



SOCIAL COHESION PAPERS

Quaderni della coesione sociale

Numero 2, 2024

Il congedo di paternità in Spagna: un passo verso il modello *dual earner/ dual carer*?

Alice Biscuola, Università degli Studi di Milano



L'Osservatorio Internazionale per la Coesione e l'Inclusione Sociale (OCIS) nasce con l'intento di fornire utili strumenti di conoscenza circa la genesi, lo sviluppo e il consolidamento della coesione sociale nelle comunità politiche e sociali contemporanee. Partendo dal presupposto che la coesione sociale è anche il prodotto di politiche pubbliche inclusive e volte alla promozione del bene comune, l'Osservatorio si propone l'obiettivo di essere un laboratorio di idee e proposte per il rafforzamento della coesione sociale in Italia e all'estero. L'OCIS si avvale della collaborazione di esperti provenienti da varie discipline per la realizzazione di iniziative scientifiche e divulgative volte alla diffusione della consapevolezza che la coesione sociale costituisce un elemento imprescindibile per la diffusione di 'benessere' sociale

Alice Biscuola

Alice Biscuola ha ottenuto il Master in Global Politics & Society presso l'Università degli Studi di Milano. La sua tesi finale ha trattato l'analisi del congedo di paternità in Spagna, dove ha condotto parte dell'attività di ricerca presso l'Università Autonoma di Barcellona. Ha lavorato come social policy trainee presso l'ONG Social Platform a Bruxelles.



ALICE BISCUOLA



**Il congedo di paternità in Spagna:
un passo verso il modello *dual earner/
dual carer*?**

1. Introduzione

Il Quaderno si concentra sulle *politiche di conciliazione* tra vita personale e lavorativa, con particolare attenzione all'impatto sulle disuguaglianze di genere, muovendosi su due piani. Da un lato, mira ad analizzare le politiche di conciliazione in una prospettiva *degenderizzante*¹, cioè valutando se (e quanto) esse contribuiscano a decostruire i ruoli di genere, o se al contrario non riescano a sollevare le madri dal ruolo di prime responsabili degli obblighi famigliari. Dall'altro, questo lavoro approfondisce le dinamiche politiche che plasmano lo sviluppo di tali misure di conciliazione. Il caso empirico selezionato per l'analisi è quello spagnolo, con specifico riferimento all'evoluzione del *congedo di paternità* negli ultimi due decenni.

Per anni, infatti, il disegno delle politiche di conciliazione ha avuto come effetto la riproduzione del modello patriarcale di divisione del lavoro, che impone alle donne la cura dei figli e delle figlie, e agli uomini il ruolo di procacciatori di reddito per il nucleo famigliare. Più recentemente, a partire dai paesi nord europei e successivamente nel resto del Vecchio Continente, il discorso pubblico sulla conciliazione sembra aver assunto una connotazione più egualitaria. Questo possibile cambio di paradigma verrà analizzato tramite lo studio del caso spagnolo. Inclusa da Ferrera (1996) nel gruppo dei paesi con *modello di welfare sud Europeo*, la Spagna ha tradizionalmente presentato i tratti tipici del modello, tra cui una lunga dittatura fascista, un mercato del lavoro molto polarizzato in termini di *insider-outsider*, il sottosviluppo di servizi sociali e misure di assistenza sociale e, soprattutto, un mercato "*familismo di default*" - da intendere come il debole investimento pubblico nel settore della conciliazione, per cui i relativi bisogni rimangono a carico delle famiglie quali erogatrici di welfare (Saraceno 2010).

Durante e subito dopo la dittatura franchista il tema della famiglia è stato centrale nella propaganda del regime, che è intervenuto per mantenere e vieppiù rafforzare la divisione tradizionale del lavoro (pagato e non pagato) per genere. Dopo un periodo di minore salienza del tema, dagli anni Novanta le politiche famigliari sono però tornate al centro dell'agenda politica, spinte dalla richiesta di conciliazione dovuta alla crescita senza precedenti della partecipazione delle donne al mercato del lavoro. Entro questa cornice, la serie di riforme adottate in Spagna nel campo delle politiche famigliari negli ultimi trent'anni è da intendersi, nel gergo istituzionalista storico, come una "*deviazione dal sentiero*" (*path departure*) rispetto al modello tradizionale di familismo di default prevalente durante il Franchismo e nel quindicennio successivo alla democratizzazione. Un chiaro esempio è il robusto sviluppo del congedo di paternità dal 2007 ad oggi: si è infatti passati dai 13 giorni riservati ai padri, introdotti con la *Ley de Igualdad* del 2007, al *Real Decreto-Ley 6/2019* che ha previsto 16 settimane di congedo di paternità, 6 delle quali obbligatorie.

Obiettivo del Quaderno è dunque comprendere l'evoluzione del congedo di paternità in Spagna e le dinamiche politiche che hanno reso possibile la riforma dei congedi paritari nel 2019; valutando quindi se, nel caso spagnolo, è rintracciabile l'intenzione di decostruire i ruoli di genere tradizionali.

¹ Nei termini di Saxonberg (2013), si riferisce alla capacità delle politiche di decostruire i tradizionali ruoli di genere.



L'analisi si articola su diversi livelli: la traiettoria di sviluppo viene ricostruita sullo sfondo delle dinamiche di *politics*, e dunque valutando quali circostanze e quali fattori hanno caratterizzato le diverse tappe fondamentali del cammino verso i congedi paritari. Particolare attenzione viene quindi dedicata alla ricostruzione della costellazione degli attori sociopolitici a favore, o contrari, all'introduzione del congedo, considerandone l'evoluzione delle preferenze di *policy*, e valutando il contributo di ciascun attore al processo decisionale.

Il lavoro si struttura come segue. Il primo paragrafo introduce il tema della conciliazione individuando gli strumenti principali in termini di politiche e approfondendo la loro capacità di rafforzare o al contrario decostruire i ruoli di genere prestabiliti. Inoltre, il sottoparagrafo finale riflette sull'eventualità di un cambio avvenuto nel discorso attorno alla conciliazione, in riferimento all'introduzione del congedo di paternità. Il Quaderno entra poi nel merito del caso spagnolo, soffermandosi sulle tendenze dell'occupazione femminile negli ultimi tre decenni e il conseguente ritorno delle politiche di conciliazione al centro dell'agenda politica. Il quarto e il quinto paragrafo ricostruiscono lo sviluppo del congedo di paternità e si concentrano sulle dinamiche politiche (*politics*) che hanno plasmato la traiettoria di *policy*, sottolineando la "deviazione dal sentiero" della Spagna rispetto al modello familista sud-europeo. In questa prospettiva, il Quaderno analizza la costellazione degli attori che hanno reso possibile l'adozione delle riforme in Spagna, soffermandosi sulle preferenze di *policy* nonché sulle dinamiche di coalizione, scambio e conflitto. L'ultima sezione discute i risultati della ricerca e conclude il lavoro.

2. Politiche di conciliazione e decostruzione dei ruoli di genere

In Europa, l'ingresso delle donne nel mercato del lavoro a partire dalla seconda metà degli anni Settanta è il fattore che determina il passaggio dal modello familiare tipico del *male breadwinner/female caregiver* ad altri modelli² in cui la cura non è più affidata esclusivamente alla famiglia e alle donne in particolare.

Infatti, l'inedita impossibilità delle famiglie di provvedere alla cura scatena il bisogno di conciliazione a cui i governi (e altri attori privati) devono far fronte. In questo senso, Bonoli (2005) si riferisce alla conciliazione vita/lavoro come di uno dei "nuovi rischi sociali".

La soluzione individuata dagli stati per fronteggiare questo cambiamento socioeconomico risiede nelle cosiddette politiche di conciliazione, ovvero: "quelle misure che facilitano la

² Tra questi troviamo il modello *dual earner/female part-time carer* che riflette specialmente il primo periodo successivo all'ingresso delle donne nel mercato del lavoro e vede da un lato l'uomo avere un ruolo prevalente nel lavoro pagato, mentre le donne partecipano al mercato del lavoro, ma spesso con contratti part-time che permettano loro di continuare a prendersi cura della famiglia. Un secondo modello è il *dual earner/substitute carers*, che prevede che entrambi i genitori siano in grado di mantenere la loro occupazione esternalizzando la cura tramite servizi pubblici (*state carer*) o privati (*market-carer*). Per ultimo, il modello ideale del *dual-earner/dual-carer* prevede che i genitori siano capaci di dividersi tra loro in modo equo il lavoro pagato ed il lavoro di cura (Gornick, Meyers 2008).



partecipazione al mercato del lavoro di soggetti con responsabilità di cura, attraverso la fornitura di servizi (de-familizzazione), e quelle che forniscono sostegno alle cure familiari attraverso congedi remunerati o modalità di organizzazione del lavoro compatibili con le responsabilità familiari” (Naldini, Santero 2019).

Esistono numerosi strumenti di conciliazione. Tra questi, uno dei più diffusi sono gli orari di lavoro flessibili, ovvero la possibilità per lavoratori e lavoratrici di gestire il loro lavoro al di fuori dell’organizzazione della giornata lavorativa standard, tanto nella quantità di lavoro quanto nelle tempistiche e sedi del suo svolgimento (Austin-Egole, Iheriohanma, Nwokorie 2020). Nella categoria vengono inclusi il telelavoro, il *jobsharing* e, più notoriamente, il part-time.

I servizi per la cura dell’infanzia (*Early Childcare and Education Services*), rappresentano un altro elemento fondamentale: oltre a facilitare la conciliazione vita/lavoro, i servizi per l’infanzia pubblici, accessibili e con alti tassi di copertura, favoriscono anche l’incremento dei tassi di fertilità e garantiscono l’inclusione sociale, riducendo le disuguaglianze socioeconomiche e di genere. Nella categoria è presente una divisione interna tra la prima fascia di servizi dedicati alla primissima infanzia, dagli 0 ai 3 anni, e la seconda fascia, dai 3 ai 6. In quest’ultima la copertura è più alta e i servizi pubblici sono più diffusi in tutta Europa; mentre per la prima fascia di servizi la copertura varia in modo consistente tra paesi, ma è generalmente molto inferiore e spesso le famiglie sono costrette a ricorrere a servizi privati, con conseguente aumento dei costi. Va da sé che una simile configurazione e offerta dei servizi per la cura dell’infanzia abbia come conseguenza un peggioramento anche delle disuguaglianze socioeconomiche (Plantenga, Remery, Camilleri-Cassar 2009).

Infine, esistono diversi tipi di congedo, ovvero un periodo di tempo protetto e talvolta retribuito per garantire ai genitori di trascorrere del tempo a casa con le figlie e i figli. Il primo introdotto in ordine temporale in Europa è stato quello di maternità, come risposta alla crescente occupazione femminile e mezzo per la salvaguardia della salute delle madri: è tipicamente il congedo più lungo, anche se spesso non retribuito al 100% del reddito da lavoro. Anche il congedo parentale è molto diffuso: introdotto come una disposizione *gender-neutral* – che consente a entrambi i genitori di astenersi dal lavoro per accudire i figli - è nella pratica fruito tendenzialmente solo da donne. Le motivazioni sono da un lato economiche, essendo i congedi parentali poco o non retribuiti; dall’altro lato culturali, essendo le donne spesso identificate come responsabili primarie della cura (Van Belle 2016).

Recentemente, si è diffuso nei paesi europei un nuovo strumento di conciliazione: il congedo di paternità. A seconda di com’è disegnata, questa misura può non solo influire positivamente sul rapporto tra padre e prole, ma anche produrre una distribuzione più equilibrata del lavoro non pagato tra i genitori. È però vero che, nella maggior parte dei casi, la durata del congedo di paternità non supera i 10 giorni: il minimo richiesto dalla Direttiva Europea 1158/2019; minimizzando quindi i suoi effetti positivi.

L’introduzione del congedo di paternità può essere interpretata come una risposta ai cambiamenti sociali e culturali degli ultimi anni, e come un mezzo per formalizzare il diritto-dovere dei padri alla cura.



Un nuovo discorso sulla conciliazione: verso l'inclusione dei padri?

Nonostante la seconda metà degli anni Settanta sia stata caratterizzata dal contenimento della spesa sociale e, in alcuni casi, dall'avvio di riforme sottrattive nel campo del welfare, il periodo ha anche registrato l'introduzione delle politiche di conciliazione, seppur con notevoli differenze tra i diversi paesi europei (Saraceno 2010). Negli anni Novanta tali politiche sono arrivate al centro dell'attenzione dei e delle *policymaker*, inizialmente a livello UE e di poi negli stati membri, caratterizzandosi per una generale tendenza espansiva. È però importante mettere a fuoco che l'idea di conciliazione che si afferma in questo periodo nel dibattito politico sia europeo che nazionale si configura inizialmente come una strategia per consentire l'armonizzazione del lavoro retribuito e non retribuito delle madri, al fine di facilitarne l'ingresso nel mercato del lavoro, e allo stesso tempo - per retaggio della cultura patriarcale - di mantenerne il ruolo di centro di imputazione principale degli obblighi famigliari.

In questa fase minore attenzione viene invece dedicata all'inclusione dei padri nella sfera di cura e più in generale nel lavoro domestico, nonostante esistano dagli anni Sessanta istanze femministe che sottolineano come una squilibrata assunzione di responsabilità famigliari da parte delle madri renda impossibile il raggiungimento della parità di genere, tanto nella sfera privata quanto in quella pubblica (Lewis 2007; Gornick, Meyers 2008).

Solo recentemente l'idea di conciliazione sembra muovere verso l'inclusione dei padri tramite il sostegno di una paternità attiva e di un nuovo modello famigliare, il *dual earner/dual carer*, promotore di uguaglianza di genere all'interno e all'esterno della famiglia. Tuttavia, la divisione dei ruoli di genere non è solo una questione normativa, ma anche culturale, per cui gli effetti della promozione di questo modello sull'effettiva divisione del lavoro pagato e non nelle famiglie sono ancora da valutare empiricamente. Non a caso lo *European Institute for Gender Equality* (EIGE) identifica la disuguaglianza di genere nella divisione del lavoro non pagato come la più difficile da eradicare. Allo stesso tempo, però, le politiche di conciliazione possono avere un effetto rilevante sulla partecipazione femminile nel mercato del lavoro: l'EIGE afferma infatti che, nei paesi in cui è presente una divisione più equa del lavoro non pagato, ciò si riflette nella riduzione del divario donne/uomini tanto nell'occupazione quanto nella retribuzione (EIGE 2017; EIGE 2020).

Nella pratica, se è vero che la partecipazione degli uomini al lavoro di cura e domestico è cresciuta in quasi tutti i paesi negli ultimi anni (anche grazie all'esistenza di strumenti come il congedo di paternità), tale crescita non è paragonabile alla crescita che dagli anni Settanta ha avuto l'occupazione femminile. Per questo, permane un evidente divario tra il carico di lavoro pagato e non pagato degli uomini e delle donne nelle famiglie: dopo il turno di lavoro nel mercato retribuito, le donne si ritrovano ancora a dover svolgere, nelle parole di Horshild, il secondo turno a casa.

Su questo sfondo, nel 2019 l'Unione Europea, sull'esempio dei paesi Nordici, ha adottato una Direttiva (1158/2019) sul work-life balance che per la prima volta impone agli stati membri di introdurre il congedo di paternità; la cui durata minima richiesta è però di soli dieci giorni. Questo indica come esista un divario tra l'approccio promosso dall'Unione circa la necessità

di responsabilizzare gli uomini ad avere un ruolo attivo nella cura e la traduzione di tale approccio nell'adozione di politiche congrue a tale scopo.

A seconda di come le politiche di conciliazione vengono disegnate, infatti, esse possono avere un impatto positivo sulla decostruzione dei ruoli di genere, alleggerendo il carico di lavoro di cura delle madri e aumentando il loro potere di contrattazione all'interno della coppia³. Nelle parole di Saxonberg (2013), le politiche di conciliazione possono avere un potere *degenderizzante*: per farlo, sono necessari congedi di paternità o congedi parentali ben pagati e lunghi con una quota riservata per i padri, e un'offerta elevata di servizi per l'infanzia pubblici e di qualità.

Congedi per le madri lunghi e ben pagati, che ne incentivano l'assenza prolungata dal mercato del lavoro retribuito, insieme all'assenza di congedi parentali e la scarsa copertura di servizi pubblici, costituiscono invece un esempio di politiche di conciliazione *genderizzanti*, che inaspriscono la disuguaglianza di genere promuovendo la divisione tradizionale del lavoro tra donne e uomini.

Anche il part-time può risultare non efficace ai fini di ridurre il divario di genere tanto nei livelli occupazionali (*gender employment gap*), quanto in quelli retributivi (*gender pay gap*). Infatti, da un lato, la cultura istituzionale di moltissime realtà lavorative nel contesto europeo spinge ancora sproporzionatamente le donne ad accettare contratti part-time, e dall'altro, la diversa attribuzione culturale dei carichi di cura crea incentivi più forti per le donne. Questa sproporzione è evidente osservando i dati: nel 2022 la percentuale in Europa di donne con contratti part-time arrivava al 28%, mentre quella degli uomini si fermava all'8% (Gerstenberger 2023).

3. Mercato del lavoro, occupazione femminile e politiche di conciliazione in Spagna

Per analizzare se, ed eventualmente in quali termini, discorso pubblico e politiche nel settore della conciliazione hanno assunto un taglio *degenderizzante*, questo lavoro si concentra sul caso spagnolo con particolare riferimento agli ultimi tre decenni. Il caso è particolarmente interessante perché, come anticipato, la Spagna è stata classificata da Ferrera (1996) tra i paesi con modello di welfare Sud Europeo. Come tale, il paese iberico è stato a lungo caratterizzato

³ Alcune teorie imputano la divisione del lavoro pagato e non all'interno delle coppie alla contrattazione tra i partner, per cui chi ha più potere economico determina la distribuzione dei carichi di lavoro domestico. Dunque, visto che tradizionalmente sono gli uomini ad avere maggiore potere economico, essi hanno anche il potere di decidere che a prendersi cura del lavoro non pagato siano le donne. Questo circolo vizioso può essere interrotto invertendo la tendenza in principio, alleggerendo almeno parzialmente tramite politiche di conciliazione le donne dal carico di lavoro non pagato, permettendogli così di prendere maggiormente parte al mercato del lavoro, e aumentando così a sua volta la loro capacità di determinare ulteriormente la divisione del lavoro domestico.

dal “familismo di default”, ovvero dal mancato sostegno pubblico alle famiglie rispetto ai rischi di conciliazione e alla tutela dei carichi famigliari (Saraceno 2010).

In Spagna, le politiche di conciliazione però hanno subito un’importante accelerazione negli ultimi trent’anni. Di conseguenza, è possibile definire la traiettoria che la Spagna ha intrapreso dagli anni Novanta come una “deviazione dal sentiero” rispetto al modello originale caratteristico del modello Sud Europeo. Rimane da capire se questa evoluzione delle politiche di conciliazione è stata trainata dalla volontà dei e delle policymaker di favorire l’uguaglianza di genere nella divisione del lavoro pagato e non pagato, anche attraverso l’inclusione dei padri nella responsabilità di cura (tramite periodi specifici di congedo), o se queste politiche di conciliazione siano riconducibili a modelli più semplicemente orientati a favorire la partecipazione femminile al mercato del lavoro.

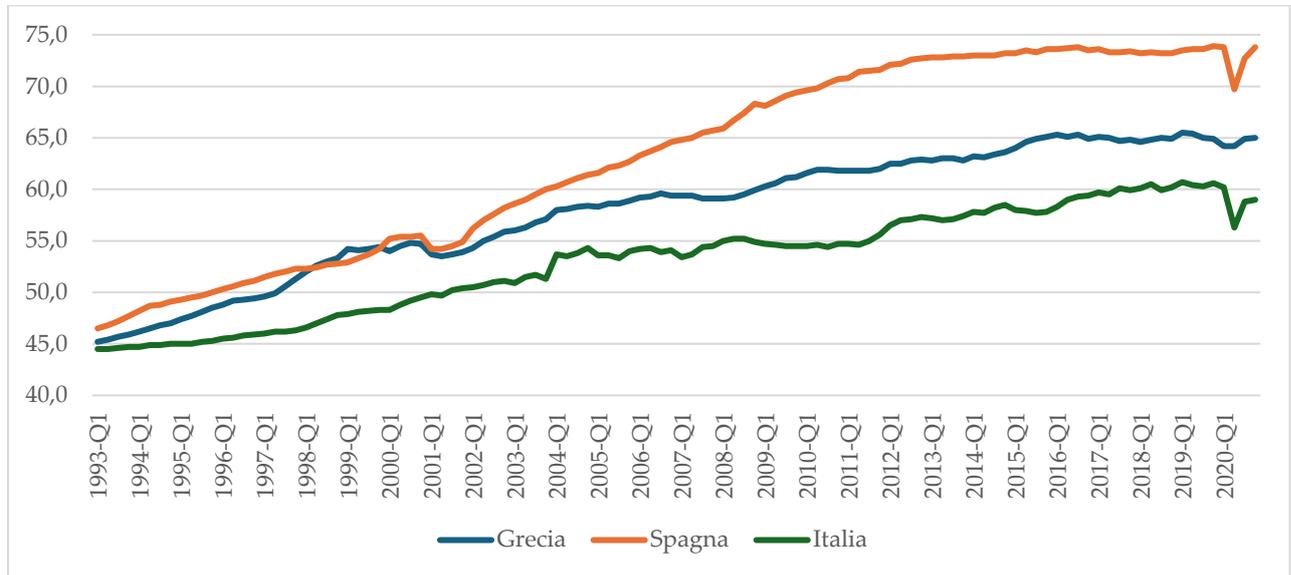
L’occupazione femminile: la Spagna in prospettiva comparata

Per comprendere le ragioni di tale espansione delle politiche di conciliazione, è necessario dapprima concentrarsi sulle tendenze occupazionali delle donne in Spagna che, a differenza di altri paesi Mediterranei quali Grecia ed Italia, hanno subito un rapido ed eccezionale sviluppo dalla fine degli anni Novanta. Anche negli anni più recenti, inoltre, permane un divario significativo tra il paese iberico e ad altri paesi Sudeuropei, come si vede nella figura 1.

Durante la dittatura il modello familiare prevalente era quello del *male breadwinner/ female caregiver*, con una forte divisione del lavoro per genere. Il mercato del lavoro era rigido, con una predominanza di contratti a tempo indeterminato, e costruito su solidi meccanismi di mantenimento del reddito per il capofamiglia; la protezione sociale era estesa in maniera non-soggettiva agli altri membri.

Dopo la transizione alla democrazia vengono varate diverse riforme volte a flessibilizzare il mercato del lavoro. La prima è la legge 32/1984, che punta a “creare più posti di lavoro possibili”. Per fare ciò vengono introdotti una serie di contratti a tempo determinato. Se si considera la rapida crescita (73%) di questo tipo di contratti nel decennio successivo alla riforma, l’obiettivo si può dire raggiunto. Tuttavia, ciò avviene a discapito dei contratti a tempo indeterminato, che subiscono una sostanziale riduzione (Gomez, Contreras, Gracia 2008; Guillen 2010; Duarte, Sarasaa, Serrano 2019). Questa prima riforma incentiva la crescita del tasso di occupazione femminile, alla quale contribuisce anche il miglioramento dei risultati nel campo dell’istruzione femminile (Léon, Migliavacca 2013). I tassi di occupazione maschile e femminile tendono a convergere: se negli anni Novanta il divario occupazionale di genere è significativamente più ampio rispetto alla media europea, due decenni dopo l’occupazione femminile in Spagna sarà cresciuta il sestuplo rispetto a quella maschile (Gomez, Contreras, Gracia 2008; Duarte, Sarasaa, Serrano 2019; Hupkau, Ruiz-Valenzuela 2021).

Figura 1: Tasso di occupazione femminile (% , età 20-64 anni) in Spagna, Grecia e Italia, 1993-2020



Fonte: Eurostat (2024)

L'incremento dell'occupazione femminile è quindi da analizzare alla luce del processo di flessibilizzazione del mercato del lavoro, che porta a un sempre crescente dualismo tra insider, ben protetti e con contratti a tempo indeterminato, e outsider, scarsamente protetti e con contratti a termine; gruppo all'interno del quale le donne sono sovra-rappresentate.

Una timida crescita dei contratti a tempo indeterminato avviene anche dopo l'introduzione della legge 10/1994, a discapito degli obiettivi di quest'ultima, sicché per ampliare gli effetti della stessa viene adottata una nuova riforma nel 1997, con lo stesso obiettivo di riduzione dei contratti a termine. Viene quindi introdotta una nuova tipologia di contratto a tempo indeterminato (*Contrato de foment de la contratacion indefinida*) diretto a gruppi specifici di lavoratori e lavoratrici e con costi inferiori in caso di licenziamento. Se da un lato la riforma ha successo, in quanto questa nuova tipologia di contratto si diffonde rapidamente, dall'altro i contratti meno sicuri continuano a crescere vertiginosamente e sono ormai da considerare un fenomeno strutturale, a cui nemmeno le successive riforme riescono a mettere un freno (Gomez, Contreras, Gracia 2008).

Nel periodo di recessione successivo al 2008 si registra un peggioramento della condizione femminile sul mercato del lavoro, con riferimento specifico alla *motherhood penalty* - cioè il divario salariale tra le donne con figli e quelle senza figli - e più in generale cresce il divario di genere nei tassi di disoccupazione, a sfavore delle donne.

Dopo la Grande Recessione, il divario occupazionale si riduce tra le coorti più giovani, e ricomincia a crescere a metà dei trent'anni. Come sottolineato prima, le donne si ritrovano ad avere contratti meno protetti e part-time involontari (Hupkau, Ruiz-Valenzuela 2021).



Le politiche di conciliazione dagli anni Novanta

La crescita senza precedenti dell'occupazione femminile evidenzia l'importanza della conciliazione. Infatti, se durante la dittatura il tema delle politiche familiari era utilizzato come mezzo di propaganda volto a rafforzare il modello patriarcale – e anche con l'avvento della democrazia nella seconda metà degli anni Settanta il settore rimane sotto-finanziato e gestito dalle *Comunidades Autonomas* – dagli anni Novanta esso torna al centro dell'agenda politica (Léon, Migliavacca 2013).

Tra le poche disposizioni presenti a livello nazionale ricordiamo l'introduzione del congedo di maternità di 14 settimane - introdotto dallo Statuto dei Lavoratori nel 1980 – che diviene poi di 16 settimane successivamente al primo piano per le pari opportunità (1988). Ai padri invece sono riservati 2 giorni di permesso di nascita, mentre per entrambi i genitori è previsto il congedo parentale della durata di 3 anni, anche se non retribuito (Poza 2010).

Un'importante riforma del 1990 interviene nel settore dei servizi di cura: due cicli vengono distinti e integrati nel sistema educativo. Se per il ciclo 3-6 lo stato garantisce la gratuità, per i servizi dedicati alla primissima infanzia (0-3) lo stato interviene solo a livello regolativo introducendo degli standard minimi per i servizi privati (Poza 2010).

Con i governi socialisti degli anni Ottanta, il tema della conciliazione rimane in secondo piano. L'inazione nel settore delle politiche familiari da parte del Partito Socialista va considerata tenendo a mente che la famiglia è stata un tema rilevante per la propaganda del regime Franchista, da cui il Partito Socialista vuole mantenere le distanze. Le iniziative a supporto dell'uguaglianza di genere tuttavia non mancano: è in questi anni, ad esempio, che viene istituzionalizzato l'*Instituto de la Mujer* (Istituto della Donna), e vengono elaborati i primi *Planes para la Igualdad de oportunidades de las Mujeres* (Piani per le pari opportunità delle Donne) (Salido, Moreno 2007; Lombardo, Léon 2015).

Sulla scia delle direttive UE degli anni Novanta⁴, è il Partito Popolare, uscito vincitore dalle elezioni del 1996, a intervenire con le prime importanti riforme nel settore della conciliazione; anche se, a dire il vero, tutti i partiti si trovano d'accordo. L'intento che muove i Popolari è favorire l'occupazione femminile, permettendo alle madri di conciliare il lavoro e la famiglia; rendere il lavoro non pagato una responsabilità di entrambi i genitori rimane un obiettivo secondario.

Entro questa cornice, la prima misura è adottata con la Legge 39/1999, orientata ad "assicurare la protezione sociale, economica e giuridica della famiglia" e ad affrontare in generale le trasformazioni della società, intervenendo ad esempio per incrementare i tassi di fertilità (Salido, Moreno 2007; Gracia, Bellani 2010; Armijo Garrido 2018). Tra le novità principali introdotte dalla Legge vi è la possibilità per le madri di trasferire fino a 10 delle 16 di congedo loro riservate ai padri. La non soggettività del diritto per questi ultimi provoca malcontento tra la cittadinanza, che aspira a cambiamenti legislativi più radicali in linea con il cambiamento dei valori culturali della popolazione. Anche il dibattito accademico muove critiche alla trasferibilità delle settimane, reputandola un passo non sufficiente a favorire una più egualitaria divisione del lavoro di cura tra i genitori.

⁴ Tra cui la Direttiva sui congedi di maternità 92/85/EEC o la Direttiva sui congedi parentali 96/34/EC



Oltre a ciò, il Partito Popolare con la legge 10/2002 interviene modificando la riforma varata dal Partito socialista negli anni Novanta, escludendo nuovamente la fascia 0-3 dal sistema educativo, trasformandolo in un ciclo “pre-scolastico” senza requisiti minimi a livello nazionale (Poza 2010).

Nella campagna elettorale del 2004 il tema delle politiche di conciliazione rimane centrale. Con la vittoria del Partito Socialista, però, l’obiettivo che era stato precedentemente secondario – favorire una più equa redistribuzione del lavoro non pagato tra i genitori – acquisisce maggiore rilevanza.

Tra le disposizioni adottate ricordiamo l’introduzione del Sistema di Autonomia e Attenzione Dipendenza (SAAD), volto a migliorare la disponibilità e la copertura dei servizi sociali, che succede l’importante Legge 39/2006 che riconosce apertamente, per la prima volta, che la maggior parte del lavoro di cura pesa sulle spalle delle donne. L’obiettivo di entrambe le misure è, infatti, alleggerire la mole di lavoro non pagato svolto dalle donne, attraverso il miglioramento dei servizi pubblici o in alternativa garantendo una prestazione economica in grado di coprire i costi dei servizi privati. Nonostante le buone premesse, vi sono disfunzionalità sia dal punto di vista legislativo che finanziario.

Nel settore dei servizi per l’infanzia, Il Partito Socialista interviene reinserendo la fascia 0-3 nel sistema educativo, senza però risolvere il problema delle lacune nella copertura dei servizi pubblici, e degli alti costi di quelli privati.

La legge più importante della legislatura è però la Legge Organica 3/2007 per l’Uguaglianza Effettiva tra Uomini e Donne. Il campo di intervento della disposizione è vasto, ma tra i provvedimenti ricordiamo l’introduzione del congedo di paternità di 13 giorni come diritto individuale, anche se ancora non obbligatorio (Salido, Moreno 2007; Poza 2010).

La crisi economica degli anni successivi segna una battuta d’arresto per lo sviluppo del settore della conciliazione: per ottemperare alle disposizioni comunitarie, la spesa pro capite per le politiche per la famiglia e l’infanzia scende del 6,9% all’anno dal 2009 al 2011, re-ampliando il divario che la Spagna stava colmando con i paesi nordici (Pavolini, León, Guillén, Ascoli 2015).

Superata la congiuntura economica più sfavorevole, è tempo per la Spagna di rilanciare sul terreno della conciliazione. Un primo passo è identificabile nel Piano Integrale di Appoggio alla Famiglia 2015-2017 promosso dal Consiglio dei ministri nel 2015 e focalizzato esplicitamente sulla facilitazione della conciliazione, soprattutto attraverso servizi per l’infanzia e tempi di lavoro flessibili. È però considerando il congedo di paternità che questo processo di *catch-up* risulta più evidente.

4. Il congedo di paternità: un caso di *path departure* dal “familismo di default”

Come accennato nella breve ricostruzione dell'evoluzione delle politiche di conciliazione riportata nel paragrafo precedente, pur essendo concordi sulla necessità di riformare il settore, i partiti spagnoli non hanno le stesse preferenze e gli stessi obiettivi.

Da un lato, il Partito Popolare e altri partiti minori di centro-destra, identificano come obiettivo principale la facilitazione della conciliazione di lavoro retribuito e non per le madri, senza mettere in discussione il ruolo delle stesse come prime responsabili nella cura della prole e nel lavoro domestico. Nelle parole di Estévez-Abe e Naldini, il Partito Popolare porta avanti delle politiche defamiliste “con un tocco conservatore”. Dall'altro, i partiti di sinistra come il *Partido Socialista Obrero Español* (PSOE) o *Izquierda Unida* si sono a lungo tenuti distanti dalle politiche famigliari poiché, come già menzionato, queste sono state per anni un tema di propaganda Franchista. Quando, alla fine degli anni Novanta, il tema viene riportato in agenda dal Partito Popolare, i partiti di sinistra cominciano a promuovere queste politiche, facendosi promotori di una visione più progressista delle politiche di conciliazione - intese come mezzo per favorire la corresponsabilità dei genitori nella sfera privata - sin dalla *Ley de Igualdad* del 2007 (Moreno, Salido 2007; Estévez-Abe, Naldini 2016). È proprio questa misura a introdurre in Spagna il congedo di paternità come diritto esclusivo, ed è attorno ad essa che si delineano chiaramente le divergenti concezioni ideologiche che i diversi partiti hanno riguardo la divisione del lavoro di cura.

Analizzando le tappe fondamentali dello sviluppo del congedo di paternità in Spagna è possibile comprendere qual è stato il contributo degli attori politici e sociali (si veda la Tabella 1 per una sintesi) e più in generale quali sono state le circostanze che hanno determinato, in meno di quindici anni, il passaggio da un congedo non obbligatorio per i padri di 13 giorni a un congedo di 16 settimane, le cui prime 6 obbligatorie.

Prima di concentrarci sulle tappe evolutive del congedo di paternità, nonché sugli attori sociali e politici coinvolti nei processi decisionali, è però opportuno menzionare che la modernizzazione del sistema dei congedi è avvenuta sullo sfondo di importanti trasformazioni sociali e culturali in Spagna. La popolazione spagnola – soprattutto le coorti più giovani – sembra infatti essersi mossa verso valori più progressisti, rompendo con la rilevanza tradizionale attribuita al modello patriarcale *male breadwinner*, attraverso la delegittimazione del matrimonio come istituzione obbligatoria e il forte aumento del tasso di divorzio; inoltre, sempre più rilevante è la volontà di autodeterminazione delle donne. Questo evidenzia che il cattolicesimo sta avendo un impatto decrescente sulle decisioni di vita degli spagnoli (Moreno, Mari-Klose 2016), tant'è che i giovani spagnoli e le giovani spagnole che sostengono l'essenzialità del matrimonio, o che condividono la concezione tradizionale di donna/madre - e di conseguenza quelli che credono che l'occupazione materna sia pericolosa per lo sviluppo dei bambini - sono in netto calo: nella coorte 25-49, il 60% dei e delle rispondenti si trova in disaccordo (Léon, Pavolini 2017).

Una tendenza opposta si registra invece per quanto riguarda le competenze dei padri: sempre più cittadini e cittadine concordano che i padri siano in grado di provvedere alla cura dei figli e delle figlie e ai lavori domestici quanto le madri.

Tabella 1. Le tappe evolutive del congedo di paternità

1999	Legge 39/1999 per promuovere la conciliazione vita-lavoro dei lavoratori. (<i>Ley para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras</i>).	L'Articolo 20 contenuto del Sesto Capitolo della Legge introduce la possibilità per le madri di trasferire fino a 10 delle 16 settimane di congedo, dopo le prime 6 obbligatorie per le madri.
2007	Legge Organica 3/2007 per l'uguaglianza di uomini e donne. (<i>Ley Organica 3/2007 para la igualdad de hombres y mujeres</i>).	La Legge introduce il congedo di paternità di 13 giorni continuativi , interamente retribuiti e finanziati dallo stato. Il congedo è dunque inteso come un diritto esclusivo per i padri. La Legge 3/2007 prevede inoltre l'estensione graduale e progressiva a 4 settimane, entro 6 anni dalla sua emanazione.
2008	Proposta di legge del Partito Popolare.	Il Partito Popolare, dopo essersi astenuto sulla Legge di Uguaglianza l'anno precedente, propone l'estensione del congedo di paternità a 4 settimane, solo nel caso in cui la madre fruisce interamente del congedo di maternità che diventerebbe di 18 settimane. La proposta non viene approvata.
2009	Legge 9/2009 per l'estensione della durata del congedo di paternità in caso di nascita, adozione o affidamento. (<i>Ley de ampliación de la duración del permiso de paternidad en los casos de nacimiento, adopción o acogida</i>).	La Legge anticipa l'estensione del congedo di paternità a 4 settimane prevista dalla legge 3/2007 e stabilisce la sua entrata in vigore dal 1° gennaio 2011. Tuttavia, a causa della sfavorevole situazione economica, l'estensione viene rinviata fino al 2017.
2012	Proposta non Legislativa di <i>Convergència i Unió</i> sulla modernizzazione del sistema dei congedi di nascita, adozione o affidamento. (<i>Propuesta no de ley sobre modernización del sistema de permisos por nacimiento, adopción y acogimiento</i>).	La Commissione per l'uguaglianza del Parlamento approva una <i>Propuesta no de ley</i> del partito catalano <i>Convergència i Unió</i> , la quale impegna il governo a adottare congedi paritari per i genitori "quando la congiuntura economica lo renderà possibile".
2014	Mozione di <i>Convergència i Unió</i> per l'implementazione della Legge 9/2009.	<i>Convergència i Unió</i> propone una mozione per introdurre nel 2015 l'estensione del congedo di paternità a 4 settimane. La mozione, tuttavia, non passa.
2017	Proposta di legge di <i>Unidos Podemos, En Comú-Podem y En Marea</i> per la riforma integrale del sistema di congedi	Il Gruppo Parlamentare composto da <i>Unidos Podemos, En Comú-Podem y En Marea</i> presenta una proposta legislativa per l'introduzione di un sistema di congedi paritari per entrambi i genitori della durata di 16 settimane, non trasferibili e con tasso di sostituzione del 100%. Alla proposta, accolta favorevolmente, viene posto il veto dal Partito Popolare e da <i>Ciudadanos</i> .



2017	Entrata in vigore delle disposizioni precedenti sull'estensione del congedo di paternità a 4 settimane.	A partire dal 1° gennaio 2017 il congedo di paternità è esteso a 4 settimane.
2018	L'estensione di un'ulteriore settimana del congedo di paternità inclusa nel budget nazionale a seguito di un accordo tra Ciudadanos e il Partito Popolare.	A partire dal 1° luglio 2018 il congedo di paternità è esteso a 5 settimane.
2019	Decreto-legge reale 6/2019 per le misure urgenti volte a garantire la parità di trattamento e di opportunità tra uomini e donne nel mercato del lavoro e nell'occupazione. <i>(Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación).</i>	Con l'approvazione della RDL vengono gradualmente introdotti i congedi paritari interamente retribuiti. Nel 2019, i padri hanno diritto a 2 settimane obbligatorie e 6 volontarie. 4 settimane di congedo di maternità sono ancora trasferibili ai padri nel 2019.
2020	Estensione del congedo a seguito del RDL 6/2019	Nel 2020, i padri hanno diritto a 4 settimane obbligatorie e 8 volontarie. 2 settimane di congedo di maternità sono ancora trasferibili ai padri nel 2020.
2021	Equalizzazione dei congedi a seguito del RDL 6/2019	Nel 2021, i padri e le madri hanno diritto a 6 settimane obbligatorie e 10 volontarie ciascuno. Il tasso di sostituzione è del 100%. Nel 2021, nessuna settimana di congedo di maternità è trasferibile ai padri. I genitori hanno formalmente diritto a congedi uguali.

Fonte: elaborazione dell'autrice.

Il governo Zapatero I: l'introduzione del congedo di paternità come diritto esclusivo dei padri

Come illustrato nel paragrafo precedente, dalla fine degli anni Novanta il tema della conciliazione torna con forza al centro dell'agenda politica spagnola. In particolare, nel 1997 tutti i partiti si accordano sulla necessità di intervenire al più presto nel settore e incaricano il Partito Popolare, al governo dall'anno precedente, di promuovere un *Plan Integral de la Familia* (Piano Integrato per la Famiglia) che possa rispondere ai nuovi bisogni sociali prodotti dall'aumento delle donne occupate. Su questo sfondo ricordiamo – in parte come conseguenza alla Direttiva Europea sui congedi parentali (96/34) – l'adozione della Legge 39/1999 per promuovere la conciliazione di vita familiare e lavorativa, che all'Articolo 20 del Sesto capitolo introduce la possibilità per le madri di cedere fino a 10 settimane (dopo le prime 6 obbligatorie), su un totale di 16, ai padri (Salido, Moreno 2007; Mirón, Llaguno 2012). Il diritto riservato ai padri è perciò indiretto.



Nel 2004, dopo un secondo mandato elettorale del Partito Popolare durante il quale non si registrano novità sul fronte congedo di paternità, si tengono le nuove elezioni. Queste sono le prime in cui, dopo essere apparso nel programma elettorale del Partito Socialista nel 2000, il tema del congedo di paternità viene trattato anche dal Partito Popolare.

La narrazione proposta dai due partiti evidenzia in modo chiaro due differenti concezioni degli obiettivi della stessa *policy*.

Il Partito Popolare (così come *Ciudadanos* in seguito) insieme ad altri partiti di destra minori intende la possibilità dei padri di partecipare alla cura dei figli, usufruendo del congedo di paternità, come una questione di libera scelta (Meil, Rogero-García, Romero-Balsas, Castrillo-Bustamante 2019). In particolare, ad ogni genitore viene garantito un numero fisso di settimane, tipicamente più alto per le madri rispetto ai padri, mentre alcune settimane aggiuntive possono essere liberamente divise tra la coppia. Questo si evince facendo riferimento alla proposta sulla riforma del congedo di paternità presentata dal Partito Popolare nel 2008 (approfondita nel sottoparagrafo che segue), o a quella avanzata da *Ciudadanos* nel 2015: eguagliare la durata di congedi di maternità e paternità ad 8 settimane, poi lasciare libertà di scelta nella distribuzione delle successive 8 (programma elettorale *Ciudadanos* 2015).

Il problema è che, soprattutto a causa di retaggi culturali, sono quasi sempre le donne a fruire della quota trasferibile dei congedi, a discapito della loro auto-determinazione al di fuori del ruolo di madre.

D'altro avviso sono i partiti di sinistra, tanto quelli principali come il Partito Socialista e *Podemos*, quanto anche quelli minoritari come *Izquierda Unida*, che sostengono l'introduzione del congedo in termini di corresponsabilità, intendendo con il termine una divisione formale delle settimane tra i genitori, prevedendo una quota di obbligatorietà per ciascuno, così da permettere una divisione più equa dei compiti di cura.

Un tassello rilevante nel cammino verso i congedi egalitari e non trasferibili è certamente la *Ley de Igualdad* (Legge di Uguaglianza) 3/2007. La disposizione introduce un congedo di paternità di 13 giorni esclusivo per i padri, retribuito al 100%, anche se non ancora obbligatorio. Inoltre, la legge prevede l'estensione graduale del congedo a 4 settimane entro i successivi 6 anni (Salido, Moreno 2007, Leza 2016).

È importante ricordare che la Legge Organica di Uguaglianza tra Uomini e Donne viene approvata dal governo Socialista Zapatero I, il primo governo con composizione paritaria di ministre e ministri. La presenza di donne in ruoli di potere, in Parlamento, al governo oltre che negli stessi partiti è un fattore determinante nell'adozione di politiche che hanno come obiettivo l'uguaglianza di genere sostanziale (Blome 2022; Engeman 2023).

Tenendo questo a mente, è interessante notare anche che il numero di donne nella politica spagnola è elevato rispetto alla media europea. La ragione risiede nella precoce adozione di leggi sulle quote di genere. Il precursore è il Partito Socialista, che nel 1988 adotta quote di genere del 25%. In risposta, anche il Partito Popolare introduce quote di genere. Poi, nel 1997, la coalizione tra PSOE e *Izquierda Unida* si accorda su un sistema elettorale che introduce una quota di genere del 40% minimo di rappresentanza nelle candidature elettorali e nei comitati di partito (Estévez-Abe, Naldini 2016; Léon, Pavolini, Mirò, Sorrenti 2021).



Pur consapevoli che la legge 3/2007 rappresentasse soltanto una tappa del cammino verso un sistema di congedi più egalitario, accademici e accademiche, ma anche gruppi sociali che rappresentano le istanze modernizzatrici di parte della cittadinanza (PPIINA; Benería, Martínez-Iglesias 2014) muovono critiche al provvedimento: la questione principale riguarda l'incapacità dello stesso di apportare modifiche sostanziali alla redistribuzione del lavoro di cura tra i genitori. In effetti, ciò è sostenuto da diverse studiose e studiosi del mondo accademico: nonostante la legge voglia favorire la corresponsabilità tra i genitori, la maggior parte del lavoro di cura è ancora svolto dalle donne. Inoltre, l'*Instituto de la Mujer* elabora un rapporto sul tema del lavoro non retribuito all'interno della famiglia che mostra come, nonostante il crescente numero di papà che usufruiscono del congedo riservato, la maggior parte della cura dei figli e dei lavori domestici è ancora svolta dalle madri (Instituto de la Mujer 2008; Benería, Martínez-Iglesias 2014).

La stessa critica è mossa dalla Piattaforma per i congedi di nascita e di adozione uguali e non trasferibili (PPIINA), costituita nell'ottobre 2005 ed espressione di diverse associazioni femministe, accademici ed accademiche, cittadini e cittadine a favore dei congedi di maternità e paternità non trasferibili. Questo attore giocherà un ruolo determinante nel successivo percorso verso l'approvazione del Real Decreto Ley 6/2019.

L'insoddisfazione generalizzata verso la Legge 3/2007 risulta più comprensibile soprattutto se si considera il contesto in cui viene approvata: le donne sono maggiormente a rischio di disoccupazione rispetto agli uomini, partecipano al mercato del lavoro meno degli uomini e sono più a rischio di essere coinvolte nel mercato del lavoro retribuito con contratti part-time, spesso involontari (Leza 2016).

Ciononostante, tutti i partiti in parlamento votano a favore della riforma, tranne il Partito Popolare, che si astiene (Él País 2007). La 3/2007 è un provvedimento molto ampio, che non si limita a legiferare sul congedo di paternità, ma introduce la parità di genere come principio trasversale e agisce per favorire la parità tra donne e uomini introducendo le quote di genere (40/60) nelle liste elettorali e nei comitati esecutivi delle aziende (Lombardo, León 2015). Il Partito Popolare si trova quindi in disaccordo con la maggior parte delle novità introdotte.

Tra gli attori sociali, in questa fase è rilevante il ruolo dei sindacati. Infatti, sia l'*Union General de Trabajadores* (Unione Generale dei Lavoratori) che *Comisiones Obreras* (Comitati dei Lavoratori) – i due sindacati più importanti del paese – hanno iniziato presto a concentrarsi sulla conciliazione, attribuendo un'attenzione specifica ai problemi delle lavoratrici (Él País 2008). Se ne deduce, pertanto, che la domanda sociale è moderatamente forte, poiché l'unico attore apertamente contrario all'approvazione delle riforme sull'estensione del congedo di paternità è la *Confederación Española de Organizaciones Empresariales* (Confedazione Spagnola delle Imprese, CEOE), che ad ogni snodo fondamentale del percorso di approvazione ed estensione pone l'attenzione sui danni economici che il congedo di paternità può produrre in termini di perdita di competitività e aumento dei costi (CincoDías 2006).

Nonostante l'astensione sul voto della 3/2007, l'anno successivo il Partito Popolare propone la sua versione del congedo di paternità, principalmente come mezzo per aumentare i tassi di fertilità: estensione dei congedi esistenti per madri e padri, rispettivamente a 18 e 4 settimane, ma solo nel caso in cui ogni genitore lo prenda per intero (Él país 2008; Ser 2008). Risulta



evidente la spiccata differenza nella lunghezza dei congedi, che ostacola il ritorno delle madri nel mercato del lavoro favorendo invece la specializzazione del lavoro per genere in accordo con il modello tradizionale *male breadwinner* (Leza 2016). La proposta del PP alla fine non passa, poiché i partiti di orientamento opposto al Partito Popolare, pur riconoscendo la necessità di strumenti per la conciliazione più incisivi, non ne condividono l'impianto ideologico tradizionalista.

Grande Recessione e inerzia decisionale sul congedo: costi insostenibili o posizionamento ideologico?

Nel periodo della Grande Recessione non vengono adottate nuove proposte sul congedo di paternità e anzi vengono rimandate le estensioni già previste dalle Leggi precedenti. Se infatti la legge 3/2007 prevedeva una graduale estensione a 4 settimane nei 6 anni successivi (anticipata al 2011 dalla legge 9/2009), nei fatti la prima estensione avverrà dieci anni più tardi.

Nel 2011, un anno prima rispetto al termine previsto, sono indette nuove elezioni, vinte dal Partito Popolare. Il ritorno di un partito conservatore al potere è determinante per l'interruzione temporanea nelle riforme sul congedo di paternità: secondo Lombardo e León (2015), infatti, l'inerzia nel campo del congedo di paternità, le cui cause vengono attribuite a motivazioni economiche, è in realtà da imputare a convinzioni ideologiche. Questo perché, secondo le autrici, le misure di austerità spesso nascondono la volontà di promuovere i ruoli di genere tradizionali (Lombardo, León 2015).

Le proposte a supporto del congedo non sono però mancate nemmeno in questo periodo. Nel 2012 il partito regionale Catalano *Convergència i Unió* avanza una Proposta Non di Legge per "modernizzare il sistema dei congedi". Questo strumento (non) legislativo è utilizzato dai partiti per sollecitare l'azione di governo in un ambito di politica pubblica, ma non ha potere effettivo. La commissione uguaglianza del Parlamento approva la suddetta proposta che impegna il governo a adottare congedi paritari per i genitori "quando la congiuntura economica lo permetterà" (Vidales 2014).

Tra i passaggi rilevanti in questo periodo, anche se non si tratta di interventi concreti sul disegno del congedo di paternità, ricordiamo la creazione nel 2013 della sub-commissione all'interno della commissione di uguaglianza in Parlamento, incaricata di redigere un rapporto su Orari, Conciliazione della vita personale, familiare e professionale e Corresponsabilità. Quanto emerge dal lavoro della stessa non è sorprendente: il disegno attuale del sistema di congedi, nonostante l'intento dichiarato sia di privilegiare l'uguaglianza di genere, favorisce la divisione tradizionale tra lavoro di cura non pagato e lavoro retribuito (Meil, Rogero-García, Romero-Balsas, Castrillo-Bustamante 2019).

L'anno dopo, nel 2014, *Convergència i Unió* propone una mozione affinché la Legge 9/2009 venga finalmente implementata l'anno successivo, e dunque il congedo di paternità esistente venga esteso a 1 mese. La mozione non viene però approvata nonostante il costo dell'implementazione della misura fosse ampiamente sostenibile, al contrario di quanto dichiarato dal Partito Popolare al governo (Vidales 2014).



Fine del sistema bipartitico: verso un congedo in linea con la modernizzazione dei valori culturali della cittadinanza

Su questo sfondo, nel 2015 avviene un cambio rilevante nel sistema partitico spagnolo: l'emersione di nuovi partiti segna infatti la fine del bipartitismo cominciato dopo la fine della dittatura, da quando appunto ad alternarsi al potere erano sempre stati i due maggiori partiti, il Partito Popolare e il Partito Socialista (Cruz 2015). Tra i nuovi partiti è doveroso menzionare in particolare *Podemos* e *Ciudadanos*, che svolgeranno un ruolo importante nei successivi sviluppi del congedo.

Proprio *Podemos* elabora nel 2016 una Proposta Non di Legge che ricalca perfettamente quella della Piattaforma per permessi di nascita e adozione uguali e non trasferibili (PIINA), uno dei movimenti principali che lotta per l'approvazione di un congedo paritario per entrambi i genitori. La Proposta Non di Legge si configura come uno strumento che permette alla Camera dei Deputati Spagnola di esprimere la sua posizione su un determinato tema, o di sollecitare l'intervento del governo. La proposta prevede l'estensione di paternità a 16 settimane – pari quindi a quello di maternità. I congedi sarebbero non trasferibili e retribuiti al 100%. Attento all'evoluzione sociale e alla presenza di nuovi e diversi tipi di famiglia, il partito suggerisce di modificare il nome della misura da congedi di maternità e paternità a congedi per nascita, adozione o accoglimento. Questa attenzione al cambiamento è anche dimostrata dalla presa di coscienza rispetto all'attuale sistema di congedi, che di nuovo viene definito "obsoleto, disfunzionale e non in grado di rispondere a bisogni e aspirazioni dei cittadini" (Europapress 2016). La Proposta Non di Legge prima di concretizzarsi in una riforma deve passare attraverso il processo legislativo (Sahuquillo 2016).

Per osservare passi effettivi bisognerà in effetti attendere il primo gennaio 2017, data in cui, secondo quanto già previsto dieci anni prima, il congedo viene esteso a 4 settimane da un governo del Partito Popolare, con l'appoggio del nuovo partito *Ciudadanos*.

Poco dopo, nello stesso anno, *Podemos* ripropone un congedo non-trasferibile, egualitario e retribuito per entrambi i genitori, sempre di 16 settimane, di cui 6 sono però obbligatorie per ciascuno, mentre le altre 10 sono volontarie e possono essere fruite tutte insieme o separatamente. Nonostante il sostegno parlamentare sia consistente, alla proposta viene posto un veto dai partiti della maggioranza di centro-destra per via dei "costi elevati". Come detto prima, è anche possibile che le motivazioni economiche fungano più che altro da espediente, mentre dietro alla decisione di opporsi a questa proposta è plausibile vi siano ragioni ideologiche (Él Periodico 2017; Cabanillas 2017).

In questo quadro, comprendere la rilevanza dei gruppi sociali, e in particolare della Piattaforma PPIINA, è agevole facile se si pensa che la proposta avanzata da *Podemos*, che sarà poi alla base del *Real Decreto-Ley 6/2019*, ricalca proprio quella della piattaforma.

Di contro, l'iniziativa di *Ciudadanos* e del *Partito Popolare* è molto più ridotta in termini di tempo e di (non) obbligatorietà: si introducono infatti, a partire dal primo luglio 2018, 5 settimane di congedo di paternità, retribuite al 100%, ma non obbligatorie. Le settimane di congedo di maternità rimangono invece invariate.

Questa svolta non è però ritenuta sufficiente né dai partiti all'opposizione, né da molte realtà della società civile. A raccogliere le istanze di modernizzazione sarà, l'anno successivo, il primo governo di coalizione della storia democratica spagnola, cioè quello del Partito socialista e *Podemos*, che interverrà attraverso un decreto definito "rivoluzionario".

La CEOE, al contrario, critica l'estensione del congedo così com'era avvenuto per la Legge 3/2007, affermando che la maggiore durata può compromettere il rendimento economico delle imprese.

Real Decreto Ley 6/2019: verso il modello dual earner/dual carer?

A seguito di uno scandalo legato ad accuse di corruzione, e dopo una mozione di sfiducia, il governo popolare di Rajoy viene sostituito dal governo socialista Sánchez I.

È proprio questo governo che adotta il provvedimento di portata rivoluzionaria *Real Decreto-ley* (6/2019)⁵ nel marzo 2019 come misura di natura "urgente e straordinaria" che non riguarda soltanto i congedi, ma tocca una serie di tematiche relative all'uguaglianza di genere. Il RDL viene poi convalidato il mese successivo in Parlamento.

Entrando nel merito del provvedimento, il decreto ricalca la proposta presentata da *Podemos* nel 2017 e su cui il Partito Popolare aveva posto il veto. Nello specifico, a partire dal 2019 la riforma garantisce ai padri 2 settimane obbligatorie di congedo da prendere dopo il parto, mentre altre 6 settimane sono solamente volontarie. Dal 2020, le settimane obbligatorie diventano 4 e quelle volontarie salgono a 8. Infine, dal 2021, entrambi i genitori dispongono di 16 settimane di congedo ciascuno, le prime 6 delle quali obbligatorie per entrambi in contemporanea, subito dopo il parto. Le 10 settimane restanti per i padri possono essere fruite continuativamente dopo le 6 obbligatorie, oppure possono essere utilizzate in diversi momenti entro 1 un anno dalla nascita. In quest'ultimo caso, però, è necessario raggiungere un accordo con il datore o la datrice di lavoro – un importante elemento di criticità se si considera la dichiarata opposizione dell'associazione spagnola delle imprese al congedo di paternità⁶.

Con la medesima cadenza annuale vengono inoltre ridotte le settimane trasferibili del congedo di maternità: a 4 nel 2019, 2 nel 2020 ed infine eliminate nel 2021.

Come accaduto nel caso del governo Zapatero I, anche il Sánchez I presenta una composizione sbilanciata di ministri e ministre a favore di queste ultime. Questo conferma che quando ci sono più donne in posizioni decisionali è più probabile che vengano adottate politiche "gender friendly".

Se il disaccordo della CEOE sulla riforma può apparire scontato, tra gli attori che ne criticano il disegno vi è anche la PPIINA, uno dei movimenti che era stato determinante nel portare l'attenzione sulla necessità di riforme che intervenissero sulla (re-)distribuzione delle responsabilità di cura.

⁵ *Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación* (Reale Decreto-legge 6/2019 del 1 di marzo, sulle misure urgenti per la garanzia dell'uguaglianza di trattamento e opportunità tra donne e uomini nell'impiego e occupazione).

⁶ In casi specifici (parto o adozione multipla, o neonate/i con disabilità) la durata del congedo può essere estesa; mentre ulteriori deroghe sono previste a livello regionale.

Le critiche di quest’ultima rimandano alle cosiddette “*trampas de la Ley*” (“trappole” della legge), che ancora non permettono l’effettivo raggiungimento della corresponsabilità, obiettivo primario del RDL 6/2019. Nello specifico, il gruppo lamenta che la sovrapposizione delle prime 6 settimane obbligatorie renderà il padre un *caregiver* secondario mentre la maggior parte del lavoro verrà comunque svolto dalla madre - a sostegno di questa posizione esiste molta letteratura⁷ che testimonia come il *solo-parenting* dei padri sia determinante nell’effettiva assunzione di responsabilità di cura. Inoltre, PPIINA critica la necessità di raggiungere un accordo con l’impresa per i padri che desiderano fruire delle 10 settimane volontarie in modo non-consecutivo nel primo anno di vita della neonata o del neonato.

5. La *politics* del congedo di paternità: costellazione degli attori ed evoluzione delle preferenze

Per concludere l’analisi sul cambiamento del dibattito pubblico, e della dinamica politica, attorno alla conciliazione e ai suoi obiettivi in Spagna, è utile soffermarsi ora in maniera sistematica sulla costellazione degli attori politici e sociali coinvolti nel processo di riforma ed estensione del congedo di paternità, nonché l’evoluzione delle loro preferenze di *policy*. Per un quadro sintetico sul punto si faccia riferimento alla tabella 2.

Tabella 2. Il posizionamento degli attori sul congedo di paternità

A favore del congedo di paternità	Contro il congedo di paternità
<p>Partito Popolare: il posizionamento del partito popolare riguardo al congedo di paternità è variabile e dipende dalle dinamiche generali della competizione politica. Se nessun partito di ultradestra compete alle elezioni, il Partito Popolare supporta il congedo (nell’ottica di libertà di scelta). Se al contrario, un partito di ultradestra è presente, allora il Partito si astiene dal supporto della misura. La crisi economica è un altro deterrente per il supporto al congedo di paternità da parte del Partito.</p> <p><i>Ciudadanos</i>: a favore del congedo di paternità, ma solo in termini di libertà di scelta nella distribuzione delle settimane tra i genitori. Il partito tende a non sostenere il congedo di paternità quando è configurato in termini di corresponsabilità, come nel caso della RDL 6/2019, contro il quale il partito si schiera.</p>	
<p>PSOE: favorevole al congedo di paternità e promotore del RDL 6/2019. Sostiene le idee di corresponsabilità, ma si rifiuta di modificare la Legge secondo le raccomandazioni del PPIINA.</p>	<p>VOX: contro il congedo di paternità in quanto il partito sostiene una tradizionale divisione di genere del lavoro retribuito e di cura.</p>
<p><i>Podemos</i>: favorevole al congedo di paternità e promotore della RDL 6/2019. Sostiene le idee di corresponsabilità. Sebbene all’inizio abbia promosso una proposta in linea con le idee del PPIINA, poi si rifiuta di modificare la legge secondo le raccomandazioni della stessa.</p>	<p>CEOE: contrari al congedo sin dalla sua attuazione nel 2007. Anche se i datori di lavoro non devono finanziare direttamente il congedo, segnalano una perdita economica associata ad esso in termini di "perdita di competitività e costi aggiuntivi per le imprese".</p>

⁷ Per una riflessione approfondita si può fare riferimento al testo di O'Brien e Wall (2017) “Comparative perspectives on work-life balance and gender equality: Fathers on leave alone”.



Sumar: a favore del congedo di paternità. Nel programma elettorale del 2023 ha abbracciato le raccomandazioni del PPIINA sulla simultaneità forzata. Nel patto di governo con il PSOE, però, *Sumar* si allinea alla posizione di quest'ultimo sul RDL 6/2019.

PPIINA: a favore del congedo di paternità, ma non con il disegno del RDL 6/2019. La piattaforma promuove una visione diversa del congedo di paternità, sostenendo la necessità di eliminare la simultaneità delle settimane obbligatorie che rendono i padri responsabili di cura secondari.

Sindacati (UGT, CCOO; USO): attivamente favorevoli al congedo di paternità.

Associazioni di uomini e padri egalaritari: a favore del congedo di paternità. Molte associazioni si allineano alle critiche del PPIINA sull'attuale sistema di congedo.

Fonte: elaborazione dell'autrice.

Partendo dagli attori favorevoli all'introduzione e all'espansione del congedo, è doveroso ricordare in primis il Partito Socialista, in quanto primo promotore del congedo di paternità già nel programma elettorale del 2000: riconoscendo che tra uomini e donne esiste una divisione non equilibrata del lavoro di cura, il partito propone infatti l'introduzione di un congedo di 4 settimane di cui i padri avrebbero potuto fruire al termine del congedo di maternità (Programma Elettorale PSOE 2000, p. 15-17). Fin da subito si delinea l'idea della corresponsabilità, che fa da sfondo a tutte le proposte successive del Partito Socialista. Preoccupato dalla disuguaglianza di genere all'interno delle mura domestiche, il PSOE supporta disegni di *policy* che permettano di coinvolgere gli uomini nella sfera della cura, strutturando il congedo in termini di diritto individuale prima, e di dovere poi, quando con il RDL 6/2019 viene imposta l'obbligatorietà per le prime 6 settimane. La linea del partito in termini di corresponsabilità rimane perciò la stessa per circa due decenni, anche se negli anni della crisi economica l'attenzione sul tema diminuisce.

Su posizioni analoghe è *Podemos*, un partito di sinistra che diventa molto rilevante per la politica spagnola in generale e per il congedo di paternità nello specifico a partire dalle elezioni del 2015. La proposta su cui si fonda il RDL è quella presentata da *Podemos* nel 2017, che a sua volta si basa sul disegno della Piattaforma per i permessi uguali e non-trasferibili di nascita, adozione e affidamento (PPIINA). Come per il Partito Socialista, anche *Podemos* mantiene la stessa linea sul congedo dalla prima proposta: sostiene la corresponsabilità e pone quest'ultima come obiettivo delle misure di *policy*.

Infine, a sinistra troviamo anche il neonato *Sumar*, che si trova concorde con i due partiti già menzionati sul paradigma di corresponsabilità, ma a differenza di *Podemos* propone una

modifica alla disposizione sulla simultaneità delle prime 6 settimane per i genitori introdotta dal RDL 6/2019. In realtà poi, nell'accordo di governo del 2023 con il Partito Socialista questa proposta scompare. Con le elezioni del 2023 si è infatti formato un nuovo governo di coalizione, tra il Partito Socialista e *Sumar*, che tra i punti dell'accordo di coalizione ha incluso l'estensione di un'ulteriore settimana di congedo per ogni genitore, anche se al momento non vi è stata una traduzione legislativa di tale promessa (Patto di Coalizione *Sumar*-PSOE 2023).

Sul fronte degli attori sociali, invece, a mobilitarsi affinché il RDL venga superato in senso ulteriormente progressista – specialmente nella disposizione sulla simultaneità delle prime 6 settimane - è la PPIINA. In effetti, la posizione della Piattaforma riguardo il congedo dalla sua fondazione nel 2005 fino al 2007 è in linea con la prima proposta del PSOE: 4 settimane di congedo esclusivo e retribuito. Poco prima dell'introduzione della Ley de Igualdad, però, la Piattaforma cambia nome e natura, richiedendo riforme più radicali ed esprimendo la necessità di congedi paritari per entrambi i genitori, non trasferibili e retribuiti, apparentemente in linea con il RDL 6/2019. Tuttavia, rispetto a quest'ultimo la PPIINA individua ciò che definisce "trappole" della Legge. In particolare, viene criticata molto duramente la simultaneità delle prime 6 settimane di congedo: infatti, quando entrambi i genitori fruiscono insieme del congedo, è molto probabile che la madre diventi la prima responsabile della cura di casa e prole, mentre al padre viene riservato un ruolo secondario. Dunque, secondo la piattaforma, solo rimanendo un periodo da solo a casa con la neonata o il neonato, il padre acquisisce le competenze necessarie per contribuire attivamente alla cura anche una volta che il congedo sarà terminato (O'Brien, Wall 2017). Inoltre, la Piattaforma critica aspramente un secondo punto della riforma che obbliga i lavoratori, nel caso in cui le 10 settimane facoltative non vengano prese tutte insieme a seguito delle 6 obbligatorie, a trovare un accordo con l'impresa. La problematicità deriva da fatto che la Confederazione Spagnola delle Imprese si è da sempre dichiarata contraria all'esistenza di un congedo di paternità, in quanto questo può produrre costi aggiuntivi per le aziende e provocare perdita di competitività.

Tra gli attori sociali che sostengono attivamente e richiedono l'introduzione del congedo di paternità, pur con un peso minore rispetto ai gruppi femministi come la PPIINA ma sempre rilevanti, troviamo anche i gruppi di uomini e padri egalaritari, che reclamano il diritto/dovere a una partecipazione attiva alla cura. Infine, vanno ricordati i sindacati, nello specifico l'UGT, CCOO e *Union Sindical Obrera*. Tutti e tre le organizzazioni si sono sempre schierate a sostegno del congedo di paternità e lo hanno attivamente sostenuto durante il processo di implementazione.

Tra gli attori sociali, l'unico contrario dapprima all'introduzione del congedo di paternità, e poi alla sua estensione, è Confederazione Spagnola delle Imprese (CEOE), contraria al congedo poiché può compromettere il rendimento economico delle imprese comportando "perdita di competitività e costi aggiuntivi".

Tra i partiti di destra e centro-destra la situazione è mutevole. Il Partito Popolare non concorda con il paradigma di corresponsabilità promosso dal PSOE nei primi anni 2000, e anche se inizierà presto a competere sul terreno del congedo - alle elezioni del 2008 il PP si fa promotore del congedo di paternità per facilitare la conciliazione vita-lavoro - le sue proposte non intendono scalfire la divisione tradizionale del lavoro per genere. Lo stesso discorso vale per



Ciudadanos. Questo perché i due partiti promuovono il congedo nell'ottica di libertà di scelta: l'idea è quella di aumentare il numero di settimane di congedo disponibili, lasciando però ai genitori la scelta di come suddividerle, oppure imponendo a ciascun genitore di fruire interamente del loro per permettere all'altro di accedervi.

In questo quadro è però estremamente interessante analizzare il posizionamento dei partiti di centro-destra alla luce delle dinamiche di competizione politica. Se fino alle elezioni 2019 (tanto quelle di aprile quanto quelle di novembre) si può dire che il Partito Popolare fosse favorevole al congedo di paternità, da quel momento emerge un fattore di rilievo che condiziona il dibattito pubblico e la competizione politica sulla materia. Le elezioni di aprile sono infatti le prime in cui il nuovo partito di destra radicale *VOX* diventa una minaccia credibile. Il partito sostiene apertamente una concezione familista del welfare e della società, reclama il ruolo sociale della famiglia sovrapponendo le figure di donna e madre, e propone di estendere il congedo di maternità. Di conseguenza, nei programmi elettorali per le elezioni del 2019 il Partito Popolare non menziona il congedo di paternità, ma si propone di "approvare un legge di appoggio alla maternità che contenga un insieme di misure per dare valore alla maternità", e solo marginalmente fa riferimento alla conciliazione più in generale e alla corresponsabilità. Sulla stessa linea, qualche punto dopo il Partito Popolare si propone come difensore "della cultura della vita, della maternità e delle famiglie", e rivendica il suo ruolo accanto alle donne che hanno bisogno di assistenza dalle istituzioni (programma elettorale del Partito Popolare 2019)

Il cambio di posizionamento del PP è in linea con teorie esistenti che attribuiscono alla competizione politica un ruolo importante nel determinare le preferenze di *policy* dei partiti. In breve, con il venire meno degli elettorati tradizionali, i partiti di centro-destra e centro-sinistra colgono la possibilità di competere per i e le votanti al centro, alterando in qualche modo le loro posizioni. Al contrario, dovendo competere per un gruppo specifico di elettori ed elettrici di destra con un partito di destra radicale identificato come una minaccia credibile, i partiti di centro-destra tendono ad assumere atteggiamenti tradizionali e a sostenere tematiche più vicine a quelle preferite dall'elettorato conservatore (Blome 2016; Schwander 2018; Engeman 2023).

6. Conclusioni

Nei paragrafi precedenti si è fatto riferimento alla duplice natura delle politiche di conciliazione: "*genderizzante*", se le misure sono disegnate in modo tale da sostenere il modello tradizionale di divisione di genere del lavoro; o al contrario "*degenderizzante*", se le stesse favoriscono la corresponsabilità tra i genitori e incentivano la partecipazione dei padri al lavoro domestico. Inoltre, sono state analizzate le dinamiche politiche che hanno portato all'introduzione e poi all'espansione di tali misure focalizzandosi sul caso spagnolo, dove a seguito dell'aumento dell'occupazione femminile alla fine degli anni Novanta tutti i partiti si sono trovati concordi sulla necessità di riformare il sottosviluppato settore della conciliazione. È stato quindi evidenziato come partiti diversi possano adottare politiche di conciliazione con disegni molto differenti più o meno *degenderizzanti*, determinando quindi risultati diversi per quanto riguarda la divisione tradizionale dei ruoli di genere.



In questo Quaderno si è trattato nello specifico il congedo di paternità, di cui sono state tratte le tappe evolutive in Spagna, mettendo a fuoco gli attori sociopolitici e i fattori chiave per l'approvazione delle riforme, specialmente del decreto del 2019 che vede finalmente il raggiungimento, almeno sul piano formale, della divisione egualitaria delle responsabilità di cura tra i genitori. È perciò opportuno evidenziare quali sono state le principali conclusioni per quanto concerne la *politics* del congedo di paternità in Spagna.

Sul versante dell'offerta politica, dalla fine degli anni Novanta tutti i partiti si trovano concordi sulla necessità di rimettere al centro dell'agenda le politiche di conciliazione. I diversi partiti presentano però visioni e obiettivi divergenti, che si traducono in politiche di conciliazione più o meno *degenderizzanti*.

La differenza è evidente rispetto al congedo di paternità: libertà di scelta e corresponsabilità sono infatti i due poli entro cui si collocano le preferenze dei principali partiti spagnoli.

Per il centro-destra spagnolo, la partecipazione dei padri alla cura dei figli, usufruendo del congedo di paternità, è concepita come una questione di libera scelta, per cui il disegno dei congedi prevede la garanzia di un numero fisso di settimane di congedo a entrambi i genitori – numero che è tipicamente più elevato per le madri – e alcune settimane supplementari che possono essere liberamente divise tra la coppia. Al contrario, quando nel 2007 il PSOE introduce per la prima volta il congedo come diritto esclusivo dei padri, lo fa con in mente il paradigma della corresponsabilità, anche se la breve durata e la non obbligatorietà del congedo non producono i risultati sperati in termini di redistribuzione del lavoro di cura. Dopo gli anni della Grande Recessione, è di nuovo un governo di sinistra che interviene con l'estensione del congedo di paternità, ancora con l'obiettivo della corresponsabilità. Obiettivo che, almeno sul piano formale, viene raggiunto con l'introduzione del RDL 6/2019 che dà avvio al cammino verso i congedi paritari.

Il 2019 è però anche un anno di cambiamento sul piano della competizione politica: con l'apparizione di Vox come competitor credibile, il supporto del Partito Popolare al congedo di paternità viene meno. Questo apre un interrogativo sullo sviluppo futuro delle politiche di conciliazione, nello specifico di quelle che hanno come obiettivo la decostruzione dei ruoli di genere più tradizionali, nel caso in cui partiti di (centro)destra dovessero tornare al potere.

Si può quindi affermare che per l'adozione di misure "rivoluzionarie" nel campo della conciliazione tra lavoro e famiglia per i padri, la congiuntura politica è fondamentale: l'impatto innovativo della proposta dei partiti di sinistra è stato decisivo, soprattutto se a questo si aggiunge che i governi presenti negli snodi chiave dell'evoluzione di *policy* erano costituiti almeno per la metà da donne che, come detto, tendono a favorire l'approvazione di riforme più *gender-friendly*.

Tuttavia, in assenza domanda sociale forte come quella presente in Spagna negli ultimi anni, l'approvazione del RDL 6/2019 sarebbe stata molto difficile. Difatti, senza il processo di modernizzazione dei valori diffusi tra la cittadinanza, e senza movimenti che ne raccogliessero le istanze - soprattutto quelli femministi, ma anche le associazioni di uomini e padri egualitari e, *last but not least*, i sindacati (UGT, CCOO e USO) - è difficile immaginare che un tale sviluppo sarebbe stato possibile.

La strada verso la parità sostanziale nella sfera domestica è ancora lunga: si può però affermare che la Spagna è un passo più vicino al modello ideale *dual earner/ dual carer*.



Bibliografía

Armijo Garrido, L. (2018). Las políticas de conciliación de la vida familiar y laboral en España y sus avances en la equidad de género. *Revista interdisciplinaria de estudios de género de El Colegio de México*, 4.

Austin-Egole, I. S., Iheriohanma, E. B., & Nwokorie, C. (2020). Flexible working arrangements and organizational performance: An overview. *IOSR Journal of Humanities and Social Science (IOSR-JHSS)*, 25(5), 50-59.

Benería, L., & Martínez-Iglesias, M. (2014). Taking advantage of austerity: the economic crisis and care in Spain. En: *Work-Family Balance and Gender Equality: A North-South Policy Perspective*, Istanbul: Technical University Women's Studies Center (ITU-WSC).

Blome, A. (2016). Normative beliefs, party competition, and work-family policy reforms in Germany and Italy. *Comparative Politics*, 48(4), 479-503.

Blome, A. (2022). 7. The (new) politics of leave policymaking. *Research Handbook on Leave Policy: Parenting and Social Inequalities in a Global Perspective*, 82.

Bonoli, G. (2005). The politics of the new social policies: providing coverage against new social risks in mature welfare states. *Policy & politics*, 33(3), 431-449.

Cabanillas, A. (2017, 8/03). "Él Gobierno veta la ley para ampliar a 16 semanas el permiso de paternidad". In *El Independiente*. <https://www.elindependiente.com/politica/2017/03/08/gobierno-veta-ley-igualar-permisos-paternidad/>

CincoDias editorial staff (2006, 14/12). "La CEOE rechaza la ampliación del nuevo permiso de paternidad".

Duarte, R., Sarasa, C., & Serrano, M. (2019). Structural change and female participation in recent economic growth: a multisectoral analysis for the Spanish economy. *Economic Systems Research*, 31(4), 574-593.

Él País, Editorial staff (2008). "El PP pide ampliar los permisos de maternidad y paternidad". In *Él País*.

Él Periodico (2017, 27/01). "El Congreso prevé ampliar el permiso de paternidad a 4 meses". In *Él Periodico*. <https://www.elperiodico.com/es/politica/20170127/congreso-ampliar-permisos-paternidad-4-meses-iniciativa-5768285>

Engeman, C. (2023). Making parenting leave accessible to fathers: Political actors and new social rights, 1965–2016. *Social Politics: International Studies in Gender, State & Society*, 30(4), 1137-1161.

Estévez-Abe, M., & Naldini, M. (2016). Politics of defamilialization: A comparison of Italy, Japan, Korea and Spain. *Journal of European Social Policy*, 26(4), 327-343.



Europapress (2016, 13/10). "Podemos defenderá el martes en el Congreso elevar a 16 semanas los permisos de paternidad". In Europapress <https://www.europapress.es/sociedad/noticia-podemos-defendera-martes-congreso-elevar-16-semanas-permisos-paternidad-20161013173232.html>

European Institute for Gender Equality (2017). "Gender Equality Index 2017: Measuring gender equality in the European Union 2005-2015" – Report. <https://eige.europa.eu/publications-resources/publications/gender-equality-index-2017-measuring-gender-equality-european-union-2005-2015-report>

European Institute for Gender Equality (2020). "Gender inequalities in care and pay in the EU".

Ferrera, M. (1996). Il modello sud-europeo dl welfare state. Italian Political Science Review/Rivista Italiana di Scienza Politica, 26(1), 67-101.

Gómez, S., Contreras, I., & Gracia, L. (2008). Las reformas laborales en España y su impacto real en el mercado de trabajo en el período 1985-2008. Documento de investigación DI-764, Cátedra Seat de Relaciones Laborales, IESE Business School.

Gornick, J. C., & Meyers, M. K. (2008). Creating gender egalitarian societies: An agenda for reform. Politics & Society, 36(3), 313-349.

Gracia, P., & Bellani, D. (2010). Las políticas de conciliación en España y sus efectos: un análisis de las desigualdades de género en el trabajo del hogar y el empleo. Fundación Alternativas.

Hupkau, C., & Ruiz-Valenzuela, J. (2022). Work and children in Spain: challenges and opportunities for equality between men and women. SERIES, 13(1-2), 243-268.

Instituto de la mujer, (2008). Las mujeres en cifras 1983-2008. <https://www.inmujeres.gob.es/MujerCifras/Home.htm>

León, M., Pavolini, E., Miró, J., & Sorrenti, A. (2021). Policy change and partisan politics: Understanding family policy differentiation in two similar countries. Social Politics: International Studies in Gender, State & Society, 28(2), 451-476.

León, M., & Pavolini, E. (2017). 'Social investment' or back to 'familism': the impact of the economic crisis on family and care policies in Italy and Spain. In Economic Crisis and Austerity in Southern Europe (pp. 71-88). Routledge.

León, M., & Migliavacca, M. (2013). Italy and Spain: Still the case of familistic welfare models?. Population Review, 52(1).

Lewis, J. (2006). Work/family reconciliation, equal opportunities and social policies: the interpretation of policy trajectories at the EU level and the meaning of gender equality. Journal of European public policy, 13(3), 420-437.

Leza S. M. (2016). El antes y el después de la Ley Orgánica 3/2007. Revista electrónica de Derecho de la Universidad de La Rioja, REDUR, (14), 117-136.



Lombardo, E., & León, M. (2014). Políticas de igualdad de género y sociales en España: origen, desarrollo y desmantelamiento en un contexto de crisis económica. *Investigaciones feministas*, 5, 13-35.

Meil G., Rogero-García, J., Romero-Balsas, P., & Castrillo-Bustamante, C. (2019). El camino hacia permisos de maternidad y paternidad iguales e intransferibles en España. *Revista del Ministerio de Empleo y Seguridad Social: Revista del Ministerio de Trabajo, Migraciones y Seguridad Social*, (141), 15-36.

Mirón, C. G., & Llaguno, M. M. (2012). El marco jurídico, mediático y político de la conciliación en España. Desde 1999 hasta 2009.

Naldini, M., & Santero, A. (2019). Le politiche di conciliazione famiglia-lavoro e le politiche per l'infanzia: L'Italia nel contesto europeo. In *Famiglie in Emigrazione. Politiche e pratiche di genitorialità* (pp. 19-42). Il Mulino.

O'Brien, M., & Wall, K. (2017). Comparative perspectives on work-life balance and gender equality: Fathers on leave alone (p. 266). Springer Nature.

Plantenga, J., Remery, C., & Camilleri-Cassar, F. (2009). The provision of childcare services: A comparative review of 30 European countries.

Poza, I. C. (2010). Políticas de conciliación de la vida laboral y familiar en los regímenes de bienestar mediterráneos: los casos de Italia y España/Reconciliation of Work and Family Life Policies in the Mediterranean Welfare Regimes: the Italian and the Spanish Cases. *Política y Sociedad*, 47(1), 189.

Saxonberg, S. (2013). From defamilialization to degenderization: Toward a new welfare typology 1. *Social Policy & Administration*, 47(1), 26-49.

Sahuquillo, M. (2016 21/10). "El Congreso aprueba una propuesta para igualar los permisos de maternidad y paternidad". In *El País*. https://elpais.com/politica/2016/10/18/actualidad/1476785011_903428.html

Salido, O., & Moreno, L. (2007). Bienestar y políticas familiares en España. *Política y Sociedad*, 44(2).

Saraceno, C. (2010). Tra vecchi e nuovi rischi. Come le politiche reagiscono alla modifica del contratto sociale. *La Rivista delle Politiche Sociali*, 4, 31-51.

Schwander, H. (2018). Electoral demand, party competition, and family policy: The politics of a new policy field. *Welfare democracies and party politics: Explaining electoral dynamics in times of changing welfare capitalism*, ed. P. Manow, B. Palier, and H. Schwander, 197-224.

Ser, Editorial staff (2008 24/06), "El Congreso rechaza la propuesta del PP de ampliar los permisos de paternidad". In Ser. <https://www.europapress.es/epsocial/igualdad/noticia-congreso-rechaza-mayoria-propuesta-pp-ampliar-permisos-paternidad-maternidad-20080624185435.html> .

Van Belle, J. (2016). Paternity and parental leave policies across the European Union.

Vidales, R. (2014, 27/11). “La ampliación del permiso de paternidad se aplaza por cuarto año”. In *El País*. https://elpais.com/politica/2014/11/26/actualidad/1417026910_752556.html

Fonti legislative

Direttiva 96/34/Ce Del Consiglio Del 3 Giugno 1996 Concernente l'accordo quadro sul Congedo Parentale Concluso dall'UNICE, CEEP e dalla CES. <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A31996L0034>

Direttiva 2019/1158 del Parlamento Europeo e del Consiglio del 20 giugno 2019 relativa all'equilibrio tra attività professionale e vita familiare per i genitori e i prestatori di assistenza e che abroga la direttiva 2010/18/UE del Consiglio <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX:32019L1158>

Ley 32/1984, de 2 de agosto, sobre modificación de determinados artículos de la Ley 8/1980, de 10 de marzo, del Estatuto de los Trabajadores. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1984-17436>

Ley 10/1994, de 19 de mayo, sobre medidas urgentes de fomento de la ocupación. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1994-11609>

Ley Orgánica 1/1990, de 3 de octubre, de Ordenación General del Sistema Educativo. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-1990-24172>

Ley 39/1999, de 5 de noviembre, para promover la conciliación de la vida familiar y laboral de las personas trabajadoras. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1999-21568>

Ley Orgánica 10/2002, de 23 de diciembre, de Calidad de la Educación. <https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2002-25037>

Ley 39/2006, de 14 de diciembre, de Promoción de la Autonomía Personal y Atención a las personas en situación de dependencia. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2006-21990>

Ley Orgánica 3/2007, de 22 de marzo, para la igualdad efectiva de mujeres y hombres. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2007-6115>

Plan Integral de Apoyo a la Familia 2015-2017 Aprobado por Acuerdo de Consejo de Ministros de 14 de mayo de 2015.

Real Decreto-ley 6/2019, de 1 de marzo, de medidas urgentes para garantía de la igualdad de trato y de oportunidades entre mujeres y hombres en el empleo y la ocupación. <https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2019-3244>

Programmi elettorali

Ciudadanos, programma elettorale (2015). “El nuevo proyecto común para España”.

PP. programma elettorale (2019). “Por todo lo que nos une.”

Patto di coalizione PSOE, SUMAR (2023). “España avanza. Una nueva coalición de gobierno progresista”.

L' Osservatorio Coesione e l'Inclusione Sociale è
un progetto nato nell'ambito
del Festival **SOCIAL COHESION DAYS**

Promosso da *Fondazione Easy Care*
Via A. Gramsci 54/H - 42124 Reggio Emilia
Tel.: +39 0522 378622
Email: info@osservatoriocoesionessociale.it
Web: www.osservatoriocoesionessociale.eu

