



**Numero 3 / 2024**

**Roberta NUNIN**

**Sport e questioni di genere**

# Sport e questioni di genere

Roberta NUNIN

*Professoressa Ordinaria di Diritto del lavoro nell'Università di Trieste*

## Abstract:

*Lo scritto riproduce il testo della relazione presentata al Convegno “La riforma del lavoro sportivo in Italia. Profili teorici e risvolti applicativi” (Università degli studi di Milano, 17 aprile 2024).*

\*\*\*\*\*

Per affrontare il tema che mi è stato affidato voglio partire da lontano. Sebbene il Comitato Olimpico Internazionale abbia affermato che le Olimpiadi di Parigi di quest'anno saranno le prime nella storia che vedranno realizzata la parità di genere tra atlete ed atleti, alla luce del fatto che un numero pari di uomini e donne gareggeranno, nello stesso numero di competizioni e di sport (nei precedenti Giochi di Tokyo le donne avevano raggiunto il 48,8% dei partecipanti), non dobbiamo infatti dimenticare che è solo dalle Olimpiadi di Amsterdam del 1928 – e, dunque, da meno di un secolo – che alle donne è stato consentito di presentarsi per la prima volta in alcune competizioni di atletica e ginnastica (in particolare i 100 metri, gli 800 metri, la staffetta 4×100 metri, il salto in alto, il lancio del disco)<sup>1</sup>. È vero che la partecipazione femminile ai Giochi era iniziata già nel 1900, a Parigi, ma la presenza delle atlete (peraltro solo 12) fu in quella edizione limitata a pochissimi sport – tennis, vela, croquet, equitazione e golf – ritenuti i soli adatti alle donne, mentre alle stesse fu precluso di gareggiare, ad esempio, nell'atletica leggera. Questi ostacoli posti alla partecipazione femminile non stupiscono, laddove si consideri che lo stesso Pierre de Coubertin, il fondatore del Comitato Olimpico Internazionale, si espresse più volte in senso contrario all'inclusione delle donne nelle competizioni, sostenendo apertamente che il loro ruolo all'interno delle Olimpiadi dovesse essere solo quello di incoronare i vincitori, dovendo considerarsi poco interessante e, addirittura, “antiestetica” una partecipazione femminile alle competizioni olimpiche<sup>2</sup>. Merita di essere ricordato che, anche per reagire a questi pregiudizi – direttamente riconducibili peraltro a quella che era la considerazione per le donne nella società del tempo – nel 1922 si svolsero per la prima volta a Parigi le Olimpiadi femminili, organizzate dalla Federazione sportiva femminile internazionale fondata dall'atleta francese Alice Milliat; nata a Nantes nel 1884 da una famiglia modesta, divenuta insegnante e rimasta vedova ancora giovane, Milliat praticò diversi sport (canottaggio, hockey, nuoto e calcio) e si batté perché le donne potessero partecipare a pieno titolo alle gare olimpiche. Si tratta di una figura a lungo dimenticata, ma la cui memoria è stata oggi giustamente recuperata e che si può inserire a pieno titolo tra le paladine della lotta contro le discriminazioni e gli stereotipi di genere, in questo caso in relazione alla pratica sportiva. Fu infatti proprio grazie a questa iniziativa (nata anche come reazione al rifiuto che il Comitato Olimpico Internazionale aveva opposto nel 1919 ad una richiesta della stessa Milliat perché le donne potessero gareggiare in alcune competizioni di atletica nei Giochi

---

<sup>1</sup> In argomento v., per un quadro sintetico, M. Cinquepalmi, *Donne e Olimpiadi, la lunga marcia*, in <http://www.treccani.it>, 8 marzo 2020.

<sup>2</sup> Lo sport femminile veniva giudicato da de Coubertin “la cosa più antiestetica che gli occhi umani potessero contemplare”.

del 1924), ed all'interesse e clamore dalla medesima suscitato, che finalmente, a partire dal 1928, di anno in anno aumentò non solo il numero delle donne ammesse alle gare olimpiche ma anche gli sport in cui venne loro consentito di gareggiare.

Nel 1979, poi, il diritto delle donne alla partecipazione nelle competizioni sportive fu incluso nella Convenzione delle Nazioni Unite sull'eliminazione di ogni forma di discriminazione verso le donne (v. art. 10, lett. g), che afferma che alle donne devono essere assicurate, su un piano di parità, le stesse opportunità di partecipare attivamente agli sport ed all'educazione fisica); in seguito, nel 1996, il Comitato Olimpico Internazionale inserì nella Carta Olimpica un riferimento diretto ed esplicito all'impegno da riservare per la promozione della presenza femminile nello sport<sup>3</sup>.

Ho voluto muovere – in questo mio breve intervento – proprio dalla più ampia dimensione internazionale, quella olimpica, per far subito rilevare come la storia della presenza delle donne nel mondo dello sport – come peraltro è avvenuto in tutti gli altri contesti (oltre a quello lavorativo di ordine più generale, si pensi solo a quello politico o a quello artistico) sia stata pesantemente segnata ed influenzata da esclusione, pregiudizi e stereotipi che neppure oggi possiamo considerare totalmente consegnati al passato. Questi ultimi, infatti, continuano ancora ad operare in modo importante in alcuni contesti territoriali e socioculturali; e questo è tanto più grave, laddove si ponga mente al fatto che la pratica sportiva veicola valori assai importanti, tra i quali un rilievo primario hanno la libertà e l'eguaglianza, ancora oggi drammaticamente negate alle donne in diversi Paesi.

Spostandoci poi in ambito eurounitario, già con la Risoluzione del 5 giugno 2003<sup>4</sup> il Parlamento Europeo aveva sollecitato gli Stati membri (e il movimento sportivo) a sopprimere la distinzione tra pratiche maschili e femminili nelle procedure di riconoscimento delle discipline di altro livello e aveva chiesto alle Federazioni nazionali di assicurare alle donne ed agli uomini parità di accesso allo statuto di atleta di alto livello, garantendo gli stessi diritti in termini di reddito, di condizioni di supporto e di allenamento, di assistenza medica, di accesso alle competizioni, di protezione sociale e formazione professionale, nonché di reinserimento sociale attivo al termine della carriera sportiva.

Un invito, questo, che vent'anni dopo è stato ribadito ed approfondito dalle Conclusioni del Consiglio dell'Unione Europea dedicato ad "Istruzione, Gioventù, Cultura e Sport", tenutosi a Bruxelles il 24 novembre 2023, specificamente indirizzate al tema della parità di genere nel settore sportivo<sup>5</sup>. In questo documento si sottolinea l'importanza di garantire l'accesso ad un ambiente sicuro, inclusivo, paritario, libero da diseguaglianze, discriminazioni e violenza, rilevando come risulti ancora inferiore il numero delle donne che praticano attività sportive rispetto agli uomini. L'invito del Consiglio agli Stati membri è stato dunque quello di operare con l'obiettivo di garantire a tutti, indipendentemente dal genere, la parità di accesso e la piena partecipazione alla

---

<sup>3</sup> L'art. 2, § 5, della Carta Olimpica prevede che il C.I.O. "*favorisce, con tutti i mezzi appropriati, la promozione delle donne nello sport ad ogni livello e in tutte le strutture, e in particolare modo negli organi esecutivi delle organizzazioni sportive nazionali e internazionali, per una rigorosa applicazione del principio di uguaglianza tra i sessi*".

<sup>4</sup> V. Parlamento Europeo, Risoluzione su "Donne e sport", 5 giugno 2003, 2002/2280(INI), in [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-5-2003-0269\\_IT.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-5-2003-0269_IT.html).

<sup>5</sup> V. <https://www.consilium.europa.eu/it/meetings/eys/2023/11/23-24/>.

pratica sportiva, con particolare attenzione alla questione – ben nota – della disparità di retribuzione negli sport professionistici<sup>6</sup>.

Il Consiglio dell'U.E. ha di conseguenza invitato i Paesi membri ad agire lungo molteplici direttrici, individuando diversi obiettivi da perseguire:: aumentare la percentuale di donne nelle posizioni dirigenziali nello sport; promuovere una copertura mediatica più ampia e priva di stereotipi con riguardo alle competizioni sportive femminili; prevenire e combattere molestie, abusi sessuali e violenza; proteggere meglio testimoni e vittime di molestie di genere; considerare la prospettiva di genere nelle infrastrutture e negli impianti sportivi. Si sottolinea inoltre come il movimento sportivo dovrebbe promuovere pari opportunità di finanziamento ed incorporare la prospettive di genere nella *governance* sportiva, con specifica attenzione anche per il bilancio di genere.

Se queste dunque sono le indicazioni che vengono da Bruxelles, possiamo chiederci a che punto siamo in Italia.

Muovendo dai dati, in primo luogo segnaliamo che, secondo un Rapporto del CENSIS pubblicato nel giugno 2023<sup>7</sup>, più di 8 milioni e mezzo di donne praticano una qualche attività sportiva (il 43,3% del totale degli sportivi italiani). Persiste dunque un certo divario di genere, che si sta progressivamente assottigliando, grazie anche all'aumento delle atlete a livello agonistico, che fungono da importante traino e modello, in particolare per le giovani generazioni. Nel dettaglio, il Rapporto citato segnala che il 29,2% delle donne italiane pratica almeno uno sport (con un aumento rispetto al 23,3% registrato vent'anni fa); si evidenzia ancora, peraltro, un pesante squilibrio territoriale, che vede una maggiore incidenza tra le donne di quelle impegnate nella pratica sportiva nel nord-est (36,3%) e nel nord-ovest del Paese (34%), mentre nel Sud e nelle Isole si scende al 19,7%.

Guardando poi all'ambito, più ristretto, del lavoro sportivo, nel 2021 il settore era composto da circa 389.000 persone (tra sportivi in senso stretto ed impiegati), che generavano un volume di ricavi pari a 96 miliardi di euro. Il numero degli sportivi professionisti, invece, era pari a 8.463, la cui la stragrande maggioranza, peraltro, pari a circa il 92%, apparteneva alla Federazione Calcio; oggi l'I.N.P.S. ci segnala che questo numero è salito a poco più di 9.000.

Peraltro, che si tratti di un settore con non poche zone grigie ce lo segnala anche una certa incertezza sui numeri, nella quale ci si imbatte laddove si voglia avere contezza della dimensione del fenomeno.

Quanto alle ricadute di genere, prima della riforma le atlete erano comunque inquadrare sempre come dilettanti, anche quelle di altissimo livello, e la qualifica di professionisti era limitata solo ai settori maschili di pochissimi sport (calcio, basket, ciclismo e golf). Dopo l'entrata in vigore della riforma, alle donne si è aperto il settore del professionismo, al momento tuttavia limitato al calcio di serie A ed al golf (sport quest'ultimo ove operano peraltro regole peculiari). Permane in ogni caso una significativa disparità di genere, che si riscontra a partire dai dati sul numero dei tesserati e, via via, fino alla presenza negli organismi di *governance* dello sport italiano; infatti, solo il 28% delle persone tesserate con le Federazioni sportive nazionali sono donne (e mai una donna è stata

---

<sup>6</sup> Il tema della parità retributiva è affrontato anche dalla Risoluzione del Parlamento europeo del 23 novembre 2021 sulla politica dell'UE in materia di sport, 2021/2058 (INI), in [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0463\\_IT.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2021-0463_IT.html).

<sup>7</sup> V. il Rapporto Censis, realizzato per conto di Lottomatica, *Donne, lavoro e sport in Italia*, 7 giugno 2023, in <https://www.censis.it/sicurezza-e-cittadinanza/donne-lavoro-e-sport-italia>.

Presidente del CONI in cento anni di storia). Guardando alle Federazioni sportive, poi, solo 2 su 48 sono al momento guidate da donne (squash e danza sportiva), anche se l'introduzione in questi ultimi anni della previsione della quota minima del 30% di rappresentanza del genere meno rappresentato nei Consigli federali sta portando ad un aumento della presenza femminile negli organi del C.O.N.I. (4 donne su 13 sono attualmente presenti in Giunta e 10 su 28 nel Consiglio nazionale) e 13 Federazioni sportive hanno oggi una Vicepresidente donna (tra cui nuoto, tennis, atletica e ciclismo).

In questo contesto, la riforma del lavoro sportivo segna un passaggio certamente importante ed i cui esiti andranno monitorati con attenzione nel tempo. Nella vecchia legge del 1981, infatti, il divario di tutele tra sportivi e sportive risultava del tutto sproporzionato; la riforma del 2021, che ha visto un iter legislativo non poco tormentato, testimoniato da una entrata in vigore “per fasi successive” anche dei decreti attuativi, interviene su diversi profili inerenti la parità di genere, non solo in ottica promozionale (imponendo a Regioni, Province autonome e C.O.N.I. di favorire l'inserimento delle donne nei ruoli di gestione e responsabilità, anche con previsione di specifiche quote di genere, di cui si è già detto), ma pure in relazione agli aspetti strettamente lavoristici che qui interessano, ribadendo all'art. 38 del d. lgs. 36/2021 che la nozione di lavoratore sportivo prescinde dal sesso e che, qualora una Federazione decida di qualificare una disciplina come professionistica, questa operi senza distinzione di genere. Peraltro, la strada verso l'apertura delle porte del professionismo agli sport femminili era stata già dissodata dal legislatore nazionale quando, con la l. 27 dicembre 2019, n. 160 (legge di bilancio 2020), si era previsto (art. 1, c. 181), con il duplice scopo di promozione ed estensione delle tutele, la possibilità per tutte le società che avessero stipulato con le atlete contratti di lavoro sportivo di chiedere, per il triennio successivo, l'esonero dal versamento dei contributi previdenziali e assistenziali entro il limite di ottomila euro annui.

Da allora altri passi avanti sono stati fatti. Dalla stagione sportiva 2022/2023, infatti, sulla scia della riforma, esiste finalmente anche in Italia la Serie A femminile del Calcio professionistico (che coinvolge 10 squadre)<sup>8</sup>; si tratta al momento dell'unica disciplina sportiva, accanto al golf, che contempla il professionismo femminile; si tratta peraltro di un settore che appare in significativa espansione, avendo conosciuto una crescita assai importante in questi ultimi anni, in particolare a partire dai Mondiali di Francia del 2019, in occasione dei quali, tra le otto squadre giunte ai quarti di finale, l'Italia era tra l'altro l'unico Paese a non avere all'epoca ancora istituito il settore professionistico nel calcio femminile.

La riforma del lavoro sportivo ha consentito anche altri importanti passi avanti in una prospettiva di genere, ad esempio prevedendo l'adozione da parte delle diverse Federazioni di linee guida, aventi validità quadriennale, per la predisposizione dei modelli organizzativi e di controllo dell'attività sportiva e dei codici di condotta a tutela dei minori e per la prevenzione delle molestie della violenza di genere e di ogni altra condizione di discriminazione prevista dal d. lgs. 11 aprile 2006, n. 198 (c.d. Codice delle pari opportunità); ciò sta portando anche all'introduzione all'interno delle società sportive di nuove figure professionali, il c.d. *Safeguard Officer*, chiamato ad intercettare e gestire eventuali problematiche legate alla violenza ed alla discriminazione.

---

<sup>8</sup> Ricostruisce sinteticamente le tappe del percorso verso il professionismo nel calcio femminile C. Tulissi, *Novità nel lavoro sportivo: la F.I.G.C. apre le porte del professionismo alla Serie A femminile*, in *Bollettino ADAPT*, n. 20/2022, 23 maggio 2022. in <https://www.bollettinoadapt.it/novita-nel-lavoro-sportivo-la-fi-g-c-apre-le-porte-del-professionismo-alla-serie-a-femminile/>.

Tuttavia, permangono questioni aperte e nodi ancora da sciogliere.

Se infatti l'attività professionistica può permettere finalmente anche alle atlete di ottenere le giuste tutele e di poter fare dello sport il proprio lavoro, bisogna subito rilevare che le differenze di reddito tra uomini e donne restano enormi e che gli strumenti economici previsti dal "Fondo per il professionismo femminile", di cui all'art. 39 del d. lgs. 36/2021, risultano essere assai limitati e certamente non sufficienti (meno di 11 milioni di euro nel triennio 2020-22). Per alimentare e rafforzare il percorso del professionismo femminile sono dunque indispensabili risorse stabili, che possono essere reperite solo in due modi: o all'interno del sistema, o passando per il finanziamento statale (come si è fatto, ma con i limiti di cui si è detto, nella prima fase di applicazione della riforma). Il rischio potenziale, però, nel primo caso è quello di aumentare il divario tra società più ricche e solide finanziariamente che – nel settore del calcio – possono investire anche sulle sezioni femminili e società più piccole, che invece potrebbero trovarsi in grande difficoltà nel far quadrare i bilanci. Una questione, questa, che certo da alcuni è stata agitata strumentalmente per ostacolare l'accesso delle donne al professionismo nello sport, ma che non può ritenersi del tutto infondata.

Nei prossimi anni sarà quindi molto importante operare un attento monitoraggio dell'applicazione della riforma e delle sue ricadute sull'intero movimento dello sport femminile, per verificare che le tutele e le prospettive promesse non restino solo sulla carta.

In ogni caso, peraltro, il nuovo inquadramento del lavoro sportivo – per chi non operi nel professionismo – riconosce una serie di tutele delle quali potranno godere anche le lavoratrici, in termini di auspicabile crescita economica e professionale. Se vogliamo infatti – senza nascondere difficoltà e nodi irrisolti – cercare di vedere comunque il bicchiere mezzo pieno, non si deve trascurare che la riforma prefigura un necessario 'salto di qualità' pure delle società dilettantistiche, chiamate ad operare in un mondo che, essendo maggiormente regolamentato, richiederà, al di là degli atleti, una accresciuta professionalità in capo a chi si occupi dei profili gestionali ed organizzativi. Dunque, per le donne impiegate a vario titolo nello sport si può sperare che si aprano prospettive interessanti sul piano lavorativo e sarà importante garantire che l'accesso alle stesse avvenga in condizioni di piena parità e senza alcuna discriminazione.