico più elevato, contro un 13,69% a favore delle donne per la stessa tipologia di pensioni.

# Cnel Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

I.N.P.G.I. - Gestione Sostitutiva dell'A.G.O.

*Trattamenti pensionistici al 31/12/2009*

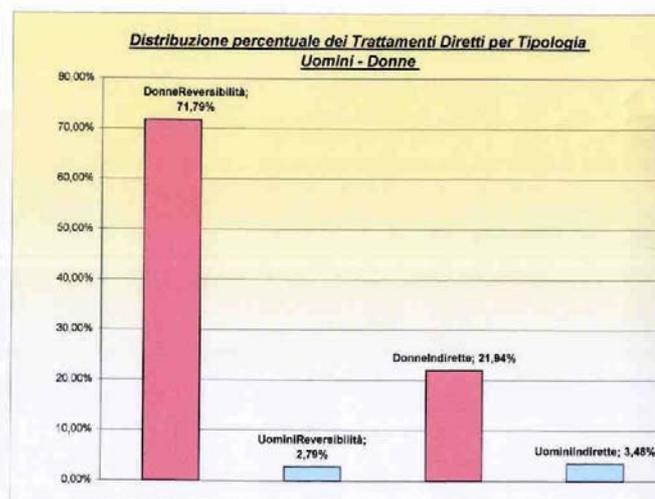
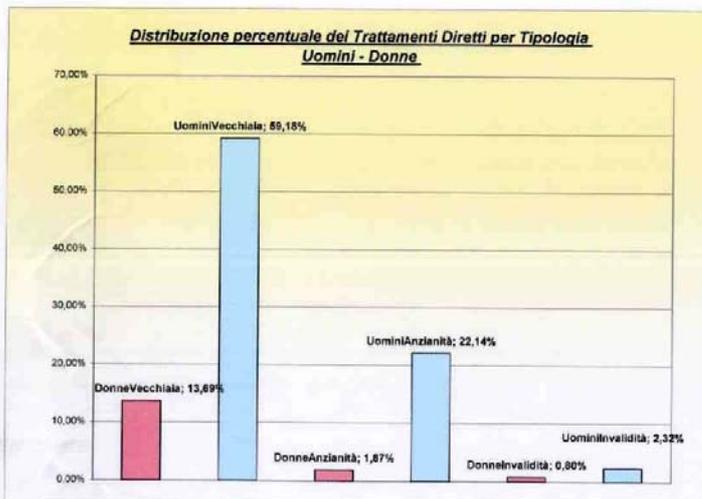


# Cnel

## Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro

I.N.P.G.I. - Gestione Sostitutiva dell'A.G.O.

Trattamenti pensionistici al 31/12/2009



## **Cnel**

### **Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

#### **3. Alcune considerazioni**

Alla luce degli approfondimenti realizzati con gli Istituti previdenziali, si possono svolgere sostanzialmente alcune considerazioni di carattere generale.

L'analisi condotta conferma l'esistenza di discriminazioni salariali tra donne e uomini, dovuta alle caratteristiche del mercato del lavoro e alle condizioni dell'occupazione femminile (carriere discontinue, "tetto di cristallo", lavoro di cura, etc.) e, conseguentemente, di differenziali pensionistici di genere. I differenziali salariali tra donne e uomini, tema al quale il Cnel ha dedicato particolare attenzione promuovendo come già ricordato, un ciclo seminariale in collaborazione con l'Isfol, si traducono in differenti trattamenti previdenziali, che rendono le donne anziane normalmente più povere degli uomini loro coetanei.

Pur in presenza di un'anzianità anagrafica maggiore di quella degli uomini, l'anzianità contributiva risulta inferiore a quella dei colleghi maschi. Per quanto riguarda il settore pubblico, i dati elaborati dall'Inpdap mostrano l'esistenza di un differenziale pensionistico di genere, che si traduce in una differenza di alcune centinaia di euro.

Nei trattamenti previdenziali, con riferimento alla previdenza complementare, va evidenziata la ulteriore criticità che si determina per le donne per effetto delle norme contenute nel recente d.lgs n. 5/2010, che introduce un sistema di calcolo attuariale diversificato per uomini e donne.

In ultimo, non può essere taciuto il recente aumento dell'età pensionabile delle donne, nel settore pubblico, a 65 anni (L. 102/2009). E' chiaro che interessa la transizione del sistema previdenziale verso la piena assunzione del calcolo contributivo, introdotto con la L. 335 del 1995, perché a regime, l'età di pensionamento per donne e uomini sarà la stessa, a 65 anni, e la pensione dipenderà dall'ammontare dei contributi accantonati.

Tuttavia, bisogna ricordare che prima della L. 335/1995 le donne dello Stato già andavano in pensione a 65 anni ed è con quella riforma che, in analogia con quanto previsto per il settore privato, il requisito di vecchiezza per le donne si abbassa a 60 anni, con la facoltà di permanere in servizio fino al 65° anno d'età. Come si è già visto, d'altronde, le donne rimangono in servizio più a lungo degli uomini oltre i 60 anni di età, nel tentativo di compensare la discontinuità nelle loro carriere professionali.

Va comunque osservato, che la differenza di età tra donne e uomini prima esistente, rispondeva ad un criterio di "discriminazione positiva" nei confronti delle donne, in grado di riconoscere e valorizzare la differenza femminile, mantenendo un "vantaggio" per le donne, rispetto agli "svantaggi" da esse incontrati nel corso della loro carriera (minor reddito e "doppio lavoro").

In conclusione, la donna italiana lavora meno a lungo e fa meno carriera rispetto all'uomo, versa meno contributi, percepisce redditi pensionistici sensibilmente inferiori a quelli dell'uomo, percepisce in prevalenza pensioni ai superstiti o prestazioni a carattere assistenziale a carico della fiscalità generale, risulta maggiormente esposta al rischio di povertà, ed inoltre vivendo in media più a lungo dell'uomo, corre un maggior rischio di vivere l'ultima parte della vita in stato di disabilità (3,1 anni per gli uomini e 5,4 anni per le donne).

Dalle elaborazioni prodotte dagli Enti previdenziali emerge che i dati sono il risultato delle politiche del lavoro e delle scelte private del secolo passato, che hanno prodotto le differenze pensionistiche di genere riscontrabili nel sistema

**Cnel**  
**Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

previdenziale. Si sottolinea pertanto la necessità di incrementare, migliorare e definire le misure volte al raggiungimento degli obiettivi di Lisbona riguardo alla parità di genere, in particolare nel mercato del lavoro, nell'istruzione e formazione e nella conciliazione tra vita lavorativa e vita privata.

## **Cnel**

### **Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

#### **PARTE II – PROPOSTE**

Nonostante le numerose iniziative a livello mondiale, ancor oggi, la prassi prevalente, in molti paesi, dimostra che, tradizionalmente, l'economia e la parità di genere sono considerati come due settori distinti. Tuttavia, questo approccio non riesce a riconoscere i forti legami tra le politiche economiche generali e le questioni di uguaglianza di genere.

L'uguaglianza fra le donne e gli uomini rappresenta uno dei principi fondamentali sanciti dal Diritto comunitario ed è in questa direzione che si muovono gli obiettivi dell'Unione europea in materia di non discriminazione legata al genere, aventi lo scopo di assicurare le pari opportunità e l'uguaglianza di trattamento in tutti i campi: dal lavoro, all'economia, al sociale, alle istituzioni.

Costruire un ambiente favorevole al lavoro femminile consentirebbe quindi di rispondere alle esigenze delle donne e valorizzare una risorsa importante per lo sviluppo economico del paese, spesso più qualificata di quella maschile, nonché di fornire un efficace mezzo di contrasto alla povertà delle famiglie rispondendo quindi sia ad obiettivi di equità ed eguaglianza di opportunità che di efficienza economica.

Come si è osservato nel I° capitolo, la situazione delle donne in Italia non ha subito che qualche marginale miglioramento nell'ultimo decennio. Il ritratto che nel complesso si ottiene è quello di un forte squilibrio di genere e un grave spreco potenziale di risorse, soprattutto in termini di capitale umano femminile. E questo fondamentalmente perché sono state implementate poche politiche e queste sono state spesso poco coordinate tra loro.

Il tasso di occupazione e di attività delle donne è ancora troppo basso e il loro contributo è spesso limitato a settori particolari e occupazioni specifiche. Poche donne sono ancora oggi nelle posizioni di vertice, sia nel settore privato che nella P.A. I settori tecnico scientifici, poi, sono quelli in cui si osserva ancora la minore presenza femminile. E proprio i timori per un inefficiente utilizzo delle risorse sono alla base della decisione di inserire fra gli obiettivi strategici dell'Unione Europea l'aumento delle donne nei settori tecnico scientifici di formazione e lavoro, nonché l'eliminazione degli stereotipi di genere.

L'occupazione delle donne in Italia ha registrato un forte incremento nel periodo 1997- 2003, quando sull'aumento totale degli occupati ben un terzo era costituito da lavoratrici, molte delle quali si affacciavano per la prima volta al mercato del lavoro. Ma se esaminiamo l'ultimo decennio, ci accorgiamo che questo trend non ha avuto l'evoluzione che ci si poteva aspettare, e rimane evidente il forte squilibrio di genere. A ciò si aggiunge lo squilibrio fra il Sud e il resto dell'Italia.

Eppure la nuova generazione di donne è più qualificata dei giovani uomini in tutte le aree del Paese. Implementare una loro occupazione in termini quantitativi e qualitativi risponde, quindi, agli obiettivi di contrasto alla povertà delle famiglie, di equità e di eguaglianza d'opportunità. A questo, inoltre ci richiama la "Decent work Agenda" del 9 maggio 2006<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> A conferma dell'importanza attribuita dal CNEL all'occupazione e al lavoro dignitoso si ricorda la dichiarazione a sostegno dell'attività dell'ILO su "Crisi economica, nuova fase della globalizzazione, lavoro dignitoso", approvata nella seduta assembleare del 30 settembre 2009.

## **Cnel**

### **Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

La crisi economica e finanziaria mondiale sembrava inizialmente avere un minore impatto sulla componente femminile. Com'era prevedibile i dati ci consegnano una progressiva diminuzione dell'occupazione delle donne in tutte le aree del Paese con un'accentuazione del tasso d'inattività, dovuto in parte al fenomeno definito dello "scoraggiamento" e sicuramente ad una diminuzione complessiva di posti di lavoro in particolare nelle piccole e medie aziende, vittime anch'esse della crisi in atto e non ancora superata.

Il CNEL intende quindi formulare alcune proposte, alla luce delle Osservazioni precedentemente svolte.

1. Nel corso dell'ultimo decennio sono state implementate insufficienti politiche attive a favore dell'occupazione femminile, spesso non coordinate tra loro e abrogate da provvedimenti successivi.

Il CNEL ritiene che, per superare gli ostacoli che si contrappongono ad una piena occupazione femminile di qualità, sia necessario per prima cosa elaborare strategie e indicare provvedimenti che abbiano valenza a medio termine e che siano rivolte a tutte le componenti del mercato del lavoro dipendente, autonomo e imprenditoriale, comprese le lavoratrici immigrate. Si eviterebbe così una frammentazione data dalla contingenza, e si renderebbe possibile anche la previsione della ricaduta previdenziale.

Nel dicembre 2009 è stato presentato "Italia 2020. Programma di azioni per l'inserimento delle donne nel mercato del lavoro" elaborato dai Ministri del Lavoro e per le Pari Opportunità. Si tratta di un piano pluriennale che individua misure per aumentare l'occupazione femminile. Il CNEL ritiene che il piano, pur carente di obiettivi chiari e misurabili e di risorse per la sua realizzazione, può rappresentare una opportunità da non sottovalutare, soprattutto se integrato dai contenuti dei DDL 784-1405 e 1718, su cui il CNEL ha già espresso un parere durante l'audizione del 26/1/2010 presso la Commissione Lavoro del Senato.

2. La marginalizzazione delle donne nel mercato del lavoro è uno spreco di risorse e di talenti che il nostro Paese non può permettersi, se intende cogliere l'opportunità di un sistema produttivo ed economico moderno e competitivo nella qualità e nell'innovazione, come possibile uscita positiva dalla crisi.

È dunque necessario utilizzare tutti gli strumenti per supportare l'occupazione e l'"empowerment" femminile – in Italia, come nell'UE – in accordo a quanto disciplinato dalla legislazione comunitaria.

Solo così sarà possibile non disperdere un patrimonio di lavoro e di imprenditoria femminile che ha contribuito in misura essenziale alla creazione di benessere nel nostro Paese.

È poi fondamentale l'utilizzo dell'attività formativa, sia pubblica che privata, <<in un'ottica di medio-lungo periodo, per salvaguardare, anche più in generale, le risorse umane presenti nel sistema produttivo e garantire che, una volta superato il ciclo negativo, possa avviarsi una nuova fase di sviluppo. Ciò contribuirebbe, inoltre, a far sì che le imprese operino in termini competitivi e che venga adeguatamente assicurata l'**occupabilità**

## **Cnel**

### **Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

delle persone.>><sup>26</sup>. A tal fine è necessario agevolare e premiare l'accesso delle donne alla formazione professionale.

E' infine importante lo sviluppo dei settori legati alla sostenibilità ambientale, alle nuove energie, alla "green economy", all'ICT. In particolare, il CNEL ritiene che in questo contesto possa e debba realizzarsi un forte incremento dell'occupazione dei giovani e in particolare delle donne. E' del tutto evidente che per creare nuove figure professionali è necessario prevedere una serie di misure integrate fra il settore della formazione professionale e dell'istruzione, che si relazionino con una corrispondente politica industriale.

3. La partecipazione femminile al mercato del lavoro è caratterizzata da:
  - a. "segregazione orizzontale"
  - b. "segregazione verticale"

In entrambi i casi ciò è dovuto al permanere di stereotipi di genere.

Per quanto riguarda la "*segregazione orizzontale*" le donne sono principalmente occupate con tipologie di contratti cosiddetti flessibili, ma in realtà precari e nei settori che si ritengono tradizionalmente femminili, dove tuttavia ricoprono mansioni meno qualificate anche in presenza di una alta scolarizzazione. Sovente questa alta scolarizzazione ha tuttavia una minore "spendibilità".

Il CNEL ritiene che, per superare questo gap culturale, il Governo e in particolare il Ministero dell'Istruzione, dovrebbero attivare una campagna di informazione e di orientamento nelle scuole per superare lo stereotipo di genere per il quale le ragazze sarebbero meno portate verso le materie scientifiche e tecniche e più adatte a quelle umanistiche.

La "*segregazione verticale*" sintetizza le situazioni di svantaggio delle donne nel mondo del lavoro in Italia. Collocate ai livelli più bassi dell'inquadramento e delle qualifiche professionali difficilmente accedono ai livelli elevati sia nella pubblica amministrazione che nelle aziende private. La situazione peggiora nei Consigli di Amministrazione. Esistono molti studi ed analisi su questi temi, che trovano fundamentalmente concordi le Parti sociali e il Governo.

Il CNEL propone che si avvii un confronto per tradurre le analisi in proposte concrete, sperimentando soluzioni già presenti ad esempio nei Paesi Scandinavi. Per quanto riguarda la Pubblica Amministrazione e le Aziende a capitale misto, si potrebbe sperimentare un sistema di quote riservate alle donne che abbiano un *curriculum* adeguato.

Da queste due tipologie di segregazione si origina la differenza salariale, fenomeno noto e analizzato, ma che finora non ha trovato proposte concrete per il suo superamento.

La "Carta per le pari opportunità", condivisa e firmata anche dalla OO.SS., sottolinea il richiamo alla responsabilità aziendale, al rispetto di diritti e valori costituzionali: Le aziende che lo sottoscrivono si impegnano alla lotta contro tutte le forme di discriminazione sul luogo di lavoro (genere, età, disabilità, etnia, fede religiosa, orientamento sessuale), e a valorizzare le

---

<sup>26</sup> CNEL, *Le trasformazioni del sistema imprenditoriale*, Osservazioni e Proposte, 24 marzo 2010, p. 22.

## **Cnel**

### **Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

diversità all'interno dell'organizzazione aziendale, con particolare riguardo alle pari opportunità tra uomo e donna <sup>27</sup>. Il CNEL propone che a partire dalla Carta si avvii un processo di definizione di una sorta di "codice etico aziendale in materia di pari opportunità che sarà efficace se frutto del dialogo sociale tra le parti per sostenere politiche attive nell'ambito dell'organizzazione del lavoro.

4. È assolutamente impensabile, al giorno d'oggi, che ci sia una discriminazione di fatto a danno delle donne imprenditrici o che svolgono un'attività autonoma per quel che riguarda l'accesso al credito. Così come non è più rinviabile la concreta attivazione, anche per le imprenditrici e le lavoratrici autonome, di tutti gli strumenti messi a disposizione dalla legislazione vigente al fine di rendere possibile, la reale conciliazione tra tempi di vita e di lavoro (ad esempio, l'articolo 9 modificato della legge n. 53/2000). In questa direzione si è già mossa l'Unione europea con la nuova Direttiva IP/10/699, adottata lo scorso 24 giugno che, abrogando la precedente<sup>28</sup>, prevede reali miglioramenti per i diritti dei lavoratori autonomi e dei loro partner - in particolare delle donne - che godranno di una migliore protezione sociale, tra cui il diritto al congedo di maternità per la prima volta. Inoltre il provvedimento consente un migliore equilibrio tra lavoro e vita familiare, incoraggiando più donne a diventare imprenditrici.

5.

5.1. Uno degli ostacoli principali non è solo l'accesso e la permanenza delle donne nel mercato del lavoro, ma anche la progressione di carriera, aspetto legato al tema della maternità. Pur sostenendo che la denatalità sia un fattore altamente negativo per lo sviluppo economico del Paese, maggiori misure dovrebbero essere prese a favore delle famiglie e a sostegno del diritto ad essere madri e ad avere un lavoro professionalmente qualificato. La legislazione italiana a tutela della maternità è molto avanzata, forse una delle migliori nell'UE, ma non copre efficacemente tutte le tipologie contrattuali. D'altro canto poco si è fatto per abbattere lo stereotipo per cui una donna con figli rappresenta un costo troppo elevato per le aziende. Giova ricordare che i costi del congedo obbligatorio per maternità e per congedi parentali sono a totale carico della fiscalità generale.

5.2 Permane inoltre la convinzione diffusa e incentivata da alcuni provvedimenti legislativi, che il lavoro di cura all'interno della famiglia debba essere prevalentemente svolto dalle donne (angeli del focolare). Il risultato è un'iniqua suddivisione all'interno della coppia del lavoro pagato e non pagato. Il CNEL propone che nei documenti ufficiali e nei provvedimenti legislativi non si usi più il termine "conciliazione per le donne", ma piuttosto "conciliazione per uomini e donne". Come si sa il linguaggio è un elemento di conferma o di mutamento della cultura.

---

<sup>27</sup> Al tempo stesso, anche le imprese dovrebbero redigere bilanci sociali che tengano conto di tale situazione.

<sup>28</sup> Direttiva n. 86/613/EEC.

## **Cnel**

### **Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

Non basta comunque superare questi fattori culturali per affermare una efficace politica di conciliazione fra tutti i tempi della vita e i tempi dedicati al lavoro professionale. In questo senso, anche la contrattazione collettiva di II° livello potrebbe concorrere all'organizzazione dei tempi di vita e di lavoro.

5.3 Una misura che ad avviso del CNEL potrebbe valorizzare il lavoro domestico e di cura svolto dalle donne potrebbe consistere nel calcolare, o quantomeno stimare, all'interno del PIL del nostro Paese l'apporto economico che questo tipo di lavoro fornisce. Ciò, oltre ad un indiscutibile valore simbolico, si tradurrebbe anche in valore economico, in quanto porrebbe in evidenza il fatto che la sostituzione di tale lavoro domestico, svolto "fuori dal mercato", con un lavoro affidato a terzi (cooperative, società di servizi, singoli lavoratori e lavoratrici), e quindi "dentro il mercato", porterebbe ad un accrescimento netto e visibile del PIL.

**6.** Un altro ostacolo che si frappone all'entrata e alla permanenza nel mercato del lavoro è la carenza dei servizi di cura per la prima infanzia per quanto riguarda le generazioni più giovani, e di servizi per l'assistenza degli anziani non autosufficienti<sup>29</sup> per quanto riguarda le over 50. Per quanto riguarda i servizi di cura per l'infanzia, si rinvia a quanto espresso dal CNEL in materia di nidi e servizi educativi all'infanzia.<sup>30</sup>

**7.** Il risultato finale della differenza di genere nel mercato del lavoro è la grande disparità fra uomini e donne negli importi delle pensioni percepite in tutti i regimi pensionistici<sup>31</sup>. Le cause sono note e si possono così riassumere: le donne prestano lavoro retribuito per un numero minore di anni e di ore, a causa dei carichi familiari; versano pertanto meno contributi nel sistema previdenziale; percepiscono prevalentemente pensioni ai superstiti o prestazioni assistenziali a carico della fiscalità generale. Il "vantaggio" di vivere più a lungo si trasforma così in "svantaggio", perché le pensionate sono esposte ad un maggiore rischio di povertà e di periodi di non autosufficienza nell'ultima parte della vita, con un welfare che non risponde in modo adeguato a questo mutamento demografico. I minori trasferimenti di risorse agli Enti Locali non possono che aggravare la situazione. Nel medio e lungo periodo si potrebbe avere un numero troppo elevato di donne anziane, sole ed indigenti, con un aggravio sociale ed economico difficilmente sostenibile, se non si prendono per tempo le opportune misure. Il CNEL propone che ogni qualvolta si

---

<sup>29</sup> Sarebbe peraltro opportuna la costituzione di un Fondo per l'autosufficienza nel nostro Paese. Si ricorda, a tal proposito, la Pronuncia CNEL n. 20 del 29 marzo 2007, "Sanità - Livelli essenziali di assistenza.

<sup>30</sup> Si rimanda alle proposte contenute nel documento *Nidi e servizi educativi integrativi per l'infanzia. Orientamenti per lo sviluppo delle politiche a partire dall'analisi dei costi*, Osservazioni e Proposte, 20.05.2010.

<sup>31</sup> Sulla situazione previdenziale delle donne in Italia si vedano anche i risultati della ricerca realizzata nel maggio 2009 dal CER "Il modello previsionale della spesa pensionistica italiana", e l'indagine campionaria CNEL/Mefop su "La previdenza complementare: cosa ne pensano i lavoratori?".

Ed ancora, sulla riforma del sistema pensionistico obbligatorio e complementare (Legge 23 agosto 2004, n. 243), i provvedimenti di delega attuati, Pronuncia CNEL n. 26, 30 maggio 2007.

## **Cnel**

### **Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

adottano provvedimenti nel mercato del lavoro e nella legislazione in generale si analizzino e si tengano in considerazione le ricadute che essi avranno nel futuro previdenziale. Vale per le donne, ma anche per i giovani e per tutti coloro che hanno forme contrattuali precarie. Lo stesso part time, che viene erroneamente considerato come lo strumento principe per la conciliazione fra tempi di vita e di lavoro avrà come effetto negativo nel lungo periodo un reddito da pensione molto basso. Il part-time deve rappresentare una soluzione momentanea e non strutturale nel percorso lavorativo di una donna, in quanto al lavoro retribuito si sostituisce il lavoro non retribuito di cura.

Anche la insufficiente copertura figurativa dei periodi di congedo parentale influirà negativamente sull'ammontare della pensione.

Da ultimo va ricordato il provvedimento varato il 10 giugno 2010 dal Consiglio dei Ministri, in accoglimento del reiterato richiamo della UE all'Italia sull'adeguamento a 65 anni dell'età delle donne nel pubblico impiego per il pensionamento di vecchiaia già a partire dal 2012.

Altro elemento di discriminazione nei trattamenti previdenziali tra donne e uomini è rinvenibile nella previdenza complementare, ossia nei fondi contrattati dalle Parti sociali, questione affrontata alcuni anni fa, dalla Commissione europea. In questo caso, infatti, diversamente da quanto accade nella previdenza obbligatoria, il rendimento non è unico tra i sessi: i rendimenti sono differenziati (e minori per le donne), in ragione dell'assunzione del calcolo attuariale applicato alle differenti speranze di vita di uomini e donne. Il CNEL propone di prendere in considerazione la necessità di garantire una pensione adeguata alle lavoratrici e ai lavoratori in materia di trattamenti pensionistici complementari. Ciò sarebbe possibile innanzitutto attraverso una regolazione del sistema e dei criteri di calcolo dei coefficienti di conversione in rendita. L'attuale legislazione segue, una logica puramente assicurativa e non mutualistica che non tiene conto dell'uguaglianza e della parità dei diritti tra uomini e donne.

8. Il CNEL ritiene ormai improcrastinabile l'approvazione di una legge sulle statistiche di genere, la cui necessità è affermata anche nel piano "Italia 2020. Programma di azioni per l'inserimento delle donne nel mercato del lavoro". In questo senso giova ricordare come il CNEL abbia più volte presentato un disegno di legge in materia, approvato all'unanimità dall'Assemblea.<sup>32</sup>
9. Il CNEL propone che si renda obbligatoria la predisposizione periodica (almeno biennale) del "bilancio di genere" nella Pubblica Amministrazione. Infatti, il "Gender Budget" o "bilancio di genere" è lo strumento che consente di valutare l'impatto delle politiche pubbliche sulle cittadine e sui cittadini, e nel contempo di monitorare l'attuazione delle politiche di pari opportunità fra le lavoratrici e i lavoratori che vi operano.

---

<sup>32</sup> L'ultimo DDL presentato, dopo quelli del 2004 e del 2006, è del 2008: *Disposizioni in materia di statistiche di genere*, Disegno di legge, 26 giugno 2008.

**Cnel**  
**Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro**

10. Infine il CNEL propone che per dare organicità all'insieme dei provvedimenti necessari a superare gli ostacoli e cogliere nuove opportunità per le donne nel mercato del lavoro si costituisca un tavolo bipartito fra Governo e Parti sociali che affronti tutte le questioni contenute nel progetto 2020 integrato con le proposte di legge presentate. Un metodo innovativo potrebbe consistere nell'auditing di genere delle rappresentanze femminili delle forze sociali. Per la sua natura e mission istituzionale Il CNEL si propone per l'istruttoria e come luogo deputato all'auditing, ferma restando l'autonomia concertativa delle parti stesse. Propone altresì di predisporre azioni che contemplino la valutazione dell'impatto delle politiche nazionali, regionali e territoriali sull'occupazione femminile.