

La prospettiva di genere e la contrattazione collettiva: neutralità o cecità delle norme collettive?

MARIA DOLORES FERRARA

1. MODELLI, LINGUAGGIO E TECNICHE DELLA CONTRATTAZIONE COLLETTIVA NELLA PROSPETTIVA DI GENERE: NEUTRALITÀ O CECITÀ DELLE NORME COLLETTIVE?

Lo stridente contrasto tra la mole di norme a tutela del lavoro femminile e la loro manchevole incisività nella realtà italiana testimoniata dai diversi e poco confortanti dati statistici¹ induce a intraprendere più analitiche riflessioni su altri strumenti di regolazione in grado di fronteggiare le criticità collegate al tema di cui si discute e tra questi, in particolare, il possibile ruolo che può svolgere la contrattazione collettiva. Se l'equità di trattamento e il benessere dei lavoratori sono importanti obiettivi dell'azione sindacale, appare indispensabile l'avvio di un processo di consapevolezza delle parti sociali nei riguardi delle tematiche collegate alla valorizzazione delle differenze, alla promozione del lavoro femminile e alle esigenze di conciliazione dei tempi di lavoro con i tempi di vita. Nel corso degli anni, tuttavia, con molta difficoltà gli attori collettivi hanno svolto un ruolo innovativo rispetto agli istituti legali e propositivo di nuove idee in tema di po-

¹ Cfr. il Rapporto Annuale 2017 dell'Istat in www.istat.it/it/files/2017/05/RapportoAnnuale2017.pdf.

litiche di genere², nonostante il progressivo rafforzamento delle funzioni della contrattazione collettiva, nazionale e decentrata, operato dal legislatore³. Pur se il tema della segregazione di genere figura da tempo nell'agenda delle parti sociali, l'insufficienza dei risultati rende attuali questi profili di indagine⁴.

Non può ignorarsi, al riguardo, che le pratiche di contrattazione continuano a essere modellate sulla figura del "male breadwinner", ovvero di un uomo adulto, padre di famiglia e unico percettore di reddito, con un contratto di lavoro dipendente, a tempo pieno e indeterminato, figura che non rappresenta più né le caratteristiche degli attori presenti sul mercato né gli attuali modelli di produzione⁵. La concreta operatività di un modello contrattuale di genere non è limitata soltanto da questa premessa, ma da una più radicata motivazione ideologica che è presente nel patrimonio genetico del sindacalismo italiano. L'agire sindacale è storicamente ispirato all'universalità dei diritti che attraverso la contrattazione collettiva dovrebbero trovare una compiuta attuazione. Questa caratteristica può porsi in contrasto con la tipica tendenza alla personalizzazione dei trattamenti (per esempio, in materia di orario di lavoro) su cui gli interventi si fondano allo scopo di tenere in conto le differenti esigenze delle lavoratrici e dei lavoratori. Tuttavia, proprio la flessibilità della norma collettiva, se ben attuata e declinata, consente l'adattamento al contesto produttivo e organizzativo degli strumenti a disposizione in una concreta prospettiva di genere, in relazione, per esempio, ai temi collegati alle politiche di conciliazione vita/lavoro, ai sistemi di inquadramento e ai modelli organizzativi in generale. Il modello del *male breadwinner*, tuttavia, viene attuato con la scelta selettiva di una tecnica regolativa e di un conseguente linguaggio giuridico apparentemente neutri da cui, in realtà, deriva spesso una regolamentazione dei contratti collettivi *gender-blind*.

2. LE NORME DEI CONTRATTI COLLETTIVI SONO GENDER-BLIND O GENDER NEUTRAL? IL CASO DELLE REGOLE A TUTELA DELLA SALUTE E SICUREZZA

I temi diffusamente rivenuti negli accordi collettivi collegati alle questioni di genere si confermano essere la protezione della maternità, i congedi parentali e i permessi per motivi di cura, il *part-time*, l'organizzazione dei tempi di lavoro

2 Cfr. L. Calafà, *Contrattazione decentrata e conciliazione tempi di vita e di lavoro*, Rapporto ricerca Isfol, 2005.

3 Cfr., in particolare, M.D. Ferrara, *Politiche e tecniche a sostegno del lavoro femminile: dalla contrattazione di genere alla contrattazione family friendly tra buone prassi collettive e incentivi legali al welfare aziendale*, in R. Nunin, *Il lavoro femminile in Friuli Venezia Giulia. Rapporto 2017*, Milano, E. Angeli, 2018, p. 136.

4 Cfr. più ampiamente M.D. Ferrara, *Il gender mainstreaming nei contratti collettivi: tendenze della contrattazione di genere*, in: "Diritti lavori mercati", n. 2, 2014, p. 519.

5 In tal senso A. Murgia, B. Poggio, *L'integrazione delle politiche di genere nella contrattazione sindacale*, in: "I Quaderni di Gelso", n. 14, 2007, <http://web.unitn.it/archive/gelso/quaderni.php>.

e la flessibilità oraria, il telelavoro, la prevenzione del *mobbing* e della violenza sulle donne⁶.

Sono invece più strettamente collegate alla salute e sicurezza delle donne nei luoghi di lavoro le norme collettive in tema di organizzazione del lavoro, di *mobbing* e del contrasto alla violenza di genere e alle molestie sul lavoro.

Ciò è confermato anche dall'Accordo Interconfederale dell'ottobre del 2014 tra CGIL, CISL e UIL per la contrattazione in tema di salute e sicurezza, accordo che è il punto di partenza affinché siano tenuti in conto i temi della salute e sicurezza nei rinnovi contrattuali, anche se non mancano profili problematici.

In primo luogo, gli obiettivi ambiziosi dell'accordo sono, di fatto, rimessi alla contrattazione di secondo livello, ritenendo questa ultima evidentemente la sede più duttile per questa tipologia di intervento. A dire il vero, questo rinvio ha probabilmente complicato in questi anni l'attuazione di questi propositi, poiché questo livello di contrattazione è stato prevalentemente assorbito dalla crisi economica e dall'esigenza di impiegare le risorse e la negoziazione su altri temi. Da un'altra angolazione, il rinvio alla contrattazione decentrata può rendere difficile la negoziazione, poiché spesso a livello aziendale i soggetti trattanti sono più deboli sul piano della rappresentatività e più esposti alle pressioni datoriali.

Nell'accordo del 2014 è positiva la tendenza a ribadire il valore centrale della formazione dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, delle rappresentanze sindacali aziendali e unitarie, auspicando anche una forma di coordinamento tra le diverse figure.

Complessivamente, tuttavia, non si percepiscono linee guida vincolanti per la contrattazione decentrata, ma solo spunti di soluzioni che rimettono la concreta tenuta del sistema a fattori variabili e incerti quali, per esempio, la sensibilità degli attori a livello locale, le pressioni datoriali e le logiche di scambio rispetto ad altri profili del rapporto di lavoro, la sussistenza delle risorse per progettare interventi di prevenzione, non essendo, inoltre, contemplata alcuna misura per una contrattazione *gender oriented* sul piano della salute e sicurezza.

Questo quadro è confermato dall'indagine empirica condotta su un campione di contratti collettivi nazionali del settore privato⁷.

I contratti che espressamente connettono i temi dell'organizzazione del lavoro alle tematiche di genere sono sporadici: il collegamento viene fatto soprattutto in relazione alle attività di monitoraggio, studio e consultazione svolte dalle commissioni o da altri organismi istituiti in numerosi contratti allo scopo di promuovere la parità di genere e di prevenire le discriminazioni. Parimenti, le esigenze di tutela di genere sono prevalentemente collegate ai divieti di adibizione

6 Sul punto E. Pietanza, *Il contributo della contrattazione collettiva alle istanze di conciliazione vita/lavoro*, in: *Tempo comune*, a cura di V. Bavaro, U. Carabelli, G. Sforza, R. Voza, Milano, Franco Angeli, 2009, p. 133; M.D. Ferrara, *Il gender mainstreaming nei contratti collettivi: tendenze della contrattazione di genere*, cit., p. 519 ss.

7 L'analisi è stata compiuta consultando l'archivio nazionale dei contratti collettivi nazionali di lavoro del Consiglio Nazionale dell'Economia e del Lavoro.

a certe mansioni in caso di gravidanza o entro il primo anno di vita del bambino. Non può sfuggire che, nonostante l'evidente rilevanza, le tematiche concernenti i sistemi di inquadramento professionale e gli strumenti per la protezione mirata della salute e sicurezza delle lavoratrici restano spesso fuori dalla piattaforma di rivendicazione sindacale e, quindi, fuori dalle trattative con la controparte datoriale, confinate nel limbo delle attività da studiare e monitorare⁸.

Ma soprattutto, al pari della legislazione nazionale, anche la "normazione collettiva" più che *gender neutral* appare *gender-blind* in quanto, non tenendo in conto le differenze biologiche e di ruoli esistenti tra i due generi, contribuisce ad aumentare i rischi e i pericoli a cui sono esposte le donne nei luoghi di lavoro.

In materia di orario di lavoro si è potuto rilevare, in particolare, la tendenza in alcuni contratti nazionali del settore dei servizi, tradizionalmente ad alta occupazione femminile, a introdurre il regime dell'orario esteso di apertura al pubblico⁹.

È questo il caso per esempio del settore del Credito in cui ai sensi delle disposizioni collettive nazionali si consente all'impresa o alla capogruppo la facoltà di fissare l'orario di sportello fra le ore 8 e le ore 20 (art. 103, CCNL Credito del 31 marzo 2015). In tali casi si impone l'accordo con i sindacati solo se si tratta di stabilire l'apertura degli sportelli dalle 7 alle 8 del mattino e la chiusura dalle 20 alle 22; nella fascia dalle 8 alle 20 esiste solo un obbligo di informare le organizzazioni sindacali e il diritto delle stesse di formulare eventuali osservazioni¹⁰. È evidente che l'orario esteso di apertura al pubblico incide notevolmente sui tempi di vita dei lavoratori e delle lavoratrici coinvolti che hanno ben poche garanzie di considerazione delle proprie esigenze in occasione di un'eventuale diversa articolazione del proprio orario di lavoro per far fronte alla decisione dell'impresa di applicare l'orario esteso di apertura al pubblico.

Un altro aspetto "neutro", ma potenzialmente *gender-blind*, è il livello di contrattazione a cui si affida la trattazione di determinate questioni, tra cui l'articolazione dell'orario di lavoro e in particolare le clausole di *flex-time* che attribuiscono al lavoratore la facoltà di scegliere il momento iniziale e terminale della prestazione lavorativa entro una data fascia oraria. In molti contratti collettivi del settore dei servizi si affida alla contrattazione territoriale o aziendale la possibilità di

8 Cfr. M.D. Ferrara, *Il gender mainstreaming nei contratti collettivi: tendenze della contrattazione di genere*, cit., 524.

9 Cfr. sul punto si rinvia più diffusamente a M.D. Ferrara, *Il ruolo della contrattazione collettiva e la tutela della salute nei luoghi di lavoro: la prospettiva di genere*, in: "ISL Igiene & Sicurezza del Lavoro", n. 10, 2018, p. 14.

10 In via transitoria la modalità dell'orario di sportello può essere sperimentato anche nel settore del credito cooperativo (art. 122, CCNL Credito cooperativo del 21 dicembre 2012) in modo non difforme dal settore creditizio.

disciplinare questa facoltà¹¹. Tuttavia, come testimoniato dai dati¹², la prevenzione degli infortuni *in itinere* subiti dalle donne lavoratrici rappresenta un aspetto importante in tema di promozione del benessere e di protezione della salute e sicurezza delle donne; a questo scopo, l'adozione del *flex time* potrebbe rappresentare indubbiamente una buona pratica. In questa ottica non può che considerarsi scarsamente efficace la scelta di rinviare la definizione di questi temi alla contrattazione territoriale/aziendale, in quanto è un livello fisiologicamente più debole sul piano della rappresentanza dei lavoratori e della conseguente capacità di condizionare la piattaforma negoziale e la successiva negoziazione. In definitiva, essendo questo un aspetto rilevante, sarebbe auspicabile una considerazione maggiormente *gender sensitive* di questo profilo da parte degli attori collettivi a livello nazionale, almeno nella definizione di una cornice di regolazione e di vincolatività alla presenza di certe condizioni soggettive (per esempio, figli a carico, distanza tra abitazione, sede di lavoro e scuola).

Si tratta di potenziare un approccio di genere, superando la tradizionale impostazione della contrattazione nazionale che rinvia queste materie alla contrattazione decentrata con le possibili spinosità appena rilevate, limitandosi spesso a regolare il mero "ritardo tollerato" del lavoratore (in genere fino a 30 minuti)¹³ e non la flessibilità in entrata e uscita.

Per quanto concerne le molestie sessuali e il *mobbing*, invece, in numerosi accordi prevale una positiva e diffusa tendenza non solo a considerare questi fenomeni nell'ambito delle attività delle commissioni e degli osservatori, ma anche a definire le fattispecie in oggetto¹⁴ attraverso la stesura di appositi codici di con-

11 Cfr. art. 109 CCNL Turismo (più di 14 dipendenti) del 21 aprile 2015; art. 126 e 133 del CCNL Turismo (fino a sei dipendenti) del 4 marzo 2014; art. 53 CCNL Terziario e servizi del 27 giugno 2012; art. 54 CCNL Commercio-cooperative (più di 14 dipendenti) del 30 dicembre 2009.

12 Secondo i dati INAIL (INAIL, *Infortuni e malattie professionali. Dossier donne*, 2018, in <https://www.inail.it/cs/internet/comunicazione/news-ed-eventi/news/news-infortuni-donne-2018.html>), la maggiore rilevanza degli infortuni *in itinere*, avvenuti cioè nel tragitto casa-lavoro-casa, per le donne rispetto agli uomini spicca sia in valore assoluto (rispettivamente 50.738 denunce di infortunio *in itinere* contro 47.475) sia in percentuale (22% contro 11,5%). Il divario di genere è ancora più marcato se si concentra l'attenzione sulle denunce di casi mortali. Secondo i dati INAIL, anche nel 2016, infatti, tra le lavoratrici più di un decesso su due (50,9%) è avvenuto *in itinere*, mentre tra i lavoratori lo stesso rapporto è stato pari a circa uno su cinque (22,9%). Un'ulteriore conferma si ricava dai dati provvisori del 2017, da cui emerge per le donne una quota di decessi avvenuti nel tragitto di andata e ritorno tra la casa e il luogo di lavoro pari al 53% del totale (54 su 102).

13 Cfr., per esempio, art. 15, CCNL Industria Manifatturiera Metalmeccanica-PMI del 1 ottobre 2013; art. 16, CCNL Industria Metalmeccanica-PMI del 29 luglio 2013; art. 258, CCNL Studi professionali-Anpit del 31 gennaio 2018.

14 Per esempio, art. 61, CCNL Terziario-Attività collaterali del 23 giugno 2017; art. 70, CCNL Sicurezza non armata e investigativa-Federpol del 15 dicembre 2017; art. 17, CCNL Commercio - Aziende ortofrutticole ed agrumarie del 29 aprile 2011; art. 33, CCNL del 26 febbraio 2008 Agricoltura-Aziende in conto terzi.

dotta¹⁵. Ciò senza dubbio costituisce un importante segnale sia perché si cerca di colmare un vuoto legislativo sia perché lo sforzo definitorio può essere un valido supporto nel caso di contestazione giudiziale. Queste confortanti premesse sono confermate anche da altre disposizioni in cui si stabilisce espressamente l'impegno¹⁶ del datore di lavoro a prevenire, scoraggiare e neutralizzare qualsiasi comportamento di questo tipo attuato nei luoghi di lavoro. Si profila un allargamento dei profili di responsabilità del datore di lavoro da cui deriva una maggiore specificazione degli obblighi generali a tutela della salute psico-fisica dei lavoratori sanciti dal codice civile e dalla legislazione vigente.

Questi profili hanno trovato un importante riconoscimento contrattuale, poiché in alcuni accordi il *mobbing* e le molestie nei luoghi di lavoro sono stati considerati come giusta causa o giustificato motivo soggettivo di licenziamento¹⁷. Pur se si tratta di norme che agiscono sul piano sanzionatorio e la cui efficacia è rimessa alla discrezionalità del datore di lavoro che sceglie se e quale sanzione applicare, non va trascurato che l'inclusione di queste condotte tra quelle più odiose che legittimano la massima sanzione ha un importante valore simbolico e potrebbe anche svolgere una funzione deterrente all'interno della comunità lavorativa.

In effetti, nel quadro di implementazione dell'Accordo quadro europeo del 2007 sulle molestie e la violenza nei luoghi di lavoro, anche se in ritardo, si registrano i successi più importanti, come da ultimo, la sottoscrizione di quattro accordi regionali in Friuli Venezia Giulia per il contrasto alle molestie e alla violenza nei luoghi di lavoro siglati nel settore delle associazioni delle cooperative e nel settore delle associazioni imprenditoriali agricole, entrambi del gennaio 2018, e, inoltre, da Confcommercio nel giugno 2018, da Confartigianato nel novembre 2018 e da Confindustria nel dicembre 2018. Si tratta di accordi importanti perché dettano linee guida per la contrattazione decentrata e per stimolare la creazione di buone prassi aziendali, valorizzando la responsabilità del datore di lavoro e il ruolo della cultura della prevenzione. Si richiama, in particolare, la centralità dei rappresentanti dei lavoratori per la sicurezza, in ragione delle loro competenze, nel vagliare il rischio da molestie nell'ambito della valutazione dello stress-lavoro correlato, nell'individuare i relativi sistemi di prevenzione e nel progettare gli interventi formativi.

15 Cfr., per esempio, art. 248, CCNL Turismo Anpit del 23 maggio 2017; art. 12, CCNL Turismo (oltre 14 dipendenti) del 21 aprile 2015; art. 12, CCNL Turismo (fino a 14 dipendenti) del 4 marzo 2014; art. 20, CCNL Commercio- Confazienda del 3 luglio 2012.

16 Cfr. art. 26, CCNL Turismo-Sistema economico e impresa del 26 ottobre 2017; art. 169 CCNL Terziario-CNAI del 27 giugno 2012; art. 164 CCNL Turismo-CNAI (aziende oltre 14 dipendenti) del 31 maggio 2010; art. 155 CCNL Commercio - CNAI (aziende oltre 50 dipendenti) del 28 agosto 2009.

17 Cfr., a titolo esemplificativo, art. 270, CCNL Studi professionali ANPIT del gennaio 2018; art. 260, CCNL Commercio-Confazienda del 28 dicembre 2016; art. 163, CCNL Turismo (oltre 14 dipendenti) del 21 aprile 2015; art. 180, CCNL Turismo (fino a 14 dipendenti) del 4 marzo 2014; art. 178 CCNL Commercio-CNAI aziende cooperative del 30 dicembre 2009; art. 172 Terziario-CNAI 2012; art. 169 CCNL Commercio-Confazienda del 3 luglio 2012.

Queste tendenze costituiscono l'evidente segnale di una progressiva valorizzazione di questi temi che bisogna continuare a perseguire e monitorare. Tuttavia, dall'indagine svolta appare chiaro che la promozione del benessere e della salute di genere è ancora un effetto indiretto delle clausole fissate dai contratti a sostegno delle politiche di conciliazione vita/lavoro e di sostegno alla famiglia, cadendo ancora una volta in un *cliché* regolativo secondo cui i problemi relativi al benessere e alla salute delle lavoratrici siano solo quelli patiti dalle lavoratrici in quanto madri e non sono, invece, dipendenti anche dalla fisiologia e struttura umana del genere femminile, dalla tipologia delle mansioni a cui le donne prevalentemente sono addette e all'organizzazione del lavoro in generale. Sembra evidente, invece, che gli spazi, anche legislativi, lasciati all'azione sindacale sono ampi, e che l'ampiezza può diventare una preziosa occasione per dare centralità a questi aspetti anche da un'angolazione di genere attraverso la mediazione sindacale e la ponderazione di tutti gli interessi in gioco.