

UNIVERSITA' DEGLI STUDI DI FIRENZE

FACOLTA' DI GIURISPRUDENZA

CORSO DI LAUREA IN SCIENZE GIURIDICHE

TESI IN DIRITTO DEL LAVORO

AZIONI POSITIVE IN FAVORE DELLE DONNE  
LAVORATRICI: IL CASO DELLE DONNE  
METALMECCANICHE NELLA PROVINCIA DI  
PISTOIA.

RELATORE: PROF. RICCARDO DEL PUNTA

CANDIDATO: ELOISA PIERUCCI

ANNO ACCADEMICO 2006/2007

## Sommario

	Introduzione	p. 3
Cap I	Le azioni positive.	p. 4
Par 1	Definizione e storia del concetto di azione positiva.	p. 4
Par 2	Tipologie di azioni positive.	p. 15
Par 3	Il ruolo del Comitato Nazionale per le pari opportunità.	p. 17
Par 4	Il ruolo della Consigliera di parità.	p. 22
Par 5	Le azioni positive nelle Pubbliche Amministrazioni.	p. 27
Par 6	Le modifiche introdotte dal d.lgs. 196/2000.	p. 34
Par 7	Le modifiche introdotte dal Codice delle pari opportunità.	p.42
Par 8	Esempi di azioni positive.	p. 44
Par 9	Considerazioni conclusive.	p. 47
Cap II	Il progetto sul lavoro femminile nell'ambito metalmeccanico.	p.51
Par 1	Struttura e obiettivi del progetto.	p. 51
Par 2	La l. 285/77 e l'ingresso delle donne in Breda: ricostruzione storica e testimonianze.	p. 53
Par 3	Donne metalmeccaniche: un esempio di azione positiva?	p. 66
	Bibliografia	p. 70

## **Introduzione**

Questo lavoro intende affrontare il tema delle azioni positive come strumento promozionale delle pari opportunità. A questo scopo l'intenzione è quella di inquadrare le azioni positive nel contesto giuridico, per poi passare ad analizzare un caso concreto, il progetto sul lavoro femminile nel settore metalmeccanico promosso dalla Consigliera di parità della Provincia di Pistoia.

L'idea di trattare l'argomento delle azioni positive e, più in particolare, di questo progetto – ancora in fase di attuazione -, è nata da un'esperienza diretta sulla tematica delle pari opportunità, che ho potuto maturare in occasione di un tirocinio svolto da febbraio a luglio 2007 presso l'ufficio della stessa Consigliera.

Lo svolgimento dello stage ha costituito la parte conclusiva della partecipazione al Modulo professionalizzante per la qualifica regionale in Tecnico esperto nel settore della Tutela antidiscriminatoria – iniziato nel febbraio 2006 e conclusosi nel settembre 2007-, promosso dalla Regione Toscana con il finanziamento del Fondo Sociale Europeo.

Durante il tirocinio ho avuto modo di conoscere approfonditamente il progetto sulle donne metalmeccaniche e di sviluppare, quindi, un'idea concreta del concetto di azione positiva, legata alla realtà sociale e culturale del territorio in cui vivo. Da qui la necessità di comprendere più a fondo la normativa che disciplina lo strumento dell'azione positiva, anche attraverso le opinioni e riflessioni della dottrina.

La tesi, dunque, affronterà in primo luogo gli aspetti giuridici di questo istituto promozionale: l'evoluzione storica del concetto nell'ordinamento italiano e comunitario, la disciplina individuata dalla l. 125/1991 e quella relativa alle azioni positive nelle Pubbliche Amministrazioni, le modifiche apportate alla legge del 1991 dal d. lgs. 196/2000 e, successivamente, dal d.lgs. 198/2006 ( il “ Codice delle pari opportunità

), la descrizione di alcuni casi concreti. La prima parte si concluderà con alcune riflessioni sulla questione della legittimità della azioni positive in forma di quote.

La seconda parte sarà invece dedicata alla descrizione del progetto promosso dalla Consigliera, ed in particolare della sua prima fase, che affronta la ricostruzione dal punto di vista storico e normativo del periodo in cui, per la prima volta nella Provincia di Pistoia, alcune lavoratrici furono inserite nel settore metalmeccanico. La tesi si chiuderà con alcune considerazioni circa il progetto stesso e la sua natura di azione positiva.

Vorrei ringraziare la dott.ssa Marica Bruni, Consigliera di parità della Provincia di Pistoia, che mi ha consentito di svolgere proficuamente lo stage presso il suo ufficio e che mi ha seguito in questo lavoro.

## CAP. I

### LE AZIONI POSITIVE

#### **Par. 1**

#### **Definizione e storia del concetto di azione positiva**

Le azioni positive sono state introdotte per la prima volta in Italia con la l. 10 aprile 1991, n. 125 “ Azioni positive per la realizzazione della parità uomo – donna nel lavoro “, con la quale il nostro ordinamento ha recepito la Raccomandazione del Consiglio dei Ministri della Comunità Europea n. 84/635 del 1984. La Raccomandazione aveva istituito le azioni positive al fine di promuovere la partecipazione lavorativa delle

donne in tutti i settori e livelli di occupazione e di << eliminare le disparità di fatto di cui le donne sono oggetto nella vita lavorativa >>.

Tale strumento non trova nel testo della normativa una vera e propria definizione, ma una legittimazione, fondata sul principio di eguaglianza sostanziale sancito dall'art. 3 comma 2 della Costituzione, in quanto intervento atto a rimuovere gli ostacoli che di fatto impediscono la realizzazione del principio di pari opportunità.

Le azioni positive possono considerarsi dunque come strumenti di attuazione del principio di eguaglianza sostanziale<sup>1</sup>: infatti per ottenere la effettiva parità di diritti e di opportunità per tutti i soggetti non è sufficiente che la legge vieti qualsiasi tipo di discriminazione, ma occorre anche che preveda la possibilità di interventi differenziati a favore delle categorie svantaggiate.

Questa finalità delle azioni positive risulta tanto più chiara se si considerano l'origine e l'evoluzione storica dell'istituto in esame.

Le prime azioni positive hanno avuto origine negli Stati Uniti, dove a partire dagli anni '60 sono state introdotte le *affirmative actions* al fine di eliminare gli effetti della segregazione razziale riservando un trattamento migliore ai gruppi etnici che in passato avevano subito delle discriminazioni.

Le *affirmative actions*, che consistevano nel creare delle quote di posti destinati alle categorie svantaggiate, sono state accettate e legittimate con grande cautela nell'ordinamento statunitense. Da una parte, le sentenze emanate nel corso degli anni dalla Corte Suprema hanno delineato la tendenza ad un'apertura solo parziale nei confronti delle azioni positive, le quali, per non entrare in conflitto con il principio di non discriminazione, dovevano superare uno *strict scrutiny test*, dall'altra, una parte dei destinatari di queste misure hanno con il tempo lamentato

---

<sup>1</sup> V. E. Olivito, "Azioni positive e rappresentanza femminile: problematiche generali e prospettive di rilancio" in "Politica del diritto", 2002, fasc. 2, p. 237.

la difficoltà, causata proprio dai vantaggi garantiti da esse, di dimostrare le proprie capacità nel campo degli studi o in quello professionale<sup>2</sup>.

Ancora oggi non esiste un' impostazione univoca del problema, e il dibattito sulle azioni positive è tuttora aperto.

Nell'ordinamento comunitario l'introduzione delle azioni positive è avvenuta solo dopo alcuni anni dall'affermazione del principio di eguaglianza tra donne e uomini nel campo del lavoro.

Tale principio è stato fatto proprio dalla CEE non tanto per esigenze di giustizia sociale, quanto per motivi di ordine economico.

Inizialmente, infatti, la parità tra donne e uomini nel lavoro è stata concepita come strumentale alla necessità di un controllo sulla concorrenza fra gli Stati membri, a garanzia del corretto funzionamento del mercato unico europeo<sup>3</sup>. Per questo il primo passo nel conseguimento dell'eguaglianza di genere è stato realizzato attraverso l'introduzione del principio di parità retributiva tra uomini e donne a parità di lavoro con il Trattato di Roma del 1957, art. 119: infatti i Paesi la cui legislazione prevedeva un trattamento retributivo inferiore per le donne potevano esportare merci e servizi con costi minori rispetto agli altri, assumendo così un comportamento di concorrenza sleale. Il principio di parità retributiva è stato poi rafforzato dalla direttiva 75/117 del 10 febbraio 1975, con la quale è stato promosso il riavvicinamento delle legislazioni nazionali in materia.

Il principio di non discriminazione per motivi di genere sul lavoro è stato poi rafforzato e sviluppato grazie alle direttive che hanno disciplinato le misure atte ad assicurare l'eguaglianza sostanziale, come, appunto, le azioni positive.

---

<sup>2</sup> V. M. Bruni, "Il Codice delle pari opportunità", a cura di G. De Marzo, Milano: Giuffrè, 2007, p. 259.

<sup>3</sup> V. A. Fasano, P. Mancarelli, "Parità e pari opportunità uomo – donna: profili di diritto comunitario e nazionale", Torino: Giappichelli, 2000, p.3-4.

La normativa comunitaria sulle azioni positive ha compiuto nel corso degli anni un percorso di evoluzione, che è partito dalla semplice e cauta accettazione di tale istituto per concludersi con il suo pieno riconoscimento.

La prima direttiva a consentire le azioni positive è stata la n. 76/207 del Consiglio, del 9 febbraio 1976, riguardante l'attuazione del principio di parità di trattamento fra uomini e donne nell'accesso al lavoro, nella formazione e nella promozione professionale. L'art. 2 comma 4 della direttiva afferma che non sono pregiudicate << le misure volte a promuovere la parità delle opportunità ( ... ) in particolare ponendo rimedio alle disparità di fatto che pregiudicano le opportunità delle donne ... >>.

In seguito, la già citata Raccomandazione n. 84/635/CEE del 1984 promuoveva l'adozione di azioni positive, sul presupposto che << le disposizioni normative esistenti in materia di parità di trattamento ( ... ) sono inadeguate per eliminare tutte le disparità di fatto, a meno che non siano intraprese azioni parallele da parte dei governi, delle parti sociali e degli altri enti interessati, per controbilanciare gli effetti negativi risultanti per le donne, nel campo dell'occupazione, dagli atteggiamenti, comportamenti e strutture sociali >>. Con la Raccomandazione quindi si esortavano gli Stati membri ad adottare una politica di azioni positive finalizzata anche all' << incoraggiamento delle candidature, delle assunzioni e della promozione delle donne nei settori, professioni e livelli, in cui sono sottorappresentate >>, ma non veniva fornito alcun modello di riferimento<sup>4</sup>. Il tenore della Raccomandazione rispecchiava la linea cauta tenuta in un primo momento dalla Comunità nei confronti delle azioni positive: queste infatti venivano considerate come una deviazione temporanea dal principio di eguaglianza formale e legittimate in quanto rimedio a situazioni di disuguaglianza di fatto.

Con il Trattato di Amsterdam del 1997, poi, si è stabilita definitivamente la piena legittimità delle azioni positive, che trovava fondamento in primo luogo nell'art. 3 comma 2: « l'azione della Comunità ( ... ) mira ad eliminare le ineguaglianze, nonché a promuovere la parità, tra uomini e donne »». L'art. 141 comma 4 del Trattato specificava che « allo scopo di assicurare l'effettiva e completa parità tra uomini e donne nella vita lavorativa, il principio di parità di trattamento non osta a che uno stato membro mantenga o adotti misure che prevedano vantaggi specifici diretti a facilitare l'esercizio di un'attività professionale da parte del sesso sottorappresentato ovvero ad evitare o compensare svantaggi nella carriera professionale »». Nel testo della norma si può notare, inoltre, un'importante innovazione: l'utilizzo dell'espressione « sesso sottorappresentato »», che induce a ritenere possibile l'impiego di azioni positive anche – in alcuni casi - a vantaggio dei lavoratori<sup>5</sup>. Le disposizioni appena citate hanno trovato riscontro nel contenuto dell'art. 23 della Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea: « il principio di parità non osta al mantenimento o all'adozione di misure che prevedano vantaggi specifici a favore del sesso sottorappresentato »». La direttiva 2002/73 del Parlamento Europeo e del Consiglio, del 23 settembre 2002, infine, modificando la direttiva 76/207, ha compiuto un importante passo avanti nella disciplina delle azioni positive, offrendone una definizione precisa attraverso il richiamo al Trattato di Amsterdam. Infatti, aggiungendo all'art. 1 della direttiva 76/207 l'art. 1-bis, la nuova normativa ha disposto: « gli Stati membri tengono conto dell'obiettivo della parità tra gli uomini e le donne nel formulare ed attuare leggi, regolamenti, o adottare misure ai sensi dell'art. 141, paragrafo 4, del

---

<sup>4</sup> V. P.Catalini, “ Uguali, anzi diverse “, Roma: Ediesse, 1993, p.84.

<sup>5</sup> V. D. Izzi, “ Eguaglianza e differenze nei rapporti di lavoro. Il diritto antidiscriminatorio tra genere e fattori di rischio emergenti “, Napoli: Jovene, 2005, p. 251.

trattato volte ad assicurare nella pratica la piena parità tra gli uomini e le donne >>.

L'interpretazione del concetto di azione positiva e l'individuazione delle condizioni della sua liceità da parte della Corte di Giustizia della Comunità Europea hanno invece seguito un percorso non del tutto lineare. In particolare, l'oggetto delle decisioni della Corte su tale argomento riguardava le disposizioni di leggi nazionali che, per agevolare l'inserimento delle donne in ogni ambito e livello professionale, stabilivano percentuali di posti riservati alle lavoratrici – le cosiddette “ quote “ - e la loro compatibilità con il principio di non discriminazione.

La prima importante pronuncia su queste tematiche è stata la sentenza del 17 ottobre 1995 – Kalanke -, riguardante l'interpretazione della direttiva 76/207. La sentenza è stata emessa in sede di rinvio pregiudiziale proposto dal *Bundesarbeitsgericht* di Brema riguardo l'applicazione della legge del Land di Brema sulla parità di genere. Tale legge prevedeva la preferenza di candidate di sesso femminile se sottorappresentate nell'organico e in caso di parità di requisiti con i candidati uomini<sup>6</sup>.

La Corte di Giustizia ha affermato l'incompatibilità con il principio di non discriminazione per motivi di genere delle normative nazionali che prevedessero la preferenza delle lavoratrici, a parità di requisiti, ai fini della promozione ed ha asserito che tali disposizioni non potessero essere giustificate alla luce dell'art. 2 comma 4 della direttiva 76/207, norma finalizzata ad eliminare le disparità di fatto esistenti nella vita sociale e quindi non atta a legittimare una preferenza assoluta del sesso femminile.

---

<sup>6</sup> La questione in esame riguardava il caso del sig. Kalanke, al quale, nell'ambito di una selezione per il posto di capo del dipartimento dei giardini del Comune di Brema, era stata preferita una donna, a parità di qualificazione professionale, in virtù della legge del Land di Brema di cui sopra.

Nella sentenza dell' 11 novembre 1997 – Marschall -, la Corte di Giustizia si è pronunciata sull'applicazione di una legge del Land Nordrhein-Westfalen che prevedeva, nell'ambito di procedure di selezione per la promozione, la preferenza delle candidate donne se sottorappresentate nell'organico e a parità di requisiti, ma che consentiva la disapplicazione di tale regola in presenza di motivi relativi alla persona del candidato di sesso maschile.

A differenza di quanto era avvenuto in occasione della sentenza Kalanke, la Corte ha riconosciuto la legittimità della normativa in esame, proprio facendo riferimento alla clausola che consentiva di applicare in modo più flessibile la regola generale offrendo la possibilità di valutare anche le caratteristiche personali dei candidati ed escludendo così l'automatica e rigida preferenza del sesso femminile.

Ma ciò che distingue più profondamente le due pronunce è la diversa funzione attribuita alle azioni positive: se infatti la sentenza Kalanke, con la sua interpretazione restrittiva dell'art. 2 comma 4 della direttiva 76/207, affermava che l'obiettivo di tale istituto fosse esclusivamente quello di garantire la parità dei “ punti di partenza “, la sentenza Marschall riconosceva come le pari opportunità dovessero essere garantite durante l'intera vita lavorativa<sup>7</sup>.

La piena legittimità delle normative nazionali che prevedessero sistemi di quote per garantire la parità di genere sui luoghi di lavoro ha trovato poi conferma nelle successive pronunce della Corte di Giustizia, come la sentenza del 28 marzo 2000 – Badeck -, la sentenza del 16 novembre 1999 – Abrahamsson -, la sentenza del 19 marzo 2002 - Lommers - e la sentenza del 30 settembre 2004 – Briheche -.

Nell'ordinamento italiano, come già detto, le azioni positive sono state introdotte dalla l. 10 aprile 1991, n. 125.

La legge è stata emanata in un contesto storico – culturale, quello dell'Italia dell'inizio degli anni '90, caratterizzato da un acceso interesse da parte dei giuslavoristi sul tema dell'eguaglianza nell'ambito lavorativo, ed ha portato modifiche profonde all'interno dell'ordinamento italiano riguardo l'interpretazione e l'applicazione dei principi di eguaglianza e di non discriminazione.

Una questione particolarmente dibattuta in quel periodo riguardava il principio della parità di trattamento fra lavoratori. Se infatti il principio di eguaglianza sostanziale ha sempre trovato pacificamente applicazione in senso verticale, cioè come protezione del lavoratore nei confronti del contraente più forte, il datore di lavoro, non ha ricevuto un'attuazione unanimemente accettata in senso orizzontale.

Il principio di parità di trattamento si esprime come trattamento eguale in situazioni eguali e come trattamento diseguale in situazioni diverse. Il lavoratore, inteso non come entità astratta ma come soggetto caratterizzato da un particolare genere ( o da una particolare etnia, da una particolare religione, etc ...), e, quindi, come portatore di differenze, ha diritto alla parità di opportunità, diritto che può essere garantito anche attraverso trattamenti diversificati in ragione di tali differenze.<sup>8</sup>

Nonostante le perplessità suscitate da tale applicazione del principio di eguaglianza sostanziale, il legislatore ha preso una posizione precisa, affermando la piena legittimità, nell'ordinamento italiano, del principio di parità di trattamento<sup>9</sup> e della predisposizione di misure atte a realizzarlo favorendo la categoria svantaggiata. Ciò anche in

---

<sup>7</sup> V. C. Pinotti, “ Parità di trattamento fra uomini e donne, tra mainstreaming e azioni positive, nel diritto comunitario e nel diritto nazionale alla luce delle riforme costituzionali “ in “ Il Consiglio di Stato “, 2005 – fasc. 7-8, pt 2, p. 1464.

<sup>8</sup> V. M.V. Ballestrero, “ Le azioni positive: un primo bilancio sulla legge 125/1991 “, Milano: Franco Angeli,1993, p. 19.

considerazione del fatto che precedenti interventi legislativi, non direttamente incidenti sui meccanismi della domanda e offerta del lavoro, erano risultati inefficaci<sup>10</sup>.

Altro punto fondamentale della nuova legge era rappresentato dalla definizione del concetto di discriminazione, profondamente innovativa rispetto a quella offerta dalla precedente disciplina – contenuta nella l. 903/1977 -. Infatti la l. 125/1991 ha introdotto all'art. 4 commi 1 e 2 la nozione di discriminazione indiretta, descritta come << trattamento pregiudizievole conseguente all'adozione di criteri che svantaggino in modo proporzionalmente maggiore i lavoratori dell'uno o dell'altro sesso e riguardino requisiti non essenziali allo svolgimento dell'attività lavorativa >>. La discriminazione indiretta era dunque definita come un trattamento deteriore riguardante una particolare categoria di soggetti ( “ *class discrimination* “ ): la valutazione di tale discriminazione non poteva perciò basarsi sulle manifestazioni di volontà – attinenti alla classica figura del negozio giuridico nei rapporti fra privati - , ma sugli effetti prodotti da determinati atti e comportamenti – costituenti la condotta discriminatoria - su quella categoria<sup>11</sup>.

Inoltre, l'ampliamento del concetto di discriminazione implicava la necessità, per il datore di lavoro, di applicare criteri di valutazione omogenei e imparziali in ogni ambito rilevante del rapporto di lavoro, in quanto nella nuova definizione rientravano anche le disparità di trattamento conseguenti all'applicazione di parametri differenziati in base al genere<sup>12</sup>.

La normativa, poi, definiva le finalità delle azioni positive:

---

<sup>9</sup> V. M.V. Ballestrero, “ Le azioni positive: un primo bilancio sulla legge 125/1991 “, Milano: Franco Angeli,1993, p.20.

<sup>10</sup> V. P. Catalini, “ Eguaglianza di opportunità e lavoro femminile. Profili di diritto italiano e comparato alla luce della legge n. 125/1991 “, Napoli: Jovene 1991, p. 80.

<sup>11</sup> V. M.V. Ballestrero “ Le azioni positive: un primo bilancio sulla legge 125/1991 “, Milano: Franco Angeli,1993, p.22.

- eliminare le disparità di fatto nella formazione, nell'accesso al lavoro e nella vita lavorativa, nell'avanzamento di carriera, nella mobilità;
- facilitare la differenziazione delle scelte lavorative delle donne;
- favorire la formazione, l'accesso al lavoro e la qualificazione professionale delle donne nell'ambito del lavoro autonomo ed imprenditoriale;
- modificare condizioni, organizzazione e distribuzione del lavoro che, producendo effetti diversi a seconda del genere dei lavoratori, arrecano pregiudizio nella formazione, nella progressione di carriera, nel trattamento economico;
- incoraggiare l'inserimento delle lavoratrici nei settori e nei livelli in cui sono sottorappresentate;
- promuovere l'equilibrio fra responsabilità familiari e lavorative e favorire una migliore ripartizione dei relativi compiti fra i due sessi<sup>13</sup>.

La legge inoltre prevedeva tre diverse tipologie di azione positiva: a carattere risarcitorio, per rimediare a situazioni di svantaggio e segregazione del lavoro femminile, per ridefinire il tempo di lavoro anche a misura di donna. Per la promozione delle azioni positive, un ruolo di rilievo era attribuito alla Consigliera di Parità, alla quale nelle precedenti leggi sulla parità di trattamento fra i due sessi era stata riservata una disciplina alquanto scarna. I soggetti abilitati a promuovere le azioni positive erano di tre tipi<sup>14</sup>: istituzionale (Comitato Nazionale per le pari opportunità, Consigliera di parità, centri per la parità e le pari

---

<sup>12</sup> V. S. Scarponi, "La legge della differenza. Pari opportunità e azioni positive nella legge 125/1991", Roma: Ediesse, 1991, p. 52.

<sup>13</sup> Si è ritenuto che le azioni positive predisposte come realizzazione di quest'ultima finalità non fossero riconducibili al modello dell'eguaglianza di genere. V. L. Calafà "Azioni positive possibili tra lotta alle discriminazioni e promozione dell'uguaglianza" in Lavoro e diritto, 2005 – fasc.2, p.278.

<sup>14</sup> M. Tatarelli, La donna nel rapporto di lavoro – Padova: Cedam, 1994, p. 43.

opportunità ), sindacale ( associazioni sindacali nazionali e territoriali ), imprenditoriale ( datori di lavoro pubblici e privati ). Era previsto, poi, l'obbligo per le aziende pubbliche e private con più di cento dipendenti di redigere un rapporto sul personale e, per le sole Pubbliche Amministrazioni, quello di adottare piani di azioni positive. Importante la previsione, all'art. 4 comma 5, dell'inversione dell'onere della prova, quando il ricorrente possa fornire elementi di fatto idonei a formare, in termini precisi e concordanti, la presunzione dell'esistenza di una condotta discriminatoria in ragione del sesso. Infine erano predisposti finanziamenti da parte dello Stato per l'attuazione di progetti di azioni positive.

La parte della normativa riguardante le azioni positive nelle Pubbliche Amministrazioni ha poi trovato attuazione con la l. 421/1992 e con il d.lgs. 29/1993, mentre la l. 215/92 ha introdotto le azioni positive nel campo dell'imprenditoria femminile.

Altre importanti tappe nella disciplina delle azioni positive sono state l'istituzione del Ministero delle Pari Opportunità – senza portafoglio – con il d.P.M.C. del 12 luglio 1996 e la direttiva “ Azioni volte a promuovere l'attribuzione dei poteri e responsabilità alle donne, a riconoscere e garantire libertà di scelte e qualità sociale a donne e uomini “ emanata dal nuovo Ministero e approvata dal Consiglio dei Ministri il 7 marzo 1997. Tale direttiva è stata attuata in parte anche attraverso la l. 53/00 “ Disposizioni per il sostegno della maternità e della paternità, per il diritto alla cura e alla formazione e per il coordinamento dei tempi delle città “. Tra gli interventi legislativi più recenti in materia particolarmente importante è stato il d.lgs. 23 maggio 2000 n. 196 “ Disciplina dell'attività delle consigliere e dei consiglieri di parità e disposizioni in materia di azioni positive, a norma dell'art. 47 della legge 17 maggio 1999, n. 44 “.

Da ricordare, inoltre, la legge Costituzionale n. 2 del 2001<sup>15</sup> e la legge Costituzionale 3 del 2001<sup>16</sup>, emanate con la finalità di promuovere un equilibrio fra i generi nella rappresentanza politica, e la modifica dell'art. 51 della Costituzione introdotta con la legge Costituzionale 30 maggio 2003 n. 1, con la quale il concetto di eguaglianza sostanziale è stato inserito anche nel campo dei diritti politici e la promozione da parte della Repubblica delle pari opportunità “ con appositi provvedimenti “ ha ricevuto una legittimazione costituzionale.

Attraverso tali interventi, infatti, il legislatore ha voluto realizzare una legittimazione costituzionale delle azioni positive e dei successivi provvedimenti che avrebbero previsto sistemi di quote per garantire la parità di opportunità fra i sessi nelle cariche elettive<sup>17</sup>.

Infine, il Codice per le pari opportunità del 2006 ha realizzato un compendio di tutte le norme attinenti alla parità di genere, apportando ulteriori modifiche alla disciplina delle azioni positive.

## **Par. 2**

### **Tipologie di azioni positive**

Le azioni positive hanno un ambito di intervento piuttosto ampio e variegato. I campi principali nei quali si esprime l'intervento attraverso questo strumento sono la formazione scolastica e professionale, la decostruzione degli stereotipi di genere, l'accesso al lavoro, l'autonomia psicologica ed economica delle donne, la progressione di carriera,

---

<sup>15</sup> *Disposizioni concernenti l'elezione diretta dei Presidenti delle Regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e Bolzano.*

<sup>16</sup> *Disposizioni concernenti l'elezione diretta dei Presidenti delle Regioni a statuto ordinario.*

<sup>17</sup> V. G. Luchena, “ Le azioni positive nelle recenti riforme costituzionali: il difficile equilibrio tra misure preferenziali e tutela delle posizioni soggettive dei terzi “ in *Rassegna parlamentare*, 2003 – fasc. 2, p. 441-442.

l'inserimento nelle attività e nei settori professionali in cui le donne sono sottorappresentate, l'imprenditoria femminile, l'assunzione in parti uguali fra i due sessi delle responsabilità familiari e professionali, il rientro dalla maternità – paternità, le politiche dei servizi ed interventi di conciliazione degli orari.

A seconda della finalità che si vuole perseguire, si distinguono tre tipi di azione positiva: l'azione risarcitoria, l'azione predisposta per rimediare a svantaggi, l'azione predisposta per valorizzare le differenze<sup>18</sup>.

La prima ha l'obiettivo di porre rimedio agli effetti sfavorevoli provocati dalle discriminazioni, e quindi di eliminare da una parte tutte le disparità di trattamento nell'orientamento, nella formazione e nell'accesso al lavoro, dall'altra le condizioni e organizzazioni e la distribuzione del lavoro che producono effetti diversi fra i sessi.

La seconda ha lo scopo di far cessare la segregazione sessuale nell'orientamento, nella formazione e nella collocazione professionale. Obiettivi conseguenti a tale finalità sono l'incentivazione della diversificazione delle scelte lavorative, l'incoraggiamento dell'inserimento delle donne in settori tipicamente maschili o nelle professioni dove sono sottorappresentate e la promozione di misure di conciliazione per consentire il lavoro a tempo pieno delle donne.

Il terzo tipo di azione positiva, infine, ha l'obiettivo di valorizzare le differenze, e quindi si concretizza in misure in grado di sfavorire l'organizzazione del lavoro basata sulle necessità dell'uomo e di promuovere la specificità del lavoro femminile impedendone l'omologazione al modello androcentrico.

E' possibile fare anche altre classificazioni delle azioni positive. Ad esempio, se si fa riferimento alla tipologia dell'intervento che attraverso

---

<sup>18</sup> V. "Guida ai piani di azioni positive", Consigliera di parità Provincia di Venezia, 2004, p. 27.

esse si vuole realizzare, si hanno azioni positive verticali, orizzontali, miste<sup>19</sup>.

Le prime promuovono la progressione di carriera delle lavoratrici e la loro presenza nell'ambito dei livelli dirigenziali. Le seconde incoraggiano l'accesso delle lavoratrici anche a professioni considerate tradizionalmente maschili, attraverso l'introduzione di nuovi servizi per la conciliazione. Il terzo gruppo comprende invece le azioni positive che includono interventi sia di tipo verticale sia di tipo orizzontale.

Se invece si prendono in considerazione le azioni positive dal punto di vista degli effetti che producono, si hanno azioni strategiche, simboliche, di sensibilizzazione.

Le azioni positive strategiche mirano a creare un cambiamento immediato ed effettivo nell'ambito di processi gestionali ed organizzativi che tradizionalmente non tengono conto delle esigenze delle lavoratrici.

Le azioni positive simboliche sono dirette ad inserire le donne in settori storicamente refrattari al lavoro femminile, con la finalità di abbattere gli stereotipi di genere. Sono dette simboliche perché pochi soggetti possono trarre vantaggi effettivi da questo tipo di intervento.

Le azioni positive di sensibilizzazione, infine, sono volte ad incoraggiare politiche di promozione della figura della donna lavoratrice.

### **Par. 3**

#### **Il ruolo del Comitato Nazionale per le pari opportunità**

Il Comitato Nazionale per le pari opportunità viene istituito dalla l. 125/1991 con lo scopo di garantire la corretta applicazione della legge stessa. Il modello al quale il legislatore si è ispirato è quello di un

---

<sup>19</sup> V. M. Bruni, "Il Codice delle pari opportunità" di G. De Marzo, Milano: Giuffrè, 2007, p. 301.

organismo pubblico dotato di grande autorevolezza e di una composizione non meramente burocratica, ma in grado di rappresentare tutti gli interessi coinvolti<sup>20</sup>.

I precedenti più significativi dell'organismo in esame sono il Comitato Nazionale per l'attuazione dei principi di parità di trattamento e l'uguaglianza di opportunità tra i lavoratori e le lavoratrici, istituito presso il Ministero del Lavoro con d.m. 2 dicembre 1983, e la Commissione Nazionale per la realizzazione della parità tra uomo e donna, istituita presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri con d.p.c.m. 12 giugno 1984.

Il Comitato Nazionale per le pari opportunità è formato da quaranta membri. Il Ministro del Lavoro – o un sottosegretario – ne è presidente e nomina il vicepresidente e gli altri componenti; gli altri membri sono la Consigliera di Parità componente la commissione centrale per l'impiego, undici rappresentanti delle forze sociali “ maggiormente rappresentative sul piano nazionale “ ( di cui cinque scelti dai sindacati, cinque dalle associazioni imprenditoriali, uno dalle cooperative ), undici rappresentanti delle associazioni e movimenti femminili “ più rappresentativi sul piano nazionale operanti nel campo della parità e delle pari opportunità nel lavoro “.

Fanno poi parte del Comitato, senza però esercitare il diritto di voto, “ sei esperti in materie giuridiche, economiche e sociologiche, con competenze in materia di lavoro “, cinque rappresentanti di altrettanti Ministeri ( Ministero della pubblica istruzione, di grazia e giustizia, degli affari esteri, dell' industria, del commercio e dell' artigianato, Dipartimento della funzione pubblica ), cinque funzionari del Ministero del lavoro e della previdenza sociale.

---

<sup>20</sup> V. L. Gaeta e I. Jannelli, “ Il diritto diseguale “, a cura di L.Gaeta e L.Zoppoli, Torino: Giappichelli , 1992, p. 135.

I componenti del Comitato hanno un mandato di tre anni; per ogni membro effettivo è nominato un supplente.

Il Comitato è convocato su iniziativa del presidente e su richiesta della metà più uno dei suoi membri ed ha potere di autorganizzazione.

Le attribuzioni del Comitato – elencate all’art. 6 della l. 125/1991 - si possono suddividere in cinque categorie: competenze promozionali e di propaganda, consultive, certificative, conciliative, informative e di studio<sup>21</sup>.

Le competenze promozionali consistono nel formulare << proposte sulle questioni generali relative all’attuazione degli obiettivi della parità e delle pari opportunità, nonché per lo sviluppo e il perfezionamento della legislazione vigente che direttamente incide sulle condizioni di lavoro delle donne >> ( art. 6 a ). Rientrano sempre nell’ambito delle competenze promozionali l’elaborazione di codici atti a individuare regole e comportamentali conformi alla parità e << le manifestazioni anche indirette di discriminazione >> ( art. 6 e ) e l’incentivazione di soggetti privati e di istituzioni pubbliche preposte alla politica del lavoro ad adottare le azioni positive ( 6 c ). Il Comitato stesso può adottare azioni positive ( art. 1 comma 3 ). Le competenze di propaganda consistono nel sensibilizzare l’opinione pubblica sul tema delle pari opportunità ( art. 6 b ).

La funzione consultiva si estrinseca nell’esprimere pareri – a maggioranza – sul finanziamento di progetti di azioni positive. Il riferimento è ai progetti, presentati da imprese, consorzi di imprese, enti pubblici economici, sindacati e centri di formazione professionale, che devono essere autorizzati dal Ministro del lavoro ( art. 2 comma 2 l. 125/1991 ), ai progetti che ricevono finanziamenti da parte della Comunità Europea ( art. 2 comma 5 ), ai piani di azioni positive

---

<sup>21</sup> V. L. Gaeta e I. Jannelli, “ Il diritto diseguale “, a cura di L.Gaeta e L.Zoppoli, Torino: Giappichelli , 1992, p. 140.

predisposti dagli enti pubblici ( art. 2 comma 6 ). Inoltre il Comitato è tenuto a rendere un parere alle consigliere di parità che ne fanno richiesta per questioni ritenute utili ( art. 8 comma 9 ).

La competenza certificativa consiste nel provvedere alla verifica dalla finalizzazione dei progetti di formazione al perseguimento degli obiettivi di << favorire l'occupazione femminile e di realizzare l'uguaglianza sostanziale tra uomini e donne nel lavoro >>, verifica che, se non effettuata entro il 31 marzo dell'anno in cui deve svolgersi l'iniziativa dalla commissione regionale per l'impiego, deve essere compiuta dal Comitato ( art. 3 comma 2 ). Il Comitato, poi, controlla la corretta attuazione e gli esiti dei progetti in itinere ( art. 6. d ).

La funzione conciliativa consiste nel proporre << soluzioni alle controversie collettive, anche indirizzando gli interessati all'adozione di piani di azioni positive per la rimozione delle discriminazioni pregresse e la creazione di pari opportunità per le lavoratrici >> ( art. 6 g ).

La funzione informativa e di studio, infine, si esprime nella verifica dello stato di applicazione della legislazione sulla parità ( art. 6 f ), nel reperire informazioni sulla situazione occupazionale fra i due generi attraverso l'ispettorato del lavoro ( art. 6 h ), nel ricevere le relazioni delle consigliere di parità sulle loro attività ( art. 8 comma 9 ), nel commissionare studi e ricerche ( art. 7 comma 4 ), nel redigere il rapporto su cui deve basarsi la relazione sull'attuazione della legge ( relazione redatta dal Ministro del lavoro e presentata alle Camere entro il 31 maggio 1993 ).

Una definizione parzialmente diversa<sup>22</sup> dei compiti del comitato li suddivide in:

- compiti di tipo propositivo ( art. 6, comma 1, lettere a, c, e, g, l ),  
che caratterizzano attività promozionali o di iniziativa;

- compiti implicanti l'esercizio di poteri di controllo ( art. 6, comma 1, lettere d, f ), come la verifica della corretta applicazione della normativa in tema di parità o il controllo dei progetti in itinere;
- compiti implicanti l'esercizio di poteri di controllo e consultivi ( art. 6, comma 1, lettera d ), come l'espressione a maggioranza del parere sul finanziamento dei progetti;
- compiti di informazione e sensibilizzazione dell'opinione pubblica ( art. 6, comma 1, lettera b ).

Il Comitato realizza una parte delle proprie attività attraverso un importante organo esecutivo, il collegio istruttorio ( art. 7 comma 1 e 2 ). Questo è composto dal vicepresidente del Comitato – che ne è presidente -, un giudice del lavoro, un dirigente dell'ispettorato del lavoro, gli esperti in materie legate alle scienze sociali di cui all'art. 5 comma 3 lettera a, la Consigliera di parità facente parte del Comitato.

La funzione del Collegio istruttorio è quella di istruire << gli atti relativi alla individuazione e alla rimozione delle discriminazioni >> nonché quella di redigere i pareri del Comitato ex art. 5 ed alle Consigliere di parità.

Infine, il Comitato è coadiuvato dalla segreteria tecnica ( art. 7 comma 3 ), un organo che lavora alle dipendenze della presidenza del Comitato ed è composto da soggetti provenienti dalle direzioni generali del Ministero del lavoro e della previdenza sociale nominati dal relativo ministro. La segreteria svolge la funzione di << provvedere alla gestione amministrativa ed al supporto tecnico del Comitato e del Collegio >>.

Il Comitato, dunque, svolge prevalentemente funzioni propositive e consultive, ma non assume rilevanza centrale nelle istituzioni preposte al

---

<sup>22</sup> V. M.R. Saulle, “La legge italiana per la parità di opportunità per le lavoratrici”, a cura di M.L. De Cristofaro – Napoli: Edizioni scientifiche italiane, 1993, p. 131-132.

conseguimento dell'eguaglianza sostanziale, come invece accade in altri ordinamenti<sup>23</sup>.

#### **Par. 4**

##### **Il ruolo della Consigliera di parità**

La Consigliera di parità, come già accennato, ha trovato una disciplina dettagliata solo con la l. 125/1991. Infatti la normativa degli anni '80 relativa alla parità di genere nei rapporti di lavoro, a partire dal d.l. 30 ottobre 1984 n. 726, si è limitata ad introdurre la figura sul piano formale, senza però definirne specificatamente il ruolo e le attribuzioni<sup>24</sup>.

La legge del 1991 ha contribuito in maniera incisiva a definire tale figura istituzionale – pur senza offrirne una definizione -, disciplinandone la nomina, precisandone le competenze, indicando le attrezzature a sua disposizione ed elencandone i diritti.

La Consigliera nazionale di parità viene nominata direttamente dal Ministro del lavoro e delle politiche sociali, ex art. 4 comma 2 l. 56/1987.

Le Consigliere di parità regionali e provinciali << vengono nominate dal Ministro del lavoro e della previdenza sociale su designazione del competente organo delle regioni, sentite le organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative a livello nazionale >> ( art. 8 comma 3 ).

Il requisito per la nomina a Consigliera di parità è il possesso di << un'esperienza tecnico – professionale di durata almeno triennale nelle materie concernenti l'ambito della presente legge >> ( ibidem )<sup>25</sup>.

---

<sup>23</sup> V. P.Catalini, "Uguali, anzi diverse", Roma: Ediesse, 1993, p.53.

<sup>24</sup> V. D. Gottardi, "Il diritto diseguale", a cura di L. Gaeta e L. Zoppoli, Torino: Giappichelli, 1992, p. 153-154.

<sup>25</sup> Tali requisiti risultano precisi e funzionali ad una nomina basata sul merito e sulle capacità, a differenza di quanto previsto dalle norme previgenti, che richiedevano il possesso di generiche competenze in tema di pari opportunità. V. P. Catalini, "La legge

Le Consigliere regionali << sono componenti a tutti gli effetti delle rispettive commissioni regionali per l'impiego >> ( art. 8 comma 2 ), mentre le Consigliere provinciali, nominate << presso la commissione circoscrizionale per l'impiego che ha sede nel capoluogo di provincia >>, hanno la facoltà di << intervenire presso le altre commissioni circoscrizionali per l'impiego >> della stessa provincia ( art. 8 comma 2 ).

Per quanto riguarda i compiti<sup>26</sup>, la Consiglieria di parità assolve varie funzioni:

- promuovere le azioni positive, così come il Comitato nazionale per le pari opportunità, i << centri per la parità e le pari opportunità a livello nazionale, locale e aziendale >>, i datori di lavoro, i centri di formazione professionale, i sindacati ( art. 1 comma 3 );
- rendere un parere consultivo, in alternativa al Comitato nazionale per le pari opportunità e insieme ad altri soggetti ( gli organismi rappresentativi del personale ex art. 25 l. 29 marzo 1983 n. 93 oppure i sindacati locali facenti capo alle confederazioni più rappresentative a livello nazionale ), in relazione ai piani di azioni positive presentati dalle pubbliche amministrazioni entro un anno dall'entrata in vigore della legge in esame ( art. 2 comma 6 );
- << svolgere ogni utile iniziativa per la realizzazione delle finalità della presente legge >> ( art. 8 comma 6 );
- fare rapporto all'autorità giudiziaria, obbligatoriamente, dei reati di cui viene a conoscenza nell'esercizio delle sue funzioni ( art. 8 comma 6 );

---

italiana per la parità di opportunità per le lavoratrici”, a cura di M.L. De Cristofaro – Napoli: Edizioni scientifiche italiane, 1993

<sup>26</sup> I compiti della Consiglieria si possono suddividere in due grandi insiemi: politiche di promozione di pari opportunità e strategie di accertamento e rimozione di situazioni discriminatorie. V. T. Biagioni, “ Le discriminazioni di genere sul lavoro: dall'Europa all'Italia “, a cura di C. Smuraglia – Roma: Ediesse, 2005, p.81.

- richiedere, facoltativamente e per lo svolgimento delle proprie attribuzioni, all'ispettorato del lavoro l'acquisizione presso i luoghi di lavoro di informazioni relative alla situazione occupazionale di entrambi i sessi ( art. 8 comma 7 )<sup>27</sup>.

Nell'espletamento dei compiti sopra indicati, la Consigliera di parità è un pubblico funzionario ( art. 8 comma 6 ).

La Consigliera di parità definita “ competente per territorio “, invece, assume le competenze derivate dalla legge sul collocamento ( art. 8 comma 6 ) e fa da tramite nei tentativi di conciliazione ex art. 410 del codice di procedura civile, alternativi alle procedure di conciliazione contemplate nei contratti collettivi ( art. 4 comma 4 ).

Altre attribuzioni sono poi assegnate alle sole Consigliere regionali e provinciali:

- agire in giudizio su delega della lavoratrice nei procedimenti promossi sia davanti al pretore in funzione di giudice del lavoro, sia davanti al tribunale amministrativo regionale e intervenire nei giudizi promossi dalla lavoratrice ex art. 4 ( art. 8 comma 8 );
- essere componente << degli organismi di parità presso gli enti locali regionali e provinciali >> ( art. 8 comma 6 ).

Altre specifiche competenze, infine, sono riservate alla Consigliera regionale:

- proporre ricorso – previo parere obbligatorio ma non vincolante del Collegio istruttorio, da rendersi entro 30 giorni dalla richiesta, e sentita la Commissione regionale per l'impiego – in presenza di una fattispecie discriminatoria a carattere collettivo, posta in

---

<sup>27</sup> Questa facoltà permette alla consigliera di raccogliere dati per costituire la base di eventuali piani di azioni positive e le consente inoltre un controllo diffuso su tutte le aziende presenti sul territorio, a prescindere dal numero di dipendenti. V. P. Catalini, “La legge italiana per la parità di opportunità per le lavoratrici”, a cura di M.L. De Cristofaro – Napoli: Edizioni scientifiche italiane,1993

essere dal datore di lavoro, anche quando non sia possibile individuare le lavoratrici lese ( art. 4 comma 6 );

- se il giudice accerta la discriminazione sulla base del ricorso di cui sopra, la Consigliera regionale viene sentita, insieme alle rappresentanze sindacali aziendali oppure, in mancanza, alle organizzazioni aderenti alle confederazioni più rappresentative a livello nazionale, riguardo alla definizione del piano di rimozione delle discriminazioni da parte del datore di lavoro ( art. 4 comma 7 );
- ricevere – insieme alle rappresentanze sindacali e aziendali - il rapporto sulla situazione del personale redatto obbligatoriamente dalle aziende pubbliche e private con oltre cento dipendenti ( art. 9 comma 2 );
- segnalare all’Ispettorato del lavoro, insieme alle rappresentanze sindacali e aziendali, la mancata trasmissione di tale rapporto entro i termini prestabiliti.

In base all’art. 8 comma 10, la Consigliera nazionale è domiciliata presso una direzione generale del Ministero del lavoro e della previdenza sociale – il relativo ministro può, con proprio decreto, modificarne la collocazione nell’ambito del Ministero -, la Consigliera regionale presso l’ufficio regionale del lavoro e della massima occupazione, la Consigliera provinciale presso l’ufficio provinciale della massima occupazione.

La stessa norma, a proposito delle attrezzature a disposizione delle Consigliere, specifica che gli uffici presso cui sono domiciliate << assicurano la sede, l’attrezzatura, il personale e quanto necessario all’espletamento >> delle loro funzioni.

Infine, i diritti delle Consigliere di parità sono i seguenti:

- << gettone giornaliero di presenza per la partecipazione alle riunioni delle Commissioni circoscrizionali, regionali e centrale per l'impiego >> ( art. 8 comma 11 );
- << gettoni dello stesso importo per le giornate effettive di presenza nelle sedi dove sono domiciliate in ragione del loro ufficio, entro un limite massimo fissato annualmente con decreto del Ministro del lavoro e della previdenza sociale >> ( art. 8 comma 11 );
- la Consigliera, se lavoratrice dipendente, ha diritto a permessi non retribuiti, di cui può usufruire avendone dato comunicazione scritta, tre giorni prima, al datore di lavoro ( art. 8 comma 12 ).

L'analisi delle disposizioni relative alla figura della Consigliera di parità ci consente di notare come la l.125/1991 individui solo in modo parziale i rapporti fra i vari organismi di parità. Infatti nella normativa non vengono disciplinate le relazioni fra le Consigliere nell'ambito dei rispettivi livelli territoriali, se non nell'art. 8 comma 9 che prevede la possibilità, da parte delle Consigliere provinciali e regionali, di interpellare la Consigliera nazionale. Inoltre, manca qualsiasi riferimento ai rapporti fra la Consigliera e gli organismi nazionali e provinciali da un lato e le organizzazioni sindacali dall'altro. Solamente la relazione fra la Consigliera ed il Comitato nazionale per le pari opportunità viene citato: nell'art. 5f, ove si specifica che la Consigliera centrale fa parte del Comitato e nell'art. 8 comma 9, in base al quale il Comitato invia comunicazioni circa i propri indirizzi alle Consigliere, mentre quest'ultime inviano all'organo collegiale relazioni sulla propria attività. Nella stessa norma è prevista la possibilità da parte delle Consigliere di interpellare il Comitato<sup>28</sup>.

---

<sup>28</sup> V. D. Gottardi, " Il diritto diseguale ", a cura di L. Gaeta e L. Zoppoli, Torino: Giappichelli, 1992, p. 174.

## **Par. 5**

### **Le azioni positive nelle Pubbliche Amministrazioni**

La l. 125/1991 all'art. 2 comma 6 dispone che << entro un anno dalla data di entrata in vigore della presente legge le amministrazioni dello Stato, anche ad ordinamento autonomo, le regioni, le province, i comuni e tutti gli enti pubblici non economici, nazionali, regionali e locali >> adottino, sentiti gli organismi rappresentativi del personale o, in mancanza, le organizzazioni sindacali aderenti alle confederazioni più rappresentative a livello nazionale e previo parere del Comitato nazionale per le pari opportunità o della Consigliera di parità, << piani di azioni positive tendenti ad assicurare, nel loro ambito rispettivo, la rimozione degli ostacoli che, di fatto, impediscono la piena realizzazione di pari opportunità di lavoro e nel lavoro tra uomini e donne >>.

Questa norma è stata dettata in ottemperanza agli impegni internazionali derivanti dall'attuazione della direttiva 76/207/CE del 9 febbraio 1976 e dall'adesione alla Convenzione O.N.U. del 18 dicembre 1979, impegni che prevedevano l'attivazione diretta delle pubbliche amministrazioni nella promozione delle pari opportunità.

Come già accennato, tale disposizione ha trovato attuazione con la l. 421/1992. L'art. 2 comma 1 di tale legge dispone a carico del Governo l'obbligo di << prevedere criteri e progetti per assicurare l'attuazione della legge 10 aprile 1991, n. 125, in tutti i settori del pubblico impiego >>. In attuazione di tale norma è stato poi emanato il d.lgs 29/1993, il cui art. 7 comma 1 prevede che le pubbliche amministrazioni garantiscano << parità e pari opportunità tra uomini e donne per l'accesso al lavoro ed il trattamento sul lavoro >>.

Il principio generale espresso dalla disposizione appena citata viene poi sviluppato, nello stesso d.lgs., dall'art. 61, che disciplina le misure atte al raggiungimento delle pari opportunità:

- la riserva alle donne di almeno un terzo dei posti nell'ambito delle commissioni di concorso, fatto salvo il requisito della << provata competenza >> dei commissari ( lettera a );
- l'obbligo di adottare << atti regolamentari per assicurare pari dignità di uomini e donne sul lavoro >>, sulla base delle direttive emanate in proposito dal Dipartimento della funzione pubblica ( lettera b );
- la garanzia della partecipazione delle lavoratrici ai corsi di formazione e aggiornamento in misura proporzionale alla loro presenza all'interno dell'amministrazione ( lettera c );
- la possibilità per le pubbliche amministrazioni di << finanziare programmi di azioni positive e l'attività dei Comitati pari opportunità nell'ambito delle proprie disponibilità di bilancio >> ( lettera d ).

Quest'ultima disposizione evoca il già citato art. 2 comma 6 della l. 125/1991, che prevede un vero e proprio obbligo di adottare << piani di azioni positive >>, piani che però non sono stati mai, di fatto, realizzati. Tuttavia la normativa contenuta nel decreto in esame si differenzia notevolmente da quella del '91 – alla quale, per altro, non fa alcun richiamo formale -, prevedendo non già un obbligo di predisporre piani di azioni positive, ma solo la facoltà di finanziarli. In questo modo, però, il d. lgs. 29/1993 prospetta comunque la possibilità che tali piani – o “ progetti “ – trovino spazio nell'ambito dell'attività delle pubbliche amministrazioni in quanto atti interni di organizzazione.<sup>29</sup>

---

<sup>29</sup> V. G. De Simone, “ Dai principi alle regole: eguaglianza e divieti di discriminazione nella disciplina dei rapporti di lavoro “, Torino: Giappichelli 2001, p. 198.

Un altro aspetto che caratterizza il decreto in esame è il ruolo attribuito al Dipartimento della funzione pubblica. Quest'ultimo, oltre a svolgere – come già accennato – il compito di emanare direttive circa l'adozione, da parte delle pubbliche amministrazioni, di atti regolamentari finalizzati a garantire pari dignità di genere sul lavoro, ha poi la funzione di dare disposizioni relative all'adozione di << tutte le misure per attuare le direttive della Comunità europea in materia di pari opportunità >>.

La rilevanza attribuita al ruolo delle istituzioni è ribadita anche nella successiva circolare 23 marzo 1993, n. 12 dell'ufficio condizione femminile del Dipartimento della funzione pubblica, che afferma l'importanza della << continua e costante collaborazione tra amministrazioni e comitati >> per le pari opportunità. Questi ultimi, ai sensi della circolare in esame, hanno il compito di focalizzare i problemi concreti relativi al tema delle pari opportunità, di avanzare proposte riguardo la flessibilità nella gestione delle risorse umane, di fornire il proprio << apporto consultivo >> al fine di garantire le condizioni per l'effettiva partecipazione delle lavoratrici ai corsi di formazione e aggiornamento in misura proporzionale alla loro presenza nelle amministrazioni interessate ai corsi stessi.

Un ruolo rilevante viene poi ricoperto dalla contrattazione collettiva, pur scarsamente menzionata dall'art. 61 d.lgs. 29/1993. L'accordo intercompartimentale 1988-90, d.p.r. 23 agosto 1988, n. 395 aveva affidato alla contrattazione collettiva di comparto il compito di individuare << misure e meccanismi atti a consentire una reale parità uomo – donna nell'ambito del pubblico impiego >> ( art. 16 ) ed i sindacati si erano impegnati a portare a termine il processo di istituzione di comitati paritetici per le pari opportunità iniziato nel 1987. Questa disposizione non aveva ottenuto i risultati sperati, ma aveva dato adito alla contrattazione in materia di parità di genere,

configurando – almeno secondo l’interpretazione prevalente – un vero e proprio obbligo di trattare in capo alle amministrazioni<sup>30</sup>.

Nonostante la mancanza di una disciplina in ordine al ruolo della contrattazione collettiva nell’ambito dell’art. 61 d.lgs. 29/1993, i sindacati stessi, sulla base dell’art. 45 del medesimo decreto – in cui, in seguito alle modifiche apportate dal d.lgs. 396/1997, si dispone che la contrattazione collettiva debba svolgersi << su tutte le materie relative al rapporto di lavoro >> ed alle relazioni sindacali -, hanno individuato attraverso i contratti collettivi le misure finalizzate a favorire le pari opportunità.

Le modifiche apportate successivamente dal d.lgs. 196/2000 hanno prodotto mutamenti significativi all’interno della disciplina delle azioni positive nelle pubbliche amministrazioni.

L’art. 7 comma 1 del suddetto decreto include i datori di lavoro pubblici fra i soggetti ammessi ad accedere ai finanziamenti dei progetti di azioni positive. In questo modo il legislatore dimostra particolare attenzione al ruolo della pubblica amministrazione, considerata in questo caso non in quanto istituzione ma in quanto datore di lavoro.

L’art. 7 comma 2 dispone poi che sia il Comitato nazionale per le pari opportunità a individuare ogni anno, nell’ambito del programma – obiettivo, i soggetti, le tipologie ed i criteri di valutazione dei progetti da promuovere.

Per quanto riguarda invece la disciplina della richiesta del finanziamento, valutazione e verifica dei progetti ed erogazione del finanziamento, l’art. 10 comma 1 rimanda ad un decreto del Ministro del lavoro.

---

<sup>30</sup> V. G. De Simone, “ Dai principi alle regole: eguaglianza e divieti di discriminazione nella disciplina dei rapporti di lavoro “, Torino: Giappichelli 2001, p. 199.

La norma più innovativa del decreto in esame è però quella contenuta nell'art.7 comma 5.

In base a tale disposizione, le pubbliche amministrazioni, sentite le rappresentanze del personale o, in mancanza, le organizzazioni rappresentative del comparto o dell'area di interesse, previo parere del Comitato nazionale per le pari opportunità e della Consigliera nazionale ovvero del Comitato pari opportunità eventualmente previsto dal contratto e della Consigliera territorialmente competente, hanno l'obbligo di predisporre << piani di azioni positive tendenti ad assicurare, nel loro ambito rispettivo, la rimozione degli ostacoli che, di fatto, impediscono la piena realizzazione di pari opportunità di lavoro e nel lavoro tra uomini e donne >>.

Si nota immediatamente l'ampliamento del novero dei soggetti il cui parere deve essere sentito prima dell'adozione dei piani. In particolare, l'inserimento dei Comitati pari opportunità eventualmente previsti dal contratto denota il riconoscimento dell'importanza che tali istituti assumono all'interno delle amministrazioni pubbliche.

Inoltre, la norma in esame reintroduce un vero e proprio obbligo di predisporre i piani in capo alle pubbliche amministrazioni, obbligo che, già previsto dall'art. 2 comma 6 l. 125/1991, era stato poi ignorato dal d. lgs. 29/1993 – anche se non si può ritenere che il decreto avesse implicitamente abrogato la normativa del 1991 al riguardo<sup>31</sup> -.

Il d. lgs. 196/2000 predispone poi una disciplina dettagliata relativa ai piani di azioni positive adottati dalle pubbliche amministrazioni.

Questi, da adottare entro il 30 giugno 2001, hanno durata triennale e si possono definire come atti amministrativi generali, rientranti nella

---

<sup>31</sup> V. M. Bruni, “ Il Codice delle pari opportunità “ di G. De Marzo, Milano: Giuffrè, 2007, p. 330.

competenza di vertice delle amministrazioni. I dirigenti infatti devono, assumendosene la responsabilità in sede di controllo e post, adottare atti e provvedimenti eventualmente necessari alla concreta attuazione del piano ( art. 4 comma 2 d.lgs. 165/2001 ) e prendere le determinazioni per l'organizzazione degli uffici e le misure attinenti alla gestione dei rapporti di lavoro ( art. 5 comma 2 d.lgs. 165/2001 )<sup>32</sup>.

E' poi previsto l'obbligo di motivare esplicitamente ed adeguatamente l'eventuale scelta di un candidato di sesso maschile << a fronte di analoga qualificazione e preparazione professionale tra candidati di sesso diverso >>, << in occasione tanto di assunzioni quanto di promozioni >> al fine di << promuovere l'inserimento delle donne nei settori e nei livelli professionali nei quali esse sono sottorappresentate >> e di favorire << il riequilibrio della presenza femminile nelle attività e nelle posizioni gerarchiche ove sussiste un divario fra generi non inferiore ai due terzi >> ( art. 7 comma 5 d.lgs. 196/2000 ).

Tale disposizione è particolarmente significativa perché riesce a coniugare l'esigenza di promuovere l'eguale rappresentanza dei due generi all'interno della pubblica amministrazione con quella di garantire una selezione non automatica del candidato di sesso femminile<sup>33</sup>. In questo modo il legislatore italiano si pone in linea di continuità con i principi espressi dalla Corte di Giustizia della Comunità Europea nella già citata sentenza Marschall e nelle successive pronunce sulla parità di genere<sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> V.M. Bruni, " Il Codice delle pari opportunità " di G. De Marzo, Milano: Giuffrè, 2007, p. 334.

<sup>33</sup> V. G. De Simone, " Dai principi alle regole: eguaglianza e divieti di discriminazione nella disciplina dei rapporti di lavoro ", Torino: Giappichelli 2001, p. 201.

<sup>34</sup> V. Cap. 1 par. 1

Per quanto riguarda poi la sanzione in caso di mancata adozione dei piani – assente nella normativa del 1991 - , l'art. 7 comma 5 rimanda all' art. 6 comma 6 d.lgs. 29/1993, in cui si prevede il divieto di nuove assunzioni per le amministrazioni che non gestiscano correttamente le piante organiche del personale e le loro variazioni<sup>35</sup>. La sanzione per l'amministrazione inadempiente consiste, dunque, nel divieto di assumere nuovo personale, anche se la norma non indica i soggetti legittimati a far valere la sussistenza di tale divieto<sup>36</sup>. I piani di azioni positive adottati dalle pubbliche amministrazioni hanno suscitato nella dottrina alcuni dubbi di costituzionalità. In particolare, oltre alla pretesa incompatibilità con l'art. 3 comma 2 Cost. – attribuita all'azione positiva in sé e per sé considerata, indipendentemente dal soggetto che la predispone -, si è riscontrata anche la difficoltà di legittimare le azioni positive poste in essere da istituzioni pubbliche alla luce dell'art. 97 Cost., che sancisce l'imparzialità della pubblica amministrazione. Tali difficoltà, tuttavia, possono essere superate in considerazione del nuovo testo dell'art. 51 Cost., che, come già accennato, prevede la promozione da parte della Repubblica delle pari opportunità “ con appositi provvedimenti “<sup>37</sup>. Infine, il Codice delle pari opportunità ( d.lgs. 198/2006 ), che, come detto sopra, consiste in un testo unico in materia di parità e pari opportunità di genere, ha unificato l'intera disciplina anche riguardo al tema delle azioni positive nelle pubbliche amministrazioni, ma non ha apportato modifiche alla relativa normativa.

---

<sup>35</sup> V. G. De Simone, “ Dai principi alle regole eguaglianza e divieti di discriminazione nella disciplina dei rapporti di lavoro “, Torino: Giappichelli 2001, p. 202.

<sup>36</sup> V. M. Bruni, “ Il Codice delle pari opportunità “ di G. De Marzo, Milano: Giuffrè, 2007, p. 335.

<sup>37</sup> V. M. Bruni, “ Il Codice delle pari opportunità “ di G. De Marzo, Milano: Giuffrè, 2007, p. 332.

## **Par. 6**

### **Le modifiche introdotte dal d.lgs. 196/2000**

Il d.lgs. 23 maggio 2000, n. 196, “ Disciplina dell’attività delle consigliere e dei consiglieri di parità e disposizioni in materia di azioni positive, a norma dell’art. 47 della l. 17 maggio 1999, n. 14 “ ha lasciato complessivamente immutato l’impianto della l. 125/1991: le finalità delle azioni positive e le nozioni di discriminazione diretta ed indiretta, che costituiscono la parte centrale e caratteristica della normativa originaria, sono infatti rimaste invariate.

Il nuovo decreto ha lo scopo di realizzare un coordinamento della disciplina previgente in materia di pari opportunità e – in base alle direttive della legge delega - di migliorare l’efficacia delle azioni positive, in particolare rivedendo la disciplina dei finanziamenti delle stesse e istituendo misure a carattere premiale per favorire il rispetto delle normative in tema di parità e non discriminazione per motivi di genere <sup>38</sup>.

Il legislatore delegato, ignorando la seconda finalità prevista dalla legge delega, ha incentrato la riforma nella modifica della disciplina dei finanziamenti, da un lato ampliando il novero dei soggetti ammessi al finanziamento di progetti di azioni positive, dall’altro attribuendo al Comitato nazionale per le pari opportunità il compito di selezionare alcune tipologie di azioni positive.

I soggetti ammessi a fare richiesta di finanziamento erano, nella legge del 1991, << le imprese, anche in forma cooperativa, i loro consorzi, gli enti pubblici economici, le associazioni sindacali dei lavoratori e i centri di formazione professionale >> ( art. 2 comma 1 l. 125/1991 ).

---

<sup>38</sup> V. D. Gottardi, La riforma delle istituzioni e degli strumenti delle politiche di pari opportunità, a cura di M. Barbera - “ Le nuove leggi civili commentate “, 2001- fasc. 3, p. 677.

Il decreto del 2001 include nell'insieme di tali soggetti i << datori di lavoro pubblici e privati >> e le associazioni in senso lato, e sostituisce l'espressione << associazioni sindacali dei lavoratori >> con << organizzazioni sindacali nazionali e territoriali >>, comprendendo così anche le associazioni dei datori di lavoro.

La nuova formulazione, dunque, pur esponendo un elenco dei soggetti autorizzati a richiedere finanziamenti, può essere considerata omnicomprensiva, anche perché la rigida elencazione dei soggetti finanziabili voluta dal legislatore del 1991 perde la propria utilità alla luce della scelta delle tipologie di azioni positive, effettuata annualmente dal Comitato nazionale per le pari opportunità, introdotta dal d.lgs. 196/2000<sup>39</sup>.

Infatti l'art.7 comma 2 del decreto in esame prevede che i finanziamenti debbano essere destinati ai << progetti per le azioni positive presentati in base al programma obiettivo >> predisposto annualmente. Con questa disposizione le competenze del Comitato vengono ampliate in ordine alla selezione dei progetti finanziabili, e questa discrezionalità può essere estesa – per la durata del programma – obiettivo - anche ai soggetti presentatori.

Tale riforma va nella direzione di rafforzare la funzione promozionale del Comitato, già prevista nella legge del 1991.

Un'altra modifica nell'ambito delle attribuzioni del Comitato è realizzata attraverso la sostituzione del comma 4 art. 7 l. 125/1991, in base al quale il Comitato ha facoltà di << deliberare in ordine alla stipula di convenzioni per la effettuazione di studi e ricerche >>; il nuovo testo dispone invece che il Comitato ed anche il Collegio istruttorio deliberino << in ordine alle proprie modalità di

---

<sup>39</sup> V.D. Gottardi, La riforma delle istituzioni e degli strumenti delle politiche di pari opportunità, a cura di M. Barbera - “ Le nuove leggi civili commentate “, 2001- fasc. 3, p. 678.

organizzazione e di funzionamento >> e siano abilitati a << costruire specifici gruppi di lavoro >>. Il Comitato, poi, oltre ad avere la facoltà di stipulare convenzioni, può anche ricorrere a collaborazioni esterne, sia per l'effettuazione di studi e ricerche ( funzione già prevista nel testo del 1991 ), sia << per attività funzionali all'esercizio dei compiti in materia di progetti di azioni positive >>.

Una modifica rilevante relativa alla disciplina del Comitato nazionale per le pari opportunità è poi quella della lettera g art. 6 l. 125/1991.

Il testo originario della norma annovera, fra le funzioni del Comitato, anche quella di proporre << soluzioni alle controversie collettive, anche indirizzando gli interessati all'adozione di piani di azioni positive per la rimozione delle discriminazioni pregresse e la creazione di pari opportunità per le lavoratrici >>.

Il nuovo testo, oltre a sostituire il termine “ piani “ con “ progetti “, sostituisce l'espressione << creazione di pari opportunità per le lavoratrici >> con << situazioni di squilibrio nella posizione di uomini e donne in relazione allo stato delle assunzioni, della formazione e promozione professionale, delle condizioni di lavoro e retributive, stabilendo eventualmente, su proposta del collegio istruttorio, l'entità del cofinanziamento di una quota dei costi connessi alla loro attuazione >>.

L'innovazione è rilevante, non solo perché pone maggiormente l'accento sull'azione di rimozione e per l'introduzione della possibilità di cofinanziamento, ma anche perché offre un indirizzo per interpretare un aspetto problematico della normativa sulle azioni positive.

Si tratta della contraddittorietà fra il carattere volontario delle azioni positive poste in essere dai privati e il divieto di discriminazione indiretta: il datore di lavoro che richieda un finanziamento per un

progetto di azioni positive sembra ammettere la presenza di discriminazioni indirette nella propria organizzazione.

Per risolvere la questione è stato proposto il “ criterio dirimente “, che distingue l’ipotesi in cui si configura la fattispecie di discriminazione indiretta da quella in cui la condotta del datore non è discriminatoria, ma si pone comunque l’esigenza di disporre progetti di azioni positive per migliorare l’organizzazione del lavoro in senso paritario. Il nuovo testo sembra avallare tale soluzione, perché amplia le situazioni da rimuovere comprendendo fra queste anche quelle che, non implicando una discriminazione, si possono definire “ di squilibrio “<sup>40</sup>.

Infine, il d.lgs. 196/2000 ha apportato alcune modifiche alla procedura di presentazione delle richieste di finanziamento, per rispondere ad esigenze di razionalizzazione interna facendo fronte a difficoltà incontrate in precedenza<sup>41</sup>.

La riforma del 2000 ha inoltre preso in considerazione la disciplina della figura della Consigliera di parità, con l’intenzione di porre in maggiore evidenza due suoi importanti aspetti: da una parte l’essere soggetto istituzionale preposto a promuovere le pari opportunità nel lavoro e ad agire in giudizio per fare accertare la sussistenza di fattispecie discriminatorie, dall’altra l’articolazione territoriale, che rende possibile una migliore rilevazione degli squilibri di genere anche a livello locale<sup>42</sup>.

---

<sup>40</sup> V. D. Gottardi, La riforma delle istituzioni e degli strumenti delle politiche di pari opportunità, a cura di M. Barbera - “ Le nuove leggi civili commentate “, 2001- fasc. 3, p. 680.

<sup>41</sup> V. D. Gottardi, La riforma delle istituzioni e degli strumenti delle politiche di pari opportunità, a cura di M. Barbera - “ Le nuove leggi civili commentate “, 2001- fasc. 3, p. 681.

<sup>42</sup> V. F. Guarriello, “La “nuova” legge 125 “, Collegio Istruttorio del Comitato Nazionale di Parità e Pari Opportunità nel lavoro , 2000, p. 22.

Inoltre il decreto in esame offre una disciplina organica di tale figura, riordinando e adattando le disposizioni al riguardo che si sono succedute e stratificate nel tempo.

Le principali innovazioni introdotte dal d.lgs. 196/2000 sono le seguenti:

- la previsione della nomina, per ogni consigliera di parità a ciascun livello territoriale, di una consigliera supplente, per meglio garantire lo svolgimento delle funzioni di promozione e controllo dell'attuazione dei principi di eguaglianza di opportunità e non discriminazione per donne e uomini nel lavoro;
- le consigliere vengono nominate con decreto del Ministro del lavoro, adottato di concerto con il Ministro per le pari opportunità; per le consigliere regionali e provinciali occorre la previa designazione dei competenti organi delle regioni e delle province, sentite le commissioni regionali e provinciali tripartite di cui agli artt. 4 e 6 d. lgs. 649/97 per i rispettivi livelli di competenza;
- ampliamento e maggior specificazione dei requisiti previsti per la nomina: la consigliera deve possedere una specifica competenza ed esperienza pluriennale in materia di lavoro femminile, di normative sulla parità e pari opportunità e di mercato del lavoro, comprovati da idonea documentazione. Il decreto di nomina, contenente il curriculum della persona nominata, viene pubblicato sulla Gazzetta Ufficiale;
- introduzione della disciplina del potere sostitutivo – mancante nel testo del 1991 -, che il Ministro del lavoro può esercitare sia in caso di inerzia delle regioni e delle province decorsi 60 giorni dalla scadenza del mandato, sia in caso di mancanza dei requisiti necessari in capo al soggetto nominato;

- la previsione della preferenza, nell'ambito della nomina, a consigliere di sesso femminile, a parità di requisiti, al fine di promuovere la presenza di donne in posti di responsabilità;
- il mandato della consigliera è di quattro anni – non più tre – ed è rinnovabile una sola volta. Le consigliere svolgono le loro funzioni fino alle nuove nomine, per evitare discontinuità nelle attività;
- le consigliere assumono ogni utile iniziativa per garantire il rispetto del principio di non discriminazione e per promuovere le pari opportunità di genere nel lavoro, in particolare attraverso la rilevazione delle situazioni di squilibrio di genere, la promozione di azioni positive, la promozione della coerenza della programmazione delle politiche di sviluppo territoriale con gli indirizzi comunitari, nazionali, regionali in materia di pari opportunità, il sostegno delle politiche attive del lavoro, la collaborazione con le direzioni provinciali e regionali del lavoro per rilevare più efficacemente le fattispecie di violazione della normativa antidiscriminatoria, la diffusione della conoscenza e lo scambio di buone prassi, la verifica dei risultati dei progetti di azione positiva di cui alla l. 125/1991. Le consigliere per questo sono componenti a tutti gli effetti delle commissioni tripartite ai rispettivi livelli territoriali e partecipano alle commissioni e agli organismi di parità istituiti ai diversi livelli territoriali. La consigliera nazionale fa parte del Comitato nazionale per le pari opportunità e del collegio istruttorio;
- le consigliere possono avvalersi della collaborazione delle strutture regionali di assistenza tecnica e di monitoraggio come supporto tecnico per lo svolgimento delle loro attività, inoltre possono ricorrere all'ispettorato del lavoro per raccogliere sui luoghi di lavoro informazioni sulla situazione occupazionale

maschile e femminile. Entro il 31 dicembre di ogni anno le consigliere presentano un rapporto sull'attività svolta agli organi che hanno provveduto alla loro designazione e nomina; in caso di omissione o ritardo superiore a tre mesi decadono dall'ufficio;

- l'istituzione di una rete di coordinamento fra le consigliere provinciali, regionali e nazionale per permettere lo scambio di informazioni e buone prassi. La rete, convocata dalla consigliera nazionale con cadenza almeno biennale, ha anche il compito di redigere una relazione annuale – entro il 31 marzo -, con il supporto del collegio istruttorio e di esperti, circa gli effetti del monitoraggio della legislazione di parità. Il Ministro del lavoro e il Ministro delle pari opportunità, destinatari della relazione, devono poi relazionare al parlamento, con cadenza almeno biennale, sui risultati del monitoraggio sull'applicazione della normativa in tema di parità e sulla valutazione degli effetti delle disposizioni del d.lgs. 196/2000;
- le consigliere hanno il potere di rendere pareri sui piani di azioni positive elaborati obbligatoriamente dalle pubbliche amministrazioni, al fine di attestare l'idoneità di tali piani a sviluppare concretamente politiche di pari opportunità e di segnalare eventuali violazioni della legge ai fini della sanzione ex art. 7 comma 5;
- per quanto riguarda le azioni in giudizio, la novità più rilevante è l'introduzione del tentativo obbligatorio di conciliazione. Il tentativo di conciliazione, promosso dalla consigliera provinciale o regionale territorialmente competente, è esperito obbligatoriamente nelle controversie individuali che hanno ad oggetto discriminazione per motivi di genere diretta o indiretta. Inoltre le consigliere provinciali e regionali competenti per territorio hanno facoltà di ricorrere innanzi al tribunale in

funzione di giudice del lavoro o, quando il rapporto di lavoro si svolge nell'ambito di una pubblica amministrazione al TAR territorialmente competenti, su delega della persona che vi ha interesse, ovvero di intervenire nei giudizi promossi dalla medesima. Un'altra importante innovazione è la possibilità di agire in giudizio per la consigliera nazionale in presenza di discriminazioni di rilevanza nazionale. E' poi prevista una procedura di urgenza per una tutela più efficace. Il ricorso d'urgenza può essere presentato al tribunale ordinario o al TAR. Il giudice, convocate le parti entro due giorni e assunte le informazioni, può emettere un decreto motivato ed esecutivo con cui, in caso di accertamento della sussistenza di una fattispecie discriminatoria, ordina al datore di lavoro la cessazione della condotta pregiudizievole e la rimozione degli effetti della stessa, anche attraverso un piano di azioni positive;

- l'istituzione del Fondo nazionale per le attività delle consigliere di parità, destinato a finanziare le spese relative alle attività delle consigliere nazionali e provinciali, ai compensi degli esperti eventualmente nominati, nonché le spese relative alle azioni in giudizio promosse o sostenute ai sensi dell'articolo 4 della legge 10 aprile 1991, n. 125, come sostituito dal decreto in esame. Il fondo è destinato poi a finanziare le spese relative al pagamento di compensi per indennità, rimborsi e remunerazione dei permessi spettanti alle consigliere ed ai consiglieri di parità, nonché; quelle per il funzionamento e le attività della rete. Le regioni e le province possono integrare le risorse provenienti dal Fondo con risorse proprie. Le risorse del fondo vengono ripartite fra la consigliera nazionale e le regioni, sulla base di un decreto emanato del Ministro del lavoro e della previdenza sociale di concerto con il Ministro per le pari opportunità, sentita la

Conferenza unificata di cui all'articolo 8 del decreto legislativo 28 agosto 1997, n. 281;

- anche la disciplina relativa ai permessi e alle indennità trova una maggiore specificazione. I permessi non retribuiti vengono limitati attraverso l'istituzione di un tetto massimo di ore con decreto del ministro del lavoro, mentre si stabilisce che l'onere per le assenze dal lavoro delle consigliere regionali e provinciali sia a carico dell'ente di riferimento. I lavoratori autonomi, invece, hanno diritto ad un'indennità commisurata alle ore effettuate nell'adempimento di compiti istituzionali, entro un limite massimo individuato con decreto del Ministro del lavoro;
- per quanto riguarda, infine, le attrezzature a disposizione della consigliera, questa svolge la propria attività, a differenza di quanto previsto dal testo del 1991, nell'ambito di un ufficio << funzionalmente autonomo >>, dotato del personale e delle strutture necessari.

## **Par 7**

### **Le modifiche introdotte dal d.lgs. 198/2006**

Il d.lgs. 11 aprile 2006, n. 198, “ Codice delle pari opportunità tra uomo e donna, a norma dell'art. 6 della legge 28 novembre 2005, n. 246 “, come già accennato, consiste in un testo unico in materia di parità di genere e di pari opportunità, raccogliendo e unificando la normativa sul tema che si è stratificata nel corso degli anni.

Infatti, fra gli obiettivi indicati nella legge delega, vi è quello di provvedere al << riassetto normativo in materia di pari opportunità >> ( art. 6 l. 246/2005 ). Il legislatore delegato, però, ha anche il compito di rafforzare la tutela antidiscriminatoria garantita dalla normativa precedente, attraverso l'individuazione di << strumenti di prevenzione e

rimozione di ogni forma di discriminazione, in particolare per cause direttamente o indirettamente fondate sul sesso, anche al fine di realizzare uno strumento coordinato per il raggiungimento degli obiettivi di pari opportunità previsti in sede di Unione Europea e nel rispetto dell'art. 117 della Costituzione >> ( art. 6 l. 246/2005 ). Infine, un'altra direttiva contenuta nella legge delega, ancora all'art. 6, impone un << adeguamento e semplificazione del linguaggio normativo anche attraverso la rimozione di sovrapposizioni e duplicazioni >>.

Il Codice è stato criticato dalla dottrina, da una parte perché sembra essere il prodotto di un'operazione di mera compilazione, non in grado, quindi, di dare luogo ad una disciplina organica della materia trattata, dall'altra perché realizza solo in parte la funzione, indicata nella legge delega, di perseguire gli obiettivi comunitari<sup>43</sup>.

Per quanto riguarda il tema delle azioni positive, esso viene trattato nel nuovo Codice all'interno del Capo IV Titolo I Libro III, intitolato “ Pari opportunità tra uomo e donna nei rapporti economici “. L'unica variazione rilevante alla normativa previgente consiste nella modifica all'art. 1 comma 1 della l. 125/1991 – norma che, come detto sopra, era rimasta invariata dopo l'emanazione del d.lgs. 196/2000 -. Il Codice, all'art. 43, dispone che gli obiettivi di << favorire l'occupazione femminile e di realizzare l'uguaglianza sostanziale tra uomini e donne nel lavoro >> debbano essere conseguiti mediante l'adozione di azioni positive. Eliminando la parola “ anche “, il legislatore sembra prevedere che gli obiettivi principali della normativa sulle pari opportunità possano essere raggiunti solo tramite lo strumento delle azioni positive, escludendo così – secondo autori come Barbera, Amato e Calafà – l'utilizzo di misure promozionali e repressive<sup>44</sup>.

---

<sup>43</sup>V. M. Bruni, “ Il Codice delle pari opportunità “ a cura di G. De Marzo, Milano: Giuffrè, 2007, p. 249.

<sup>44</sup> V.M. Bruni, “ Il Codice delle pari opportunità “ a cura di G. De Marzo, Milano: Giuffrè, 2007, p. 248 e p. 253.

Rimangono invariate rispetto al testo del 1991, invece, le finalità delle azioni positive.

Anche la disciplina relativa ai soggetti promotori di azioni positive e ai soggetti abilitati a richiedere finanziamento per progetti di azioni positive rimane invariata rispetto a quella dettata dal decreto del 2001: il legislatore conferma così la scelta di evitare un'elencazione rigida dei soggetti finanziabili.

Invariata rispetto alle disposizioni del d.lgs. 196/2000 è pure la disciplina sull'erogazione dei finanziamenti per i progetti di azioni positive; ciò che colpisce è però la scarsità di tali finanziamenti, la cui entità è fissata nel programma obiettivo annuale: se l'importo destinato a tali finanziamenti è rimasto immutato per più di dieci anni dal 1991, nel 2006 è diminuito<sup>45</sup>.

Non subiscono, infine, modifiche le norme concernenti il Comitato nazionale per le pari opportunità e la figura della Consigliera di parità.

## **Par 8**

### **Esempi di azioni positive**

Per concludere la panoramica sulle azioni positive è interessante citarne alcuni esempi, tratti da “Atti del convegno << Azioni positive in Toscana: esperienze e prospettive. L'applicazione della legge 125/91>>, quaderno n. 12, 2004, del Consiglio Regionale della Toscana – Commissione Regionale pari opportunità uomo – donna “.

1. “ Riqualficazione di professionalità femminili occupate nell'area operativa di Firenze delle Poste Italiane “. Il progetto, iniziato nel maggio 1999, si è concluso nel settembre 2000, ed è stato

---

<sup>45</sup>V. M. Bruni, “ Il Codice delle pari opportunità “ a cura di G. De Marzo, Milano: Giuffrè, 2007, p. 306.

interamente finanziato sulla base dell'art. 2 comma 1 l.125/2000. Questo progetto di azioni positive è stato promosso dalla Poste Italiane S.p.a., filiale di Firenze, con la finalità di creare una nuova figura professionale, quella della Promotrice di servizi postali/finanziari, rispondente alla necessità, sorta a seguito del passaggio da ente pubblico a società per azioni, di basare il proprio sistema di offerta non più sui prodotti ma sull'erogazione di servizi. In relazione a ciò, il progetto aveva lo scopo di formare le donne impiegate presso l'azienda in modo da permettere loro di acquisire nuove competenze e abilità comportamentali per raggiungere posizioni professionali specialistiche, con possibilità di accedere a percorsi di carriera e di sviluppare capacità di lavoro in squadra e di leadership. Gli obiettivi del progetto erano:

- analizzare il mercato dei servizi per elaborare pacchetti di offerte segmentati per tipologie di clienti;
- promuovere i servizi acquisendo e sviluppando abilità relazionali di vendita e capacità negoziali;
- agire sull'immagine di Poste Italiane S.p.a. .

Il progetto si è articolato in quattro fasi: analisi del fabbisogno formativo, attività formativa, analisi della ricaduta del progetto, stesura del rapporto di sintesi. Gli obiettivi sono stati realizzati attraverso una metodologia didattica basata su lezioni teoriche, ma soprattutto su simulazioni, applicazioni concrete e discussioni in aula, promuovendo lo scambio fra lavoratrici provenienti da uffici diversi.

2. " Donne al volante ". Il progetto, svolto nel biennio 1999-2000, è stato finanziato, art. 2 comma 1 l.125/2000, limitatamente alle prime due fasi ed è stato promosso dalla SITA S.p.a., sede nazionale della Toscana. La finalità del progetto era quella di aprire alle donne la professione di autista, tradizionalmente riservata al personale maschile, nell'ambito del contesto più

ampio della necessità di incrementare l'occupazione femminile ed eliminare le discriminazioni indirette. L'intervento si è svolto nel settore del trasporto pubblico locale ed è stato destinato a venti donne disoccupate con patente B e licenza di scuola dell'obbligo. Il progetto si è articolato in quattro fasi: pubblicità del corso e selezione di venti donne, acquisizione della patente D e del certificato di abilitazione professionale KD, formazione al ruolo di conducente e tirocinio presso l'azienda, sensibilizzazione dei dipendenti alla cultura delle pari opportunità. L'obiettivo, consistente nel dare la possibilità alle donne di accedere alla mansione di conducente e nel realizzare l'eguaglianza sostanziale tra uomini e donne, è stato perseguito attraverso attività di formazione per le donne e di sensibilizzazione dei lavoratori attraverso assemblee sindacali.

3. “ Tecnologia è donna “. Il progetto si è svolto fra il marzo 1998 e il marzo 2000 ed è stato promosso dalla C.G.I.L. Scuola di Firenze. Nell'ambito di un contesto in cui le professioni tecnico – scientifiche, che in generale offrono migliori possibilità di progressione di carriera, vengono scelte poche volte dalle donne, a causa di stereotipi di genere che allontanano la donna, fin dall'infanzia, da scienza e tecnologia, il progetto si è proposto le finalità di:

- rafforzare le motivazioni in giovani donne che hanno scelto percorsi formativi non tradizionali nell'area tecnica;
- incrementare l'occupazione femminile;
- superare la condizione di segregazione formativa nelle scuole superiori;
- sensibilizzare la scuola sul tema delle pari opportunità e sul superamento degli stereotipi;

- rafforzare la fiducia delle bambine e delle donne nella propria adeguatezza a professioni tipicamente maschili.

Il progetto, destinato a giovani diplomate in materie tecniche, ad alunne della scuola primaria e secondaria e alle loro madri, aveva l'obiettivo immediato di divulgare competenze tecniche di base fra bambine e donne attraverso un corso di formazione tenuto da giovani donne che avevano scelto autonomamente professioni in ambito tecnico – scientifico. L'azione positiva si è articolata in due diversi interventi, a loro volta divisi in più fasi, che hanno visto lo svolgimento di attività didattiche teoriche ma anche di laboratorio, ed ha ottenuto risultati favorevoli soprattutto nel coinvolgimento delle giovani diplomate, molte delle quali hanno trovato un impiego.

## **Par. 9**

### **Considerazioni conclusive**

Le riflessioni esposte in questa prima parte della tesi, pur riportando alcune delle critiche e perplessità suscitate nella dottrina e nella giurisprudenza dal concetto di azione positiva<sup>46</sup> – tanto nell'ordinamento italiano, quanto in quello comunitario -, partono dal presupposto che tale istituto, se impiegato entro i limiti imposti dalla funzione di garantire l'eguaglianza sostanziale fra i due generi - tali da impedire che la cosiddetta “ discriminazione al contrario “ si trasformi in una discriminazione vera e propria nei confronti del sesso maschile -, sia legittimo sia dal punto di vista giuridico sia dal punto di vista morale.

Infatti, a mio avviso, la società attuale, ancora pervasa da una mentalità profondamente maschilista - che si impone oggi in modo

forse più sottile ma non meno incisivo rispetto ad alcuni decenni fa - è ben lontana dall'aver conseguito la parità di genere. Per questo credo si rendano necessarie misure - quali, appunto, le azioni positive - in grado di operare concretamente al fine di eliminare molti svantaggi e molte difficoltà che le donne affrontano sia nel mondo del lavoro sia nella gestione della vita familiare, anche se ritengo che il soggetto deputato ad elaborare piani di azioni positive non debba mai perdere di vista la specificità del genere femminile, per non incorrere nel rischio di confondere la parità con l'omologazione.

Tuttavia, mi sembra interessante citare ed esaminare brevemente una posizione diversa da quella prima esposta e da quella condivisa dalla maggior parte della dottrina.

Tale posizione si trova sintetizzata nel saggio di Francesca Rigotti "Una discussione sulla discriminazione, le quote e la giustizia ", pubblicato in " Materiali per una cultura giuridica ", 2000.

Nel saggio si affronta il tema delle azioni positive e, più in particolare, delle quote, non dal punto di vista giuridico, ma dal punto di vista etico e filosofico.

Pur affermando l'utilità dello strumento in esame, l'autrice si chiede se sia giusto, nell'ambito di procedure di selezione per accedere a determinate professioni o a cariche pubbliche, riservare una parte dei posti disponibili a candidati appartenenti ad una categoria svantaggiata.

L'affermazione dell' illegittimità dei sistemi di quote dal punto di vista etico, sostenuta dall'autrice, è supportata da alcune argomentazioni:

- praticare una discriminazione basata sul sesso, seppure al fine di riequilibrare una situazione di svantaggio, è incoerente con

---

<sup>46</sup> V. Cap. I par. 1

L'affermazione del principio di non discriminazione per motivi di genere;

- escludere il candidato più idoneo ad un certo impiego o ad una certa carica in ragione della sua appartenenza alla categoria non svantaggiata consiste in una violazione del suo diritto al lavoro;
- scegliere un candidato non tanto per i suoi meriti ma per la sua appartenenza alla categoria svantaggiata è lesivo della sua dignità;
- l'affermazione secondo cui le azioni positive, concepite come discriminazioni al contrario, sono giustificabili in quanto misure temporanee, destinate ad esaurirsi una volta raggiunta la parità, contiene in se stessa l'ammissione del loro carattere di utilità in una situazione eccezionale, non di giustizia.

Secondo l'autrice, quindi, chi sostiene la legittimità delle quote abbraccia una teoria di tipo utilitaristico, in contrapposizione con la teoria universalista – di tipo kantiano -, fautrice di un'etica dei principi.

In accordo con quest'ultima, il problema della disuguaglianza di genere dovrebbe essere affrontato non attraverso la creazione di nuove discriminazioni per eliminarne altre, ma a partire dalla considerazione della dignità della persona. Una parità di genere deve basarsi, dunque, innanzitutto, su una parità di dignità, dato che, come afferma l'autrice nel saggio, << la dignità al femminile è stata ed è ancora considerata in taluni casi inferiore a quella maschile >>.

A mio parere le argomentazioni secondo cui la preferenza di un candidato ad un altro in ragione del genere di appartenenza sarebbe lesiva sia del diritto al lavoro del candidato escluso, sia del diritto alla dignità del candidato scelto non tengono conto dei limiti, individuati dalla giurisprudenza della Corte di Giustizia della Comunità Europea,

ai quali deve attenersi l'utilizzo delle quote<sup>47</sup>: tali limiti implicano la necessità di valutare anche le caratteristiche personali dei candidati ( che presentano, comunque, parità di requisiti ) e garantiscono un'applicazione non rigida del meccanismo preferenziale, salvaguardando così situazioni meritevoli di tutela<sup>48</sup>.

L'argomentazione riguardo la contraddizione fra azione positiva e principio di non discriminazione non tiene conto del legame fra quest'ultimo e il principio di pari opportunità, inteso come espressione del principio di eguaglianza sostanziale<sup>49</sup>: il trattamento diversificato in ragione di situazioni differenti può essere considerato discriminatorio alla luce di una concezione esclusivamente formale del principio di eguaglianza.

Quanto al carattere meramente utilitaristico delle azioni positive, pur non concordando con le conclusioni alle quali giunge l'autrice, ritengo che sia importante affrontare dal punto di vista dei principi il tema delle azioni positive anche in relazione alle loro concrete finalità.

Lo strumento dell'azione positiva, in quanto attuativo di un principio elevato come quello dell'eguaglianza sostanziale, non riveste – a mio parere - di per sé un carattere puramente utilitaristico; tuttavia è necessario valutare il contesto nel quale esso viene utilizzato e le finalità, ulteriori rispetto alla realizzazione dell'eguaglianza, che con esso si vogliono conseguire. Spesso infatti si tratta di finalità economiche, come dimostra l'esempio di uno dei progetti di azione positiva riportati più sopra, “ Riqualficazione di professionalità femminili occupate nell'area operativa di Firenze delle Poste Italiane

---

<sup>47</sup> V. Cap. I par.1

<sup>48</sup> V. E. Olivito, “ Azioni positive e rappresentanza femminile: problematiche generali e prospettive di rilancio “ in “ Politica del diritto “, 2002 – fasc.2, p. 246.

<sup>49</sup> V. nota 8.

“<sup>50</sup>, in cui la predisposizione di corsi e di altre opportunità in grado di accrescere la professionalità delle lavoratrici è strumentale alla necessità di adeguarsi al nuovo assetto organizzativo del soggetto promotore.

Quando finalità di tipo economico vengono perseguite attraverso progetti di azioni positive, a mio parere il principio di eguaglianza passa in secondo piano. In questo caso mi sembra importante domandarsi non tanto se l'azione positiva sia di per sé giusta, quanto se lo sia un tipo di azione positiva che persegue il principio di parità in funzione della realizzazione di interessi economici.

## CAP 2

### IL PROGETTO DEL LAVORO FEMMINILE NELL'AMBITO METALMECCANICO<sup>51</sup>

#### **Par. 1**

#### **Struttura e obiettivi del progetto**

Dopo la rapida panoramica sulla normativa in materia di azioni positive, mi è parso interessante esaminare un caso concreto di azione positiva realizzato recentemente nella zona di Pistoia.

Si tratta di un progetto promosso dalla Consigliera di Parità della Provincia di Pistoia, relativo all'inserimento di donne nell'ambito di un settore professionale tradizionalmente refrattario al lavoro femminile, quello metalmeccanico.

---

<sup>50</sup> V. Cap I, par. 8

<sup>51</sup> I materiali relativi a tale progetto sono stati forniti dall'Ufficio della Consigliera di parità della Provincia di Pistoia, avv. Marica Bruni, ai fini della redazione della tesi. Ogni utilizzo dei materiali deve essere previamente autorizzato dalla Consigliera.

La scelta operata dalla Consigliera di Parità di effettuare questa misura promozionale è stata mossa dalla constatazione, dopo un'accurata indagine del contesto territoriale, che le donne occupate in questo settore rappresentano una percentuale molto bassa.

Inoltre l'Ansaldo Breda S.p.a., famosa azienda metalmeccanica pistoiese, ha conosciuto, negli anni '70, un breve periodo di coinvolgimento delle donne nel lavoro in fabbrica nell'ambito di mansioni tipicamente riservate agli uomini, a seguito della stipulazione di un protocollo di intesa fra forze sindacali e direzione.

L'idea centrale del progetto è, dunque, quella di ricostruire l'esperienza storica dell'azienda, analizzandone aspetti positivi e negativi, per poter proporre una serie di azioni in grado di incoraggiare, nel contesto attuale, il lavoro femminile nel settore metalmeccanico.

Il progetto, che è stato avviato nel gennaio 2007, è stato articolato in cinque fasi:

1. ricostruzione dell'esperienza storica;
2. analisi dell'attuale contesto normativo e contrattuale;
3. studio di una campagna per la sensibilizzazione delle lavoratrici ai nuovi impieghi;
4. agevolazione dell'ingresso delle donne nel mondo del lavoro tramite accordi fra la Provincia, l'azienda e l'indotto;
5. diffusione dei risultati.

La prima fase prevede, a sua volta, tre momenti: il primo, finalizzato a sviluppare un inquadramento contrattuale nazionale e aziendale, consiste nella raccolta di materiali relativi a protocolli, iniziative pubblicate sui quotidiani locali, manifesti sindacali, e contratti collettivi nazionali e delle testimonianze dei sindacalisti e dei responsabili aziendali che promossero l'accordo e delle lavoratrici e lavoratori che ne hanno usufruito. Il secondo momento, invece, è volto a ricostruire l'inquadramento normativo relativo al periodo in cui si è verificata

l'esperienza dell'ingresso di donne in fabbrica, con particolare riferimento alla l.285/77. Il terzo momento, infine, consiste in una sintesi critica del materiale raccolto.

Anche la seconda fase si articola in tre differenti momenti. Il primo è teso da un lato ad individuare, nell'ambito dell'attuale assetto della contrattazione collettiva, spazi in cui poter inserire accordi atti ad agevolare il lavoro femminile in ambito metalmeccanico, dall'altro ad eliminare vincoli ed ostacoli, non solo contrattuali, ma anche culturali e di informazione, alla presenza di donne in tale settore. Il secondo prevede la ricerca di buone prassi, mentre il terzo è finalizzato ad individuare eventuali ostacoli sia all'ingresso sia nello svolgimento delle mansioni, attraverso la somministrazione di un apposito questionario a gruppi selezionati di lavoratrici.

La terza fase, poi, si suddivide in cinque momenti: ricerca di buone prassi, contatti con le scuole, pubblicità nelle agenzie di collocamento e di lavoro interinale, ricerca e attivazione di altre forme pubblicitarie, invio di proposte di assunzione a donne disoccupate.

La quarta fase, invece, prevede la promozione di accordi fra la Provincia di Pistoia, l'azienda Ansaldo Breda S.p.a. e l'indotto al fine di agevolare l'ingresso delle lavoratrici nel settore metalmeccanico.

La quinta fase, infine, consiste nel promuovere la diffusione dei risultati del lavoro complessivamente svolto, attraverso l'organizzazione di un convegno e la distribuzione a soggetti, enti ed istituzioni interessati di una pubblicazione relativa al progetto.

## **Par. 2**

### **La l. 285/77 e l'ingresso delle donne in Breda: ricostruzione storica e testimonianze**

Attualmente il progetto è fermo alla prima fase, a causa della temporanea difficoltà – dovuta a problemi interni – dell'Ansaldo Breda S.p.a., a

fornire materiali necessari per lo sviluppo della ricerca ( come ad esempio i rapporti del personale, utili per completare il quadro aziendale ).

Tale fase, come già detto, prevede la ricostruzione storica del periodo – compreso fra il 1978 e il 1982 – in cui alcune lavoratrici sono entrate per la prima volta in azienda nel settore della produzione. L'ingresso delle donne fu reso possibile da un accordo fra i rappresentanti sindacali e la direzione aziendale. L'arco di tempo che comprende la stipulazione dell'accordo, l'ingresso delle operaie in fabbrica e i primi mesi della loro permanenza è particolarmente significativo, perché permette di comprendere sia il contesto politico – sociale, caratterizzato dalla lotta per l'affermazione dei diritti dei lavoratori, sia quello culturale, in cui la diffusione di nuove idee sull'emancipazione femminile conviveva con una mentalità fortemente maschilista ancora profondamente radicata.

Per rappresentare e comprendere al meglio questo periodo, sono state raccolte alcune testimonianze. In particolare, sono stati sentiti ex sindacalisti che si erano fatti promotori dell'accordo per l'ingresso delle donne, operai e operaie che iniziarono il loro lavoro in fabbrica proprio in quegli anni grazie al protocollo stipulato fra sindacati e azienda e un ex capo reparto che ha gestito la fase di inserimento delle lavoratrici.

Fra queste testimonianze, mi sembra interessante citarne alcune. La prima è quella di Valter Bartolini, oggi sindacalista alla C.G.I.L., entrato a lavorare in Breda grazie all'accordo già citato, che permise l'ingresso di alcune donne e che fu concluso per ottemperare alla l. 285/77, anche detta legge Trentin. Bartolini non è stato fra i promotori dell'iniziativa, ma la sua testimonianza è particolarmente interessante perché descrive gli obiettivi della legge Trentin, destinata a risolvere il problema della disoccupazione non solo in relazione a donne con particolari caratteristiche, ma, più in generale, in relazione a categorie svantaggiate, la lotta delle forze sindacali per farne accettare l'applicazione da parte

della direzione, l'accordo che ne seguì, gli effetti che questo produsse all'interno dell'azienda, la fase di ingresso delle lavoratrici.

<< La l. 285/'77 - o legge Trentin - prevedeva l'ingresso nel mondo del lavoro di giovani con particolari caratteristiche: l'età, compresa tra i 18 e i 29 anni, ed il reddito familiare. Sulla base di questi criteri venivano formate rigide graduatorie, a partire dalle quali i giovani disoccupati, iscritti in questa speciale lista del collocamento, venivano avviati per l'assunzione.

E' per effetto di questa particolare graduatoria che, soprattutto alla Breda Costruzioni Ferroviarie S.p.a. ( denominazione che indicava l'attuale Ansaldo Breda S.p.a. in quel periodo ), entrarono soggetti sociali con caratteristiche diverse, fino ad allora non inserite. Giovani con problemi di tossicodipendenza, donne, alcune delle quali separate e con figli, giovani con livelli di scolarizzazione non tradizionali per quelle attività.

Per l'applicazione di questa legge furono promosse numerose iniziative da parte dei sindacati, anche con il coinvolgimento dei giovani disoccupati. A Pistoia questi avevano costituito un comitato e avevano aderito, in una forma allora nuova – dato che all'epoca non era prevista l'iscrizione dei disoccupati ai sindacati -, unitariamente a CGIL-CISL-UIL. Alcuni dei promotori vennero inseriti come invitati permanenti nei Direttivi provinciale del sindacato e spesso furono invitati a partecipare alle assemblee indette nelle aziende, trovando nei sindacati grande disponibilità ad appoggiare le loro istanze. L'esigenza di promuovere le nuove modalità di assunzione era molto forte: si trattava da un lato di dare la possibilità di lavoro anche ai giovani, che cominciavano in quegli anni a riscontrare maggiori difficoltà ad trovare un'occupazione, ed a categorie con disagio sociale o comunque con difficoltà economiche, seguendo un principio di non discriminazione, dall'altro di introdurre criteri di assunzione diversi e più equi rispetto a quelli normalmente vigenti nella prassi, basati spesso su conoscenze e raccomandazioni.

In Breda la lotta per l'applicazione della nuova legge fu condotta soprattutto per impulso del Consiglio di Fabbrica anche ricorrendo allo sciopero. Le maggiori resistenze opposte dalla direzione erano provocate dalla circostanza che, fra i giovani che dovevano essere assunti, c'erano anche molte donne, non ritenute adatte a svolgere le mansioni legate alla produzione. Per questo l'azienda impose una condizione ai sindacati per procedere all'assunzione dei giovani : i nuovi lavoratori, comprese le donne, dovevano essere addetti alla saldatura e alla verniciatura, le mansioni più pesanti e gravose. In seguito al compromesso raggiunto, tra il 1978 e il 1982 la Breda Costruzioni Ferroviarie S.p.a. assunse circa 200 giovani con le modalità previste dalla legge Trentin, che comprendevano quattro mesi di formazione teorica presso l'INAPLI e otto mesi di formazione al lavoro con affiancamento da parte di lavoratori più esperti.

L'ingresso delle donne in fabbrica rappresentò una vera novità per i lavoratori impiegati da tempo nell'ambito della produzione : infatti in questo settore – a differenza di quanto accadeva, ad esempio, nel settore impiantistico – la presenza di lavoratrici era sempre stata molto sporadica. I lavoratori mostravano un atteggiamento ambivalente : da una parte scetticismo nei confronti delle capacità delle donne, dall'altra paternalismo ed eccessiva protezione, che impedivano alle lavoratrici di emergere e di sviluppare le proprie possibilità e qualità professionali. La direzione, poi, cercò in ogni modo di recuperare la sconfitta subita, consistente nel dover assumere operaie, incoraggiando le lavoratrici a cambiare reparto e destinandole spesso o al settore impiantistico oppure a mansioni pur sempre legate alla produzione ma di secondaria importanza e meno qualificanti dal punto di vista professionale : ad esempio, se una donna veniva trasferita nel settore montaggi non era adibita alla funzione di elettricista o impiantista, ma svolgeva mansioni ausiliarie, quando non di manovalanza, oppure veniva addetta al magazzino. Spesso le operaie,

pur di abbandonare i settori della verniciatura e della saldatura, sceglievano di cambiare reparto, accontentandosi di mansioni meno importanti ma anche meno gravose, oppure di passare al settore impiegatizio, la cui organizzazione meglio si conciliava con le esigenze di cura della famiglia. Alcune sono rimaste nei settori della produzione nei quali erano state originariamente collocate, ma si è trattato di casi molto rari.

L'atteggiamento dei delegati sindacali è stato contraddittorio. I sindacalisti, in molti casi, sono incorsi nell'errore di perdere di vista l'obiettivo di affermare la professionalità delle donne e di promuovere e incoraggiare l'espressione della loro capacità lavorativa anche nel settore della produzione: infatti spesso hanno assecondato le richieste delle operaie di cambiare reparto, lasciandosi andare così ad un atteggiamento di protezione che, se da una parte rappresentava la volontà di assistere e favorire le esigenze individuali delle lavoratrici, dall'altra impediva l'autonoma affermazione delle donne e l'effettiva esplicazione delle loro potenzialità, vanificando così l'obiettivo politico sindacale conquistato faticosamente.

Tuttavia c'è stata un'eccezione a questa generale tendenza di indebolimento del ruolo della donna nella produzione: nel 1979, all'interno del cosiddetto ' capannone A ' – unico distaccamento della Breda Costruzioni Ferroviarie S.p.a. rimasto all'interno del vecchio stabilimento in seguito al cambiamento di sede avvenuto a metà degli anni '70 - , si era formato un gruppo particolarmente affiatato, nell'ambito del quale le donne si sono sentite stimolate e incoraggiate a far emergere la propria professionalità rendendosi protagoniste. Questo perché il gruppo, molto unito anche a ragione della distanza fisica dagli altri reparti, comprendeva una maggior presenza di giovani ed era animato da un delegato sindacale con un diverso e più aperto atteggiamento culturale, attento e comunicativo nei confronti dei giovani.

Infatti è proprio fra chi è stato inizialmente inserito in questo reparto, chiuso nel 1984, che si registra il maggior numero di donne rimaste nel settore della saldatura. >>

La seconda testimonianza che vorrei citare fa riferimento proprio all'esperienza relativa al ' capannone A ', cui Valter Bartolini ha accennato nell'ultima parte della sua riflessione. Si tratta della testimonianza di Romano Pagliai, entrato in azienda – allora denominata San Giorgio S.p.a. – nel 1947 e diventato delegato sindacale nel 1969. L'esperienza di Pagliai è molto significativa perché mette in evidenza l'unico caso di integrazione riuscita fra donne e uomini all'interno di un reparto della produzione.

<< Il cosiddetto ' capannone A ' era la sede della San Giorgio S.p.a.; negli anni '70 venne costruito un nuovo stabilimento per la Breda Costruzioni Ferroviarie S.p.a. – nuovo nome dell'azienda – che però risultò troppo piccolo. Per questo, in attesa della costruzione di un altro capannone, che avrebbe dovuto assorbire la costruzione viaria, la direzione decise, d'accordo con i sindacati, di far rimanere un gruppo di operai all'interno del vecchio stabilimento.

All'interno del ' capannone A ', negli anni dell'applicazione della l. 285/77, lavoravano circa 120-130 operai, quasi tutti addetti alla saldatura.

Qui fu possibile affrontare e preparare l'ingresso delle donne in fabbrica con maggiore razionalità e con una visione più distesa, da una parte grazie alla posizione fisicamente distaccata dagli altri reparti, che permetteva ai lavoratori di formare un gruppo unito ed affiatato, dall'altra grazie alla sensibilità e capacità del capo reparto, Franco Tesi, che insieme a Romano Pagliai, il delegato sindacale, provvedeva a distribuire ed organizzare le lavorazioni assegnate alle operaie.

Nel ‘ capannone A ‘ le mansioni non erano suddivise in base al genere in quanto, come già accennato, quasi tutto il reparto, articolato in 11 campate, era addetto alla saldatura – ad eccezione di un piccolo gruppo addetto alla verniciatura, distaccato dalla sede centrale -; tuttavia alle donne – circa 6 - venivano affidate di solito le lavorazioni meno gravose, come ad esempio quelle che venivano effettuate attraverso gli impianti ‘ a MIG ‘ ( saldatura a filo continuo, realizzata attraverso una bobina che veniva avviata con una pinza ) e ‘ a TIG ‘ (che consistevano in un sistema formato da scariche elettriche e bacchette). Le nuove tecnologie, poi, permettevano ad alcune operaie di dedicarsi, senza eccessiva fatica, alla saldatura ‘ in opera ’, come i saldatori uomini.

C’era dunque una particolare attenzione affinché le donne potessero esprimere la propria professionalità al pari dei colleghi maschi, tenendo conto però anche della diversità fisica fra i due generi e della conseguente maggiore o minore capacità di tollerare alcune mansioni particolarmente gravose.

Anche l’ambiente fu ristrutturato e vennero creati i servizi e gli spazi per le donne; in generale si respirava un’atmosfera di rispetto e collaborazione, in cui le operaie riuscivano a legare non solo con i colleghi giovani, entrati insieme a loro, ma anche con quelli più anziani.

Inoltre le donne si impegnavano sul piano della crescita professionale, contribuendo a fare del capannone A una sorta di avanguardia nell’ambito della qualificazione del personale: infatti in quel reparto avevano luogo circa 6-7 passaggi di qualifica, a fronte della media aziendale di 3-4 passaggi.

Un episodio connesso appunto ai passaggi di qualifica dimostra lo spirito di collaborazione che prevaleva nel capannone A. Nel 1980 ci fu un accordo fra direzione e Consiglio di Fabbrica in base al quale si stabilì la gradualità dei passaggi dal terzo al quarto livello, di per sé quasi automatico: gli operai, anche se ugualmente meritevoli, non potevano

passare tutti insieme al livello superiore, ma dovevano farlo a scaglioni. Nel capannone A c'erano circa 20 giovani, uomini e donne, che avrebbero potuto passare al quarto livello. Il capo reparto, su suggerimento di Pagliai e dopo essersi consigliato con il responsabile di produzione ing. Cai, decise di parlare a tutti i 20 operai dicendo loro che avrebbero tutti, indistintamente, meritato di raggiungere subito il livello superiore, ma che era necessario " diluire " i passaggi di qualifica nel tempo, dato che non avrebbero potuto passare contemporaneamente. Grazie a questo intervento non ci furono rivalità né discordie fra gli operai e il lavoro proseguì tranquillamente.

Le donne del capannone A avanzavano di livello senza discriminazione, cosa che non accadeva sempre. Infatti, come racconta Valter Bartolini, 3 o 4 anni dopo l'episodio citato, erano rimaste solo due donne in officina addette alla saldatura, che erano al terzo livello. La direzione non voleva autorizzare il passaggio di livello delle due operaie: per costringere l'azienda a cambiare idea Bartolini dovette minacciare che non ci sarebbe stato nessun passaggio, nemmeno ai livelli superiori, finché alle donne non fosse riconosciuta la qualifica che spettava loro.

Il ' capannone A ', dunque, rappresentava una sorta di comunità protetta; il capo reparto credeva molto nel dialogo e aveva attenzione per le esigenze di tutti: la sua figura era riconosciuta e stimata anche dalle operaie, che, confrontandosi con le donne impiegate negli altri reparti, notavano la differenza di trattamento e la positività della propria situazione. L'armonia dell'ambiente, che ha favorito sicuramente anche la produttività, era data anche da un forte senso di appartenenza e di identità dei lavoratori di quel reparto. Infatti, appena dopo il trasferimento nella nuova sede, il ' capannone A ', chiamato allora ' carpenteria pesante ', era considerato il luogo in cui c'erano le condizioni di lavoro più disagiate e in cui si svolgevano le mansioni più gravose. A distanza di qualche anno, nel periodo di ingresso dei giovani e delle

donne, la realtà del capannone A non era più la stessa, tuttavia era rimasta una forte connotazione che caratterizzava tutti coloro che vi lavoravano. Quando nel 1983 il reparto venne definitivamente chiuso, la maggior parte degli operai non fu contenta di passare al nuovo stabilimento e comunque, pur integrandosi con gli altri lavoratori, continuò a fare gruppo e a mantenere una speciale relazione di amicizia.

In generale i delegati sindacali della Breda Costruzioni Ferroviarie S.p.a. non erano preparati all'ingresso dei giovani e in particolare delle donne : anche se c'era la volontà di apertura nei confronti dei nuovi assunti, con l'inserimento immediato di due rappresentanti dei giovani operai nel Consiglio di Fabbrica, la distanza culturale fra le due generazioni, la prima legata alla cultura classica operaia, la seconda totalmente estranea a questa, era comunque molto profonda e rappresentava un impedimento. Ciò che rendeva difficile la comunicazione era non solo la distanza culturale, ma anche gli elementi di novità e di ' diversità ' portati in fabbrica dai nuovi assunti, come i problemi di tossicodipendenza da un lato ed il genere dall'altro. >>

Infine, mi sembra opportuno citare la testimonianza di due lavoratrici, D.P. e L.N., che fecero il loro ingresso in Breda nel 1981 attraverso l'ultimo corso di formazione indetto in applicazione della l.285/77. Si tratta dell'esperienza diretta di due donne – tuttora dipendenti della Ansaldo Breda S.p.a. - che hanno vissuto in prima persona l'impatto di una realtà profondamente maschilista e che segnalano come ancora oggi sia difficile l'inserimento in un contesto caratterizzato dalla netta prevalenza di uomini per un'operaia che voglia lavorare nell'ambito della produzione nel settore metalmeccanico.

<< Le maggiori difficoltà incontrate dalle donne sono state provocate non tanto dall'ambiente e dalle condizioni di lavoro – i servizi e gli spazi

separati per le operaie erano già stati allestiti da tre anni -, quanto dal rapporto con i colleghi più anziani e con i capi reparto.

Gli operai più giovani, entrati in fabbrica attraverso le liste speciali istituite dalla 'legge Trentin ', avevano un comportamento del tutto normale con le colleghe, ma gli altri assumevano spesso atteggiamenti ostili, che facevano sentire le lavoratrici discriminate e non accettate. La diffidenza nei confronti delle donne si esprimeva sia attraverso scherzi più o meno pesanti e di cattivo gusto ( come nascondere gli attrezzi da lavoro ), sia attraverso comportamenti tesi a sminuire la professionalità del lavoro femminile: ad esempio ogni volta che una lavoratrice veniva mandata a coadiuvare un collega, questi, per scoraggiarla, le assegnava le mansioni meno qualificate e più pesanti, oppure accadeva che gli operai, trovatisi a lavorare in squadra con alcune donne, andassero poi a protestare con il capo reparto per la pretesa incapacità delle colleghe e chiedessero di poter cambiare gruppo nella successiva occasione.

L'azienda, da parte sua, portava avanti un atteggiamento percepito come ugualmente discriminatorio dalle lavoratrici, da un lato attribuendo alle operaie mansioni faticose dal punto di vista fisico, dall'altra facendo distinzioni in base al sesso nel decidere i passaggi di livello: a parità di merito un uomo veniva promosso al livello superiore, una donna non poteva invece progredire. Più precisamente, accadeva che le donne venissero presentate insieme agli uomini nelle liste, redatte dai delegati sindacali e dai capi reparto, che comprendevano coloro che dovevano effettuare il passaggio di livello, ma che poi venissero scelte di rado dal capo reparto e dalla Direzione dell'Ufficio Personale per passare al livello superiore. L'azienda cercava di minimizzare gli effetti di questa prassi, promettendo alle lavoratrici che avrebbero potuto effettuare il passaggio nell'occasione successiva – i passaggi avvenivano due volte all'anno -.

Ancora oggi si ritiene che esista questo tipo di discriminazione, visto che gli operai passano al quinto livello mentre le lavoratrici assunte, pur svolgendo le stesse mansioni con la stessa professionalità, continuano a rimanere al quarto. In passato questa prassi veniva giustificata dalla direzione con considerazioni attinenti alla presunta minor qualità del lavoro femminile, mentre oggi viene motivata con riferimento al contratto a tempo parziale che molte donne scelgono per motivi di conciliazione. Mentre in passato alcune donne riuscivano comunque a passare di livello, oggi nessuna effettua il passaggio, anche perché questo si svolge con minor frequenza – una volta all’anno – e le donne rimaste in produzione sono poche.

In generale i delegati sindacali, di fronte a questa situazione, non promuovevano iniziative a favore delle donne e non intervenivano nei confronti degli operai che assumevano atteggiamenti irrispettosi, ma anzi incoraggiavano le lavoratrici che si rivolgevano a loro a lasciare correre.

L.N. racconta però che la sua esperienza, per quanto riguarda l’inserimento, è stata abbastanza positiva e conferma quanto alcuni ex lavoratori hanno detto a proposito del ‘ capannone A’, descrivendolo come una sorta di “ oasi “ in cui l’ambiente raccolto, il numero ridotto di operai – in prevalenza giovani - e l’atteggiamento di apertura promosso dal capo reparto e dal delegato sindacale hanno permesso un impatto migliore delle donne con la fabbrica e un trattamento paritario quanto ai passaggi di livello. Nel ‘ capannone A’ anche i passaggi di livello erano organizzati senza discriminazioni di genere: le donne avevano le stesse opportunità, anche perché lì si svolgeva la lavorazione delle leghe leggere, considerata particolarmente difficile.

Ma, al di là di questa eccezione, l’esperienza della maggior parte delle donne è stata negativa, come dimostra il fatto che, nel giro di pochi anni, le operaie assunte nel settore della verniceria sono uscite dall’azienda, mentre quelle impiegate in saldatura, pur rimanendo presso la Breda

Costruzioni Ferroviarie S.p.a., hanno cambiato reparto attraverso concorsi interni passando alla mensa o al settore impiegatizio.

Dal 1981 non sono state più assunte donne in officina.

D.P. parla di un altro episodio da lei vissuto come discriminazione: nel 1993 c'è stata una crisi del reparto adibito alla saldatura degli autobus e la direzione ha messo in cassa integrazione alcuni operai. Il criterio seguito per la scelta di questi operai è stato quanto mai discutibile: infatti, insieme ai lavoratori più assenteisti, sono state sottoposte al regime della cassa integrazione anche le donne.

Anche L.N. parla di comportamenti messi in atto dall'azienda da lei avvertiti come discriminazioni: ad esempio, dopo alcuni anni dal suo trasferimento definitivo, in seguito ad un infortunio, dal reparto della carpenteria, in occasione della chiusura del magazzino in cui lavorava, è stata mandata, senza essere consultata né preventivamente avvertita, nuovamente in produzione anziché in un altro magazzino. Ancora oggi si ritiene che sussistano ci sono molti casi di discriminazione subiti dalle donne, sia nell'ambito della rappresentanza sindacale sia nell'ambito dell'attività lavorativa.

Per quanto riguarda il primo aspetto, le istanze delle operaie sono spesso trascurate dal Consiglio di fabbrica, composto da 12 rappresentanti di cui uno solo è donna<sup>52</sup>; in questo periodo però, in occasione dell'anno europeo per le pari opportunità, si è formato un comitato per le pari opportunità, costituito da due rappresentanti delle impiegate, una rappresentante delle operaie e una rappresentante sindacale, che è da poco entrato in funzione.

Riguardo al secondo aspetto, invece, oltre alla già descritta prassi legata ai passaggi di livello e a quella, tuttora vigente, di affidare alle lavoratrici le mansioni meno qualificate, accade che alcune operaie preparino le basi

---

<sup>52</sup> L'informazione è relativa al periodo in cui è stata raccolta la testimonianza, luglio 2007.

per un lavoro da svolgere che successivamente viene affidato ad altri, mentre loro vengono adibite a predisporre un'altra piattaforma di lavoro: le donne vengono quindi utilizzate come 'apristrada' e spostate continuamente da una postazione all'altra.

Ad esempio accade che due lavoratrici vengano mandate ad effettuare il taglio dei cavi. Le donne preparano la postazione, i tagli e tutto l'occorrente per cominciare il lavoro, ma appena è tutto pronto il lavoro viene affidato ad un altro gruppo e le operaie vengono mandate a preparare un'altra postazione. E' accaduto anche che un gruppo di lavoratrici avesse chiesto una migliore illuminazione della zona di lavoro e che questa fosse stata concessa solo dopo un anno, mentre un gruppo di operai, nella stessa situazione, ha ottenuto una soluzione assai più celere del problema.

Questi sono solo alcuni dei tanti esempi che, a parere delle lavoratrici, dimostrano come ancora oggi sussista pressoché inalterata la discriminazione di genere e che danno la misura di quanto la strada per il raggiungimento della parità sia ancora lunga.

Oggi sarebbe opportuno riproporre l'esperienza del lavoro femminile in produzione?

Secondo D.P. e L.N. un elemento che ha condizionato negativamente l'esperienza delle operaie assunte con la l. 285/77 è stato sicuramente dato dalla gravosità della maggior parte delle mansioni da svolgere nell'ambito dei due reparti dove le donne erano state collocate, carpenteria e verniceria. In particolare, in verniceria le lavoratrici hanno resistito solo per pochi mesi; solo una ha lavorato presso il reparto per 12 anni, ma addetta a funzioni marginali. Il reparto carpenteria era suddiviso in tre settori: maltatura, fresatura e saldatura. Le lavorazioni legate alla saldatura erano di due tipi: al ferro – con una pistola piccola e

leggera – e all'alluminio – con una pistola da circa 2 Kg -, quindi solo le prime potevano essere effettuate dalle donne senza particolare disagio. Tuttavia un aspetto problematico che caratterizzava tutti i tipi di lavorazione era costituito dai raggi ultravioletti emessi dalla saldatrice, nocivi per l'apparato genitale femminile.

Oggi le tecniche di lavorazione sono cambiate e sicuramente le nuove tecnologie hanno reso più agevoli gli strumenti di lavoro ed alcune lavorazioni. Tuttavia ciò non basta, secondo D.P. e L.N., per affermare la possibilità per una donna di lavorare in produzione. Occorre a loro parere fare delle distinzioni a seconda del reparto e della lavorazione:

- carpenteria

il lavoro al centro tagli è adatto per le operaie, mentre la saldatura, pur essendo caratterizzata da uno strumento più leggero, presenta alcune lavorazioni eccessivamente gravose o che comunque necessitano una prestanza fisica superiore a quella di una donna. L'assemblaggio dei pezzi grandi rientra fra queste, ed è anche l'unica lavorazione nell'ambito della saldatura che viene ancora effettuata presso l'Ansaldo Breda S.p.a. in seguito alle esternalizzazioni

- verniceria

ancora oggi le donne avrebbero molte difficoltà a lavorare in questo reparto

- allestimento, settore elettrico, collaudo, magazzino, mansione di sollecitatrice ( funzione di supporto ): qui le operaie potrebbero essere impiegate senza disagio.

Nel settore del collaudo oggi lavora una giovane donna, assunta da pochi anni, l'unica ad essere stata impiegata presso l'Ansaldo Breda S.p.a. dopo il 1981 in mansioni abbastanza vicine all'ambito della produzione ed anche l'unica ad aver lavorato all'estero, occasione che non è mai stata nemmeno proposta alle altre lavoratrici. >>

### **Par.3**

#### **Donne metalmeccaniche: un esempio di azione positiva?**

Mi sembra interessante concludere con alcune considerazioni circa la natura del progetto sul lavoro delle donne nel settore metalmeccanico. Si tratta di un esempio di azione positiva? Come già osservato, la normativa vigente sulle azioni positive non offre una definizione del concetto, ma ne indica le finalità<sup>53</sup>. Il progetto, nei suoi obiettivi, si propone di realizzare molte delle finalità elencate dalla legge:

- eliminare le disparità di fatto nella formazione, nell'accesso al lavoro e nella vita lavorativa, nell'avanzamento di carriera, nella mobilità. Tale finalità viene perseguita – almeno in parte - in quanto il progetto si propone di creare condizioni favorevoli affinché una professione tradizionalmente di appannaggio maschile possa essere facilmente accessibile alle donne, attraverso il coinvolgimento di scuole per quanto riguarda la formazione, agenzie di collocamento, aziende e enti pubblici per quanto riguarda l'accesso al lavoro;
- facilitare la differenziazione delle scelte lavorative delle donne. Attraverso l'agevolazione dell'accesso alle professioni in ambito metalmeccanico e alla diffusione delle possibilità di impiego in questo settore, si mettono le donne in condizione di poter scegliere un percorso professionale certamente alternativo a quelli tipicamente associati al lavoro femminile;
- modificare condizioni, organizzazione e distribuzione del lavoro che, producendo effetti diversi a seconda del genere dei lavoratori, arrecano pregiudizio nella formazione, nella progressione di carriera, nel trattamento economico. Lo studio della contrattazione collettiva volto all'eliminazione di ostacoli e alla ricerca di spazi

per l'agevolazione del lavoro femminile si inserisce, a mio avviso, nell'ambito di questa finalità;

- incoraggiare l'inserimento delle lavoratrici nei settori e nei livelli in cui sono sottorappresentate. Il progetto, con l'obiettivo di aprire alle donne l'opportunità di lavorare in un settore – come quello metalmeccanico – a forte prevalenza maschile, persegue, nel suo complesso, tale finalità.

Le finalità di incoraggiare il lavoro femminile autonomo e di agevolare un'equa ripartizione dei cariche familiari non sono invece contemplate dal progetto.

Se, dunque, l'azione positiva, individuata dalle suddette finalità, può essere indicata come un intervento atto a predisporre misure preferenziali a favore di una categoria svantaggiata con l'obiettivo ultimo di realizzare l'eguaglianza sostanziale<sup>54</sup>, il progetto in esame sembra rientrare in pieno nell'ambito di tale istituto.

Inoltre, non possono sussistere dubbi circa la sua compatibilità con la normativa relativa a soggetti promotori e finanziamenti, in quanto l'intervento è promosso da una Consigliera di parità provinciale.

Tuttavia, a mio parere, la complessità del progetto – emergente anche dal confronto con altri esempi riportati più sopra<sup>55</sup> - e l'articolazione delle fasi che lo compongono rende riduttiva la sua semplice collocazione nell'ambito delle azioni positive.

In particolare, le prime due fasi sembrano portare il lavoro oltre la funzione – sopra ricordata - dell'azione positiva: la prima, infatti, tende a ricomporre un quadro non solo normativo, ma anche storico, politico e sociale di un periodo estremamente significativo per l'affermazione dei diritti dei lavoratori e per il riconoscimento della parità di genere sia a livello nazionale sia a livello locale, mentre la

---

<sup>53</sup> V. Cap I, par.1

<sup>54</sup> V. cap. I, par.1

seconda, con l'analisi della contrattazione collettiva attuale, ha l'obiettivo di elaborare una proposta di modifica della stessa per consentire un più agevole inserimento delle lavoratrici nel settore metalmeccanico.

Questa prima parte del lavoro, dunque, acquista una valenza più ampia rispetto alla semplice creazione di un certo numero di posti di lavoro da riservare alle donne in un settore professionale tradizionalmente " ostile " – obiettivo al quale, invece, tendono la terza e quarta fase - , per andare a definire, una volta ultimata e messa a punto, una base utile anche per successivi interventi di azioni positive sul tema del lavoro femminile in ambito metalmeccanico.

L'intero progetto, quindi, si può inserire, a mio avviso, all'interno della più ampia categoria che definisce una delle più importanti funzioni della Consigliera di parità, quella di assumere << ogni utile iniziativa per garantire il rispetto del principio di non discriminazione e per promuovere le pari opportunità di genere nel lavoro >> ( art. 15 d.lgs. 198/2006 ).

---

<sup>55</sup> V. cap. I, par. 8

## Bibliografia

- Autori vari, *La legge della differenza: pari opportunità e azioni positive nella legge 125/1991* – Roma: Ediesse, 1991
- M.V. Ballestrero, *Le azioni positive: un primo bilancio sulla legge 125/91* – Milano: F. Angeli, 1993
- M. Barbera, *La riforma delle istituzioni e degli strumenti delle politiche di pari opportunità - Le nuove leggi civili commentate*, 2003, fasc. 3, pp. 674 – 710
- P.Catalini, *Eguaglianza di opportunità e lavoro femminile* – Napoli: Jovene, 1992
- P.Catalini, *Uguali anzi diverse* – Roma: Ediesse, 1993
- L.Calafà, *Azioni positive possibili tra lotta alle discriminazioni e promozione dell'uguaglianza - Lavoro e diritto*, 2005, fasc. 2, pp. 273 – 293
- Collegio Istruttorio del Comitato Nazionale di Parità e Pari Opportunità nel lavoro, *La “nuova” legge 125*, 2000
- Commissione Regionale pari opportunità uomo – donna, *Atti del convegno << Azioni positive in Toscana: esperienze e prospettive. L'applicazione della legge 125/91 >>*, quaderno n. 12, 2004, del Consiglio Regionale della Toscana
- Consigliera di parità Provincia di Venezia, *Guida ai piani di azioni positive*, 2004
- M.L. De Cristofaro, *La legge italiana per la parità di opportunità per le lavoratrici* – Napoli: Edizioni scientifiche italiane, 1993
- G. De Marzo, *Il codice delle pari opportunità* – Milano: Giuffrè, 2007
- G. De Simone, *Dai principii alle regole: eguaglianza e divieti di discriminazione nella disciplina dei rapporti di lavoro* –Torino: Giappichelli, 2001

- A. Fasano, P. Mancarelli, *Parità e pari opportunità uomo – donna: profili di diritto comunitario e nazionale* - Torino: Giappichelli, 2001
- L. Gaeta, L. Zoppoli, *Il diritto diseguale* – Torino: Giappichelli, 1992
- D. Izzi, *Eguaglianze e differenze nel rapporto di lavoro* – Napoli: Jovene, 2005
- G. Luchena, *Le azioni positive nelle recenti riforme costituzionali: il difficile equilibrio tra misure preferenziali e tutela delle posizioni soggettive dei terzi* - Rassegna parlamentare, 2003, fasc. 2, pp. 427 – 451
- E. Olivito, *Azioni positive e rappresentanza femminile: problematiche generali e prospettive di rilancio* - Politica del diritto, 2002, fasc. 2, pp. 237 – 259
- C. Pinotti, *Parità di trattamento fra uomini e donne tra mainstreaming e azioni positive nel diritto comunitario e nel diritto nazionale alla luce delle riforme costituzionali* - Il consiglio di Stato, 2005, fasc. 7-8, pt. 2, pp. 1451 – 1477
- F. Rigotti, *Una discussione sulla discriminazione, le quote e la giustizia* - Materiali per una storia della cultura giuridica, 2000, fasc. 1, pp. 239 – 245
- C. Smuraglia, *Le discriminazioni di genere sul lavoro: dall'Europa all'Italia* – Roma: Ediesse, 2005
- M. Tatarelli, *La donna nel rapporto di lavoro* – Padova: Cedam, 1994

