



**Ilaria De Cesare\***

## **Il lavoro delle donne alla prova della pandemia L'inattuazione del progetto costituzionale\*\***

SOMMARIO: 1. Note introduttive: campo d'indagine e precisazioni metodologiche. – 2. Il percorso costituzionale della parità di genere. Uno sguardo d'insieme. – 3. Gli effetti della pandemia sul lavoro delle donne: la *shecession*. – 4. Il disegno costituzionale del mondo del lavoro duale: l'art. 37 Cost. e la sua iniziale inattuazione. – 4.1 Dagli anni '70 agli anni '90. Il cambio di passo (e qualche ripensamento). – 4.2. La tortuosa strada delle lavoratrici passa attraverso l'art. 3 Cost. e l'eguaglianza sostanziale. – 5. La perdurante lontananza dalla piena ed effettiva affermazione del progetto costituzionale sulle lavoratrici.

### **1. Note introduttive: campo d'indagine e precisazioni metodologiche**

**L**a drammatica pandemia da SARs-CoV-2 (più comunemente definita da Covid-19) che il mondo deve tuttora fronteggiare ha prodotto effetti devastanti sotto molteplici punti di vista, primo fra tutti, evidentemente, quello della salute. Ma non solo. L'emergenza ha in parte contribuito a riaccendere i riflettori sull'inveterata questione della (dis)parità di genere, soprattutto in ragione delle modalità prescelte per fronteggiarla. Nonostante negli ultimi anni si sia registrata una costante attenzione per le disuguaglianze, le decisioni fortemente restrittive adottate dalle istituzioni di tutto il mondo, accentuando le fragilità già presenti nelle società contemporanee<sup>1</sup>, hanno in breve tempo vanificato molti risultati faticosamente raggiunti, avendo impattato in maniera considerevole proprio sulla vita e sui diritti delle donne<sup>2</sup>.

Certamente le problematiche messe in risalto dal contesto emergenziale sono numerose. Basti pensare al drammatico fenomeno legato all'aumento degli episodi di violenza domestica, favoriti dalle misure di *lockdown* e *smartworking* disposte dagli attori istituzionali, cui paradossalmente non ha fatto seguito un aumento delle richieste di aiuto e dell'attivazione delle reti di protezione<sup>3</sup>. La

\* Assegnista di ricerca in Istituzioni di diritto pubblico – Università degli Studi di Pavia.

\*\* Contributo sottoposto a *peer review*.

<sup>1</sup> Uno sguardo d'insieme in L. LEONINI, *Vite diseguali nella pandemia*, in *Polis*, 2/2020, 181-190.

<sup>2</sup> Per una ricognizione di tutte le diverse conseguenze che la pandemia ha provocato sui diritti delle donne si veda il recente volume di E. CATELANI-M. D'AMICO (a cura di), *Effetto Covid. Donne: la doppia discriminazione*, Bologna, il Mulino, 2021.

<sup>3</sup> Per un'analisi e una corretta valutazione dei dati – che restituiscono una riduzione nel numero dei femminicidi e delle richieste di aiuto giunte in pieno periodo emergenziale, da legare alla condizione di reclusione domestica con il proprio maltrattante e all'impossibilità di accedere liberamente agli spazi esterni – si veda l'articolo *La pandemia non ha fermato la violenza*,

riflessione che segue, però, si concentrerà su un diverso ambito, quello del mondo del lavoro. Una volta puntato su di esso, infatti, il faro della pandemia ha illuminato tutte le crepe di un sistema dove le donne vivono una condizione di grande debolezza, una condizione che già di primo acchito appare molto lontana dal disegno costituzionale sull'eguaglianza – formale e sostanziale – cui deve essere improntato l'ordinamento italiano.

Nell'analizzare le questioni di genere ad oggi (p)e(r)sistenti e nel rapportarle al testo costituzionale si ritiene utile partire anzitutto da un inquadramento del contesto socio-culturale esistente al momento dell'adozione della Costituzione, nonché da una breve e complessiva ricostruzione dell'evoluzione applicativa che ha interessato le disposizioni costituzionali esplicitamente riferite alle donne. Ciò non solo per risaltare la portata rivoluzionaria del dettato costituzionale<sup>4</sup>, nel rompere anzitutto il paradigma della rigida separazione tra spazio pubblico maschile e spazio privato femminile. Ancor più, per far emergere le difficoltà che la sua piena attuazione ha incontrato, anche a causa dell'esistenza di alcuni stereotipi, così profondamente radicati<sup>5</sup>, da ostacolare ancora oggi il cammino costituzionale delle donne verso una piena affermazione di sé e, dunque, verso una compiuta emancipazione.

Prima di procedere, soccorrono due precisazioni preliminari. In primo luogo, sembra doveroso sottolineare che, pur abbracciandosi convintamente l'idea che la Costituzione – testo normativo fondativo e prescrittivo - non solo possa stimolare, ma anche orientare il cambiamento sociale<sup>6</sup>, poiché i principi fondamentali in essa contenuti, primo tra tutti quello di eguaglianza, delineano (o meglio prescrivono) chiaramente il percorso da seguire, si ritiene altrettanto imprescindibile un cambio di paradigma culturale<sup>7</sup>. Quest'ultimo, peraltro, deve riguardare necessariamente anche le categorie giuridiche tipiche e tradizionali del diritto costituzionale, posto che l'ordinamento è stato costruito avendo a modello il genere maschile<sup>8</sup>, che rappresenta ancora oggi lo *standard* sul quale misurare le donne, tanto che tutte le volte in cui si pone un problema di idoneità a svolgere determinati ruoli, funzioni o mansioni, questo riguarda il sesso

---

in *inGenere*, 25 novembre 2020; nonché B. PEZZINI, *Esterno e interno della pandemia: persistenza e risignificazione degli spazi pubblici domestici dal punto di vista di genere in tempi di lockdown*, in *BioLaw Journal*, 3/2020, 14 ss.

<sup>4</sup> Basti pensare che lo Statuto albertino, la precedente Costituzione del Regno d'Italia, non contemplava in alcun punto le donne o il sesso, fatte salve alcune disposizioni relative alle donne della casa regnante.

<sup>5</sup> Stereotipi che, come evidenziato da M. D'AMICO, *Una parità ambigua. Costituzione e diritti delle donne*, Milano, Raffaello Cortina Editore, 2020, 19 ss., affondano le proprie radici in un passato molto remoto. Richiamando gli studi di Eva Cantarella, l'Autrice, infatti, individua già nel mondo greco l'origine della discriminazione femminile e degli stereotipi di genere, costruiti su ritenute differenze tra donne e uomini non solo 'naturali', ma anche sociali e culturali; mentre è al mondo romano che si deve la visione della donna come moglie e madre, il cui unico compito è quello di trasformare con l'educazione i figli maschi in cittadini.

<sup>6</sup> Esempio concreto del ruolo di orientamento svolto da tutto il diritto è riscontrabile in C. SICCARDI, *Omofobia e ruolo del diritto*, in M. D'AMICO-C. SICCARDI (a cura di), *La Costituzione non odia. Conoscere, prevenire e contrastare l'hate speech on line*, Torino, Giappichelli, 2021, 89, che riporta i dati sul linguaggio omofobico, drasticamente calato sui *social media*, nell'anno immediatamente successivo all'adozione della legge n. 76/2016 sulle unioni civili, cd. legge Cirinnà.

<sup>7</sup> Osserva L. CALIFANO, *Parità dei diritti e discriminazioni di genere*, in *federalismi.it*, 7/2021, 48, come sia proprio la storia dell'affermazione giuridica dei diritti a mostrare la stretta relazione che questi hanno con la società e con le evoluzioni che in essa si verificano.

<sup>8</sup> Come emblematicamente evidenziato da A. ROSSI-DORIA, *Diventare cittadine. Il voto alle donne in Italia*, Firenze, Giunti, 1996, 7, che già in apertura afferma: «fin dalle origini [della democrazia moderna], infatti, l'astratto e generale concetto di uomo e cittadino, costruito sin dalla Rivoluzione francese, si incarna esclusivamente in un soggetto concreto e particolare, il maschio adulto. L'esclusione delle donne da quel concetto non è né una dimenticanza né un ritardo, ma ne rappresenta invece uno degli *elementi costitutivi*» (enfasi aggiunta).

femminile<sup>9</sup>. Alle persone nate con questo dato biologico, infatti, non si attribuiscono le stesse capacità di cui sarebbero dotate le persone del sesso opposto. Ciò non implica abbracciare una qualche forma di giusfemminismo<sup>10</sup>, sebbene a tale orientamento si debba l'emersione di diversi aspetti problematici legati alla costruzione monogenera dell'ordinamento<sup>11</sup>, quanto piuttosto avviare una riflessione che sia pienamente consapevole di quanto genere e diritto si siano costruiti a vicenda<sup>12</sup>, di quanto la visione di genere abbia influenzato la formulazione e l'interpretazione del diritto e quanto quest'ultimo possa spingere anche il cambiamento culturale.

In secondo luogo, è opportuno specificare l'assioma dal quale prende le mosse tutta la presente riflessione sullo stato di attuazione del progetto costituzionale per un ordinamento pienamente egualitario, ossia quale nozione di genere e, conseguentemente, di sesso sono qui adottate<sup>13</sup>. Ebbene, il genere rappresenta un concetto culturale e sociale. Parafrasando una celebre frase di Simone de Beauvoir - che certo semplifica, ma soprattutto trasmette con immediatezza il cuore del problema - si nasce femmina e poi si 'diventa' donna. All'origine di ciascuno di noi, cioè, vi è il sesso biologico. Ad esso segue il genere, un concetto che, *inglobando quello di sesso*, identifica quel complesso di compiti, attitudini e inclinazioni, che la società attribuisce all'uno o all'altro sesso, creando un'artificiosa distinzione tra persone, che pur partendo dal dato biologico, diviene asimmetrica, a tutto svantaggio delle donne<sup>14</sup>.

<sup>9</sup> B. PEZZINI, *Uno sguardo di genere sulla sentenza 33 del 1960*, in *Osservatorio costituzionale*, 5/2021, 34 ss. Un fenomeno particolarmente evidente se si pone attenzione alla narrazione dei successi femminili in campo lavorativo, come osserva P. TULLINI, *L'eguaglianza tra i sessi nel lavoro*, in F. RESCIGNO (a cura di), *Pervorsivi di eguaglianza*, Torino, Giappichelli, 2016, 62.

<sup>10</sup> Il giusfemminismo, riconducibile alle teorie critiche del diritto e attraversato da diverse correnti sconta il limite di non aver elaborato delle vere e proprie teorie alternative a quelle dominanti, avendo preferito un metodo - decostruttivo - di tipo esperienziale. Cfr. sul punto L. RE, *Femminismi e diritto: un rapporto controverso*, in M.G. BERNARDINI-O. GIOLO (a cura di), *Le teorie critiche del diritto*, Pisa, Pacini giuridica, 2017, 179 ss.; nonché, nello stesso volume, O. GIOLO, *Il giusfemminismo e le sfide del neoliberalismo. A proposito di soggetti, libertà e diritti*, spec. 207-213.

<sup>11</sup> Si pensi, a mero titolo esemplificativo, alla critica del pil quale indicatore del benessere di un Paese che, non considerando la distribuzione della ricchezza e del reddito, può assimilare tra loro Paesi con valori disaggregati molto diversi, favorendo così l'aumento delle disuguaglianze sociali a scapito soprattutto delle donne. Così M.C. NUSSBAUM, *Giustizia sociale e dignità umana*, Bologna, il Mulino, 2002, 68-70, che critica anche il metodo di valutazione basato sulle preferenze, il quale non considera che quest'ultime non sempre vengono sviluppate, soprattutto dalle donne, in ragione del modo in cui sono educate.

<sup>12</sup> Secondo la felice espressione di B. PEZZINI, *Implicito ed esplicito nel rapporto circolare tra genere e diritto*, in L. MORRA-B. PASA (a cura di), *Questioni di genere nel diritto: impliciti e critiotipi*, Torino, Giappichelli, 2015, 201 ss. In questo senso anche Y. ERGAS, *Genere. Parola chiave del diritto e dell'agire politico*, in *inGenere*, 28 dicembre 2015, che ricorda come in ambito giuridico per anni si è negata la configurabilità dello stupro di una donna da parte del coniuge, in ragione della rappresentazione dottrinarica del concetto stesso di matrimonio e dei doveri ad esso conseguenti.

<sup>13</sup> Diverso ancora è il concetto di 'identità di genere', che corrisponde al modo che ha un individuo di percepire se stesso, collocandosi entro uno o nessuno dei generi esistenti. Questo concetto, unitamente al più ampio concetto di genere, è di recente venuto in rilievo per le resistenze e le obiezioni che da più parti sono state mosse al cd. ddl. Zan - proposta di legge C 569, presentata il 2 maggio 2018 alla Camera dei deputati e avente ad oggetto "Modifiche agli articoli 604-bis e 604-ter del codice penale, in materia di violenza o discriminazione per motivi di orientamento sessuale o identità di genere". Non è certo questo il luogo per una riflessione sui contenuti e sulle eventuali criticità di tale proposta, ciò che però merita qui di essere sottolineato è che il concetto di identità di genere, su cui molto si è obiettato, è da tempo riconosciuto, sia a livello normativo che giurisprudenziale, come un diritto della personalità tutelato dall'art. 2 Cost. e dall'art. 8 CEDU. Su tale proposta si veda l'ampia analisi di L. CONTE, *Il "Ddl Zan" tra Costituzione e politica legislativa*, in *dirittifondamenti.it*, 2/2021, 296 ss. In chiave maggiormente critica, invece, C. CARUSO, *D.d.l. Zan: diritto penale pedagogico o costituzionalmente orientato?*, in *Quaderni costituzionali*, 3/2021, 676 ss. Per una riflessione sul rapporto tra discriminazione, uguaglianza e libertà di manifestare il pensiero si vedano, inoltre, le riflessioni di C. SICCARDI, *Omofovia e ruolo del diritto*, cit., 81 ss.

<sup>14</sup> S. PICCONE STELLA-C. SARACENO, *Introduzione*, ID., *Genere. La costruzione sociale del femminile e del maschile*, Bologna, il Mulino, 1996, 7 ss. La questione di genere, invero, va intesa - secondo l'insegnamento di B. PEZZINI, *Uno sguardo di genere sulla sentenza 33 del 1960*, cit., 33 - come un problema di «disuguaglianza e di spazi sottratti o preclusi alla libertà femminile».

Il genere è, inoltre, un codice di rappresentazione sia delle relazioni interne alle due categorie, con obblighi e divieti di sconfinamento nell'altra categoria, che delle relazioni e interazioni *tra* le categorie<sup>15</sup>. Ciò che la questione di genere mette in risalto è, però, soprattutto questo secondo codice, ossia l'aspetto relazionale tra donne e uomini, che vede le prime storicamente relegate ad una condizione di subordinazione e dipendenza dai secondi, modello umano di riferimento su cui è stata costruita la società. Si tratta, peraltro, di un rapporto non fisso, poiché su di esso proprio le riflessioni sulla condizione femminile poste dalle questioni di genere hanno determinato e continuano a determinare una certa spinta al cambiamento<sup>16</sup>. Quindi, può modificarsi la precedente citazione in questo modo: si nasce maschi e femmine, ma si diventa uomini e donne.

Più in generale, allora, parlare di genere significa svelare il carattere mutevole e contestabile di tale concetto<sup>17</sup>. In questa prospettiva, il diritto rappresenta lo strumento che può rispondere alla domanda di cambiamento sottesa a tali riflessioni<sup>18</sup> e, ancor di più, lo è la Costituzione, integralmente permeata dal principio egualitario che l'art. 3 Cost. formula in via generale, nella duplice ma complementare accezione di eguaglianza formale e sostanziale.

Adottare una prospettiva di genere implica portare avanti una riflessione giuridica e costituzionale consapevole che l'ordinamento è stato costruito in maniera diseguale, in ragione di un paradigma culturale fortemente radicato, secondo il quale l'essere donna determina l'attribuzione di una serie di compiti, funzioni, attitudini e inclinazioni, ricollegate in maniera più o meno esplicita a (pre)supposte differenze biologiche<sup>19</sup>, che la rende soggetto debole e subordinato nella relazione con l'altro genere. Non significa, invece, aderire alla cd. 'teoria *gender*' (o ideologia *gender* o di genere) che corrisponderebbe, secondo l'uso frequente nella comunicazione e opinione pubblica sebbene privo di fondamento scientifico, a quel complesso di idee che prodigano, tra gli altri, l'obiettivo di annullare e appiattire qualsiasi differenza biologica tra uomini e donne<sup>20</sup>.

## 2. Il percorso costituzionale della parità di genere. Uno sguardo d'insieme

Il contesto socio-culturale predominante al momento dell'adozione della Costituzione non era esente dal paradigma appena descritto, ereditando dal passato una visione e una costruzione giuridica della società fortemente maschilista, con una rigida separazione tra sfera pubblica e sfera

<sup>15</sup> Y. ERGAS, *Genere. Parola chiave del diritto e dell'agire politico*, cit.

<sup>16</sup> S. PICCONE STELLA–C. SARACENO, *Introduzione*, cit., 13.

<sup>17</sup> Cfr. B. PEZZINI, *Implicito ed esplicito nel rapporto circolare tra genere e diritto*, cit., 203.

<sup>18</sup> Y. ERGAS, *Genere. Parola chiave del diritto e dell'agire politico*, cit.

<sup>19</sup> Per una interessante ricostruzione sul complesso rapporto concettuale ancora oggi esistente tra le parole *genere* e  *sesso* si veda L. NICHOLSON, *Per una interpretazione di «genere»*, in S. PICCONE STELLA–C. SARACENO (a cura di), *Genere. La costruzione sociale del femminile e del maschile*, cit., 41 ss.

<sup>20</sup> R. BAIOTTO–S. IOVERNO, *Omogenitorialità e benessere dei bambini e delle bambine: confusione sull'identità di genere o confusione dell'ideologia del gender?*, in *Giornale italiano di psicologia*, 1-2/2016, 86, i quali evidenziano come la nozione diffusa nell'opinione pubblica non corrisponda ad alcuna definizione ufficiale, ruotando attorno ad un concetto «vago e scientificamente infondato». Gli Autori ricordano come alle origini della nozione di *gender ideology*, in letteratura scientifica, stiano proprio le aspettative e le credenze intorno ai ruoli di genere attribuiti ai due sessi e alla relazione attesa tra i due.

privata<sup>21</sup>. In vigenza dello Statuto albertino, infatti, le donne non avevano piena dignità sociale. Esse erano anzitutto escluse dalla vita pubblica, in particolare dal diritto di voto, in forza di un principio che persino la Corte di Cassazione aveva qualificato come talmente «auto-evidente» da non abbisognare neanche di una formulazione testuale<sup>22</sup>, poiché legato ad una condizione asseritamente naturale delle donne, che le rendeva inadatte a svolgere compiti e funzioni pubbliche<sup>23</sup>. La vita delle donne assumeva rilevanza sociale esclusivamente in ragione del compito di mogli e madri che queste svolgevano all'interno della famiglia, peraltro in condizione di subordinazione giuridica ed economica rispetto agli uomini<sup>24</sup>. Condizione senz'altro accentuata in epoca fascista, caratterizzata da un programma politico e ideologico fortemente ambivalente e contraddittorio rispetto alla posizione delle donne nella società. La visione tradizionale della donna quale moglie e madre interagiva con la nuova visione della 'cittadina militante', conseguente alla generalizzata smobilitazione delle masse<sup>25</sup>. In questa ambivalenza, però, non era possibile immaginare alcuna vera forma di emancipazione femminile - come dimostra anche la storia del riconoscimento del voto alle donne<sup>26</sup> - soprattutto in ragione della forte esaltazione della famiglia imposta dal regime ideologico fascista, luogo nel quale la donna svolgeva un ruolo, di moglie e madre, da cui non poteva essere distolta se non per partecipare alla vita pubblica del regime, fortemente burocraticizzata e costruita a fini propagandistici<sup>27</sup>.

<sup>21</sup> Tale separazione affonda a sua volta le proprie radici nella costruzione giuridica del 'cittadino', come scaturita dalla Rivoluzione francese: dal momento che lo spazio pubblico doveva e poteva essere occupato solo da quest'ultimo, alla donna rimaneva esclusivamente lo spazio 'privato'. Cfr. sul punto L. CALIFANO, *Parità dei diritti e discriminazioni di genere*, cit., 49. Questa rigida divisione comporta la separazione tra il cd. spazio 'produttivo', di competenza maschile, e quello 'riproduttivo', di competenza femminile, che ancora oggi la società ripropone, ad esempio rispetto al fenomeno della evidente sproporzione nei compiti di cura in ambito familiare.

<sup>22</sup> Si tratta della vicenda giudiziaria conseguente all'appello lanciato da Maria Montessori agli inizi del '900 alle donne italiane, di chiedere l'iscrizione alle liste elettorali, in quanto la legge che regolava le elezioni politiche non prevedeva esplicitamente come requisito per l'elettorato il sesso maschile. Cfr. sul punto B. PEZZINI, *La qualità fondativa e fondante della cittadinanza politica femminile e dell'antifascismo: tra mitologia e attualità*, in F. CORTESE-C. CARUSO-E. ROSSI (a cura di), *Immaginare la Repubblica. Mito e attualità dell'Assemblea costituente*, Milano, FrancoAngeli, 2018, 339 ss.

<sup>23</sup> M. D'AMICO, *Una parità ambigua. Costituzione e diritti delle donne*, cit., 35.

<sup>24</sup> Si ricordi, in particolare, l'istituto dell'autorizzazione maritale, che fu abolito solo con la l. n. 1176/1919, la quale paradossalmente poneva un ulteriore argine all'ingresso delle donne nella sfera pubblica. Cfr. sul punto A. ROSSI-DORIA, *Diventare cittadine. Il voto alle donne in Italia*, cit., 14-16.

<sup>25</sup> S. VINCI, *Le custodi dei focolari. I diritti delle donne durante il fascismo*, in R. PAGANO-F. MASTROBERTI (a cura di), *La donna nel diritto, nella politica e nelle istituzioni*, 1, 2015, Quaderni del Dipartimento Jonico, Taranto, 143-144. Sulle contraddizioni di tale ideologia anche A. ROSSI-DORIA, *Ibid.*, 10-13.

<sup>26</sup> Il riconoscimento del parziale suffragio femminile avvenne, infatti, solo con l'approvazione della l. n. 2125/1925 e non trovò mai applicazione, posto che la l. n. 237/1926 introdusse il regime dei podestà comunali, eliminando qualsiasi possibilità di voto amministrativo per tutti i regnicoli. Sul punto S. VINCI, *Le custodi dei focolari. I diritti delle donne durante il fascismo*, cit., 142-143; A. ROSSI-DORIA, *Ibid.*, 86; nonché N. D'AMICO-C. D'AMICO, *Le ventuno tessitrici della Costituzione. I profili e gli interventi delle donne che fecero parte dell'Assemblea Costituente*, Milano, FrancoAngeli, 2020, 17 ss., che evidenziano come il fascismo misconobbe anche il fondamentale ruolo ricoperto dalle donne durante la Prima guerra mondiale, arrivando persino ad accusare le lavoratrici di togliere lavoro ai reduci di guerra.

<sup>27</sup> Diffusamente sul punto S. VINCI, *Ibid.*, 141-166. Paradossale, a tal proposito, la forte incentivazione fascista della pratica sportiva estesa, pur con limitazioni, anche alle donne. Sul punto in particolare A. MAURI, *Sane, robuste, feconde. L'educazione sportiva delle giovani fasciste*, in *Italies*, 23, 2019, 81-102. Nel documentare tale forte incentivazione, Mauri osserva che, se nel caso degli uomini l'obiettivo del regime era di avere dei sani e robusti militari, nel caso delle donne l'intenzione era di produrre un miglioramento della loro salute, affinché fossero più adatte al compito di genitrici di (molti) figli, anch'essi sani. L'Autrice analizza come il favorire la pratica sportiva abbia contribuito, inverso, a rendere le giovani consapevoli delle proprie capacità fisiche e mentali, rompendo così con gli schemi della cultura borghese e liberale dell'800.

Le fondamenta di tale sistema discriminatorio e di subordinazione all'uomo vengono minate con l'adozione del suffragio universale, che rappresenta un punto di svolta epocale: la donna vede finalmente riconosciuta la sua «piena cittadinanza politica»<sup>28</sup> e l'accesso alla sfera pubblica apre alla possibilità che le decisioni assumano un punto di vista duale<sup>29</sup>. Il riconoscimento del voto alle donne, infatti, nella duplice dimensione dell'elettorato attivo e, soprattutto, passivo ha posto le condizioni perché si eleggessero 21 donne in Assemblea costituente, che parteciparono attivamente alla stesura del testo fondativo della nuova Repubblica italiana, interessandosi di numerosi temi<sup>30</sup>. La presenza femminile in tale Assemblea è stata decisiva perché ha impedito che venisse elusa la questione di genere, determinando così il riconoscimento - direttamente ed esplicitamente - nella Costituzione dell'esistenza del genere e, soprattutto, del *rapporto tra generi*<sup>31</sup>. Dal riconoscimento costituzionale della «povertà di genere» nell'accesso e nell'esercizio dei diritti, non solo politici<sup>32</sup>, hanno preso le mosse (come invero accade ancora oggi) tutte le battaglie volte a rimuovere le discriminazioni e le diseguaglianze presenti nella legislazione e nella società.

I riferimenti al genere o al sesso contenuti nella Costituzione italiana sono così numerosi da potersi affermare che questa ha delineato un vero e proprio statuto costituzionale della donna<sup>33</sup>, nel quale le presunte differenze tra sessi sono rimosse ma allo stesso tempo riconosciute, quando ciò è necessario ad eliminare l'artificiosa subordinazione della donna all'uomo, frutto della tradizionale costruzione androcentrica dell'ordinamento<sup>34</sup>. Parlare di statuto costituzionale della donna è, peraltro, quanto mai opportuno poiché tale concetto pone in luce un elemento che risalterà con una certa insistenza nel prosieguo della trattazione: le plurime dimensioni in cui vivono, contemporaneamente, le donne si influenzano a vicenda cosicché non potrà mai

<sup>28</sup> Per una complessiva ricostruzione del percorso che, dall'Unità d'Italia, porta le donne italiane alla conquista del voto; del clima esistente nel momento in cui questo diritto finalmente fu riconosciuto; e, soprattutto, dell'incidenza che in tale percorso, financo nelle prime elezioni politiche a suffragio universale maschile e femminile, ebbe la tradizione organicistica della donna, in contrapposizione a quella individualista dell'uomo, si rinvia all'opera di A. ROSSI-DORIA, *Diventare cittadine. Il voto alle donne in Italia*, cit.

<sup>29</sup> B. PEZZINI, *Donne e Costituzione: le radici ed il cammino*, in *Studi e ricerche di storia contemporanea*, 68/2007, 165.

<sup>30</sup> Un approfondimento generale sull'apporto che le donne elette in Assemblea costituente diedero alla stesura della Costituzione è affrontato in N. D'AMICO-C. D'AMICO, *Le ventuno tessitrici della Costituzione. I profili e gli interventi delle donne che fecero parte dell'Assemblea Costituente*, cit.; nonché in M.T.A. MORELLI (a cura di), *Le donne della Costituente*, Bari, Laterza, 2007.

<sup>31</sup> B. PEZZINI, *La qualità fondativa e fondante della cittadinanza politica femminile e dell'antifascismo: tra mitologia e attualità*, cit., 443-444. Per comprendere appieno l'importanza della presenza femminile in Assemblea costituente si pensi, ad esempio, alla formulazione dell'art. 3 Cost. Questo, invero, deve l'esplicito divieto di discriminazioni basate sul sesso proprio all'insistenza di una donna, Lina Merlin. Ed anche il suo secondo comma, nel prevedere l'esistenza di limitazioni *di fatto* alla libertà ed eguaglianza, deve tale formulazione all'attento lavoro di un'altra donna, Teresa Mattei. Sul punto A.C. AMATO MANGIAMELLI, *Donne e Costituzione. Spunti di riflessione*, in *Dirittifondamentali.it*, 1/2019, 2. Per uno sguardo d'insieme sull'impegno delle donne in Costituente rivolto al riconoscimento della dimensione giuridica e sociale della donna v. M. D'AMICO, *Una parità ambigua. Costituzione e diritti delle donne*, cit., 53 ss.; nonché M. IACOMETTI, *Contributo delle donne dell'Assemblea costituente all'elaborazione della Costituzione italiana*, in M. D'AMICO-S. LEONE (a cura di), *La donna dalla fragilità alla pienezza dei diritti? Un percorso non ancora concluso*, Milano, Giuffrè, 2017, 169 ss.

<sup>32</sup> Q. CAMERLENGO, *Il senso della Costituzione per la povertà*, in *Osservatorio costituzionale*, 1-2/2019, 16-18.

<sup>33</sup> Secondo la felice espressione usata da F. COVINO, *Donna lavoratrice (dir. cost.)*, in *Digesto delle Discipline Pubblicistiche, Aggiornamento*, Torino, UTET, 2016, 131, con cui si indicano tutte le disposizioni costituzionali che riguardano le donne come nuove titolari di molteplici situazioni giuridiche.

<sup>34</sup> A.C. AMATO MANGIAMELLI, *Donne e Costituzione. Spunti di riflessione*, cit., 10 ss., secondo cui la Costituzione, promuovendo e abbracciando a suo principio fondamentale non solo l'eguaglianza formale ma anche quella sostanziale, si discosta da una astratta visione del soggetto universale per favorire la «via alla politica della *differenza*» (corsivo in originale), cioè alla politica che tenga conto e valorizzi le differenze che sussistono non tra uomini e donne, ma tra ciascun individuo in quanto essere unico. Sul punto anche B. PEZZINI, *Donne e Costituzione: le radici ed il cammino*, cit., 166 ss.

pienamente raggiungersi l'eguaglianza fintanto che permarranno discriminazioni o diseguaglianze anche in un solo ambito, giuridico o sociale che sia. Questa stretta interdipendenza tra diverse dimensioni è dimostrata anzitutto dall'evoluzione che ha complessivamente interessato l'attuazione di tale statuto costituzionale. Generalmente si suddivide il percorso in distinte fasi temporali – secondo una periodizzazione che è adottata anche nel presente lavoro - di cui tre concluse e una in svolgimento, in ognuna delle quali è possibile individuare un approccio comune nelle scelte normative sulla ricollocazione sociale della donna<sup>35</sup>.

In generale, deve osservarsi come il nuovo paradigma costituzionale, nella cd. 'prima fase', non sia stato accompagnato da un immediato cambio normativo e ciò appare di tutta evidenza se si pone mente alla sopravvivenza di alcune disposizioni contenute nei codici civile e penale, entrambi di epoca fascista. Il primo aveva costruito il diritto di famiglia intorno al marito-patriarca, in conformità all'ideologia del regime, e tale struttura è stata ridisegnata solo con la riforma legislativa del 1975 (lasciando peraltro inalterati alcuni istituti giuridici, che di recente, anche in ragione dell'intervento della Corte costituzionale, sono oggetto di opportune modifiche<sup>36</sup>). Il codice penale, poi, ha mantenuto il delitto d'onore fino al 1981, e, nel sanzionare l'infedeltà tanto del marito quanto della moglie, ha disposto a lungo una forte disparità di trattamento tra i due, dal momento che l'uomo era punito esclusivamente in caso di concubinato, mentre la donna anche per un singolo caso di infedeltà (adulterio). Disparità rimediata solo con l'intervento della Corte costituzionale, che sul finire degli anni '60 riconosce definitivamente l'eguaglianza quale principio generale che regola il rapporto tra coniugi<sup>37</sup>.

<sup>35</sup> Sul punto M.G. RODOMONTE, *L'eguaglianza senza distinzioni di sesso in Italia. Evoluzioni di un principio a settant'anni dalla nascita della Costituzione*, Torino, Giappichelli, 2018, 59 ss., che distingue una prima fase, dall'entrata in vigore della Costituzione fino agli anni '70; una seconda fase, fino agli anni '90; la cd. 'fase delle azioni positive' degli anni '90; e infine la fase attuale, che riguarda l'empowerment femminile e il *gender mainstreaming*.

<sup>36</sup> In particolare, si fa riferimento anzitutto a Corte cost. sent. 286/2016, sulla trasmissibilità al figlio, in caso di accordo dei genitori, anche del cognome materno; nonché alla recente Corte cost. ord. 18/2021, con cui la Corte, nell'ambito di un giudizio di legittimità costituzionale sull'art. 262, comma 1, c.c., che non consentirebbe, anche in caso di accordo dei genitori, di trasmettere al figlio il *solo* cognome materno, ha sollevato questione di legittimità costituzionale innanzi a sé sempre sull'art. 262, comma 1, c.c. «nella parte in cui, in mancanza di diverso accordo dei genitori, impone l'acquisizione alla nascita del cognome paterno, anziché dei cognomi di entrambi i genitori». Sulla disciplina del cognome si segnalano, inoltre, diverse proposte di legge, all'esame delle competenti commissioni, presentate nel corso della XVIII legislatura. In particolare: DDL S. 170; S. 286; S. 1025; S. 2293; S. 2276 nonché S. 2102. Per un raffronto sulle diverse proposte si rinvia al relativo dossier, a cura di C. ANDREUCCIOLI, in *federalismi.it*, 6/2022.

<sup>37</sup> Un primo tentativo di annullamento di tale normativa, per contrasto con gli artt. 3 e 29 Cost., si era risolto nella sentenza di rigetto, Corte cost. sent. 64/1961. Il mancato riconoscimento dell'illegittimità costituzionale della disciplina dell'art. 559 c.p. era stato motivato alla luce del principio di unità familiare, qualificato come eccezione al principio di eguaglianza e, pertanto, idoneo a giustificare quei trattamenti differenziati - improntati ad un principio di subordinazione all'uomo - che il diritto riservava alle donne sposate. È solo con Corte cost. sent. 126/1968 che, dichiarando l'illegittimità del reato di adulterio femminile, si ravvisa in tale norma codicistica una vera e propria discriminazione, lesiva del principio generale di eguaglianza tra coniugi e in alcun modo giustificata dal principio di unità familiare tutelato dall'art. 29 Cost. In particolare, al par. 6 del *considerato in diritto* la Corte afferma: «alla stregua dell'attuale realtà sociale, che la discriminazione, lungi dall'essere utile, è di grave nocimento alla concordia ed alla unità della famiglia. La legge, non attribuendo rilevanza all'adulterio del marito e ponendo invece quello della moglie, pone in stato di inferiorità quest'ultima, la quale viene lesa nella sua dignità, è costretta a sopportare l'infedeltà e l'ingiuria, e non ha alcuna tutela in sede penale». A questa decisione farà seguito Corte cost. sent. 147/1969 su relazione adulterina e concubinato maschile, con cui verrà definitivamente meno l'impianto codicistico che puniva differenzialmente l'infedeltà coniugale. A partire, dunque, da Corte cost. sent. 126/1968, si riconosce che anche nella famiglia la regola generale è e resta l'eguaglianza. Sul punto F. CAGGIA-A. ZOPPINI, *Art. 29*, in R. BIFULCO-A. CELOTTO-M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, I, Torino, UTET, 2007, 611 ss.

Questa sorta di resistenza normativa, almeno iniziale, alla piena equiparazione tra uomini e donne in ambito familiare tradisce la persistenza culturale degli stereotipi di genere, per la cui rimozione – o riduzione – è stato necessario attendere il trascorrere di alcuni anni dall'entrata in vigore della Costituzione. Questo fenomeno, peraltro, ha investito le istituzioni a più livelli, primo fra tutti quella parlamentare. Ed invero, nei primi anni di vita della Repubblica il Parlamento – sede della rappresentanza politica nazionale (art 67 Cost.) – ha svolto sia il ruolo di interprete delle istanze provenienti dalla società, sia quello di promotore e 'costruttore' del cambiamento sociale<sup>38</sup>, in adempimento al vincolo imposto alla Repubblica dal principio di eguaglianza sostanziale ex art. 3, comma 2, Cost. Se, però, si volge lo sguardo all'attuazione dello statuto costituzionale della donna, si nota come tale istituzione sia stata spesso passiva e tardiva recettrice di cambiamenti che nella società erano ormai incontrovertibili – come dimostrato anche dagli esiti dei referendum promossi per abrogare le leggi che istituivano il divorzio (in assoluto il primo della storia repubblicana, nel 1974) e l'aborto (nel 1981). In questa precoce e settoriale inerzia legislativa, una certa incidenza sembrerebbe da imputarsi alla già menzionata costruzione neutrale e asessuata del diritto, la quale cela, però, un ordinamento edificato su un preciso modello, quello androcentrico.

D'altronde, la stessa interpretazione della Costituzione, soprattutto in un primo momento, ha subito l'influenza del contesto maschile, anzitutto giuridico, in cui trovava applicazione. In particolare, negli anni immediatamente successivi alla sua approvazione, era ancora forte l'idea di una inadeguatezza della donna nello svolgere alcuni compiti o funzioni, in ragione di generiche e presupposte naturali inclinazioni, e questa realtà finiva per incidere sulla stessa possibilità che la Costituzione dispiegasse appieno il suo effetto rivoluzionario.

Tacendo, per il momento, sull'interpretazione riduttiva di cui è stato inizialmente oggetto l'art. 37 Cost.<sup>39</sup>, espressione emblematica del fenomeno appena descritto è la lenta attuazione dell'art. 51 Cost., costellata da difficoltà che l'ordinamento ha talvolta posto e talvolta affrontato per poter delineare una effettiva dimensione pubblica della donna<sup>40</sup>. Basti pensare che, nonostante la chiara formulazione egualitaria in essa contenuta, nella sentenza del 3 ottobre 1958, n. 56, la Corte costituzionale non ha riconosciuto l'illegittimità di una disciplina che imponeva una limitazione alle presenze femminili nei collegi giudicanti delle Corti di Assise, giustificandola su ragioni legate alla funzionalità dell'organo (asseritamente ostacolata da una eccessiva presenza di donne<sup>41</sup>). A

<sup>38</sup> A differenza di quanto accade in questo periodo storico-istituzionale, nel quale si assiste ad una complessiva rinuncia del Parlamento ad esercitare la funzione di vero decisore politico, prevalentemente abdicata in favore del Governo e, talvolta, anche della Corte costituzionale (emblematico il caso della 'doppia pronuncia', strumento di recente adottato dalla Corte costituzionale per dare al Parlamento il tempo necessario per intervenire nell'ambito censurato, al fine di adottare le opportune decisioni in conformità alla Costituzione). Moltissimi i contributi rivolti allo studio dei problemi che incidono sul corretto funzionamento del Parlamento. Per una ricognizione complessiva dei principali aspetti critici che investono l'istituzione parlamentare e dei fenomeni, anche esterni, che hanno inciso su questa crisi si veda M. CAVINO-L. CONTE (a cura di), *Le trasformazioni dell'istituzione parlamentare. Da luogo di compromesso politico a strumento tecnico della divisione del lavoro*, Atti del Convegno di Vercelli, 25 novembre 2016, Napoli, Editoriale Scientifica, 2017.

<sup>39</sup> Su cui, diffusamente, *infra*, parr. 4, 4.1. e 4.2.

<sup>40</sup> Difficoltà sulle quali una certa incidenza ebbe anche la tardiva istituzione della Corte costituzionale. Così C. LATINI, *Quaeta non movere. L'ingresso delle donne in magistratura e l'art. 51 della Costituzione. Un'occasione di riflessione sull'accesso delle donne ai pubblici uffici*, in *Giornale di storia costituzionale*, 27/2014, 152.

<sup>41</sup> Legittimando così discipline derogatorie del nucleo duro dell'art. 3 Cost. Cfr. M.G. RODOMONTE, *L'eguaglianza senza distinzioni di sesso in Italia. Evoluzioni di un principio a settant'anni dalla nascita della Costituzione*, cit., 63. Così Corte cost. sent. 56/1958,



distanza di dieci anni dall'entrata in vigore della Costituzione era, dunque, ancora radicata l'idea di una differenza tra uomini e donne, che andava ad incidere sulla stessa interpretazione e applicazione del testo costituzionale<sup>42</sup>. Due anni dopo le motivazioni di tale decisione sono state opportunamente rimediate dalla stessa Corte costituzionale, che nella sentenza del 18 maggio 1960, n. 33 ha esplicitamente riconosciuto il collegamento tra gli artt. 51 e 3 Cost. – costruiti in rapporto di contrapposizione nel precedente arresto<sup>43</sup> – ed ha dichiarato che l'appartenenza al sesso femminile non può assurgere a fondamento di incapacità o di minore capacità per l'accesso agli uffici pubblici, per giunta come regola generale<sup>44</sup>. Questa decisione rappresenta quel «battito d'ala di farfalla»<sup>45</sup> che ha innescato un susseguirsi di cambiamenti verso la costruzione di una società egualitaria e paritaria, primo tra tutti l'approvazione della legge n. 66 del 9 febbraio 1963, che ha sancito definitivamente il diritto delle donne di accedere senza limitazioni a cariche e uffici pubblici, tra cui la stessa magistratura<sup>46</sup>.

Nonostante i numerosi passi in avanti, però, la strada verso la parità è stata (ed è) disseminata di diversi ostacoli<sup>47</sup>, legati alla costruzione androcentrica dell'ordinamento, favorita dalla persistente interpretazione astratta e formalmente egualitaria del dettato costituzionale, più volte riaffacciata anche nella giurisprudenza costituzionale. Caso emblematico è la sentenza della Corte costituzionale del 12 settembre 1995, n. 422<sup>48</sup>, in cui la Corte ha dichiarato l'illegittimità di alcuni meccanismi volti a favorire un riequilibrio di genere nella rappresentanza politica. Il rigido orientamento interpretativo espresso in tale decisione, però, non ha posto la parola fine al cammino dell'eguaglianza. Piuttosto, questa ha contribuito a ravvivare il dibattito sul problema

---

*considerato in diritto*: «La differenziazione non appare, in questo caso, in contrasto con il precetto dell'eguaglianza, in quanto la limitazione numerica nella partecipazione delle donne in quei collegi risponde non al concetto di una minore capacità delle donne ma alla esigenza di un *più appropriato funzionamento dei collegi* stessi» (enfasi aggiunta).

<sup>42</sup> In Corte cost. sent. 56/1958, *considerato in diritto*, questa visione è del tutto evidente. Si legge infatti: «Del resto, anche gli articoli 29 e 37 della Costituzione partono da un presupposto non ispirato ad un'assoluta e indiscriminata parità livellatrice fra uomini e donne: l'art. 29, deferendo alla legge di fissare i limiti a garanzia dell'unità familiare; l'art. 37, assicurando, a favore della donna, condizioni di lavoro consone alla sua essenziale funzione di sposa e di madre».

<sup>43</sup> B. PEZZINI, *Uno sguardo di genere sulla sentenza 33 del 1960*, cit., 40.

<sup>44</sup> Par. 2 *considerato in diritto*, Corte Cost. sent. 33/1960. La Corte, peraltro, come spesso accade, anche in questa decisione non ha smentito apertamente il suo precedente arresto, ma ne ha voluto piuttosto specificare la portata, chiarendo come la norma scrutinata nella sentenza 56/1958 prevedesse il sesso quale requisito attitudinario rispetto a un determinato ufficio, e non quale regola generale di accesso al medesimo. Certo è che – come osserva anche C. LATINI, *Quaeta non movere. L'ingresso delle donne in magistratura e l'art. 51 della Costituzione. Un'occasione di riflessione sull'accesso delle donne ai pubblici uffici*, cit., 154 – nella sent. 33/1960 la Corte afferma chiaramente che la differenza di sesso non può essere fonte di discriminazioni normative per contrasto con gli artt. 3 e 51 Cost., superando così, anche se implicitamente, il precedente. Altrettanto certo, però, è che la Corte, adottando la tecnica del cd. *distinguishing*, marca la continuità con la decisione del '58, nella parte in cui specifica che l'appartenenza al sesso femminile può essere requisito attitudinario, rievocando dunque lo stereotipo delle diverse attitudini (*rectius* naturali inclinazioni) tra donne e uomini. Cfr. B. PEZZINI, *ibid.*, 41 ss.

<sup>45</sup> Prendendo in prestito la felice formula impiegata da S. SCIARRA, "Effetto farfalla" *La sentenza n. 33 del 1960*, in *Osservatorio costituzionale*, 5/2021, 54.

<sup>46</sup> Si segnala la biografia di una delle prime otto magistrato: G. LUCCIOLI, *Diario di una giudice. I miei cinquant'anni in magistratura*, Udine, Forum edizioni, 2016.

<sup>47</sup> Basti pensare agli attuali dati relativi alla presenza e agli incarichi affidati alle donne nella magistratura. Sebbene dal 2015 le donne in ruolo superino in percentuale assoluta gli uomini, il CSM si contraddistingue per un numero ancora esiguo di donne. Su complessivi 27 membri, infatti, attualmente sono solo 6 le Consigliere elette nella componente 'togata', mentre nessuna in quella 'laica'. Altrettanto impari la distribuzione degli incarichi direttivi, che vede il 70% di tali posizioni attribuite a uomini. Questi dati sono alla base delle osservazioni svolte da M. D'AMICO, *Magistratura e questione di genere: alcune riflessioni sulla (necessaria) presenza femminile nel Consiglio Superiore della Magistratura*, in *Forum di quaderni costituzionali*, 4/2020, 384.

<sup>48</sup> Su cui infra, par. 4.2.

della scarsa presenza delle donne nei ruoli apicali e nei centri decisionali pubblici<sup>49</sup>, favorendo quell'impulso revisionista che ha portato dapprima alla modifica dell'art. 117, comma 7, Cost., ex l. Cost. 3/2001, che ad oggi prevede esplicitamente il dovere regionale di rimuovere gli ostacoli alla parità tra uomini e donne e di promuovere la parità di accesso alle cariche elettive (una previsione del tutto simile è stata introdotta con l. Cost. 2/2001 per le Regioni a Statuto speciale) e, successivamente, alla modifica dell'art. 51 Cost. ex l. Cost. 1/2003<sup>50</sup>. In tal modo entrambe le disposizioni si saldano esplicitamente al principio di eguaglianza sostanziale di cui all'art. 3, comma 2, Cost.<sup>51</sup> e, soprattutto, costituzionalizzano esplicitamente il principio delle pari opportunità tra i sessi<sup>52</sup>.

D'altronde, espressioni quali 'parità', 'eguaglianza', 'misure antidiscriminatorie', 'pari opportunità', 'azioni positive', afferiscono ad ambiti tra loro strettamente collegati, ma distinti. Ed invero, se il principio di eguaglianza espresso dall'art. 3 Cost. si compone tanto di quella formale quanto di quella sostanziale<sup>53</sup>, queste, agendo in maniera differenziata, si completano a vicenda<sup>54</sup>. L'eguaglianza formale, infatti, si rivolge prevalentemente alle discriminazioni, vietandole. Dunque, le misure antidiscriminatorie sono volte a rimuovere trattamenti normativi arbitrariamente differenziati che si basano, tra l'altro, sul sesso. L'eguaglianza sostanziale, invece, attiene più specificamente alle diseguaglianze e, dunque, al genere, poiché prende in considerazione il contesto ordinamentale nel quale gli individui operano e impone una rimozione di tutti gli ostacoli – gli 'artifici' – che impediscono il raggiungimento dell'eguaglianza complessiva. Alla componente 'sostanziale' attengono specificamente le azioni positive e le misure sulle pari

<sup>49</sup> Come osserva C. SICCARDI, *Il ruolo della dottrina nell'evoluzione del principio di parità di genere nell'accesso alle cariche elettive e ai pubblici uffici*, in M. D'AMICO–S. LEONE (a cura di), *La donna dalla fragilità alla pienezza dei diritti? Un percorso non ancora concluso*, cit., 281 ss., Corte cost. sent. 422/1995 ha suscitato anzitutto numerose critiche in dottrina, le quali hanno contribuito a creare un clima politico favorevole alla revisione, poiché difficilmente il legislatore avrebbe potuto superare – a Costituzione invariata – tale decisione ed intervenire con apposite previsioni volte ad incrementare la presenza femminile nei luoghi della rappresentanza. A tal proposito occorre segnalare l'importanza che proprio i giudici, *in primis* la Corte costituzionale, hanno rivestito negli anni più recenti, contribuendo ad una più adeguata attuazione del principio della parità dei sessi nell'ambito della rappresentanza politica a livello locale e stimolando lo stesso legislatore ad intervenire con strumenti più incisivi. Sul punto si vedano A. APOSTOLI, *Pari opportunità e azioni positive: da principi costituzionali in favore del genere femminile a modalità strutturale garantita negli organi politici*, in *Le Regioni*, 5-6/2016, 1013-1028; nonché S. LEONE, *Il ruolo dei giudici e della Corte costituzionale nella più recente fase di attuazione del principio costituzionale di parità di genere*, in M. D'AMICO–S. LEONE (a cura di), *Ibid.*, 241 ss. Entrambe le Autrici sottolineano l'importanza di Corte cost. sent. 81/2012 che, riconoscendo valore precettivo al principio dell'equilibrio di genere, lo ha reso giustiziabile, incidendo sulle successive decisioni dei giudici amministrativi in favore di una rigorosa attuazione delle disposizioni normative vigenti sulla composizione degli organi rappresentativi locali.

<sup>50</sup> Mette in relazione Corte cost. sent. 422/1995 e il percorso che porterà alla modifica dell'art. 51 Cost. M. D'AMICO, *Il difficile cammino della democrazia paritaria*, Torino, Giappichelli, 2011, 33. Deve segnalarsi, peraltro, che la decisione del '95 verrà rimeditata da Corte cost. sent. 49/2003, in cui si valorizza la necessità di perseguire l'uguaglianza effettiva anche in materia elettorale, impedita dal perdurante squilibrio di fatto esistente rispetto alla presenza femminile nelle assemblee elettive. Interessante come in tale decisione la Corte, pur richiamando, al paragrafo 4 del *considerato in diritto*, le modifiche costituzionali in ambito regionale, non faccia alcun riferimento alle modifiche costituzionali all'art. 51 Cost., in fase di definitiva approvazione al momento della stesura della decisione. Per osservazioni sul punto M. D'AMICO, *ibid.*, 36.

<sup>51</sup> A. PITINO, *I percorsi della parità di genere in Italia: voto, lavoro e protezione dalla violenza tra Costituzione, leggi ordinarie, giurisprudenza costituzionale e Unione europea*, in ID. (a cura di), *Interventi di contrasto alla discriminazione e alla violenza sulle donne nella vita pubblica e privata. Un'analisi multidisciplinare*, Torino, Giappichelli, 2015, 6.

<sup>52</sup> Cfr. C. SALAZAR, *Pari opportunità*, in S. CASSESE (a cura di), *Dizionario di diritto pubblico*, V, Milano, Giuffrè, 2006, 4083 ss.

<sup>53</sup> Sul principio di eguaglianza si tornerà diffusamente nel prosieguo, *infra* par. 4.2.

<sup>54</sup> Q. CAMERLENGO, *Costituzione e promozione sociale*, Bologna, il Mulino, 2013, 59. Come osserva B. PEZZINI, *Uno sguardo di genere sulla sentenza 33 del 1960*, cit., 46, «l'uguaglianza costituzionale è più complessa della parità: [...] muove dalla non discriminazione, ma va oltre; garantisce pari opportunità; è, soprattutto, consapevole della differenza sessuale».

opportunità, in quanto mirano ad agire su condizioni fattuali che, creando distinzioni a scapito di alcuni individui, li pongono in condizione di debolezza nel contesto sociale nel quale vivono.

Infine, in questo quadro di ricostruzione generale sull'evoluzione, normativa e giurisprudenziale, che ha caratterizzato il cammino delle donne verso il raggiungimento di una uguaglianza piena ed effettiva, qualche cenno deve rivolgersi alla normativa europea, in considerazione della sua incidenza nell'ordinamento interno.

I Trattati istitutivi delle Comunità europee, invero, originariamente non contemplavano il principio di eguaglianza, né formulavano in via generale un divieto di discriminazione. Questi, piuttosto, formulavano una serie di specifici divieti, strumentali alla realizzazione del mercato comune e delle libertà fondamentali, tra cui deve segnalarsi il divieto di discriminazione in base al sesso in ambito retributivo ex art. 119 TCE<sup>55</sup>. Nel corso degli anni '70 questa previsione è stata anzitutto affiancata da una serie di previsioni di diritto derivato, non limitate alla parità retributiva; inoltre è stata oggetto di una interpretazione estensiva da parte della Corte di Giustizia dell'Unione Europea (d'ora in poi CGUE), che le ha riconosciuto un effetto diretto a portata generale<sup>56</sup>. Il Trattato di Amsterdam, poi, ha impresso una forte accelerazione al diritto europeo, spingendolo verso l'adozione di un principio antidiscriminatorio pieno, tramite la previsione dell'art. 13 (ora art. 19 TFUE) nel quale viene esplicitamente formulato il divieto di discriminazione, non limitato al sesso ma esteso a numerose condizioni personali. Principio affiancato da quello paritario, tramite la modifica dell'art. 119 (ora art. 157 TFUE), che ha esteso la parità uomo-donna a tutte le condizioni lavorative e che ha introdotto esplicitamente la possibilità per gli Stati membri di adottare misure contenenti vantaggi o compensazioni. Quest'ultima previsione, inoltre, ha costituito la base per l'adozione dell'art. 23 della Carta di Nizza (CDFUE) che riconosce come il principio di parità non ostacoli l'adozione o il mantenimento di misure volte a prevedere vantaggi specifici per il genere sottorappresentato<sup>57</sup>.

Ad oggi, dunque, il diritto dell'Unione europea formula già a livello di diritto primario un generale principio di non discriminazione, anche in base al sesso, e un principio volto a rendere effettiva la parità di trattamento tra uomini e donne, tramite l'adozione di specifici strumenti normativi<sup>58</sup>, avvicinandosi molto – quantomeno rispetto alle sue origini – alla realizzazione di

<sup>55</sup> A. SCIORTINO, *L'uguaglianza di genere nell'UE: categorie giuridiche e tutele*, in *Rivista AIC*, 4/2020, 26.

<sup>56</sup> L'evoluzione interpretativa sull'art. 119 TCE ha preso le mosse con il caso *Defrenne* e si è concluso con il riconoscimento della portata generale del principio di non discriminazione, nel caso *Defrenne III*. Cfr. sul punto A. SCIORTINO, *Ibid.*, 28 ss.; nonché F. COVINO, *Donna lavoratrice (dir. cost.)*, cit., 151 ss., cui si rinvia anche per la ricostruzione dei principali interventi normativi europei in materia di parità uomo-donna.

<sup>57</sup> F. COVINO, *Ibid.*, 155.

<sup>58</sup> Anche a livello europeo, dunque, si riconosce esplicitamente al legislatore la possibilità di intervenire sulle disparità di fatto esistenti, per il tramite delle azioni positive. Questo riconoscimento ha segnato una importante evoluzione rispetto alla Direttiva 76/207/CEE, che è stata a lungo l'unico riferimento a disposizione della CGUE per valutare la rispondenza delle azioni positive nazionali al diritto europeo. Ed invero, se nel caso *Kalanke* la CGUE aveva costruito il rapporto tra principio antidiscriminatorio e azioni positive in termini di rigida contrapposizione, a partire dal caso *Marschall* la Corte ha riconosciuto le azioni positive quali strumenti di attuazione concreta del divieto di discriminazione, chiarendo che per il diritto europeo sono ammissibili solo quelle azioni che garantiscono eguali punti di partenza e non quelle automaticamente attributive del risultato. Successivamente la CGUE ha aperto anche alle azioni positive 'forti', cioè attributive di un certo risultato, e a partire dal caso *Abrahamsson*, potendo far leva sul nuovo art. 141, par. 4, TCE, ha sottolineato come queste debbano rispettare il criterio di proporzionalità. Sul punto si consenta di rinviare a I. DE CESARE, *Nessuna breccia nel «soffitto di cristallo»: il rinnovo della legge Golfo-Mosca*, in *federalismi.it*, 8/2021, 49 ss. Per una più puntuale ricognizione del quadro europeo sulle azioni positive A. D'ALOIA, *Eguaglianza sostanziale e diritto diseguale. Contributo allo studio delle azioni positive nella prospettiva costituzionale*, Padova,

una eguaglianza piena, non solo formale ma anche sostanziale. Questo ha fatto sì che le politiche europee registrassero una evoluzione sempre più attenta alla questione di genere, rappresentando un importante stimolo anche per il legislatore italiano. Sul punto basti pensare che l'attuale definizione di discriminazioni dirette e indirette, contenuta all'art. 25 del decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198 (cd. Codice delle pari opportunità) è di derivazione comunitaria, in quanto disciplina attuativa della Direttiva 2006/54/CE<sup>59</sup>.

Infine, nonostante tutte le evoluzioni normative e interpretative che, sia a livello nazionale che europeo, hanno contribuito a portare avanti il progetto costituzionale sulla donna, alcuni recenti interventi legislativi sono il segnale che un vero e proprio cambio di paradigma culturale e sociale non è avvenuto<sup>60</sup>, posto che ancora si avverte impellente la necessità di promuovere le pari opportunità attraverso interventi normativi incisivi. In questo senso deve leggersi anzitutto il rinnovo della legge n. 120 del 12 luglio 2011, cd. Golfo-Mosca, tramite la legge n. 160 del 27 dicembre 2019 (legge di bilancio 2020): si tratta della prima disciplina normativa italiana che dispone un'azione positiva 'forte', ossia volta ad attribuire *direttamente* al genere meno rappresentato – quello femminile – una quota di seggi nei *board* delle società quotate e a partecipazione pubblica. Tale rinnovo è stato reso necessario a seguito del fallimento che la legge ha registrato nei suoi primi anni di applicazione, non tanto in termini numerici, quanto nel perseguire il suo principale obiettivo, ossia innescare un cambiamento nei modelli acquisiti di gestione e composizione della *governance* societaria<sup>61</sup>.

Più di recente, poi, si segnala l'attivazione da parte del Governo, per la prima volta, della procedura di sostituzione ex art. 120 Cost. nei confronti della Regione Puglia, la quale non avrebbe adeguatamente promosso la parità di accesso alle cariche elettive nella nuova legge elettorale<sup>62</sup>. Da ultimo, deve menzionarsi la recentissima approvazione – in data 26 ottobre 2021 – in Senato del disegno di legge n. 2418, “Modifiche al codice di cui al decreto legislativo 11 aprile 2006, n. 198, e altre disposizioni in materia di pari opportunità tra uomo e donna in ambito lavorativo”, che mira alla rimozione del cd. *gender pay gap*, cioè della disparità salariale tra uomini e donne. Tutti questi interventi, come anche l'inserimento della promozione della parità di genere tra le priorità trasversali da perseguire nel PNRR - Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza<sup>63</sup>,

CEDAM, 2002, 322 ss.; nonché O. POLLICINO, *Discriminazione sulla base del sesso e trattamento preferenziale nel diritto comunitario. Un profilo giurisprudenziale alla ricerca del nucleo duro del new legal order*, Milano, Giuffrè, 2005.

<sup>59</sup> La discriminazione diretta si verifica quando una persona è trattata in maniera meno favorevole in base al sesso, mentre quella indiretta si verifica quando un qualsiasi elemento, «apparentemente neutro», mette anche solo potenzialmente una categoria di lavoratori, in ragione del loro sesso, in una posizione di particolare svantaggio. Per una complessiva riflessione sui divieti di discriminazione previsti nel nostro ordinamento si veda L. FERLUGA, *I divieti di discriminazione per motivi di genere*, in *dirittifondamentali.it*, 1/2021, 153 ss.

<sup>60</sup> Sul perdurante predominio maschile in campo economico, sociale e politico e sulle ripercussioni che questa situazione ha sui diritti sociali ed economici delle donne si veda anche l'approfondita riflessione di L. CALIFANO, *Parità dei diritti e discriminazioni di genere*, cit., 39-79.

<sup>61</sup> Per un approfondimento sulla legge e sulle eventuali obiezioni di costituzionalità che tale azione positiva può sollevare, si consenta di rinviare nuovamente a I. DE CESARE, *Nessuna breccia nel «soffitto di cristallo»: il rinnovo della legge Golfo-Mosca*, cit., 35 ss.

<sup>62</sup> Su questo argomento v. T. GROPPI, “La Costituzione si è mossa”: la precettività dei principi costituzionali sulla parità di genere e l'utilizzo del potere sostitutivo del governo nei confronti della Regione Puglia, in *federalismi.it*, 9 settembre 2020; L. TRUCCO, *Preferenza di genere e sostituzione legislativa: quando il fine potrebbe avere già il mezzo*, in *Quaderni costituzionali*, 3/2020, 605 ss.

<sup>63</sup> Consultabile all'indirizzo internet <https://www.governo.it/sites/governo.it/files/PNRR.pdf>.

devono essere guardati con favore, senza però cedere a facili entusiasmi. Il fatto che si siano resi necessari è sintomo del forte e persistente radicamento di una certa diseguaglianza sociale – in ragione anche della sopravvivenza di molti stereotipi di genere – incompatibile con il dettato costituzionale.

### 3. *Gli effetti della pandemia sul lavoro delle donne: la shecession*

Come accennato nelle primissime battute di questo scritto, l'emergenza sanitaria conseguente alla pandemia da Covid-19 sta evidenziando quanto l'ordinamento sia lontano dall'effettiva costruzione di una società nella quale possa dirsi pienamente raggiunta l'eguaglianza tra uomini e donne<sup>64</sup>. Le azioni di contenimento rese necessarie dalla pandemia, invero, sono andate ad acuire tutte quelle situazioni di diseguaglianza o comunque di disagio già strutturalmente presenti nella società, tra le quali un posto di rilievo assume senz'altro la questione di genere, anche in ragione della totale mancanza di un approccio 'gestionale' attento a tali problematiche<sup>65</sup>.

Occorre anzitutto prestare attenzione ai dati relativi alla perdita dei posti di lavoro, verificatasi nel corso del 2020, adottando un'ottica di genere. I dati ISTAT pubblicati a febbraio 2021 raccontano che, a dicembre 2020, su una perdita di 101mila occupati, 99mila sono donne, e che, nel 2020, su 444mila occupati in meno, 312mila sono donne; dunque, circa il 70% dei posti di lavoro persi erano occupati da donne<sup>66</sup>. Peraltro, che la gestione pandemica abbia avuto un vero e proprio impatto di genere è un'evidenza che non si limita all'Italia, ma abbraccia tutto il mondo. I dati raccolti dall'ILO (International Labour Organization) segnano una perdita a livello globale, causata dalla pandemia, del 4,2% (54 milioni) di posti di lavoro occupati da donne, contro il 3% (60 milioni) dei posti occupati da uomini<sup>67</sup>. Sebbene in valore assoluto i posti di lavoro persi occupati da uomini siano superiori, il dato risulta peggiore per le lavoratrici, in quanto deve essere rapportato alla netta maggiore occupazione maschile pre-pandemica.

È evidente, allora, come la pandemia abbia colpito, a livello mondiale, prevalentemente il lavoro femminile, tanto da essere stato coniato il termine *shecession* (dall'inglese *she* e [*re*]cession), per evidenziare la differenza dell'attuale crisi rispetto a quella economica del 2008/2009, definita appunto *mancession*, che aveva causato prevalentemente la perdita di posti di lavoro occupati da uomini<sup>68</sup>. A tal proposito è opportuno fare una comparazione: guardando ai dati dell'Europa e dell'Asia centrale è possibile notare come la perdita dei posti 'maschili' del 2008/09 (-2,3%) sia

<sup>64</sup> Parla di «operazione di disvelamento» operata dalla pandemia rispetto a dinamiche costanti, strutturali e persistenti, legate agli impliciti di genere, B. PEZZINI, *Esterno e interno della pandemia: persistenza e risignificazione degli spazi pubblici domestici dal punto di vista di genere in tempi di lockdown*, cit., 11.

<sup>65</sup> M. D'AMICO, *Emergenza, diritti, discriminazioni*, in *Rivista del Gruppo di Pisa*, 2/2020, 29 ss.

<sup>66</sup> Dati ISTAT, dicembre 2020, Prospetto 1. L'ultima diffusione dei dati ISTAT, relativi a settembre 2021, vede un aumento, rispetto allo stesso periodo dell'anno precedente, dell'occupazione femminile (+1,5%) maggiore di quella maschile (+1%), ma con un tasso di occupazione femminile ancora inferiore al 50% (a differenza di quello maschile, pari al 67,4%). rispettivamente Prospetto 1 e 2.

<sup>67</sup> ILO Policy Brief, *Building Forward Fairer: Women's rights to work and at work at the core of the COVID-19 recovery*, Luglio 2021, 1.

<sup>68</sup> Come evidenzia anche il Rapporto Inapp 2021, *Lavoro, formazione e società in Italia nel passaggio all'era post Covid-19*, 69.

stata comunque più contenuta di quella che ha riguardato i posti ‘femminili’ (-2,5%) del 2019/20<sup>69</sup>.

Infine, persino i dati della ripresa marcano delle profonde differenze. Nonostante per il 2021 si attenda una crescita occupazionale femminile globale pari al 3,3% - maggiore di quella attesa maschile, pari al 3% - questa non sarà sufficiente a riportare l’occupazione femminile a livelli prepandemici (a differenza dell’occupazione maschile): le stime prevedono che nel 2021 solo il 43,2% delle donne in età da lavoro sarà occupata, contro il 68,6% degli uomini<sup>70</sup>.

Il fenomeno della *shecession*, per quanto comune a tutti gli ordinamenti, in Italia ha toccato picchi di particolare criticità. Ed invero, il *Gender Equality Index* dei Paesi UE, che registra una media di 68 punti, vede l’Italia ferma a soli 63.8 punti, notevolmente indietro rispetto a Paesi come Francia e Spagna, rispettivamente a 75.5 e 73.7 punti<sup>71</sup>. Bisogna, pertanto, cercare nella struttura del mercato del lavoro e nella società complessivamente intesa quei fattori sui quali le misure di contenimento della pandemia hanno agito da moltiplicatori di discriminazioni, disparità e marginalizzazione.

La prima causa della notevole e preponderante perdita di occupazione femminile – che segna anche la differenza rispetto alla crisi economica del 2008/2009 - è data dagli ambiti interessati dalle azioni normative di contenimento. L’occupazione femminile, infatti, è particolarmente settorializzata<sup>72</sup>, con un’alta concentrazione di donne, da un lato, nei servizi cd. essenziali (sanità, assistenza e cura<sup>73</sup>, ma anche distribuzione alimentare<sup>74</sup>), dall’altro, nell’istruzione, nonché nei servizi cd. non essenziali quali commercio, turismo e ristorazione<sup>75</sup>. Occorre, però, analizzare separatamente l’impatto che le misure di contenimento hanno avuto su questi macro-settori. Come noto, nella Fase 1 sono state sospese tutte le attività lavorative non essenziali o strategiche e, ove possibile, è stato disposto il prosieguo delle attività lavorative in *smartworking*. Questa prima fase ha interessato in misura prevalente i lavoratori uomini (43,8% contro il 40,2% di attività lavorative femminili totalmente sospese), soprattutto in ragione della loro alta concentrazione nei settori dell’industria, della manifattura e dell’edilizia<sup>76</sup>. Peraltro, proprio la presenza nei servizi essenziali, caratterizzati da un’attività prevalentemente *face to face*, quindi ad elevato tasso di interazione personale, ha esposto le donne a un maggiore rischio di contagio: secondo una

<sup>69</sup> Figura 2, ILO Policy Brief, 4.

<sup>70</sup> Figura 1, *Ibid.*, 2. In riferimento al panorama europeo, le stime prevedono nel 2021 l’occupazione femminile attestata intorno al 46%, quella maschile al 60,8%. *Ibid.*, 3.

<sup>71</sup> I dati sono consultabili all’indirizzo internet <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2021>.

<sup>72</sup> Tanto che alcuni settori possono essere definiti «femminilizzati», cioè dove l’impiego femminile è notevolmente maggiore di quello maschile, come documenta il We World Index 2021, *Mai più invisibili, Donne, bambine e bambini ai tempi del Covid-19 in Italia*, 44.

<sup>73</sup> Evidenza restituita dai dati OCSE, che vedono un’elevatissima concentrazione di donne nei servizi di cura e assistenza e una paritaria occupazione rispetto agli uomini nell’ambito delle professioni mediche. Sul punto A. CASARICO–F. MELUZZI, *Gli effetti del Covid-19 sul lavoro delle donne*, in M. MALVICINI–T. PORTALUPI–A. MARTINENGO (a cura di), *Le parole della crisi, le politiche dopo la pandemia. Guida non emergenziale al post-COVID-19*, Napoli, Editoriale scientifica, 2020, 395.

<sup>74</sup> Con punte del 71%, come evidenzia E. MAGLIA, *COVID-19, decreti governativi ed effetti di genere*, in *Politiche sociali*, 2/2020, 317.

<sup>75</sup> Rapporto Inapp 2021, 70.

<sup>76</sup> A. CASARICO–F. MELUZZI, *Gli effetti del Covid-19 sul lavoro delle donne*, cit., 396-397, che già individuavano la non necessaria corrispondenza tra questa circostanza e la conservazione – sul lungo periodo – dei posti di lavoro.

rilevazione dell'ISS, i casi registrati tra gli operatori sanitari hanno riguardato per più del 70% donne<sup>77</sup>.

Nella Fase 2 si è registrata una progressiva riapertura delle attività produttive, la quale però ha interessato inizialmente industria ed edilizia (dunque gli uomini)<sup>78</sup>, mentre solo da ultimo - e in maniera discontinua, se si pensa che nella Fase 3 le attività non essenziali sono state sospese o rese limitatamente accessibili in relazione all'andamento del contagio - commercio, ristorazione e turismo. Queste scelte hanno avuto una ricaduta evidente sull'occupazione femminile: nel terzo trimestre 2020 in tali settori si registra una perdita occupazionale femminile pari al -18,2%, contro il -10,4% di quella maschile<sup>79</sup>. Da un canto questi numeri evidenziano la particolare sofferenza dell'intero settore, dall'altro rendono evidente come l'occupazione femminile sia stata colpita in maniera prevalente anche quando le misure restrittive hanno interessato ambiti lavorativi in cui la presenza di uomini e donne è pressoché paritaria<sup>80</sup>.

Proprio tale ultima circostanza fa emergere l'altro elemento strutturale del mercato, che ha contribuito a trasformare la crisi lavorativa conseguente alla pandemia in una vera e propria *shecession*. Se si pone attenzione ai dati sulla variazione dell'occupazione tra il 2019 e il 2020, si nota come per le donne si registri, tra contratti a termine e occupate indipendenti, una perdita pari al 18% dei posti di lavoro, rispetto ad una perdita maschile pari a circa il 13,5%<sup>81</sup>. Dati confermati anche dall'analisi Inapp 2021, in cui si segnala come nel terzo trimestre 2020, nonostante i lavoratori con contratti a termine fossero in numero superiore alle lavoratrici, vi sia stato un calo per le donne pari al 16,2% rispetto al corrispondente trimestre del 2019, mentre per gli uomini la perdita è stata del 'solo' 12,4%, con un divario persino maggiore nel settore 'commercio, alberghi, ristorazione' e in quello 'altri servizi'<sup>82</sup>.

In generale, si è registrata una forte contrazione dei contratti a termine, dovuta soprattutto all'inefficacia delle azioni di contrasto alla disoccupazione adottate per mitigare gli effetti della gestione pandemica. Il principale strumento adottato per fronteggiare le chiusure è stato, infatti, il blocco dei licenziamenti. Questa misura si è dimostrata senz'altro efficace per la conservazione dei posti di lavoro stabili<sup>83</sup>, ma non ha sortito alcun effetto sui contratti a termine, che una volta

<sup>77</sup> Cfr. sul punto E. MAGLIA, *COVID-19, decreti governativi ed effetti di genere*, cit., 317. A fronte, peraltro, di una maggiore letalità per gli uomini: i primi dati parlano di una mortalità maschile da Covid-19 pari al 17,1%, contro quella femminile ferma al 9,3%, probabilmente per la combinazione di elementi biologici e comportamentali. Cfr. L. RONCHETTI, *Il genere e la pandemia costituzionale*, in G. PALMERI (a cura di), *Oltre la pandemia. Società, salute, economia e regole nell'era post-Covid-19*, II, Napoli, Editoriale Scientifica, 2020, 1061 ss.

<sup>78</sup> Prevedevano che, tra i lavoratori interessati dalla ripresa delle attività, il 72% sarebbero stati uomini, A. CASARICO-E. LATTANZIO, *Nella "fase 2" a casa donne e giovani*, in *lavoce.info*, 28 aprile 2020.

<sup>79</sup> Rapporto Inapp 2021, 70.

<sup>80</sup> Dato che risulta ancor più evidente se si tiene presente che sul numero di occupati nel mondo della ristorazione le donne sono meno della metà (48%) e in quello del commercio al dettaglio poco oltre tale soglia (51%), come riportato dal *We world Index 2021*, 48. Dunque, occorre tenere ben presente che quando si parla di 'settorializzazione' del lavoro femminile questo va riferito prevalentemente all'occupazione complessiva delle donne, le quali risultano quasi totalmente assenti in alcuni settori, come quello tecnico e quello scientifico, oltre che i già menzionati manifattura ed edilizia. Per quanto riguarda i settori in cui sono presenti, invece, le donne superano gli uomini nei settori di cura e assistenza complessivamente intesi (dunque non limitatamente alle professioni spiccatamente sanitarie), nell'istruzione e nei servizi domestici.

<sup>81</sup> Tabella 2, *We world Index 2021*, 49.

<sup>82</sup> Rapporto Inapp 2021, 71.

<sup>83</sup> Con una variazione tra il 2019 e il 2020 del solo 0,31%, come mostra la Tabella 2 del *We world Index 2021*, 49.

giunti a naturale scadenza non sono stati rinnovati<sup>84</sup>. Il dato è stato, però, peggiore per le donne sia perché impiegate nei settori lavorativi maggiormente e più lungamente interessati dalle misure di contenimento e dalle chiusure, sia perché destinatarie di contratti precari. Questi due elementi appartengono all'attuale composizione del mercato del lavoro e, per quanto richiedano strumenti correttivi differenti, possono essere guardati come un unico fattore, di natura strutturale, che ha amplificato le conseguenze negative sull'occupazione femminile causate dalle azioni di contrasto alla pandemia, alle quali peraltro non hanno fatto seguito mirate azioni conservative.

A questo elemento strutturale, i primi studi affiancano concordemente un altro elemento, questa volta di natura per così dire 'culturale', che ha fatto da moltiplicatore per le conseguenze negative dell'emergenza sanitaria sul lavoro femminile. Si tratta della sproporzione nella divisione dei compiti di cura familiare: una asimmetria radicata, non relativa ai soli frangenti emergenziali, che vede un carico maggiore proprio sulle donne. Ed invero, se a livello mondiale i dati confermano che il lavoro non retribuito grava sulle spalle femminili in misura tre volte superiore a quelle maschili<sup>85</sup>, in Italia la sproporzione risulta ancor più accentuata. I dati Istat del 2019 indicano che gli uomini dedicano al lavoro non retribuito poco più di 2 ore quotidiane, mentre le donne poco più di 5 ore quotidiane<sup>86</sup>. Per gli uomini si registra un piccolo aumento rispetto all'indagine precedente svolta dall'ILO, nella quale peraltro si evidenziava che la giornata lavorativa complessiva delle donne (data dalle ore di lavoro retribuito e non retribuito) è di 6 ore e 48 minuti, contro le 5 ore e 31 minuti degli uomini, e che le donne si fanno carico del 74% del totale delle ore di lavoro non retribuito di assistenza e cura<sup>87</sup>. Questa sproporzione è senz'altro sintomo di un paradigma culturale ancora lontano dall'essere scardinato - i cui echi sono riscontrabili sin dal dibattito tenutosi in seno all'Assemblea costituente sulla formulazione dell'art. 37 Cost.<sup>88</sup> - che vorrebbe la donna 'naturalmente' dedicata alla famiglia e solo in subordine alla propria realizzazione personale attraverso lo sviluppo professionale<sup>89</sup>.

Se quanto illustrato è il quadro pregresso, non risulterà difficile comprendere quali effetti la chiusura delle scuole e il ricorso alla DAD – didattica a distanza, oltre che allo *smartworking*, hanno avuto sui compiti di cura familiare di cui si sono dovute far carico le donne, ancor più quelle con figli, tanto che si è usata l'espressione «crisi della cura», proprio per l'accresciuto lavoro femminile in questo campo<sup>90</sup>. Guardando ancora una volta ai dati, è possibile notare come, se si raffronta la perdita occupazionale tra donne con figli e uomini con figli, siano sempre in misura maggiore le prime – ad eccezione dei lavoratori con figli nella fascia di età 6-14 anni - a perdere il posto di

<sup>84</sup> Cfr. We world Index 2021, 48. Osservazione confermata dal seguente dato: il 63% dei contratti a termine femminili cessati nel 2020 è legato al mancato rinnovo.

<sup>85</sup> A. CASARICO–M. MELUZZI, *Gli effetti del Covid-19 sul lavoro delle donne*, cit., 398.

<sup>86</sup> Rapporto ISTAT 2019, *I tempi della vita quotidiana - lavoro, conciliazione, parità di genere e benessere soggettivo*, 14.

<sup>87</sup> ILO, *Prospettive occupazionali e qualità del lavoro di assistenza e cura in Italia*, 2. In tale documento è stato evidenziato come, incrociando la riduzione annuale del tempo che le donne dedicano ai compiti di cura e assistenza con l'aumento annuale di quello che dedicano gli uomini, la parità in questo campo non verrà raggiunta prima del 2066.

<sup>88</sup> Su cui vedi *infra* par. 4.

<sup>89</sup> Sul punto si rimanda agli accenni svolti nel par. 1, nonché alle osservazioni che seguiranno nel prosieguo della trattazione.

<sup>90</sup> Così L. RONCHETTI, *Il genere e la pandemia costituzionale*, cit., 1058.



lavoro<sup>91</sup>. A livello globale, poi, si segnala che le lavoratrici hanno ridotto le ore di lavoro retribuito, aumentando quelle di lavoro non retribuito e, in ogni caso, hanno aumentato le complessive ore di lavoro (retribuito e non) svolte in una giornata<sup>92</sup>. A questo proposito, peraltro, si deve osservare un piccolo segnale positivo. Nella Fase 1, quando le misure restrittive hanno interessato in modo considerevole non solo le lavoratrici ma anche e soprattutto i lavoratori, si sono registrati alcuni dati che indicherebbero un maggior coinvolgimento degli uomini nei compiti di cura dei figli, sebbene il 68% delle donne abbia visto aumentare il proprio carico di lavoro domestico, e il 61% delle madri (contro il 51% dei padri) quello di cura dei figli<sup>93</sup>. Ad ogni modo questa tendenza è stata presto neutralizzata dalla Fase 2, che – come già evidenziato – ha visto un rientro massiccio al lavoro degli uomini, mentre i settori dove le donne sono prevalentemente impiegate hanno continuato a subire limitazioni. A ciò si aggiunga che si registra, in tutto il 2020, un maggior ricorso allo *smartworking* da parte delle lavoratrici, soprattutto tra quelle con figli minori, rispetto ai lavoratori, probabilmente in ragione della necessità di fronteggiare le nuove esigenze di cura e assistenza poste dalle misure di gestione pandemica<sup>94</sup>.

Tutti questi dati restituiscono un quadro d'insieme sufficientemente delineato. Se già prima della pandemia le circostanze *culturali*, che rendono le donne eccessivamente oberate dei compiti di cura e assistenza familiare, e quelle *strutturali*, che le vedono destinatarie privilegiate di lavori meno retribuiti e/o contratti precari, facevano sì che le lavoratrici mostrassero una maggiore propensione a rinunciare al proprio impiego o a ridurlo (ad esempio accedendo al lavoro part-time) per potersi occupare della cura dei figli e della famiglia<sup>95</sup>, le azioni di contenimento adottate dalle istituzioni hanno accentuato questa tendenza, di fatto impattando su una condizione di complessivo svantaggio già sufficientemente radicata<sup>96</sup>.

Una lettura attenta dei dati occupazionali relativi al 2020, pertanto, consente di affermare che le misure ‘uguali per tutti’, messe in campo per contenere la pandemia, sono state, in realtà, ‘diseguali per molte’, poiché hanno inciso in maniera determinante e prevalente anzitutto sulla vita delle donne, non solo andando a peggiorare ed esacerbare condizioni di disagio e marginalizzazione preesistenti, ma anche creandone di nuove<sup>97</sup>. Per quanto riguarda il livello occupazionale femminile, certamente sono stati cancellati con un colpo di spugna molti dei progressi che erano stati faticosamente e precariamente - come sembra ormai evidente - raggiunti con le politiche di genere introdotte a tutti i livelli istituzionali. Ed invero, tra le conseguenze della

<sup>91</sup> Figura 3, We world Index 2021, 50. Per una ricognizione degli strumenti a disposizione dei lavoratori per far fronte alla cura dei figli, conciliando la vita lavorativa, nel corso della prima fase della pandemia si v. M. VITALETTI, *Equilibrio tra attività lavorativa e vita familiare nell'emergenza Coronavirus*, in *Giustizia civile.com*, 2020.

<sup>92</sup> ILO Policy Brief, 5.

<sup>93</sup> A. CASARICO–M. MELUZZI, *Gli effetti del Covid-19 sul lavoro delle donne*, cit., 399.

<sup>94</sup> We world Index 2021, 51. Peraltro, nonostante ciò, lo *smartworking* è comunque visto con favore dalle donne, in quanto strumento utile per una migliore conciliazione tra la vita professionale e quella familiare. Cfr. Rapporto Inapp 2021, 72.

<sup>95</sup> Ancora nel 2018 i dati ISTAT riportavano che l'11% circa di donne con almeno un figlio non ha mai lavorato per prendersene cura e che il 38% circa, con figli al di sotto dei 15 anni, ha modificato aspetti della propria vita lavorativa per poterla conciliare con quella domestica e di cura familiare. Cfr. sul punto E. MAGLIA, *COVID-19, decreti governativi ed effetti di genere*, cit., 316.

<sup>96</sup> Rapporto Inapp 2021, 73.

<sup>97</sup> Sulla necessità di bilanciare l'impatto che le misure di contenimento producono sulle condizioni di disuguaglianza e vulnerabilità pregresse già A. ALGOSTINO, *Covid-19: primo tracciato per una riflessione nel nome della Costituzione*, in *Osservatorio costituzionale*, 3/2020, 120.

pandemia si annovera la creazione di nuove situazioni di vulnerabilità, di ‘nuovi poveri’, prevalentemente tra donne e giovani, oltre che un forte incremento della povertà tra i nuclei familiari con figli, tanto da delinearsi un possibile mutamento nelle linee di tendenza della povertà<sup>98</sup>. La marcata differenza tra i soggetti che hanno avanzato richieste di aiuto nel 2020 rispetto al 2019 è un chiaro indicatore che nuove forme di esclusione sociale sono state ingenerate proprio dagli strumenti adottati dalle istituzioni pubbliche, che hanno inciso su situazioni di precarietà che, essendo strutturalmente più esposte a rischi di contingenze negative, si sono facilmente trasformate in condizioni di piena e forse ormai stabile marginalizzazione sociale.

#### **4. Il disegno costituzionale del mondo del lavoro duale: l’art. 37 Cost. e la sua iniziale inattuazione**

Se nel contesto attuale le differenze ‘di genere’ – le diseguaglianze - ancora esistenti tra uomini e donne, a tutto svantaggio delle seconde, richiedono senz’altro correttivi culturali, poiché si legano alla persistenza di alcuni stereotipi di genere<sup>99</sup>, nondimeno un ruolo fondamentale per un loro ridimensionamento può avere il diritto, contribuendo ad una ridefinizione delle strutture sociali volta ad eliminarle. Assumendo, dunque, una prospettiva prettamente giuridica, consapevoli del contesto in cui occorre operare, è possibile individuare già a livello costituzionale tutti gli strumenti normativi necessari a favorire un riposizionamento delle donne nell’ordinamento complessivamente inteso, partendo da una ricostruzione del mercato del lavoro<sup>100</sup>. D’altronde quest’ultimo altro non è che una «istituzione sociale»<sup>101</sup>, che nelle sue linee strutturali certo non può prescindere dal rispettare la prescrittività della Costituzione.

Nel segmento ordinamentale qui considerato, la disposizione centrale è senza dubbio l’art. 37, comma 1, Cost., che prevede eguaglianza nei diritti e, a parità di lavoro, nelle retribuzioni tra lavoratrici e lavoratori, nonché una disciplina a tutela della lavoratrice quando anche madre. Con tale disposizione l’Assemblea costituente, e soprattutto le donne costituenti<sup>102</sup>, hanno inteso

<sup>98</sup> Questo è quanto viene restituito dal Rapporto 2020 su povertà ed esclusione sociale in Italia, redatto dalla Caritas. In particolare, i dati ricavati dai centri di ascolto Caritas restituiscono non solo un aumento del 12,7% di persone seguite nel 2020, rispetto a quelle seguite nel 2019, ma soprattutto «dopo anni in cui si documentava una povertà sempre più cronica, multidimensionale, legata a vissuti complessi che richiedevano percorsi di accompagnamento anche molto lunghi, i dati di cui disponiamo oggi fotografano una situazione nella quale i ‘nuovi poveri’ rappresentano quasi la metà degli assistiti». Sintesi del Rapporto 2020 su povertà ed esclusione sociale in Italia, 7-8.

<sup>99</sup> Sull’importanza della cultura e sul rapporto stringente che questa instaura con il diritto, anche per assicurare la piena affermazione delle donne nella società, si veda M. CARTABIA, *Attuare la Costituzione: la presenza femminile nelle Istituzioni*, in M. D’AMICO-S. LEONE (a cura di), *La donna dalla fragilità alla pienezza dei diritti? Un percorso non ancora concluso*, cit., 36 ss.

<sup>100</sup> Come osserva C. BUZZACCHI, *Il lavoro. Da diritto a bene*, Milano, FrancoAngeli, 2019, 27 ss., negli ultimi decenni, nell’ambito del contesto europeo, si è prodotto un fenomeno che ha portato alla scissione tra la disciplina del rapporto di lavoro e quella del mercato del lavoro, divenuto l’oggetto principale degli interventi normativi. Ciò ha comportato l’aumento di politiche volte a favorire l’occupazione flessibile, il più possibile recettiva di fronte ai mutamenti posti dalle logiche del mercato. Questo ha complessivamente determinato un peggioramento delle condizioni lavorative e lo snaturamento del lavoro, passato da diritto (costituzionalmente fondativo) a bene di scambio. Proprio da queste scelte normative discendono gli effetti sin qui illustrati della pandemia.

<sup>101</sup> Così P. TULLINI, *L’eguaglianza tra i sessi nel lavoro*, cit., 63. Ancor prima, R.M. SOLOW, *The Labor Market as a Social Institution*, Cambridge, Mass., Blackwell, 1990, trad. it. *Il mercato del lavoro come istituzione sociale*, Bologna, Il Mulino, 1994.

<sup>102</sup> Per riferimenti vedi *infra*, in questo stesso paragrafo.

imprimere in maniera decisa nella Costituzione la necessità di inaugurare una nuova stagione normativa<sup>103</sup>, che si sarebbe dovuta muovere lungo due assi tra loro complementari: quello dell'eguaglianza con il lavoratore, nel rimuovere tutte le discriminazioni lavorative fino a quel momento subite, e quello di protezione del ruolo familiare e materno<sup>104</sup>, nel senso di predisporre una normativa che creasse le condizioni per poter conciliare la vita lavorativa e quella domestica<sup>105</sup>, tutelando dunque le specifiche 'specialità' delle donne<sup>106</sup>. L'intenzione era anzitutto quella di superare la legislazione previgente<sup>107</sup> sulle lavoratrici e, soprattutto, sulle lavoratrici madri<sup>108</sup>.

Nonostante la sua portata, che ben può considerarsi rivoluzionaria, deve osservarsi come l'art. 37 Cost., non abbia trovato immediata applicazione nell'ordinamento, soprattutto in riferimento alla realizzazione del principio di eguaglianza tra lavoratori e lavoratrici<sup>109</sup>. Questo è stato inizialmente destinatario di una interpretazione fortemente riduttiva, al pari di quanto accaduto – come visto - ad altre disposizioni costituzionali che pure riguardavano la ricollocazione della donna nella società. Tale fenomeno è dovuto, probabilmente, all'intrecciarsi di due elementi. Da un canto, l'influenza della cultura maschilista e androcentrica esistente al momento dell'entrata in vigore della Costituzione; dall'altro, la stessa formulazione dell'articolo in esame, che lasciava spazio a tale cultura per poter affermare una propria visione e interpretazione della Costituzione.

Quanto appena osservato è confermato tanto dalla struttura della Costituzione, quanto dal dibattito tenutosi in seno all'Assemblea costituente sulla lavoratrice. Sotto il primo profilo, non può non notarsi che l'art. 36 Cost. si rivolge testualmente al *lavoratore*, lasciando appunto all'art. 37 Cost. il compito di disciplinare la condizione della *lavoratrice*, peraltro posta sullo stesso piano del minore che lavora e, pertanto, implicitamente considerata come un soggetto debole [rispetto

<sup>103</sup> Rispetto al passato, il cambiamento costituzionale ruota prevalentemente intorno alla prospettiva adottata: non più una tutela della lavoratrice funzionalizzata all'interesse pubblico, ma agli interessi suoi propri, mettendo al centro della disciplina la parità. Così T. TREU, *Art. 37*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione, Rapporti Economici*, I, Bologna, Zanichelli, 1979, 153 ss.

<sup>104</sup> Obiettivi tra loro «interconnessi ma non del tutto sovrapponibili», osserva M. D'AMICO, *Una parità ambigua. Costituzione e diritti delle donne*, cit., 116.

<sup>105</sup> B. PEZZINI, *Donne e Costituzione: le radici ed il cammino*, cit., 171.

<sup>106</sup> Sui due assi lungo i quali si muove la disposizione costituzionale in esame cfr. C. TRIPODINA, *Articolo 37*, in F. CLEMENTI-L. CUOCOLO-F. ROSA-G.E. VIGEVANI (a cura di), *La costituzione italiana. Commento articolo per articolo*, I, II ed., Bologna, il Mulino, 2021, 259; ID., *37*, in S. BARTOLE-R. BIN (a cura di), *Commentario breve alla Costituzione*, II ed., Padova, CEDAM, 2008, 363.

<sup>107</sup> In parte diversa la posizione di F. COVINO, *Donna lavoratrice (dir. cost.)*, cit., 139 ss., che, pur riconoscendo la volontà di eliminare le discriminazioni, non vede nelle intenzioni del Costituente la volontà di superare completamente le logiche sottese all'impianto normativo precedente.

<sup>108</sup> La cultura fortemente maschilista su cui era stata edificata tutta la società italiana trovava emblematica espressione proprio nella normativa pre-costituzionale sulle donne lavoratrici, il cui mantenimento nel mercato del lavoro era caratterizzato da una intrinseca contraddizione: da un canto, la tutela di una forza lavoro debole; dall'altro, il ricorso ad una politica di marginalizzazione e sottoretribuzione, che voleva al contempo mantenere il costo della manodopera basso e favorire l'uscita delle donne per lasciar posto ai lavoratori. Così M.V. BALLESTRERO, *La Costituzione e il lavoro delle donne. Eguaglianza, parità di trattamento, pari opportunità*, in M. GIGANTE (a cura di), *I diritti delle donne nella Costituzione*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2007, 75 ss.; T. TREU, *Art. 37*, cit., 150 ss.

<sup>109</sup> Diversa la sorte della parte relativa alla protezione 'speciale' della madre: la maternità è stata tutelata con apposita disciplina sin dal 1950, con l'adozione della l. n. 860/1950, riformata con la l. n. 1204/1971, sebbene la consapevolezza giuridica che anche la tutela della maternità dovesse inserirsi in un più ampio progetto anzitutto antidiscriminatorio è maturata solo nel corso degli anni '70. Cfr. sul punto M.V. BALLESTRERO, *Ibid.*, 109 ss. Sull'importanza di questi interventi anche M. D'AMICO, *Una parità ambigua. Costituzione e diritti delle donne*, cit., 117 ss.

al lavoratore e pertanto] da proteggere<sup>110</sup>. Sotto il secondo profilo, il dibattito in Assemblea, risoltosi nella previsione dell'«essenziale funzione familiare» della donna, testimonia la vischiosità della cultura patriarcale. Da una lettura dei resoconti stenografici sui lavori intorno all'art. 33 del progetto (attuale art. 37 Cost.), infatti, emerge in tutta evidenza la contrapposizione tra una nuova visione della donna, non più esclusivamente moglie e madre, ma lavoratrice perfettamente capace, e quella più tradizionale, che considerava la donna naturalmente destinataria dei compiti di cura all'interno della famiglia e la lavoratrice naturalmente adibita a mansioni diverse e inferiori a quelle dell'uomo<sup>111</sup>. In riferimento a questo secondo aspetto, emblematica risulta la proposta di includere la formula «a parità di rendimento» in relazione al riconoscimento del diritto a percepire una retribuzione pari a quella dei lavoratori<sup>112</sup>.

Più in generale, in Assemblea costituente la discussione sul ruolo della donna, quando anche lavoratrice, all'interno della famiglia rivestì una certa centralità, tanto che, durante i lavori della I Sottocommissione, fu avanzata la proposta di impiegare il termine 'prevalente' o 'speciale' funzione familiare, al posto di 'essenziale'<sup>113</sup>, proprio a voler graduare il rapporto tra i compiti familiari – prevalenti – e lavorativi - subordinati. La discussione in Sottocommissione si concluse con l'approvazione di una disposizione al cui interno era contenuta la formula «essenziale missione familiare», quale soluzione intermedia tra tali opposte visioni, con il preciso obiettivo di tutelare la donna pienamente, così da consentirle di svolgere il ruolo tanto di madre quanto di lavoratrice, senza alcuna graduazione tra gli stessi<sup>114</sup>.

Nonostante tale soluzione, la previsione di tutela della donna lavoratrice - nella formulazione che risultava all'esito del lavoro di coordinamento (e che si legge ancora oggi) con l'uso del termine 'funzione' al posto di 'missione'<sup>115</sup> – fu oggetto di dibattito anche in seduta plenaria. Furono sostanzialmente riproposte le stesse argomentazioni che erano state formulate nei lavori delle Sottocommissioni, ma la discussione non inficiò l'obiettivo, mantenuto saldo anche in tale sede, di aprire definitivamente alla donna le porte del mondo del lavoro, che avrebbe dovuto essere costruito in modo da garantirle appieno, nel rispetto delle sue specificità, tale diritto<sup>116</sup>. In particolare, merita di essere segnalato l'emendamento volto a sopprimere il termine essenziale,

<sup>110</sup> Cfr. A. PITINO, *I percorsi della parità di genere in Italia: voto, lavoro e protezione dalla violenza tra Costituzione, leggi ordinarie, giurisprudenza costituzionale e Unione europea*, cit., 11.

<sup>111</sup> Sul punto diffusamente T. TREU, *Art. 37*, cit., 154 ss., C. SALAZAR, *Art. 37*, in R. BIFULCO-A. CELOTTO-M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, cit., 759 ss.; M. D'AMICO, *Una parità ambigua. Costituzione e diritti delle donne*, cit., 64 ss. Per un approfondimento sulla discussione in Assemblea costituente sul ruolo della donna nel lavoro e nella famiglia, nonché sulle diverse posizioni ivi emerse, si rinvia ai resoconti stenografici, seduta dell'8 ottobre 1946, I Sottocommissione, 205 ss.; seduta del 13 settembre 1946, III Sottocommissione, 33 ss.; seduta del 10 maggio 1947, antimeridiana, Assemblea plenaria, 3813 ss., in [www.legislature.camera.it](http://www.legislature.camera.it).

<sup>112</sup> Sul punto si leggano, in particolare, le divergenti osservazioni svolte dagli Onorevoli Umberto Merlin e Ottavio Mastrojanni nella seduta dell'8 ottobre 1946, I Sottocommissione, 205.

<sup>113</sup> Così, in particolare, l'Onorevole Ottavio Mastrojanni, che sosteneva l'opportunità che la donna rimanesse prevalentemente nella sua «funzione naturale» familiare. I Sottocommissione, seduta dell'8 ottobre 1946, 206.

<sup>114</sup> Come evidenzia T. TREU, *Art. 37*, cit., 156 ss., non possono esservi dubbi che questa sia la corretta interpretazione della disposizione in esame, la quale risulta non solo dai resoconti stenografici, ma anche da una complessiva lettura delle altre previsioni costituzionali in tema di eguaglianza tra uomini e donne.

<sup>115</sup> Il testo coordinato è consultabile all'indirizzo internet [www.legislature/camera.it](http://www.legislature/camera.it), alla voce 'documenti'.

<sup>116</sup> Si noti la particolare attenzione rivendicata soprattutto dalle Onorevoli, firmatarie di un emendamento trasversale, volto a corredare l'art. 37 dell'espressione "speciale adeguata protezione", per la tutela della salute della donna gestante o partoriente, presentato nella seduta del 10 maggio 1947, antimeridiana, Assemblea plenaria, 3816.

avanzato raccogliendo le argomentazioni e perplessità già espresse in I Sottocommissione dall'on. Lelio Basso<sup>117</sup>. Come già accaduto in Sottocommissione, però, l'Assemblea lo respinse, approvando in via definitiva l'articolo nel testo ancora oggi vigente.

L'art. 37 Cost., dunque, promuove una nuova visione della donna, madre e lavoratrice, ed è il risultato di una soluzione intermedia tra visioni distanti, per quanto non sempre contrapposte<sup>118</sup>. Proprio questo aspetto, d'altronde, ha contribuito a far sì che la sua formulazione sapesse guardare lontano, in quanto sufficientemente ampia da non incidere restrittivamente sulle evoluzioni future<sup>119</sup>. Si tratta, a ben vedere, di una previsione che trasmette appieno l'idea di Costituzione quale documento normativo capace di guardare, diacronicamente, tanto al passato quanto al futuro<sup>120</sup>. Richiamando gli insegnamenti di Massimo Luciani sul messaggio costituzionale che ontologicamente aspira all'eternità<sup>121</sup>, si può considerare la Costituzione come un fiume in movimento, il cui letto è provvisto di barriere idonee ad escludere il ritorno di istituti incompatibili con i principi costituzionali, ma è al contempo aperto ad arricchirsi di nuove e inedite soluzioni normative, per un continuo rinnovamento del suo messaggio.

Ad ogni modo, proprio le visioni emerse in seno ai lavori dell'Assemblea sono la prova di una società che ancora non aveva compiuto la piena maturazione culturale e, conseguentemente, giuridica, rispetto alla necessità di ricollocare la donna nell'ordinamento, quale soggetto finalmente e pienamente titolare di tutti i diritti (e i doveri) costituzionalmente previsti. La storia dei primi anni di interpretazione dell'art. 37 Cost. ne rappresenta la controprova. Ed invero, sebbene formulato con l'obiettivo di riconoscere nella donna una forza lavoro *piena*, in

<sup>117</sup> Queste le parole usate dalla Onorevole Angelina Merlin: «Abbiamo chiesto la soppressione della parola essenziale per una duplice considerazione. [...] E si sopprima pure, se i redattori hanno voluto usare quel termine *con il significato limitativo* che noi gli attribuiamo e che consacrerrebbe un principio tradizionale, ormai superato nella realtà economica e sociale, il quale *ciroscrive l'attività della donna nell'ambito della famiglia*» (enfasi aggiunta). Sebbene la Onorevole Maria Frederici non votò l'emendamento, dalle parole espresse in seduta si evince di essere animata dalla stessa volontà delle altre colleghe, di promuovere il lavoro delle donne anche al di fuori delle mura domestiche, senza sminuire l'importanza di quello domestico. Si veda seduta del 10 maggio 1947, antimeridiana, Assemblea plenaria, 3816. Sul punto anche M. D'AMICO, *Una parità ambigua. Costituzione e diritti delle donne*, cit., 66-67.

<sup>118</sup> Per alcuni si tratta di una vera e propria formulazione di compromesso, come si legge ad esempio in T. TREU, *Art. 37*, cit., 157. Tale visione si inserisce in un più ampio orientamento interpretativo, che attribuisce soprattutto alle disposizioni relative alla cd. Costituzione economica natura compromissoria, intendendosi in questo senso il risultato di un lavoro nel quale ciascuna parte politica, per giungere alla composizione di posizioni molto distanti, avrebbe «occupato zone strategiche» così da renderle inattaccabili da eventuali scelte future. Cfr. sul punto P. BILANCIA, *Modello economico e quadro costituzionale*, Giappichelli, Torino, 1996, 75 ss. Qui si è scelto, invece, di impiegare l'espressione 'soluzione intermedia' poiché si ritiene, secondo l'insegnamento di Q. CAMERLENGO, *Costituzione, Economia, Società*, Cacucci, Bari, 2017, 81 ss., che abbracciando la teoria della natura compromissoria delle disposizioni costituzionali si rischia di determinare un indebolimento della portata prescrittiva della Costituzione, fino a giustificarne letture oscillanti.

<sup>119</sup> Come osserva E. CATELANI, *La donna lavoratrice nella sua "essenziale funzione familiare" a settant'anni dall'approvazione dell'art. 37 Cost.*, in *federalismi.it*, 5/2019, 69 ss. Sulla portata evolutiva dell'art. 37 Cost. anche F. COVINO, *Donna lavoratrice (dir. cost.)*, cit., 141. Critica sulle evoluzioni interpretative e applicative che hanno riguardato l'art. 37 Cost. appare M.G. RODOMONTE, *L'eguaglianza senza distinzioni di sesso in Italia. Evoluzioni di un principio a settant'anni dalla nascita della Costituzione*, cit., 83, secondo cui obiettivo primario dell'art. 37 Cost. è consentire alla donna di svolgere la sua essenziale funzione familiare e, in questa ottica, creare condizioni di lavoro adeguate.

<sup>120</sup> L. LACCHÈ, *Il tempo e i tempi della Costituzione*, in G. BRUNELLI-G. CAZZETTA (a cura di), *Dalla Costituzione "inattuata" alla Costituzione "inattuale"/Potere costituente e riforme costituzionali nell'Italia repubblicana*, Milano, Giuffrè, 2013, 368 ss., evidenzia come la Costituzione non solo si faccia portatrice delle istanze che in quel momento storico vengono percepite come bisognose, impedendone una ripresentazione, ma sia anche portatrice di un tempo nuovo, inesistente prima di essa e, per questo, rivolto al futuro.

<sup>121</sup> Cfr. M. LUCIANI, *Dottrina del moto delle Costituzioni e vicende della Costituzione repubblicana*, in *Rivista AIC*, 1/2013, 1 ss.

contrapposizione alla concezione della donna quale forza lavoro a metà, tipica del periodo antecedente<sup>122</sup>, l'articolo in esame – soprattutto per la formula «essenziale funzione familiare» - è stato in un primo momento applicato in maniera sostanzialmente conforme alla visione tradizionale della donna<sup>123</sup>, nel duplice senso di soggetto da proteggere perché 'naturalmente meno adatto/capace' ad alcuni compiti o mansioni e di soggetto 'naturalmente' destinato ad una funzione anzitutto familiare, avallando una gerarchizzazione tra il ruolo di madre e quello di lavoratrice<sup>124</sup>.

Nei primi anni di interpretazione della Costituzione, dunque, si è registrato il perdurare di un quadro normativo discriminatorio e le stesse leggi adottate per migliorare la disciplina antecedente, non ne hanno superato le logiche di fondo<sup>125</sup>. La dottrina costituzionalistica e la giurisprudenza inizialmente supportarono queste scelte, anzitutto perché si interpretò l'art. 37 Cost. come norma programmatica<sup>126</sup>. Una volta superata questa concezione, la disciplina riduttiva della lavoratrice continuò a trovare giustificazione, in quanto si rinvennero nella formulazione della disposizione costituzionale, margini che consentivano eccezioni al generale principio di eguaglianza<sup>127</sup>.

Proprio «l'essenziale funzione familiare» della donna esplicitata all'art. 37, comma 1, Cost., venne usata nella sentenza dell'11 luglio 1969, n. 123, della Corte costituzionale per giustificare il differente regime pensionistico disposto per le donne. In particolare, si legge nella decisione in esame che «la norma costituzionale [...] intende altresì salvaguardare l'essenzialità della funzione familiare della donna. Perciò, rimette al legislatore il potere di fare alla donna un trattamento differenziato, stabilendo condizioni di lavoro che le permettano di curare gli interessi familiari. La Corte ritiene che rientri fra questi poteri, sia pure in modo indiretto, anche quello di *limitare nel tempo il periodo in cui la donna venga distratta dalle cure familiari* e di consentire che, giunta ad una certa età, essa torni ad accudire esclusivamente alla famiglia, con l'apporto anche di quella pensione che le spetta»<sup>128</sup>. Peraltro, si noti come in questa decisione la Corte richiami il precedente

<sup>122</sup> Così M.V. BALLESTRERO, *La Costituzione e il lavoro delle donne. Eguaglianza, parità di trattamento, pari opportunità*, cit., 79 ss.; F. COVINO, *Donna lavoratrice (dir. cost.)*, cit., 132 ss.; C. SALAZAR, *Art. 37*, cit., 758 ss. In particolare, deve evidenziarsi l'assimilazione della donna al fanciullo e la costruzione di una normativa, per quanto frammentaria, protettiva e discriminatoria, che andava ad irrigidire la posizione della lavoratrice, favorendo il giogo della sostanziale espulsione della medesima dal mondo del lavoro.

<sup>123</sup> Fatta eccezione per la parte relativa alla «speciale adeguata protezione» della madre, che vede un'attuazione del tutto avanzata per l'epoca. Cfr. M.V. BALLESTRERO, *Ibid.*, 83.

<sup>124</sup> B. PEZZINI, *Donne e Costituzione: le radici ed il cammino*, cit., 171. Sul punto anche M. D'AMICO, *Una parità ambigua. Costituzione e diritti delle donne*, cit., 115 ss.

<sup>125</sup> T. TREU, *Art. 37*, cit., 158 ss. Si pensi al caso della retribuzione del lavoro femminile, che in un primo momento continuò ad essere differenziata da quella maschile, proprio in base all'inciso costituzionale 'parità di lavoro', essendo ancora radicata l'idea di una diversa resa delle donne. Sul punto C. TRIPODINA, *Articolo 37*, cit., 259.

<sup>126</sup> C. SALAZAR, *Art. 37*, cit., 757.

<sup>127</sup> Basti pensare che, pur superata l'interpretazione dell'art. 37 Cost. quale norma programmatica, la giurisprudenza di merito continuò a darne una interpretazione riduttiva per quanto riguardava la parità salariale, ancora interpretata come parità di rendimento. Sarà poi la Corte di Cassazione a sconfessare questo orientamento e a chiarire, una volta per tutte, che la formula «parità di lavoro» deve essere intesa come parità di mansioni e qualifica. Sul punto M.V. BALLESTRERO, *La Costituzione e il lavoro delle donne. Eguaglianza, parità di trattamento, pari opportunità*, cit., 85 ss. Una visione, quella della giurisprudenza di merito, che trovava conforto anche nelle posizioni della dottrina, nonché nella contrattazione collettiva. Cfr. sul punto T. TREU, *Art. 37*, cit., 175 ss. Per una puntuale ricostruzione dell'evoluzione interpretativa che ha investito le norme sulle lavoratrici si veda F. COVINO, *Donna lavoratrice (dir. cost.)*, cit., 142 ss.

<sup>128</sup> Par. 4, *considerato in diritto*, Corte cost. sent. 123/1969, enfasi aggiunta.

del '58, nonostante fosse già stato superato – anche se non smentito - da Corte cost. sent. 33/1960, per ribadire ancora una volta le diverse attitudini al lavoro delle donne, asseritamente caratterizzate da una minore resistenza fisica rispetto agli uomini<sup>129</sup>.

In definitiva, nonostante la decisione del 1960 avesse aperto la strada al superamento dell'esclusione delle donne da molte funzioni pubbliche e a un complessivo ripensamento delle loro potenzialità e del ruolo che avrebbero potuto svolgere nella società, nel 1969 ancora i tempi non erano maturi per l'accantonamento di una visione differenziatrice e discriminatoria tra lavoratrici e lavoratori, che trovava giustificazione nella perdurante convinzione che esistessero elementi *naturali* caratterizzanti le prime, in maniera *riduttiva* rispetto ai secondi<sup>130</sup>.

#### 4.1. *Dagli anni '70 agli anni '90. Il cambio di passo (e qualche ripensamento)*

Alla luce di tutti gli elementi sin qui illustrati, si comprende come il superamento delle logiche che avevano dominato la costruzione normativa della lavoratrice nell'ordinamento italiano non poteva (e non può) che passare per una lettura coerente e unitaria dell'art. 37 Cost. La previsione costituzionale in esame, infatti, considera la donna nella sua complessità, quale soggetto che svolge al contempo più ruoli, tra cui quello di lavoratrice, e impone all'ordinamento di predisporre un contesto lavorativo e sociale nel quale tutti questi ruoli possano trovare riconoscimento e tutela, senza che l'uno vada a pregiudicare l'altro. Al contempo, tale disposizione costruisce un'eguaglianza tra uomini e donne nel lavoro, che non è però cecità di fronte alle differenze<sup>131</sup>. Non è, cioè, livellamento indiscriminato o astratto innalzamento verso un idealtipo: la Costituzione, nel tutelare la maternità, persegue l'obiettivo di valorizzare le differenze naturalmente esistenti tra uomini e donne, senza che queste siano considerate un limite da correggere o, come fino a quel momento, da proteggere<sup>132</sup>. Questa previsione va a completare quella relativa alla parità lavorativa tra donne e uomini. L'art. 37 Cost., dunque, riconosce la doppia presenza della donna, in famiglia e nel lavoro, e, consapevole dello 'stato sociale' delle cose, valorizzando la differenza, mira ad impedire che si creino le condizioni per cui la sfera familiare possa pregiudicare l'accesso, la permanenza e la progressione di carriera delle donne.

Se questa è la corretta interpretazione, risultano essenzialmente due gli stereotipi, anche giuridici, che per una piena attuazione dell'art. 37 Cost. dovevano essere abbandonati: da un canto, la concezione della lavoratrice quale soggetto debole da tutelare poiché, in quanto donna,

<sup>129</sup> Par. 3, *considerato in diritto*, Corte cost. sent. 123/1969.

<sup>130</sup> Peraltro, proprio nel 1969 la Corte costituzionale apre la strada anche al dato 'culturale'. Ed invero, impugnata la l. n. 7/1963, con cui si dichiaravano nulle le clausole di nubilito inserite nei contratti di lavoro e nulli i licenziamenti per causa di matrimonio, Corte cost. sent. 27/1969 non aveva esitato a sottolineare come la disciplina di favore per le lavoratrici fosse giustificata da ragioni che non solo trovavano saldo riscontro nelle previsioni costituzionali – tra cui l'art. 37, comma 1, Cost. - ma anche «nella realtà sociale». In precedenza, però, la Corte aveva impiegato l'elemento culturale, in connessione con quello 'naturale', per poter avallare una interpretazione temperata anche del più generale divieto di discriminazioni sancito dall'art. 3 Cost. Cfr. sul punto A. CERRI, *Divieto di differenziazioni normative per ragioni di sesso e carattere «privilegiato» delle valutazioni del legislatore*, in *Giurisprudenza costituzionale*, I, 1960, 956.

<sup>131</sup> C. SALAZAR, *Art. 37*, cit., 758.

<sup>132</sup> Cfr. sul punto C. TRIPODINA, 37, cit., 366.

sprovvista di determinate attitudini e, conseguentemente, inadatta a svolgere alcune mansioni; dall'altro, la visione della donna naturalmente e, dunque, prioritariamente madre e solo in subordine lavoratrice (e, più complessivamente, cittadina). Due stereotipi che, peraltro, sono tra loro intimamente connessi, tanto che lo scardinamento dell'uno non produrrebbe effetti sufficienti senza la rimozione dell'altro. Come visto, questo non è stato però l'andamento normativo e giurisprudenziale degli anni immediatamente successivi all'entrata in vigore della Costituzione.

Il cambio di passo nella disciplina normativa sulla lavoratrice si è avuto solo sul finire degli anni '70, quando finalmente i tempi si sono mostrati maturi per attuare una piena eguaglianza formale tra lavoratori e lavoratrici, tramite l'adozione della legge n. 903 del 9 dicembre 1977 sulla "Parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro"<sup>133</sup>. L'adozione di tale legge è il risultato dell'incrociarsi di diversi avvenimenti. Anzitutto deve considerarsi che nel 1975, quindi appena due anni prima, era stata finalmente disposta la riforma del diritto di famiglia la quale, in ossequio anche ai principi che la Corte costituzionale aveva espresso nel 1968 e 1969 sull'eguaglianza quale regola generale nel rapporto tra coniugi<sup>134</sup>, aveva finalmente ridisegnato la posizione della donna all'interno della famiglia, ponendola in posizione paritaria con il marito. Tale rivoluzione normativa, in ragione dello stringente rapporto che si instaura tra le diverse dimensioni ove si svolge la vita di ciascun individuo, non poteva non produrre effetti anche al di fuori del contesto familiare cui specificamente si riferiva<sup>135</sup>. Inoltre, sul legislatore italiano gravava l'obbligo di recepire le Direttive 75/117/CE e 76/207/CE, rispettivamente su parità salariale e parità nelle condizioni di lavoro<sup>136</sup>.

Tra gli elementi di novità più importanti introdotti dalla l. n. 903/1977 vi è senz'altro il superamento della logica protezionistica della lavoratrice in quanto soggetto debole, che ha consentito di sopprimere alcune differenze di trattamento, basate su tale visione. Tra queste vanno evidenziate l'eliminazione della diversa età pensionabile e la riduzione e derogabilità del divieto di lavoro notturno (sebbene non ancora del tutto eliminato<sup>137</sup>). L'avanzata disciplina a tutela della maternità è stata invece mantenuta, nel pieno rispetto di una corretta interpretazione dell'art. 37, comma 1, Cost. Pure in questo ambito, però, si segnala un'importante evoluzione, poiché la l. n. 903/1977 ha previsto per il padre la possibilità di fruire – in alternativa alla madre – dei permessi per malattia del figlio<sup>138</sup>. Si è avviata, così, una evoluzione concettuale e interpretativa che ha portato ad una più ampia tutela della genitorialità. La disciplina normativa introdotta nel '77, dunque, appare certamente molto più corrispondente alla corretta

<sup>133</sup> C. TRIPODINA, 37, cit., 364.

<sup>134</sup> Sul punto si rinvia a quanto già osservato in precedenza, *par. 2*.

<sup>135</sup> Parla di «effetti a cascata» E. CATELANI, *La donna lavoratrice nella sua "essenziale funzione familiare" a settant'anni dall'approvazione dell'art. 37 Cost.*, cit., 74.

<sup>136</sup> M.V. BALLESTRERO, *La Costituzione e il lavoro delle donne. Eguaglianza, parità di trattamento, pari opportunità*, cit., 83 ss.

<sup>137</sup> In questo ambito un ulteriore passo verso la parità è stato compiuto negli anni '90, quando è stato eliminato l'art. 5 l. n. 903/1977, che manteneva il divieto per alcuni settori industriali. Cfr. sul punto F. DI CERBO, *La soppressione del divieto del lavoro notturno delle donne*, in *Lavoro e previdenza oggi*, 7/1995, 1420-1422. Ad oggi, il divieto del lavoro notturno, conformemente a Costituzione, è disposto a tutela della maternità e dell'infanzia, secondo quanto disposto dall'art. 11 d.lgs. n. 66/2003.

<sup>138</sup> M. D'AMICO, *Una parità ambigua. Costituzione e diritti delle donne*, cit., 119, la quale peraltro individua nella riforma del diritto di famiglia del '75 l'evento che inizia a scardinare l'idea di genitorialità solo femminile.



interpretazione e applicazione dell'art. 37, comma 1, Cost., per quanto ancora improntata al solo perseguimento di una eguaglianza formale tra i due sessi nel mondo del lavoro<sup>139</sup>.

Un decisivo impulso all'applicazione della legge sulla parità lavorativa e al consolidamento della ricollocazione della donna nell'ordinamento è arrivato dalla giurisprudenza costituzionale degli anni '80. Due i filoni interpretativi fondamentali: il definitivo superamento della concezione 'attitudinale' del lavoro femminile e la ridefinizione del ruolo della donna all'interno della famiglia.

Al primo filone si ascrivono, in particolare, due arresti giurisprudenziali. Anzitutto la sentenza del 18 giugno 1986, n. 137, con cui la Corte costituzionale ha capovolto il precedente del '69<sup>140</sup> e riconosciuto l'illegittimità costituzionale del differente trattamento pensionistico disposto dalla legge n. 604 del 15 luglio 1966. In tale decisione la Corte ha applicato l'art. 37 Cost. quale espressione ed estrinsecazione del principio di eguaglianza sancito all'art. 3 Cost. e ha chiarito che il concetto di attitudine, comprensivo della capacità al lavoro e della resistenza fisica, non è statico, ma dinamico, poiché si lega all'evolversi delle condizioni socio-economiche e all'avvento delle nuove tecnologie<sup>141</sup>. Nella motivazione la Corte ha anche riconosciuto che: «La stessa funzione familiare della donna lavoratrice e la stessa funzione di madre hanno ricevuto diversa possibilità di attuazione rendendo maggiormente possibile la compatibilità del loro esercizio e della loro attuazione con l'attività di lavoro, sicché è stata più agevole la distrazione dalle cure familiari e più lungo è diventato il tempo da dedicare al lavoro. [...] fa ritenere che siano venute meno quelle ragioni e condizioni che prima potevano giustificare una differenza di trattamento della donna rispetto all'uomo»<sup>142</sup>.

Da queste argomentazioni affiora una inedita consapevolezza circa l'artificiosità del concetto di attitudini, ed è proprio questa a determinare il superamento della convinzione sulla naturale inferiorità lavorativa femminile. Nell'attribuire a tale concetto natura dinamica, cioè, la giurisprudenza costituzionale ha colto come le attitudini si leghino indissolubilmente a fattori sociali e culturali, storicamente relativi<sup>143</sup>, che incidono sul mondo lavorativo, la cui costruzione passa anche dal disegno del legislatore il quale, intervenuto con nuove previsioni, ha contribuito coerentemente a ridurre la debolezza delle donne<sup>144</sup>.

<sup>139</sup> M.V. BALLESTRERO, *La Costituzione e il lavoro delle donne. Eguaglianza, parità di trattamento, pari opportunità*, cit., 99 ss. Sul punto anche M.G. RODOMONTE, *L'eguaglianza senza distinzioni di sesso in Italia. Evoluzioni di un principio a settant'anni dalla nascita della Costituzione*, cit., 68.

<sup>140</sup> S. CECCHINI, *La Corte costituzionale paladina dell'eguaglianza di genere*, Napoli, Editoriale Scientifica, 2020, 95, nonché B. PEZZINI, *Tra uguaglianza e differenza: il ruolo della Corte costituzionale nella costruzione del genere*, in *Per i 60 anni della Corte costituzionale*, Convegno 19-20 maggio 2016, Milano, Giuffrè, 2017, 50.

<sup>141</sup> Par. 5, *considerato in diritto*, Corte cost. sent. 137/1986.

<sup>142</sup> *Ibid.*, Corte cost. sent. 137/1986, enfasi aggiunta.

<sup>143</sup> Come osservato da A. CERRI, *Divieto di differenziazioni normative per ragioni di sesso e carattere «privilegiato» delle valutazioni del legislatore*, cit., 960.

<sup>144</sup> Cfr. S. SCIARRA, "Effetto farfalla" *La sentenza n. 33 del 1960*, cit. 59. Evidenzia M.V. BALLESTRERO, *La Costituzione e il lavoro delle donne. Eguaglianza, parità di trattamento, pari opportunità*, cit., 97 ss., che tale decisione aveva comunque dato adito a dubbi, a loro volta superati con Corte cost. sent. 498/1988. In essa la Corte costituzionale è intervenuta sull'art. 4 l. n. 903/1977, dichiarandolo illegittimo nella parte in cui prevedeva che la donna, per poter proseguire la propria attività lavorativa fino ai 60 anni, avrebbe dovuto esercitare un'opzione. A seguito di questa decisione, dunque, la disciplina viene ribaltata: la regola generale è l'eguale età pensionabile per donne e uomini, ferma restando la possibilità per le lavoratrici di scegliere per un pensionamento anticipato.

Al medesimo filone interpretativo può essere ricondotta la sentenza del 24 luglio 1986, n. 210 con cui la Corte costituzionale, richiamando il precedente appena esaminato, ha dichiarato l'incostituzionalità della disciplina legislativa che prevedeva un generico divieto per le donne di essere adibite al lavoro notturno. La Corte ha fondato la propria decisione sull'art. 37, comma 1, Cost. e sulla parità lavorativa che questo dispone tra lavoratori e lavoratrici, riconoscendo che le norme censurate «arrecano [loro] offesa» e facendo salvi solo quei divieti strumentali alla tutela della maternità<sup>145</sup>. La decisione, peraltro, non si dilunga in spiegazioni e non precisa in che modo la normativa censurata contrasti con tale disposizione. Evidentemente per la Corte costituzionale il richiamo alla sentenza n. 137/1986 era sufficiente e deve essere inteso quale preciso riferimento a quanto in essa esplicitato sulla nozione di attitudini e sulla dinamicità di tale concetto. La rimozione di una disciplina volta a tutelare la donna per le sue (scarse) attitudini a certe mansioni (notturne) è un ulteriore passo per il riconoscimento della sua piena capacità lavorativa<sup>146</sup>.

L'altro filone che ha contribuito ad una corretta interpretazione e applicazione dell'art. 37 Cost. riguarda, come anticipato, la ridefinizione del ruolo della donna all'interno della famiglia, quando anche lavoratrice. D'altronde, come ha dimostrato anche la disamina sulle cause che hanno trasformato la gestione della pandemia da Covid-19 in una vera e propria *shecession*, le due dimensioni sono profondamente legate e si influenzano reciprocamente<sup>147</sup>.

Sul finire degli anni '80 la Corte costituzionale, alla luce della disciplina normativa sui congedi parentali parzialmente estesi anche al lavoratore padre dalla l. n. 903/1977, ha dato il via ad un orientamento che, pur partendo dalla tutela della maternità e dalla essenziale funzione familiare della donna, ha saputo allargare l'orizzonte normativo dell'art. 37 Cost., sommando alla tutela della salute della donna quella del minore<sup>148</sup>. In tal modo si sono poste le condizioni per estendere la previsione costituzionale anche alla paternità, fino a riconoscere l'importanza della genitorialità complessivamente intesa e il diritto-dovere di entrambi i genitori nell'assistenza dei figli<sup>149</sup>. A

<sup>145</sup> Par. 3.2., *considerato in diritto*, Corte cost. sent. 210/1986. Sull'«inopportunità sociale» del divieto di lavoro notturno delle donne, in rapporto al principio di eguaglianza, ma anche su alcune perplessità rispetto al contenuto di Corte cost. sent. 210/1986, che non aveva ritenuto di pronunciarsi sulla disciplina *medio tempore* intervenuta – art. 5 l. n. 903/1977 – anzitutto G. PERA, *Noterelle*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 4/1987, 685-686; nonché G. GALLI, *Sulla legittimità costituzionale del lavoro notturno delle donne e dei fornai*, in *Rivista giuridica del lavoro e della previdenza sociale*, II, 1987, 27-30. Sull'evoluzione giurisprudenziale successiva, M. MARIANI, *Un nuovo passo verso la soppressione del lavoro notturno delle donne*, in *Rivista italiana di diritto del lavoro*, 4/1991, 707-709. Ad oggi il divieto del lavoro notturno è venuto definitivamente meno, con la sola sopravvivenza della disciplina che attiene alla tutela della maternità e quella a tutela dell'infanzia, fruibile da entrambi i genitori. Sul punto, critica M.V. BALLESTRERO, *Ibid.*, 93 ss. secondo cui la disciplina normativa sul divieto di lavoro notturno per le donne, lungi dall'essere anacronistica, era espressione di quel principio costituzionale contenuto nella seconda parte dell'art. 37, comma 1, Cost. che consente al legislatore di prevedere una disciplina differenziata alla luce della diversa condizione effettiva e fattuale della donna all'interno della famiglia. Sebbene non vi siano dubbi che ancora oggi sussistano tali differenze fattuali, non può negarsi come queste decisioni abbiano dato l'apporto necessario a radicare il superamento della visione naturalistica della donna, quale lavoratrice debole, mentre altri sono gli strumenti con i quali si deve intervenire al fine di superare il perdurante squilibrio nei compiti di cura che ancora rallenta e ostacola le donne nel mondo del lavoro.

<sup>146</sup> Cfr. S. SCIARRA, *“Effetto farfalla” La sentenza n. 33 del 1960*, cit., 57.

<sup>147</sup> Cfr. C. TRIPODINA, *I perduranti ostacoli all'uguaglianza sostanziale tra uomini e donne: dal Caso Oliva al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, in *Osservatorio costituzionale*, 5/2021, 128, che riunisce i due piani riconducendoli alla vita quotidiana di ciascun individuo, nei quali le donne incontrano quelli che l'Autrice chiama «gradini di pietra», ossia ostacoli di fatto alla loro piena realizzazione.

<sup>148</sup> C. TRIPODINA, 37, cit., 367.

<sup>149</sup> M.G. RODOMONTE, *L'eguaglianza senza distinzioni di sesso in Italia. Evoluzioni di un principio a settant'anni dalla nascita della Costituzione*, cit., 70-71; C. TRIPODINA, *Articolo 37*, cit., 261.

questo sviluppo interpretativo hanno fatto seguito numerosi interventi normativi, che sono stati dettati anche dall'obbligo di attuare la Direttiva 96/34/CE<sup>150</sup>, tanto che ad oggi il padre è titolare di propri diritti, tra cui figurano non solo il congedo di paternità, ma anche i congedi parentali fruibili in alternativa – e non più in subordine - alla madre<sup>151</sup>. Più di recente, si segnala il riconoscimento del congedo di paternità obbligatorio entro i primi 5 mesi di vita del bambino<sup>152</sup>, che, unitamente alle altre norme menzionate, contribuisce a rafforzare ancor di più la portata dell'art. 37 Cost.

La decisione da cui ha preso le mosse tale cammino<sup>153</sup> è stata la sentenza del 19 gennaio 1987, n. 1, con cui la Corte costituzionale ha esteso anche al lavoratore il diritto di fruire dell'astensione obbligatoria dal lavoro e dei riposi giornalieri riconosciuti alla lavoratrice madre, in caso di morte o grave infermità di quest'ultima. Certo non ancora una visione perfettamente alternativa nell'assolvimento dei compiti di cura da parte dei genitori, ma comunque una nuova concezione del ruolo paterno, come evidenzia la stessa Corte, quando osserva che nell'«art. 7 della legge 31 dicembre 1977 n. 903 [...] si avverte, dunque, il riflesso dell'affermazione del principio paritario avvenuta con la riforma del diritto di famiglia (ribadito anche da questa Corte: v. sent. n. 73 del 1985) e dell'indirizzo diretto a modificare la funzione dell'uomo e della donna nella famiglia, anche al fine di consentire un diverso equilibrio tra la funzione di madre di quest'ultima ed il suo lavoro extra-domestico»<sup>154</sup>. Ciò che deve essere particolarmente evidenziato è che in tale decisione la Corte costituzionale procede per addizione, nel senso che identifica la *ratio* dell'istituto nella tutela della salute e della personalità della madre-lavoratrice e nella tutela della salute, nonché della personalità, del bambino, avendo cura di sottolineare come «ciò, ovviamente, non significa che si sia oggi venuta dissolvendo ogni attenzione per la condizione della donna nel periodo relativo al primo anno di vita del bambino: essa, piuttosto, *ha acquistato diversa dimensione e ulteriori contenuti*»<sup>155</sup>. Non una visione che sminuisce il ruolo della donna come madre, ma che ad essa aggiunge l'importanza e il contributo anche affettivo che il minore può ricevere dal padre.

La valorizzazione del ruolo paterno, sebbene finalizzata alla tutela del minore e al suo sviluppo relazionale e affettivo, nonché – abbracciando una ulteriore prospettiva - alla tutela della personalità dell'uomo, è certamente uno strumento utile anche alla complessiva ricollocazione sociale della donna. Questo processo normativo, infatti, contribuisce attivamente alla rottura

<sup>150</sup> Per una ricognizione dei principali interventi normativi sul tema v. C. SALAZAR, *Art. 37*, cit., 760 ss. In ambito europeo si segnala la recente Direttiva 2019/1158 la quale abbraccia un'ottica valorizzatrice della paternità, che indirizza i legislatori nazionali a prevedere congedi parentali per i padri non trasferibili alle madri. Cfr. sul punto E. CATELANI, *La donna lavoratrice nella sua "essenziale funzione familiare" a settant'anni dall'approvazione dell'art. 37 Cost.*, cit., 78.

<sup>151</sup> M.V. BALLESTRERO, *La Costituzione e il lavoro delle donne. Eguaglianza, parità di trattamento, pari opportunità*, cit., 110.

<sup>152</sup> Il congedo di paternità obbligatorio entro i primi 5 mesi di vita del figlio, anche per genitori affidatari e adottivi, è stato istituito dall'art. 4, comma 24, lettera a), della l. n. 92/2012. Il congedo è stato nel corso degli anni aumentato sino al riconoscimento di 10 giorni, per l'anno solare 2021, ai sensi dell'art. 1, comma 363, lettera a), della l. n. 178/2020 (legge di bilancio 2021). Il disegno di legge di bilancio approvato dal Consiglio dei Ministri per l'anno 2022 prevede la stabilizzazione di tale durata.

<sup>153</sup> Per una ricognizione delle principali decisioni in materia si vedano B. PEZZINI, *Tra uguaglianza e differenza: il ruolo della Corte costituzionale nella costruzione del genere*, cit., 54 ss.; M. CARTABIA, *Donne, famiglia, lavoro: le principali tappe dell'evoluzione in corso*, in M. GIGANTE (a cura di), *I diritti delle donne nella Costituzione*, cit., 67 ss.; S. CECCHINI, *La Corte costituzionale paladina dell'eguaglianza di genere*, cit., 97.

<sup>154</sup> Par. 8, *considerato in diritto*, Corte cost. sent. 1/1987.

<sup>155</sup> Par. 6 e, in particolare, 7, *considerato in diritto*, Corte cost. sent. 1/1987 (enfasi aggiunta).

dello schema donna-madre/uomo-lavoratore, tipica del passato<sup>156</sup>. Inoltre, il riconoscimento dell'importanza della genitorialità favorisce la ridefinizione dei compiti di cura all'interno della famiglia, che non devono (*rectius* dovrebbero) più ricadere esclusivamente o, comunque, sproporzionatamente, sulle spalle femminili, impedendo loro, di fatto, l'eventuale realizzazione delle aspirazioni lavorative<sup>157</sup>. Peraltro, il rapporto stringente che si instaura tra la dimensione esistenziale familiare e quella lavorativa è stato colto pienamente dalla giurisprudenza costituzionale, che nella sentenza del 6 luglio 1989, n. 374, ha riconosciuto l'importanza dell'art. 37 Cost. proprio in tale ambito<sup>158</sup>.

Il descritto percorso interpretativo non è stato comunque lineare e, a riconferma della vischiosità degli stereotipi di genere, può menzionarsi la decisione della Corte costituzionale del 21 aprile 1994, n. 150, nella quale si riscontrano espressioni quali diritto di astensione lavorativa della madre «primario» e del padre «secondario», o ancora «maggiore importanza della presenza della madre nel primo anno di vita del bambino («natura clamat»)»<sup>159</sup>. La Corte ritorna, cioè, ad una visione stereotipata del rapporto genitoriale e lo fa sulla scorta della disciplina normativa, che vede nel padre un supplente della madre impossibilitata. Sebbene si tratti di una pronuncia isolata<sup>160</sup>, poiché la giurisprudenza costituzionale ha successivamente continuato a contribuire alla ridefinizione della genitorialità nell'ordinamento - in sinergia con il legislatore - in essa è possibile scorgere una visione dura a morire del ruolo materno e del compito che le donne devono 'naturalmente e primariamente' assolvere, i cui effetti nel mondo del lavoro sono presenti e ben visibili ancora oggi.

Con ciò non si vuol certo sostenere che la maternità non sia una condizione che meriti apposita tutela e disciplina, in ossequio a quanto prescritto dallo stesso art. 37 Cost. Al contrario, la maternità deve essere normativamente disciplinata sia per tutelare la salute delle donne e il ruolo genitoriale dalle medesime svolto, sia per assicurare loro che questo evento non diventi motivo di discriminazione in ambito lavorativo. Ciò che parimenti deve evidenziarsi, però, è che la previsione di una normativa riferita alla figura genitoriale complessivamente intesa appare necessaria sotto molteplici punti di vista. Questa può anzitutto evitare che, producendosi un'eterogeneità dei fini, la tutela giuridica della maternità diventi essa stessa una condizione di discriminazione o disuguaglianza per le donne in ambito lavorativo. Inoltre, una disciplina a tutela della genitorialità può contribuire attivamente allo sradicamento dello stereotipo della donna

<sup>156</sup> Come evidenzia anche C. TRIPODINA, *Articolo 37*, cit., 262.

<sup>157</sup> Sull'importanza della giurisprudenza costituzionale in tema di genitorialità anche S. CECCHINI, *La Corte costituzionale paladina dell'eguaglianza di genere*, cit., 98 ss. Diversa la lettura offerta da E. CATELANI, *La donna lavoratrice nella sua "essenziale funzione familiare" a settant'anni dall'approvazione dell'art. 37 Cost.*, cit., 73, secondo cui tale orientamento interpretativo, finendo per dar rilievo ad altri principi costituzionali quali la tutela della famiglia o della maternità in sé, indipendentemente dal fatto che la donna sia anche lavoratrice, rischia di ridurre e marginalizzare la tutela costituzionale della lavoratrice e, pertanto, la portata dell'art. 37 Cost.

<sup>158</sup> Cfr. sul punto B. PEZZINI, *Tra uguaglianza e differenza: il ruolo della Corte costituzionale nella costruzione del genere*, cit., 56.

<sup>159</sup> Part. 5, *considerato in diritto*, Corte cost. sent. 150/1994.

<sup>160</sup> Come osserva S. CECCHINI, *La Corte costituzionale paladina dell'eguaglianza di genere*, cit., 98, definendola un «inciampo», tanto più che nello stesso anno la Corte costituzionale si pronuncia con la celebre sentenza numero 188, con la quale apre per la prima volta l'ingresso alle donne – sebbene circoscritto al ruolo di maestro vice direttore di banda musicale della guardia di finanza – ai corpi militari e speciali, mostrando di considerare per la prima volta l'esclusione delle donne come una «eccezione da giustificare». Così PEZZINI, *Tra uguaglianza e differenza: il ruolo della Corte costituzionale nella costruzione del genere*, cit., 57 ss.

prima madre e poi lavoratrice che ancora oggi incide sulla diseguale distribuzione dei compiti di cura familiare. Il concreto agire di questo stereotipo, infatti, produce due effetti tra loro speculari: da un canto, favorisce la scelta femminile di rinunciare o ridurre il lavoro retribuito in favore di quello non retribuito; dall'altro, incide sulla scelta di chi è già lavoratrice di diventare madre, decisione che viene rinviata o posticipata per timore di un peggioramento della propria condizione lavorativa<sup>161</sup>.

Il mercato del lavoro, in definitiva, ha risentito della visione monogenere e stereotipata diffusa nella società e solo tramite numerosi e non sempre coerenti interventi l'ordinamento è intervenuto per una sua più adeguata e costituzionalmente conforme costruzione.

#### **4.2. La tortuosa strada delle lavoratrici passa attraverso l'art. 3 Cost. e l'eguaglianza sostanziale**

Quello che si è definito 'cambio di passo' nell'interpretazione e applicazione dell'art. 37 Cost., quale momento determinante sulla strada per la piena affermazione della donna nell'ordinamento, non è stato un fenomeno isolato. Questo è stato possibile grazie ad una complessiva ridefinizione della donna a livello sociale, cui hanno contribuito le battaglie culturali e le scelte del legislatore, sulla spinta anche di quello europeo, con l'importante apporto di dottrina e giurisprudenza. In questa evoluzione complessiva, un ruolo fondamentale è stato assolto dalla rilettura del rapporto tra gli artt. 3 e 37 Cost., nonché dallo stesso incessante lavoro interpretativo sul principio di eguaglianza. L'eguaglianza, d'altronde, è concetto di relazione e, in quanto tale, neutro nella sua formulazione astratta, tanto che qualsiasi ordinamento che adotta una formula egualitaria deve rispondere a due fondamentali domande: eguaglianza di chi (soggettiva) e rispetto a cosa (oggettiva)<sup>162</sup>.

Per quanto attiene al rapporto tra tale principio e le disposizioni costituzionali sulla donna, basti ricordare le già esaminate deroghe all'art. 3, comma 1, Cost. ammesse in un primo momento dalla giurisprudenza costituzionale<sup>163</sup>. A partire dalla sentenza Corte cost. n. 33/1960, però, ha preso il via quel processo di rilettura del rapporto tra il principio di eguaglianza e lo statuto costituzionale della donna, che ha consentito di riconoscerne il pieno ancoraggio all'art. 3 Cost.,

<sup>161</sup> Osservazioni sul punto in C. TRIPODINA, *I perduranti ostacoli all'eguaglianza sostanziale tra uomini e donne: dal Caso Oliva al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, cit., 128 ss. Come osserva l'Autrice, lo squilibrio nei compiti di cura non determina solo effetti negativi nella dimensione privata, ma anche nella sfera pubblica. In particolare, merita attenzione il fenomeno della denatalità, che si pone in stringente rapporto con la strutturale e sistematica debolezza lavorativa femminile. Sul punto diffusamente anche E. CATELANI, *La donna lavoratrice nella sua "essenziale funzione familiare" a settant'anni dall'approvazione dell'art. 37 Cost.*, cit., 83 ss.

<sup>162</sup> N. BOBBIO, *Eguaglianza e libertà*, Torino, Einaudi, 1995, 16 ss. Sul punto anche A. CERRI, *Uguaglianza (principio costituzionale di)*, in *Enciclopedia giuridica*, XXXVI, Roma, Istituto dell'Enciclopedia italiana, 1989, 1-3. Per quanto attiene la domanda «eguaglianza per chi», deve evidenziarsi che questa è ormai considerata nell'ordinamento italiano uno «pseudo-problema», in quanto la formulazione letterale dell'art. 3, comma 1, Cost. è stata oggetto di una progressiva interpretazione estensiva, che vede il principio egualitario riferito tanto agli individui (e non ai soli cittadini), quanto alle formazioni sociali di cui all'art. 2 Cost. Così, *ex multis*, A. CELOTTO, *Art. 3, 1° co., Cost.*, in R. BIFULCO—A. CELOTTO—M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, cit., 68 ss.

<sup>163</sup> Sul punto si rinvia a quanto già illustrato in precedenza, par. 2.

favorendo così anche una diversa attuazione dell'art. 37, comma 1, Cost.<sup>164</sup>. Si noti, peraltro, come nelle decisioni aventi ad oggetto eventuali eccezioni all'eguaglianza tra uomini e donne, soprattutto in ambito familiare, la Corte costituzionale ha fatto ricorso anche ad un criterio valutativo morale, invocando la 'coscienza sociale' talvolta per accogliere e talaltra per rigettare o dichiarare inammissibili le questioni sollevate<sup>165</sup>. L'utilizzo di tale criterio in decisioni nelle quali la Corte è chiamata a valutare la legittimità costituzionale di previsioni normative derogatorie dell'eguaglianza si potrebbe spiegare in ragione del fatto che, essendo quest'ultima la regola generale dell'ordinamento, qualsiasi sua deroga per poter essere razionale deve rispettare non solo condizioni di diritto, ma anche di fatto<sup>166</sup>.

Per quanto riguarda l'interpretazione del principio di eguaglianza formale, questo è pacificamente qualificato come principio generale<sup>167</sup> che si rivolge anzitutto – ma non esclusivamente – al legislatore (inteso nel senso ampio di soggetto giuridico che produce norme, anche di rango secondario), in quanto vincolo che si impone al contenuto delle leggi, e non solo alla loro forza<sup>168</sup>. La sua portata oggettiva è stata, però, inizialmente investita da una lettura restrittiva, che la ancorava al principio liberale di ispirazione universalistica<sup>169</sup>, scaturente dal timore che la Corte, nell'esercitare il giudizio di costituzionalità sulle leggi, sconfinasse in valutazioni di merito, di esclusivo appannaggio del legislatore<sup>170</sup>. Conformemente a un diverso orientamento interpretativo, a partire dalla sentenza n. 56/1958 si è riconosciuta la sindacabilità delle scelte differenziatrici compiute dal legislatore, quantomeno nella loro "logicità"<sup>171</sup>. Tale

<sup>164</sup> Al par. 5 del *considerato in diritto*, Corte cost. sent. 137/1986, si legge che «la norma [art. 37, comma 1, Cost.] costituisce un'applicazione, nel settore del lavoro, del disposto più generale dell'art. 3 che assicura a tutti i cittadini la pari dignità sociale e l'eguaglianza dinanzi alla legge senza distinzione, tra l'altro, per quello che interessa la fattispecie, di sesso».

<sup>165</sup> Ad esempio, nella menzionata Corte cost. sent. 64/1961, la Corte aveva invocato il concetto di famiglia «quale tuttora vive nella coscienza del popolo», per giustificare il diverso trattamento sanzionatorio derivante dall'art. 559 c.p. Come detto in precedenza, questa pronuncia è stata superata solo con Corte cost. sent. 126/1968, in cui la Corte invoca proprio il mutamento intervenuto *medio tempore* nella «realtà sociale». Nell'illustrare tale evoluzione giurisprudenziale, A. CERRI, *Uguaglianza (principio costituzionale di)*, cit., 5, riconosce l'incidenza del «contesto di una società in evoluzione, matura a recuperare il significato polemico del disposto costituzionale».

<sup>166</sup> Così N. ZANON, *Corte costituzionale, evoluzione della "coscienza sociale", interpretazione della Costituzione e diritti fondamentali: questioni e interrogativi a partire da un caso paradigmatico*, in *Rivista AIC*, 4/2017, 11-15, il quale evidenzia soprattutto l'importanza di intendere adeguatamente il concetto di coscienza sociale, che deve avere anzitutto carattere oggettivo, posto che l'interprete di tali evoluzioni è il legislatore. La Corte, dunque, non può farsi interprete dei mutamenti che intervengono nella società, ma solo identificarli nei contorni già esistenti. Sul punto, peraltro, deve segnalarsi un recentissimo arresto della Corte costituzionale – sent. 1/2022 – che, in tema di «coscienza sociale», riconosce la «discrezionalità del legislatore [...] ad esso solo compete di rimodulare il sistema normativo in esame [in quanto] interprete della volontà della collettività». Sebbene simile affermazione non sembri, in astratto, contestabile, tale pronuncia, anche alla luce delle concise motivazioni che la accompagnano, desta invero qualche perplessità, soprattutto in relazione alla circostanza per cui oggetto della questione era la compatibilità rispetto agli artt. 3 e 51 Cost. della disciplina normativa sul sistema di assunzione nei convitti e negli educandati, derogatoria rispetto al principio della parità di accesso lavorativo.

<sup>167</sup> Come chiarito dalla stessa Corte costituzionale sin dalla sent. 25/1966. Sul punto A. S. AGRÒ, *Art. 3, il principio di eguaglianza formale*, in G. BRANCA (a cura di), *Commentario della Costituzione, Principi fondamentali*, Bologna, Zanichelli, 1975, 129; nonché A. CELOTTO, *Art. 3, 1° co., Cost.*, cit., 68.

<sup>168</sup> L. PALADIN, *Il principio costituzionale d'eguaglianza*, Milano, Giuffrè, 1965, 166 ss. Nel senso di limite negativo per l'azione del legislatore anche A. S. AGRÒ, *Ibid.*, spec. 135.

<sup>169</sup> Sebbene le origini dell'eguaglianza formale siano molto più antiche, l'eguaglianza di tutti di fronte alla legge si afferma, assumendo un chiaro tono polemico, nel passaggio dallo Stato assolutistico 'per ceti' allo Stato liberale borghese. Con tale principio si volevano eliminare i privilegi tipici di una società gerarchicamente ordinata, nella quale solo *alcuni* – e non, appunto, *tutti* – accedevano ai diritti e ai beni. Cfr. N. BOBBIO, *Eguaglianza e libertà*, cit. 19 ss.

<sup>170</sup> F. GHERA, *Il principio di eguaglianza nella Costituzione italiana e nel diritto comunitario*, Padova, CEDAM, 2003, 30 ss.

<sup>171</sup> A. CELOTTO, *Art. 3, 1° co., Cost.*, cit., 70; F. GHERA, *Ibid.*, 34.

decisione ha contribuito al superamento della concezione meramente liberale dell'eguaglianza formale, come onnipotenza della legge e indiscriminata azione livellatrice della medesima. In quanto principio fondamentale di uno Stato di democrazia pluralista, questo, infatti, va inteso nel senso che la legge non solo può, ma deve differenziare, purché tali differenziazioni non siano arbitrarie o irragionevoli<sup>172</sup>. L'eguaglianza costituzionale non si rivolge solo al sistema delle fonti, ma è possibilità di tutti di accedere e fruire dei beni della vita<sup>173</sup>.

Anche il divieto di discriminazioni, parimenti contenuto all'art. 3, comma 1, Cost., è stato investito da una lettura evolutiva. Il riconoscimento della doverosità di trattamenti differenziati - tutte le volte in cui vi siano ragioni non arbitrarie - ha comportato infatti non solo la presunta legittimità dei medesimi, ma anche la presunta illegittimità di quelli che si fondano sui requisiti soggettivi in essa esplicitamente elencati. Il sesso, la razza, e tutti gli altri elementi contemplati dalla formula antidiscriminatoria, infatti, sono stati intesi come «rafforzamenti» al principio di eguaglianza<sup>174</sup>. Pertanto, rovesciando la prospettiva dell'art. 3 Cost., si ritiene che questi introducano una sorta di presunzione relativa di illegittimità costituzionale, da vincersi dimostrando positivamente la non arbitrarietà o irragionevolezza della differenziazione normativa<sup>175</sup>, senza che a ciò consegua la necessaria cecità della legge di fronte alle differenze legate al sesso<sup>176</sup>.

Nell'ambito dell'attuazione dello statuto costituzionale della donna, il principio di non discriminazione ha svolto un ruolo di grande rilievo, proprio perché formula esplicitamente il divieto di assumere il sesso quale requisito soggettivo che fonda trattamenti differenziatori. Da ciò consegue anzitutto la doverosa rimozione dall'ordinamento di tutte quelle previsioni che introducono arbitrarie e irragionevoli norme discriminatorie per l'uno o l'altro sesso<sup>177</sup>; ma anche

<sup>172</sup> A. CELOTTO, *Art. 3, 1° co., Cost.*, cit., 71. Sul problema di come valutare l'arbitrarietà di queste differenziazioni e sulla necessità di rimanere nell'alveo costituzionale v. A. S. AGRÒ, *Art. 3*, cit., 133 ss.; C. ROSSANO, *Eguaglianza*, in S. CASSESE (a cura di), *Dizionario di Diritto Pubblico*, III, Milano, Giuffrè, 2006, 2154 ss.

<sup>173</sup> Cfr. G.P. DOLSO, *Art. 3*, in S. BARTOLE-R. BIN (a cura di), *Commentario breve alla Costituzione*, cit., 18. In N. BOBBIO, *Eguaglianza e libertà*, cit., 24 ss., l'eguaglianza delle opportunità viene ritenuta un principio cardine degli Stati di democrazia sociale, che si affianca all'eguaglianza di fronte alla legge tipica degli Stati liberali. Entrambe vanno tenute distinte dall'eguaglianza di fatto (o reale) che investe i beni materiali e il rapporto di relazione tra quest'ultimi e gli individui.

<sup>174</sup> L. PALADIN, *Il principio costituzionale d'eguaglianza*, cit., 171.

<sup>175</sup> A. CELOTTO, *Art. 3, 1° co., Cost.*, cit., 73, secondo cui tali formule hanno valore evocativo, piuttosto che prescrittivo, in quanto possono essere vinte solo in base a diverse giustificazioni costituzionali. Sul valore dei requisiti ex art. 3, comma 1, Cost. anche G.P. DOLSO, *Art. 3*, cit., 19; F. GHERA, *Il principio di eguaglianza nella Costituzione italiana e nel diritto comunitario*, cit., 40 ss.

<sup>176</sup> Cfr. F. COVINO, *Donna lavoratrice (dir. cost.)*, cit., 145. Con specifico riferimento all'art. 37 Cost., in relazione al divieto di discriminazioni, C. SALAZAR, *Art. 37*, cit. 761 ss., evidenzia come la Costituzione predetermina le situazioni in cui l'ordinamento deve essere cieco di fronte alle differenze - retribuzioni, condizioni di lavoro, etc. - e quelle in cui deve prevalere la sensibilità alle differenze. Con particolare riferimento alle differenziazioni normative tra uomini e donne, B. PEZZINI, *Donne e Costituzione: le radici ed il cammino*, cit., 169 ss., evidenzia che la formulazione dell'art. 3, comma 1, Cost., ponendosi nel solco della tradizione giuridica della soggettività astratta, rimettendo al legislatore o all'interprete il compito di valutare che le distinzioni normative non siano arbitrarie e irragionevoli, finisce col favorire il permanere di una presunta differenza tra i sessi, basata sulla stereotipazione del genere femminile, poiché nulla impedisce che nel compiere tale valutazione si impieghino, anche inconsapevolmente, convinzioni radicate nella cultura, ma non dotate di un sicuro fondamento oggettivo e obiettivo. Questo aspetto, peraltro, finisce col ridurre anche la portata innovativa del principio di eguaglianza sostanziale, che non vuole l'eliminazione della differenza tra i sessi ma della differenza tra generi, che è artificiale in quanto costruita in base a condizioni e presunzioni sociali e culturali.

<sup>177</sup> Secondo un certo orientamento dottrinale, suffragato da alcune pronunce giurisprudenziali, gli elementi elencati nel divieto di discriminazione hanno una portata diversa e più ampia di eventuali altre discriminazioni, pur vietate in via generale dal principio di eguaglianza. Secondo tale orientamento, il divieto ex art. 3, comma 1, Cost., introduce dei veri e propri diritti

l'obbligo, specificamente rivolto al legislatore, di adottare vere e proprie azioni antidiscriminatorie per consentire il compiuto invero di una effettiva e concreta eguaglianza di opportunità<sup>178</sup>. Questo ha fatto sì che l'art. 37 Cost. trovasse una più adeguata e coerente applicazione tramite, ad esempio, la già menzionata riforma del lavoro notturno o la rimozione del differente trattamento pensionistico, che discriminavano il lavoro femminile. Anche la progressiva emersione della tutela della paternità e della genitorialità è stata il frutto della necessità – tra le altre - di ancorare saldamente l'art. 37 Cost. al principio di eguaglianza<sup>179</sup>.

L'incidenza che l'art. 3, comma 1, Cost. ha avuto nella strada verso l'affermazione della piena dignità sociale della donna emerge ancora di più se si considera che la maggior parte delle pronunce sulle diseguaglianze tra i due sessi hanno avuto ad oggetto norme ritenute discriminatorie e, pertanto, valutate alla luce di tale parametro. Molto più raro, invece, è stato l'impiego, da parte del giudice delle leggi, dell'eguaglianza sostanziale come parametro di legittimità idoneo ad espungere dall'ordinamento tutte quelle previsioni che contribuivano al rafforzamento degli ostacoli alla concreta realizzazione delle donne. Questa circostanza è stata probabilmente determinata, almeno in parte, della polarizzazione interpretativa sulle due forme di eguaglianza prescritte in Costituzione<sup>180</sup>, nonostante siano state proprio le politiche antidiscriminatorie a far emergere la complessità sociale nella quale si doveva realizzare l'eguaglianza costituzionale tra i sessi.

Ed invero, la progressiva rimozione di tutte le discriminazioni normative più o meno evidenti ha parallelamente favorito la presa di coscienza dell'esistenza di numerosi ostacoli fattuali alla realizzazione dell'eguaglianza giuridica e sociale tra i due sessi, che non potevano essere adeguatamente fronteggiati con gli strumenti tipici dell'eguaglianza formale<sup>181</sup>. Al cambio di passo degli anni '70, dunque, ha fatto seguito, a partire dagli anni '90, una nuova spinta normativa verso

---

alla parità di trattamento. Cfr. sul punto A. CELOTTO, *Art. 3, 1° co., Cost.*, cit., 73; F. GHERA, *Il principio di eguaglianza nella Costituzione italiana e nel diritto comunitario*, cit., 42 ss.

<sup>178</sup> Come fatto rilevare da L. CARLASSARE, *La parità di accesso alle cariche elettive nella sentenza n. 49: la fine di un equivoco*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1/2003, 366 ss., le azioni antidiscriminatorie vanno tenute distinte dalle cd. azioni positive, le quali – come si illustrerà *infra* in questo stesso paragrafo – attengono specificamente al principio di eguaglianza sostanziale, in quanto non sono rivolte alla rimozione di discriminazioni dirette, ma intervengono su diseguaglianze di fatto, introducendo previsioni normative a favore di alcune categorie svantaggiate di individui, al fine precipuo di rimuovere tale svantaggio e riequilibrare le posizioni.

<sup>179</sup> C. SALAZAR, *Art. 37*, cit., 761.

<sup>180</sup> S. CECCHINI, *La Corte costituzionale paladina dell'eguaglianza di genere*, cit., 137. Il raro impiego dell'art. 3, comma 2, Cost. in chiave demolitoria, in contrapposizione ad un suo più ampio uso a sostegno di scelte normative riformatrici, è stato spiegato nel saggio di M. AINIS, *I soggetti deboli nella giurisprudenza costituzionale*, in *Politica del diritto*, 1/1999, 51 ss., individuando nel legislatore il destinatario del principio di eguaglianza sostanziale, in quanto derogatorio dell'eguaglianza formale. Se, però, si condivide la ricostruzione sin qui svolta, che vede nelle due forme dell'eguaglianza due elementi complementari del principio egualitario costituzionale, si deve ritenere che l'art. 3, comma 2, Cost. avrebbe potuto essere impiegato dalla Corte costituzionale – e, ancor prima, dai giudici di merito nelle ordinanze di rimessione – come parametro idoneo a demolire alcune scelte normative. Si pensi alla disciplina sul divieto di lavoro notturno, ritenuta discriminatoria per le donne. Questa avrebbe potuto essere espunta dall'ordinamento anche per il tramite dell'eguaglianza sostanziale: vietare che le donne in quanto tali – dunque a prescindere dalla loro condizione di gestanti o neomadri – svolgano lavoro notturno non contribuisce forse al consolidarsi dell'idea di un soggetto debole, inidoneo a svolgere determinate mansioni, favorendo così l'assunzione dei lavoratori maschi anche in altri settori produttivi che, non subendo limitazioni, vengono anche ritenuti più adatti e capaci? Si tratta, a ben vedere, di un caso in cui «diversità di carattere naturale o biologico [il sesso] si trasformino arbitrariamente in discriminazioni di destino sociale» (corsivo dell'autrice), richiamando le parole usate al par. 2.2., *considerato in diritto*, Corte cost. sent. 109/1993.

<sup>181</sup> Cfr. S. CECCHINI, *Ibid.*, 139.



una più completa attuazione dell'art. 37 Cost.<sup>182</sup>, rivolta alla rimozione non solo delle discriminazioni indirette, che si celano dietro previsioni apparentemente neutre, ma soprattutto all'eliminazione delle vere e proprie diseguaglianze di fatto tra lavoratori e lavoratrici<sup>183</sup>. Quest'ultimo obiettivo, in particolare, è stato perseguito dal legislatore attraverso alcune misure normative – in particolare legge n. 125 del 10 aprile 1991, sulla parità uomo-donna in ambito lavorativo, e legge n. 215 del 25 febbraio 1992, sull'imprenditoria femminile - comunemente definite azioni positive (o *affirmative actions*)<sup>184</sup>, in piena rispondenza al dovere della Repubblica espresso dall'art. 3, comma 2, Cost.<sup>185</sup>.

D'altronde, che l'art. 37, comma 1, Cost. fosse da ricongiungere all'eguaglianza costituzionale complessivamente intesa, era stato già evidenziato dalla Corte costituzionale nella sentenza dell'8 febbraio 1991, n. 61, in cui si precisa che «il rafforzamento della tutela conseguente alla presente pronuncia è anche uno strumento necessario per evitare che la maternità si traduca *in concreto in un impedimento* alla realizzazione dell'effettiva parità di diritti della donna lavoratrice. Ciò è in piena sintonia con lo stesso art. 37 Cost., che, letto in connessione con l'art. 3, secondo comma, impone di accordare alla donna le misure speciali e più energiche di protezione necessarie a rimuovere *le gravi discriminazioni che in fatto la colpiscono* in relazione ai compiti connessi con la maternità e la cura dei figli e della famiglia»<sup>186</sup>.

L'ancoraggio dell'art. 37 Cost. anche all'art. 3, comma 2, Cost. ha dunque favorito una nuova considerazione del sesso, non più elemento esclusivamente riferibile alle discriminazioni, ma anche elemento differenziatore tra individui, da valorizzare tramite appositi strumenti normativi. La valorizzazione delle differenze diviene, cioè, il mezzo per rimuovere le diseguaglianze legate al concreto svolgersi della società.

Questa lettura risponde pienamente all'interpretazione del principio di eguaglianza quale principio costituzionale unitario. Tra le diverse posizioni avanzate in dottrina, sebbene sussista un orientamento che qualifica il rapporto tra eguaglianza formale e sostanziale in termini di regola-eccezione<sup>187</sup>, coerente appare quella che riconosce nei due commi dell'art. 3 Cost. due facce della stessa medaglia.<sup>188</sup>, che si limitano e perfezionano a vicenda, pur nella loro differente portata, complementari alla costruzione di un ordinamento effettivamente egualitario, nel quale possa compiersi quel progetto di rinnovamento sociale che deve condurre alla completa realizzazione di ciascun individuo<sup>189</sup>. Ed è proprio la dimensione 'sociale' dell'eguaglianza che ne

<sup>182</sup> C. TRIPODINA, *Articolo 37*, cit., 260.

<sup>183</sup> C. TRIPODINA, 37, cit., 365; M.G. RODOMONTE, *L'eguaglianza senza distinzioni di sesso in Italia. Evoluzioni di un principio a settant'anni dalla nascita della Costituzione*, cit., 73 ss.

<sup>184</sup> M. AINIS, *Cinque regole per le azioni positive*, in *Quaderni costituzionali*, 2/1999, 359 ss.

<sup>185</sup> A. PACE, *Eguaglianza e libertà*, in *Politica del diritto*, 2/2001, 160.

<sup>186</sup> Par. 6, *considerato in diritto*, Corte cost. sent. 61/1991 (enfasi aggiunta). Sull'importanza della rilettura dell'art. 37 Cost. alla luce del principio di eguaglianza B. PEZZINI, *Tra uguaglianza e differenza: il ruolo della Corte costituzionale nella costruzione del genere*, cit., 48.

<sup>187</sup> Così M. AINIS, *Cinque regole per le azioni positive*, cit., 368, che richiama la teoria mortatiana dell'autorottura costituzionale quando due norme, una regola e l'altra eccezione, sono contemporaneamente vigenti.

<sup>188</sup> Cfr. A. D'ALOIA, *Eguaglianza sostanziale e diritto diseguale. Contributo allo studio delle azioni positive nella prospettiva costituzionale*, cit. 269 ss. Per una ricostruzione delle diverse teorie a sostegno di una lettura unitaria dell'art. 3 Cost. B. CARAVITA, *Oltre l'eguaglianza formale. Un'analisi dell'art. 3 comma 2 della Costituzione*, Padova, CEDAM, 1984, 33 ss.

<sup>189</sup> Sul punto diffusamente, anche per i ricchi riferimenti dottrinari ivi citati, Q. CAMERLENGO, *Costituzione e promozione sociale*, cit., 57 ss. Sul progetto di rinnovamento sociale anche M. LUCIANI, *La produzione economica privata nel sistema costituzionale*, Padova,

salda le due forme di manifestazione, attraverso l'esplicita previsione, in apertura dell'art. 3, comma 1, Cost., della «pari dignità sociale», quale «cerniera» tra i due commi in esame<sup>190</sup>.

Dall'eguaglianza sostanziale discende, pertanto, un preciso dovere, il cui primo – ma non esclusivo - destinatario è ancora una volta il legislatore, tenuto a intervenire nel concreto svolgersi della realtà ordinamentale per rimuovere tutte quelle diseguaglianze, legate a fattori economici e sociali, che impediscono l'eguale partecipazione degli individui alla vita comune. Nonostante ciò, il tema delle azioni positive è da sempre molto controverso, poiché è diffuso il convincimento che queste contribuiscano a realizzare «discriminazioni alla rovescia»<sup>191</sup>, tutte le volte in cui la legge, attribuendo rilievo ad un dato soggettivo per riequilibrare condizioni di svantaggio fattuale<sup>192</sup>, agisce in contrasto con il divieto espresso dall'art. 3, comma 1, Cost.<sup>193</sup>. A ben vedere, però, le azioni positive sono misure che mirano a raggiungere le pari opportunità, rimuovendo impedimenti artificiali che colpiscono alcune categorie di persone rendendole deboli: l'obiettivo ultimo di tali azioni è la realizzazione di una società inclusiva, in cui tutti possano pienamente sviluppare la propria individualità, perseguendo la strada della valorizzazione delle differenze e della parità effettiva<sup>194</sup>. Le azioni positive dispongono sì trattamenti differenziati, ma sul presupposto dell'esistenza di una diseguaglianza da rimuovere<sup>195</sup>.

Questo punto è stato chiarito dalla stessa Corte costituzionale che, chiamata a pronunciarsi sulla legittimità costituzionale della l. n. 215/1992, nella decisione del 26 marzo 1993, n. 109, ha

---

CEDAM, 1983, 129-130; ID., *Economia nel diritto costituzionale*, in *Digesto delle discipline pubblicistiche*, IV ed., V, Torino, UTET, 1990, 378.

<sup>190</sup> A. CELOTTO, *Art. 3, 1° co.*, cit., 72; nonché A. D'ALOIA, *Eguaglianza sostanziale e diritto diseguale. Contributo allo studio delle azioni positive nella prospettiva costituzionale*, cit., 272 ss.; M. LUCIANI, *La produzione economica privata nel sistema costituzionale*, cit., 199 ss.

<sup>191</sup> Tale locuzione è di derivazione statunitense ed è stata coniata da una dottrina fortemente critica nei confronti delle *affirmative actions*. L. GIANFORMAGGIO, *Eguaglianza e differenza: sono veramente incompatibili?*, in A. FACCHI-C. FARALLI-T. PITCH (a cura di), *Eguaglianza, donne, diritto*, Bologna, il Mulino, 2005, 42 ss., illustra ampiamente come si tratti di una espressione fuorviante poiché, nell'usare il termine discriminazione, non si chiarisce in quale accezione quest'ultimo viene impiegato: se nel senso neutro, si tratta solo di una distinzione che di per sé non può avere un rovescio; se nel senso forte, cioè di trattamento differenziato di alcuni soggetti perché ritenuti diversi, allora non può esservi il 'rovescio'. Inoltre, queste vanno tenute ben distinte dalle discriminazioni indirette, le quali – come già definito nella l. 125/1991, all'art. 4 – rappresentano trattamenti pregiudizievoli che svantaggiano maggiormente («proporzionalmente») una certa categoria 'sessuale' di lavoratori. Tale definizione è stata poi modificata dall'art. 2, d.lgs. n. 145/2005, ed è - come già accennato in precedenza, par. 1.1. - ad oggi contenuta all'art. 25 d.lgs. n. 198/2006, unitamente alla definizione di discriminazione diretta. Sul punto M.G. RODOMONTE, *L'eguaglianza senza distinzioni di sesso in Italia. Cinque regole per le azioni positive*, cit., 75.

<sup>192</sup> A. CERRI, *Uguaglianza (principio costituzionale di)*, cit., 7, secondo cui queste, quando a carattere 'distributivo', possono essere ammesse purché mantengano un carattere temporaneo, così da svolgere una funzione trainante senza alterare la natura del principio di eguaglianza, riferita agli individui e non a gruppi o categorie di persone.

<sup>193</sup> Come sottolineato da A. GIORGIS, *Art. 3, 2° co., Cost.*, in R. BIFULCO-A. CELOTTO-M. OLIVETTI (a cura di), *Commentario alla Costituzione*, cit., 105, la valutazione circa l'ammissibilità delle azioni positive è resa difficile, tra i vari aspetti, anche dalla scarsa chiarezza sulla loro forma, potendo queste assumere la forma di azioni positive per *quotas*, cioè volte a garantire parità nei punti di partenza, e azioni positive per *goals*, ossia direttamente attributive di un certo risultato in capo ad alcuni soggetti. Anche M. AINIS, *Cinque regole per le azioni positive*, cit., 363, sottolinea la scarsa chiarezza della distinzione tra *goals* e *quotas*.

<sup>194</sup> A. D'ALOIA, *Eguaglianza sostanziale e diritto diseguale. Contributo allo studio delle azioni positive nella prospettiva costituzionale*, cit., 92.

<sup>195</sup> Tanto che queste sono per loro stessa natura temporanee: venuto meno tale presupposto, non troveranno più applicazione, cfr. sul punto L. GIANFORMAGGIO, *Correggere le diseguaglianze, valorizzare le differenze: superamento o rafforzamento dell'eguaglianza?*, in A. FACCHI-C. FARALLI-T. PITCH (a cura di), *Eguaglianza, donne, diritto*, cit., 208. Sull'importanza degli strumenti delle pari opportunità per aprire ad una vera e propria politica dell'eguaglianza, volta a riequilibrare la competizione nei *punti di partenza*, ma anche utile a forzare il cambiamento culturale L. CALIFANO, *Parità dei diritti e discriminazioni di genere*, cit., 62-63.

esplicitamente riconosciuto in tali azioni uno strumento nelle mani del legislatore per l'attuazione del dovere costituzionale di rimuovere gli ostacoli che di fatto impediscono a determinati soggetti di poter trovare piena affermazione di sé. Con questa pronuncia, inoltre, la Corte costituzionale ha rinsaldato la lettura unitaria dell'eguaglianza costituzionale<sup>196</sup>, non solo individuando nell'art. 3, comma 2, Cost. la prescrizione di un vero e proprio dovere istituzionale, ma soprattutto riconoscendo l'ancoraggio delle discipline differenziate alla piena realizzazione della pari dignità sociale<sup>197</sup>. Tale orientamento è stato poi consolidato dalla Corte costituzionale nello stesso anno, con la sentenza del 15 aprile 1993, n. 163. In essa la Corte muove un ulteriore passo in avanti, riconoscendo la capacità dell'eguaglianza sostanziale di incidere sulla stessa interpretazione di quella formale<sup>198</sup>.

Nel quadro appena delineato, una battuta d'arresto (un passo indietro) è stato però segnato sempre dalla giurisprudenza costituzionale, sebbene non in ambito lavoristico ma elettorale. Ed invero, nella sentenza n. 422/1995, la Corte ha abbracciato nuovamente una lettura astratta ed universalistica dell'eguaglianza, tutta incentrata sulla sua dimensione formale. La pronuncia in esame, come già accennato, aveva ad oggetto meccanismi antidiscriminatori in ambito elettorale (chiamati anche quote rosa o azioni positive)<sup>199</sup>, dichiarati incostituzionali alla luce dell'asserita indifferenza costituzionale al sesso o al genere<sup>200</sup>. A ben vedere, però, non solo un simile orientamento stride con i precedenti, ma soprattutto finisce con lo svalutare la stessa portata dell'art. 51 Cost. che, nel prevedere esplicitamente l'accesso alle cariche e agli uffici pubblici per i cittadini «dell'uno e dell'altro sesso», non fa nient'altro che sottolineare come l'accesso a tali ruoli valga per gli uni e per le altre, non indifferentemente per i cittadini quale ne sia il sesso<sup>201</sup>.

Questa decisione avrebbe potuto rappresentare una vera e propria pietra tombale per le azioni positive e le misure antidiscriminatorie, quantomeno in ambito pubblico ed 'elettorale', ma – come già sottolineato in precedenza – è stata l'occasione per riaccendere il dibattito sulla condizione femminile, conducendo alla revisione degli artt. 117 e 51 Cost., che hanno consentito alla Corte di rimeditare l'orientamento del '95 e pronunciarsi, nelle sentenze 49/2003 e 4/2010,

<sup>196</sup> S. CECCHINI, *La Corte costituzionale paladina dell'eguaglianza di genere*, cit., 153.

<sup>197</sup> Peraltro, nel riconoscere la legittimità di discipline differenziate in nome della pari dignità sociale, «anche in deroga al generale principio di formale parità di trattamento, stabilito nell'art. 3, primo comma, della Costituzione», la Corte non aderisce alla lettura oppositiva tra uguaglianza formale e sostanziale. Piuttosto supera definitivamente la lettura restrittiva dell'eguaglianza formale come astratta parità di trattamento, aprendo all'eguaglianza tutta – formale e sostanziale – come parità di opportunità, normative e fattuali.

<sup>198</sup> Cfr. S. CECCHINI, *La Corte costituzionale paladina dell'eguaglianza di genere*, cit., 155. L'Autrice evidenzia l'importanza di questa decisione anche da un'altra angolazione, quella del tipo di giudizio che, per la prima volta per l'eguaglianza sostanziale, è anch'esso un giudizio di proporzionalità e ragionevolezza.

<sup>199</sup> Poiché la disciplina normativa censurata vietava che, nei comuni fino a 15000 abitanti, uno dei due sessi fosse rappresentato nelle liste elettorali in misura superiore ai 2/3, è condivisibile il suo inquadramento come misura antidiscriminatoria. La previsione, infatti, mirava a rimuovere una discriminazione diretta, cioè la sistematica esclusione delle donne dalla competizione elettorale, evidentemente in ragione del loro sesso, che trovava sponda in una disciplina normativa che, neutra, non imponeva la presenza di entrambi i sessi. Sulla sentenza in esame si rinvia, *ex multis*, alle osservazioni di U. DE SIERVO, *La mano pesante della Corte sulle quote nelle liste elettorali*, in *Giurisprudenza Costituzionale*, 5/1995, 3268 ss., nonché a G. BRUNELLI, *Elettorato attivo e passivo (e applicazione estesa dell'illegittimità consequenziale) in due recenti pronunce costituzionali*, *ibid.*, 3272 ss., e G. CINANNI, *Leggi elettorali e azioni positive in favore delle donne*, *ibid.*, 3283 ss.

<sup>200</sup> Critica sul punto B. PEZZINI, *Tra uguaglianza e differenza: il ruolo della Corte costituzionale nella costruzione del genere*, cit., 73.

<sup>201</sup> Cfr. L. GIANFORMAGGIO, *Eguaglianza formale e sostanziale*, cit., 232 ss. Sottolineano questo aspetto anche L. CARLASSARE, *La parità di accesso alle cariche elettive nella sentenza n. 49: la fine di un equivoco*, cit., 365; M. D'AMICO, *Il difficile cammino della democrazia paritaria*, cit., 30 e 32; B. PEZZINI, *Implicito ed esplicito nel rapporto circolare tra genere e diritto*, cit., 210-211.

a favore delle azioni indirette e neutre, idonee a rimuovere gli ostacoli nei punti di partenza che categorie di soggetti svantaggiati incontrano, per condizioni legate alla struttura della società, così da consentir loro di avere le stesse *chances* della categoria contrapposta nel raggiungere un determinato risultato.

### **5. La perdurante lontananza dalla piena ed effettiva affermazione del progetto costituzionale sulle lavoratrici**

L'eguaglianza costituzionale, risultato della saldatura e della conseguente interazione tra la dimensione formale e quella sostanziale, impone alle istituzioni un'azione composita volta, da un canto, a rimuovere le discriminazioni; dall'altro, a eliminare le diseguaglianze, ossia quelle condizioni di fatto che, indebolendo alcune categorie di individui, le ostacolano nell'accesso ai beni della vita e nel raggiungimento della piena realizzazione di sé. Nel quadro così delineato, l'art. 37 Cost. assume rilevanza centrale poiché il lavoro è forse il principale strumento per la lotta alle discriminazioni e alle diseguaglianze, favorendo l'abbattimento degli stereotipi che per secoli hanno giustificato la costruzione del rapporto uomo-donna in chiave di subordinazione femminile<sup>202</sup>.

La lettura dell'art. 37 Cost. come specifica declinazione del principio di eguaglianza, poi, fa sì che la tutela della lavoratrice sia dotata di un intrinseco dinamismo. In quanto concetto di relazione che si svolge nelle maglie di una società sempre più complessa, che nel suo connaturato mutamento costruisce nuovi rapporti e, dunque, anche nuove forme di diseguaglianza, l'eguaglianza è un obiettivo al quale l'ordinamento deve tendere continuamente. Questo *moto egualitario* spinge la Costituzione a portare sempre più avanti la lotta per una società inclusiva, alla quale ciascun essere umano possa partecipare pienamente<sup>203</sup>. E dell'inclusione il lavoro è il principio fondativo<sup>204</sup>, mezzo necessario alla chiusura della 'cerniera' tra eguaglianza formale e sostanziale, ossia alla realizzazione della pari dignità sociale.

Nel riportare quanto sin qui delineato sul dettato costituzionale a quanto osservato sul fenomeno della *shecession* causato dalla pandemia, deve concludersi che ad oggi perdura l'inattuazione dell'art. 37 Cost., impedendosi ancora alle donne di conseguire la pari dignità sociale prescritta in Costituzione. L'ordinamento ha, invero, costruito un mercato del lavoro diseguale e discriminatorio, disseminato di ostacoli più o meno evidenti che agiscono sull'inizio, sulla progressione e sul mantenimento del rapporto di lavoro delle donne, impedendo loro lo sviluppo delle proprie capacità<sup>205</sup> e, conseguentemente, svuotando l'eguaglianza costituzionale della sua effettività.

<sup>202</sup> Come ripercorre L. GIANFORMAGGIO, *Eguaglianza, differenza, rapporti di potere*, in A. FACCHI-C. FARALLI-T. PITCH (a cura di), *Eguaglianza, donne, diritto*, cit., 195 ss.

<sup>203</sup> Sul punto C. BUZZACCHI, *Il lavoro. Da diritto a bene*, cit., 15-17.

<sup>204</sup> G. ZAGREBELSKY, *Fondata sul lavoro. La solitudine dell'articolo 1*, Torino, Einaudi, 2013, 13.

<sup>205</sup> La teoria della capacità, partendo dall'idea di un essere umano che vive la sua vita in quanto tale, e dunque come soggetto *dignitosamente libero*, impone che tutti siano posti in condizione di poter scegliere se e quanto esercitare le proprie *capacità individuali*, secondo una lista di fattori, peraltro aperta e suscettibile di variazione a seconda delle evoluzioni sociali. Sviluppata

La resistenza dello stereotipo della donna prima madre e dopo lavoratrice, che incide anzitutto sulla lenta redistribuzione dei compiti di cura familiare; la persistenza del fenomeno del soffitto di cristallo, che riguarda la sistematica esclusione delle donne dai centri decisionali e apicali e che contribuisce al mantenimento di una visione dei fenomeni sociali monogenere; la settorializzazione del lavoro femminile, soprattutto in fette di mercato più esposte al lavoro in nero, alla contrattualizzazione precaria e alla bassa retribuzione; sono tutti elementi che non solo disattendono il dettato dell'art. 37 Cost., ma che incidono sul complessivo statuto costituzionale della donna, in una spirale senza fine che la ripone sempre ai margini della società.

In questo quadro rilievo decisivo assume l'istruzione, in quanto strumento necessario a creare i presupposti per un pieno accesso delle donne al mercato del lavoro<sup>206</sup>. Ed è proprio mettendo in relazione istruzione e lavoro che si assiste ad un fenomeno del tutto paradossale: nonostante le donne abbiano compiuto il cd. «triplice sorpasso», superando stabilmente gli uomini quanto a conseguimento del titolo di studio di scuola secondaria, quanto a tasso di iscrizione universitaria e a conseguimento del titolo di studi universitari<sup>207</sup>, permangono forti diseguaglianze in ambito lavorativo<sup>208</sup>. Se rispetto al soffitto di cristallo il problema si pone proprio perché esistono donne adeguatamente preparate a svolgere ruoli e funzioni apicali, rispetto alla settorializzazione del lavoro una incidenza diretta hanno le scelte compiute in ambito educativo<sup>209</sup>. La «segregazione formativa», quale fenomeno che comporta la separazione nei percorsi educativi di bambini e bambine, secondo itinerari obbligati che indirizzano i primi verso ambiti scientifici e le seconde verso ambiti umanistici, certamente influenzata dalla persistenza di numerosi stereotipi di genere

---

da M.C. NUSSBAUM, *Giustizia sociale e dignità umana*, cit., 71-82, questa costruzione si basa sulla teoria della capacità combinata, secondo cui gli ordinamenti non solo devono consentire che ciascuno possa sviluppare determinate capacità *internamente*, ma devono anche garantire alle persone la possibilità di scegliere se e quanto *esercitare* queste capacità interne. Sebbene si tratta di una teoria che vuole essere alternativa a quella dei diritti, quella della capacità merita una certa attenzione: avendo come perno l'individuo e la sua dignità, invero non si discosta molto dal progetto costituzionale sulla dignità sociale di ciascun individuo.

<sup>206</sup> Nella ricostruzione del pensiero di Anna Kuliscioff offerto da M. D'AMICO, *Una parità ambigua. Costituzione e diritti delle donne*, cit., 39 ss., si sottolineano l'importanza e la centralità che proprio il lavoro e l'istruzione hanno rivestito in esso, in quanto strumenti parimenti necessari a realizzare l'emancipazione femminile. Una approfondita analisi del ruolo che la scolarizzazione femminile può avere nel rimodulare la stessa costruzione sociale del genere è condotta da F. PARZIALE-V. PASTORI, *L'istruzione come risorsa di inclusione sociale delle donne*, in *Sociologia e ricerca sociale*, 115, 1/2018, 45-67.

<sup>207</sup> Questo sorpasso risultava già compiuto tra la seconda metà degli anni '80 e la prima metà degli anni '90, come riportato da M. DEI, *Donne e istruzione: verso una parità apparente? Recenti tendenze della componente femminile nell'istruzione in Italia*, in *Polis*, 3/1998, 460, nonché da F. PARZIALE-V. PASTORI, *Ibid.*, 46. Sul punto, particolarmente interessante l'analisi condotta da M. L. BIANCO, *L'istruzione è una questione di genere*, in *Rassegna italiana di sociologia*, 1/2017, 31 ss., sui cd. *failing boys*, ossia sul fenomeno dello scarso rendimento scolastico maschile. In questa analisi, l'Autrice, partendo da alcuni riscontri che ne dimostrano la natura di fenomeno consolidato nel tempo e non legato a recenti cambiamenti sociali, esamina l'incidenza che in questo atteggiamento possono avere i modelli culturali legati al genere, volti a identificare le buone prestazioni scolastiche come comportamento «da femmine».

<sup>208</sup> Sul punto anche le recenti parole della Sottosegretaria al Ministero dell'Economia e Finanza, Maria Cecilia Guerra: «Se andiamo a vedere i dati sull'occupazione femminile siamo di fronte a uno spreco, un dramma molto forte». Citazione tratta dall'articolo *Maria Cecilia Guerra: "Vincoli per i fondi del Pnrr per aumentare l'occupazione femminile"* di M. D'ASCENZO, pubblicato il 7 febbraio 2022 in Alley Oop – L'altra metà del sole.

<sup>209</sup> Rispettivamente «diseguaglianza valutativa» e «diseguaglianza allocativa». Cfr. F. PARZIALE-V. PASTORI, *L'istruzione come risorsa di inclusione sociale delle donne*, cit., 47.

– tra cui quello sulla naturale propensione maschile alla matematica<sup>210</sup> - determina, a priori, l'esclusione delle donne da numerosi settori lavorativi<sup>211</sup>.

Tutte le disegualianze persistenti nel mondo lavorativo, peraltro, producono un ulteriore effetto paradossale: contribuiscono al mantenimento dell'idea di donna come soggetto debole da tutelare<sup>212</sup>, idea che si salda alle origini stesse delle rivendicazioni femminili alla base delle contemporanee conquiste normative<sup>213</sup>. Ebbene, ciò che risulta evidente dall'analisi condotta è che le donne non sono deboli di per sé, ma lo sono in ragione della struttura sociale in cui si sviluppa la loro esistenza, e che le azioni normative fino ad ora adottate non sono state sufficienti a realizzare pienamente la pari dignità sociale di tutti gli individui<sup>214</sup>. Questa evidenza risulta ancor più grave se si considera che, nonostante i numerosi rapporti sulla perdita occupazionale femminile e sulle cause che li hanno determinati, i primi dati relativi al 2021 restituiscono un quadro totalmente desolante: l'anno appena trascorso è certamente stato caratterizzato da una importante crescita occupazionale ed economica, ma nessuna azione di ristrutturazione del mercato del lavoro è stata attuata, tanto che si riconferma il *trend* delle lavoratrici, prevalentemente precarie e a tempo parziale<sup>215</sup>.

È, allora, indispensabile agire anzitutto normativamente, con strumenti volti ad incidere sulle criticità emerse nei diversi ambiti della società, tra cui evidentemente un ruolo primario è svolto dal mercato del lavoro. Alla luce dell'analisi condotta, si ritiene che le proposte di miglioramento

<sup>210</sup> A. ARACE, *Stereotipi e disegualianze di genere nell'istruzione scolastica*, in *Minori Giustizia*, 3/2020, 23 ss., anche sul precoce processo che porta al modellamento di ruoli di genere e su come questo incida nella percezione di una loro naturalità.

<sup>211</sup> In riferimento all'accesso, peraltro, si deve evidenziare come nello studio condotto da F. PARZIALE-V. PASTORI, *L'istruzione come risorsa di inclusione sociale delle donne*, cit., la forte scolarizzazione femminile e l'investimento in percorsi di studio più lunghi sono considerati il frutto della perdurante difficoltà incontrata dalle donne di ingresso nel mondo lavorativo. Nell'indagine svolta, gli autori concludono osservando come questa circostanza stia contribuendo a favorire l'accesso delle donne soprattutto alle professioni più vantaggiose, determinando una – seppur lenta – decostruzione della subordinazione femminile.

<sup>212</sup> M. AINIS, *I soggetti deboli nella giurisprudenza costituzionale*, cit., 25 ss., sostiene che la Costituzione individua la donna come soggetto debole, diverso dal normotipo su cui è costruita la società e per questo destinataria, sebbene in chiave non paternalistica, di apposita disciplina volta a rispondere alla sua richiesta di eguaglianza. Ebbene, ciò che deve essere valorizzato di tale ricostruzione è proprio la correlazione tra la diversità e la debolezza, in quanto artificio creato dall'ordinamento stesso, costruito su un soggetto normotipo che diviene parametro su cui misurare gli altri. A ben vedere, però, la Costituzione, nel delineare lo statuto costituzionale della donna, ha di mira proprio la destrutturazione di questa costruzione, non un suo rafforzamento, in quanto nel valorizzare le differenze tra donne e uomini, li rende entrambi soggetti paritari di una società sessualmente duale.

<sup>213</sup> Sul punto M. D'AMICO, *Una parità ambigua. Costituzione e diritti delle donne*, cit., 42 ss., nell'evidenziare come la prima disciplina normativa che prevedeva anche una minima forma di tutela del lavoro femminile – la cd. legge Carcano del 1902 – era chiara espressione del pensiero liberal-borghese della donna destinataria e responsabile esclusiva del lavoro domestico.

<sup>214</sup> Persino strumenti che hanno contribuito ad una migliore attuazione dell'art. 37 Cost., come la normazione sui congedi parentali anche per gli uomini, arrivata fino al riconoscimento dell'astensione obbligatoria paterna, hanno prodotto effetti solo parziali. Anzitutto, non hanno innescato un radicale cambio di mentalità per quanto riguarda la ristrutturazione nella divisione dei compiti di cura. Inoltre, non hanno inciso in alcun modo sulla qualità dei rapporti di lavoro e sul problema della retribuzione femminile. Da ciò consegue che, pur avendo uomini maggiormente coinvolti quantomeno nel ruolo genitoriale, la debolezza del lavoro femminile porta le donne ad essere facilmente 'sacrificabili', di fronte ad esigenze di cura familiare che rendono la vita privata difficilmente conciliabile con quella lavorativa. Sul punto, in particolare, P. TULLINI, *L'eguaglianza tra i sessi nel lavoro*, cit., 68 ss.

<sup>215</sup> Cfr. il comunicato stampa Inapp diffuso il 20 dicembre 2021 sul *Gender policy report 2021*. Nel comunicato stampa si evidenzia in particolare «come nel primo semestre del 2021 (ma la tendenza è in atto anche per i mesi successivi) i nuovi contratti attivati sono 3.322.634 di cui 2.006.617 a uomini e 1.316.017, (ossia il 39,6% del totale) a donne. Il 35,5% sono rivolti a giovani under 30, mentre oltre il 45% si colloca tra i 30 e i 50 anni senza rilevanti differenze di genere. Prevalgono per entrambi le forme contrattuali a termine, ma l'incidenza della precarietà e discontinuità per le donne è maggiore, con un ruolo prevalente della piccola impresa fino a 15 dipendenti» enfasi aggiunta.

dell'*empowerment* economico femminile, che emergono anche dagli studi di settore analizzati<sup>216</sup>, debbano necessariamente essere accompagnate da misure volte a desettorializzare il lavoro delle donne, facendo sì che queste possano interessarsi, sin dall'infanzia, ad ambiti di studio e di impiego che ancora oggi risultano prevalentemente maschili<sup>217</sup>. Quest'azione, inoltre, andrebbe accompagnata con una riforma del mondo del lavoro volta a ridurre disoccupazione, soprattutto giovanile, e precariato. Problemi, questi, che non solo producono effetti negativi su tutto l'ordinamento, ma fungono da moltiplicatori di debolezza e marginalizzazione<sup>218</sup>. Infine, appare ancora troppo timido il contrasto al fenomeno del soffitto di cristallo, che necessita di un ricorso deciso alle azioni positive forti per poter innescare un virtuoso cambiamento non solo economico e lavorativo, ma anche culturale, nel solco della scelta già compiuta con l'adozione e il rinnovo della legge Golfo-Mosca per i *board* delle società quotate e a controllo pubblico.

Tutte queste misure, però, non potrebbero produrre effetti duraturi se slegate da una effettiva ricostruzione del rapporto tra generi, non più in chiave di subordinazione della donna all'uomo. La ristrutturazione deve saldarsi alla «teoria della differenza», ossia a quella teoria che fa dell'eguaglianza declinata come 'differenza-specificità' il suo vessillo e che chiede non l'assimilazione del gruppo svantaggiato (prescrittivamente uguale a quello dominante, rispetto alla caratteristica rilevante per l'applicazione della regola), ma la sua ammissione al tavolo delle decisioni<sup>219</sup>. In questo quadro, l'eguaglianza costituzionale ben può essere ritenuta una lungimirante forma di espressione di tale teoria, posto che la medesima non si limita esclusivamente all'assimilazione tra individui, attraverso la regola antidiscriminatoria - la quale comunque svolge un ruolo fondamentale nella lotta per la parità, baluardo per impedire che possano essere riproposte discriminazioni sessuali - ma persegue il più ampio obiettivo di una società inclusiva delle differenze, per la piena realizzazione della dignità sociale.

E se non vi è alcun dubbio che l'attuale condizione delle lavoratrici violi il progetto emergente dagli artt. 3 e 37 Cost., ancor più, e ancor prima, tale modello mina le fondamenta stesse della nostra Repubblica, come delineate dall'art. 1 Cost., contribuendo a rafforzare quel rovesciamento già evidenziato da Gustavo Zagrebelsky: non sono più le politiche economiche e, dunque, l'economia a dipendere dal lavoro (come dovrebbe essere), ma l'esatto contrario<sup>220</sup>. L'importanza del lavoro nella costruzione dell'ordinamento è ulteriormente enfatizzata dalla previsione del diritto (dovere) al lavoro sin dall'art. 4 Cost., cioè tra i principi costituzionali fondamentali, in

<sup>216</sup> In particolare, nel *We world Index 2021*, 53 ss., oltre a suggerire il miglioramento dell'*empowerment* economico femminile – tramite tre azioni principali: potenziamento dei congedi parentali e di paternità; riduzione del *gender pay gap* ed eliminazione della *tampon tax* – si individuano altri due ambiti di azione per promuovere la parità di genere e l'eguaglianza tra uomini e donne: una politica volta a contrastare la violenza sulle donne e a proteggere bambini e bambine, nonché la creazione di una cultura di contrasto agli stereotipi di genere.

<sup>217</sup> Sul punto C. TRIPODINA, *I perduranti ostacoli all'uguaglianza sostanziale tra uomini e donne: dal Caso Oliva al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, cit., 134 ss., anche su sostegni economici alle famiglie e potenziamento delle politiche di conciliazione lavoro-famiglia.

<sup>218</sup> Il venir meno del lavoro quale strumento privilegiato per la realizzazione della dignità umana determina il concreto pericolo che i valori fondativi della Costituzione, tra cui la solidarietà, vengano sostituiti da valori relativi al mercato e all'economia, dando rilievo ai bisogni del cittadino in quanto consumatore e non in quanto individuo. Sul punto diffusamente C. BUZZACCHI, *Il lavoro. Da diritto a bene*, cit., 48 ss.

<sup>219</sup> Cfr. L. GIANFORMAGGIO, *Eguaglianza e differenza: sono veramente incompatibili?*, cit., 56 ss.

<sup>220</sup> G. ZAGREBELSKY, *Fondata sul lavoro. La solitudine dell'articolo 1*, cit., 4.

immediata successione al principio di eguaglianza. In un *continuum* normativo, la Costituzione dapprima stabilisce che la Repubblica è fondata sul lavoro (art. 1) e riconosce i diritti inviolabili degli individui (art. 2), successivamente impone alla Repubblica sia di rimuovere gli ostacoli alla piena partecipazione di tutti all'ordinamento (art. 3) sia di promuovere con appositi atti la creazione di condizioni che rendano tale diritto effettivo (art. 4). Da ciò deriva il progetto costituzionale di rinnovamento sociale, di cui il lavoro è necessaria «condizione materiale»<sup>221</sup> e di cui l'art. 37 è una specifica declinazione.

Ebbene, per le donne il diritto al lavoro certamente è molto lontano da una piena effettività, mentre non sembra ulteriormente rinviabile l'obbligo costituzionale di costruire una società in cui tutte le persone siano poste nella condizione di poter fruire di tale diritto in condizioni di eguaglianza e nel rispetto delle reciproche differenze. Non molto tempo fa, Quirino Camerlengo ricordava che «i fenomeni di emarginazione contraddicono l'imperativo costituzionale volto a contrastare questa forma di povertà»<sup>222</sup> cioè la povertà di pari dignità sociale.

Un primo strumento che dovrebbe muoversi in questa direzione è il PNRR, il quale invero dispone diversi interventi volti a centrare l'obiettivo trasversale della parità di genere. Nonostante ciò, questo mostra scarsa attenzione al miglioramento della qualità occupazionale delle donne, mirando piuttosto ad un aumento solo quantitativo dei posti di lavoro<sup>223</sup>. Si pensi, per citare solo alcuni esempi, al potenziamento dello *smartworking* come strumento per favorire l'occupazione femminile e non l'occupazione complessiva<sup>224</sup> ovvero alle misure per potenziare cultura e turismo, che «possono generare significative ricadute occupazionali sui settori che sono già a forte presenza femminile come quello alberghiero, della ristorazione, delle attività culturali»<sup>225</sup>, senza che vi sia una ristrutturazione qualitativa dei contratti che li popolano.

Infine, si consenta una precisazione. In queste pagine l'attenzione è stata rivolta al mondo del lavoro e alle diseguaglianze che ancora minano la compiuta realizzazione della donna lavoratrice genericamente considerata. Si sono, infatti, messe in risalto tutte quelle criticità che rendono necessaria una ristrutturazione di 'genere' del mercato lavorativo, così da renderlo pienamente compatibile con il progetto costituzionale di una società inclusiva. Muovendo da questa prospettiva, si potrebbe obiettare che la ricerca sconta il limite di una visione monoculturale e monogeografica, che non tiene conto dell'intersezionalità (dall'inglese *intersectionality*, concetto introdotto dalla giurista statunitense Kimberlé Crenshaw nel 1989, nell'esaminare le

<sup>221</sup> G. ZAGREBELSKY, *Ibid.*, 28.

<sup>222</sup> Q. CAMERLENGO, *Il senso della Costituzione per la povertà*, cit., 23, enfasi aggiunta.

<sup>223</sup> C. TRIPODINA, *I perduranti ostacoli all'uguaglianza sostanziale tra uomini e donne: dal Caso Oliva al Piano Nazionale di Ripresa e Resilienza*, cit., 143-144, che pone l'accento sulla scarsa incidenza anche in termini occupazionali, oltre che sullo scarso sforzo economico. Un'analisi ancor più approfondita delle singole missioni è rinvenibile in ID., *I gradini di pietra della parità di genere*, in *Costituzionalismo.it*, 2/2021, 126-134.

<sup>224</sup> Peraltro, il PNRR, 114, si mostra consapevole sulla necessità che tale strumento sia accompagnato «da modelli culturali che spingono gli uomini a fruire di queste forme di flessibilità per assumersi un maggiore ruolo nei compiti domestici». La narrazione e costruzione dello *smartworking* come strumento di sostegno all'occupazione femminile riproduce lo stereotipo della donna anzitutto dedita ai compiti di cura, in quanto rivolto a favorire una miglior conciliazione tra vita lavorativa e domestica. Questo, peraltro, se effettivamente destinato prevalentemente ad una platea femminile rischia di riportare entro lo spazio riproduttivo le donne, riducendone la 'visibilità' nello spazio produttivo, e di rallentare ulteriormente il riequilibrio nella distribuzione dei compiti di cura.

<sup>225</sup> PNRR, 114.



discriminazioni subite dalle donne afroamericane<sup>226</sup>) delle diverse discriminazioni che colpiscono gli individui, quando contemporaneamente appartenenti a più gruppi sociali svantaggiati, e che diventano, pertanto, multiple<sup>227</sup>. Ebbene non vi è alcun dubbio, e i dati lo confermano, che se la donna è in questo segmento dell'ordinamento soggetto fragile, lo è ancor di più la donna immigrata, la donna giovane, la donna disabile, la donna del sud Italia, massimamente la donna che somma in sé più d'una tra queste ulteriori condizioni di vulnerabilità, venendo colpita da una moltiplicazione delle discriminazioni<sup>228</sup>.

Emblematico il caso delle lavoratrici immigrate, le quali subiscono fortemente la settorializzazione dell'impiego, indirizzato prevalentemente verso lavori precari e scarsamente retribuiti. Le donne, invero, rappresentano il 42% degli stranieri occupati (dato in linea con quello dell'occupazione nazionale), ma la metà è impegnata in soli tre lavori (contro i 20 della platea femminile nazionale): collaboratrici domestiche, lavoro di cura, pulizie in uffici ed esercizi commerciali<sup>229</sup>. In particolare, il lavoro domestico e di cura è esposto ad un rischio elevato di licenziamento, non è destinatario della normativa posta a tutela della maternità (ad eccezione del periodo di astensione obbligatoria dal lavoro) e, da ultimo, non è stato oggetto di alcuna particolare tutela nel periodo di stretta emergenza pandemica<sup>230</sup>. La vulnerabilità delle lavoratrici del settore domestico è poi accresciuta dal basso salario previsto dalla contrattazione collettiva nazionale e dalla forte esposizione al rischio di una scarsa contrattualizzazione (assente o comunque difforme rispetto alle concrete modalità di svolgimento del lavoro)<sup>231</sup>.

Il fenomeno delle discriminazioni multiple, dunque, investe anche il mercato del lavoro e la sua ricostruzione non vi può certo prescindere. Allo stesso tempo, questa azione ben può prendere le mosse da quanto evidenziato nella ricerca sin qui condotta, che vuole stimolare il raggiungimento di una nuova tappa nel percorso per la piena dignità sociale della donna, poiché le problematiche che investono le lavoratrici contemporaneamente appartenenti ad altri gruppi sociali svantaggiati partono tutte, anzitutto, dal loro essere *donne*<sup>232</sup>.

<sup>226</sup> M. D'AMICO, *Emergenza, diritti, discriminazioni*, cit., 30. Per un approfondimento sul punto si veda B. COOPER, *Intersectionality*, in L. DISCH-M. HAWKESWORTH (a cura di), *The Oxford Handbook of Feminist Theory*, New York, Oxford University Press, 2016, 385 ss.

<sup>227</sup> L'importanza di una visione intersezionale delle discriminazioni è evidenziata da L. RONCHETTI, *Autonomy and self-realization of migrant women: constitutional aspects*, in E. OLIVITO (a cura di), *Gender and migration in Italy. A multilayered perspective*, Oxon-New York, Routledge, 2016.

<sup>228</sup> Cfr. ancora M. D'AMICO, *Emergenza, diritti, discriminazioni*, cit., 31. Con particolare riferimento all'impatto che la gestione pandemica ha avuto in tema di doppia discriminazione A. LORENZETTI, *Genere e condizioni di vulnerabilità nell'emergenza: l'inesorabile emersione di una doppia marginalità*, in E. CATELANI-M. D'AMICO (a cura di), *Effetto Covid. Donne: la doppia discriminazione*, cit., 57-71.

<sup>229</sup> Dati tratti dall'articolo *La doppia crisi delle straniere*, in *inGenere*, 9 novembre 2021. Per un approfondimento di tali dati è possibile consultare i rapporti annuali, *Gli stranieri nel mercato del lavoro in Italia*, realizzati dal Ministero del Lavoro e delle Politiche Sociali, tutti reperibili sul sito istituzionale del Ministero.

<sup>230</sup> Sul punto L. RONCHETTI, *Il genere e la pandemia costituzionale*, cit., 1063.

<sup>231</sup> Sulle differenze di genere nell'economia sommersa ancora il We world Index 2021, 51. Il rapporto Inapp 2021, 89, inoltre, evidenzia come l'ospedalizzazione più elevata nella popolazione straniera, a parità di incidenza del contagio con quella italiana, possa essere stata determinata anche dal tipo di lavoro svolto dagli immigrati (prevalentemente in ambito sanitario, domestico e della logistica) e dall'elevata precarietà/scarsa contrattualizzazione, che li espone in maniera maggiore a pressioni datoriali circa il recarsi al lavoro anche in condizioni di salute non ottimali.

<sup>232</sup> Come sembra confermare anche l'analisi svolta da F. PARZIALE-V. PASTORI, *L'istruzione come risorsa di inclusione sociale delle donne*, cit., 56.

## **ABSTRACT**

Le modalità prescelte dalle istituzioni per contrastare la pandemia da Covid-19 hanno accentuato le numerose disuguaglianze presenti nella società e reso evidenti molteplici problemi strutturali delle medesime. In particolare, si è imposto all'attenzione il fenomeno dell'enorme perdita occupazionale femminile. La presente ricerca, dunque, partendo dall'analisi di tale fenomeno, si propone di verificare se l'attuale struttura del mercato del lavoro sia rispondente allo statuto costituzionale della donna, con particolare riferimento agli artt. 3 e 37 Cost. Emergerà una forte distanza tra i due, dovuta a molteplici fattori sociali e culturali, da fronteggiare con nuovi e incisivi approcci, al fine di attuare una ricostruzione del lavoro pienamente rispondente alla Costituzione.

The instruments used by institutions to face the Covid-19 pandemic have increased a number of inequality and have revealed many social structural problems. Therefore, the huge female unemployment has been revealed. Starting from this evidence, the present research aims to verify whether the actual structure of the labour market is in line with the Constitution. The analysis will be referred especially to articles no. 3 and 37 Constitution and will reveal a deep distance of this market from the constitutional provisions. This distance needs new and incisive approaches, in order to rebuild the labour in accordance with the Constitution.

## **PAROLE CHIAVE**

Parità, eguaglianza, dignità sociale, lavoratrici, *shecession*

## **KEYWORDS**

Gender equality, equality, social dignity, female workers, *shecession*