

I Comitati per le pari opportunità delle istituzioni di ricerca: prospettive in Italia e nell'Unione Europea

Daniela Muscolino

La nascita dei Comitati di pari opportunità nelle istituzioni e negli Enti di ricerca è stata determinata da alcune norme dei contratti collettivi del comparto, per questo motivo tali Comitati possono essere definiti come organismi di derivazione contrattuale.

La disciplina che regola il rapporto di lavoro dei dipendenti appartenenti al comparto di contrattazione collettiva del personale delle istituzioni e degli Enti di ricerca e sperimentazione è costituita da un complesso normativo stratificato nel tempo.

Tale complesso normativo si è formato a partire dalla legge di riordinamento degli enti - L. 20 marzo 1975, n. 70 - sulla base della quale sono stati stipulati i primi tre contratti di categoria - D.P.R. 411/76, D.P.R. 509/79 e D.P. R. 349/83 -, nei quali non erano contenute disposizioni specifiche in materia di pari opportunità.

In seguito all'entrata in vigore della legge - quadro sul pubblico impiego - L. 29 marzo 1983 n. 93 -, che disciplinava la contrattazione per l'intero settore, nonché del D.P.R. 68/86, che determinava la composizione dei comparti di contrattazione collettiva, furono stipulati i primi accordi intercompartimentali - D.P.R. 13/86 e D.P.R. 395/88 - e l'accordo di comparto - D.P.R. 568/87 -.

L'art.32 del D.P.R. 568/87 è la prima norma contrattuale che ha previsto l'istituzione di appositi *comitati per le pari opportunità*, con la presenza delle organizzazioni sindacali, presso gli enti con i compiti precipui di proporre "...*misure adatte a creare effettive condizioni di pari opportunità*" e di relazionare "...*almeno una volta all'anno sulle condizioni oggettive in cui si trovano le lavoratrici...*", demandando alla contrattazione decentrata, a livello nazionale e locale, il compito di definire "...*specifici interventi che si concretizzino in vere e proprie 'azioni positive' a favore delle lavoratrici.*"

Tale norma rappresentava una scelta d'avanguardia per l'epoca in quanto esprimeva una particolare sensibilità verso la problematica della parità, soprattutto se si considera che all'atto della sua redazione doveva ancora essere emanata la l. 125/91, che per prima codificò compiutamente le azioni positive nel nostro ordinamento.

Nell'accordo intercompartimentale di cui al D.P.R. 395/88, l'articolo 16 ribadiva che era demandato alla contrattazione di comparto il compito di definire misure atte "...*a consentire una reale parità uomo-donna nell'ambito del pubblico impiego.*"

Il regime contrattuale del comparto degli Enti di ricerca e sperimentazione subì notevoli innovazioni con l'emanazione della legge istitutiva del Ministero dell'Università e della ricerca scientifica e tecnologica (L. 168/89), sulla base del cui art.9 si concluse l'accordo di comparto recepito nel D.P.R. 171/91.

L'articolo 5 del citato Decreto ribadì la necessità di insediare entro 60 giorni dalla sua entrata in vigore i Comitati previsti dal menzionato art.32 del D.P.R. 568/87, dettando le norme per la loro composizione nei seguenti termini "*Il Comitato è composto da un componente designato dalle confederazioni e organizzazioni sindacali maggiormente rappresentative e da un numero pari di funzionari in rappresentanza degli enti o istituzioni*

medesime, designati dagli enti o istituzioni medesime ...presieduto da un rappresentante degli enti e istituzioni...”, ed impegnando inoltre gli enti a “*garantire tutti gli strumenti idonei per il loro funzionamento.*” L’articolo demandò poi alla contrattazione decentrata, nazionale e locale, il compito di definire le misure per favorire “*...l’effettiva parificazione uomo-donna nelle condizioni di lavoro e di sviluppo professionale...*”

In seguito, poi, alla c.d. “privatizzazione” del rapporto di lavoro dei dipendenti delle amministrazioni pubbliche con il D. Lgs 3 febbraio 1993 n° 29 e succ. m. i. (ora trasfuso nel D.Lgs 30 marzo 2001 n°165 recante “Norme generali sull’ordinamento del lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche”), fu introdotta la contrattazione collettiva nazionale tra l’ARAN (Agenzia per la rappresentanza negoziale delle pubbliche amministrazioni) e le confederazioni e le organizzazioni sindacali rappresentative.

I contratti collettivi stipulati in base alle procedure definite dal D.Lgs 29/93 e s.m.i. - si ricordano il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro del Comparto per il quadriennio normativo 1994/1997 (dal IV al X livello) del 7 ottobre 1996 e il Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro del medesimo Comparto per il quadriennio normativo 1994/1997 (area della Dirigenza) del 5 marzo 1998, ed infine, l’ultimo Contratto Collettivo Nazionale di Lavoro del Comparto per il quadriennio normativo 1998/2001 (esclusi i dirigenti amministrativi) sottoscritto il 21/02/02 - contengono alcune disposizioni dedicate alle pari opportunità e ai Comitati che non sono innovative ma di contenuto sostanzialmente confermativo della disciplina già contenuta nel D.P.R. 171/91. Oltre a confermare i Comitati, esse demandano le misure per favorire le pari opportunità, ivi incluse le proposte di azioni positive nel rispetto della l. 125/91, alla contrattazione decentrata - contrattazione integrativa nell’ultimo contratto vigente - e comprendono le modalità di attuazione delle predette misure tra le materie oggetto di informazione preventiva ed esame - di informazione preventiva e, a richiesta, di concertazione con le OO.SS. - nell’ultimo contratto vigente.

Ai fini della presente indagine è fondamentale analizzare il D. Lgs 29/93 (ora D. Lgs 165/01) perché ha rappresentato una svolta importante nell’attuazione del principio delle pari opportunità nell’ambito dei rapporti di lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, dedicando diverse norme specifiche di carattere generale al tema della parità destinate a tutte le amministrazioni pubbliche e fornendo così una sorta di “*disciplina quadro*” specifica (vd. artt. 1, 7, 10, 36, 61, nella nuova numerazione del D. Lgs 165/01 divenuti artt. 1, 7, 9, 35, 57, con testo pressoché immutato).

Dopo l’emanazione del D. Lgs 29/93, il Presidente del Consiglio dei Ministri, con la circolare n° 12 del 24 marzo 1993, fornì alcuni indirizzi applicativi sulla gestione delle risorse umane e le pari opportunità, oltre a definire in dettaglio i compiti dei Comitati. È la lettura coordinata di questi atti che consente di delineare il ruolo concepito dal legislatore per l’attuazione del principio di parità nelle amministrazione pubbliche, e per i rispettivi Comitati di pari opportunità.

Per quanto riguarda il decreto legislativo, si osserva che esso, oltre a ribadire, con previsione forse pleonastica, il principio che le amministrazioni pubbliche garantiscono parità e pari opportunità tra uomini e donne per l’accesso al lavoro ed il trattamento del

lavoro (art.7), contiene all'articolo 1, che definisce le finalità complessive del provvedimento, la correlazione della garanzia delle pari opportunità alla finalità di realizzare la *"...migliore utilizzazione delle risorse umane nelle pubbliche amministrazioni curando la formazione e lo sviluppo professionale dei dipendenti..."*

Tale previsione evidenzia che il legislatore è ben consapevole che l'attuazione delle pari opportunità non è solo un principio formale di equità sociale, ma uno strumento utile a migliorare l'utilizzazione delle risorse umane per raggiungere quegli obiettivi di efficienza, efficacia ed economicità che sono i *"leit motivs"* dell'azione di ogni organizzazione amministrativa fissati dal provvedimento in discorso.

La stessa correlazione tra il miglioramento dell'utilizzazione delle risorse umane, da realizzare anche attraverso gli strumenti della formazione e dell'aggiornamento del personale, e l'attuazione del principio delle pari opportunità è presente in chiave potenziata nel comma 4 dell'articolo 7, che prevede espressamente *"Le amministrazioni pubbliche curano la formazione e l'aggiornamento del personale, ivi compreso quello con qualifiche dirigenziali, garantendo altresì l'adeguamento dei programmi formativi, al fine di contribuire allo sviluppo della cultura di genere nella P.A."*

In questa previsione il legislatore dimostra consapevolezza che per realizzare le pari opportunità tra lavoratrici e lavoratori è necessario agevolare un cambiamento culturale atto a sviluppare la cultura di genere, anche informando a questo principio i programmi formativi per tutto il personale, incluso quello dirigenziale.

Quando si parla di genere ci si riferisce, secondo un'accezione condivisa a livello internazionale, *"...ai ruoli, costituiti socialmente, ascrivibili ai maschi e alle femmine. Ruoli che, pur basati su differenze biologiche, sono appresi e si modificano continuamente con il tempo e in relazione alle singole culture. Le questioni di genere, quindi, sono strettamente connesse alle differenze fra ciò che uomini e donne fanno e con il modo in cui i ruoli socialmente definiti, li avvantaggiano o al contrario li danneggiano. Riguardano anche l'accesso alle risorse, all'autonomia e al controllo che risultano da specifici diritti, ruoli, potere o relazioni, responsabilità o aspettative assegnati agli uomini e alle donne."* (UNFPA, Rapporto sullo stato della popolazione nel mondo, 1997).

Forse per la prima volta appare il termine "genere" in un testo normativo di questo tipo, ed anche una riflessione rapida, quale vuole essere la presente, non può non sottolineare l'importanza che il legislatore abbia operato la precisa scelta di uscire dalle affermazioni di maniera sulla parità per ricomprenderla, nella sua accezione più moderna, come parte integrante del processo di cambiamento culturale, oltre che ordinamentale, delle pubbliche amministrazioni, che rappresenta in estrema sintesi la *ratio* del provvedimento in discorso.

In altre parole, per il legislatore italiano realizzare l'effettiva parità tra lavoratrici e lavoratori pubblici è strettamente funzionale all'economicità, all'efficienza, all'efficacia dell'azione amministrativa perché consente una migliore utilizzazione delle risorse umane, e, per essere raggiunta richiede innanzitutto un cambiamento culturale in tutti i pubblici dipendenti e non solo delle misure ed azioni specifiche, che, peraltro, sono comunque previste.

È un approccio quindi di carattere strutturale che può essere paragonato, sotto questo aspetto, alla svolta che è stata operata nel Trattato di Amsterdam nell'ambito dell'Unione Europea.

A questo proposito si ricorda che, dopo la prima fase in cui il principio di uguaglianza non assumeva valenza fondativa originaria, in quanto contemplato nel Trattato di Roma del '57 nella limitata accezione della c.d. 'parità salariale' (ex art.119 ora 141), con il Trattato di Amsterdam, in vigore dal 1° maggio 1999, si è ovviato alla portata limitata dell'articolo 141, provvedendo ad inserire la promozione della parità di trattamento tra uomini e donne nell'articolo 2 del Trattato, nel quale sono enumerate le missioni affidate alla Unione europea e, attraverso l'inserimento di un apposito richiamo di quest'ultimo articolo nell'art.3, tutta l'azione complessiva della Ue è diretta oggi ad eliminare le ineguaglianze, e, soprattutto, a promuovere la parità fra uomini e donne.

Il carattere fondativo del principio delle pari opportunità per l'ordinamento comunitario è stato poi ribadito dalla *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea*, proclamata dai presidenti del Consiglio, del Parlamento e della Commissione nella riunione del Consiglio Europeo di Nizza del 7 dicembre 2000, che ha dedicato diversi articoli alla sua statuizione (artt. 20, 21, 23).

Proseguendo l'analisi delle norme attuative del principio di pari opportunità nell'ambito dei rapporti di lavoro alle dipendenze delle amministrazioni pubbliche, ed in particolare delle misure ed azioni specifiche normativamente previste, viene in evidenza l'art.61 del D.Lgs 29/93 (ora art.57 del D.Lgs 165/01), il quale prevede che le P.A. al fine di garantire pari opportunità tra uomini e donne per l'accesso al lavoro ed il trattamento sul lavoro:

- riservano alle donne, salvo motivata impossibilità, almeno un terzo dei posti di componente delle commissioni di concorso, fermo il principio di cui all'art.35, comma 3, lett. e;
- garantiscono la partecipazione delle proprie dipendenti ai corsi di formazione e aggiornamento in rapporto proporzionale alla loro presenza, garantendo modalità organizzative atte a favorirne la partecipazione consentendo la conciliazione tra vita professionale e familiare;
- adottano propri atti regolamentari per assicurare pari opportunità tra uomini e donne conformemente alle direttive della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica;
- possono finanziare programmi di azioni positive e l'attività dei Comitati pari opportunità nell'ambito delle proprie disponibilità di bilancio;
- secondo le modalità stabilite dalla contrattazione collettiva, adottano tutte le misure per attuare le Direttive dell'Ue in materia di pari opportunità sulla base di quanto disposto dalla Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica.

Quest'articolo contiene una serie di disposizioni di natura diversa.

Una parte di esse si richiama al concetto di azione positiva, così come prevista dalla L. 125/91, introducendo delle misure che si possono definire come azioni positive *ex lege*,

perché direttamente disposte con il provvedimento normativo. Si possono intendere come tali sia la riserva alle donne di un terzo dei posti all'interno delle commissioni di concorso, sia la garanzia alle donne di una quota di posti all'interno dei corsi di formazione in rapporto proporzionale alla loro presenza e la garanzia di modalità organizzative dei corsi stessi atte a garantire la conciliazione tra vita professionale e familiare.

Un'altra parte si riferisce, ancora, sia alle azioni positive della legge 125 che, in senso lato, a tutte le misure a vario titolo necessarie per attuare le direttive Ue in materia, senza disporre un contenuto particolare, ma lasciando alle amministrazioni la facoltà di determinarne il contenuto con le modalità stabilite dalla contrattazione collettiva, oltre ad addossare loro l'onere di finanziarle con le proprie disponibilità di bilancio. Rientra in questo gruppo di misure anche la possibilità di finanziare l'attività dei Comitati pari opportunità, sempre nell'ambito delle medesime disponibilità.

Infine, la norma in esame invita le amministrazioni ad adottare propri atti regolamentari per assicurare pari opportunità tra uomini e donne conformemente alle direttive della Presidenza del Consiglio dei Ministri - Dipartimento della Funzione Pubblica, intendendo così operare un autorevole rinvio all'importante Direttiva del Presidente del Consiglio dei Ministri del 27 marzo 1997, intitolata *"Azioni volte a promuovere l'attribuzione di poteri e responsabilità alle donne, a riconoscere e garantire libertà di scelte e qualità sociale a donne e uomini"*, che rappresenta il Piano d'azione nazionale italiano per l'applicazione della Piattaforma di Pechino, adottata alla quarta conferenza mondiale dell'ONU sulle donne (Pechino, 4-15 settembre 1995).

La norma è estremamente importante perché esprime la via scelta dal legislatore italiano per dare attuazione al citato impegno internazionale: un'attività d'impulso a livello centrale, destinata ad avere ricadute nelle realtà locali attraverso iniziative autonome delle varie istituzioni.

Non è questa la sede per un'analisi di dettaglio del contenuto della Direttiva. Si ricorda in via sintetica che essa si rivolge a tutte le amministrazioni pubbliche impegnandole al raggiungimento degli obiettivi in essa fissati attraverso iniziative autonome e si sviluppa attorno a due concetti innovativi, *mainstreaming* ed *empowerment*, individuati alla Conferenza di Pechino dalle rappresentanze di tutti i Paesi del mondo come concetti strategici per una nuova strategia di uguaglianza fondata sulla valorizzazione della differenza di genere.

Per chiarire il significato di questi due nuovi concetti, si rinvia al testo della relazione del provvedimento in esame dove si può leggere *"Mainstreaming significa letteralmente 'nuotare al centro della corrente' e indica perciò una collocazione centrale del punto di vista di genere nell'ambito dell'azione di governo. Costruire una cultura del mainstreaming implica dunque il superamento di qualsiasi ottica di 'specifico femminile' o di pari opportunità in senso tradizionale come insieme di azioni specifiche volte a superare situazioni di svantaggio. L'aspetto più innovativo del mainstreaming consiste nell'indicare l'esigenza di una iniziativa trasversale a tutte le azioni di governo. Non si tratta di un metodo che possa essere attuato solo a livello centrale. ... Da questo angolo visuale viene in evidenza il concetto di empowerment, cioè l'acquisizione di poteri e responsabilità e la partecipazione significativa*

delle donne ai processi decisionali. Mainstreaming ed empowerment sono dunque le facce di una stessa medaglia.”

Per attinenza con le tematiche di questo convegno, piace ricordare che nell’ambito delle azioni previste per realizzare l’obiettivo strategico della *“Formazione a una cultura della differenza di genere”* è compresa anche quella di *“Favorire le condizioni per l’accesso delle donne alla ricerca e alle cattedre universitarie.”*

Nei passaggi analizzati del decreto delegato permane comunque un’impostazione di fondo, comune ad altri provvedimenti coevi e purtroppo mantenuta nel testo attualmente vigente, secondo la quale le azioni positive nel settore pubblico sono obbligatorie, ma con l’illusione che esse possano essere ‘a costo zero’ o finanziabili esclusivamente dall’amministrazione adottante.

Si ricorda in proposito che l’art.1, comma 6, della l. 125/91 prevedeva l’obbligo a carico delle amministrazioni di adottare entro il 1992 (un anno dall’entrata in vigore della legge) piani di azioni positive tendenti ad assicurare nei rispettivi ambiti la rimozione degli ostacoli che *“...di fatto impediscono la piena realizzazione di pari opportunità...”* Si trattava di un’obbligo senza sanzione e senza finanziamento che, salvo qualche lodevole eccezione, è stato considerato alla stregua di un mero *consiglio*.

Quest’impostazione ha imperato per lungo tempo, esattamente sino al 2000, quando è stato emanato il decreto legislativo n. 196 del 23 maggio che, oltre a disciplinare e potenziare la rete dei consiglieri e consigliere di parità a livello nazionale, regionale e provinciale, ha modificato in alcuni punti la legge 125 ed ha introdotto nuove possibilità e nuovi obblighi - questa volta corredati di sanzione - per le pubbliche amministrazioni che si possono qui sintetizzare:

- nell’estensione alle pubbliche amministrazioni della possibilità, già prevista per i soggetti privati, di essere ammessi al rimborso totale o parziale di progetti di azioni positive purchè rientranti nelle indicazioni del programma-obiettivo generale predisposto annualmente dal Comitato nazionale per l’attuazione dei principi di parità di trattamento ed uguaglianza di opportunità tra lavoratrici e lavoratori presso il Ministero del Lavoro;
- nel ribadire l’obbligo delle pubbliche amministrazioni di adottare piani di azioni positive, con un’articolazione temporale triennale, indicando espressamente tale obbligo come attuazione dell’art.61 del D.Lgs 29/93 (ora 57 del D.Lgs 165/01), e collegando al suo inadempimento la sanzione prevista dall’art.6, comma 6, D. Lgs 29/93 (stessa numerazione nel D.Lgs 165//2001): il divieto di assumere nuovo personale.

Il legislatore si è però spinto anche oltre: ha infatti indicato un contenuto minimo di questi piani, prevedendo che essi *“... fra l’altro, al fine di promuovere l’inserimento delle donne nei settori e nei livelli in cui sono sottorappresentate... favoriscono il riequilibrio della presenza femminile nelle attività e nelle posizioni gerarchiche ove sussiste un divario fra generi non inferiore a due terzi. A tale scopo, in occasione tanto di assunzioni quanto di promozioni, a fronte di analoga qualificazione e preparazione professionale tra candidati di sesso diverso, l’eventuale scelta del candidato di sesso maschile è accompagnata da una esplicita ed adeguata motivazione...”*.

Riguardo a tale disposizione è stato osservato, proprio in occasione del convegno, che essa, non solo non è conosciuta dalla maggior parte delle direzioni amministrative, ma che, da un verso, pone la soglia della sottorappresentazione di genere troppo alta e, dall'altro, potrà essere facilmente elusa con l'attribuzione di punteggi diversi, oltre ad essere ridondante rispetto all'obbligo di motivazione dei provvedimenti, che il nostro ordinamento pone già a carico delle pubbliche amministrazioni (vd Donata Gottardi *"Azioni positive e loro prospettive in Italia"*, relazione in atti).

Per quanto riguarda il tema specifico dei compiti dei Comitati, occorre fare riferimento alla citata circolare n° 12 del 24 marzo 1993, in quanto il decreto legislativo in analisi non contiene una disciplina puntuale di tali organismi.

Tale circolare precisa chiaramente che essi hanno *"...un ruolo di riflessione, propositivo e consultivo ... indispensabile per la nuova gestione delle risorse umane..."* che *"...impegna pienamente le pubbliche amministrazioni alla ridefinizione delle iniziative in tema di parità e di pari opportunità, affinché esse competano sotto il profilo della tutela della dignità della persona e della efficienza conseguita attraverso la più efficace e sensibile valorizzazione di tutte le risorse umane..."*. Ribadisce poi la Presidenza che ai comitati sono affidati *"...compiti di particolare rilevanza, per una sensibile e attenta individuazione di azioni in favore del personale, al duplice scopo di migliorare la qualità della vita nell'ambiente di lavoro e valorizzare le capacità di tutte le persone, coinvolgendole nel processo di trasformazione del modello organizzativo dell'amministrazione. Si raccomanda pertanto una continua e costante collaborazione tra amministrazioni e comitati per quanto riguarda il flusso di informazioni attinenti ai dati statistici del personale, alla formulazione di proposte, alla attuazione di iniziative."*

Riemerge nella circolare quella *ratio* che si è evidenziata in precedenza nell'analisi del testo normativo: la realizzazione delle pari opportunità tra donne e uomini nell'ambiente di lavoro pubblico non è solo una questione di dignità della persona o di qualità della vita, ma piuttosto è lo strumento che può consentire e accelerare il processo di trasformazione culturale delle amministrazioni, e i Comitati hanno un ruolo chiave in questo processo perché sono chiamati ad individuare i problemi concreti, che, ostacolando il raggiungimento della parità, ostacolano anche la trasformazione della pubblica amministrazione, e a proporre misure e azioni positive specifiche per risolverli.

Nella circolare permane poi quell'impostazione di fondo presente nella legislazione e nella realtà istituzionale italiana: la creazione di una molteplicità di organismi che a vario titolo si occupa di pari opportunità dovrebbe di per sé essere un'attuazione del *mainstreaming* e garantire la realizzazione d'iniziative concrete per il raggiungimento della parità sostanziale, senza che questi organismi abbiano bisogno di risorse proprie o di poteri decisionali per conseguire la loro missione.

L'esperienza maturata dai vari comitati, in particolar modo dai promotori di questo convegno, consente oggi di testimoniare che la scarsa dotazione di risorse, affidata alla buona volontà delle amministrazioni nell'ambito delle disponibilità di bilancio, ed i compiti consultivi e propositivi ma non decisionali/gestionali, che non consentono ai comitati di poter interloquire con soggettività 'di diritto' nel perseguimento delle misu-

re eventualmente proposte, possono produrre anche all'interno delle amministrazioni pubbliche quella sorta di "...paralisi a catena..." che va a "...tramutare le singole fragilità in una debolezza complessiva...", che sono state individuate in questo convegno (vd Delia La Rocca "Politiche e legislazione in Europa ed in Italia", relazione in atti) come caratteristiche dell'attuale situazione italiana.

La consapevolezza delle criticità vissute dai Comitati pari opportunità nella realtà italiana non implica però conclusioni pessimistiche circa la loro utilità e necessità.

Non si può dimenticare infatti che nell'attuale processo di integrazione europea, caratterizzato da consistenti rapporti di compenetrazione tra l'ordinamento giuridico comunitario e quelli degli stati membri, sono le stesse istituzioni comunitarie che sostengono con forza **la necessità degli organismi di parità come meccanismi di sostegno per la realizzazione concreta della parità.**

Nella 7ª relazione annuale sulle pari opportunità nell'Ue, adottata il 5 marzo 2003, la Commissione europea, presentando i principali traguardi raggiunti nel 2002, conclude che *'la legge sulla carta' non è di per sé sufficiente "occorrono meccanismi di sostegno, quali organi per la parità, difensori civici per la parità e una consulenza affidabile e indipendente."*

Anna Diamantopoulou, Commissario europeo per il settore occupazione e affari sociali, ha affermato al riguardo: *"La legislazione volta a promuovere la parità delle donne è necessaria ma non sufficiente. Governi, imprese, amministrazioni, partiti politici, devono tutti contribuire più attivamente per trasformare la parità in una realtà concreta. Sinora gli Stati membri si sono limitati a un consenso formale sulla parità. Questa situazione deve cambiare, sia per le donne, sia globalmente nell'interesse dell'Europa politica ed economica."*

L'impegno dell'Unione Europea sul versante delle pari opportunità non si limita però all'affermazione di principi, ma si traduce anche in strategie politiche e conseguenti investimenti finanziari.

Nell'attuale quadro normativo e politico dell'Ue, il principio delle pari opportunità gode di un nuovo slancio perché si pone in collegamento funzionale/strumentale all'altro principio fondativo europeo: *il principio della coesione economica e sociale.*

L'approccio dell'Ue, come qui delineato sinteticamente, fondato sulla necessità della valorizzazione delle risorse umane per garantire la partecipazione di tutti i cittadini europei ai processi decisionali della vita economica, sociale, civile e culturale al fine di contribuire ad una società inclusiva e ad uno sviluppo equilibrato e sostenibile, è oggi lo scenario in cui il principio dell'uguaglianza vive una nuova vitalità.

Basti pensare che l'attuale strategia quadro comunitaria per la parità tra donne e uomini per gli anni 2001-2005 (COM (2000) 335) - un programma strategico pluriennale diretto alla definizione di un quadro d'azione in cui tutte le attività comunitarie possano contribuire ad eliminare le disuguaglianze e a promuovere la parità tra donne e uomini - è centrata su un duplice approccio operativo: il *mainstreaming*, inteso come inserimento dell'obiettivo della parità tra i generi in tutte le politiche che esercitano un impatto diretto o indiretto sulla vita degli uomini e delle donne, e le *azioni positive* a favore delle donne, come misure finalizzate ad eliminare e prevenire il persistere di deter-

minate disparità o di compensare gli svantaggi derivanti dagli atteggiamenti, dai comportamenti e dalle strutture esistenti.

In un passaggio del documento in argomento si può leggere *“Per risultare realmente efficace, la strategia quadro comunitaria deve raccogliere la sfida di produrre il cambiamento strutturale necessario per conseguire la parità tra i sessi.”*

Il problema di fondo dell’attuazione del principio delle pari opportunità si rivela nella sua essenza in modo molto nitido negli atti normativi comunitari e nelle conseguenti strategie: il miglioramento della normativa e l’inasprimento delle sanzioni sono necessari ma non sufficienti, perché non possono produrre da soli quel cambiamento culturale che tutte le istituzioni e gli addetti ai lavori riconoscono come la chiave indispensabile per realizzare ‘di fatto’ la parità.

Del resto, l’attuale fase di sviluppo delle problematiche relative ai diritti umani, attente agli aspetti più delicati della “qualità della vita”, che viene definita da Norberto Bobbio come fase dei “diritti umani della terza generazione” dopo quella dei “diritti civili e politici” e “sociali”, è forse la più adatta a percepire le sfumature della questione di genere e a contribuire ad una svolta non solo giuridica, ma soprattutto culturale per realizzare il cambiamento strutturale necessario per raggiungere la parità tra donne e uomini.

Piace ricordare che Albert Einstein, il più grande innovatore della fisica del ‘900, in un clima culturale ben diverso dall’attuale, affermava *“Tutto ciò che ha valore nella società umana dipende dalle opportunità che vengono date ad ogni persona.”* Ogni persona, donna e uomo.