



Scuola Dottorale in Scienze Politiche
Sezione Governo e Istituzioni

XXVI Ciclo

**LA RAPPRESENTANZA POLITICA FEMMINILE
DAL CONTESTO EUROPEO ALLE REGIONI ITALIANE**

Dottoranda: Marzia Marrocco

Tutor: Prof. Antonio Agosta

Coordinatore: Prof. Gian Cesare Romagnoli

Indice

Introduzione.....	4
1. Rappresentanza politica e parità di genere: gli obiettivi della ricerca.....	4
2. La rappresentanza: alcune definizioni.....	5
3. La rappresentanza paritaria.....	6
4. Verso un'equi-rappresentanza politica.....	10
Capitolo Primo - Gli orientamenti dell'Unione europea per la promozione della parità dei sessi nei processi decisionali.....	14
1. Le politiche di parità nello scenario internazionale.....	14
2. La base giuridica delle istituzioni di parità in Europa.....	17
3. Il riequilibrio della rappresentanza politica femminile tra <i>hard law</i> e <i>soft law</i>	21
4. I Programmi di azione della Comunità europea.....	27
5. La giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee.....	32
Capitolo Secondo - Paesi scandinavi e Francia: esperienze a confronto.....	36
1. Paesi scandinavi: i primi verso una democrazia egualitaria.....	36
1.1 La breccia delle donne sulla scena politica.....	36
1.2 Quote volontarie e partiti politici.....	38
1.3 Oltre i numeri: il caso norvegese.....	42
1.4 La teoria della competizione tra partiti: il caso svedese.....	43
2. L'esperienza francese.....	45
2.1 Una lunga sotto rappresentanza delle donne in politica.....	45
2.2 I fattori del gender gap.....	51
2.3 Il vano tentativo del 1982.....	54
2.4 Il movimento per la riforma paritaria.....	55
2.5 La decisione del Conseil constitutionnel e la duplice riforma.....	57
2.6 L'impatto della legge del 6 giugno 2000 sulla rappresentanza delle donne.....	62
Capitolo Terzo - Il laboratorio italiano: il quadro normativo e gli effetti politici reali.....	68
1. Le prime misure di riequilibrio della rappresentanza.....	68

2.	I dubbi di costituzionalità e la risposta della Corte costituzionale: la sentenza n. 422/1995.....	70
3.	La responsabilità regionale sulla parità nella sfera della rappresentanza politica ed il nuovo art. 51 Cost. Quote in quota?.....	72
4.	Dall'inversione di rotta della Corte costituzionale alla legge n. 215/2012.....	75
5.	Differenti strategie dei partiti politici italiani nei processi di rappresentanza.....	79
6.	Sistemi elettorali e partiti politici: qualche dato a confronto.....	87
	Capitolo Quarto – La rappresentanza paritaria nelle Regioni.....	114
1.	La normativa di livello regionale in materia di pari opportunità nell'accesso alle cariche elettive.....	114
1.1.	Analisi degli statuti ordinari e speciali.....	114
1.2.	Analisi delle leggi elettorali delle Regioni a statuto ordinario.....	120
1.3.	Analisi delle leggi elettorali delle Regioni a statuto speciale.....	126
2.	Gli effetti della normativa paritaria regionale sulla rappresentanza politica ed il ruolo dei partiti.....	134
2.1	Le elezioni delle Regioni a statuto ordinario dal 1970 ad oggi: alcuni riscontri empirici.....	134
2.2	Le elezioni delle Regioni a statuto speciale: alcuni riscontri empirici	138
	Conclusioni.....	143
	Bibliografia.....	147
	Siti internet istituzionali.....	158

Introduzione

1. Rappresentanza politica e parità di genere: gli obiettivi della ricerca

La ricerca che presento nasce nell'ambito di una riflessione su *come* raggiungere l'effettiva parità tra gli uomini e le donne nei centri rappresentativi politici, aperta nel corso seminariale "Donne, Politica ed Istituzioni – promosso dal Ministero delle Pari Opportunità e dall'Università degli Studi "Roma Tre" – in seguito approfondita nel corso degli studi universitari; un dibattito che, come ci confermano i mass media, è tutt'altro che concluso.

Dopo aver brevemente fornito alcune definizioni di rappresentanza politica, soffermandomi su quella paritaria, e dopo aver illustrato i fattori intervenienti nell'accesso delle donne ai posti di decisione politica, all'interno di tale confronto focalizzerò l'attenzione soprattutto sull'utilità dell'adozione di quote, siano queste volontarie o normative, garantite per le donne nel sistema della rappresentanza politica e sull'effetto che i vari tipi di sistema elettorale impiegati hanno su questa.

Come vedremo nel primo capitolo, l'origine istituzionale delle politiche di parità risale, in linea generale e di principio, all'Organizzazione internazionale delle Nazioni Unite (ONU); solo successivamente l'Unione europea ha assunto un ruolo centrale nella promozione dell'equa rappresentanza, attraverso l'attuazione della normativa sulla parità di trattamento, l'integrazione della dimensione di genere nelle politiche, i provvedimenti mirati a promuovere la condizione femminile, i programmi d'azione ed il dialogo con la società civile.

Come osserveremo, l'esperienza europea è tuttavia segnata dalla frammentazione delle diverse storie e culture di ogni singola nazione che hanno dato vita, in diversi tempi, a soluzioni specifiche. Riporteremo pertanto nel secondo capitolo due esempi contrapposti di approccio alle questioni paritarie: quello scandinavo, dagli effetti positivi, e quello francese dai risultati ancora timidi.

Nel terzo e quarto capitolo, invece, ripercorreremo il dibattito italiano sulla rappresentanza politica femminile, nel primo caso a livello nazionale, nel secondo a livello regionale.

La ricerca intende così svilupparsi su due piani: uno di carattere giuridico-istituzionale, attraverso l'analisi dell'adozione di misure positive all'interno di ordinamenti internazionali e nazionali e dunque, ripercorrendo le differenti interpretazioni giuridiche, l'altro di carattere più strettamente politologico tramite lo studio degli effetti delle norme paritarie sulla rappresentanza politica femminile nelle assemblee elettive nazionali e, per quanto riguarda

l'Italia, anche regionali, e sul ruolo che i partiti politici hanno nella promozione di politiche paritarie, e dunque, nel processo di reclutamento politico, selezione ed elezione.

In ultimo, dopo aver riepilogato quanto emerso dallo studio, riporterò quelle che a mio avviso possono essere le misure idonee all'*empowerment* della presenza femminile nella sfera politica.

2. *La rappresentanza: alcune definizioni*

Una caratteristica delle democrazie moderne è quella di essere democrazie rappresentative.

Il concetto di rappresentanza fa riferimento sempre ad una situazione duale e relazionale, presuppone cioè un rappresentante ed un rappresentato e che tra questi sussista un certo rapporto.

Nella sfera politica i due poli si identificano con i governanti ed i governati: sotto questo profilo le teorie e le istituzioni rappresentative rispondono tutte all'esigenza di interpretare e di modellare il rapporto tra questi due poli che è l'asse centrale della politica stessa.

Il concetto di rappresentanza quindi, considerando il rapporto tra governanti e governati, assume significati diversi riflettendo almeno tre diverse concezioni: una concezione giuridica, una concezione sociologica ed una concezione politologica.

Come ha osservato Sartori, etimologicamente parlando, rappresentare sta per dire presentare di nuovo e, per estensione, rendere presente qualcosa o qualcuno che non è presente. Da qui la teoria della rappresentanza si svolge in tre diverse direzioni a seconda che venga associata: a) con l'idea di *mandato* o di *delega*; b) con l'idea di *rappresentatività*, vale a dire di somiglianza e similarità; c) con l'idea di *responsabilità*¹.

La prima accezione - rappresentanza come mandato o delega - rimanda alla concezione giuridica del concetto: il rappresentante è come un delegato che agisce sulla base di un mandato. Si fa riferimento quindi, a quell'aspetto del rapporto tra rappresentato e rappresentante in base al quale viene stabilito che le azioni del secondo valgono per il primo e lo impegnano. Il rappresentante ne trae dunque il titolo ad agire legittimamente per il rappresentato nell'interesse di quest'ultimo.

La seconda concezione, di tipo sociologico, assimila la rappresentanza alla rappresentatività, cioè alla somiglianza. Si tratta di una *rappresentanza specchio*, intesa come riproduzione dei

¹ Sartori G., *Elementi di teoria politica*, Il Mulino, Bologna, 1990, p. 217.

soggetti rappresentati, o per meglio dire, delle caratteristiche di questi². Questa accezione ricorre in forma più o meno esplicita tutte le volte che nella discussione sulle qualità dei regimi politici e delle loro istituzioni ci si interroga sulla loro capacità di riflettere ed essere in sintonia con la società alla quale si riferiscono³.

Infine, la terza accezione - rappresentanza come responsabilità - rimanda ad una concezione politica del concetto, cioè alla rappresentanza come relazione che comporta una responsabilità del rappresentante nei confronti del rappresentato. Il primo deve quindi rendere conto delle proprie azioni ed essere capace di operare con efficienza e competenza. Da questo punto di vista, l'essenza della rappresentanza politica è nella possibilità di controllare il potere politico attribuita a chi il potere non può esercitare di persona. In base alle sue finalità si può definire la rappresentanza come un particolare meccanismo politico per la realizzazione di un rapporto di comunicazione e di controllo regolare tra governati e governanti⁴. Si può pertanto dire che i governanti sono investiti dell'autorità di governare in nome e nell'interesse dei rappresentati e sono soggetti a responsabilità politica per i propri comportamenti di fronte ai cittadini stessi.

3. *La rappresentanza paritaria*

Il passaggio dalla democrazia diretta a quella rappresentativa ha dunque spostato l'accento dal *chi* (i politici) al *che cosa* (le politiche, le preferenze, le idee che i politici rappresentano) e nel far ciò ha reso la responsabilità nei confronti dell'elettorato l'obiettivo principale. Quello che emerge dunque è che quanto più forte è l'accento sulla responsabilità, tanto minore è l'importanza attribuita alle caratteristiche dei rappresentanti⁵.

² Cotta M., Della Porta D. e L. Morlino, *Scienza politica*, Il Mulino, Bologna, 2001, pp. 313-314.

³ Un'equa distribuzione dei membri della classe politica su una serie di caratteristiche sociografiche è stata considerata come indice di una buona integrazione dei vari gruppi. Viceversa, la sistematica sottorappresentanza di alcuni strati della popolazione, ad esempio le donne, è stata vista come segnale di un cattivo funzionamento delle istituzioni rappresentative. Alla base di questa concezione è il fatto che una persona si sente meglio rappresentata quando il rappresentante è un alter ego, qualcuno "come lui" che agisce come egli agirebbe perché è uguale a lui. La teoria della *rappresentanza specchio* è stata tuttavia giudicata insufficiente in democrazia in quanto, se anche un parlamento rispecchiasse le caratteristiche della popolazione, esso non necessariamente ne recepirebbe le richieste. In termini di teoria della democrazia, l'elemento essenziale di rappresentatività che le assemblee devono rispettare è quello delle opinioni politicamente rilevanti. Della Porta D., *Introduzione alla scienza politica*, Il Mulino, Bologna, 2002, pp. 167-168.

⁴ Cotta M., *Rappresentanza politica*, in Bobbio N., Matteucci N. e G. Pasquino, *Dizionario di politica*, Utet, Torino, 1991, p.929.

⁵ Phillips A., *Democrazia e rappresentanza. Ovvero, perché il sesso dei nostri rappresentanti dovrebbe avere importanza?* in Beccali B., *Donne in quota. La politica delle quote nel lavoro e nella rappresentanza politica*, Feltrinelli, Milano, 1999, pp. 150-151.

La scienza politica si è occupata solo marginalmente della questione della rappresentanza paritaria e tra i politologi c'è una certa riluttanza a riconoscere il *genere* quale fattore di influenza nelle decisioni politiche. È stato solo a partire dagli anni '80 che alcuni studiosi del comportamento elettorale hanno cominciato a considerare nelle loro analisi il *gender gap*, quale indicatore empirico in grado di spiegare il “divario di genere” tra uomini e donne. Tuttavia, non vi sono ancora studi integrati che analizzino la differenza di genere come fattore propulsivo dei processi politici⁶. L'asimmetria di potere che si verifica a livello politico costituisce l'indicatore “simbolico” più evidente di come non sia realizzata nei fatti l'eguaglianza tra i generi, un'eguaglianza non soltanto intesa come questione di diritti e di giustizia sociale, ma anche come prerequisito fondamentale per la promozione di uno sviluppo che sia veramente a misura della persona umana⁷.

Gli studi sulla “diseguale” rappresentanza di genere, benché evidenzino l'assenza di ostacoli giuridici che limitano l'accesso delle donne ai luoghi della rappresentanza politica, mostrano che ad incidere sul reclutamento delle donne nelle istituzioni rappresentative sia un mix di fattori sia di tipo individuale, sia attinenti il contesto socioeconomico e culturale, sia riguardanti lo specifico processo di selezione e reclutamento nei posti di decisione.

Norris e Lovenduski suggeriscono di affrontare il problema della scarsa presenza delle donne nelle assemblee legislative a partire da un modello esplicativo che combina l'offerta con la domanda⁸.

L'offerta si riferisce alle capacità delle persone desiderose di assumere un mandato parlamentare. Le donne sarebbero meno numerose degli uomini nel richiedere i suffragi perché non avrebbero le competenze richieste. Queste qualifiche, in termini di tempo, di denaro e di conoscenze, pare che le possiedano in ragione della loro socializzazione e dei ruoli sociali incentrati, per loro, sulla vita privata. Così, ad esempio, in ragione delle loro responsabilità materne e domestiche, le donne non avrebbero semplicemente il tempo di militare nei partiti (un trampolino inevitabile per l'elezione) e di sviluppare una rete di risorse umane e materiali essenziali a chiunque volesse farsi eleggere in politica. Studiando il fattore della *cultura politica*, intesa come l'insieme dei valori dominanti e degli atteggiamenti nei confronti delle donne nella società e nella vita politica, l'assenza delle donne nei posti decisionali è spiegata come un fenomeno indotto dal modo con il quale sono stati costruiti i

⁶ Cedroni L., *La rappresentanza politica: teorie e modelli*, Franco Angeli, Milano, 2004, p. 126.

⁷ Cfr. Preambolo della Piattaforma d'Azione.

⁸ Creperio Verratti S., *Donne e parlamenti: uno sguardo internazionale*, Bononia University Press, Bologna, pp. 36-41.

ruoli tra i due generi nelle nostre società⁹. Dove prevalgono atteggiamenti tradizionali ci si deve aspettare che, da un lato, le donne siano meno propense a voler accedere a una carriera politica, dall'altro che i partiti siano più riluttanti a scegliere le donne come candidate e ad adottare politiche di parità. Viceversa, nei paesi dove la divisione del lavoro all'interno della famiglia ha perso la sua dimensione sessuata, si ritrova un numero più elevato di donne nei posti di decisione. Tuttavia, l'importanza di questa spiegazione, che favorisce la socializzazione ed i ruoli sociali secondo i generi, non deve essere esagerata. Si noti infatti che farsi eleggere è gravoso dal punto di vista economico, e le donne non hanno sempre le risorse finanziarie che il clima elettorale richiede.

Secondo il modello di Norris e Lovenduski, la domanda si riferisce alle attese dei diversi attori politici. In questo modo, le donne sarebbero meno numerose degli uomini nel chiedere i suffragi, perché le attese delle persone che reclutano e selezionano i candidati alle elezioni legislative sono più soddisfatte dalle candidature offerte dagli uomini. Inoltre è lo stesso sistema elettorale ad influenzare la domanda dei partiti per quanto riguarda il reclutamento e la selezione delle candidature stesse. Il sistema elettorale corrisponde all'insieme delle leggi e della giurisprudenza, delle regole e delle direttive, dei meccanismi e delle pratiche che inquadrano il processo elettorale. Esso si riferisce ai meccanismi che permettono di tradurre in seggi all'assemblea legislativa le scelte elettorali degli elettori. La conversione delle preferenze elettorali in seggi darà luogo ad assemblee legislative diversamente costituite a seconda del metodo di scrutinio utilizzato. È proprio qui che i partiti politici dominano: avendo presente una precisa congiuntura elettorale, essi reclutano e selezionano le candidature in vista di un'elezione, appoggiandosi in parte sulla lettura che essi fanno dei vantaggi elettorali potenziali che il metodo di scrutinio riserva loro¹⁰.

Il sistema elettorale tipico della democrazia maggioritaria è quello uninominale nella versione a maggioranza assoluta (*majority system*) o a maggioranza semplice con turno unico (*plurality system*). Caratteristico della democrazia consensuale è, invece, il sistema della rappresentanza proporzionale. Mentre i metodi incentrati sul collegio uninominale, sia nella versione *majority* che in quella *plurality*, si adattano alla logica del “chi vince piglia tutto” (secondo la quale viene eletto il candidato che ottiene il maggior numero di voti ed il partito che ottiene la

⁹Mentre la struttura patriarcale rendeva le donne subalterne tenendole fuori dalla scuola, dal lavoro e dalla politica, la struttura contemporanea di patriarcato non esclude le donne da certi luoghi ma piuttosto le rende subordinate in ciascuno di essi. Così per molto tempo all'uomo è stato affidato il lavoro fuori casa, la carriera, l'esercizio del potere politico, mentre alla donna il mondo delle emozioni ed il lavoro di cura. Ed è sulla base del presupposto che la politica abbisogna di individui che vi si dedichino a tempo pieno, che l'organizzazione della politica si è strutturata ed in un certo senso si è “chiusa” alle donne.

¹⁰Sineau M., *Parità – Le Conseil de l'Europe et la participation des femmes à la vie politique*, Edition du Conseil de l'Europe, Strasbourg Cedex, 2003, pp-66-68.

maggioranza dei voti è sovrarappresentato in termini di seggi parlamentari), la finalità essenziale del sistema proporzionale è di riprodurre fedelmente sia le maggioranze che le minoranze attribuendo i seggi parlamentari proporzionalmente in base al numero di suffragi ottenuti da ciascun partito, senza ampliarne e ridurne la rappresentazione¹¹.

Un sistema elettorale di tipo proporzionale è considerato *women-friendly* in quanto consente, in generale, di eleggere un numero maggiore di donne, soprattutto laddove i collegi siano ampi, vi sia una clausola di sbarramento (possano cioè accedere alla ripartizione dei seggi soltanto le liste che abbiano conseguito una determinata percentuale di voti) e la lista “bloccata” (gli elettori non abbiano cioè la possibilità di esprimere preferenze, ed i seggi siano attribuiti secondo l’ordine di presentazione dei candidati). L’ampiezza dei collegi, infatti, induce i partiti più grandi a diversificare le loro liste, proprio al fine di attrarre i vari “sottogruppi” interni all’elettorato, donne comprese. Un’alta soglia di sbarramento elimina o riduce fortemente l’esistenza di partiti piccoli, che danno alle donne meno chance di candidatura e quindi di elezione. Infine la lista bloccata consente ai partiti di determinare l’identità, anche di genere, degli eletti. È questa, tuttavia, un’arma a doppio taglio poiché, se per un verso può dare buoni risultati sotto il profilo della rappresentanza paritaria, dall’altro essa attribuisce un grande potere ai dirigenti di partito e limita la libertà di scelta degli elettori¹².

Tabella I: fattori intervenienti nell'accesso delle donne ai posti di decisione politica

Cittadini eleggibili → Candidati potenziali → Candidati → Élite politica		
Reclutamento	Selezione	Elezione
<i>Fattori di contesto</i>	<i>Fattori di contesto</i>	<i>Fattori di contesto</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Divisione del lavoro tra donne e uomini • Cultura politica • Parità tra uomini e donne 	<ul style="list-style-type: none"> • Sistema elettorale • Ideologia del partito e organizzazione • Procedure di selezione • Mobilitazione delle donne e loro integrazione nella politica e nei partiti 	<ul style="list-style-type: none"> • Procedure di votazione • Procedure di nomina
<i>Fattori individuali</i>	<i>Fattori individuali</i>	<i>Fattori individuali</i>
<ul style="list-style-type: none"> • Strutturali: istruzione, esperienza professionale, livello di reddito • Situazionali • Psicologici 	<ul style="list-style-type: none"> • Grado di organizzazione • Esperienza civica • Sostegno 	<ul style="list-style-type: none"> • Capacità di attrarre voti

Fonte: Fornengo G. e M. Guadagnini, *Un soffitto di cristallo? Le donne nelle posizioni decisionali in Europa*, Fondazione Adriano Olivetti, Torino, 1999, p. 126.

¹¹ Lijphart A., *Le democrazie contemporanee*, il Mulino, Bologna, 2001, p.163.

¹² Brunelli G., *Donne e politica. Quote rosa? Perché le donne in politica sono ancora così poche*, Bologna, il Mulino, 2006, p. 103; Dahlerup D., *Women, Quotas and Politics*, Routledge, London, 2006, pp.10-12.

Nella precedente tabella si riassumono i fattori individuati come cruciali per l'accesso delle donne ai posti di decisione politica.

4. Verso un'equi-rappresentanza nella politica

Fare politica è dunque per le donne, ancor più che per gli uomini, un'impresa ardua. Tra quelle che non osano proporsi come candidate, quelle che non riescono a farsi candidare dai partiti, quelle che sono candidate ma non elette, quelle che si fanno destituire una volta elette e quelle che volontariamente si ritirano perché non riescono a conciliare i tempi familiari con quelli professionali, non sono molte le donne che detengono un mandato politico. In Europa solo il 24% dei seggi dei parlamenti nazionali è attualmente occupato da donne. A livello mondiale tale percentuale è ancora più bassa, dal momento che scende al 21,4%¹³.

Vista la lentezza con la quale aumenta la partecipazione femminile nelle istituzioni politiche, le donne di tutto il mondo stanno chiedendo, con sempre maggiore forza, metodi più efficaci affinché la propria quota di rappresentanza possa essere incrementata.

Gli studi finora condotti sulla rappresentanza di genere hanno individuato due tipi di strategie volte alla crescita della presenza femminile negli organi decisionali (tabella 2 e tabella 3).

Il primo affronta gli *ostacoli di tipo individuale* che fanno riferimento al fatto che le donne non condividano il potere con gli uomini su base paritaria a causa di una carenza di risorse sociali, quali l'istruzione, una condizione professionale e di reddito adeguato, oppure a causa del particolare tipo di socializzazione politica e del conseguente minor stimolo ad entrare in ruoli dirigenziali in politica.

Il secondo pacchetto di misure riguarda specialmente gli *ostacoli istituzionali* e si fonda sul riconoscimento che la principale difficoltà per le donne che cercano di accedere a cariche dirigenziali politiche è costituita dal processo di selezione per ciascuna di tali cariche. Le strategie e le politiche, in questo caso, dovrebbero quindi mirare a modificare i processi di selezione al fine di concedere uguali possibilità di accesso a donne e uomini.

Tra le misure del secondo pacchetto quella che gode di una particolare popolarità è l'introduzione del *sistema di quote*, il quale ha il compito di assicurare che le donne costituiscano almeno una "minoranza decisiva" che vada dal 30 al 40 per cento dei membri di un organo, che sia una lista di candidati, un'assemblea parlamentare, una commissione o un

¹³ <http://www.ipu.org>

governo. Come vedremo più avanti, tali quote possono essere di due tipi: volontarie oppure obbligatorie. Nel primo caso saranno adottate su decisione interna dei partiti, nel secondo caso, invece, saranno imposte o per legge costituzionale o per legge elettorale¹⁴.

Tabella II: esempi di strategie che sono o dovrebbero esser adottate dai governi

Governo
Tipo 1 <i>Strategie volte ad eliminare gli ostacoli <u>individuali</u></i>
<u>Reclutamento:</u> Campagne di sensibilizzazione anche mediante erogazione di fondi alle organizzazioni femminili
<u>Reclutamento e selezione:</u> Formazione delle donne mediante erogazione di finanziamenti ad istituti di formazione specializzati, alle organizzazioni femminili o ai partiti politici
<u>Selezione:</u> Strutture che alleggeriscano le responsabilità familiari delle rappresentanti elette (indennità a fronte delle spese sostenute per la custodia dei bambini; congedi di maternità per le donne parlamentari, ecc.)
Tipo 2 <i>Strategie volte ad eliminare gli ostacoli <u>istituzionali</u></i>
<u>Selezione:</u> Banche dati contenenti nominativi di potenziali candidate a cariche pubbliche
<u>Reclutamento e selezione:</u> Finanziamenti ai partiti politici (settori femminili)
<u>Selezione:</u> Esame approfondito delle procedure e dei criteri di selezione per tutte le cariche politiche Quote per le cariche politiche assegnate mediante nomina
<u>Selezione ed elezione:</u> Legislazione (modifiche delle leggi elettorali che impongono ai partiti di candidare una determinata percentuale di donne)

Tabella III: esempi di strategie che sono o dovrebbero esser adottate dai partiti

Partito politico
Tipo 1 <i>Strategie volte ad eliminare gli ostacoli <u>individuali</u></i>
<u>Reclutamento:</u> Campagne finalizzate ad incoraggiare le donne ad iscriversi al Partito
<u>Selezione:</u> Formazione, compresi corsi di formazione per quadri rivolti a donne “Membri del consiglio ombra” (donne che sono ancora esitanti ad accettare la candidatura al consiglio, assistono i membri eletti al fine di acquisire esperienza e sicurezza) Fondi destinati alla custodia dei bambini per i quadri del Partito

¹⁴ Tremblay, M., Sineau M., Marques-Pereira, *Genre, citoyenneté et représentation*, Pul, Pavilion, 2006, pp. 171-172.

Tipo 2

Strategie volte ad eliminare gli ostacoli istituzionali

Selezione:

Adeguamento dei criteri di selezione, soppressione dei pregiudizi sessuali ancora esistenti.

Banche dati contenenti nominativi, caratteristiche fondamentali ed aspirazioni delle donne membro del Partito

Quote riservate sia per le strutture interne del partito che per gli organi elettivi

Inserimento in ordine alternato dei nomi di uomini e donne nelle liste dei candidati, o inserimento di una certa percentuale di donne e uomini in liste o presentazione di liste di sole donne.

Fonte: Fornengo G. e M. Guadagnini, *Un soffitto di cristallo? Le donne nelle posizioni decisionali in Europa*, Fondazione Adriano Olivetti, Torino, 1999, pp. 136-137.

Gli argomenti a favore di un innalzamento della percentuale di donne elette si dividono approssimativamente in quattro gruppi: ci sono quelli che insistono sul modello di ruolo offerto dalle donne politiche di successo; quelli che fanno appello al concetto di giustizia tra i sessi; quelli che individuano certi interessi particolari delle donne che sarebbero altrimenti trascurati e quelli che mirano ad una democrazia rivitalizzante che colmi il divario tra rappresentanza e partecipazione.

L'argomento che fa leva sugli interessi o sui problemi delle donne sembra basarsi su tre condizioni: a) le donne esprimono un interesse distinto e separato in quanto donne; b) tale interesse non può essere adeguatamente rappresentato dagli uomini; c) l'elezione delle donne ne assicura la rappresentanza¹⁵.

Secondo alcuni studiosi, la promozione di una più consistente presenza delle donne nei posti di decisione, costituisce anche una possibilità per riaffermare la credibilità della democrazia soprattutto alla luce della crescente disaffezione dei cittadini nei confronti della politica, testimoniata dall'astensionismo elettorale e dalla sfiducia nei partiti tradizionali.

Tuttavia vi sono anche argomentazioni contrarie all'introduzione del sistema di quote "rosa"¹⁶. Un'obiezione, tra le più ricorrenti, è quella che, pur riconoscendo la sua eventuale

¹⁵ Phillips, A., *Democrazia e rappresentanza. Ovvero, perché il sesso dei nostri rappresentanti dovrebbe avere importanza?* in Bianca Beccalli, *Donne in quota*, Feltrinelli, Milano, 1994, p. 159

¹⁶ Gli argomenti sollevati contro l'uso delle quote sono diversi. Alisa Del Re li riassume in uno schema molto efficace, presentando punto per punto le obiezioni e provvedendo di seguito a dimostrarne l'insussistenza, smantellandole (Del Re A., Butticci A., Mungiole R. e L. Perini (a cura di), *Donne, politica e istituzioni. Percorsi formativi per la promozione delle Pari Opportunità nei centri decisionali della politica*, Padova, Cleup, 2005):

- Le quote non sono democratiche, perché sono gli elettori che devono decidere chi sarà eletto.

Un elettore non può mai scegliere chi non è nelle liste elettorali, chi non è candidato. E nelle nostre democrazie sono i partiti i monopolizzatori delle liste elettorali.

- Le quote implicano che il sesso interviene al posto delle competenze e così alcuni candidati tra i più competenti vengono scartati.

La tematica delle competenze emerge misteriosamente solo quando si parla di quote e soprattutto solo e se si parla di donne. I candidati uomini sarebbero competenti per natura.

- Alcune donne non vogliono essere elette solo perché sono delle donne.

efficacia, sostiene che la sospensione dei criteri e delle procedure formali per l'ammissione a un'istituzione, viola il diritto di qualcun altro all'ammissione, in particolare di coloro che avrebbero potuto essere ammessi con i criteri e le procedure normali¹⁷.

L'esperienza delle donne è necessaria alla vita politica e se non si attivano strumenti per invertire la tendenza in atto in Italia non solo non avremo donne elette perché sono donne, ma probabilmente nemmeno donne elette del tutto

¹⁷ Santambrogio, M., *Azioni positive e uguaglianza in Donne in quota*, Feltrinelli, Milano, 1999, p. 76

Capitolo Primo

Gli orientamenti dell'Unione europea per la promozione della parità dei sessi nei processi decisionali

1. *Le politiche di parità nello scenario internazionale*

Prima di affrontare il tema della parità di genere nel contesto comunitario europeo, è necessario premettere qualche cenno di carattere storico ed internazionale, che ci aiuti a cogliere “la radice” da cui si svilupparono le politiche di pari opportunità in Europa ed in Italia.

L'origine istituzionale delle politiche di parità risale, in linea generale e di principio, all'Organizzazione Internazionale delle Nazioni Unite (ONU)¹⁸.

La politica delle Nazioni Unite può essere suddivisa, per semplificazione in quattro fasi¹⁹.

Nella prima – dal 1945 al 1962 - si concentrò sulla ricerca dell'eguaglianza formale, dato che in quegli anni esistevano ancora profonde disuguaglianze nelle leggi e nei costumi riguardanti il matrimonio, la famiglia, l'istruzione, il lavoro e la politica.

Nel 1946 venne istituita la Commissione sui diritti umani e quella sullo *status* delle donne – la *Commission Status of Women* – con il compito di promuovere l'uguaglianza di genere in tutti i campi. Nel 1948, nel clima del secondo dopoguerra, l'influenza determinante del costituzionalismo americano si tradusse nella difesa dei diritti dell'uomo come espressione qualificante della prassi politica dei paesi democratici, cosicché nella Dichiarazione universale dei diritti dell'uomo troviamo alcune norme nelle quali si ribadiva il principio dell'uguaglianza degli esseri umani indipendentemente dalla razza, dal sesso e da ogni altra condizione (art. 2), l'uguaglianza tra uomo e donna nel matrimonio anche nell'atto del suo

¹⁸ L'ONU, come è noto, è quell'organizzazione internazionale che sostituì, dopo la seconda guerra mondiale, la Società delle Nazioni con lo scopo di mantenere la pace e la sicurezza internazionale promuovendo in tutti i campi la collaborazione fra le nazioni. Il suo statuto fu approvato il 26 giugno 1945 durante la Conferenza di S. Francisco ed entrò in vigore il successivo 24 ottobre.

¹⁹ Per un approfondimento consultare Rauti I., *Istituzioni politiche e rappresentanza politica. Il caso italiano*, Pantheon, Firenze, 2004, pp. 85-103 e Conti Odorisio G., *Ragione e tradizione. La questione femminile nel pensiero politico*, Aracne, Roma, 2005, pp. 230-238.

scioglimento (art. 16), la parità nel mondo del lavoro (art. 23), la tutela della maternità (art. 25) ed il diritto all'istruzione (art. 26)²⁰.

Nella seconda fase – dal 1963 al 1974 – mentre iniziavano già a manifestarsi i movimenti femministi negli Stati Uniti ed in Europa, la politica delle Nazioni Unite si caratterizzò per l'approvazione, nel 1967, da parte dell'Assemblea generale, della Dichiarazione sulla eliminazione delle discriminazioni contro la donna²¹ e la sottoscrizione, nel 1966, di due Patti internazionali entrati in vigore nel 1976 – il primo sui diritti civili e politici, il secondo sui diritti economici, sociali e culturali.

Durante la terza fase – dal 1975 al 1985 – le Nazioni Unite proclamarono l'anno 1975 come “Anno internazionale della donna” ed indissero il decennio della donna. In questo arco temporale si tennero tre importanti convegni internazionali – il primo a Città del Messico (1975), il secondo a Copenaghen (1980) ed il terzo a Nairobi (1985) – durante i quali si osservò che l'ineguaglianza tra donne e uomini in tutto il mondo era una conseguenza del sottosviluppo, dell'arretratezza e della povertà ed inoltre si affermò il principio dell'indispensabile partecipazione femminile al processo di sviluppo mondiale. Nel corso di tali conferenze, ad un primo entusiasmo seguì dunque una riflessione più attenta sui risultati conseguiti e si fornirono importanti dati sul contributo femminile alla vita economica e

²⁰ Si riportano di seguito gli articoli della Dichiarazione universale dei diritti sopra citati:

Art. 2 – Ad ogni individuo spettano tutti i diritti e tutte le libertà enunciate nella presente Dichiarazione, senza distinzione alcuna, per ragioni di razza, di colore, di sesso, di lingua, di religione, di opinione politica o di altro genere, di origine nazionale o sociale, di ricchezza, di nascita o di altra condizione. Nessuna distinzione sarà inoltre stabilita sulla base dello statuto politico, giuridico o internazionale del paese o del territorio cui una persona appartiene, sia indipendente, o sottoposto ad amministrazione fiduciaria o non autonomo, o soggetto a qualsiasi limitazione di sovranità.

Art. 16, comma 1, - Uomini e donne in età adatta hanno il diritto di sposarsi e di fondare una famiglia, senza alcuna limitazione di razza, cittadinanza o religione. Essi hanno eguali diritti riguardo al matrimonio, durante il matrimonio e all'atto del suo scioglimento

Art. 23 – 1. Ogni individuo ha diritto al lavoro, alla libera scelta dell'impiego, a giuste e soddisfacenti condizioni di lavoro ed alla protezione contro la disoccupazione. 2. Ogni individuo, senza discriminazione, ha diritto ad eguale retribuzione per eguale lavoro. 3. Ogni individuo che lavora ha diritto ad una remunerazione equa e soddisfacente che assicuri a lui stesso e alla sua famiglia una esistenza conforme alla dignità umana ed integrata, se necessario, da altri mezzi di protezione sociale. 4. Ogni individuo ha diritto di fondare dei sindacati e di aderirvi per la difesa dei propri interessi.

Art. 25, comma 2 - La maternità e l'infanzia hanno diritto a speciali cure ed assistenza. Tutti i bambini, nati nel matrimonio o fuori di esso, devono godere della stessa protezione sociale.

Art. 26, comma 1 - Ogni individuo ha diritto all'istruzione. L'istruzione deve essere gratuita almeno per quanto riguarda le classi elementari e fondamentali. L'istruzione elementare deve essere obbligatoria. L'istruzione tecnica e professionale deve essere messa alla portata di tutti e l'istruzione superiore deve essere egualmente accessibile a tutti sulla base del merito.

²¹ L'art. 1 della Dichiarazione sulla eliminazione delle discriminazioni contro la donna specificava che per discriminazione nei confronti delle donne si considerava tutto ciò che negava o limitava l'eguaglianza dei diritti con l'uomo, giudicato fundamentalmente ingiusto e offensivo della dignità umana.

sociale²². Ma fu solo durante il Convegno di Nairobi che si cominciò a sottolineare l'importanza della presenza femminile nelle sfere decisionali.

In questo clima, nel 1979, l'Assemblea generale adottò la Convenzione per l'eliminazione di ogni forma di discriminazione contro le donne (*Convention to Eliminate All forms of Discrimination Against Women*, CEDAW), approvata in prima stesura nel 1976 dalla *Commission Status of Women*²³. Essa si configurò come il più importante strumento internazionale in quanto opera una sintesi della politica fino ad allora seguita per promuovere l'eguaglianza nell'ambito dei diritti umani, civili, politici e sociali, e prevede garanzie concrete da parte degli Stati nazionali. Essa definiva "discriminazione contro le donne":
"*...any distinction, exclusion or restriction made on the basis of sex which has the effect or purpose of impairing or nullifying the recognition, enjoyment or exercise by women, irrespective of their marital status, on a basis of equality of men and women, of human rights and fundamental freedoms in the political, economic, social, cultural, civil or any other field*" (art. 1).

L'aspetto più innovativo della Convenzione riguardava tuttavia la formulazione delle "azioni positive" (art. 4) poiché, riconoscendo che l'eguaglianza formale nel caso dei rapporti di genere non era sufficiente a garantire l'eguaglianza sostanziale, il comma 1 sosteneva che
"*Adoption by States Parties of temporary special measures aimed at accelerating de facto equality between men and women shall not be considered discrimination as defined in the present Convention, but shall in no way entail as a consequence the maintenance of unequal or separate standards; these measures shall be discontinued when the objectives of equality of opportunity and treatment have been achieved*".

Nella quarta ed ultima fase – dal 1985 ad oggi – l'evento centrale è costituito dalla Conferenza di Pechino che ha rappresentato, senza alcun dubbio, un momento di straordinaria importanza. Essa fu affiancata da un *Forum* parallelo di associazioni femminili non governative. Dalla fine degli anni Ottanta le Nazioni Unite hanno cominciato a richiederne il contributo, invitando anche i governi a coinvolgerlo nei lavori di preparazione delle varie conferenze internazionali²⁴.

²² Il ruolo della Comunità europea durante questi convegni verrà approfondito successivamente.

²³ L'Italia sottoscrisse la CEDAW nel 1980 e la legge esecutiva venne approvata nel 1985 quando cominciò a diffondersi la convinzione che i diritti umani delle donne non avessero ricevuto sufficiente attenzione e che fosse necessario indicare le discriminazioni di genere.

²⁴ Uno degli aspetti più interessanti della politica seguita dalle Nazioni Unite è stato quello di tener conto non solo delle donne dei Paesi più evoluti, ma di dare uno sguardo globale alle condizioni di vita delle donne e quindi, di mirare, giustamente, all'integrazione ed alla promozione delle donne dei Paesi in via di sviluppo.

Il Programma d'azione adottato dalla Conferenza di Pechino rappresenta un documento essenziale per comprendere la politica seguita dalle Istituzioni internazionali. Gli obiettivi prioritari erano l'*empowerment* ed il *mainstreaming*²⁵: il primo, mira ad incrementare la presenza femminile nei luoghi di decisione; il secondo, intende trasformare la politica, inserendo la prospettiva di genere in tutti i problemi più rilevanti (come la qualità della vita e dello sviluppo, la valorizzazione delle risorse femminili), e generare grandi riforme sociali.

Nel Programma si affrontava quindi il tema di una "condivisione" dei poteri e delle responsabilità che donne e uomini devono assumersi nel privato quanto nel pubblico. L'uguaglianza tra i generi rientrava così nella sfera dei diritti umani e diventava una condizione essenziale per la giustizia sociale e per un progresso durevole ed armonioso, basato sulla convinzione che i diritti delle donne sono diritti umani.

2. *La base giuridica delle istituzioni di parità in Europa*

La Comunità europea ha perseguito politiche di parità tra uomini e donne sin dalla sua istituzione, nel 1957. Inizialmente legata al progetto di costruzione del Mercato comune, la politica europea di uguaglianza tra i sessi nacque per sostenere e rimuovere gli ostacoli alla partecipazione delle donne nel mercato del lavoro, attraverso il riconoscimento del principio di parità salariale e di trattamento tra uomini e donne. Nel 1997 il Trattato di Amsterdam riscrisse la norma contenuta nell'art. 119 trattato CE (ora art. 141) – quella che, da un lato, al primo paragrafo sanciva l'obbligo per gli Stati membri di assicurare la parità di retribuzione tra i lavoratori di sesso maschile e di sesso femminile e, dall'altro, al secondo paragrafo, definiva il concetto di retribuzione – aggiungendovi due nuovi paragrafi. Il terzo paragrafo attribuiva al Consiglio (in codecisione con il Parlamento europeo) il potere di adottare misure che assicurassero il principio delle pari opportunità e della parità di trattamento tra uomini e donne in materia di occupazione e impiego, ivi compreso il principio delle parità delle retribuzioni per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore. Il quarto paragrafo, stabiliva che *"allo scopo di assicurare l'effettiva e completa parità tra uomini e donne nella vita*

²⁵ Per un approfondimento sulla tipologia degli strumenti che consentono di analizzare il principio in esame cfr. principio in esame, Bretherton C., *Gender mainstreaming and UE enlargement: swimming against the tide?*, in *Journal of European Public Policy*, vol. 8, n. 1, 2001, pp. 60-81; Brunelli G., *Pari opportunità elettorali e ruolo delle Regioni*, in rete su www.forumcostituzionale.it; Donà A., *Genere e politiche pubbliche: un'introduzione alle pari opportunità in Italia*, Mondadori, Milano, 2007; Pollak M. ed E. Hafner-Burton, *Mainstreaming gender in the European Union*, in *Journal of European Public Policy*, Special Issue 2000.

lavorativa, il principio della parità di trattamento non osta a che uno Stato membro mantenga o adotti misure che prevedano vantaggi specifici atti a facilitare l'esercizio di un'attività professionale da parte del sesso sottorappresentato ovvero a evitare o compensare svantaggi nelle carriere professionali". Si aggiungeva così una base giuridica ad hoc nel settore delle pari opportunità e del trattamento paritario in materia di occupazione che legittimava per la prima volta le *azioni positive*²⁶.

Con la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione (c.d. Carta di Nizza) del 2000 si estese l'ambito di validità del diritto all'uguaglianza sostanziale tra uomini e donne che, secondo l'art. 23 della Carta, "*deve essere assicurata in ogni campo*". La realizzazione delle pari opportunità tra i sessi rientrava inoltre tra i *compiti* (art. 2) e le *azioni* (art. 3) della Comunità. Affermare ciò implicava uno specifico impegno propulsivo da parte delle istituzioni pubbliche per la realizzazione delle condizioni per l'effettivo godimento di questo diritto ed il raggiungimento dell'obiettivo. In questo senso nell'articolo veniva esplicitamente legittimata l'adozione di azioni positive (art.141), per la prima volta, in tutti gli ambiti, non solo dunque in quello professionale. Questo avrebbe dovuto permettere un'interpretazione delle azioni positive non come semplice deroga al divieto di discriminazione e, dunque, più ampia di quella affermata nella giurisprudenza comunitaria; venivano altresì legittimate le azioni positive anche per la promozione del riequilibrio tra i generi nella rappresentanza politica. Con l'entrata in vigore nel 2009 del Trattato di Lisbona, che l'ha incorporata ed in parte modificata, la Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea ha assunto carattere giuridicamente vincolante attraverso un apposito articolo di rinvio, con l'esclusione di Regno Unito, Repubblica Ceca e Polonia che hanno ottenuto una clausola di esclusione dall'applicazione della Carta (art. 6 TUE). Quanto al Trattato di Lisbona, esso da un lato riaffermava il principio di uguaglianza tra uomo e donna (art.1), dall'altro impegnava l'Unione europea a promuovere la parità di genere (art. 2).

²⁶ Il senso che assumono in Europa le azioni positive nei confronti delle donne è efficacemente sintetizzato nella decisione 15/97 in cui il Tribunale costituzionale polacco ha così affermato: "*Sino a quando nella realtà sociale le donne avranno, di regola, posizioni più deboli, c'è una giustificazione costituzionale per l'adozione di disposizioni che conferiscono alle donne specifici vantaggi, perché questo è un modo per assicurare oggi l'eguaglianza alle donne*".

Tabella 1: Le norme sulla parità di genere nei Trattati comunitari

<p style="text-align: center;"><u>TRATTATO DI ROMA</u> Trattato che istituisce la Comunità Economica Europea (CEE) firmato a Roma il 25 marzo 1957</p>	<p>Articolo 119 Ciascuno Stato membro assicura durante la prima tappa, e in seguito mantiene, l'applicazione del principio della parità delle retribuzioni fra i lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile per uno stesso lavoro. Per retribuzione deve essere inteso, ai sensi del presente articolo, il salario o trattamento normale di base o minimo, e tutti gli altri vantaggi pagati direttamente o indirettamente, in contanti o in natura, dal datore di lavoro al lavoratore in ragione dell'impiego di quest'ultimo.</p> <p>La parità di retribuzione, senza discriminazione fondata sul sesso, implica: a) che la retribuzione accordata per uno stesso lavoro pagato a cottimo sia fissata in base a una stessa unità di misura, b) che la retribuzione corrisposta per un lavoro pagato a tempo sia uguale per un posto di lavoro uguale.</p>
<p style="text-align: center;"><u>TRATTATO DI MAASTRICHT</u> Trattato che istituisce l'Unione europea firmato il 7 febbraio 1992</p>	<p>Articolo 119 (lo stesso sopra-citato art. 119 del Trattato di Roma)</p>
<p style="text-align: center;"><u>TRATTATO DI AMSTERDAM</u> (97/C 340/01) Trattato che modifica il Trattato sull'Unione europea e che istituisce la Comunità europea, firmato il 2 ottobre 1997</p>	<p>Articolo 2 La Comunità ha il compito di promuovere nell'insieme della Comunità, mediante l'instaurazione di un mercato comune e di un'unione economica e monetaria e mediante l'attuazione delle politiche e delle azioni comuni di cui agli articoli 3 e 3 A, uno sviluppo armonioso, equilibrato e sostenibile delle attività economiche, un elevato livello di occupazione e di protezione sociale, la parità tra uomini e donne, una crescita sostenibile e non inflazionistica, un alto grado di competitività e di convergenza dei risultati economici, un elevato livello di protezione dell'ambiente ed il miglioramento della qualità di quest'ultimo, il miglioramento del tenore e della qualità della vita, la coesione economica e sociale e la solidarietà tra Stati membri.</p> <p>Articolo 3 “...L'azione della Comunità a norma del presente articolo mira a eliminare le ineguaglianze, nonché a promuovere la parità, tra uomini e donne”.</p> <p>Articolo 13 (*) 1. Fatte salve le altre disposizioni del presente trattato e nell'ambito delle competenze da esso conferite alla Comunità, il Consiglio, deliberando all'unanimità su proposta della Commissione e previa consultazione del Parlamento europeo, può prendere i provvedimenti opportuni per combattere le discriminazioni fondate sul sesso, la razza o l'origine etnica, la religione o le convinzioni personali, gli handicap, l'età o le tendenze sessuali. 2. In deroga al paragrafo 1, il Consiglio delibera secondo la procedura di cui all'articolo 251 quando</p>

<p style="text-align: center;">Segue Trattato di Amsterdam</p>	<p>adotta misure di incentivazione comunitarie, ad esclusione di qualsiasi armonizzazione delle disposizioni legislative e regolamentari degli Stati membri, destinate ad appoggiare le azioni degli Stati membri volte a contribuire alla realizzazione degli obiettivi di cui al paragrafo 1. (*) Articolo modificato dal Trattato di Nizza.</p> <p>Articolo 141 (ex articolo 119).</p> <p>1. Ciascuno Stato membro assicura l'applicazione del principio della parità di retribuzione tra lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore.</p> <p>2. Per retribuzione si intende, a norma del presente articolo, il salario o trattamento normale di base o minimo e tutti gli altri vantaggi pagati direttamente o indirettamente, in contanti o in natura, dal datore di lavoro al lavoratore in ragione dell'impiego di quest'ultimo.</p> <p>La parità di retribuzione, senza discriminazione fondata sul sesso, implica:</p> <p>a) che la retribuzione corrisposta per uno stesso lavoro pagato a cottimo sia fissata in base a una stessa unità di misura,</p> <p>b) che la retribuzione corrisposta per un lavoro pagato a tempo sia uguale per uno stesso posto di lavoro.</p> <p>3. Il Consiglio, deliberando secondo la procedura di cui all'articolo 251 e previa consultazione del Comitato economico e sociale, adotta misure che assicurino l'applicazione del principio delle pari opportunità e della parità di trattamento tra uomini e donne in materia di occupazione e impiego, ivi compreso il principio della parità delle retribuzioni per uno stesso lavoro o per un lavoro di pari valore.</p> <p>4. Allo scopo di assicurare l'effettiva e completa parità tra uomini e donne nella vita lavorativa, il principio della 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 a evitare o compensare svantaggi nelle carriere professionali.</p>
<p style="text-align: center;"><u>TRATTATO DI LISBONA</u> (2007/C 306/01) che modifica il Trattato sull'Unione europea e il Trattato che istituisce la Comunità europea, firmato il 13 dicembre 2007.</p>	<p>Articolo 1</p> <p>Il trattato sull'Unione europea è modificato in base alle disposizioni del presente articolo.</p> <p>[...]</p> <p>3) È inserito l'articolo 1bis:</p> <p>«Articolo 1bis</p> <p>L'Unione si fonda sui valori del rispetto della dignità umana, della libertà, della democrazia, dell'uguaglianza, dello Stato di diritto e del rispetto dei diritti umani, compresi i diritti delle persone appartenenti a minoranze. Questi valori sono comuni agli Stati membri in una società caratterizzata dal pluralismo, dalla non discriminazione, dalla tolleranza, dalla giustizia, dalla solidarietà e dalla parità tra donne e</p>

<p>Segue trattato di Lisbona</p>	<p>uomini.».</p> <p>4) L'articolo 2 è sostituito dal seguente: «Articolo 2 [...]</p> <p>L'Unione combatte l'esclusione sociale e le discriminazioni e promuove la giustizia e la protezione sociali, la parità tra donne e uomini, la solidarietà tra le generazioni e la tutela dei diritti del minore.</p>
<p><u>CARTA DEI DIRITTI FONDAMENTALI</u> <u>DELL'UNIONE EUROPEA</u> (2007/C 303/01) firmata a Lisbona il 13 dicembre 2007</p>	<p>Articolo 21 È vietata qualsiasi forma di discriminazione fondata, in particolare, sul sesso, la razza, il colore della pelle o l'origine etnica o sociale, le caratteristiche genetiche, la lingua, la religione o le convinzioni personali, le opinioni politiche o di qualsiasi altra natura, l'appartenenza ad una minoranza nazionale, il patrimonio, la nascita, la disabilità, l'età o l'orientamento sessuale.</p> <p>Nell'ambito d'applicazione dei trattati e fatte salve disposizioni specifiche in essi contenute, è vietata qualsiasi discriminazione in base alla nazionalità.</p> <p>Articolo 23 Parità tra uomini e donne. La parità tra uomini e donne deve essere assicurata in tutti i campi, compreso in materia di occupazione, di lavoro e di retribuzione. Il principio della parità non osta al mantenimento o all'adozione di misure che prevedano vantaggi specifici a favore del sesso sottorappresentato</p>

3. *Il riequilibrio della rappresentanza politica femminile tra hard law e soft law:*

Nel contesto del diritto derivato dell'Unione europea, numerose direttive hanno segnato storicamente un ulteriore passo avanti in materia di uguaglianza di genere in seno all'Unione. Si tratta di direttive volte ad abbattere le disuguaglianze economiche e sociali tra donne e uomini, nel tentativo di creare un quadro legislativo coerente in tutti i paesi. Nessuna di queste direttive, sintetizzate nella tabella che segue, però, ha mai affrontato la questione della rappresentanza politica femminile.

Tabella 2: Direttive europee adottate in tema di pari opportunità

DIRETTIVA	CONTENUTO
75/117/CEE	Direttiva del Consiglio sulla <u>parità delle retribuzioni</u> : definisce il principio per cui “ <i>per uno stesso lavoro o per un lavoro al quale è attribuito un valore uguale, l’eliminazione di qualsiasi discriminazione basata sul sesso in tutti gli elementi e le condizioni delle retribuzioni</i> ”.
76/207/CEE	Direttiva del Consiglio sulla parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguarda <u>l’accesso al lavoro, alla formazione e alla promozione professionali e le condizioni di lavoro</u> : Il principio di parità di trattamento implica l’assenza di qualsiasi discriminazione fondata sul sesso, direttamente o indirettamente, in particolare mediante riferimento allo stato matrimoniale o di famiglia (tale direttiva è stata poi abrogata dalla Direttiva 2006/54/CE).
79/7/CEE	Direttiva del Consiglio sulla progressive implementazione del principio di parità di trattamento fra gli uomini e le donne in materia di <u>sicurezza sociale</u> .
86/378/CEE	Direttiva del Consiglio sull’implementazione del principio di eguale trattamento tra gli uomini e le donne nel contesto della <u>sicurezza sociale occupazionale</u>
86/613/CEE	Direttiva 86/613/CEE relativa all’applicazione del principio della parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano un’attività autonoma, ivi comprese le attività nel settore agricolo, e relativa altresì alla <u>tutela della maternità</u>
92/85/CEE	Direttiva del Consiglio sull’implementazione delle misure a favore di un miglioramento della <u>sicurezza e della salute delle lavoratrici incinte, delle lavoratrici che hanno partorito da poco, delle lavoratrici che allattano</u> .
96/34/CE	Direttiva riguardante l’accordo quadro sul <u>congedo parentale</u> concluso tra UNICE*, CEEP**, ETUC***
97/80/CE	Direttiva del Consiglio relativa all’onere della prova nei casi di discriminazione basata sul <u>sesso</u>
97/81/CE	Direttiva del Consiglio riguardante l’accordo quadro sul <u>lavoro part time</u> concluso tra UNICE, CEEP e ETUC
2000/43/CE	Direttiva del Consiglio che attua il principio della <u>parità di trattamento fra le persone indipendentemente dalla razza e dall’origine etnica</u>
2000/78/CE	Direttiva del Consiglio che stabilisce un quadro generale per la <u>parità di trattamento in materia di occupazione e di condizioni di lavoro</u>
2002/73/CE	Direttiva del Consiglio di emendamento della direttiva sulla <u>parità delle retribuzioni</u> con inclusione delle definizioni di molestia sessuale, molestia e discriminazione diretta e indiretta.
2004/113/CE	Direttiva del Consiglio che applica il principio della <u>parità di trattamento tra donne e uomini nell’accesso ai beni e servizi e nella fornitura di beni e servizi</u> .
2006/54/CE	Direttiva del Parlamento relativa all’attuazione del principio di parità di opportunità e di <u>parità di trattamento fra donne e uomini in materia di occupazione e di lavoro</u> .
2010/18/UE	Direttiva del Consiglio che attua l’accordo quadro riveduto in materia di <u>congedo parentale</u> concluso da BUSINESSSEUROPE, UEAPME, CEEP e CES e abroga la direttiva 96/34/CE.
2010/41/UE	Direttiva sull’applicazione del principio della <u>parità di trattamento fra gli uomini e le donne che esercitano un’attività autonoma</u> e che abroga la direttiva 86/613/CEE del

	Consiglio
--	-----------

* UNICE: Unione delle Confederazioni delle Industrie della Comunità europea (Union of Industrial and Employers' Confederations of Europe).

** CEEP: Centro europeo dell'impresa a partecipazione pubblica.

*** ETUC: Confederazione europea dei sindacati (European Trade Union Confederation).

Fonte: www.eur-lex.europa.eu

Nell'ambito della politica per il riequilibrio della rappresentanza di genere negli organi decisionali, l'intervento comunitario si è strutturato soltanto a partire dalla metà degli anni Novanta e principalmente attraverso strumenti di *soft law*, ossia di indirizzo, non vincolanti, poiché le legislazioni elettorali erano (e sono tuttora) materia di competenza esclusiva degli Stati membri.

Il primo documento in materia di genere e rappresentanza politica fu la Raccomandazione 96/694/CE del Consiglio ²⁷, nata sotto la spinta di una risoluzione del Parlamento europeo²⁸ cui fece seguito la Risoluzione del Consiglio del 27 marzo 1995²⁹. Partendo dalla considerazione che la partecipazione al processo decisionale si basa sulla rappresentanza negli organi decisionali e che la presenza equilibrata di donne e uomini in questi era un'esigenza democratica e, constatato che la scarsa partecipazione femminile era dovuta, tra l'altro, al loro tardivo accesso alla parità civica e civile ed agli ostacoli riscontrati alla realizzazione della loro indipendenza economica, nonché alle difficoltà di conciliare la vita professionale e la vita personale, con tale Raccomandazione il Consiglio invitava gli Stati membri ad “*adottare una*

²⁷ Raccomandazione del Consiglio 96/694/CE riguardante la partecipazione delle donne e degli uomini al processo decisionale. L'approdo a questa Raccomandazione non fu tuttavia immediato. Nel 1992 la Commissione europea aveva invitato “donne con esperienza di alti uffici politici” ad un summit “*Donne al potere*” che si tenne ad Atene il 3 novembre. A conclusione del summit, venne firmata una Dichiarazione nella quale, constatando ancora una volta la sottorappresentanza femminile, si chiedeva che venissero attivate una serie di misure per giungere a una “*distribuzione equilibrata del potere pubblico e politico tra donne e uomini*”. Purtroppo la scarsa attenzione mediatica per l'evento impedì che si aprisse un dibattito ampio e serio sulla questione. Tuttavia, durante la Conferenza europea sul tema “*Le donne per il rinnovamento della politica e della società*”, si giunse alla stesura della Carta di Roma, sottoscritta il 18 maggio 1996 da quindici donne ministro di tredici Stati membri dell'Unione Europea; in questa si evidenziava il persistente deficit democratico dovuto alle ancora presenti disuguaglianze di genere. Lanciando dunque un appello per il rinnovamento della politica e della società, esse dichiararono il loro impegno affinché venisse riconosciuta l'uguaglianza fra uomini e donne come priorità dell'Unione Europea, riconoscendo, inoltre, la necessità di azioni concrete a tutti i livelli per promuovere la partecipazione egualitaria di donne e uomini ai processi decisionali in tutte le sfere della società. Il principio del *mainstreaming* doveva, quindi, diventare l'essenza della cittadinanza europea. Questa dichiarazione fu la spinta definitiva che permise l'approvazione della Raccomandazione 96/694/CE sul tema della rappresentanza di genere. L'impegno affermato nelle Carte di Atene e di Roma venne ribadito nella Dichiarazione di Parigi del 1999 che segnava le conclusioni della Conferenza europea su “*Donne e uomini e il potere*”.

²⁸ Risoluzione 95/406/CEE del Parlamento europeo, del 16 marzo 1995, sulla parità di trattamento e le pari opportunità per uomini e donne.

²⁹ La Risoluzione 95/704/CEE del Consiglio, riguardante la partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini al processo decisionale, invitava gli stati membri a sviluppare un quadro normativo appropriato che comprendesse, eventualmente, misure specifiche e favorisse una partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini al processo decisionale in campo politico, sociale e culturale.

strategia integrata e complessiva volta a favorire la partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini al processo decisionale e a sviluppare o istituire misure adeguate, quali eventualmente di tipo legislativo e/o regolamentate e/o di promozione, per realizzare tale obiettivo". Alle istituzioni comunitarie chiedeva, invece, *"di elaborare una strategia per giungere ad una partecipazione equilibrata di donne e uomini al processo decisionale in seno a ciascuna istituzione, organo e organismo decentrato delle Comunità europee"* ed alla Commissione, in particolare, *"di stimolare o di organizzare, nel quadro della decisione 95/593/CE del Consiglio, del 22 dicembre 1995, in merito a un programma d'azione comunitaria a medio termine per le pari opportunità per le donne e gli uomini (1996-2000), lo scambio sistematico di informazioni e di esperienze su buone pratiche fra gli Stati membri e la valutazione dell'impatto delle misure adottate per giungere a un migliore equilibrio tra le donne e gli uomini nel processo decisionale"*.

Il tema della parità è stato inquadrato, a partire da questo momento storico, nella prospettiva di un rinnovamento della democrazia europea e del sistema rappresentativo che implicava la partecipazione reale delle donne a tutti i livelli della vita politica³⁰. Numerosi sono stati gli atti che dal 2000 hanno richiamato la parità di genere negli organi decisionali³¹.

Uno dei più importanti tra questi fu la Risoluzione del Parlamento europeo del 18 gennaio 2001, la quale, ispirata alla Raccomandazione 96/694 del Consiglio, prendeva in considerazione l'evidenza che *"le donne, pur costituendo almeno la metà dell'elettorato in quasi tutti i paesi e pur avendo ottenuto il diritto di votare e di ricoprire cariche pubbliche in quasi tutti gli Stati membri dell'ONU, continuano ad essere gravemente sottorappresentate fra i candidati a cariche pubbliche"* e riconosceva, per un verso, che *"la sottorappresentanza delle donne negli organi decisionali costituisce un serio ostacolo allo sviluppo democratico dell'Unione europea, alla sua coesione e, complessivamente, alla sua competitività"*, per l'altro che *"la partecipazione paritaria delle donne al processo decisionale non è solo un'esigenza di giustizia o democrazia ma anche una condizione necessaria affinché gli interessi delle donne siano presi in considerazione, per dare giusta attenzione alle loro preoccupazioni e alle loro esperienze aventi una specificità di genere"*.

A questa seguì la Raccomandazione Rec(2003)3 del Comitato dei Ministri sulla partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini ai processi decisionali politici e pubblici la quale, oltre a suggerire agli Stati membri di *"adottare misure legislative e/o amministrative*

³⁰ Del Re A., *L'Europa per il riequilibrio della rappresentanza di genere*, intervento alla Camera dei Deputati in occasione del seminario *"Genere e cittadinanza: cinquant'anni di politiche europee"*, Roma, 31 maggio 2007.

³¹ Si veda la tabella 3 per un compendio sulle *soft law* degli organi europei che promuovono la parità di genere nei processi decisionali.

appropriate per aiutare le/gli elette/i a conciliare la propria vita familiare e le proprie responsabilità pubbliche”, li invitava a modificare o riformare il proprio sistema elettorale quando questo ha un impatto negativo sulla rappresentanza femminile e ad adottare, nel caso di sistema proporzionale, liste con il vincolo dell’alternanza di genere. Il Comitato dei Ministri propose, inoltre, l’adozione di misure di accompagnamento quali, ad esempio, la creazione di una banca dati relativa alle donne che desiderassero accedere ad un posto di decisione nella vita politica e pubblica e programmi di supporto; suggerì infine la creazione di osservatori paritari al fine di monitorare la politica governativa nazionale in materia di partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini.

La situazione fotografata nel 2009 dal Parlamento europeo con la Risoluzione 2009/2101 (INI) sulla parità tra donne e uomini nell’Unione europea non pareva cambiata. Il Parlamento europeo sottolineava difatti come, nonostante la parità tra donne e uomini fosse un principio fondamentale dell’Unione europea riconosciuto anche nella Carta dei diritti fondamentali dell’Unione europea, sussistessero numerose disuguaglianze fra donne e uomini in tutti gli ambiti, compreso quello politico, e pertanto chiedeva nuovamente agli Stati membri ed alle parti sociali di *“promuovere una presenza più equilibrata tra donne e uomini nei posti di responsabilità delle imprese, dell’amministrazione e degli organi politici, e chiede pertanto la definizione di obiettivi vincolanti per garantire la pari rappresentanza di donne e uomini; sottolinea, a questo proposito, gli effetti positivi dell’uso delle quote elettorali sulla rappresentanza delle donne”*

A quasi dieci anni dalla Raccomandazione Rec(2003)3 del Comitato dei Ministri, ed a cinque dalla Risoluzione del 2009, con la Risoluzione del 13 marzo 2012 sulla “Partecipazione delle donne al processo decisionale politico – qualità e parità” il Parlamento europeo, constatato nuovamente che in molti parlamenti nazionali l’equilibrio di genere non è stato ancora raggiunto, da un lato plaudiva agli Stati membri che avessero adottato *sistemi di parità o di quote di genere*, dall’altro invitava nuovamente quanti non l’avessero ancora fatto, a *“prendere in considerazione l’introduzione di misure legislative, ad esempio misure positive, al fine di progredire verso la parità, e a garantire l’efficacia di tali misure, se compatibili col sistema elettorale e se la composizione delle liste elettorali è di competenza dei partiti politici, mediante sistemi a cerniera, meccanismi di monitoraggio e sanzioni efficaci, così da favorire una partecipazione più equilibrata delle donne e degli uomini al processo decisionale politico”*.

Tabella 3: Altri atti approvati in materia di pari opportunità

9 dicembre 1981	Decisione 82/43/CEE della Commissione, relativa all'istituzione di un comitato consultivo per l'uguaglianza delle possibilità tra le donne e gli uomini. (Modificata dalla decisione 95/420/CE della Commissione del 19 luglio 1995.
13 dicembre 1984	Raccomandazione 84/635/CEE del Consiglio sulla promozione di azioni positive a favore delle donne.
27 novembre 1991	Raccomandazione della Commissione 92/131/CEE sulla tutela della dignità delle donne e degli uomini sul lavoro.
	Risoluzione 95/406/CEE del Parlamento europeo.
27 marzo 1995	Risoluzione 95/706/CEE del Consiglio sulla partecipazione di donne e uomini nel processo decisionale.
	Comunicazione della Commissione COM(96)67 –Incorporare le pari opportunità tra donne e uomini in tutte le politiche e attività della Comunità.
2 dicembre 1996	Raccomandazione 96/694/CE del Consiglio riguardante la partecipazione delle donne e degli uomini al processo decisionale.
20 maggio 1999	Risoluzione del Consiglio su donne e scienza.
2 marzo 2000	Risoluzione del Parlamento Europeo sulle donne nel processo decisionale.
7 marzo 2000	Documento "Relazione della Commissione sull'attuazione della Raccomandazione del Consiglio n. 694/96 sulla partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini al processo decisionale" COM 120 def.,
18 maggio 2000	Risoluzione del Parlamento Europeo sul <i>follow-up</i> della Piattaforma d'azione di Pechino.
6 giugno 2000	Risoluzione del Consiglio e dei ministri del lavoro e della politica sociale, riuniti in occasione del Consiglio, relativa alla partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini all'attività professionale e alla vita familiare.
7 giugno 2000	Comunicazione [COM(2000)335 def.] della Commissione – Verso una Strategia-quadro comunitaria per la parità tra donne e uomini (2001-2005).
19 giugno 2000	Decisione 2000/407/CE della Commissione, in materia di equilibrio fra le donne e gli uomini all'interno dei comitati e dei gruppi di esperti da essa istituiti.
18 luglio 2000	Comunicazione della Commissione agli Stati membri sulla Decisione della Commissione relativa al bilanciamento di genere all'interno dei comitati e gruppi di esperti da essa istituiti.
20 dicembre 2000	Decisione del Consiglio n. 51, relativa al programma concernente la strategia comunitaria in materia di parità tra donne e uomini (2001-2005).
18 gennaio 2001	Risoluzione del Parlamento europeo sulla relazione COM(2000) 120 - C5-0210/2000 - 2000/2117(COS) della Commissione sull'attuazione della raccomandazione 96/694/CE del Consiglio sulla partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini al processo decisionale.
20 settembre 2001	Risoluzione 2001/2339(INI) del Parlamento europeo sul <i>mobbing</i> sul posto di lavoro
12 dicembre 2002	Comunicazione COM(2002)748 della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni sulla "Attuazione dell'integrazione della dimensione uomini donne nei documenti di programmazione dei Fondi strutturali 2000-2006".
12 marzo 2003	Raccomandazione Rec 2003/3 del Comitato dei Ministri agli Stati membri sulla partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini ai processi decisionali politici e pubblici.
ottobre 2003	Risoluzione 2003/2108(INI) del Parlamento europeo sulle elezioni del 2004: Come assicurare una partecipazione equilibrate delle donne e degli uomini.
14 gennaio 2004	Risoluzione 2003/2011(INI) sulle pari opportunità per le donne e per gli uomini sull'Unione europea.
21-22 aprile 2004	Parere del Comitato delle Regioni 2004/C 121/06 in merito alla Proposta di direttiva del Consiglio che attua il principio della parità di trattamento tra donne e uomini per quanto riguarda l'accesso a beni e servizi e la loro fornitura.
21-22 aprile 2004	Parere del Comitato delle Regioni 2004/C 121/07 in merito alla Comunicazione della Commissione al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle regioni – Pari opportunità per le persone con disabilità: un

	piano d'azione europeo.
7 settembre 2005	Decisione 1554/2005/CE del Parlamento Europeo e del Consiglio che modifica la decisione 2001/51/CE del Consiglio relativa al programma concernente la strategia comunitaria in materia di parità tra donne e uomini e la decisione n. 848/2004/CE che istituisce un programma d'azione comunitario per la promozione delle organizzazioni attive a livello europeo nel settore della parità tra donne e uomini.
1 marzo 2006	Comunicazione della Commissione Europea COM(2006)92 al Consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni – Una tabella di marcia per la parità tra donne e uomini 2006-2010.
23-24 marzo 2006	Patto Europeo per la parità di genere – Consiglio Europeo (Conclusioni della Presidenza, allegato II).
17 maggio 2006	Decisione del Parlamento europeo e del Consiglio 771/2006/CE – istituzione dell'Anno europeo delle pari opportunità per tutti.
6 novembre 2006	Risoluzione del Parlamento europeo 2006/2057(INI) sulle donne nella politica internazionale.
7 febbraio 2007	Relazione della Commissione Europea al Consiglio, al Parlamento europeo COM(2007)49 al Comitato economico e sociale europeo e al Comitato delle Regioni sulla "parità tra donne e uomini
13 marzo 2007	Risoluzione del Parlamento europeo sulla "Tabella di marcia per la parità tra donne e uomini 2006-2010".
18 luglio 2007	Comunicazione della Commissione COM(2007)424 al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale e al Comitato delle Regioni –Combattere i differenziali salariali tra donne e uomini
10 marzo 2008	Comunicazione della Commissione COM(2008)635 al Parlamento europeo, al Consiglio, al Comitato economico e sociale ed al Comitato delle Regioni – Un miglior equilibrio della vita professionale: un supporto più forte per riconciliare la vita professionale, privata e familiare.
10 febbraio 2010	Risoluzione del Parlamento europeo 2009/2101(INI) sulla parità tra donne e uomini nell'Unione europea.
5 marzo 2010	Comunicazione della Commissione COM(2010)78 – Maggiore impegno verso la parità tra donne e uomini – La Carta per le donne.
21 settembre 2010	Comunicazione della Commissione europea COM(2010)491 – Strategia per la parità donne e uomini 2010 – 2015.
7 marzo 2011	Conclusioni del Consiglio (2011/C 155/02) sul Patto europeo per la parità di genere 2011-2020
13 marzo 2012	Risoluzione del Parlamento europeo (2012/0070) sulla partecipazione delle donne al processo decisionale e politico.

Fonte: www.eur-lex.europa.eu

4. I Programmi di azione della Comunità europea

La politica paritaria europea può esser letta anche attraverso i Programmi d'azione avviati dalla Comunità europea a partire dagli anni Ottanta.

Se il Primo programma d'azione comunitario (1981-1985) aveva come obiettivo l'attuazione di un'opera di sensibilizzazione nei confronti di imprenditori e sindacati delle associazioni femminili sui diritti delle donne ed il Secondo (1986-1990) aveva come scopo l'agevolazione dell'accesso delle donne alle nuove tecnologie ed il miglioramento della redistribuzione delle responsabilità familiari, fu tuttavia, con il Terzo programma d'azione (1991-1995) che si iniziò ad affermare l'integrazione del principio di pari opportunità in tutte le politiche della

Comunità europea e dei suoi Stati membri. Nello specifico, si invitavano sia le Istituzioni europee che gli Stati membri ad *“incoraggiare l’adozione di misure volte a promuovere la partecipazione femminile nei processi decisionali nella sfera pubblica, economica e sociale”*. Con il Quarto piano d’azione (1996-2000) per la parità delle opportunità, invece, si adottò per la prima volta il concetto *mainstreaming* (termine che, come abbiamo visto, venne formulato per la prima volta durante la Conferenza di Pechino): all’art. 2 della decisione istitutiva del programma, si leggeva: *“Principio dell’integrazione della dimensione delle pari opportunità per le donne e gli uomini in tutte le politiche ed azioni (mainstreaming): il programma è destinato a promuovere l’integrazione della dimensione delle pari opportunità per le donne e gli uomini nell’elaborazione, nell’attuazione e nel monitoraggio di tutte le politiche e azioni dell’Unione europea e degli stati membri nel rispetto delle rispettive competenze”*³². Il programma rappresentò così un punto di svolta nelle politiche al femminile che, passando per lo sviluppo di una formazione di genere in grado di valorizzare la risorsa donna in campo formativo e professionale, sembrò approdare ad una valorizzazione della trasversalità formativa alimentando la politica di *mainstreaming*, ossia diffondendo le esperienze e le pratiche formative per le donne negli altri contesti formativi e nelle altre iniziative comunitarie. Entrando nello specifico, i settori di intervento proposti erano cinque: integrazione della dimensione delle pari opportunità tra uomini e donne in tutte le politiche ed azioni, occupazione e vita professionale, presa di decisioni, informazione e ricerca, statistiche di genere.

Il Quinto programma d’azione comunitario (2001-2005) si sviluppò su una linea di continuità con la Piattaforma di azione di Pechino, la strategia europea in materia d’occupazione e le disposizioni in materia di pari opportunità stabilite dal trattato di Amsterdam. Il programma mirava alla definizione della strategia quadro a livello comunitario per la parità tra donne e uomini (2001-2006). Quest’ultima era stata adottata dalla Commissione europea nel giugno 2000, allo scopo di stabilire un quadro d’azione unico e coordinato per tutte le attività della Commissione in questo settore. Nei suoi cinque obiettivi prioritari – la parità tra donne e uomini nella vita economica, la parità di partecipazione e rappresentazione, la parità di accesso e il pieno godimento dei diritti sociali per donne e uomini, la parità tra donne e uomini nella vita civile nonché i ruoli e gli stereotipi di genere - la disparità tra donne e uomini veniva considerata un fenomeno multidimensionale, che doveva essere affrontato

³² L’integrazione delle pari opportunità nelle politiche comunitarie venne sostenuta dalla Commissione europea con la Comunicazione del 21 febbraio 1996 n. 67 *“Integrare la parità di opportunità tra le donne e gli uomini nel complesso delle politiche ed azioni comunitarie”*.

attraverso un insieme di misure strategiche³³. Rivolgendo una particolare attenzione alla promozione di un'equa rappresentanza di genere negli organi decisionali, l'azione-quadro prevedeva che le azioni si sarebbero orientate “verso una valutazione dell'incidenza dei sistemi elettorali, delle normative, delle quote e di altre misure relative alla partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini negli organi politici eletti” e che tali azioni avrebbero riguardato “l'attuazione di azioni di sensibilizzazione dei cittadini europei sulla necessità di una rappresentanza equilibrata tanto a livello degli organi pubblici eletti, quanto all'interno delle strutture dei partiti politici”.

Il 1° marzo 2006 la Commissione presentò una comunicazione relativa ad una *tabella di marcia* (COM(2006)92) che individuava sei ambiti prioritari dell'azione dell'Unione europea in tema di parità tra i generi nel Sesto Programma d'azione (2006-2010): una pari indipendenza economica per le donne e gli uomini; l'equilibrio tra attività professionale e vita privata; la pari rappresentanza nel processo decisionale; lo sradicamento di tutte le forme di violenza fondate sul genere; l'eliminazione di stereotipi sessisti e la promozione della parità tra i generi nelle politiche esterne e di sviluppo. Tale *tabella di marcia* si basava sull'esperienza della strategia-quadro in tema di parità tra donne e uomini relativa al periodo 2001-2005 e combinava l'avvio di nuovi interventi con il potenziamento delle attività che hanno avuto risultati positivi. Veniva riaffermato, quindi, il doppio approccio della parità tra i generi, basato sull'integrazione della dimensione di genere – la promozione della parità tra donne e uomini in tutte le politiche e le attività – e su provvedimenti specifici. Con particolare riferimento alla partecipazione delle donne alla politica, ancora una volta si evidenziava come la persistente sottorappresentanza delle donne nel processo decisionale politico costituissero un deficit democratico e come fosse pertanto necessario incoraggiare maggiormente la cittadinanza attiva e la partecipazione delle donne alla vita politica e all'alta dirigenza dell'amministrazione pubblica a tutti i livelli (locale, regionale, nazionale ed europeo). Inoltre, considerando la *tabella di marcia*, il Consiglio europeo del 23 e 24 marzo 2006 adottò un Patto europeo per la parità di genere, al fine di incoraggiare l'azione a livello di stati membri e di Unione europea nei seguenti settori: misure per colmare i divari di genere e combattere gli stereotipi di genere nel mercato del lavoro; misure per promuovere un migliore

³³ Secondo quanto sempre disposto dalla Commissione, la strategia quadro doveva raggiungere i suoi obiettivi con l'intervento coordinato di vari strumenti comunitari, tra cui la legislazione, i programmi finanziari ed il dialogo con le parti sociali e la società civile. Inoltre, gli obiettivi di parità dovevano essere integrati nelle politiche per l'occupazione, l'inclusione sociale, l'istruzione e la formazione, la libertà e la giustizia, la scienza e la ricerca e la cooperazione allo sviluppo.

equilibrio tra vita professionale e familiare per tutti; misure per rafforzare la *governance* tramite l'integrazione di genere.

Per di più, sempre nell'ambito del Quinto programma d'azione comunitario per la parità tra donne e uomini, venne redatta la *Carta europea per la parità fra donne e uomini nella vita locale* – elaborata e promossa dal Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa e dai suoi partners – destinata agli enti locali e regionali d'Europa che erano invitati a firmarla, a prendere pubblicamente posizione sul principio della parità fra donne e uomini e ad attuare, sul proprio territorio, gli impegni definiti nella Carta stessa. Anche in questo documento la partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini alle decisioni veniva definita una “*condicio sine qua non*” della società democratica. A tal proposito, il terzo principio affermato nella Carta recitava: “*Il diritto alla parità tra donne e uomini richiede alle autorità locali e regionali di prendere tutte le misure e adottare tutte le strategie appropriate per promuovere una rappresentanza e una partecipazione equilibrata delle donne e degli uomini in tutti gli ambiti delle decisioni*”. Inoltre, nella Terza parte dedicata al ruolo politico, l'art. 2 – Rappresentanza politica - diceva: “*Il firmatario riconosce parità di diritto per le donne e per gli uomini a votare, a essere candidate/i, ad essere elette/i [...] riconosce la parità di diritto delle donne e degli uomini a partecipare alla formulazione e all'attuazione delle politiche, ad esercitare mandati pubblici e ad avere cariche a tutti i livelli dell'esecutivo [...] riconosce il principio della rappresentanza equilibrata di donne e uomini in tutte le istituzioni elette che assumano decisioni pubbliche. Il firmatario s'impegna a prendere tutte le misure appropriate per difendere e sostenere i diritti e i principi di cui sopra, inclusi: incoraggiare le donne ad iscriversi nelle liste elettorali, a esercitare il loro diritto di suffragio individuale e a candidarsi a mandati e funzioni elettive; incoraggiare i partiti e i gruppi politici ad adottare e mettere in pratica il principio della rappresentanza equilibrata delle donne e degli uomini; incoraggiare i partiti e i gruppi politici a prendere tutte le misure legali, compresa l'adozione di quote se ritenute necessarie, per aumentare il numero delle donne candidate e poi elette; fissare le regole delle procedure e i codici di condotta affinché le candidate e le elette non siano scoraggiate da forme stereotipate di comportamento e di linguaggio, o da qualsiasi forma di molestia; adottare le misure per consentire alle/agli elette/i di conciliare la vita privata, la vita professionale e la vita pubblica, per esempio assicurandosi che orari e metodi di lavoro nonché la custodia dei bambini e delle persone a carico permettano a tutte/i le/gli elette/i una partecipazione attiva alle loro funzioni. Il firmatario s'impegna a promuovere e a mettere in pratica il principio della rappresentanza equilibrata nei propri organismi decisionali o consultivi e nelle nomine da operare in qualsiasi organo esterno. Qualora*

l'autorità non avesse, fino a quel momento, raggiunto una rappresentanza equilibrata di donne e uomini, s'impegnerà ad attuare il principio di cui sopra in modo che le condizioni non siano meno favorevoli al sesso minoritario che nella situazione vigente. Il firmatario s'impegna inoltre ad assicurarsi che nessun posto pubblico o politico dove si debba nominare o eleggere un rappresentante non sia, per principio o nella pratica, riservato a, o considerato come riservato, in quanto normalmente attribuito ad un sesso a causa di attitudini stereotipate”.

Con la Decisione del Parlamento Europeo e del Consiglio n. 771/2006/CE del 17 maggio 2006 – “Verso una società giusta” – infine, il 2007 venne proclamato Anno europeo per le pari opportunità. Si è trattato di un’iniziativa promossa *in primis* dalla Commissione europea, che ha voluto favorire la consapevolezza dei cittadini del proprio diritto a non essere discriminati, promuovere le pari opportunità ed una visione positiva della diversità quale risorsa per un’Europa unita e al passo con i tempi. I quattro temi chiave dell’Anno europeo per le Pari Opportunità per tutti sono stati: i diritti (assicurare la conoscenza dei diritti fondamentali e lo sviluppo di atteggiamenti contrari ad ogni forma di discriminazione); la rappresentanza (accrescere la partecipazione attiva di tutti alla vita sociale ed economica); il riconoscimento (favorire la conoscenza ed il recupero del valore della diversità) ed il rispetto (superare gli stereotipi e i pregiudizi ed eliminare comportamenti intolleranti e violenti)³⁴.

Sempre nel 2006, su proposta del Parlamento europeo e del Consiglio, la Commissione istituì l’Istituto europeo per la parità di genere (con sede a Vilnius) allo scopo di sostenere gli organismi comunitari e gli Stati membri nel promuovere l’uguaglianza tra donne e uomini e combattere le discriminazioni. L’Istituto rappresenta un centro di eccellenza indipendente a livello europeo ed ha il compito di raccogliere, analizzare e diffondere informazioni e dati affidabili e comparabili presso i decisori politici di Bruxelles e degli Stati membri. Ha inoltre il compito di stimolare la ricerca e lo scambio di esperienze organizzando incontri con i decisori politici, gli esperti e i portatori di interesse.

Con la Comunicazione del 21 settembre 2010 – Strategia per la parità tra donne e uomini 2010-2015 – La Commissione europea ha presentato le nuove priorità in materia di parità tra uomini e donne. Questa strategia ha per obiettivo quello di contribuire a migliorare la posizione delle donne nel mercato del lavoro, nella società e nelle posizioni decisionali, tanto

³⁴ In occasione dell’anno paritario, il Governo Italiano ha presentato un Piano Nazionale che rappresentava un percorso da realizzare insieme a istituzioni pubbliche, ONG, associazioni ed organizzazioni per combattere le discriminazioni e promuovere la parità e l’accoglienza della diversità. Per l’affermazione della libertà, della giustizia sociale e della piena cittadinanza, fondamentali per la crescita economica e la civile convivenza, molte Regioni si sono attivate per dar vita ad iniziative locali e nazionali intorno alle aree prioritarie d’intervento.

nell'Unione europea quanto nel resto del mondo e dunque, di costituire una base per la cooperazione fra la Commissione, le altre istituzioni europee, gli Stati membri e le altre parti interessate, nel quadro del *Patto europeo per la parità di genere 2011-2020*.

Quanto a quest'ultimo è stato adottato dal Consiglio dell'Unione europea il 7 marzo 2011 con lo scopo di ribadire e sostenere lo stretto legame tra la Strategia della Commissione per la parità tra donne e uomini 2010-2015 ed *Europa 2020*, la strategia dell'Unione europea per l'occupazione ed una crescita intelligente, sostenibile e inclusiva. Anche in questo caso gli Stati membri sono *sollecitati* ad intervenire, con proprie misure, per colmare i divari di genere e combattere la segregazione di genere nel mercato del lavoro e nei posti decisionali.

5. *La giurisprudenza della Corte di giustizia delle Comunità europee*

Per comprendere l'evoluzione giurisprudenziale della Corte di giustizia in tema di eguaglianza uomo/donna è necessario considerare che essa fece inizialmente leva sulla scarsa previsione della parità retributiva tra lavoratori e lavoratrici contenuta nei già citati artt. 3 e 119 del Trattato CE del 1957, principio progressivamente esteso a tutti gli ambiti professionali e finalizzato ad assicurare il corretto funzionamento del mercato.

Più lento e tortuoso è stato invece il percorso relativo alla possibilità di adottare misure di promozione delle pari opportunità tra uomini e donne al fine di contrastare le disparità esistenti, ad esempio, in materia di accesso al lavoro ed alla formazione professionale.

Un primo fondamento normativo in materia fu la direttiva 76/207/CEE: se l'art. 1 ribadiva il principio della parità di trattamento tra uomini e donne per quanto riguardava l'accesso al lavoro³⁵, era l'art. 2 a dichiarare l'ammissibilità di azioni positive³⁶.

Tuttavia, fu solo nel 1995 che la Corte di giustizia, con la sentenza *Kalanke*³⁷, si pronunciò per la prima volta sulla corretta applicazione di tale direttiva. La vicenda traeva origine dal

³⁵ L'art 1, comma 1, direttiva 76/207 CEE, dichiarava che “*scopo della presente direttiva è l'attuazione negli Stati membri del principio della parità di trattamento fra uomini e donne per quanto riguarda l'accesso al lavoro, ivi compreso la promozione, e l'accesso alla formazione professionale, nonché le condizioni di lavoro e, alle condizioni di cui al paragrafo 2, la sicurezza sociale. Tale principio è denominato qui appresso «principio della parità di trattamento»*”.

³⁶ L'art. 2, comma 4, direttiva 76/207 CEE recitava: “*La presente direttiva non pregiudica le misure volte a promuovere la parità delle opportunità per gli uomini e le donne, in particolare ponendo rimedio alle disparità di fatto che pregiudicano le opportunità delle donne nei settori di cui all'articolo 1*”.

³⁷ *Eckhard Kalanke v. Feie Hansestadt Bremen*, causa C-450/93, decisione 17 ottobre 1995. Per un approfondimento consultare Mirra E., *La partecipazione femminile alla vita politica ed istituzionale: il quadro normativo e gli indirizzi giurisprudenziali in Italia nel confronto con i principali modelli stranieri*, in *Il Parlamento della Repubblica: organi, procedure ed apparati*, Camera dei Deputati, Roma, 2010 pp. 215-221.

ricorso presentato dall'ingegner Kalanke che, nell'ultima fase di un procedimento di assunzione come capo del Dipartimento giardini del Comune di Brema, si era visto preferire una candidata di sesso femminile, la signora Glissmann, in possesso di uguale qualificazione, in forza della legge n. 20/1990 del Land di Brema relativa alla parità tra donne e uomini nel pubblico impiego la quale, all'art. 4, stabiliva che nelle assunzioni e nelle promozioni, a parità di qualificazione tra candidati di sesso diverso, si dovesse dare priorità alla candidata donna in tutti i casi in cui vi fosse una situazione di sottorappresentazione nel settore e nella categoria considerati, ovvero in tutti i casi in cui la percentuale di donne presenti non superasse il 50% dei dipendenti. La questione arrivò alla Corte di giustizia, dopo che sia gli organismi di conciliazione interni, sia i giudici, si erano pronunciati a favore della signora Glissmann e della legittimità della sua promozione, poiché l'ultimo giudice di appello aveva sollevato il dubbio che la legge tedesca potesse essere in contrasto con l'art. 2 della direttiva comunitaria n. 76/207. Pur riconoscendo le azioni positive strumenti di eguaglianza sostanziale diretti ad eliminare gli ostacoli di fatto che pesavano su certi gruppi sociali svantaggiati, la Corte accolse la versione *restrittiva* delle azioni positive, dichiarandole ammissibili solo se dirette a realizzare una parità di chance e non a garantire dei risultati prefissati, cosicché ritenne illegittima la legge del Land di Brema, in quanto quest'ultima prevedeva una sorta di automatismo che impediva una valutazione oggettiva di tutte le candidature.

Due anni dopo, nel 1997, la Corte tornò ad occuparsi di questioni concernenti la legittimità delle quote, con la sentenza Marshall³⁸, dove era in discussione una legge del Land Renania settentrionale-Vestfalia che presentava caratteristiche solo in parte analoghe al caso Kalanke, ma assunse una posizione di maggiore apertura, omettendo di riportare la distinzione tra obiettivi e risultati. In questa occasione si prevedeva, infatti, una procedura di selezione per la promozione alla qualifica superiore che comportava la precedenza delle candidate nell'ipotesi in cui avessero le stesse capacità professionali degli uomini e fossero sottorappresentate ai vari livelli di organico, ovvero non ricoprivano almeno la metà dei posti di lavoro. A differenza delle disposizioni censurate nel caso Kalanke, tale sistema però conteneva una clausola di flessibilizzazione della regola della priorità, nel senso di ammetterne la disapplicazione, qualora emergessero motivi inerenti la persona del candidato di sesso maschile. Si trattava quindi di un sistema che corrispondeva ad un modello di azioni positive incentrato su meccanismi correttivi della sottorappresentanza femminile a parità di competenze professionali. In questo caso, fu respinto il ricorso presentato dal signor Marshall,

³⁸ *Marshall v. Land Nordrhein-Westfalen*, causa C-409/95, decisione 11 novembre 1997.

che aveva fatto domanda di promozione presso un centro scolastico, ma al quale era stata preferita una candidata in possesso di uguale qualificazione, poiché al momento della pubblicazione dell'avviso di posto vacante il numero delle donne inquadrato in quel livello era inferiore a quello degli uomini. La Corte, quindi, pur non sconfiggendo la sentenza Kalanke, ne operò il superamento, in considerazione del meccanismo di flessibilità della norma contenuta nella legge del Land Renania settentrionale-Vestfalia.

Questo mutamento di prospettiva fu certamente favorito anche dalla nuova disposizione introdotta subito prima della pronuncia della sentenza, e specificamente riferita alle azioni positive, dal vigente articolo 141 del Trattato sulla Comunità europea, in seguito all'entrata in vigore Trattato di Amsterdam.

Un chiarimento definitivo delle posizioni del giudice comunitario sui confini delle azioni positive venne fornito dalla successiva sentenza Badeck³⁹ del 28 marzo 2000, con cui la Corte giudicò conforme alla normativa europea una legge dell'Assia del 1993 che imponeva ai servizi amministrativi del Land dell'Assia di contribuire alla parità tra uomini e donne nel pubblico impiego e, in particolare, di eliminare la situazione di insufficiente rappresentanza delle donne, attraverso piani di promozione a loro favore: ciascun servizio doveva prevedere che più della metà dei posti da coprire, tramite assunzione o promozione, in un settore nel quale le donne fossero sottorappresentate, venisse assegnato alle donne. Ogni misura esaminata dalla Corte doveva perciò essere considerata quale specifica azione all'interno del piano di promozione femminile che conteneva, ogni due anni, obiettivi vincolanti relativi alla quota di donne nelle assunzioni e nelle promozioni per aumentare la loro presenza nei settori in cui fossero sottorappresentate. Queste indicazioni dimostravano chiaramente che i piani erano intrinsecamente flessibili e che condizione essenziale per la loro adozione era che la sottorappresentazione venisse individuata all'interno di ciascun settore, con un'attenta valutazione alla comparabilità delle situazioni. Veniva fornita, inoltre, una chiara indicazione della nozione di sottorappresentazione, quale situazione in cui *“per ogni fascia di stipendi, retribuzioni e salari di una determinata carriera, sono impiegate meno donne che uomini”*. La regola, come osservava la Corte, non era assoluta e incondizionata, perché non si applicava quando vi fossero stati ostacoli di maggiore rilevanza giuridica. La pronuncia a favore dell'articolato sistema di quote previsto nella legge dell'Assia stabilì, quindi, l'ammissibilità del criterio della sottorappresentazione femminile quale fonte di legittimazione di misure positive, anche con meccanismi volti ad incidere sui punti di arrivo della selezione.

³⁹ *Badeck v Land Hessen*, C-158/97, decisione 28 marzo 2000.

Qualche mese dopo, però, con la sentenza *Abrahamsson*⁴⁰, la Corte si pronunciò per l'inammissibilità di una normativa svedese che accordava la preferenza ai candidati del sesso sottorappresentato in possesso di qualifiche sufficienti, a patto che la differenza con i candidati del sesso opposto non fosse rilevante al punto di violare il criterio dell'obiettività.

Più recentemente, nella sentenza *Briheche*⁴¹ del 2004, la Corte si pronunciò sulla compatibilità comunitaria di una normativa francese che limitava l'inopponibilità dei limiti di età per l'accesso ai pubblici impieghi alle vedove non risposate che si trovassero nella necessità di lavorare, con l'esclusione dei vedovi non risposati che si trovassero nella stessa situazione. Dopo aver analizzato la compatibilità della normativa francese alla luce della direttiva 76/207/CEE e dell'articolo 141 del Trattato CE, la Corte rilevò che detta normativa, in quanto accordante un privilegio assoluto e incondizionato, non fosse conforme al diritto comunitario per carenza del requisito di proporzionalità allo scopo perseguito.

I casi brevemente elencati testimoniano la difficoltà del giudice comunitario di destreggiarsi tra la preoccupazione di evitare sostanziali discriminazioni alla rovescia e lo sforzo di non vanificare la ratio ispiratrice delle legislazioni di sostegno, anche in presenza di parametri normativi in grado di legittimare le azioni positive.

⁴⁰ *Abrahamsson v. Fogelqvist*, causa C-407/98, decisione 6 luglio 2000.

⁴¹ *Briheche*, causa C-391/03

Capitolo Secondo

Paesi scandinavi e Francia: esperienze a confronto

1. Paesi scandinavi: i primi verso una democrazia egualitaria

1.1. La breccia delle donne sulla scena politica

Per molti anni i paesi scandinavi sono stati descritti come modelli di parità fra i sessi. Uno dei motivi invocati è stata la cospicua rappresentanza femminile nei parlamenti nazionali di Danimarca, Finlandia, Norvegia e Svezia (tabella 4).

La strada per arrivare a questa straordinaria presenza, secondo una prospettiva internazionale, è stata, in ogni modo, lunga e tortuosa. Molti fattori d'ordine strutturale, culturale e politico hanno contribuito a questo risultato. I quattro paesi in questione hanno sempre presentato tutti delle caratteristiche che sono abitualmente favorevoli alla rappresentanza delle donne, per esempio un modo di scrutinio proporzionale, dei partiti di sinistra influenti ed una cultura politica egualitaria. La stessa situazione socio-economica vantaggiosa e la presenza femminile sul mercato del lavoro hanno giocato un ruolo fondamentale nella lettura della rappresentanza politica in questi paesi. L'ingresso anticipato di un maggior numero di donne in politica, specialmente in Finlandia, ma anche in Svezia, è derivato probabilmente dal loro accesso generalizzato all'impiego. Al contrario, la minor partecipazione delle norvegesi al mercato del lavoro spiegherebbe la loro mobilitazione politica più debole e più lenta⁴².

Durante gli anni '60 e '70, la situazione subì una certa trasformazione con l'aumento del numero di donne tra la popolazione attiva nei quattro paesi. Durante questo periodo la nozione scandinava di *parità fra i sessi* ebbe una gran popolarità⁴³. Il modello di parità fra i sessi venne sviluppato in stretta collaborazione con la nascita dello Stato assistenziale universale,

⁴² Karvonen L. e P. Selle, *Introduction: Scandinavia: a Case Apart*, in Karvonen L. e P. Selle (a cura di), *Women in Nordic Politics: Closing the Gap*, Dartmouth, Aldershot, 1995, pp. 3-23; Creperio Verratti, S., *Donne e Parlamenti: uno sguardo internazionale*, Bononia University Press, Bologna, 2006, p. 472

⁴³ Durante gli anni '60, il dibattito pubblico, molto acceso, riguardava il *doppio lavoro* delle donne ed i ruoli sessuali. Alcune persone nella sinistra ed i liberali sostenevano che le donne avrebbero potuto liberarsi soltanto il giorno in cui la maternità non sarebbe più stato il loro ruolo principale. Era, quindi, necessario distaccarsi dall'idea dei ruoli sessuali tradizionali per creare una *società pienamente umana*. Gli uomini dovevano anche loro modificare i loro ruoli; essi dovevano quindi ridimensionare le loro aspettative finanziarie e partecipare ai compiti domestici ed alle cure dei figli.

spesso chiamato *regime social-democratico*⁴⁴. Questo modello presentava diverse caratteristiche importanti che contribuirono in modo efficace a riservare uno spazio più ampio alle donne nella sfera pubblica, come, in particolare, l'introduzione del modello del doppio reddito per sostituire quello dell'uomo che provvede a tutto, la tassazione separata dei coniugi, l'istituzionalizzazione dei servizi sociali pubblici quali i nidi e le cure agli anziani e la creazione del congedo parentale anziché quello di maternità.

Tabella 4: Evoluzione della rappresentanza delle donne nei parlamenti scandinavi

	Danimarca*	Finlandia	Norvegia	Svezia**
Fondazione del movimento suffragista	1889	Nessuna	1885	1903
Acquisizione del suffragio universale	1915	1906	1913	1919
Prima elezione di candidate	1918	1907	1921	1921
Rappresentanza (in %) di donne, prime elezioni	3	10	0	2
Rappresentanza (in %) di donne al Parlamento, per anno				
1925	2	9	0	2
1935	2	7	2	2
1945	5	8	5	8
1955	10	15	5	12
1965	10	14	8	13
1970	11	22	9	15
1975	16	23	16	21
1980	24	26	24	28
1985	26	31	34	30
1990	33	32	36	38
1995	33	34	39	33
2004	38	37	36	45
2008	38	39	38	47
2013	39	43	40	45

* Comprende i seggi riservati alla Groenlandia ed alle isole Färoër.

** Comprende solo la seconda camera della Svezia fino al 1971

Fonte: Bergqvist, C., *Equal Democracies? Gender and Politics in the Nordic Countries*, Scandinavian University Press, Oslo, 1999; www.ipu.org consultato il 31 agosto 2013.

L'ingresso massiccio delle donne sul mercato del lavoro assieme all'espansione e alla femminilizzazione dello Stato assistenziale - social democratico - favorirono quindi l'integrazione delle donne in politica. Viceversa, l'integrazione delle donne in politica rese più facile il loro accesso all'impiego e allo sviluppo dello Stato assistenziale. Per capire interamente lo svolgimento di questi processi interrelati bisogna, tuttavia, esaminare l'azione degli attori politici e le strategie da questi adottate.

⁴⁴ Sainsbury, D., *Gender and Welfare State Regime*, Oxford university Press, New York, 1999

La ricerca internazionale sui paesi scandinavi ha spesso attribuito l'alta rappresentanza delle donne alla creazione delle quote. Per conto loro, le ricercatrici nordiche hanno piuttosto considerato le quote e le azioni positive⁴⁵ come due strategie tra le altre; hanno anche contestato l'idea di un ricorso generalizzato alle quote. Infatti, come vedremo in seguito, si notano delle variazioni a seconda del paese.

1.2. Quote volontarie e partiti politici

Nei paesi scandinavi il dibattito sull'uso delle quote si aprì negli anni '70, quando le donne già occupavano più del 20% dei seggi parlamentari, in un clima politico a sostegno del principio di uguaglianza. Fu soprattutto a partire dagli anni '80 che si registrò una più cospicua rappresentanza politica femminile. Questo incremento non passò per vie costituzionali, tantomeno per quelle legislative. Il risultato è da attribuire in gran parte alla pressione che i gruppi di donne esercitarono all'interno dei partiti politici ed a quella del movimento femminista in generale. Le donne si mobilitarono ed organizzarono campagne a favore, in generale, dell'aumento del numero di candidate e, in particolare, dell'aumento del numero di queste in posizioni eleggibili sulle liste elettorali⁴⁶.

Questa pressione fu esercitata su tutti i partiti politici scandinavi. Solo alcuni però risposero con l'adozione di un sistema di quote volontarie applicabili al loro interno. Si trattò principalmente di partiti social democratici e di altri partiti di sinistra. La maggior parte dei partiti di centro e di destra, invece, le rifiutarono in quanto contrarie alla pratica liberale⁴⁷.

In Danimarca, due dei partiti rappresentati in parlamento, il Partito socialista ed il Partito social democratico, introdussero volontariamente, all'interno del partito, una quota del 40%, valida per gli organi di partito, rispettivamente nel 1977 e nel 1983. Le quote elettorali

⁴⁵ Sono azioni positive quei provvedimenti speciali temporanei adottati allo scopo di accelerare *de facto* l'eguaglianza tra uomini e donne.

⁴⁶ D'Amico M., *Il difficile cammino della democrazia paritaria*, Giappichelli Editore, Torino, 2011, pp. 17-19.

⁴⁷ Il discorso sull'uguaglianza può essere qualificato o come *uguaglianza di opportunità* – uguaglianza di partenza – o come *uguaglianza nel risultato*. Questi due discorsi hanno condotto i partiti politici dei paesi scandinavi in due direzioni opposte, una a destra ed una a sinistra dello spettro politico.

Secondo i partiti di destra, le difficoltà che incontravano le donne nella corsa ai seggi parlamentari erano riconducibili alla mancanza di educazione, esperienza ed autostima. Tra le misure da adottare in loro aiuto vi erano, ad esempio, l'istituzione di scuole per candidate politiche e di programmi mirati.

I partiti di sinistra ed i partiti femministi ne facevano invece una questione di *participatory justice*. Questo discorso spostava l'accento sulla discriminazione individuale e strutturale e quindi sul ruolo che i partiti politici avevano nella rimozione di tutti quegli ostacoli formali che impedivano alle donne l'accesso alle cariche politiche.

vennero introdotte dagli stessi partiti verso la metà degli anni '80 per poi essere abbandonate nel corso del decennio successivo.

In Norvegia le quote di partito furono introdotte simultaneamente dal Partito socialista e dal Partito liberale nel 1975, seguiti, nel corso degli anni '80, da altri partiti, con l'eccezione del Partito conservatore e del Partito progressista. Fu nel 1983 che il Partito laburista introdusse una quota del '40% applicabile a tutte le elezioni⁴⁸.

Diversa era la situazione in Svezia. Qui la maggior parte dei partiti politici preferirono garantire un'equa rappresentanza politica per mezzo di raccomandazioni. Gli unici partiti ad adottare un sistema di quote furono il Partito dei verdi ed il Partito di sinistra, i quali fissarono entrambi una quota del 50% nel 1987, seguiti dal Partito social democratico nel 1994 con l'introduzione dello *zipping system*⁴⁹.

Infine, come si può osservare dalla tabella 5, in Finlandia, dove fin da subito si era registrata una sostanziosa rappresentanza femminile, nessun partito ha adottato un sistema di quote, sebbene queste siano invece utilizzate per la selezione del personale nei pubblici uffici⁵⁰.

Detto ciò risulta obbligatorio apportare alcune osservazioni.

Innanzitutto, la regola di quota del Partito laburista norvegese, secondo la quale *“ogni sesso deve essere rappresentato per almeno il 40% in tutte le elezioni”*, si differenziava su due punti da quella del Partito laburista danese, per il quale *“ogni sesso ha il diritto di essere rappresentato per il 40% alle elezioni municipali e regionali. Nel caso in cui uno dei due sessi non riesca a raggiungere tale quota, delle eccezioni a questa regola saranno ammesse”*.

In primo luogo, la regola del partito norvegese si applicava a tutte le elezioni, mentre per il partito danese questa era valida solo per le elezioni municipali e regionali, quindi, elezioni parlamentari escluse. In secondo luogo la regola norvegese non prevedeva alcuna eccezione mentre quella danese la contemplava nel caso in cui non fosse possibile trovare il numero richiesto di candidati dell'uno e dell'altro sesso.

⁴⁸ Matland R. E., *The Norwegian Experience of Gender Quotas*, in *The Implementation of Quotas: European Experiences*, International IDEA, Stockholm, 2005, pp. 67-69.

⁴⁹ L'adozione di questo sistema, il quale prevedeva l'alternanza tra i sessi, si ebbe a seguito delle elezioni parlamentari del 1991, come risposta al crollo della rappresentanza femminile scesa dal 38% al 33%. L'esito negativo di tale elezione provocò una forte reazione di un gran numero di donne influenti che, costituendo un network non di partito chiamato *Support-Stockings*, minacciarono di costituire un partito di sole donne con proprie liste di candidate da presentare nelle successive elezioni se i partiti non si fossero impegnati ad incrementare la presenza femminile in parlamento. Freidenvall L., *Women's Political Representation and Gender Quotas: the Swedish Case*, Department of Political Science, Stockholm IUniversity, Working Paper Series 2/2003, p. 22 (www.statsvet.su.se/quotas).

⁵⁰ Dahlerup, D., *Women, Quotas and Politics*, Routledge, Londra, 2006, p. 71.

Tabella 5: Le quote volontarie nei partiti politici dei paesi scandinavi

Stato	Partito	Quota	Anno di introduzione della quota	% di donne nel partito*
Danimarca	Partito Socialista <i>Socialistisk Folkeparti</i>	40%	Elezioni politiche 1988-1990	(1987:33%) 33%
			Elezioni europee 1983-1990	50%, 0%
	Partito Socialdemocratico <i>Socialdemokratiet</i>	40%	Elezioni europee 1988-1996	50%, 33%
Finlandia	-	-	-	-
Norvegia	Partito Socialista <i>Socialistisk venstreparti</i>	40%	1975	(1973: 19%) 50%, 50% 50%, 41% 31%, 33% 48%, 47%
	Partito Laburista Norvegese <i>Det Norske Arbeiderparti</i>	40%	1983	(1981: 33%) 42%, 51% 49%, 49% 47%, 52%
	Partito di Centro <i>Senterpartiet</i>	40%	1989	(1985: 17%) 27%, 44% 36%, 60%, 45%
	Partito Cristiano <i>Kristelig Folkeparti</i>	40%	1993	(1989: 36%) 38%, 44% 36%, 45%
	Partito Liberale <i>Venstre</i>	40%	1975	(1973: 0%) 0%, 0%, 0%, 0%, 0%, 17%, 0%, 40%
Svezia	Partito Social democratico Svedese <i>Socialdemokratiska Arbetarepartiet</i>	50% (sistema alternato)	1993	(1991: 41%) 48%, 50%, 47%
	Partito di Sinistra <i>Vänsterpartiet</i>	50%	1987	(1985: 16%) 38%, 31% 46%, 42%, 47%
	Partito dei Verdi <i>Miljöpartiet de Gröna</i>	50%	1987	(nuovo partito) 45%, 56%, 50%, 59%

* Percentuale di donne per ogni frazione partitica parlamentare per tutte le elezioni posteriori l'introduzione di quote. Nelle parentesi la percentuale di donne nell'ultima elezione senza il sistema di quote.

Questa eccezione annullava il carattere obbligatorio della regola e, di conseguenza, poteva costituire una scusa per quei partiti che non si impegnassero a candidare un numero sufficiente di donne.

Si noti, inoltre che, in generale, quei partiti che adottarono delle quote per le liste elettorali, le estesero ugualmente alle elezioni degli organi di direzione e dei comitati. L'introduzione di quote nei paesi scandinavi dovette affrontare due ostacoli principali.

Innanzitutto, trovare un numero sufficiente di donne disposte a candidarsi alle elezioni. In secondo luogo, i conflitti interni ai partiti tra gli organi centrali e le sezioni locali al momento della nomina dei candidati, quando cioè si dovevano imporre candidature femminili a discapito di quelle maschili.

Per quel che concerne il primo problema, è vero che qualche difficoltà è stata riscontrata, ma è altrettanto vero che può essere confinata ad alcuni partiti. L'esperienza di questi ultimi decenni dimostra che non è difficile reclutare donne che hanno già un'esperienza politica che le renda idonee ad occupare ruoli di alta responsabilità. L'adozione di un sistema di quote risulta essere vantaggiosa in quanto costringe i dirigenti incaricati alle nomine ad occuparsi energicamente del processo di reclutamento, muovendoli alla ricerca di azioni volte a facilitare ed incrementare la partecipazione politica femminile.

Per quanto riguarda invece il secondo punto, dicono il vero quanti sostengono che nella maggior parte dei sistemi politici la miglior *chance*, di essere designato da un partito e di essere eletto, l'ha chi ha già occupato precedentemente un seggio. Di conseguenza, maggiore è il cumulo di mandati, più è difficile applicare il sistema di quote, poiché per ogni donna alla quale si vorrà dare investitura, si dovrà ritirare un *candidato uscente*. Il rifiuto di quote può quindi esser imputabile alla paura dei candidati di perdere il proprio seggio.

Un certo numero di strategie possono però evitare il conflitto con i candidati uscenti. Una di queste è, ad esempio, quella adottata dal Partito social democratico danese quando introdusse la quota del 40% negli organi di direzione e nei comitati di partito. Il numero di membri di questi ultimi venne aumentato, a volte anche raddoppiato, per permettere alle donne di occupare posizioni senza dover eliminare degli uomini. Inoltre, è stato creato un secondo posto di vicepresidente, permettendo così a ciascun sesso di occupare questo incarico⁵¹.

⁵¹ Dahlerup D., *Le recours au quotas pour augmenter le nombre de femmes dans les instances parlementaires*, in *Les femmes au parlement: au-delà du nombre*, International IDEA, Strömsborg, 2002, pp. 114-117.

1.3. Oltre i numeri: il caso norvegese

La politica norvegese sulla partecipazione femminile si basa su un credo largamente condiviso. Questo credo, elaborato dal movimento femminista e conosciuto come *politica della retorica della differenza*, può essere definito nel seguente modo: ciascun sesso costituisce una categoria politica di cui la rappresentanza è essenziale; gli interessi politici e gli orientamenti delle donne non possono, e non devono, essere considerati equivalenti a quelli degli uomini⁵².

Contrariamente alle tendenze che si riscontrano in altri paesi, il movimento femminista norvegese ha difeso l'integrazione nella struttura politica esistente, delineando in tal modo una strategia efficace al fine di dare maggiore potere alle donne. Il movimento femminista ha inoltre lavorato attivamente con le donne dei vari partiti politici alla promozione dell'accesso alle cariche politiche di un più cospicuo numero di donne. Grazie ad una vivace argomentazione ed a campagne ben coordinate, le idee femministe sulla differenza tra gli interessi degli uomini e quelli delle donne sono riuscite ad influenzare la classe dirigente politica. È infatti a partire dagli anni '80 che si constata, secondo molteplici studi, un consenso politico a proposito di questa definizione di *differenza*⁵³.

Se, d'altro canto, le donne parlamentari sono riuscite, a partire dalla metà degli anni '80, ad influenzare l'agenda politica dirottandola verso politiche assistenziali, lo si deve essenzialmente, oltre alla stretta collaborazione col movimento femminista, alle alleanze all'interno del partito e tra i partiti per certe *questioni femminili*; all'ottima conoscenza delle regole del gioco, sia quelle di partito che quelle parlamentari; al ricorso alle regole della competizione tra partiti, un tratto fondamentale della democrazia⁵⁴, ed alla partecipazione attiva di donne in differenti commissioni, cosa che ha favorito un maggior legame tra i partiti.

⁵² Phillips A., *Democrazia e rappresentanza. Ovvero, perché il sesso dei nostri rappresentanti dovrebbe avere importanza?* in Beccali B., *Donne in quota*, Feltrinelli, Milano, 1994, p. 159.

⁵³ I dirigenti politici norvegesi, interrogati per sapere se il sesso facesse la differenza in politica – se i membri dei partiti avessero interessi e punti di vista diversi secondo il sesso, o se l'inclusione di donne avesse cambiato l'opinione dei partiti – sono stati concordi nel fornire una risposta positiva. Skjeie H., *Le credo de la différence. Les femmes au Parlement norvégien*, in *Les femmes au parlement: au-delà du nombre*, International IDEA, Strömsborg, 2002, pp. 191-192.

⁵⁴ Queste si possono utilizzare a proprio vantaggio, esercitando pressioni per mettere all'ordine del giorno questioni che interessano l'elettorato femminile, offrendo in tal modo un'altra piattaforma politica ai partiti ed agli elettori.

1.4. *La teoria della competizione tra partiti: il caso svedese*

La Svezia mostra la più alta presenza femminile nelle arene istituzionali politiche. Non è però sempre stato così. Nel 1971, cinquanta anni dopo il suffragio universale, la rappresentanza femminile in parlamento costituisce solo il 14%. Fu solo a partire dagli anni '70 che la componente politica femminile cominciò a registrare un vistoso incremento. Nel 1988 la rappresentanza femminile arrivò a toccare il 38% e, ad eccezione delle elezioni del 1991, tale percentuale continuò ad aumentare fino ai giorni d'oggi, quando ha raggiunto il 47%.

Come spiegare questo risultato? La rappresentanza politica femminile svedese trova risposta nella *teoria di contagio*. Questa sostiene che i partiti politici tradizionali sono stati spinti a nominare più donne, pressati dalla competizione con i partiti più piccoli di sinistra, i primi promotori dell'equa-rappresentanza. Candidando più donne questi partiti hanno dimostrato che la loro strategia non li ha penalizzati, anzi, hanno anche provato che vi era la possibilità di aumentare il proprio elettorato a discapito dei grandi partiti ideologicamente a loro vicini fino a quel momento esitanti alle candidature femminili. Proprio per evitare di perdere questi voti, i partiti più grandi hanno, in seguito, deciso di adottare politiche di sostegno alle donne⁵⁵.

Matland and Studlar distinguono il contagio in *macro-contagion* e *micro-contagion*. Si ha il primo quando il contagio avviene a livello nazionale, negli organi centrali, quando cioè un partito risponde alle pressioni politiche generali dei partiti rivali, con azioni volte alla promozione di un maggior numero di donne. Si ha invece il secondo quando il contagio avviene a livello locale, nelle circoscrizioni elettorali, quando all'atto della selezione dei candidati, il partito decide di incrementare il numero di donne in quei seggi che reputa vincenti, in risposta alle promesse di nomina di più donne da parte dei partiti rivali, nelle stesse circoscrizioni.⁵⁶

L'incremento delle strategie volte ad una più consistente rappresentanza politica femminile nel parlamento svedese può essere visto come effetto del macro contagio. Strategie come quote elettorali, raccomandazioni e target hanno mostrato i loro effetti positivi sulla rappresentanza svedese. Non appena un partito adottava una propria misura positiva, gli altri partiti si affrettavano ad imitarlo, spinti dalla paura di perdere parte dell'elettorato. Così, partiti come il Partito conservatore ed in Partito democristiano, caratterizzati da una bassa componente femminile, hanno seguito le iniziative di quei partiti noti per una maggiore

⁵⁵ Freidenvall, L., *Women's Political Representation and Gender Quotas: the Swedish Case*, Stockholm University, Working Paper Series 2003:2, p. 5 (www.statsvet.su.se/quotas).

⁵⁶ Matland, R. E. e Studlar, D. T., *The Contagion of Women Candidates in Single-Member District and Proportional Representation Electoral System*, in *The journal of politics*, Vol. 58, No 3, pp. 707-733.

rappresentanza femminile, quali il Partito socialdemocratico ed il Partito di Sinistra, ma anziché adottare le stesse strategie, hanno declinato il discorso sull'equa rappresentanza secondo la loro ideologia, adattandola al contesto.

Nella tabella che segue riassumo le diverse strategie adottate dai partiti svedesi. Come si può notare, mentre i partiti di centro-destra e destra hanno preferito adottare *soft strategies* quelli di sinistra hanno introdotto un sistema di quote.

Tabella 6: Le strategie dei partiti politici nell'incremento della rappresentanza femminile

PARTITI	STRATEGIE			
	Nessun azione	Raccomandazioni	Targets	Quote
Partito conservatore		1978 1981 1993		
Partito democristiano		1986	1987 1989 1994 1996	
Partito di Centro		1975 1977 1979 1995 1996 1997		
Partito liberale			1972 1974 1975 1977 1980 1984 1987 1990 1993 1997	
Partito dei Verdi				1981 1987 1993 1994 1995 1996 1997
Partito socialdemocratico		1972 1975 1978 1981 1984	1978	1987 1990 1993
Partito di sinistra			1972 1978 1981 1985	1987 1990 1993 1996

2. *L'esperienza francese*

2.1. *Una lunga sottorappresentanza delle donne in politica*

Allo stato attuale la Francia occupa la trentanovesima posizione mondiale per quanto riguarda la rappresentanza femminile con il 26,9 % all'Assemblea Nazionale ed il 22.2% al Senato, situandosi dietro sia i paesi nordici – in testa alla classifica – sia i numerosi paesi africani e dell'America centrale e meridionale (tabella 7).

Quasi Settant'anni dopo l'acquisizione della cittadinanza politica femminile, in Francia, si continua a constatare la perenne e forte sottorappresentanza delle donne parlamentari. Il diritto di voto delle donne, infatti, non ha sconvolto il panorama politico francese. Nel 1946, alle prime elezioni legislative in cui poterono votare, si contò il 5,1% di donne all'Assemblea nazionale. Il risultato migliore si ottenne nella legislatura successiva con il 6,8%. Ma il numero di donne all'Assemblea nazionale, già a partire dalle elezioni del 1951, non smise mai di diminuire. Nel 1958, con l'avvento della Quinta Repubblica ed il cambiamento del metodo di scrutinio, il crollo fu ancora più significativo⁵⁷. Dal 3,5% nel 1956 si precipitò all'1,5% nel 1958. Come si può notare nella tabella 8, fino al 1978, nonostante le donne rappresentassero il 53% del corpo elettorale, occupavano meno del 2% dei seggi in parlamento. Nonostante il lieve incremento nel corso degli anni '80 e degli anni '90, è stato solo però dalle elezioni del 1997 che la componente politica femminile ha superato prima il 10% e successivamente, con le elezioni del 2012, il 20%.

Come spiegare questa costante sottorappresentanza politica delle donne in Francia?

⁵⁷ Achin, C. e Lévêque, S., *Femme en politique*, La Découverte, Parigi, 2006, pp. 60-63.

Tabella 7: Rappresentanza politica femminile in cifre: parlamenti a confronto

Rang	Pays	Chambre unique ou basse				Deuxième Chambre ou Sénat			
		Elections	Sièges*	Femmes	% F	Elections	Sièges*	Femmes	% F
1	Rwanda	9 2008	80	45	56.3%	9 2011	26	10	38.5%
2	Andorre	4 2011	28	14	50.0%	---	---	---	---
3	Cuba	2 2013	612	299	48.9%	---	---	---	---
4	Suède	9 2010	349	156	44.7%	---	---	---	---
5	Seychelles	9 2011	32	14	43.8%	---	---	---	---
6	Sénégal	7 2012	150	64	42.7%	---	---	---	---
7	Finlande	4 2011	200	85	42.5%	---	---	---	---
8	Afrique du Sud	4 2009	400	169	42.3%	4 2009	53	17	32.1%
9	Nicaragua	11 2011	92	37	40.2%	---	---	---	---
10	Islande	4 2013	63	25	39.7%	---	---	---	---
11	Norvège	9 2009	169	67	39.6%	---	---	---	---
12	Mozambique	10 2009	250	98	39.2%	---	---	---	---
13	Danemark	9 2011	179	70	39.1%	---	---	---	---
14	Equateur	2 2013	137	53	38.7%	---	---	---	---
"	Pays-Bas	9 2012	150	58	38.7%	5 2011	75	27	36.0%
15	Costa Rica	2 2010	57	22	38.6%	---	---	---	---
16	Timor-Leste	7 2012	65	25	38.5%	---	---	---	---
17	Belgique	6 2010	150	57	38.0%	6 2010	71	29	40.8%
18	Argentine	10 2011	257	96	37.4%	10 2011	72	28	38.9%
19	Mexique	7 2012	500	184	36.8%	7 2012	128	42	32.8%
20	Espagne	11 2011	350	126	36.0%	11 2011	266	91	34.2%
"	République-Unie de Tanzanie	10 2010	350	126	36.0%	---	---	---	---
21	Ouganda	2 2011	386	135	35.0%	---	---	---	---
22	Angola	8 2012	220	75	34.1%	---	---	---	---
"	Ex-République yougoslave de Macédoine	6 2011	123	42	34.1%	---	---	---	---
23	Grenade	2 2013	15	5	33.3%	3 2013	13	2	15.4%
24	Népal	4 2008	594	197	33.2%	---	---	---	---
"	Serbie	5 2012	250	83	33.2%	---	---	---	---
25	Allemagne	9 2009	620	204	32.9%	N.A.	69	19	27.5%
26	Nouvelle-Zélande	11 2011	121	39	32.2%	---	---	---	---
"	Slovénie	12 2011	90	29	32.2%	11 2012	40	3	7.5%
27	Algérie	5 2012	462	146	31.6%	12 2012	142	10	7.0%
28	Zimbabwe	7 2013	270	85	31.5%	7 2013	80	38	47.5%
29	Italie	2 2013	630	198	31.4%	2 2013	317	92	29.0%

Rang	Pays	Chambre unique ou basse				Deuxième Chambre ou Sénat			
		Elections	Sièges*	Femmes	% F	Elections	Sièges*	Femmes	% F
30	Guyana	11 2011	67	21	31.3%	---	---	---	---
31	Burundi	7 2010	105	32	30.5%	7 2010	41	19	46.3%
32	Suisse	10 2011	200	58	29.0%	10 2011	46	9	19.6%
33	Portugal	6 2011	230	66	28.7%	---	---	---	---
34	Trinité-et-Tobago	5 2010	42	12	28.6%	6 2010	31	7	22.6%
35	Autriche	9 2008	183	51	27.9%	N.A.	61	19	31.1%
36	Ethiopie	5 2010	547	152	27.8%	5 2010	135	22	16.3%
37	Afghanistan	9 2010	249	69	27.7%	1 2011	102	28	27.5%
38	Philippines	5 2013	288	78	27.1%	5 2013	24	6	25.0%
39	France	6 2012	577	155	26.9%	9 2011	347	77	22.2%
40	Lesotho	5 2012	120	32	26.7%	6 2012	33	9	27.3%
"	Tunisie	10 2011	217	58	26.7%	---	---	---	---
41	Bélarus	9 2012	109	29	26.6%	8 2012	57	20	35.1%
42	Soudan du Sud	8 2011	332	88	26.5%	8 2011	50	5	10.0%
43	El Salvador	3 2012	84	22	26.2%	---	---	---	---
44	Bolivie	12 2009	130	33	25.4%	12 2009	36	17	47.2%
45	Irak	3 2010	325	82	25.2%	---	---	---	---
46	République démocratique populaire lao	4 2011	132	33	25.0%	---	---	---	---
47	Australie	8 2010	150	37	24.7%	8 2010	76	29	38.2%
"	Canada	5 2011	308	76	24.7%	N.A.	103	39	37.9%
48	Bulgarie	5 2013	240	59	24.6%	---	---	---	---
"	Soudan	4 2010	354	87	24.6%	5 2010	28	5	17.9%
49	Namibie	11 2009	78	19	24.4%	11 2010	26	7	26.9%
"	Viet Nam	5 2011	500	122	24.4%	---	---	---	---
50	Kazakhstan	1 2012	107	26	24.3%	8 2011	47	2	4.3%
51	Singapour	5 2011	99	24	24.2%	---	---	---	---
52	Lituanie	10 2012	141	34	24.1%	---	---	---	---
53	Croatie	12 2011	151	36	23.8%	---	---	---	---
54	Pologne	10 2011	460	109	23.7%	10 2011	100	13	13.0%
55	Chine	3 2013	2987	699	23.4%	---	---	---	---
56	Kirghizistan	10 2010	120	28	23.3%	---	---	---	---
57	Lettonie	9 2011	100	23	23.0%	---	---	---	---
58	Israël	1 2013	120	27	22.5%	---	---	---	---
"	Royaume-Uni	5 2010	650	146	22.5%	N.A.	760	172	22.6%
59	Malawi	5 2009	193	43	22.3%	---	---	---	---
60	Mauritanie	11 2006	95	21	22.1%	11 2009	56	8	14.3%

Rang	Pays	Chambre unique ou basse				Deuxième Chambre ou Sénat			
		Elections	Sièges*	Femmes	% F	Elections	Sièges*	Femmes	% F
61	République tchèque	5 2010	200	44	22.0%	10 2012	81	14	17.3%
"	Guinée équatoriale	5 2013	100	22	22.0%	5 2013	70	10	14.3%
"	Erythrée	2 1994	150	33	22.0%	---	---	---	---
"	Ouzbekistan	12 2009	150	33	22.0%	1 2010	100	15	15.0%
62	Luxembourg	6 2009	60	13	21.7%	---	---	---	---
63	Pérou	4 2011	130	28	21.5%	---	---	---	---
64	Bosnie-Herzégovine	10 2010	42	9	21.4%	6 2011	15	2	13.3%
65	Grèce	6 2012	300	63	21.0%	---	---	---	---
66	Cap-Vert	2 2011	72	15	20.8%	---	---	---	---
"	République dominicaine	5 2010	183	38	20.8%	5 2010	32	3	9.4%
"	Estonie	3 2011	101	21	20.8%	---	---	---	---
"	Monaco	2 2013	24	5	20.8%	---	---	---	---
67	Pakistan	5 2013	323	67	20.7%	3 2012	104	17	16.3%
68	Liechtenstein	2 2013	25	5	20.0%	---	---	---	---
69	Arabie saoudite	1 2013	151	30	19.9%	---	---	---	---
70	République de Moldova	11 2010	101	20	19.8%	---	---	---	---
71	Bangladesh	12 2008	350	69	19.7%	---	---	---	---
72	Honduras	11 2009	128	25	19.5%	---	---	---	---
73	Tadjikistan	2 2010	63	12	19.0%	3 2010	34	5	14.7%
74	Maurice	5 2010	69	13	18.8%	---	---	---	---
75	Slovaquie	3 2012	150	28	18.7%	---	---	---	---
76	Indonésie	4 2009	560	104	18.6%	---	---	---	---
"	Kenya	3 2013	350	65	18.6%	3 2013	68	18	26.5%
77	Saint-Marin	11 2012	60	11	18.3%	---	---	---	---
78	Sao Tomé-et-Principe	8 2010	55	10	18.2%	---	---	---	---
79	Albanie	6 2013	140	25	17.9%	---	---	---	---
80	Etats-Unis d'Amérique	11 2012	433	77	17.8%	11 2012	100	20	20.0%
81	Madagascar	10 2010	366	64	17.5%	10 2010	164	20	12.2%
"	Paraguay	4 2013	80	14	17.5%	4 2013	45	9	20.0%
"	Emirats arabes unis	9 2011	40	7	17.5%	---	---	---	---
82	Monténégro	10 2012	81	14	17.3%	---	---	---	---
83	Maroc	11 2011	395	67	17.0%	10 2009	270	6	2.2%
"	Venezuela	9 2010	165	28	17.0%	---	---	---	---
84	Turkmenistan	12 2008	125	21	16.8%	---	---	---	---
85	Barbades	2 2013	30	5	16.7%	3 2013	21	6	28.6%
"	Sainte-Lucie	11 2011	18	3	16.7%	1 2012	11	2	18.2%
86	Libye	7 2012	200	33	16.5%	---	---	---	---

Rang	Pays	Chambre unique ou basse				Deuxième Chambre ou Sénat			
		Elections	Sièges*	Femmes	% F	Elections	Sièges*	Femmes	% F
87	Azerbaïdjan	11 2010	125	20	16.0%	---	---	---	---
88	Gabon	12 2011	114	18	15.8%	1 2009	102	18	17.6%
"	Thaïlande	7 2011	500	79	15.8%	4 2011	149	23	15.4%
89	Burkina Faso	12 2012	127	20	15.7%	---	---	---	---
"	Irlande	2 2011	166	26	15.7%	4 2011	60	18	30.0%
"	République de Corée	4 2012	300	47	15.7%	---	---	---	---
90	République populaire démocratique Corée	3 2009	687	107	15.6%	---	---	---	---
91	Togo	7 2013	91	14	15.4%	---	---	---	---
92	Tchad	2 2011	188	28	14.9%	---	---	---	---
"	Mongolie	6 2012	74	11	14.9%	---	---	---	---
93	Malte	3 2013	70	10	14.3%	---	---	---	---
94	Chili	12 2009	120	17	14.2%	12 2009	38	5	13.2%
"	Turquie	6 2011	550	78	14.2%	---	---	---	---
95	Guinée-Bissau	11 2008	100	14	14.0%	---	---	---	---
96	Cameroun	7 2007	180	25	13.9%	4 2013	100	20	20.0%
97	Somalie	8 2012	275	38	13.8%	---	---	---	---
98	Fédération de Russie	12 2011	450	61	13.6%	N.A.	163	13	8.0%
"	Swaziland	9 2008	66	9	13.6%	10 2008	30	12	40.0%
99	Guatemala	9 2011	158	21	13.3%	---	---	---	---
"	Niger	1 2011	113	15	13.3%	---	---	---	---
"	Roumanie	12 2012	412	55	13.3%	12 2012	176	13	7.4%
100	Bahamas	5 2012	38	5	13.2%	5 2012	16	4	25.0%
101	Saint-Vincent-et-Grenadines	12 2010	23	3	13.0%	---	---	---	---
102	Djibouti	2 2013	55	7	12.7%	---	---	---	---
"	Jamaïque	12 2011	63	8	12.7%	9 2007	21	5	23.8%
103	Dominique	12 2009	32	4	12.5%	---	---	---	---
104	Sierra Leone	11 2012	121	15	12.4%	---	---	---	---
105	Jordanie	1 2013	148	18	12.2%	10 2011	60	7	11.7%
106	Colombie	3 2010	165	20	12.1%	3 2010	100	16	16.0%
"	Uruguay	10 2009	99	12	12.1%	10 2009	31	4	12.9%
107	Géorgie	10 2012	150	18	12.0%	---	---	---	---
"	République arabe syrienne	5 2012	250	30	12.0%	---	---	---	---
108	Suriname	5 2010	51	6	11.8%	---	---	---	---
109	Zambie	9 2011	157	18	11.5%	---	---	---	---
110	Inde	4 2009	545	60	11.0%	1 2012	245	26	10.6%

Rang	Pays	Chambre unique ou basse				Deuxième Chambre ou Sénat			
		Elections	Sièges	Femmes	% F	Elections	Sièges	Femmes	% F
"	Libéria	10 2011	73	8	11.0%	10 2011	30	4	13.3%
111	Ghana	12 2012	275	30	10.9%	---	---	---	---
112	Arménie	5 2012	131	14	10.7%	---	---	---	---
"	Chypre	5 2011	56	6	10.7%	---	---	---	---
113	Antigua-et-Barbuda	3 2009	19	2	10.5%	4 2009	17	5	29.4%
114	Côte d'Ivoire	12 2011	249	26	10.4%	---	---	---	---
"	Malaisie	5 2013	222	23	10.4%	N.A.	51	15	29.4%
115	Mali	7 2007	147	15	10.2%	---	---	---	---
116	Bahreïn	10 2010	40	4	10.0%	11 2010	40	11	27.5%
117	Ukraine	10 2012	445	42	9.4%	---	---	---	---
118	République démocratique du Congo	11 2011	492	44	8.9%	1 2007	108	6	5.6%
119	Hongrie	4 2010	386	34	8.8%	---	---	---	---
120	Kiribati	10 2011	46	4	8.7%	---	---	---	---
121	Brésil	10 2010	513	44	8.6%	10 2010	81	13	16.0%
122	Panama	5 2009	71	6	8.5%	---	---	---	---
123	Bénin	4 2011	83	7	8.4%	---	---	---	---
124	Japon	12 2012	480	39	8.1%	7 2013	242	39	16.1%
125	Botswana	10 2009	63	5	7.9%	---	---	---	---
126	Gambie	3 2012	53	4	7.5%	---	---	---	---
127	Congo	7 2012	136	10	7.4%	10 2011	72	10	13.9%
128	Nigéria	4 2011	360	24	6.7%	4 2011	109	7	6.4%
"	Saint-Kitts-et-Nevis	1 2010	15	1	6.7%	---	---	---	---
"	Tuvalu	9 2010	15	1	6.7%	---	---	---	---
129	Maldives	5 2009	77	5	6.5%	---	---	---	---
130	Bhoutan	7 2013	47	3	6.4%	4 2013	25	2	8.0%
131	Koweït	7 2013	65	4	6.2%	---	---	---	---
132	Myanmar	11 2010	431	26	6.0%	11 2010	224	4	1.8%
133	Sri Lanka	4 2010	225	13	5.8%	---	---	---	---
134	Nauru	6 2013	19	1	5.3%	---	---	---	---
135	Haïti	11 2010	95	4	4.2%	11 2010	20	0	0.0%
136	Samoa	3 2011	49	2	4.1%	---	---	---	---
137	Tonga	11 2010	28	1	3.6%	---	---	---	---
138	Iran (République islamique d')	5 2012	290	9	3.1%	---	---	---	---
"	Liban	6 2009	128	4	3.1%	---	---	---	---
139	Comores	12 2009	33	1	3.0%	---	---	---	---
"	Iles Marshall	11 2011	33	1	3.0%	---	---	---	---

Rang	Pays	Chambre unique ou basse				Deuxième Chambre ou Sénat			
		Elections	Sièges	Femmes	% F	Elections	Sièges	Femmes	% F
140	Papouasie-Nouvelle-Guinée	6 2012	111	3	2.7%	---	---	---	---
141	Iles Salomon	8 2010	50	1	2.0%	---	---	---	---
142	Oman	10 2011	84	1	1.2%	10 2011	83	15	18.1%
143	Yemen	4 2003	301	1	0.3%	4 2001	111	2	1.8%
144	Micronésie (Etats fédérés de)	3 2013	14	0	0.0%	---	---	---	---
"	Palaos	11 2012	16	0	0.0%	11 2012	13	3	23.1%
"	Qatar	7 2013	35	0	0.0%	---	---	---	---

Fonte: Unione Interparlamentare (www.ipu.org).

Tabella 8: Rappresentanza politica femminile all'Assemblea nazionale (dal 1945 ad oggi)

Legislature	Totale deputati	Donne	% Donne
21 ottobre 1945 costituente	586	33	5,6
2 giugno 1946 costituente	586	30	5,1
1946-1951	518	35	6,8
1951-1956	627	22	3,5
1956-1958	596	19	3,2
1958-1962	586	9	1,5
1962-1967	482	8	1,7
1967-1968	487	10	2,1
1968-1973	487	8	1,6
1973-1978	490	8	1,6
1978-1981	491	18	3,7
1981-1986	491	26	5,3
1986-1988	577	34	5,9
1988-1993	577	33	5,7
1993-1997	577	35	6,1
1997-2002	577	63	10,9
2002*-2007	577	70	12,1
2007*- 2012	577	105	18,2
2012*-.....	577	155	26,9

* Elezioni che applicano la normativa paritaria

Fonte: www.interieur.gouv.fr

2.2. I fattori del gap di genere

I politologi francesi hanno spesso insistito sul carattere discriminante della legge elettorale a scrutinio uninominale dell'Assemblea nazionale, sul ruolo della grandezza delle circoscrizioni elettorali, del cumulo dei mandati ed infine sulle modalità di investitura dei partiti politici⁵⁸.

⁵⁸ Tremblay M., Marques-Pereira B. e M. Sineau, *Genre, citoyenneté et représentation*, Les Presses de l'Université Laval, Pavillon, 2006, pp. 153-154.

L'Assemblea nazionale nella Quinta Repubblica è eletta con una formula elettorale maggioritaria mista con collegio uninominale: nel primo scrutinio, per l'elezione di ogni candidato si richiede il raggiungimento della maggioranza assoluta, ma qualora ciò non si verifichi, al secondo turno è sufficiente la maggioranza relativa. I candidati che non ottengono una percentuale minima di voti al primo turno – fissata dal 1976 al 12,5% – sono esclusi dalla competizione al ballottaggio⁵⁹. Numerosi studi hanno dimostrato come, proprio per la sua natura, questo sistema di scrutinio da un lato sfavorisca i partiti piccoli ed i partiti estremisti sinistra⁶⁰ – i più femminilizzati – mentre dall'altro favorisca i grandi partiti, a lungo sordi alla rivendicazione paritaria e persuasi all'idea che gli uomini siano i più adatti alle battaglie politiche nei collegi uninominali⁶¹. Per giustificare il carattere maschile delle investiture, i capi di partito hanno spesso invocato la misoginia dell'elettorato, e compensato il deficit di genere con il gioco delle supplenze⁶².

Tuttavia, se il sistema maggioritario è stato il principale fattore aggravante dell'esclusione delle donne, non meno responsabilità ha avuto la pratica del cumulo dei mandati, la quale ha aggiunto ulteriori disparità di genere nella logica “*il potere va a chi ha già potere*”. La pratica del cumulo di mandati – a dispetto delle leggi restrittive del 1985 e del 2000 – ha rappresentato, quindi, un ulteriore ostacolo alla professionalizzazione politica delle donne, limitando il numero delle professioniste politiche. Nelle arene politiche francesi, inoltre, le donne cumulano meno spesso degli uomini e, quando lo fanno, cumulano un mandato importante a livello locale o regionale con mandati “vicini” come, ad esempio, quelli di consiglieri municipali⁶³.

⁵⁹ In realtà, al ballottaggio giungono solitamente i primi due candidati per ogni collegio, per cui non ci sono sostanziali differenze tra questo sistema e quello basato sulla formula a maggioranza assoluta. Lijphart A., *Le democrazie contemporanee*, Il Mulino, Bologna, 2001, p. 166.

⁶⁰ Il partito comunista è stato l'unico grande partito a selezionare i suoi candidati riflettendo la diversità sociale e militante, applicando un sistema di quote informali, riservando, dunque, una parte delle investiture a donne (ma anche a giovani e operai).

⁶¹ Achin C. e S. Lévêque, *Femme en politique*, La Découverte, Parigi, 2006, p. 73.

⁶² Si tratta, nel caso di un'elezione a scrutinio maggioritario, di deputate entrate in parlamento quando il seggio titolare è diventato vacante a causa di decessi o svolgimento di funzioni incompatibili o, nel caso di un'elezione col sistema elettorale proporzionale, di candidate che, a seguito di una rinuncia dell'eletto di lista, si sono trovate in posizione di accesso alla carica. Dal 1945 al 1997 ben 44 donne sono diventate deputate grazie al ruolo di supplenti. Tremblay M, Marques-Pereira B. e M. Sineau, *Genre, citoyenneté et représentation*, Les Presses de l'Université Laval, Pavilion, 2006, pp. 158-159.

⁶³ Mariette Sienau ha mostrato, a partire dallo studio della Camera eletta nel 1997, che solamente il 14% delle donne deputate incarnava la figura classica di “deputate-sindaco” all'Assemblea nazionale, contro il 61% degli uomini. Allo stesso modo, il 30% delle elette erano membri della giunta comunale, il 16% delle deputate detenevano un mandato di consigliere generale – contro il 43% degli uomini – o di consiglieri regionali (14% contro il 16%). Le donne cumulano leggermente più degli uomini mandati di consigliere di Parigi e di deputato europeo (rispettivamente il 5% contro il 3%, e il 6% contro il 2%). Sineau M., *Profession: femme politique. Sexe et pouvoir sous la Cinquième République*, Presses de Sciences Po., Parigi, 2001.

Nonostante ciò, è soprattutto nelle logiche partitiche di selezione del personale politico che bisogna ricercare le spiegazioni della sottorappresentanza politica femminile e quindi, le risposte alle domande più frequenti in merito: quali sono i partiti politici che favoriscono un maggiore accesso di donne al Parlamento; sono veri i pregiudizi secondo i quali i partiti di sinistra sono più favorevoli ad un'equa rappresentanza rispetto ai partiti di destra; quale ruolo ha l'alternanza maggioritaria?

Esistono due modi per mettere in relazione l'appartenenza partitica e la rappresentanza femminile in parlamento: il primo riguarda la ripartizione delle deputate per partiti politici, il secondo il calcolo interno a ciascun partito di donne in relazione al numero totale degli eletti di quello stesso partito.

Considerando la ripartizione delle deputate francesi in funzione dei gruppi politici nell'arco temporale che va dal 1946 al 1998, si è notato che sono state generalmente le deputate di sinistra a “dominare”, anche se qualche legislatura ha presentato un'inversione totale di questa tendenza. Sotto la Quarta Repubblica, le deputate di sinistra rappresentarono tra il 70 ed il 90% delle elette. Le prime legislature della Quinta Repubblica invertirono radicalmente questa ripartizione: dal 1958 al 1973, le deputate di destra furono la maggioranza tra le elette, anche se, come si è in precedenza notato, rispetto alle legislature della precedente repubblica il loro numero totale si ridusse drasticamente, attenuando l'effetto della tendenza. Tuttavia, la forte presenza delle deputate di sinistra si confermò nuovamente nelle legislazioni che vanno dal 1978 al 1988, per poi esser ribaltata nelle elezioni legislative del 1993 (più dell'80% delle deputate erano di destra), ed infine riconfermata dal 1997.

Questa prima descrizione mostra, inoltre, come la ripartizione delle deputate secondo i partiti politici sia sensibile anche ai cambiamenti della maggioranza parlamentare (ad esempio le elezioni del 1993).

La tabella 9 indica la percentuale di donne elette rispetto il totale degli eletti per ciascun partito. Come si può notare, fino agli anni '80 tale percentuale fu generalmente molto bassa (sotto il 5%), stagnante fino al 1993, mentre tese ad evolversi a partire dalla legislatura cominciata nel 1997. Più precisamente, si constata innanzitutto che fino agli anni '80, solo il partito comunista francese fece da eccezione con il 10% di elette. Dopo gli anni '60, il partito socialista francese ebbe la percentuale femminile sistematicamente più alta rispetto ai principali partiti di destra, con eccezione nelle prime legislature della Quinta Repubblica dove le donne furono completamente assenti in quasi tutti i partiti rappresentati. Particolarmente

rilevante è stato, inoltre, il ruolo dei Verdi per la prima volta in parlamento nel 1997 con il 37% di donne⁶⁴.

Tabella 9: Percentuale di donne elette al parlamento rispetto la componente interna di partito

Legislatura / partiti	comunista	verdi	socialisti	radicali	centristi	liberali di destra	gollisti	di estrema destra	di nessuna appartenenza ideologica
1945 – costituente	10,7		4,1		6,0				0,0
1946 – costituente	11,1		3,9		4,8				0,0
1946-1951	12,6		2,9		5,2				0,0
1951-1956	9,3		3,3		3,8		0,7		0,0
1956-1958	10		2,1		2,4				0,0
1958-1962	0,0		0,0	0,0	0,0		0,9		3,8
1962-1967	7,3		0,0	2,4	5,3	0,0	0,9		0,0
1967-1968	5,5		0,8		0,0	0,0	3,0		0,0
1968-1973	5,9		1,8		0,0	1,6	1,7		0,0
1973-1978	4,1		1,0		0,0	0,0	1,6		0,0
1978-1981	14		1,8	2,9		0,7	1,9		0,0
1981-1986	6,8		6,6			1,6	3,4		0,0
1986-1988	8,6		9,8			3,1	3,4	2,9	0,0
1988-1993	3,7		5,4	8,0		3,0	7,8		0,0
1993-1997	8,7		8,8			5,1	6,6		0,0
1997-2002	13,5	37,5	17,0			6,8	3,6		11,1

Fonte: Achin C., *Le mystère de la chambre basse: comparaison des processus d'entrée des femmes au Parlement France-Allemagne, 1945-2000*, Dalloz, Grenoble, 2005, p. 96

2.3. Il vano tentativo del 1982

Con la speranza di porre fine al gap di genere, nel 1982, con il Partito socialista al potere, venne approvata una legge, in relazione all'elezione dei consiglieri municipali delle città con più di 3500 abitanti, la quale prevedeva che *“le liste dei candidati non possono contenere più del 75% di persone dello stesso sesso”*.

Ma il Consiglio costituzionale, nello stesso anno, con la decisione n. 146 DC, dichiarò incostituzionali tali modifiche al Codice elettorale. Il parametro costituzionale violato venne individuato dal Consiglio costituzionale nel combinato disposto degli artt. 3 della Costituzione del 1958 e 6 della Dichiarazione del 1789, che sanciscono rispettivamente il principio di sovranità popolare, da esercitarsi tramite i rappresentanti e il referendum, rispetto al quale *“sont électeurs, dans les conditions déterminées par la loi, tous les nationaux français majeurs des deux sexes...”*, ed il principio di eguaglianza di tutti i cittadini davanti

⁶⁴ Tratterò in seguito il comportamento dei partiti politici nelle ultime tre legislature.

alla legge nell'accesso alle cariche pubbliche in base alle proprie capacità, “*sans autre distinction que celles de leurs vertus et de leurs talents*”.

Secondo il Consiglio costituzionale dai due principi sopra menzionati emergeva che lo *status* di cittadino, nell'attribuire il diritto di elettorato attivo e passivo, non tollerava distinzioni diverse dall'età, dall'incapacità o dalla nazionalità, o comunque da un'altra ragione volta a preservare la libertà dell'elettore o l'indipendenza dell'eletto. Si trattava di principi costituzionali che si opponevano ad ogni divisione in categorie degli elettori e degli eleggibili, qualunque fosse il tipo di suffragio politico, compreso quindi anche quello per l'elezione dei consiglieri municipali, oggetto della decisione del *Conseil*.⁶⁵ Nella Costituzione francese, i cittadini francesi sono quindi definiti come un corpo unito e omogeneo.

Negli anni Ottanta apparve evidente che la mera uguaglianza dei diritti non era in grado di garantire un'effettiva condivisione del potere politico tra i due generi. Tuttavia, a causa della decisione del Consiglio costituzionale, i diversi governi non ebbero modo di introdurre alcuna azione positiva. In un certo senso, fu questa situazione bloccata e senza via d'uscita a preparare il terreno per la futura parità.

2.4. *Il movimento per la riforma paritaria*

Sul finire degli anni Ottanta, la questione della parità si affermò nell'ambito di un'analisi che metteva in discussione l'intero sistema democratico: il limitato numero di donne presenti nelle assemblee decisionali venne visto quale segno evidente che qualcosa non funzionava all'interno del sistema politico.

Il movimento per la riforma paritaria condusse una rinascita del femminismo francese. Mentre erano sempre meno le donne che si dichiaravano femministe, la parità riuscì a mobilitare un'ampia gamma di attiviste. Inoltre, dal momento che la riforma veniva rivendicata sulla base del fatto che essa affondava le sue radici nella stessa natura umana e veniva dalle istituzioni internazionali⁶⁶, il movimento contribuì a conferire un'aria progressista alle

⁶⁵Deffenu A., (2003), *Brevi riferimenti sulla parità tra i sessi in politica: le Corti costituzionali italiana e francese*, in Bin R., Brunelli G., Pugiotta A. e P. Veronesi, *La parità dei sessi nella rappresentanza politica*, Giappichelli, Torino, pp. 68-69.

⁶⁶ Negli anni Ottanta diverse istituzioni internazionali quali l'ONU, il Consiglio d'Europa, la Commissione europea o l'OECD (organizzazione per la cooperazione e lo sviluppo economico) avviarono una riflessione circa l'eccessiva rappresentanza maschile nell'arena politica.

rivendicazioni femministe ormai considerate fuori moda⁶⁷. Per instaurare la parità donne-uomini in politica, alcune paritarie proposero di adottare una legge ordinaria, altre di inserire anche questo principio nella Costituzione. Secondo loro, una legge paritaria ordinaria, esigendo un numero uguale di donne e uomini nelle assemblee elette, avrebbe obbligato i partiti politici a presentare più candidate ed a garantire la loro elezione. Se diversi paritari insistettero anche sulla necessità di una modifica costituzionale, fu soprattutto a causa dell'abrogazione nel 1982 dell'emendamento alla legge sul metodo di scrutinio comunale proposto dal partito socialista. In effetti, per loro, solo l'iscrizione della parità nella Costituzione poteva impedire al Consiglio costituzionale di abrogare le leggi paritarie adattabili in futuro. Tuttavia, l'idea di una modifica costituzionale non colse l'unanimità tra le paritarie.

Nella prima parte degli anni Novanta, le sostenitrici della parità portarono la loro questione all'attenzione dei cittadini e dei politici⁶⁸. Sperando di capitalizzare sulla popolarità della parità nell'obiettivo di modernizzazione interna, i partiti politici di sinistra presentarono liste paritarie già alle europee del 1994 e si sforzarono di aumentare il numero delle loro candidate alle elezioni successive. Durante la campagna presidenziale del 1995, tutti i candidati, salvo quelli dell'estrema destra, si dichiararono a favore della parità. Jacques Chirac, il candidato del partito gollista RPR, promise anche di realizzare un Osservatorio della parità.

Nell'ottobre 1995, il nuovo governo di destra istituì l'Observatoire de la Parité entre les femmes et les hommes⁶⁹. A questo nuovo organismo fu affidato il compito di esaminare le disuguaglianze di genere nell'ambito di tutte le sfere del potere, nonché di suggerire eventuali soluzioni per eliminarle. La creazione di questo organismo può essere considerata il primo passo verso la riforma. Sebbene non fosse che un organo consultivo, incaricato di fornire il materiale a chi avrebbe successivamente preso le decisioni, esso giocò un ruolo fondamentale nella definizione della riforma nell'agenda politica⁷⁰.

Due anni più tardi, nella sua campagna elettorale, il Partito socialista scelse di legare la propria immagine alla parità. Le donne furono quasi il 30% dei candidati socialisti e il leader

⁶⁷ Creperio Verratti S., (a cura di), *Donne e Parlamenti: uno sguardo internazionale*, Bonomia University Press, Bologna, 2006, pp. 514 – 515.

⁶⁸ Conviene rilevare che quando le paritarie cominciarono a dibattere dei diversi mezzi per accedere alla parità, secondo un sondaggio realizzato nell'aprile 1994 da Ronald Cayrol dell'Istituto CSA (1994:27), il 59% delle persone intervistate percepivano la parità come una misura efficace per aumentare la rappresentanza delle donne in politica.

⁶⁹ Decreto n. 95-1114, del 18 ottobre 1995.

⁷⁰ Il primo rapporto dell'Osservatorio, *La parità nella vita politica*, raccomandava che la parità fosse inserita nella Costituzione e che questa questione fosse oggetto di referendum.

del partito, Lionel Jospin, promise una riforma costituzionale. Ma una volta insediato, il nuovo governo ritardò l'avvio della riforma⁷¹.

In occasione delle elezioni locali la maggior parte dei leader politici chiedeva un rinnovamento della democrazia mentre gli esponenti del movimento ribadivano che proprio il miglioramento del sistema democratico era alla base della riforma per la parità. Pertanto, nel dicembre del 1998, la riforma costituzionale fu presentata all'assemblea.

Tra il 1998 ed il 2000, il decreto governativo, la cui finalità era di favorire un equo accesso ai mandati politici, incontrò una tenace opposizione in parlamento, inoltre, di fronte a chi si opponeva, lo stesso movimento per la parità si mostrò spaccato al suo interno. Da una parte vi erano coloro i quali, partendo dall'assunto che un essere umano su due è donna, sostenevano che l'approvazione di una riforma paritaria significasse un'effettiva condivisione di poteri, ovvero l'introduzione di una quota del 50%, dall'altra parte vi erano coloro i quali nel 1996, firmando un nuovo documento, chiesero una quota pari ad un terzo dei seggi in seno alle assemblee.

2.5. *La decisione del Conseil constitutionnel e la duplice riforma*

Nel 1999, con la decisione n. 98-407 DC, poco tempo prima della revisione costituzionale, il Consiglio costituzionale si pronunciò nuovamente sulla costituzionalità delle quote di riserva a favore del sesso sottorappresentato. La nuova modifica al codice elettorale prevedeva che, per l'elezione dei consiglieri regionali e dei consiglieri dell'Assemblea, ciascuna lista elettorale avrebbe dovuto assicurare la parità tra candidati maschili e femminili. Richiamando la decisione del 1982, il Consiglio ritenne tale disposizione in contrasto con i principi costituzionali contenuti negli artt. 3 Cost. e 6 Dich.

Quest'ultima decisione del Consiglio costituzionale convinse ancor di più il legislatore francese della necessità di una revisione costituzionale. Tale riforma fu duplice. L'8 luglio del 1999 furono adottati due emendamenti alla Costituzione: con l'art. 3 Cost, comma 5, si consacrò il principio di accesso paritario delle donne e degli uomini ai mandati e alle cariche politiche, mentre con l'art. 4 Cost., comma 2, il legislatore invitò i partiti politici a contribuire

⁷¹ Creperio Verratti S., (a cura di), *Donne e Parlamenti: uno sguardo internazionale*, Bonomia University Press, Bologna, 2006, p.517.

all'applicazione di tale principio⁷². Il 6 giugno del 2000, inoltre, fu varata una legge ordinaria sull'accesso paritario delle donne e degli uomini ai mandati elettorali e alle funzioni elettive, che obbligava i partiti politici a presentare un numero uguale di candidate e di candidati alla maggior parte delle elezioni. La cosiddetta legge sulla parità si doveva applicare alle elezioni comunali, legislative, senatoriali con il proporzionale, europee e regionali, ma non alle cantonali né ad una parte delle senatoriali. Per gli scrutini di lista a doppio turno – le municipali nei comuni con più di 3.500 abitanti e le regionali – i partiti dovevano includere un numero uguale di donne e di uomini per gruppi di sei candidati. Per gli scrutini di lista a turno unico – le europee e parte delle senatoriali – dovevano in modo rigido alternare le candidate e i candidati. La legge prevedeva, inoltre, che, qualora una lista non rispettasse tali obblighi, non sarebbe potuta essere registrata alla prefettura. Per quel che riguarda le elezioni legislative, nelle quali il voto era maggioritario e a doppio turno, la legge imponeva una diminuzione dell'aiuto pubblico versato ai partiti che non presentassero una parità di candidature⁷³.

Dal momento che è più semplice suddividere i seggi tra uomini e donne in base ad una lista di candidati, la parità è più semplice da ottenere nell'ambito di elezioni su base proporzionale. Esistono quindi vincoli legali unicamente per le elezioni su base proporzionale. Questi rappresentano i requisiti che una lista deve possedere per poter essere ammessa e garantiscono un risultato bilanciato rispetto al genere dei candidati.

Nella successiva tabella si vogliono riassumere gli obblighi di legge e gli incentivi finanziari per la parità nelle diverse elezioni francesi ed i distinti risultati che ne comportano.

Tabella 10: La riforma per la parità in Francia.

<i>Elezione</i>	<i>Percentuale di donne prima della riforma</i>	<i>Sistema elettorale</i>	<i>Obblighi di legge</i>	<i>Incentivi finanziari</i>	<i>Risultati</i>
<u>Elezioni Europee</u> Chi viene eletto? Deputati al Parlamento	40,2% nel 1999.	Sistema proporzionale a turno unico.	In ogni lista, la differenza nel numero di candidati di ciascun sesso non può essere	Nessuno	Elezioni 2004: le donne costituiscono il 43,6% degli eletti.

⁷²La revisione costituzionale del 23 luglio 2008 riaffermò tale principio attraverso l'art. 1 Cost., comma 2, che recitava: «*La loi favorise l'égal accès des femmes et des hommes aux mandats électoraux et fonctions électives, ainsi qu'aux responsabilités professionnelles et sociales*».

⁷³La legge sulla parità prevedeva che se “*la differenza tra il numero di candidati di ciascun sesso [che un partito presenta] [...] va oltre il 2% del numero totale dei [suoi]candidati*”, l'aiuto pubblico che questo partito deve ricevere sarà “*diminuito di una percentuale uguale alla metà di questa differenza rapportata al numero totale dei candidati*” del partito in questione. Observatoire de la parité (2002a), *Document de travail: application de la loi du 6 juin 2000 dite sur la parité aux élections législatives de juin 2002*, www.observatoire-parite.gouv.fr/dossier/investiture.html.

<p>europeo</p> <p>Durata del mandato: 5 anni.</p>			<p>superiore a uno.</p> <p>Ogni lista è costituita alternativamente da candidati di ciascun sesso (DUDU o UDUD...) ⁷⁴.</p>		<p>Elezioni 2009: le donne elette sono il 45,8%</p>
<p><u>Elezioni senatoriali</u></p> <p>Chi viene eletto? Senatori</p> <p>Durata del mandato: 9 anni. Il Senato viene rinnovato per un terzo ogni tre anni.</p>	<p>5,9% nel 1998.</p>	<p>I senatori sono eletti a suffragio universale indiretto con sistema elettorale che varia in base al numero di seggi da attribuire in ogni circoscrizione:</p> <p>- se il numero dei seggi è pari a uno o due: elezione a doppio turno su base maggioritaria;</p> <p>- se il numero di seggi è di tre o più: il sistema proporzionale a turno unico ⁷⁵.</p>	<p>Nessuno.</p> <p>In ogni lista la differenza nel numero di candidati di ciascun sesso non può essere superiore a uno</p> <p>Ogni lista è costituita alternativamente da candidati di ciascun sesso (DUDU...O UDUD....)</p>	<p>Nessuno.</p>	<p>Elezioni 2001: le donne costituiscono l'11% degli eletti.</p> <p>Elezioni 2004: le donne costituiscono il 17% degli eletti.</p> <p>Elezioni 2008: le donne costituiscono il 16% degli eletti.</p> <p>Elezioni 2011: le donne costituiscono il 22.2%.</p>
<p><u>Elezioni dell'Assemblea nazionale</u></p> <p>Chi viene eletto?</p>	<p>10,9% nel 1997</p>	<p>Elezione a doppio turno su base maggioritaria.</p>	<p>Nessuno.</p>	<p>Ai partiti politici viene assegnato un finanziamento pubblico che consiste in due</p>	<p>Elezioni 2002: le donne costituiscono il 12% degli eletti.</p>

⁷⁴ La legge n. 327 dell'11 aprile 2003, per quanto riguarda l'applicazione del principio paritario nelle liste per le elezioni europee, non solo assicurò l'alternanza di genere nelle liste elettorali ma prevede anche la parità tra i capolista delle singole sezioni.

⁷⁵ La legge n. 697 del 30 luglio 2003, che modificò la disciplina elettorale del Senato, dispose che, se il numero di seggi da assegnare fosse stato minore o pari a 3, si sarebbe dovuto votare con sistema maggioritario a doppio turno, mentre prevede un sistema proporzionale a turno unico per le circoscrizioni che avessero distribuito 4 o più seggi e confermò la disposizione di genere riguardante la composizione delle liste.

<p>Deputati</p> <p>Durata del mandato: 5 anni.</p>				<p>parti.</p> <p>L'importo della prima parte dipende dal numero di voti ottenuti al primo turno.</p> <p>Se la differenza nel numero di candidati di ciascun sesso è superiore al 2%, la prima parte del finanziamento sarà ridotta della metà della differenza percentuale.</p> <p>La seconda parte del finanziamento è proporzionale al numero di candidati eletti all'assemblea nazionale.</p>	<p>Elezioni 2007: le donne costituiscono il 18% degli eletti.</p> <p>Elezioni 2012: Le donne costituiscono il 26,9%</p>
<p><u>Elezione del consiglio regionale</u></p> <p>Chi viene eletto? Consiglieri regionali</p> <p>Durata del mandato: 5 anni⁷⁶.</p>	<p>25% nel 1998.</p>	<p>Sistema di liste, per metà su base maggioritaria, per metà su base proporzionale.</p> <p>Se al primo turno una lista ottiene la maggioranza assoluta dei voti espressi, questa lista vince un quarto dei seggi. Gli altri vengono assegnati alle liste che hanno ottenuto più del 5% dei voti (inclusa la lista vincente) in proporzione ai risultati ottenuti.</p> <p>Se nessuna delle liste ottiene la</p>	<p>In ogni lista, la differenza nel numero dei candidati di ciascun sesso non può essere superiore a uno.</p> <p>In ogni gruppo di sei candidati, ci sarà un numero uguale di candidati di ciascun sesso. (DDDUUU o UUDDDD o UDUDUD o UUDDUD ecc.)</p>	<p>Nessuno.</p>	<p>Elezioni 2004: le donne costituiscono il 47% dei consiglieri eletti. Hanno quasi raggiunto la parità.</p> <p>Elezioni 2010: le donne costituiscono il 40% dei consiglieri eletti.</p>

⁷⁶ La legge n. 327 dell'11 aprile 2003, per quanto riguarda l'elezione dei consiglieri regionali, non solo ristabilì la durata del mandato a 6 anni, ma rafforzò l'attuazione del principio paritario stabilendo l'alternanza nelle liste (DUDU o UDUD).

		maggioranza assoluta, è previsto un secondo turno.			
<p><u>Elezioni del Consiglio di dipartimento</u></p> <p>Chi viene eletto? Consiglieri dipartimentali</p> <p>Durata del mandato: 6anni. Il consiglio di dipartimento è rinnovato per metà ogni 3 anni.</p>	8,3% nel 1998	Elezione a doppio turno su base maggioritaria.	Nessuno ⁷⁷ .	Nessuno.	<p>Elezioni 2001: si è ancora molto lontani dalla parità. Le donne costituiscono soltanto il 10% dei consiglieri eletti.</p> <p>Elezioni 2008: si registra un lieve incremento. Le donne costituiscono il 12 % dei consiglieri eletti.</p>
<p><u>Elezione del consiglio comunale</u></p> <p>Chi viene eletto? Consiglieri comunali</p> <p>Durata del mandato: 6 anni.</p>	<p>21,7% nel 1995.</p> <p>21% nei comuni con meno di 3500 abitanti.</p> <p>26% nei comuni con più di 3500 abitanti.</p>	<p>Dipende dal numero di abitanti del comune.</p> <p>Se il numero di abitanti è inferiore a 3500 si adotta il sistema elettorale a doppio turno su base maggioritaria.</p> <p>Se il numero di abitanti è superiore a 3500, si adotta il sistema di liste, per metà su base maggioritaria, per metà su base proporzionale.</p> <p>Se al primo turno una lista ottiene la maggioranza, questa lista vince</p>	<p>Nessuno.</p> <p>In ogni lista la differenza nel numero di candidati di ciascun sesso non può essere superiore a uno.</p> <p>In ogni gruppo di sei candidati, ci sarà un numero uguale di candidati di ciascun sesso.</p>	Nessuno.	<p>Elezioni 2001:</p> <p>Nei comuni con meno di 3500 abitanti le donne sono il 30,05% dei consiglieri eletti e soltanto l'11,2% dei sindaci.</p> <p>Nei comuni con più di 3500 abitanti le donne costituiscono il 45,5% dei consiglieri eletti e solo il 6,9% dei sindaci.</p>

⁷⁷ Per quanto riguarda le disposizioni relative all'elezione del Consiglio di dipartimento, l'art. 3 della legge n. 403 del 17 maggio 2013 ha stabilito che gli elettori di ciascun cantone del dipartimento debbano eleggere, al Consiglio dipartimentale, due membri di sesso diverso che si candidano insieme.

		metà dei seggi. Gli altri vengono assegnati alle liste che hanno ottenuto più del 5% dei voti (inclusa la lista vincente) in proporzione ai risultati ottenuti. Se nessuna delle liste ottiene la maggioranza, è previsto un solo turno.	(DDDUUU o UUUDDD o UDUDUD o UUDDUD ecc.).		
--	--	--	---	--	--

Fonte: Baudino C., (2003), *La riforma paritaria in Francia: speranze e fallimenti*, in Guadagnini M., *Da elettrici a elette*, Celid, Torino, p. 79; risultati aggiornati al 21 settembre 2013: www.observatoire-parite.gouv.fr.

2.6. *L'impatto della legge del 6 giugno 2000 sulla rappresentanza delle donne*

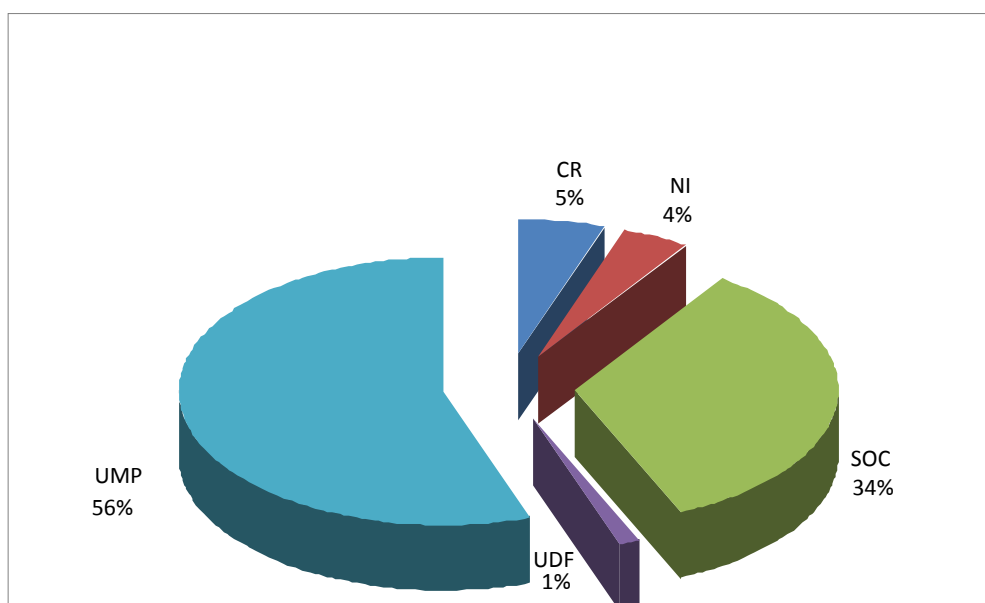
Non c'è alcun dubbio che la modifica costituzionale e la legge sulla parità abbiano rappresentato una vittoria importante per le paritarie anche se non risposero esattamente alle loro aspettative. In effetti, la revisione costituzionale e la legge sulla parità miravano a *favorire in modo uguale l'accesso* delle donne e degli uomini a mandati e funzioni e non a *garantire l'elezione* di un numero uguale di donne e di uomini come auspicato dalle paritarie. In altri termini, l'uguaglianza prevista dalla Costituzione e dalla legge era un'uguaglianza d'accesso e non un'uguaglianza più impegnativa di risultati. Questo spiega in parte perché l'applicazione di queste due riforme e soprattutto della legge del 6 giugno 2000 alle comunali, alle senatoriali, alle regionali, alle europee e specialmente alle legislative di questi ultimi anni non ha implicato una femminilizzazione massiccia ed immediata della sfera politica⁷⁸. Per quel che riguarda le legislative del giugno 2002, l'aumento importante di candidature femminili non diede luogo ad un aumento consistente delle elette. Questo è dovuto al fatto che i grandi partiti, e soprattutto quello che vinse la maggioranza dei seggi, l'Unione per la maggioranza presidenziale (UMP) che, di fatto, raggruppava dei partiti di destra⁷⁹, non presentarono una candidature paritetiche. In effetti, il 19,9% (180/434) dei candidati dell'UMP erano donne, ossia una progressione di più del 10% in confronto alla proporzione

⁷⁸ Creperio Verratti S., (a cura di), *Donne e Parlamenti: uno sguardo internazionale*, Bonomia University Press, Bologna, 2006, pp. 518-519.

⁷⁹ L'Unione per la maggioranza presidenziale raggruppa i due partiti di destra, il RPR e Démocratie libérale. Fu stabilita per le elezioni presidenziali del 2002 per vincere le elezioni legislative del giugno 2002 ed evitare una coabitazione tra presidente di destra e governo di sinistra.

di candidate nominate dal RPR e dall'UDF nelle elezioni legislative precedenti. Quanto al PS, il 36,1% (165/465) dei suoi candidati erano donne, ossia un aumento di quasi il 10% confrontato al 1997. L'UMP, il PS ed il PCF, non avendo presentato candidature paritetiche, si videro ridotto l'aiuto pubblico che dovevano ricevere dallo Stato. In fin dei conti, le sanzioni finanziarie imposte all'UMP ed al PS furono abbastanza rilevanti, ossia, rispettivamente di 4 milioni e di 1,3 milioni di euro. I piccoli partiti, invece, quali Lutte ouvrière, la Ligue communiste révolutionnaire, i Verts ed il Front National rispettarono la legge e schivarono la sanzione finanziaria⁸⁰. Questo può essere spiegato dal numero ridotto o addirittura dall'assenza di deputati uscenti per questi partiti, che avevano dunque un maggior bisogno dell'aiuto finanziario dallo Stato calcolato in base al numero di voti. Alla fine dei conti, soltanto 70 donne furono elette e questo portò la proporzione delle deputate dal 10,9% (63/577) al 12,1% (70/577) (vedi tabella 2).

Figura 1: Percentuale donne elette suddivise per gruppo di appartenenza. Elezioni legislative del 2002

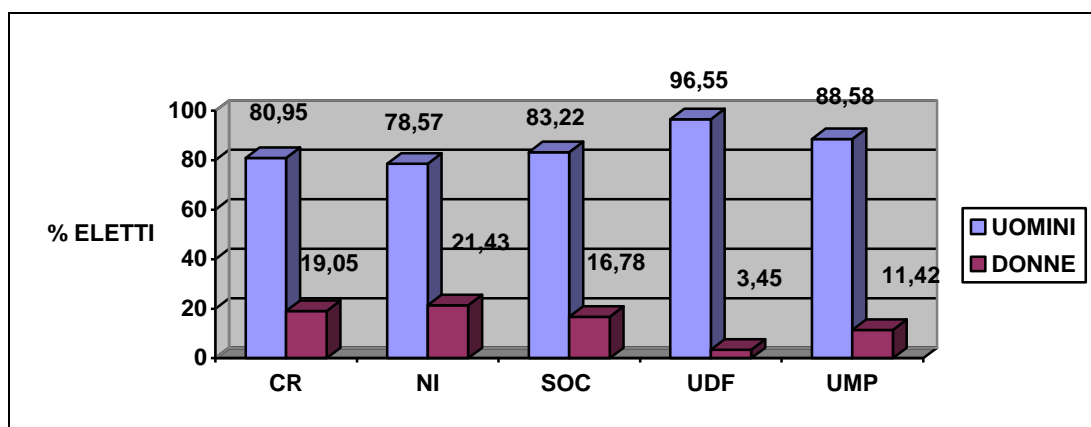


Fonte: www.assemblee-nationale.fr

⁸⁰Zimmerman M. J., *Effets direct set indirects de la loi du 6 juin 2000: un bilan contrasté*, Observatoire de la parità, 2005, pp.12-13.

Observatoire de la parità: 2002a, *Document de travail: application de la loi du 6 juin 2000 dite sur la parità aux élections législatives de juin 2002*, pp. 1-5 e 2002b, *Tableau 12: Poids respectif de la penalité financière sur les différentes nuance politique*, pp. 1-2

Figura 2: Percentuale donne in ciascun gruppo di appartenenza. Elezioni legislative del 2002



Fonte: www.assemblee-nationale.fr

Anche nelle elezioni legislative del 2007 si registrò un debole progresso concernente il comportamento dei partiti politici nei confronti della parità. Se uno sforzo quantitativo venne realizzato rispetto al 2002 (vedi tabella 11) – con l’eccezione dell’UMP che investì solo il 26,6% di candidate – dal punto di vista qualitativo si può sostenere che la maggior parte delle 105 elette vinse in circoscrizioni da sempre considerate impossibili per le donne⁸¹.

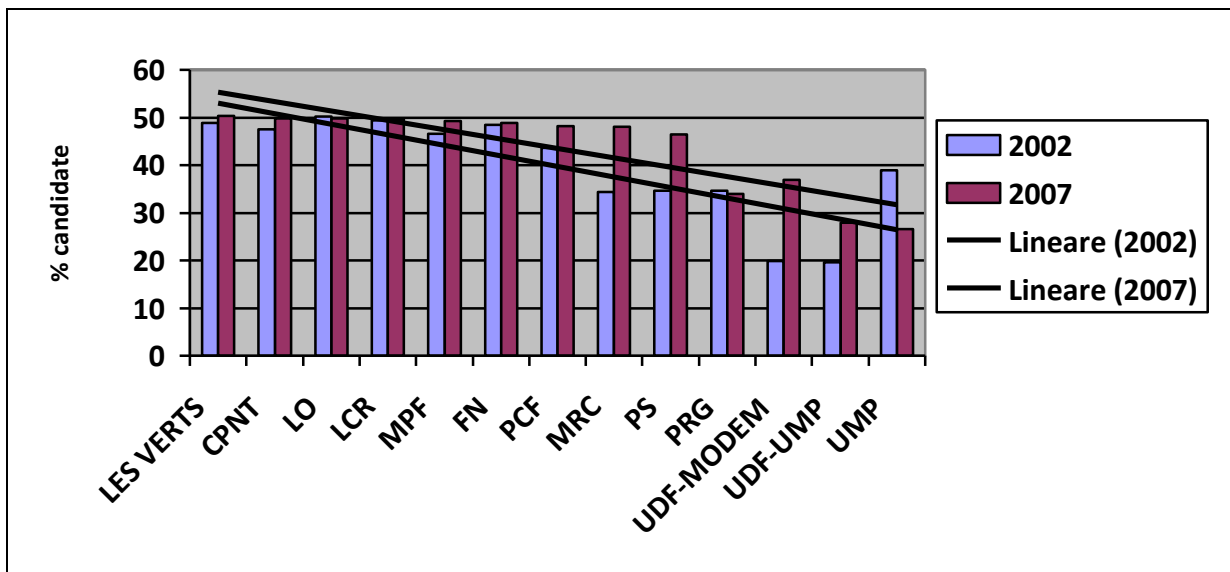
Tabella 11: Percentuale candidate in ciascun gruppo politico

Gruppo politico	% candidate	
	2002	2007
Les Verts	48,9	50,4
CPNT	45,7	49,8
LO	50,2	49,8
LCR	49,4	49,6
MPF	46,6	49,3
FN	48,4	48,8
PCF	43,6	48,2
MRC		48,1
PS	34,6	46,5
PRG		33,8
UDF- MoDem		36,9
UDF – UMP	19,9	27,9
UMP	19,6	26,6
Media generale	38,9	41,6

Fonte: OPFH – Ministère de l’Intérieur, www.interieur.gouv.fr

⁸¹ Observatoire de la parité, *Elections législatives 2007: les petits pas de la parité*, 2007, p.2.

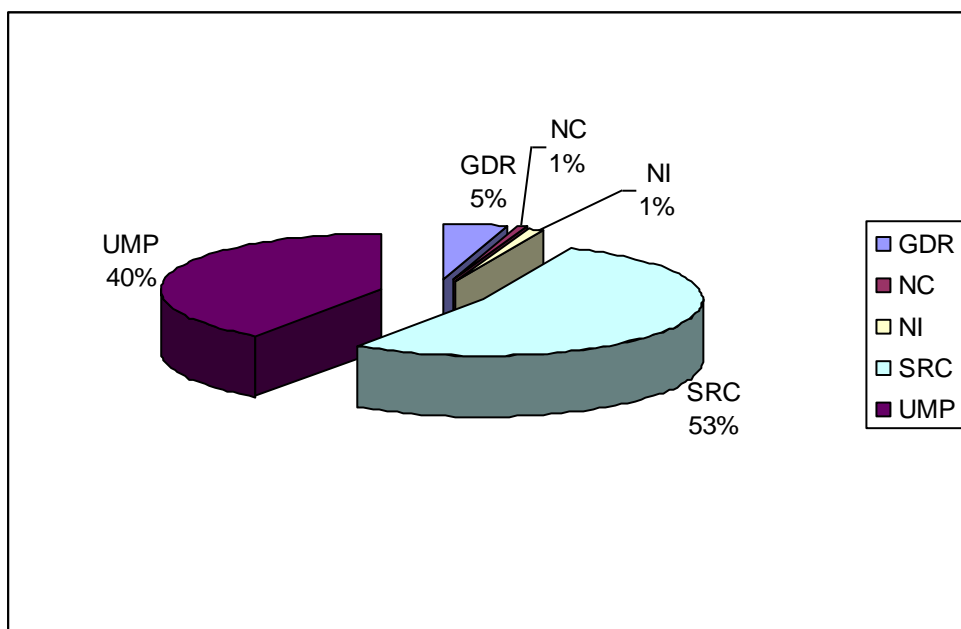
Figura 3: Percentuale candidate in ciascun gruppo politico nelle legislature del 2002 e del 2007



Fonte: <http://www.assemblee-nationale.fr>

Esaminando il quadro complessivo si constata che, tanto gli schieramenti di sinistra, quanto quelli di destra si muovono verso una maggiore rappresentanza femminile, ma se nel primo caso tale tendenza risulta più accentuata – si passa dal 17,3% del 2002 al 26,6% del 2007 – nel secondo è ancora molto modesta – dal 10,1% del 2002 al 13,2% del 2007).

Figura 4: Percentuale donne elette suddivise per gruppo di appartenenza. Elezioni legislative del 2007



Fonte: <http://www.assemblee-nationale.fr>

Analizzando nello specifico il comportamento dei partiti nelle elezioni del 2002 e del 2007, come si può notare nella tabella che segue (tabella 12), il Partito socialista si contraddistinse rispetto agli altri grandi partiti con una percentuale interna di donne elette del 25,6%, contrapposta al 14,3 dell'UMP. Di grande interesse risulta essere anche il comportamento degli altri partiti di sinistra: il PRG fece eleggere 4 donne su 7 eletti, i comunisti 3 su 15 ed il Partito dei Verdi 1 donna su 4 eletti.

Le elezioni del 2012 si sono caratterizzate per l'accelerata imposta alla *féminisation* dell'Assemblea nazionale, con il 26,9% di elette – contro il 18,5% del 2007 –, che si è tradotto sostanzialmente in un incremento di 15 punti in 10 anni.

Tuttavia, anche in questo caso, non tutti i partiti politici hanno voluto adempiere all'obbligo costituzionale. In effetti solo Europe Ecologie-Le Verts e il Front National hanno rispettato la quota del 50%. Il Front de Gauche ed i partiti di estrema sinistra si sono avvicinati al 48%.

Differentemente da quanto dichiarato, il Parti Socialiste ha candidato per il 45,3% donne; l'Union pour un Mouvement Populaire, invece, solo il 25,7%.

Resta comunque confermata la teoria secondo cui sono i partiti di sinistra i “veri” promotori di parità avendo questi candidato per il 44,8% donne (di queste elette il 36,7%) contro il 38,4% dei partiti di destra (di cui elette il 12,8%).

T abella 12: Percentuale elette in ciascun gruppo politico.

Gruppo politico	Elette								
	1997			2002			2007		
	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F
SOC	241	43	17,8	140	23	16,4	186	48	25,9
COM	38	5	13,2	21	5	23,8	15	3	20,0
PRG	13	0	0,0	7	1	14,3	7	4	57,1
DVG	21	1	4,8	6	1	16,7	15	5	33,3
VEC	7	2	28,6	3	1	33,3	4	1	25,0
REG				1	0	0,0	1	0	0,0
DIV	1	0	0,0	1	0	0,0	1	0	0,0
Subtotale	321	51	15,9	179	31	17,3	229	61	26,6
RPR/UMP	134	5	3,8	355	36	10,1			
DL				2	1	50,0	313	45	14,3
UDF/MO							3	0	0,0
DEM	108	7	6,6	29	1	3,4			
UDF/MAJ							22	0	0,0
DVD	13	0	0,0	9	2	22,2	9	0	0,0

MPF				1	0	0,0	1	1	100,
RPF				2	0	0,0			
FN	1	0	0,0						
Subtotale	252	12	4,8	398	40	10,1	348	46	13,2
Totale	577	63	11,0	577	71	12,3	577	107	18,5

Fonte: OPFH – Ministère de l'Intérieur, www.interieur.gouv.fr

Capitolo Terzo

Il laboratorio italiano: il quadro normativo e gli effetti politici reali

1. *Le prime misure di riequilibrio della rappresentanza*

Le c.d. *quote elettorali di genere* hanno avuto in Italia una storia piuttosto travagliata che non può ancora considerarsi conclusa.

Nelle leggi n. 81/1993, sull'elezione diretta del Sindaco, del Presidente della provincia, del Consiglio comunale e del Consiglio provinciale, n. 277/1993 sull'elezione della Camera dei deputati e n. 43/1995 sull'elezione dei Consiglieri delle Regioni a statuto ordinario, furono inserite disposizioni volte a favorire una maggiore presenza delle donne negli organi politici elettivi. Come vedremo, la scelta del legislatore incideva con modalità completamente differenti sul meccanismo elettorale: per le elezioni comunali, provinciali e regionali si prescriveva soltanto la c.d. *quota di lista*, formulata in modo neutro, che non aveva alcun intento discriminatorio in quanto non garantiva affatto il risultato (il conseguimento del seggio) ma si limitava ad imporre una certa percentuale di donne nelle liste; per il recupero proporzionale alla Camera dei deputati si disponeva un meccanismo rigido, la misura dell'alternanza obbligatoria in ciascun lista, che assicurava di fatto il risultato, in ragione della posizione nella lista elettorale.

Inizialmente, la legge n. 81/1993, sull'elezione diretta del Sindaco, del Presidente della Provincia, del Consiglio comunale e provinciale, disponeva, all'art. 5, secondo comma⁸², che *“nelle liste dei candidati nessuno dei due sessi può esser di norma rappresentato in misura superiore ai tre quarti dei consiglieri assegnati”* e all'art. 7, comma 1⁸³, che *“nelle liste dei candidati nessuno dei due sessi può esser di norma rappresentato in misura superiore ai due terzi dei consiglieri assegnati”*.

Risultava singolare l'espressione usata nell'introdurre il principio: la rappresentanza di ciascun sesso doveva avvenire *di norma*. Questa poteva esser interpretata in due modi distinti: o indicava il carattere solo programmatico o di indirizzo della disposizione, risultando una sorta di auspicio non vincolante, oppure le si doveva riconoscere valore precettivo

⁸² Con riferimento ai comuni al di sotto di 15.000 abitanti.

⁸³ Con riferimento ai comuni con una popolazione superiore ai 15.000 abitanti.

dichiarando illegittima ciascuna lista che contenesse candidati di uno dei due sessi in misura inferiore rispettivamente a un quarto ed a un terzo.

A mettere le cose a posto fu lo stesso legislatore il quale, con una successiva legge⁸⁴, sostituì la disposizione precedente con un'altra così formulata: *“Nelle liste dei candidati nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore ai tre quarti⁸⁵ dei consiglieri assegnati”*. Pertanto l'equivoca espressione *di norma* fu eliminata.

È da notare il carattere volutamente neutrale della disposizione (*“ciascuno dei due sessi”*), sebbene in pratica la misura fosse evidentemente rivolta a favorire la partecipazione alle elezioni di persone di sesso femminile.

Sempre nello stesso anno, la riforma elettorale per l'elezione del Parlamento, aveva modificato il sistema elettorale e stabilito che, per l'elezione dei membri della Camera dei deputati, il 75% dei seggi fosse assegnato con un sistema uninominale mentre il restante 25% con un sistema proporzionale. La legge n. 277/1993, art. 4, comma 2, prevedeva che le liste recanti più di un nome fossero formate da candidati e candidate in ordine alternato. La legge stabiliva, quindi, una quota per la parte dei seggi da attribuirsi col proporzionale, in modo da neutralizzare gli effetti negativi del sistema maggioritario sulle chances di elezione delle donne⁸⁶.

La legge n. 43/1995 sull'elezione dei Consiglieri delle Regioni a statuto ordinario, infine, riprese la disposizione della legge elettorale comunale e provinciale come modificata dalla legge n. 415/1993, incrementando tuttavia la quota da riservare al sesso “minoritario”: un terzo anziché un quarto.

Disposizioni simili erano contenute anche nelle leggi approvate da tre Regioni a statuto speciale (Trentino-Alto Adige, Friuli-Venezia Giulia e Valle d'Aosta) per le elezioni comunali. In particolare, il Trentino-Alto Adige⁸⁷ stabiliva che *“nelle liste dei candidati nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore ai tre quarti dei consiglieri assegnati”*; il Friuli-Venezia Giulia⁸⁸ fissava la quota a due terzi mentre la Regione Valle d'Aosta⁸⁹ si limitava a prevedere la rappresentanza di ciascun sesso, senza

⁸⁴ Si tratta della legge 15 ottobre 1993, n. 415.

⁸⁵ Sempre con riferimento ai comuni al di sotto di 15.000 abitanti. Nel caso dei comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti *“nelle liste dei candidati nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore ai due terzi”*.

⁸⁶ Anche se, nelle elezioni del 1994, soltanto il 7% dei candidati eletti con questo sistema furono donne e dei 155 seggi assegnati col sistema proporzionale, soltanto 45 (29%) sono stati ottenuti dalle donne. Nella maggior parte dei casi, fu posto un uomo alla testa delle liste e là dove un il partito vinse un solo seggio le donne furono penalizzate dall'esser state poste al secondo o al quarto posto.

⁸⁷ Con legge regionale 30 novembre 1994, n. 3.

⁸⁸ Con legge regionale 9 marzo 1995, n. 14.

⁸⁹ Con legge regionale 9 febbraio 1995, n. 4.

fissare alcuna quota: “Nelle liste dei candidati alla carica di consigliere comunale [...] devono essere rappresentati entrambi i sessi”.

2. I dubbi di costituzionalità e la risposta della Corte costituzionale

Fin dalla loro introduzione, queste misure di riserva di quote in ragione del sesso diedero luogo a rilievi critici, specie in ordine alla loro coerenza con i principi costituzionali⁹⁰.

Di tali argomentazioni si diede carico il Consiglio di Stato il quale, dovendo giudicare in sede di appello avverso una sentenza del TAR Molise che – ritenendo la disposizione della legge n. 81/1993 priva di valore precettivo – non aveva annullato le elezioni di un comune in cui, dei 36 candidati presentati da tre liste, una sola era donna, sollevò davanti alla Corte costituzionale, questione di legittimità costituzionale dell’art. 5, secondo comma, della legge n. 81/1993 per contrasto con gli artt. 3 Cost., primo comma, 51 Cost. ma anche con l’art. 49 Cost., in cui si prevede il diritto di tutti i cittadini “*di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale*”.

Con la sentenza n. 422/1995, la Corte costituzionale, accogliendo i rilievi del Consiglio di Stato, annullò la disposizione di cui all’articolo 5, secondo comma, della legge n. 81/1993 e tutte le altre disposizioni contenenti la medesima o analoga norma.

La Corte ritenne che il principio di eguaglianza di cui al combinato disposto degli articoli 3, primo comma, e 51 Cost. “*non può avere significato diverso da quello della indifferenza del sesso ai fini considerati*”, e che se “*l’appartenenza all’uno o all’altro sesso non può mai essere assunta come requisito di eleggibilità [...] altrettanto deve affermarsi per quanto riguarda la candidabilità*” in quanto la possibilità di essere presentato candidato “*non è che la condizione pregiudiziale e necessaria per poter essere eletto, per beneficiare quindi in concreto del diritto di elettorato passivo sancito dal comma 1 dell’articolo 51 Cost.*”⁹¹.

⁹⁰ Petrillo P. L., *Democrazia paritaria, “quote rosa” e nuovi statuti regionali*, in Carli M., Carpani, G. e A. Siniscalchi, Nuovi statuti delle regioni ordinarie: problemi e prospettive, il Mulino, Bologna, 2006.

⁹¹ In dottrina, critici nei confronti di tale posizione, De Siervo U., *La mano pesante della Corte sulle “quote” nelle liste elettorali*, in Giur. Cost., 1995, p. 3268 ss; Carlassare L., *L’integrazione della rappresentanza: un obbligo per le Regioni*, in Carlassare L., Di Blasi A. e M. Giampieretti, La rappresentanza democratica nelle scelte elettorali delle Regioni, Cedam, Padova, 2002, p.24; Rossi E., *Tra eguaglianza formale ed eguaglianza sostanziale: la sent. n. 422/95 nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, in Scarponi S. (a cura di), Le pari opportunità nella rappresentanza politica e nell’accesso al lavoro. I sistemi di quote al vaglio di legittimità, Università di Trento, Quaderni del Dipartimento di Scienze Giuridiche, Trento 1997, p. 107 ss.

Sebbene in una precedente pronuncia⁹² la Corte costituzionale avesse manifestato grande favore per le azioni positive giustificando gli interventi previsti dalla legge n. 215/1992 in quanto “*diretti a colmare, o comunque ad attenuare un evidente squilibrio a sfavore delle donne, che, a causa di discriminazioni accumulate nel corso della storia passata per il dominio di determinati comportamenti sociali o modelli culturali, ha portato a favorire le persone di sesso maschile nell'occupazione delle posizioni di imprenditore o di dirigente d'azienda*”, precisò che “*se tali misure legislative, volutamente diseguali, possono certamente essere adottate per eliminare situazioni di inferiorità sociale ed economica, o, più in generale per compensare e rimuovere le disegualianze materiali tra gli individui (quale presupposto del pieno esercizio dei diritti fondamentali), non possono invece incidere direttamente sul contenuto stesso di quei medesimi diritti, rigorosamente garantiti in egual misura a tutti i cittadini in quanto tali*”.

E pertanto, ritornando alla sentenza in esame, “*in tema di elettorato passivo, la regola inderogabile [...] è quella della assoluta parità, sicché ogni differenziazione in ragione del sesso non può che risultare oggettivamente discriminatoria, diminuendo per taluni cittadini il contenuto concreto di un diritto fondamentale in favore di altri, appartenenti ad un gruppo che si ritiene svantaggiato*”.

La Corte aggiunse che queste misure non possono giustificarsi in forza del principio di eguaglianza sostanziale di cui al secondo comma dell'articolo 3, poiché le riserve di quote “*non si propongono di rimuovere gli ostacoli che impediscono alle donne di raggiungere determinati risultati, bensì di attribuire loro direttamente quei risultati medesimi*”.

Come ben si comprende, il giudice equiparò candidabilità a eleggibilità⁹³. Se è vero che da un lato la disciplina della Camera dei deputati, attraverso l'alternanza uomo-donna, consentiva il raggiungimento del risultato in relazione alla posizione nella lista, non così era per la misura impugnata dinanzi al giudice costituzionale poiché questa assicurava, attraverso una norma antidiscriminatoria, le stesse opportunità a uomini e donne in fase di candidatura: nessun risultato era garantito in termini di elezione e l'elettore, dal canto suo, restava libero di scegliere il candidato preferito.

Con l'uso dell'istituto dell'illegittimità conseguenziale, la decisione della Corte, prospettata con riferimento alle disposizioni elettorali per i Comuni con popolazione inferiore a 15.000 abitanti, colpì non soltanto la norma identica prevista per i Comuni con popolazione superiore

⁹² Sentenza 26 marzo 1993, n. 109.

⁹³ Corte cost., sent. n. 422/1995, cit., punto 4 del *Considerato in diritto*.

a 15.000 abitanti, ma anche la disposizione per l'elezione della Camera dei deputati e quelle delle Regioni a statuto speciale⁹⁴.

Al tempo stesso, però, la Corte, consapevole della scarsa partecipazione delle donne alla rappresentanza politica, non ritenne del tutto inammissibile la riserva di quote: *“misure siffatte, costituzionalmente illegittime in quanto imposte per legge, possono invece essere valutate positivamente ove liberamente adottate da partiti politici, associazioni o gruppi che partecipano alle elezioni, anche con apposite previsioni dei rispettivi statuti o regolamenti concernenti la presentazione delle candidature”*. Addirittura, secondo la Corte, risultava auspicabile *“un'intensa azione di crescita culturale che porti partiti e forze politiche a riconoscere la necessità improcrastinabile di perseguire l'effettiva presenza paritaria delle donne nella vita pubblica, e nelle cariche rappresentative in particolare. Determinante in tal senso può risultare il diretto impegno dell'elettorato femminile ed i suoi conseguenti comportamenti”*.

3. La responsabilità regionale sulla parità nella sfera della rappresentanza politica ed il nuovo art. 51 Cost. Quote in quota?

Nonostante l'auspicio della Corte costituzionale nessun efficace intervento statutario o regolamentare dei partiti politici fu adottato al fine di disciplinare in concreto il riequilibrio di genere nella rappresentanza politica. Inutile sarebbe stato attendere un cambiamento “naturale” del panorama politico-culturale.

⁹⁴ La Corte Costituzionale con la sentenza n. 422/1995 ha dichiarato l'illegittimità costituzionale delle seguenti norme:

- art. 5, secondo comma, ultimo periodo, della legge 25 marzo 1993, n. 81 (Elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale);
- art. 7, primo comma, ultimo periodo, della legge 25 marzo 1993, n. 81;
- art. 2 della legge 15 ottobre 1993, n. 415 (Modifiche ed integrazioni alla legge 25 marzo 1993, n. 81);
- art. 4, secondo comma, n. 2, ultimo periodo, del D.P.R. 30 marzo 1957, n. 361, come modificato dall'art. 1, della legge 4 agosto 1993, n. 277 (Testo unico delle leggi recanti norme per la elezione della Camera dei deputati);
- art. 1, sesto comma, della legge 23 febbraio 1995, n. 43 (Nuove norme per la elezione dei consigli delle regioni a statuto ordinario);
- artt. 41, terzo comma, 42, terzo comma, e 43, quarto comma, ultimo periodo, e quinto comma, ultimo periodo (corrispondenti alle rispettive norme degli artt. 18, 19 e 20 della legge regionale Trentino-Alto Adige 30 novembre 1994, n. 3) del decreto del Presidente della Giunta regionale del Trentino-Alto Adige 13 gennaio 1995, n. 1/L (Testo unico delle leggi regionali sulla composizione ed elezione degli organi delle amministrazioni comunali);
- art. 6, primo comma, ultimo periodo, della legge regionale Friuli-Venezia Giulia 9 marzo 1995, n. 14 (Norme per le elezioni comunali nel territorio della Regione autonoma Friuli-Venezia Giulia, nonché modificazioni alla legge regionale 12 settembre 1991, n. 49).

Fu dall'attività del legislatore che nacque l'esigenza di modificare il contenuto dell'art. 51 Cost. ma, come vedremo, il percorso di revisione del dettato costituzionale fu alquanto lungo e travagliato e si concluse soltanto nel 2003.

Ciò nonostante, qualche anno, prima si tentò di intraprendere un modello di democrazia paritaria attraverso la legge costituzionale n. 3/2001 di revisione del Titolo V. Il nuovo art. 117, comma 7, così formulato: *“Le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive”* assegna alle Regioni ordinarie il compito di adottare misure volte alla promozione delle pari opportunità anche in ambito politico. Se il primo dei due obblighi è forse desumibile anche per la legge statale dall'art. 3, secondo comma, Cost. (e di tale obbligo quello dell'art. 117, settimo comma, non costituisce che una ripetizione, forse superflua, per la legge regionale), il secondo costituisce senza dubbio una innovazione, specie se si considera che la Corte costituzionale, con la sentenza n. 422/1995 aveva dichiarato l'illegittimità costituzionale delle norme di legge che vietavano che le liste di candidati ad elezioni nazionali, regionali o locali includessero più di due terzi di candidati del medesimo genere. Da questo punto di vista, il legislatore di revisione costituzionale ha chiaramente perseguito l'obiettivo di superare un ostacolo frapposto dalla Corte costituzionale al potere legislativo ordinario, rivendicando così il diritto all'ultima parola, che in una democrazia non può che spettare ad un organo democraticamente legittimato come il parlamento, mediante il ricorso alla procedura di revisione costituzionale. Analogamente, nella legge costituzionale n. 2/2001, contenete *“Disposizioni concernenti l'elezione diretta dei Presidenti delle Regioni a Statuto Speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano”*, si stabilisce che in ciascuno statuto speciale, in relazione alla disciplina elettorale, sia aggiunta la previsione secondo cui *“al fine di conseguire l'equilibrio della rappresentanza dei sessi, la medesima legge promuove condizioni di parità per l'accesso alle consultazioni elettorali”*.

Un'integrazione nella formulazione dell'articolo 51, definitivamente approvato il 20 febbraio 2003, apparve dunque giustificata dalla necessità di coordinamento con le “nuove” norme costituzionali che riguardano la rappresentanza delle donne⁹⁵. Tale riforma ha stabilito che, al preesistente comma che recitava: *“Tutti i cittadini dell'uno e dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di uguaglianza, secondo i*

⁹⁵ Mi riferisco alla legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, per la riforma del Titolo V della Costituzione, riguardante le regioni a statuto ordinario e alla legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2, riguardante le regioni a statuto ordinario.

requisiti stabiliti dalla legge” venisse aggiunto il seguente periodo: “*A tal fine la Repubblica promuove, con appositi provvedimenti, le pari opportunità tra donne e uomini*”.

Così formulata, per alcuni studiosi, la norma è in grado di dare copertura costituzionale a un ampio spettro di azioni positive e introdurre in Costituzione, oltre al formale diritto di parità, l’obiettivo di fornire il concreto esercizio di tale diritto. Infatti, sulla base del nuovo dettato costituzionale dell’art. 51, si potrebbero emanare leggi ordinarie in grado di agire sulle discriminazioni esistenti per il periodo in cui esse permangono e tradurre, sul piano sostanziale, il principio dell’uguaglianza formale senza che l’eccezione al principio della parità tra i sessi si cristallizzi a sua volta in regola. Si eviterebbero così profili di incostituzionalità delle norme ordinarie. In questo modo verrebbe tutelato, come richiesto dalla Corte costituzionale nella sentenza 422/1995, il giusto equilibrio tra l’esigenza di intervenire sugli squilibri della rappresentanza ed il rispetto del concetto unitario della rappresentanza stessa in base alla quale i diritti politici devono rigorosamente essere garantiti in eguale misura a tutti i cittadini in quanto tali ⁹⁶.

Eppure altri studiosi⁹⁷ hanno confutato l’utilità di tale riforma in quanto l’art. 51, primo comma, da interpretarsi ovviamente alla luce del contesto costituito dalla Carta Costituzionale ed in particolare dell’articolo 3, primo e secondo comma, conteneva già non solo tutto quello, ma molto di più di quello, che si è voluto far dire al nuovo enunciato aggiunto all’art. 51.

Qui, infatti, in un primo luogo si dice che “*tutti i cittadini dell’uno e dell’altro sesso possono accedere*” ed è quindi assolutamente evidente che i cittadini, per il costituente, sono donne e uomini. Il che significa due cose: che donne e uomini *devono poter accedere* agli uffici pubblici ed alle cariche elettive. Se è scritto che essi “*possono accedere*” è ovvio che ciò significa che *devono poter accedere*. Dunque, non solo devono godere di non meglio specificate pari opportunità, ma devono essere presenti nelle liste elettorali, condizione necessaria dell’elezione; che è assolutamente indiscutibile il fatto che la differenza sessuale sia del tutto peculiare per il costituente ai fini dell’accesso agli uffici pubblici e alle cariche elettive. In secondo luogo, il costituente scrivendo che “*tutti i cittadini dell’uno e dell’altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizione di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge*” ha così demandato alla legge di decidere i requisiti che sostanziano l’eguaglianza. Ne consegue che, alla luce di quanto

⁹⁶Montecchi E., *Riforme costituzionali in Europa e in Italia: quali opportunità per una rappresentanza equilibrata di genere?* in Guadagnini M., *Da elettrici a elette*, Celid, Torino, 2003, p. 111.

⁹⁷Gianformaggio L., *La promozione della parità di accesso alle cariche elettive in Costituzione*, in Bin R., Brunelli G., Pugiotto A. e P. Veronesi, (a cura di), *La parità dei sessi nella rappresentanza politica*, Giappichelli, Torino, 2003, pp. 76-77; Carlassare L., *Considerazioni conclusive*, in Bin R., Brunelli, G., Pugiotto A. e P. Veronesi, *La parità dei sessi nella rappresentanza politica*, Giappichelli, Torino, 2003, p. 246.

stabilito dall'art. 3, primo e secondo comma, non solo possono, ma devono essere emanati provvedimenti tendenti a garantire la eleggibilità tanto delle donne quanto degli uomini. Una formulazione così blanda consentirebbe, dunque, al legislatore l'introduzione soltanto di misure generiche e di contorno, inefficienti a raggiungere lo scopo di accrescere la presenza femminile nelle assemblee rappresentative e nelle istituzioni.

4. Dall'inversione di rotta della Corte costituzionale alla legge n.215/2012

Con la sentenza n. 49/2003, la Corte costituzionale tornò ad occuparsi del problema delle cd. *quote rosa*. A seguito di ricorso in via principale, promosso dal Presidente del Consiglio dei ministri, venne sollevata, in riferimento agli artt. 3, comma 1, e 51, comma 1 (testo previgente), Cost., questione di legittimità costituzionale degli artt. 2, comma 1, e 7, comma 1, della deliberazione legislativa statutaria della Regione Valle D'Aosta n. 3/1993 (Norme per l'elezione del Consiglio regionale della Valle D'Aosta). La costituita Avvocatura generale dello Stato, in difesa e per conto del Presidente del Consiglio dei ministri, richiamando il noto precedente costituito dalla sentenza n. 422/1995, dedusse l'incostituzionalità della legge regionale valdostana nella parte in cui assumeva che le liste presentate dovessero esser formate da rappresentanti di entrambi i sessi, a pena di inammissibilità⁹⁸. Tali disposizioni, seppur davano attuazione alla normativa costituzionale in modo "minimo", secondo l'Avvocatura erano contrasto con gli artt. 3, comm 1, e 51, comma 1 (testo previgente), Cost., poiché verrebbero limitato il diritto di elettorato passivo per il conseguimento dell'equilibrio della rappresentanza dei sessi.

A giustificare una decisione *overruling* rispetto alla sentenza n. 422/1995, sarebbe stato sufficiente per la Corte costituzionale fare riferimento al mutato quadro costituzionale *in fieri*, alla revisione dell'art. 51 ormai quasi perfezionata (la decisione è del febbraio 2003, la votazione finale sull'art. 51 Cost. si sarebbe avuta l'8 marzo 2003, e il nuovo testo

⁹⁸ Si noti il comportamento schizofrenico del governo, il quale era lo stesso che, con la precisa intenzione di produrre un cambiamento di giurisprudenza, aveva presentato proposta di modifica dell'art. 51 Cost., la cui riforma sarebbe entrata in vigore appena cinque mesi dopo il deposito della decisione. L'articolo sottoposto a revisione era proprio l'art. 51, co. 1, Cost., che, con l'aggiunta di un secondo periodo, a seguito della entrata in vigore dell'art. 1 della legge costituzionale 30 maggio 2003 n. 1, oggi recita così: "Tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge. A tal fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini".

costituzionale sarebbe entrato in vigore nel giugno dello stesso anno), nonché all'art. 23 della Carta di Nizza, a sua volta già applicata dalla Corte costituzionale e dai giudici comuni.

Al contrario, il giudice costituzionale, pur richiamando il nuovo quadro costituzionale, affrontò il cuore del problema proprio ribaltando il ragionamento della sentenza n. 422/1995.

Partendo dal primo punto, la Corte, che aveva rifiutato il carattere neutro della previsione normativa, poiché l'ausilio interpretativo dell'intenzione originale svelava la mancanza di neutralità della stessa, con la sentenza n. 49/2003, si limitò a sottolineare ciò che risultava essere evidente: la previsione che le liste fossero formate da rappresentanti di entrambi i sessi significa rispettare la parità dei sessi e non introdurre differenziazioni in relazione al sesso dei candidati o degli aspiranti alla candidatura. Il giudice costituzionale esclude che la norma oggetto di contestazione incidesse direttamente sui diritti fondamentali dei cittadini, con effetti di carattere discriminatorio, precisando che l'obbligo imposto dalla legge, e la conseguente sanzione di invalidità "*concernono solo le liste ed i soggetti che le presentano*". Il discorso venne così spostato dal diritto di elettorato politico passivo al vincolo gravante sui soggetti che presentavano le liste, in primo luogo i partiti politici.

Constatato che dalla sentenza n. 422 – la quale già invitava i partiti politici a prendere autonomamente misure di sostegno alle candidature femminili – questi non avevano mostrato alcuna propensione a dotarsi in materia di pari opportunità di regole di autodisciplina, il giudice costituzionale stabilì che la finalità promozionale imposta dalla Costituzione può essere perseguita "*come effetto di un vincolo di legge*" ossia, le disposizioni impugnate si limitavano a stabilire un vincolo alla formazione delle libere scelte dei partiti e dei gruppi che formavano e presentavano liste⁹⁹. La sentenza n. 49/2003 della Corte costituzionale affidò al legislatore il dovere di inserire nella legislazione elettorale misure di riequilibrio, che possono essere variamente concepite e formulate¹⁰⁰.

La decisione costituzionale del 2003 aprì la strada all'approvazione della legge n. 90/2004 – *Norme in materia di elezioni dei membri del Parlamento europeo e altre disposizioni inerenti ad elezioni da svolgersi nell'anno 2004* – che introdusse, all'art. 3, una norma di pari opportunità così enunciata: viene stabilita una riserva "di lista", in base alla quale "*nell'insieme delle liste circoscrizionali aventi un medesimo contrassegno, nelle prime due*

⁹⁹ Brunelli G., *Donne e politica. Quote rosa? Perché le donne in politica sono ancora così poche*, Il Mulino, Bologna, 2006, p. 61.

¹⁰⁰ Per alcuni commenti alla sentenza: Brunelli G., *Un overruling in tema di norme elettorali antidiscriminatorie*, in *Le Regioni*, n.5/2003, p. 902 ss; Califano L., *Corte e Parlamento in sintonia sulle "pari opportunità"*, in *Quad. Cost.*, n. 2/2003, p. 366; Carlassare L., *La parità di accesso delle donne alle cariche elettive nella sentenza n. 49: la fine di un equivoco*, *Giur. Cost.*, n. 1/2003, p. 364 ss; Deffenu A., *Parità dei sessi in politica*, in *Le Regioni*, n.5/2003, p. 918; Montalti M., *La rappresentanza dei sessi in politica diviene "rappresentanza protetta": tra riforme e interpretazione costituzionale*, in *Le Regioni*, 2/3 2003, p. 491 ss.

elezioni dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia, successive alla data di entrata in vigore della presente legge (si tratta dunque di una misura temporanea), nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore ai due terzi dei candidati". Fu introdotta anche una sanzione di tipo economico per i partiti che non rispettassero la proporzione indicata dalla legge (si trattava della riduzione dell'importo del rimborso per le spese elettorali di cui alla legge 3 giugno 1999, n. 157 fino ad un massimo della metà, in misura direttamente proporzionale al numero dei candidati in più rispetto a quello massimo consentito); venne inoltre previsto un "premio" per i partiti o gruppi politici organizzati che avessero avuto "proclamata eletta (...) una quota superiore ad un terzo di candidati di entrambi i sessi", ai quali sarebbe stata erogata, in modo proporzionale ai voti ottenuti, "la somma eventualmente derivante dalla riduzione di cui al comma 2"¹⁰¹.

Il cammino verso l'equa-rappresentanza di genere negli organi istituzionali, promosso dai legislatori, proprio quando sembrava un principio ormai affermato, subì una battuta di arresto in occasione della riforma della legge elettorale del 2005¹⁰² – la quale ha segnato il ritorno al proporzionale¹⁰³ e l'abolizione dei collegi uninominali e delle preferenze¹⁰⁴. In essa mancò l'adozione di qualsiasi misura tesa a favorire il riequilibrio di genere della rappresentanza nonostante il sistema delle liste bloccate, previste dal nuovo sistema elettorale, fosse il più adatto all'uso di misure positive elettorali (fossero queste strumenti di garanzia minima di presenza di entrambi i sessi o quote con un obbligo di alternanza dei candidati in base al genere). Gli emendamenti che si proponevano di introdurre misure di questo tipo furono, difatti, tutti respinti nel corso dell'approvazione della legge¹⁰⁵, con voto segreto, quel *partito maschile trasversale* che non ebbe la minima intenzione di cedere spazi politici alle donne. La legge imponeva, nella prima elezione, la presenza nelle liste di almeno il 30% di donne, una successione di tre candidature maschili ed una femminile ed una sanzione finanziaria – consistente in una riduzione del rimborso delle spese elettorali – per i partiti che non avessero rispettato la norma; nella seconda elezione, la sanzione sarebbe divenuta l'inammissibilità della lista. Si trattava, dunque, di una previsione di carattere temporaneo, destinata a trovare

¹⁰¹ Brunelli G., *Costituzione, donne e politica*, in Pugiotto A. (a cura di), *Per una consapevole cultura costituzionale. Lezioni magistrali*, Jovene, Napoli, 2013.

¹⁰² Legge 270/2005 per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica, in vigore dal 31 dicembre 2005 ed applicata per la prima volta nelle elezioni del 9-10 aprile 2006.

¹⁰³ Per la Camera si prevede una rappresentanza proporzionale in ambito nazionale, mentre per il Senato viene rispettato il principio, sancito all'art. 57 Cost., della sua formazione su base regionale.

¹⁰⁴ Gli elettori scelgono esclusivamente il simbolo della lista, senza facoltà di indicare preferenze. I seggi vengono attribuiti alle liste secondo l'ordine di presentazione dei candidati (liste bloccate).

¹⁰⁵ Per l'approfondimento della discussione in sede di riforma della legge elettorale per le elezioni nazionali: Creperio Verratti S., *Donne e Parlamenti: uno sguardo internazionale*, Bonomia University Press, Bologna, 2006, p. 545; D'Amico M., *Il difficile cammino della democrazia paritaria*, Giappichelli, Torino, 2011, p. 54 ss.

applicazione fino a quando lo scarto di eletti tra i due generi fosse rimasto superiore al 15%. Non fu, inoltre, approvato neppure il successivo disegno di legge sempre di iniziativa governativa “*Disposizioni in materia di pari opportunità tra uomini e donne nell’accesso alle cariche elettive parlamentari*”. Questo testo riproponeva il larga misura la soluzione già bocciata dalle Camere: non più di due terzi di candidati del medesimo sesso nella lista, una donna ogni quattro candidati per la prima elezione successiva all’entrata in vigore della legge, con sanzioni finanziarie per i partiti inadempienti, e una ogni tre per la seconda elezione con inammissibilità delle liste che non rispettino il criterio proporzionale¹⁰⁶.

L’evidenza di un clima che va progressivamente mutando è comunque testimoniato da una serie di novità legislative che sembrano riprendere quel cammino che, come abbiamo visto, si è bruscamente arrestato nel 2005. La legge n. 96/2012 in materia di finanziamento dei partiti e movimenti politici, con riferimento alla parità di genere, prevede che i contributi pubblici spettanti a ciascun partito o movimento politico siano diminuiti del 5% qualora il partito o il movimento politico abbia presentato nel complesso dei candidati ad esso riconducibili per l’elezione dell’assemblea di riferimento, un numero di candidati del medesimo genere superiore ai due terzi del totale, con arrotondamento all’unità superiore. La legge n. 215/2012 promuove la parità effettiva di donne e uomini nell’accesso alle cariche elettive ai pubblici uffici delle autonomie territoriali prevedendo sia una quota di lista in virtù della quale nessuno dei due sessi può essere rappresentato nelle liste in misura superiore ai due terzi dei candidati, sia l’introduzione della doppia preferenza di genere, ossia della possibilità per l’elettore di esprimere due preferenze per i candidati a consigliere comunale nei comuni con popolazione superiore ai 5.000 abitanti e nei consigli circoscrizionali (una per un candidato di sesso maschile e l’altra per un candidato di sesso femminile della stessa lista); tale legge inoltre, pur non introducendo singole misure per quanto riguarda le giunte degli enti locali ed i consigli regionali, fissa in ogni caso il principio in base al quale l’atto di nomina o la legge elettorale regionale devono garantire la presenza di entrambi i sessi¹⁰⁷.

Ad oggi, si potrebbe dunque sostenere che il legislatore non trova alcuna resistenza a disciplinare l’accesso femminile nelle istituzioni regionali e locali, contrariamente a quanto avviene, invece, a livello nazionale. A conferma di tale tesi, il dibattito parlamentare sulla riforma elettorale che ha subito una brusca accelerazione a seguito della sentenza della Corte

¹⁰⁶ Brunelli G., *Donne e politica. Quote rosa? Perché le donne in politica sono ancora così poche*, p. 107.

¹⁰⁷ Le elezioni comunali del 2013 evidenziano gli effetti positivi della legge n. 215/2012. Prendendo in esame i 225 comuni interessati alle elezioni, si constata, non solo un incremento del numero di donne candidate rispetto alle elezioni precedenti (si passa da 8.842 candidate a 13.538), ma anche quello delle elette, quasi triplicato (alle scorse elezioni la percentuale di donne elette era del 13,1%; mentre nel 2013 è del 31,9%).

costituzionale 1/2014¹⁰⁸. Il sistema elettorale prefigurato dal testo approvato lo scorso 12 marzo dall'Assemblea della Camera, riguardante solo l'elezione di quest'ultima, non prevede di fatti alcuna norma in merito alla parità di genere nelle candidature, nonostante siano stati presentati dalla deputata PD Roberta Agostini, e cofirmati da colleghe appartenenti anche ad altri partiti politici, ben tre emendamenti volti a favorire l'adozione i quote rosa: il primo prevede l'alternanza uomo-donna nella composizione delle liste elettorali¹⁰⁹, il secondo assegna il 60% dei posti di capolista a uomini ed il restante 40% alle donne¹¹⁰ mentre il terzo fissa la quota del 50% dei posti di capolista a ciascun genere¹¹¹; tutti e tre bocciati, ancora una volta, con voto segreto.

5. *Differenti strategie dei partiti politici italiani nei processi di rappresentanza*

Chi si oppone alle quote nelle leggi elettorali sostiene che, nella maggior parte dei paesi democratici, esse sono state un'azione portata avanti dai e nei partiti politici piuttosto che un vincolo stabilito nelle leggi elettorali. I partiti sono stati e sono, proprio per la loro natura di *gatekeepers*¹¹², l'arena principale cui si sono rivolte, e si rivolgono tuttora, le rivendicazioni di rappresentanza descrittiva e sostanziale delle donne.

Il ragionamento sulle pari opportunità nella politica si intreccia, dunque, con quello sulla natura giuridica dei partiti politici e sul "metodo democratico" richiamato dall'articolo 49 della Costituzione che dovrebbe animare tutta l'organizzazione interna dei partiti¹¹³.

¹⁰⁸ Il 4 dicembre 2013, a seguito della rimessione di questione di costituzionalità da parte della I sezione civile della Corte di Cassazione (ordinanza 12060/2013), la Corte costituzionale ha dichiarato l'incostituzionalità della legge n. 270 del 2005. Tra i profili considerati in contrasto con le disposizioni della nostra Carta fondamentale, i premi di maggioranza, considerati abnormi sia alla Camera sia al Senato in assenza di adeguate soglie per ottenerli, ed il meccanismo delle liste bloccate, respinto non in quanto tale ma in relazione alla lunghezza delle liste stesse. L'ampio numero dei candidati, infatti, secondo la Consulta, in alcuni casi è tale da renderli "difficilmente conoscibili dall'elettore stesso". Inoltre, la possibilità di candidature multiple e la facoltà concessa all'eletto di optare per altre circoscrizioni sulla base delle indicazioni del partito, aggravano questi difetti, poiché l'aspettativa dell'elettore che conti su un certo ordine di lista "può essere delusa".

¹⁰⁹ La proposta di modifica n. 1.88 al c.d. Italicum dispone che "nella successione interna delle liste non possono esservi due candidati consecutivi del medesimo genere, a pena di inammissibilità".

¹¹⁰ La proposta di modifica n. 1.92 al c.d. Italicum suggerisce che "nel complesso delle candidature circoscrizionali di ciascuna lista, nella prima posizione dei candidati nelle liste presentate nei collegi plurinominali, a pena di inammissibilità, nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura inferiore al quaranta per cento, con arrotondamento aritmetico".

¹¹¹ La proposta di modifica n. 1.93 al c.d. Italicum sostiene che "nel complesso delle candidature circoscrizionali di ciascuna lista, nella prima posizione dei candidati nelle liste presentate nei collegi plurinominali, a pena di inammissibilità, nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore al cinquanta per cento, con arrotondamento all'unità superiore".

¹¹² Guadagnini, M., *Da elettrici a elette*, Celid, Torino, 2003, p. 10.

¹¹³ L'art. 49 Cost. sostiene che: "Tutti i cittadini hanno diritto di associarsi liberamente in partiti per concorrere con metodo democratico a determinare la politica nazionale".

L'analisi degli statuti di partiti e movimenti politici, volta all'individuazione delle previsioni concernenti la presenza femminile, come osserva Rescigno¹¹⁴, fa emergere subito un primo dato che, esaminato approfonditamente, non dà adito a grandi speranze in merito ad una maggiore rappresentatività femminile a livello istituzionale. Il problema della presenza delle donne in politica, infatti, viene normalmente affrontato dagli statuti in modo simile a quello della necessaria organizzazione territoriale del partito. Così, accanto alle organizzazioni costituite seguendo il dato territoriale¹¹⁵ – volte alla creazione di una rete, la più capillare possibile, idonea a reclutare nuovi sostenitori ed organizzare quelli già esistenti – troviamo formazioni specifiche dei soci e tra queste anche quelle indirizzate a realizzare un maggior coinvolgimento delle donne. Tali previsioni statutarie però non potenziano la presenza femminile nel partito, né riservano alle donne circuiti preferenziali per la formazione degli organi di partito o per la presentazione delle candidature alle diverse consultazioni elettorali, ma si limitano semplicemente a creare organi di aggregazione delle donne senza preoccuparsi di formare una vera classe politica femminile¹¹⁶.

¹¹⁴ Per un approfondimento leggere Rescigno F., *I partiti alla ricerca delle pari opportunità*, Intervento al Convegno “Donne, politica e processi decisionali”, Urbino, 7 novembre 2013.

¹¹⁵ Tra le quali si ricordano: Sezioni, Coordinamenti regionali e Federazioni provinciali, Comitati provinciali, Assemblee comunali, Coordinatori comunali, Comitati comunali. Tali organizzazioni si ricollegano ai tradizionali organi nazionali: il Consiglio nazionale, il Congresso nazionale, la Direzione nazionale ed il Segretario nazionale.

¹¹⁶ Qui di seguito riporto quelle disposizioni statutarie dei maggiori partiti politici, che però non intervengono concretamente sull'elaborazione delle candidature. Lo Statuto del Partito della Rifondazione Comunista, ad esempio, si rivolge più volte alle donne, a partire dal Preambolo dove si afferma che i comunisti lottano, tra l'altro, per la piena “valorizzazione della differenza di genere, dei percorsi politici di emancipazione e di libertà delle donne nonché in difesa della piena espressione dell'identità e dell'orientamento sessuale”; poi, l'articolo 4, in relazione alla vita democratica del partito, sostiene che “i tempi della vita interna di partito debbano tenere conto delle disponibilità reali delle/degli iscritte/i e, in modo particolare, delle donne...”; ancora, l'articolo 24 disciplina il Forum permanente delle donne quale “sede comune di elaborazione e costruzione della politica di genere”, mentre l'articolo successivo si occupa delle Giovani comuniste e dei Giovani comunisti; l'articolo 26 della Conferenza delle lavoratrici e dei lavoratori e l'articolo 28 della Conferenza nazionale delle Donne Comuniste. Eppure, le previsioni relative alla selezione delle candidature per le cariche pubbliche contenute negli articoli 70 e seguenti, non fissano criteri preferenziali per riservare quote alle candidate donne (<http://home.rifondazione.it>). Anche lo Statuto del Partito dei Comunisti Italiani si riferisce alla componente femminile con più di una disposizione a partire dall'articolo 15 in cui si prevede la Conferenza delle lavoratrici e dei lavoratori, competente a dibattere le questioni concernenti il mondo del lavoro; l'articolo 16 concernente la formazione della Assemblea Nazionale delle donne comuniste, mentre l'articolo 18, relativo alla formazione e alle competenze degli organismi dirigenti ed esecutivi, afferma al secondo comma che: “il Partito dei Comunisti Italiani opera per l'effettiva parità tra i sessi nei propri organismi dirigenti”. In linea con tale previsione, l'articolo 22, disciplinante il Comitato centrale, cioè il massimo organo di direzione politica e di decisione del partito, prevede che esso sia “costituito in modo paritario tra i sessi”. Infine, relativamente alle cariche pubbliche elettive, l'articolo 29 dispone che tutte le “candidature a livello nazionale e territoriale vengono deliberate, nel rispetto del principio di parità tra i sessi, a maggioranza degli aventi diritto, dai rispettivi organismi dirigenti”. Si tratta senza dubbio di norme statutarie di grande rilevanza, ma che ancora una volta difettano dal punto di vista delle modalità di concretizzazione nella pratica della dialettica partitica e politica (<http://www.comunisti-italiani.it>). L'articolo 8 dello Statuto dell'Unione Democratici per l'Europa stabilisce che il Consiglio Nazionale, cioè l'organo a cui è affidato il compito di predisporre il programma politico del Partito, è composto, tra gli altri, dai Segretari nazionali dei Movimenti giovanile e femminile e da cinque rappresentanti del Movimento giovanile e cinque del Movimento femminile. Lo Statuto tuttavia non disciplina in alcun modo

Effettivamente, dal 1995 ad oggi, sono soltanto sei i partiti che, andando oltre le mere dichiarazioni di principio e la formazione di semplici aggregazioni femminili, fissano regole precise volte ad imporre la parità dei sessi. Come vedremo, solo la Federazione dei Verdi, i Democratici di Sinistra, i Socialisti Democratici di Sinistra, la Margherita, Alleanza Nazionale e Sinistra Ecologia e Libertà hanno adottato – o adottano – quote volontarie volte al riequilibrio tra i sessi.

La Federazione dei Verdi, già nel 1998, dimostrando grande sensibilità rispetto alla condizione della donna in politica, all'articolo 2 dello Statuto recitava: *“La Federazione garantisce l'effettiva rappresentanza delle donne ad ogni livello. La Federazione dei Verdi riconosce la necessità della rappresentanza paritaria delle donne e degli uomini in tutte le istanze elettive e organizzative. Nell'ambito di tale finalità la Federazione dei Verdi ispira allo stesso criterio ogni propria iniziativa e, in particolare, la composizione dei propri organi e la formazione delle liste elettorali. Nell'impossibilità di predeterminare la piena parità donna-uomo anche negli esiti elettorali, la Federazione dei Verdi ispira comunque a questa finalità anche ogni propria iniziativa nelle campagne elettorali. Viene garantita la disponibilità di una parte delle strutture della Federazione per sostenere il soggetto donne e l'elaborazione della cultura della differenza e del pensiero femminile”*. Con il tempo queste previsioni hanno trovato un concreto recepimento in norme puntuali concernenti la selezione dei candidati e il funzionamento dei vertici del partito. Il nuovo articolo 16, infatti, almeno per quanta riguarda l'elezione degli organi a tutti i livelli, stabilisce che *“al fine di raggiungere un*

tali movimenti, la cui nascita, comunque eventuale, ed organizzazione sembrano dunque lasciate alla libera discrezionalità dei soci (<http://www.popolariudeur.it>). Il Titolo IV dello Statuto dei Democratici Cristiani e dei Democratici di Centro (U.D.C.), all'articolo 69 elenca insieme, senza specificarne i rispettivi ambiti d'azione: Formazioni associative, Movimento Giovanile; Movimenti Femminili e Movimento Anziani, prevedendo che tali entità funzioneranno sulla base dei rispettivi regolamenti approvati dal Consiglio nazionale. La discrezionalità nella formazione e nelle effettive competenze di questi organi è fin troppo evidente (www.udc-italia.it). Infine, lo Statuto di Forza Italia stabilisce, all'art. 43, in materia di determinazione e presentazione delle candidature per le elezioni politiche, che *“Tutti i soci del Movimento sono chiamati a concorrere al processo di formazione delle candidature per le elezioni politiche nazionali ed europee, fornendo ai responsabili in sede locale, provinciale, regionale e nazionale ogni informazione utile a tale proposito”*. Tale previsione però specifica che le liste sono poi definite a livello centrale e, soprattutto, non inserisce alcun criterio preferenziale per incentivare e proteggere le candidature femminili. Un espresso riferimento alle donne lo troviamo solo nella decima parte dedicata alle organizzazioni interne al Movimento dove, accanto all'Organizzazione Giovanile (art. 70), ai Giovani per la Libertà (art. 71) e a Forza Italia Seniores (art. 72 bis), alberga la previsione dell'organizzazione Forza Italia Azzurro Donna che, ai sensi dell'articolo 72, *“promuove e valorizza la partecipazione della donna alla politica e ne approfondisce le problematiche. Coordina e promuove l'attività legislativa, politica ed organizzativa nelle materie che toccano “il mondo delle donne”* (www.forzaitalia.it). Altri statuti di importanti partiti politici non sono stati menzionati in quanto risultano purtroppo ancora privi di disposizioni che concernano in qualsiasi modo le donne, sia dal punto di vista organizzativo interno, che da quello più rilevante della predisposizione delle candidature. In questo senso non risultano avere intrapreso la strada delle “azioni positive” in politica gli statuti della Lega Nord, dell'Italia dei valori e dei Radicali Italiani.

*equilibrio di genere, nessuna lista di candidati può essere composta per più del 50% da persone dello stesso genere*¹¹⁷.

Lo Statuto federale di Democrazia è libertà - La Margherita - assicura un'adeguata partecipazione femminile in tutte le competizioni elettorali, disponendo all'art. 2, comma 5, che in tutti gli organi collegiali di secondo e terzo grado l'incidenza di ciascun genere non possa superare il 70% dei posti a disposizione; all'art. 27, relativo alla scelta delle candidature e formazione delle liste, cerca di indirizzare gli iscritti al rispetto dell'equilibrio della rappresentanza che deve assicurare almeno il 30% di ciascun genere¹¹⁸.

Anche il nuovo Statuto dei *Socialisti Democratici Italiani*, approvato nel maggio del 2002, affronta il problema della partecipazione femminile alla politica in maniera decisa stabilendo all'art. 19 una regola antidiscriminatoria, ai sensi della quale *“negli incarichi direttivi di partito e nelle candidature nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore ai due terzi”*. Inoltre, stabilisce che tale regola può essere derogata solo con apposita motivazione e comunque l'eventuale deroga appare impugnabile dinanzi alla Commissione nazionale di garanzia¹¹⁹.

Per quanto concerne il comportamento di Alleanza Nazionale nei riguardi delle pari opportunità, si è dovuto attendere il 2006 per vedere comparire nello statuto del partito una previsione in merito (art. 76): *“A partire dal III Congresso Nazionale del Partito in tutti gli organi elettivi previsti dal presente statuto si dovrà garantire che ciascun sesso sia rappresentato in misura non inferiore al 25%”*¹²⁰.

Lo Statuto dei Democratici di Sinistra, approvato nel 2001, sembra comunque esser l'unico ad aver recepito fin da subito, in maniera più completa, l'invito della Corte costituzionale e soprattutto, la logica delle “azioni positive”. Tale documento, infatti, non si limita a richiamare il principio di eguaglianza senza distinzione di sesso tra i suoi valori fondamentali, ma intitola l'art. 5: *“Pari opportunità e norma antidiscriminatoria”*, prescrivendo che spetta agli *“organi dirigenti e alle organizzazioni di partito attuare tutte le iniziative necessarie per il superamento della divisione sessuale nell'attività politica, promuovendo azioni positive, secondo un regolamento approvato dalla Direzione entro due mesi dal Congresso e verificandone periodicamente i risultati”*, e soprattutto stabilendo che *“nelle candidature, nelle delegazioni ai congressi, negli organi dirigenti e rappresentativi considerati nel totale*

¹¹⁷ Statuto della Federazione dei Verdi, www.verdi.it

¹¹⁸ Si noti che tali disposizioni risultano comunque essere prive di concreti strumenti per la loro realizzazione. Statuto della Margherita, www.margheritalecchese.org.

¹¹⁹ Statuto dei Socialisti Democratici di Sinistra, www.sdipiemonte.it

¹²⁰ Statuto di Alleanza Nazionale, www.alleanzanazionale.it

della loro composizione elettiva e federativa, donne e uomini devono essere presenti in misura non inferiore al 40 per cento”. Nel caso in cui tale percentuale non venga raggiunta da uno dei due sessi allora si procederà “alla sostituzione di componenti del sesso sovra rappresentato con componenti dell’altro sesso” o alla riduzione del numero dei componenti la lista, la delegazione, l’organo dirigente, per arrivare comunque al riequilibrio della rappresentanza. Il mancato rispetto di tali disposizioni può condurre fino allo scioglimento dell’organo responsabile della violazione. Questa clausola di parità esce dalla organizzazione strutturale interna del partito venendo confermata e rafforzata dalla previsione del quinto comma del medesimo articolo che stabilisce l’impegno del partito ad applicare le norme antidiscriminatorie anche nella compilazione delle liste elettorali, garantendo dunque una presenza paritaria di candidate e candidati a qualsiasi competizione elettorale. Infine, quanto disposto si completa con l’istituzione, all’interno del Consiglio nazionale dei Garanti, di un Osservatorio per il rispetto della norma antidiscriminatoria. Lo Statuto dei Democratici di Sinistra prevede anche forme di coordinamento interno riservate alle donne, come la Conferenza delle donne (art. 19) e la Conferenza delle lavoratrici e dei lavoratori (art. 20); tuttavia questi ultimi organi, non costituiscono un effettivo strumento di emancipazione del ruolo politico femminile¹²¹.

La competizione elettorale del 2006 (figura 5), che ha visto confrontarsi l’Unione – guidata dalla lista unitaria de L’Ulivo – e la Casa delle Libertà – imperniata sull’asse FI-AN – ha preparato il terreno a quelli che sono diventati i due più importanti partiti del panorama politico italiano: il Partito democratico ed il Popolo della Libertà¹²².

Per quanto riguarda le pari opportunità, Lo Statuto del Partito democratico recita all’art. 1: “*Il Partito Democratico è un partito federale costituito da elettori ed iscritti, fondato sul principio delle pari opportunità, secondo lo spirito degli articoli 2, 49 e 51 della Costituzione. Il Partito Democratico affida alla partecipazione di tutte le sue elettrici e di tutti i suoi elettori le decisioni fondamentali che riguardano l’indirizzo politico, l’elezione delle più importanti cariche interne, la scelta delle candidature per le principali cariche istituzionali. Si impegna a rimuovere gli ostacoli che si frappongono alla piena*

¹²¹ Tali disposizioni vengono ribadite nel nuovo Statuto dei DS del 2005, www.dsonline.it

¹²² Il Partito democratico è dunque un partito unitario che unisce le cosiddette "culture riformiste italiane", cioè quella democristiana e quella socialdemocratica nonché culture politiche maggiormente legate alla storia degli ultimi decenni come l’ambientalismo. Vi hanno aderito i Democratici di Sinistra, La Margherita, il Movimento Repubblicani Europei, il Partito Democratico Meridionale, il movimento Progetto Sardegna, il movimento Alleanza Riformista, il movimento Italia di Mezzo, il movimento Socialisti liberal per il Partito democratico ed il movimento Repubblicani Democratici. Per quanto concerne il Popolo della libertà (Pdl), il partito nasce dall’incontro delle principali formazioni politiche del centro-destra italiano: Forza Italia e Alleanza Nazionale, assieme a gruppi minori di orientamento democristiano, liberale, socialdemocratico e centrista.

partecipazione politica delle donne. Assicura, a tutti i livelli, la presenza paritaria di donne e di uomini nei suoi organismi dirigenti ed esecutivi, pena la loro invalidazione da parte degli organismi di garanzia. Favorisce la parità fra i generi nelle candidature per le assemblee elettive e persegue l'obiettivo del raggiungimento della parità fra uomini e donne anche per le cariche monocratiche istituzionali e interne. Assicura le risorse finanziarie al fine di promuovere la partecipazione attiva delle donne alla politica". L'art. 19 dello statuto – *Candidature per le Assemblee rappresentative* – invece, ribadisce l'obiettivo precisando che, il regolamento col quale di volta in volta la Direzione nazionale stabilisce i metodi di consultazione da adottare per la selezione delle candidature, deve attenersi, tra gli altri, al principio della *"democrazia paritaria tra uomini e donne"*¹²³.

Per quanto concerne, invece, l'orientamento del Popolo della libertà verso le pari opportunità, l'art. 1, comma 2 dello statuto recita *"[...] Il Popolo della Libertà riconosce e promuove la più ampia partecipazione popolare alla vita pubblica, sociale e nelle istituzioni; garantisce il rispetto del principio di pari opportunità fissato dall'art. 51 della Costituzione della Repubblica; esalta il riconoscimento del merito e rifiuta discriminazioni personali e sociali di qualunque natura"*¹²⁴.

Il sistema partitico italiano ha visto, ancora una volta, mutare il proprio aspetto nel 2013 (figura 6). La crisi economica, da un lato, e quella politica, dall'altro, hanno favorito la nascita di nuovi attori politici (nel senso che si sono presentati per la prima volta alle elezioni legislative) quali Movimento Cinque Stelle, Scelta civica con Monti, Futuro e Libertà, Fare per fermare il declino, Rivoluzione civile e Sinistra Ecologia e Libertà.

¹²³ Statuto del Partito democratico, www.partitodemocratico.it

¹²⁴ Statuto del Popolo della Libertà, www.pdl.it

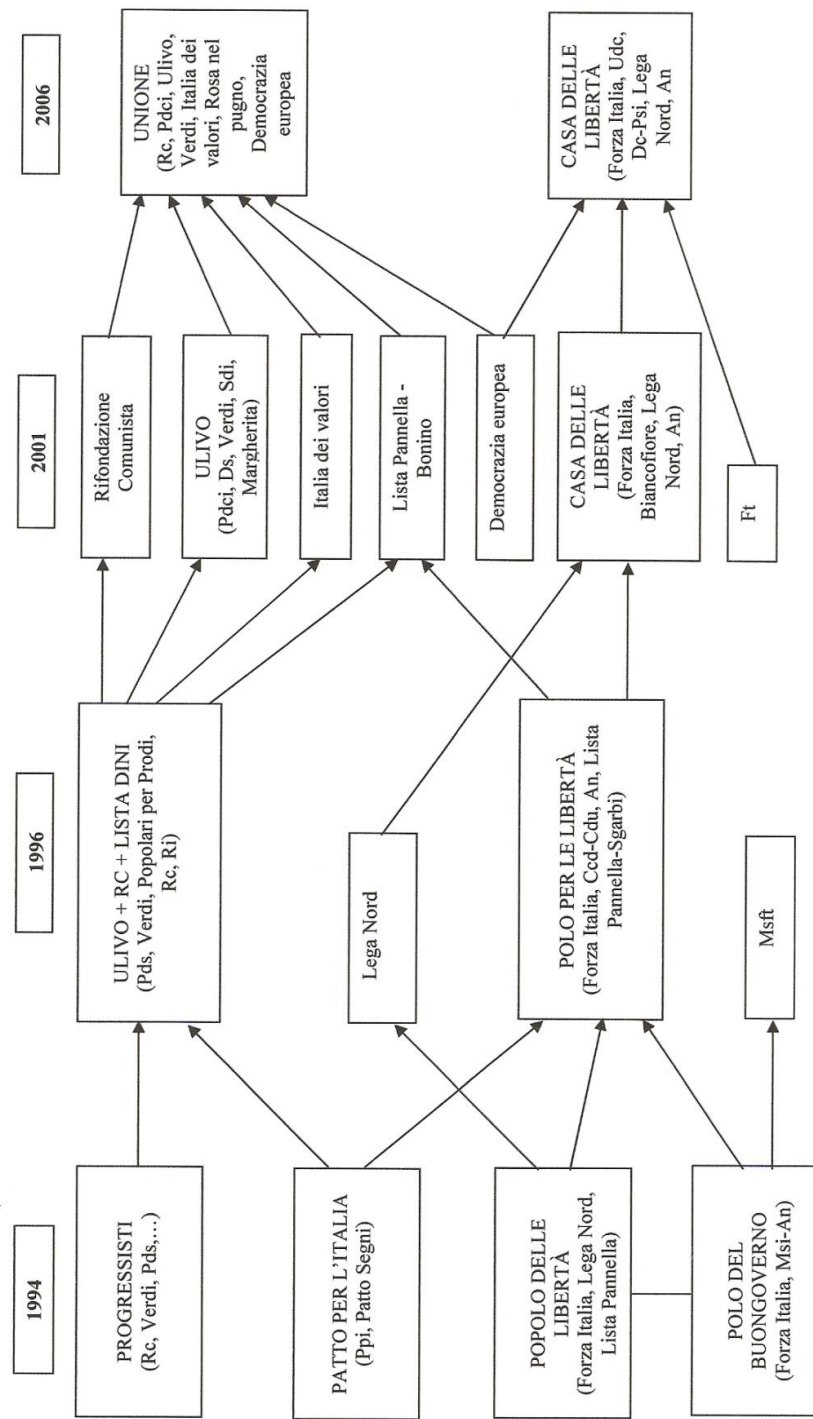
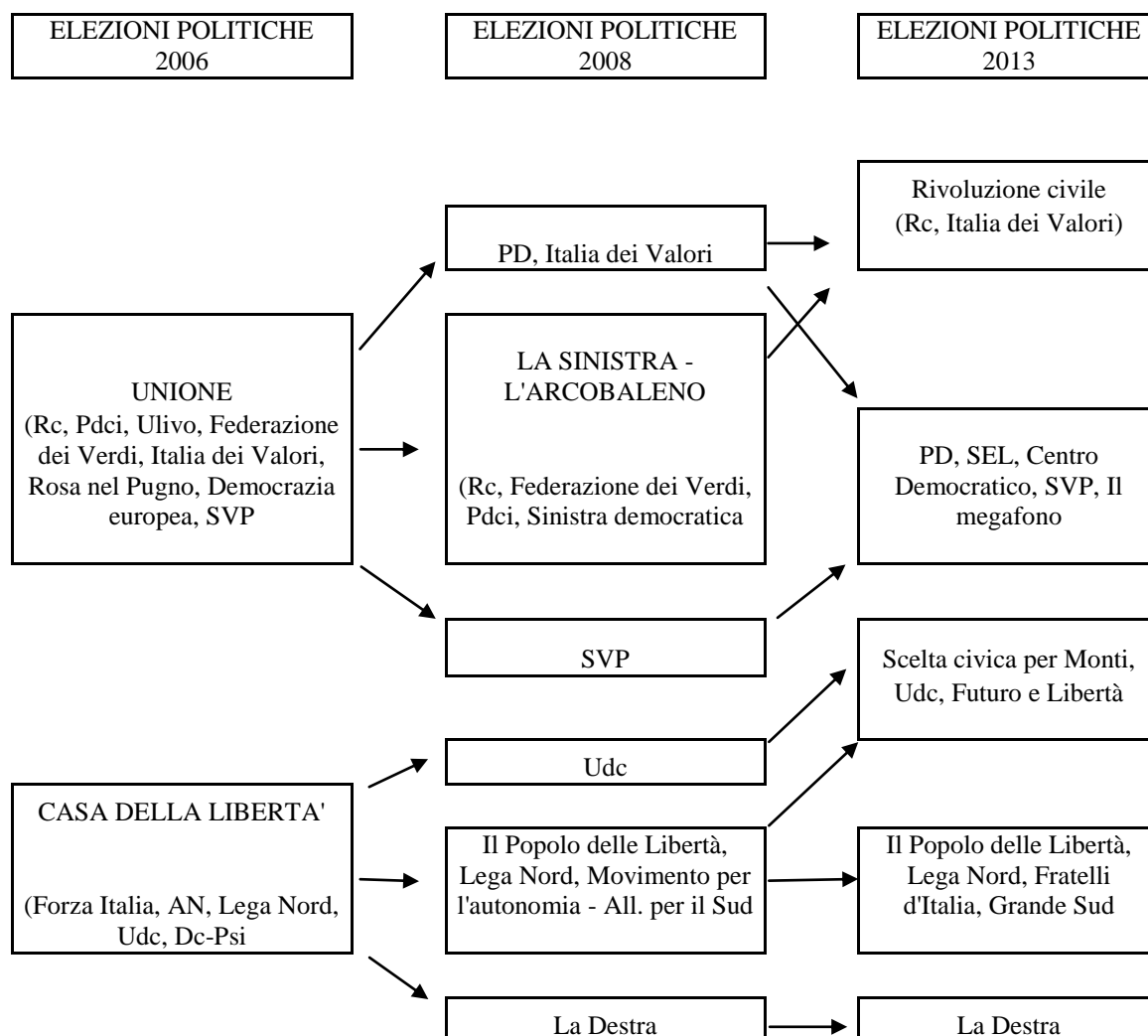


Figura 5: Le coalizioni elettorali ed i mutamenti del sistema partitico (1994-2006)

Fonte: Guernieri, C., *Il sistema politico italiano*, il Mulino, Bologna, 2006, p. 91

Figura 6: Le coalizioni elettorali ed il mutamento del sistema partitico italiano dal 2006 al 2013



Fonte: Ministero dell'Interno, <http://elezionistorico.interno.it/>

Tra questi¹²⁵ però solo quest'ultimo ha inserito nel proprio statuto disposizioni che vanno ben oltre la mera dichiarazione di principio di rispetto delle pari opportunità: l'art. 17, comma 2 –

¹²⁵ Per quanto riguarda il Movimento Cinque Stelle, il “*non statuto*” non contiene alcuna norma riguardante le pari opportunità; l'art. 7 – *Procedure di designazione dei candidati alle elezioni* – stabilisce che “*In occasione ed in preparazione di consultazioni elettorali su base nazionale, regionale o comunale, il Movimento 5 Stelle costituirà il centro di raccolta delle candidature ed il veicolo di selezione e scelta dei soggetti che saranno, di volta in volta e per iscritto, autorizzati all'uso del nome e del marchio Movimento 5 Stelle, nell'ambito della propria partecipazione a ciascuna consultazione elettorale. Tali candidati saranno scelti tra i cittadini italiani (...) che siano incensurati e che non abbiano in corso alcun procedimento penale a proprio carico (...). Le regole relative al procedimento di candidatura e designazione a consultazioni elettorali nazionali o locali potranno esser meglio determinate in funzione della tipologia di consultazione ed in ragione dell'esperienza che verrà maturata nel tempo*” (www.movimento5stelle.it). Anche l'associazione Fare per fermare il declino non prevede alcuna disposizione in merito all'affermazione ed al perseguimento del principio paritario (www.fermareildeclino.it); lo stesso per lo statuto di Rivoluzione civile, nonostante sia una lista formata da

Votazioni e gruppi dirigenti – dispone, infatti, che “Le Assemblee e gli organismi ai diversi livelli, riconoscendo la democrazia di genere come elemento costitutivo di SEL, dovranno assicurare che la presenza di un sesso rispetto all’altro nelle liste per l’elezione degli esecutivi e per quelle delle competizioni elettorali, non sia inferiore al 40%. Per garantire sempre questo rapporto, nella votazione di liste a tutti i livelli, si procederà alle nomine degli/delle eletti/e attraverso il meccanismo dello scorrimento – Pari opportunità di accesso agli organi di amministrazione delle società quotate”¹²⁶.

Dall’analisi degli statuti dei nostri partiti politici risulta, quindi, una situazione non certo confortante per quanto concerne la presenza femminile all’interno dell’organizzazione partito e ancor più rispetto alla preparazione e selezione dei candidati alle consultazioni elettorali.

Se alla domanda come sia possibile incrementare realmente la partecipazione politica delle donne si può rispondere che è necessario intervenire sulla elaborazione delle candidature, resta da verificare come tale intervento possa concretamente realizzarsi.

6. Sistemi elettorali e partiti politici: qualche dato a confronto

La rappresentanza politica femminile nel Parlamento dell’Italia repubblicana, dopo la flessione degli anni cinquanta e la successiva stasi degli anni sessanta, è cresciuta, anche se in modo discontinuo, a partire dal 1972. Le elezioni del 1996 hanno invece determinato una nuova flessione della presenza femminile, diminuita nel Parlamento dal 12,9% al 9,8% e attestatasi al 10,1% nella tornata elettorale del 2001. Bisogna attendere le elezioni del 2006,

diversi partiti e movimenti della sinistra radicale, da sempre sensibili al principio di uguaglianza di genere (www.rivoluzionecivile.it). Lo statuto di Futuro e Libertà (movimento politico costituitosi inizialmente il 30 luglio 2010 come gruppo parlamentare a seguito di una scissione interna al Popolo della Libertà e fondato ufficialmente a Milano da Gianfranco Fini il 13 febbraio 2011), invece, in linea con gli statuti della maggior parte dei partiti, all’art. 1 – *Principi e valori* – comma 5, afferma “*Futuro e Libertà persegue l’attuazione dell’art. 49 della Costituzione, favorisce la partecipazione civile e politica di tutti i cittadini, riconoscendo il pieno pluralismo degli orientamenti individuali. Promuove il principio delle pari opportunità ai fini dell’accesso agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza*” (www.futuroeliberta.it). Lo statuto di Scelta civica (partito politico italiano di orientamento centrista, liberale ed europeista fondato nel 2013 dal senatore a vita e Premier uscente Mario Monti, con lo scopo di dare seguito alle politiche iniziate dall’esperienza del governo tecnico) all’art. 2 – *Scopi e finalità* – comma 1, sostiene: “*SC è un movimento politico, fondato sui principi di democraticità e partecipazione in ossequio ai principi e allo spirito della Costituzione Italiana, che ha come scopo il rinnovamento e il rilancio del sistema politico, sociale ed economico dell’Italia, attraverso il perseguimento dei seguenti principi e obiettivi: (...) c) il principio di parità di trattamento e di opportunità di ogni uomo e di ogni donna, senza distinzione di sesso, di razza, di lingua, di religione, di condizioni personali e sociali (...) f) la promozione del talento individuale, con particolare riferimento al potenziale di chi è attualmente escluso dalle opportunità di crescita e sviluppo, a partire dai giovani e dalle donne*”; mentre all’art. 23, comma 6, in riferimento alle candidature, si limita semplicemente a prevedere che queste “*dovranno esser rispondenti ai criteri stabiliti dal presente statuto e dal codice etico*” (www.sceltacivica.it).

¹²⁶ Statuto di Sinistra Ecologia e Libertà, www.sinistraecologiaeliberta.it

del 2008 e, soprattutto, quelle del 2013 per constatare una ripresa della rappresentanza femminile, con rispettivamente il 16,3%, il 20,2% ed il 30,5%.

Tabella 13: La rappresentanza femminile nel Parlamento italiano dal 1948 al 2013

Legislatura	Camera			Senato			Rapporto generale		
	Donne	Totale	%	Donne	Totale	%	Totale donne	Totale	%
I: 1948	44	570	7,7	4	342	1,2	48	912	5,3
II: 1953	34	590	5,8	1	243	0,4	35	833	4,2
III: 1958	25	596	4,2	3	249	1,2	28	845	3,3
IV: 1963	28	630	4,4	6	321	1,9	34	951	3,6
V: 1968	18	630	2,9	10	322	3,1	28	952	2,9
VI: 1972	24	630	3,8	6	322	1,9	30	952	3,1
VII: 1976	53	630	8,4	12	322	3,7	65	952	6,8
VIII: 1979	55	630	8,7	14	322	4,3	69	952	7,2
IX: 1983	52	630	8,3	1	323	5,0	53	953	5,6
X: 1987	82	630	13,0	21	324	6,5	103	954	10,8
XI: 1992	51	630	8,1	31	315	9,8	82	945	8,5
XII: 1994	93	630	14,7	29	315	9,2	122	945	12,9
XIII: 1996	67	630	10,6	26	315	8,2	93	945	9,8
XIV: 2001	71	630	11,3	25	315	7,9	96	945	10,1
XV: 2006	111	630	17,6	43	315	13,6	154	945	16,3
XVI: 2008	133	630	21,1	58	315	18,4	191	945	20,2
XVII: 2013	197	630	31,3	91	315	28,9	288	945	30,5

Fonte: Ministero dell'interno, www.interno.gov.it

Nel complesso - fa da eccezione la legislatura del 1992 - è sempre la Camera dei deputati a registrare una maggiore presenza femminile; il Senato sembra essere, infatti, più ostile all'ingresso di donne (figura 7).

Come spiegare questo andamento altalenante della rappresentanza femminile nel nostro Parlamento? Vi è connessione tra i vari sistemi elettorali adottati ed il numero di donne elette? Come si sono comportati i partiti politici nei confronti delle donne?

Nel corso della storia dell'Italia repubblicana tre sono stati i tipi di sistema elettorale adottati: il sistema proporzionale a quoziente intero e resto più alto (metodo Naville)¹²⁷, il sistema misto a carattere maggioritario ed il sistema proporzionale con premio di maggioranza.

¹²⁷ Fisichella, D., *Elezioni e democrazia*, il Mulino, Bologna, 2003, p. 179.

Figura 7: La presenza femminile alle Camere dal 1948 ad oggi

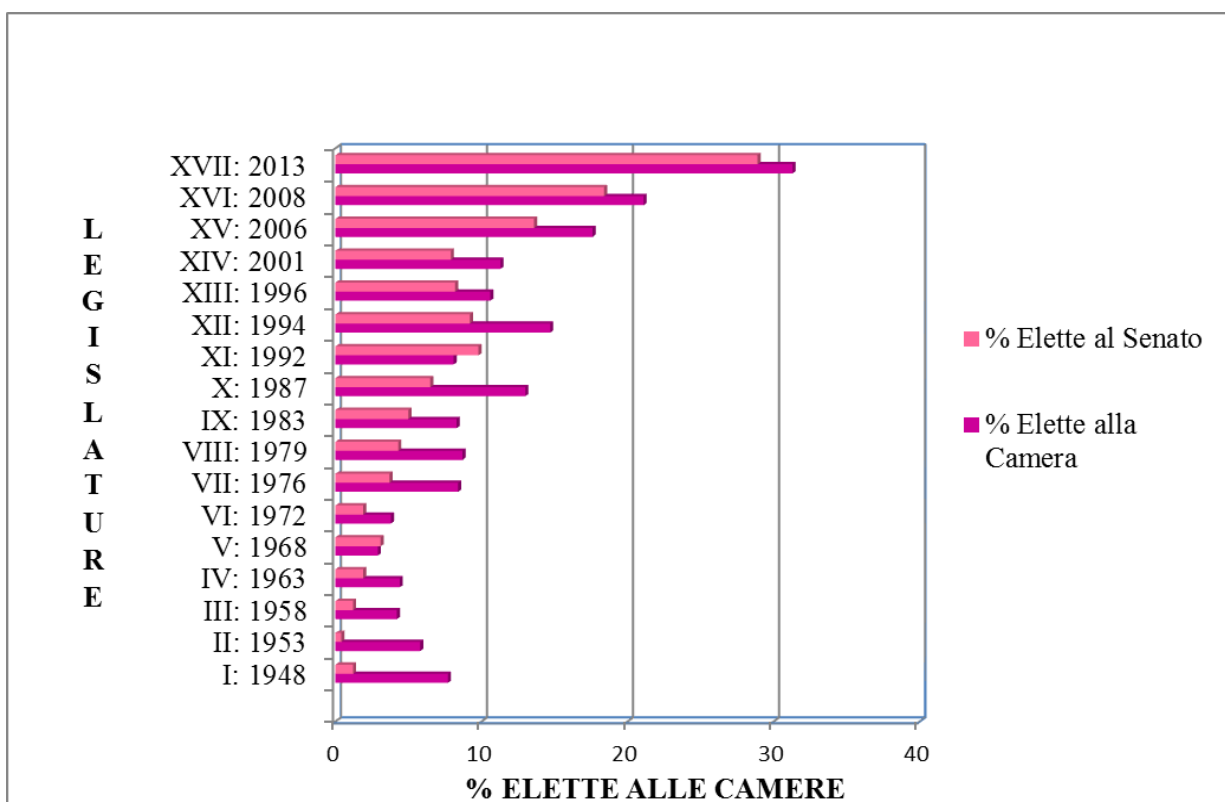
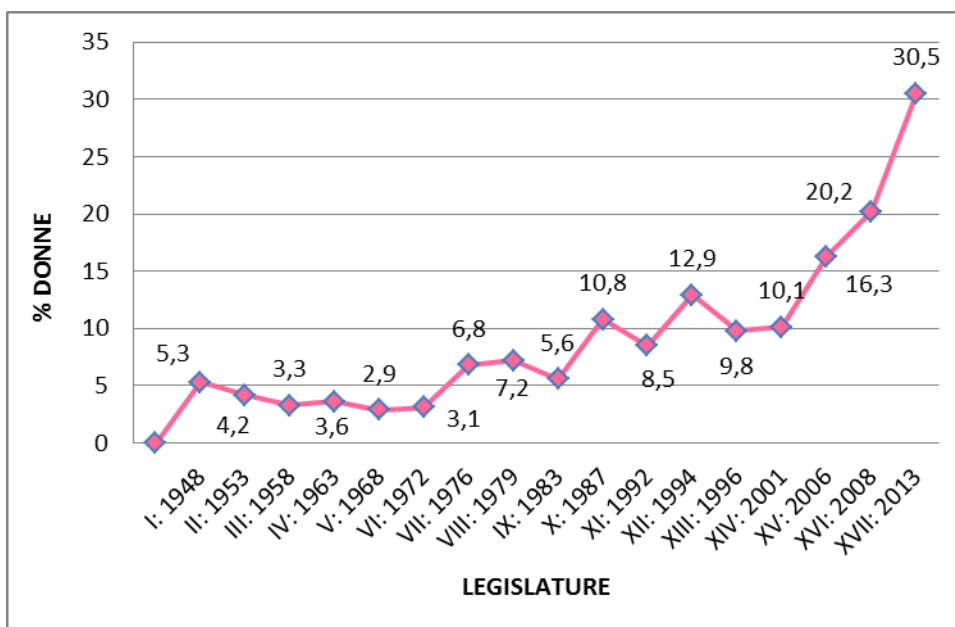


Figura 8: Trend della rappresentanza femminile in Parlamento (1948-2013)



Dal 1946 al 1992, ossia, per tutto il periodo della Prima Repubblica, il sistema elettorale italiano è stato del primo tipo, applicato in circoscrizioni piuttosto grandi, con scrutinio di lista, recupero dei resti e voto di preferenza. Più precisamente, nelle diverse circoscrizioni per la Camera dei deputati venivano eletti all'incirca 20-22 deputati, ma nelle due circoscrizioni

più grandi – Roma e Milano – venivano eletti più di cinquanta deputati. L'elettore votava per un partito e poteva attribuire da tre a quattro preferenze – a seconda del numero di deputati da eleggere in quella circoscrizione – esclusivamente per i candidati del partito prescelto, scrivendone il nome e cognome oppure il numero di lista. Le preferenze espresse, quindi, servivano a stabilire la graduatoria dei candidati di ciascuna lista di partito e, di conseguenza, il loro ordine di elezione¹²⁸.

Benché a prima vista tale sistema elettorale risulti essere favorevole ad un'equa rappresentanza, in realtà non ha mai fatto registrare una forte percentuale femminile (figura 8). Ciò perché il voto di preferenza ha paradossalmente lasciato maggior azione a quel modo di fare politica prettamente maschile, più volte criticato dalle donne. Sul versante del rapporto fra candidati e elettori, il voto di preferenza incoraggiava il cosiddetto voto di scambio. Con questo voto, l'elettore dava la sua preferenza al candidato in cambio della promessa di risorse pregiate: un lavoro, una licenza commerciale, una pensione di invalidità, l'intermediazione con una burocrazia inefficiente e corrotta. Inoltre, le donne candidate sono state spesso vittime di quei colleghi che si accordavano per far convergere le preferenze del loro specifico elettorato su candidati amici (quasi esclusivamente uomini) che disponevano, a loro volta, di voti di preferenza egualmente controllabili e attivabili che potevano essere riservati vicendevolmente¹²⁹.

Nel corso della Seconda Repubblica, dalle elezioni del 1994 a quelle del 2001, il sistema elettorale è stato, invece, misto a carattere maggioritario. Tale sistema, conosciuto con il nome di *Mattarellum*, prevedeva che il 75% dei seggi del Senato e della Camera fossero allocati in collegi uninominali con il maggioritario semplice. Il restante 25% era attribuito nel modo seguente. Per il Senato, alle varie liste proporzionalmente a livello regionale, una volta sommati i voti ottenuti dai candidati sotto lo stesso simbolo di partito ed escludendo i voti già utilizzati per vincere i seggi maggioritari. Per la Camera, si utilizzava invece il recupero proporzionale, a cui potevano accedere quei partiti o liste che avessero ottenuto almeno il 4% dei voti su base nazionale: l'elettore disponeva di due voti, uno per il candidato nel maggioritario e l'altro per la lista di partito bloccata¹³⁰.

¹²⁸ Pasquino, G., *Il sistema ed il comportamento elettorale*, in Pasquino, G., (a cura di), *La politica italiana. Dizionario critico 1945-1995*, Laterza, Roma-Bari, 1995, pp. 136-137; Grilli, P., *Il cambiamento politico in Italia. Dalla prima alla seconda Repubblica*, Carrocci, Roma, 2007, p. 48.

¹²⁹ Per quanto riguarda la presenza femminile in Parlamento per gruppo di appartenenza dalla prima alla nona legislatura si vedano le tabelle 14 e 15.

¹³⁰ Le liste circoscrizionali erano di fatto bloccate e quindi, l'elezione dei candidati avveniva seguendo l'ordine in cui erano stati inseriti nella lista, discostandosi così dal metodo proporzionale utilizzato nelle elezioni precedenti, dove vi era il voto preferenziale. Baldini, G., Pappalardo A., *Sistemi elettorali e partiti nelle democrazie contemporanee*, Laterza, Roma-Bari, 2005, pp. 55-64.

Tabella 14: Donne deputato per legislatura e gruppo di appartenenza

	I		II		III		IV		V		VI		VII		VIII		IX	
	D	Tot	D	Tot	D	Tot	D	Tot	D	Tot	D	Tot	D	Tot	D	Tot	D	Tot
DC	18	306	12	262	11	273	11	260	8	265	8	265	9	262	9	262	6	225
PCI	21																	172
PSI*	3																	73
PLI																		
PDIUM	1	13	2	39														
PSIUP																		
PRI	1	10											1	14	1	16		
Unità	1	33																
Social.																		
MSI -							1	27					1	34			2	42
DN																		
Gruppo															1	17		
Misto																		
DR													1	6				
PR													2	4	5	17	1	11
PDUP															1	6	1	6
PSDI			1	19			1	32										
Sin.																	3	20
Indip.																		

* Nella V Legislatura PSU

Fonte: Guadagnini, M., *Una rappresentanza limitata: le donne nel Parlamento italiano dal 1948 ad oggi*, in *Quaderni di sociologia*, vol. XLV, 2001, p. 485.

Tabella 15: Senatrici per legislatura e gruppo di appartenenza

	I		II		III		IV		V		VI		VII		VIII		IX		
	D	Tot	D	Tot	D	Tot	D	Tot	D	Tot	D	Tot	D	Tot	D	Tot	D	Tot	
DC							1	134	2	137	2	126	2	136	3	139	6	121	
PCI	2	67			1	57	2	83	7	77	3	82	8	99	7	94	6	90	
PSI	2	41	1	28	2	36	1	32	1	46							1	38	
PLI							1	19											
PRI																		1	12
MSI -																		1	18
DN																			
Gruppo							1	10											
Misto																			
PSDI																			
Sin.									1	12	1	11	1	18	1	16	1	19	
Indip.																			

Fonte: Guadagnini M., *Una rappresentanza limitata: le donne nel Parlamento italiano dal 1948 ad oggi*, in *Quaderni di sociologia*, vol. XLV, 2001, p. 485.

Come già precedentemente accennato, le elezioni del 27 marzo 1994 si sono discostate da quelle successive, proprio perché prevedevano obbligatoriamente l'ordine alternato tra i sessi nelle liste, nel presupposto di una altrettanto equilibrata assegnazione dei seggi. Eppure, anche in questo caso, su 155 seggi le donne ne hanno ottenuti solo 45, ossia il 29%. Ciò è dovuto al fatto che, essendo di solito un uomo il primo della lista ed avendo la lista circoscrizionale assegnato un solo seggio, le donne sono state penalizzate dal loro secondo o – in relazione all'ampiezza delle circoscrizioni – quarto posto¹³¹. Resta comunque da notare che quello del 1994 è stato un risultato storico in quanto, fino alle elezioni del 2006 – e soprattutto in una logica prettamente maggioritaria¹³² – mai si è ottenuta una rappresentanza femminile superiore al 12,9%. Infatti, soppressa la legge paritaria, già nel 1996 lo spazio offerto alle donne è tornato ad esser ancor più modesto¹³³.

Per vedere il Parlamento italiano un po' più rosa, si è dovuto attendere l'adozione della legge elettorale 270/2005, conosciuta con l'appellativo di legge *Porcellum*, la quale, eliminando l'area maggioritaria della competizione elettorale, si configura come una legge proporzionale – quoziente naturale e resti più alti – con liste bloccate, soglie di sbarramento variabili ed un premio di maggioranza – 340 seggi su 630 – alla coalizione che a livello nazionale ottenga più voti¹³⁴. Se nelle elezioni del 2006 le donne sono state il 16,3% dei parlamentari, nelle elezioni del 2008 hanno superato la quota del 20%.

Paradossalmente, a dispetto di quanto sostenuto sia per il caso francese che per quello dei paesi scandinavi, a seguito di questo *excursus* storico, si constata che a prescindere dal

¹³¹ Di solito, il primo posto della lista – quello più suscettibile di ottenere un seggio – e a volte anche il secondo, veniva occupato da una figura nazionale o da un personaggio che si voleva garantire. Pasquino, G., (a cura di), *L'alternanza in attesa. Le elezioni del 27 marzo 1994 e le loro conseguenze*, Rubbettino, Soveria Mannelli (Cz), 1995, p.38.

¹³² Nella logica maggioritaria i partiti selezionano i candidati secondo criteri meno universalistici e più condizionati dall'obiettivo contingente di catturare il voto dell'elettore. Tra questi vi sono: la selezione autoreferente, la rappresentatività e l'appello alle figure sociali più predisposte al reclutamento. Il primo criterio induce i partiti a tener conto delle aspettative che maturano al loro interno tra i funzionari, gli amministratori locali, gli uomini del sottogoverno, i parlamentari, i quali aspirano ad ottenere la (ri)candidatura e l'appoggio attivo durante la campagna elettorale come riconoscimento della loro fedeltà e a coronamento di una carriera di dedizione al partito. Il secondo criterio nasce dalla necessità di selezionare candidati con una forte rappresentatività sociologica, cioè che riflettano per il loro mestiere, o per gli interessi che rappresentano, le caratteristiche sociali degli elettori. Il terzo criterio è l'appello alle figure sociali più facilmente ed utilmente disponibili a fornire candidati ai partiti. Tra questi criteri il secondo è, senza dubbio, quello che favorisce una maggiore candidatura femminile. Bartolini, S. e D'Alimonte, R., (a cura di), *Maggioritario ma non troppo*, il Mulino, Bologna, 1995, pp.238-240.

¹³³ Bartolini, S. e D'Alimonte, R., (a cura di), *Maggioritario per caso*, il Mulino, Bologna, 1997, p.37.

¹³⁴ Al fine dell'attribuzione dei seggi alla Camera sono previste tre soglie calcolate a livello nazionale: del 10% per le coalizioni, del 4% per i partiti non coalizzati e del 2% per i partiti coalizzati. Inoltre si distribuiscono seggi anche alla lista coalizzata che ha ottenuto più voti fra quelle che non hanno raggiunto il 2%. Per quanto riguarda l'attribuzione dei seggi al Senato sono previste tre soglie calcolate a livello regionale: del 20% per le coalizioni, dell'8% per i partiti non coalizzati e del 3% per i partiti coalizzati. Inoltre, per ogni regione, alla coalizione che ha ottenuto più voti si attribuisce il 55% dei seggi, a meno che non li abbia già ottenuti di più con il calcolo proporzionale.

sistema elettorale utilizzato, vi è un graduale – seppur non costante – aumento della presenza femminile. Seguendo la regola generale – quella per cui il sistema elettorale proporzionale con voto di preferenza favorisce l’equa-rappresentanza – avremmo dovuto registrare, già dai primi anni della Repubblica italiana, una forte presenza femminile, eppure, come abbiamo visto, fino al 1992 è stata piuttosto modesta. Addirittura, un suo incremento si è registrato con l’adozione del sistema misto ed è raddoppiato proprio con quel sistema proporzionale a liste bloccate. Come spiegare tale fenomeno?

La regola delle liste bloccate può essere un’arma a doppio taglio per quanto concerne la candidatura di donne, in quanto rimanda alla volontà dei singoli partiti di porre come capo lista o tra le prime posizioni una donna.

Qui di seguito metterò a confronto il comportamento dei principali partiti alle elezioni politiche del 2006 e del 2008. La scelta di esaminare queste due tornate di consultazioni elettorali è dovuta alla sostanziale omogeneità del quadro politico all’interno del quale si sono svolte, caratterizzato da un marcato bipolarismo tra centro-destra e centro-sinistra che non lasciava alcuno spazio all’emergere di forze politiche alternative¹³⁵.

Considerando la percentuale di donne elette alla Camera (figure 7 e 9), si constata una prima differenza nelle due elezioni: mentre nel 2006 il “consistente” numero di deputate lo si deve soprattutto ai partiti di centro-sinistra e sinistra, in quelle del 2008 la rappresentanza di genere nei due schieramenti si equivale. Più precisamente, il Partito di Rifondazione Comunista si caratterizza nelle elezioni del 2006 per aver eletto ben 13 donne su 45 eletti (28,9%), seguito da L’Ulivo¹³⁶ con 47 donne su 216 eletti (21,8%) e dalla Federazione dei Verdi (21%). Si tratta proprio di quei partiti che, come abbiamo visto precedentemente, disponevano – o dispongono – all’interno dei propri statuti o di quote volontarie o di disposizioni volte all’equa-rappresentanza. Solo successivamente troviamo Alleanza Nazionale e Forza Italia con rispettivamente il 18,3% e il 17,3%. Nelle elezioni del 2008 si è registrato un incremento generale della componente femminile. Infatti, oltre al 28,6% del Partito Democratico ed al 20% del Popolo della Libertà, anche i partiti come la Lega Nord hanno eletto più donne (tabelle 16 e 17).

Svolgendo la stessa analisi per le elezioni del Senato, benché si osservi una minore presenza femminile rispetto alla Camera, il maggior numero di donne lo si deve soprattutto al centrosinistra ed alla sinistra nel 2006 e al Partito Democratico nelle elezioni del 2008 (figure

¹³⁵ Alle elezioni politiche del 2006 la coalizione del centro-sinistra e la coalizione del centro-destra ottennero, insieme, quasi la totalità dei voti validi (il 99,5%), mentre alle elezioni del 2008 poco meno del 90% (l’unico attore politico esterno alle coalizioni che, in quest’ultimo caso, riuscì ad ottenere seggi in Parlamento fu l’UDC).

¹³⁶ Si noti che l’Ulivo comprendeva la Margherita ed il Partito dei Democratici di Sinistra.

11 e 12). È ancora una volta il Partito di Rifondazione Comunista ad eleggere più donne (10 su 27 eletti), seguito dal gruppo Insieme con l'Unione (36,4%) e dai Democratici di Sinistra. Alleanza Nazionale e Forza Italia si caratterizzano per essere ancora piuttosto restie a riguardo (tabelle 18 e 19).

Tabella 16: Composizione della Camera 2006 – Distinzione dei deputati per gruppo e per sesso

Gruppo	Donne	Uomini	Totale
Alleanza Nazionale	13 18,31%	58 81,69%	71
Comunisti italiani	2 12,50%	14 87,50%	16
Federazione dei Verdi	4 21,05%	15 78,95%	19
Forza Italia	23 17,29%	110 82,71%	133
Italia dei Valori	1 5,88%	16 94,12%	17
Lega Nord	2 8,00%	23 92,00%	25
L'Ulivo	47 21,76%	169 78,24%	216
Rifondazione Comunista	13 28,88%	32 71,12%	45
Rosa nel Pugno	2 9,52%	19 90,48%	21
Udc	3 7,69%	36 92,31%	39
Altre liste	1 3,57%	27 96,43%	28
Totale	111 17,62%	519 82,38%	630 100,00%

Fonte: Dati del Ministero dell'Interno, www.interno.gov.it

Figura 9: Percentuale di donne elette alla Camera nel 2006 suddivise per gruppo di appartenenza

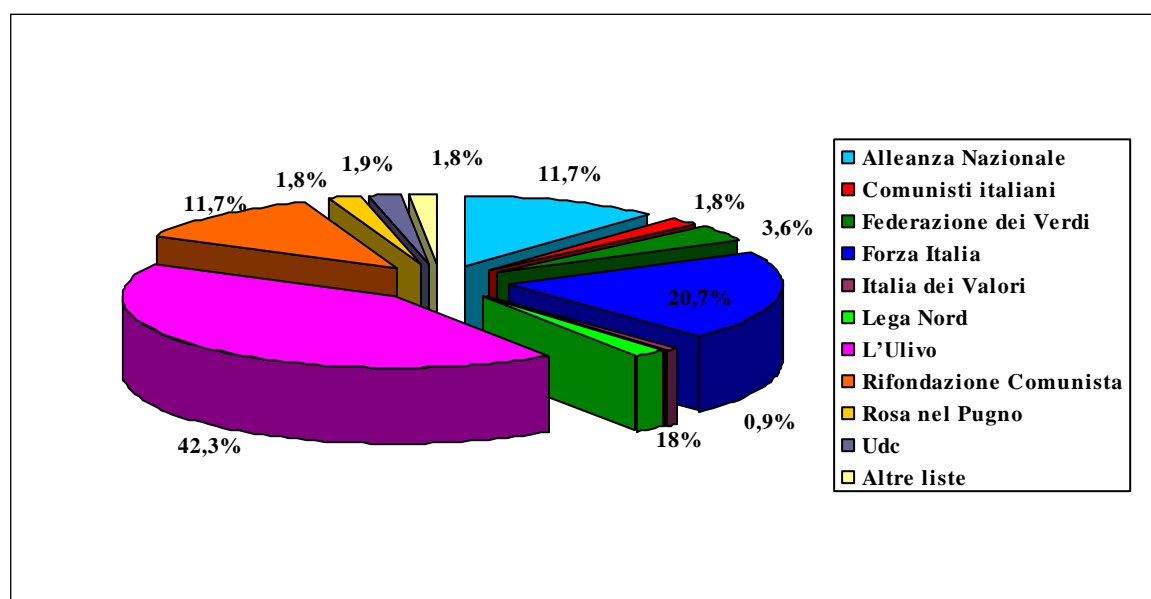
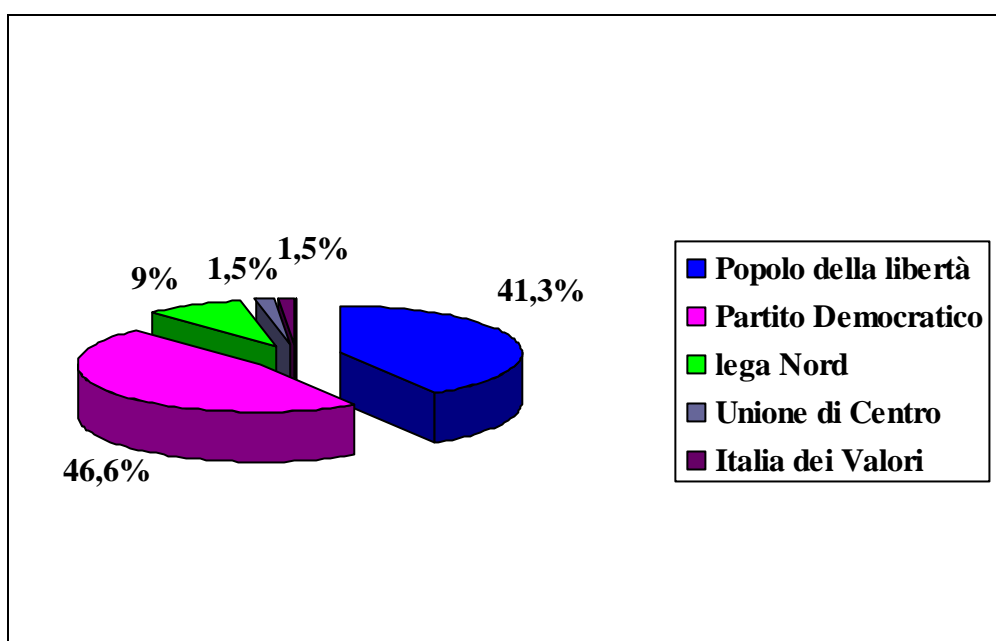


Tabella 17: Composizione della Camera 2008 – Distinzione dei deputati per gruppo e per sesso

Gruppo	Donne	Uomini	Totale
Popolo della Libertà	55 20,00%	220 80,00%	275
Partito Democratico	62 28,57%	155 71,43%	217
Lega Nord	12 20,00%	48 80,00%	60
Unione di Centro	2 5,71%	33 94,29%	35
Italia dei valori	2 6,90%	27 93,10%	29
Misto (<i>Movimento per l'Autonomia, SVP</i>)	0 0,00%	14 100%	14
Totale	133 21,11%	497 78,89%	630 100%

Fonte: Dati del Ministero dell'Interno, www.interno.it

Figura 10: Percentuale di donne elette alla Camera nel 2008 suddivise per gruppo di appartenenza



Essendo il sistema elettorale attualmente in uso caratterizzato dall'adozione di liste bloccate, pare opportuno studiare il comportamento dei singoli partiti politici nel processo di selezione dei candidati. Quante donne hanno candidato? Quali posizioni occupavano in lista?

Se la maggior parte delle elette alla Camera nel 2006 appartenevano a gruppi di sinistra, pare ovvio che questi abbiano candidato un numero più cospicuo di donne e che le abbiano poste se non capolista, ai primi posti. Eppure, come possiamo notare nella tabella che segue, vi sono

partiti come l'Unione di centro e l'Italia dei Valori che, benché avessero eletto un numero irrisorio di donne, in realtà ne avevano candidate molte di più – rispettivamente il 16,4% ed il 38% dei candidati – collocandole però o in fondo alle liste o in posizioni comunque con poche possibilità di riuscita.

Tabella 18: Composizione del Senato 2006 – Distribuzione dei senatori per gruppo e per sesso

Gruppo	Donne	Uomini	Totale
Alleanza Nazionale	1 2,44%	40 97,56%	41
Ass. Ital. Sud America	0 0,00%	1 100,00%	1
Aut. Lib. Democrazie	0 0,00%	1 100,00%	1
Casa delle Libertà	0 0,00%	2 100,00%	2
Democratici di Sinistra	14 22,58%	48 77,42%	62
La Margherita	5 12,82%	34 87,18%	39
Italia dei Valori	1 25,00%	3 75,00%	4
Forza Italia	6 7,59%	73 92,41%	79
Insieme con l'Unione	4 36,36%	7 63,64%	11
Lega Nord	0 0,00%	13 100,00%	13
Lista consumatori	0 0,00%	1 100,00%	1
L'Ulivo	0 0,00%	1 100,00%	1
L'Unione	0 0,00%	4 100,00%	4
L'Unione SVP	0 0,00%	3 100,00%	3
Rifondazione Comunista	10 37,04%	17 62,96%	27
SVP	1 50,00%	1 50,00%	2
U.D.EUR	0 0,00%	3 100,00%	3
UDC	1 4,76%	20 95,24%	21
Totale	43 13,65%	268 86,35%	315 100,00%

Fonte: Dati del Ministero dell'Interno, www.interno.gov.it

Figura 11: Percentuale di donne elette al Senato nel 2006 suddivise per gruppo di appartenenza

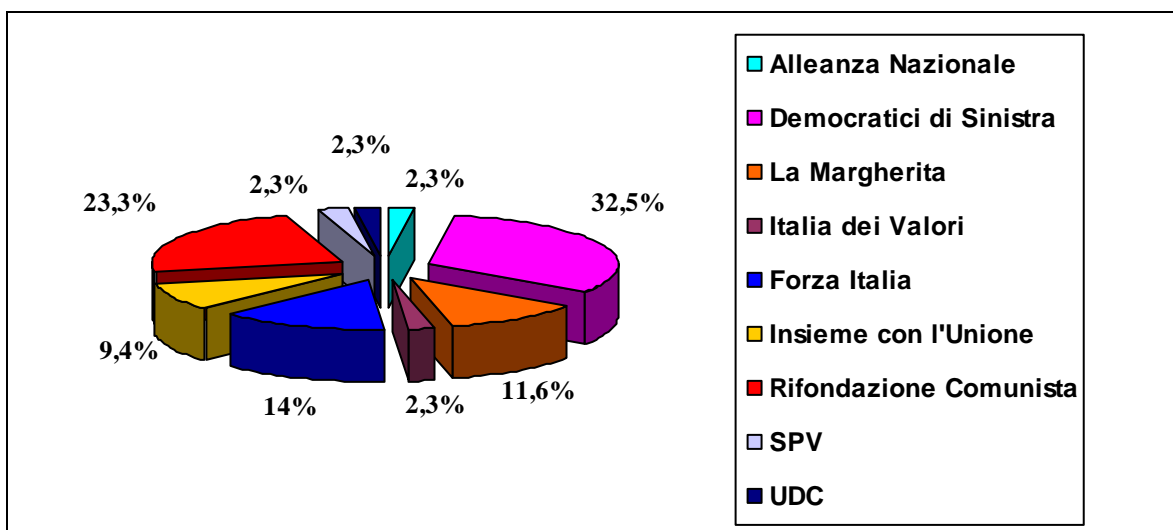


Tabella 19: Composizione del Senato 2008 – Distinzione dei senatori per gruppo e per sesso

Gruppo	Donne	Uomini	Totale	% Donne
Partito Democratico	36	83	119	30,25
Popolo Delle Libertà	13	133	146	8,9
Italia Dei Valori	2	12	14	14,28
Lega Nord	4	22	26	15,38
UDC, SVP e AUT.	2	9*	11	18,18
Misto	1**	5***	6	16,16
Totale	58	264	322	

* Dei nove senatori appartenenti al gruppo Udc, Svp e Aut. Vi sono Cossiga (senatore a vita), Andreotti e Colombo (senatori su nomina).

** La sola donna appartenente al gruppo misto è la senatrice Rita Levi Montalcini.

*** Gli uomini del gruppo misto eletti sono due, i restanti tre sono i senatori a vita Ciampi e Scalfaro ed il senatore su nomina Pininfarina

Fonte: Dati del Ministero dell'Interno, www.interno.gov.it

Figura 12: Percentuale di donne elette al Senato nel 2008 suddivise per gruppo di appartenenza

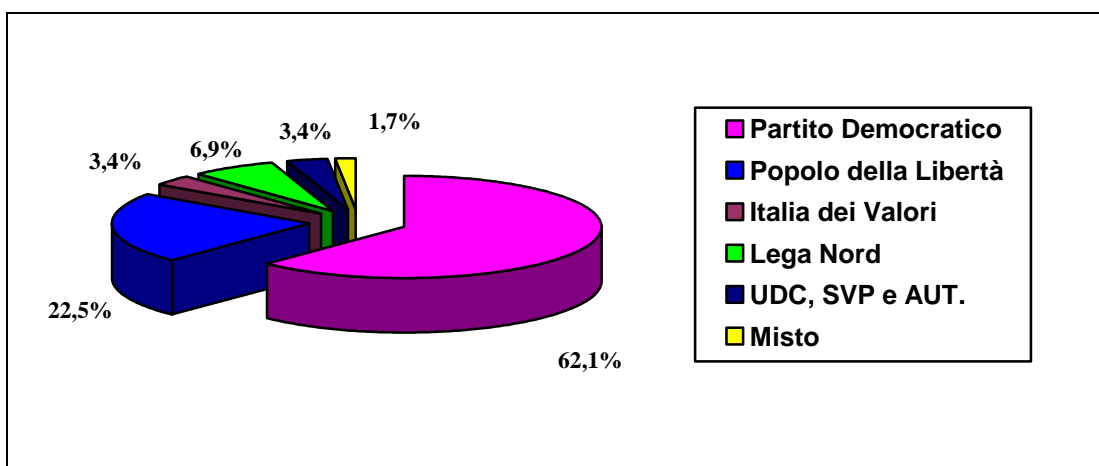


Tabella 10: Candidati delle principali liste concorrenti all'elezione della Camera nel 2006

Gruppo	Candidati		
	Donne	Uomini	Totale
Alleanza Nazionale	130 22,3%	451 77,7%	581
Comunisti italiani	202 32,9%	412 67,1%	614
Federazione dei Verdi	217 35,5%	394 64,5%	611
Forza Italia	157 25,5%	458 74,5%	615
Italia dei Valori	234 38,0%	382 62,0%	616
Lega Nord	115 19,0%	492 81,0%	607
L'Ulivo	173 20,0%	444 80,0%	617
Rifondazione Comunista	54 30,7%	122 69,3%	176
Rosa nel Pugno	128 21,3%	472 78,7%	600
Unione di centro	101 16,4%	516 83,6%	617
Totale*	1411 28,1%	3604 71,9%	5015 100%

*Si tratta però di una media fittizia in quanto contempla quelle candidature presenti in più circoscrizioni
Fonte: Dati del Ministero dell'Interno, www.interno.gov.it

Tabella 21: Candidati delle principali liste concorrenti all'elezione del Senato nel 2006

Gruppo	Donne	Uomini	Totale
Alleanza Nazionale	57 22,1%	201 77,9%	258
Democratici di Sinistra	95 31,9%	203 68,1%	298
La Margherita	76 25,2%	225 74,8%	301
Forza Italia	46 15,0%	261 85,0%	307
Insieme con l'Unione	78 26,3%	219 73,7%	297
Lega Nord	45 15,5%	246 84,5%	291
Rifondazione Comunista	37 32,8%	76 67,2%	113
UDC	43 14,4%	255 85,6%	298
Totale*	477 21,3	1766 78,7	2243 100%

*Si tratta però di una media fittizia in quanto contempla quelle candidature presenti in più circoscrizioni.
Fonte: Dati del Ministero dell'Interno, www.interno.gov.it

Svolgendo lo stesso studio per le elezioni del Senato del 2006 possiamo nuovamente scorgere, tra i partiti promotori di una maggiore rappresentanza femminile, il Partito di Rifondazione Comunista con il 30,7% di candidate ed i Democratici di Sinistra con 95 donne su 298

candidati. I partiti di centro-destra hanno dimostrato anche in queste elezioni di ostacolare l'elezione di un maggior numero di donne, collocando queste in posizioni poco competitive (tabella 21).

Per quel che concerne l'elezione della Camera del 2008, sono stati ben 6168 i candidati delle ventuno liste concorrenti, di cui 4484 uomini e 1669 donne (il 27% dei candidati). Per le elezioni del Senato invece, i candidati erano 3260 di cui 2487 uomini e 773 donne (il 23,7% dei candidati).

Prendendo in considerazione entrambe le Camere, anche in questo caso, benché sia cambiato il sistema partitico rispetto alle elezioni precedenti, i partiti di sinistra, come nel caso francese, si confermano i maggiori promotori dell'equa-rappresentanza, offrendo posti vantaggiosi alle donne (tabella 22 e figura 13).

Analizzando le elezioni del Senato, si constata una netta differenza, nelle elezioni del 2006, tra il settentrione ed il meridione. Infatti, delle 42 senatrici, il 71,43% appartiene all'area geografica del centro-nord e solo il restante 28,57% al centro-sud. Sono del nord-ovest il 28,57%, del nord-est il 19,05% e delle regioni rosse il 23,81% (tabella 25). Per quanto concerne l'elezione del Senato 2008, invece, si nota una lieve diminuzione del divario nord-sud nella rappresentanza femminile. Infatti, delle 56 senatrici elette nelle circoscrizioni nazionali, il 67,86% appartiene all'area centro-settentrionale ed il restante 32,14% all'area centro-meridionale. Sono del nord-ovest il 28,57%, del nord-est il 10,71% e dell'area rossa il 28,57% (tabella 26). Non vi è alcun dubbio sul fatto che ad incidere sulla disparità nord-sud siano soprattutto quei fattori socio-economici e culturali di cui già si è parlato¹³⁷.

Tabella 22: Comportamento dei principali partiti nella candidatura di donne alla Camera ed al Senato

PARTITI	CANDIDATI				
	UOMINI	DONNE	TOTALE	% UOMINI	% DONNE
La sinistra l'Arcobaleno	559	339	898	62%	38%
Partito Democratico	579	324	903	64%	36%
Italia dei Valori	626	234	860	73%	27%
Il Popolo della Libertà	656	217	873	75%	25%
Partito socialista	664	198	862	77%	23%
Unione di centro	680	176	856	79%	21%
La destra – Fiamma tricolore	689	155	844	82%	18%
Lega Nord	331	148	479	69%	31%
Sinistra critica	236	89	325	73%	27%
Partito Comunista dei lavoratori	361	86	447	81%	19%
Movimento per l'autonomia del Sud	310	73	383	81%	19%
Forza Nuova	323	72	395	82%	18%

Fonte: Dati del Ministero dell'Interno, www.interno.gov.it

¹³⁷ Nadezhada, *Obstáculos para la participación de la mujer en el Parlamento*, in *Mujeres en el Parlamento: más allá de los números*, a cura di Bellington, J., Méndez-Montavo, M., International IDEA, 2002.

Figura 13: Comportamento dei principali partiti nella candidatura di donne alla Camera ed al Senato

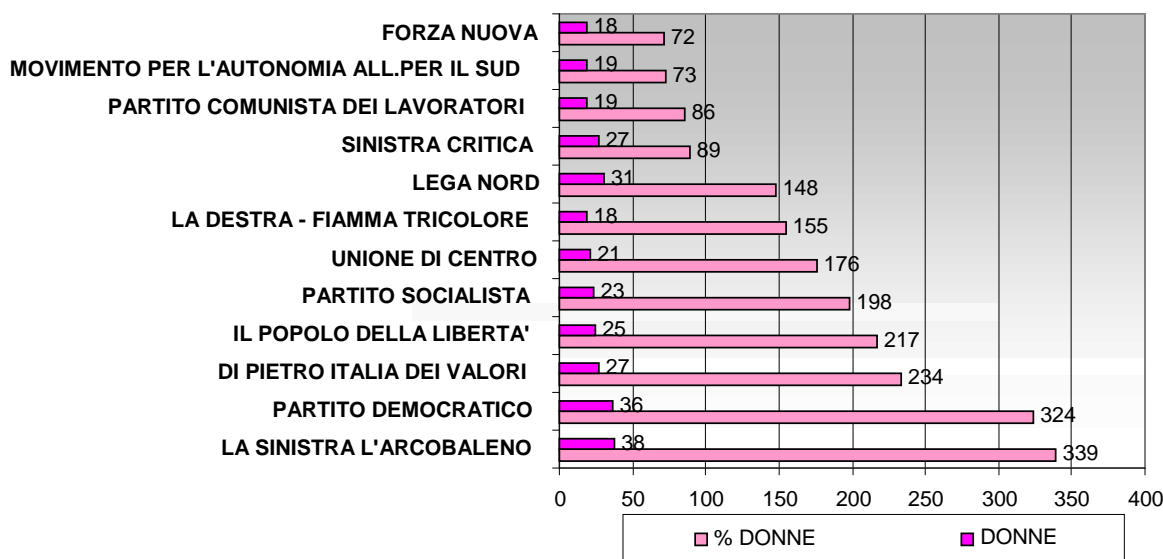


Tabella 23: Elezioni della Camera 2006 – Distribuzione delle deputate per le principali liste e circoscrizioni

Circoscrizioni	AN	Lega Nord	FI	Udc	L'Ulivo	PRC	Verdi	IDV	CI	La rosa nel pugno	TOT
Valle D'Aosta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Piemonte 1	1	0	1	0	1	1	0	0	1	0	5
Piemonte 2	0	0	1	0	2	1	0	0	0	0	4
Lombardia 1	1	0	3	0	2	1	0	0	0	0	7
Lombardia 2	0	1	2	0	4	0	0	0	0	0	7
Lombardia 3	1	0	1	0	2	0	0	0	0	0	4
Trentino Alto Adige	0	0	1	0	2	0	0	0	0	0	3
Veneto 1	1	1	2	0	3	1	1	0	0	0	9
Veneto 2	0	0	1	0	2	0	0	0	0	1	4
Friuli Venezia Giulia	0	0	1	0	0	1	1	0	0	0	3
Liguria	0	0	1	0	1	0	0	0	0	0	2
Emilia Romagna	1	0	3	0	5	2	0	0	0	0	11
Toscana	1	0	0	0	5	1	1	0	0	0	8
Umbria	0	0	0	1	1	0	0	0	0	0	2
Marche	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	2
Lazio 1	2	0	1	0	2	1	0	1	0	0	7
Lazio 2	0	0	0	1	2	1	0	0	0	0	4
Abruzzo	1	0	1	0	1	0	0	0	0	0	3
Molise	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Campania 1	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	2
Campania 2	1	0	1	1	1	0	0	0	0	1	5
Puglia	1	0	2	0	3	1	1	0	0	0	8
Basilicata	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
Calabria	1	0	0	0	3	0	0	0	0	0	4
Sicilia 1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
Sicilia 2	0	0	1	0	2	0	0	0	0	0	3
Sardegna	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1

TOTALE	13	2	23	3	47	13	4	1	2	2	110*
---------------	----	---	----	---	----	----	---	---	---	---	------

* la centundicesima deputata, appartenete a l'Unione, è stata eletta nella circoscrizione estera America Meridionale

Fonte: Dati del Ministero dell'Interno, www.interno.it

Tabella 24: Elezione della Camera 2008 – Distribuzione delle deputate per gruppi e circoscrizioni

Circoscrizioni	Popolo Della Libertà	Partito Democratico	Legha Nord	Unione Di Centro	Italia Dei Valori	Totale
Valle D'Aosta	0	0	0	0	0	0
Piemonte 1	3	1	1	0	0	5
Piemonte 2	1	1	1	0	0	3
Lombardia 1	6	4	1	0	0	11
Lombardia 2	3	4	3	0	0	10
Lombardia 3	1	0	0	1	0	2
Trentino Alto Adige	1	2	0	0	0	3
Veneto 1	2	3	6	0	0	11
Veneto 2	1	2	0	0	0	3
Friuli Venezia Giulia	0	1	0	0	0	1
Liguria	2	2	0	0	0	4
Emilia Romagna	3	6	0	0	1	10
Toscana	3	7	0	1	0	11
Umbria	0	1	0	0	0	1
Marche	0	2	0	0	0	2
Lazio 1	6	3	0	0	0	9
Lazio 2	2	2	0	0	0	4
Abruzzo	2	2	0	0	0	4
Molise	1	0	0	0	0	1
Campania 1	5	2	0	0	0	7
Campania 2	4	2	0	0	0	6
Puglia	3	5	0	0	0	8
Basilicata	0	1	0	0	0	1
Calabria	4	3	0	0	0	7
Sicilia 1	1	2	0	0	0	3
Sicilia 2	1	2	0	0	0	3
Sardegna	0	2	0	0	0	2
Europa	0	0	0	0	1	1
America meridionale	0	0	0	0	0	0
America settentrionale e centrale	0	0	0	0	0	0
Africa, Asia, Oceania e Antartide	0	0	0	0	0	0
TOTALE	55	62	12	2	2	133

Fonte: Dati del Ministero dell'Interno, www.interno.it

Tabella 25: Elezione del Senato 2006 – Distribuzione delle senatrici per circoscrizioni nazionali

Circoscrizioni	AN	DS	La Marg.	FI	Rifond. Comun.	Insieme con l'Unione	IDV	UDC	SVP	TOT
Valle D'Aosta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Piemonte	0	2	0	0	1	0	1	0	0	4
Lombardia	0	1	2	1	2	1	0	0	0	7
Trentino Alto Adige	0	0	0	0	0	0	0	0	1	1
Veneto	0	1	1	2	1	1	0	0	0	6
Friuli Venezia Giulia	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
Liguria	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Emilia Romagna	0	1	1	1	0	0	0	0	0	3
Toscana	0	2	0	0	0	1	0	0	0	3
Umbria	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1
Marche	0	1	1	0	1	0	0	0	0	3
Lazio	1	1	0	1	1	1	0	0	0	5
Abruzzo	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Molise	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
Campania	0	1	0	0	1	0	0	0	0	2
Puglia	0	1	0	0	1	0	0	0	0	2
Basilicata	0	0	0	0	1	0	0	0	0	1
Calabria	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Sicilia	0	1	0	0	0	0	0	0	0	1
Sardegna	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0
TOTALE	1	14	5	5*	10	4	1	1	1	42

* Più una senatrice eletta nella circoscrizione estera Europa.

Fonte: Dati del Ministero dell'Interno, www.interno.it

Tabella 26: Elezione del Senato – Distribuzione delle senatrici per lista e regioni

Regione	Tot Donne	LISTE				
		Idv	Pd	Pdl	Ln	Udc, Svp, Aut
Valle D'Aosta	0	0	0	0	0	0
Piemonte	7	1	4	1	1	0
Lombardia	8	1	4	1	2	0
Trentino Alto Adige	1	0	0	0	0	0
Veneto	4	0	2	2	0	0
Friuli Venezia Giulia	1	0	1	0	0	1
Liguria	1	0	1	0	0	0
Emilia Romagna	9	0	6	2	1	0
Toscana	3	0	3	0	0	0
Umbria	2	0	1	1	0	0
Marche	2	0	2	0	0	0
Lazio	2	0	1	1	0	0
Abruzzo	0	0	0	0	0	0
Molise	0	0	0	0	0	0
Campania	6	0	4	2	0	0
Puglia	4	0	2	2	0	0
Basilicata	1	0	1	0	0	0
Calabria	2	0	2	0	0	0
Sicilia	2	0	1	1	0	0
Sardegna	1	0	1	0	0	0
Totale	56 + 1	2	36	13	4	1+1 (Am. Mer.)

Fonte: Dati del Ministero dell'Interno, www.interno.it

Il fallito tentativo di adozione di una nuova legge elettorale, nonostante l'acceso dibattito trasversale e le numerose proposte di riforma, ha fatto sì che alle recenti elezioni legislative, svolte lo scorso 24-25 febbraio, si votasse con la legge elettorale del 2005, il cosiddetto *Porcellum*.

La competizione politica è stata però caratterizzata dalla presenza di nuovi protagonisti (tra i quali Movimento 5 Stelle, Scelta civica, Futuro e libertà, Fratelli d'Italia, Fare per fermare il declino e Rivoluzione civile), scesi in campo (o "saliti" per dirla con le parole dell'ex premier Mario Monti) come alternative ai due grandi partiti di centro-destra e di centro-sinistra (Il popolo della libertà ed il Partito democratico)¹³⁸.

Prima di procedere con l'analisi della nuova rappresentanza politica, pare opportuno chiedersi quale sia stato il comportamento di questi partiti (o movimenti) nel processo di selezione dei candidati e quanto i partiti "tradizionali" abbiano confermato o modificato, rispetto alle elezioni precedenti, il grado di attenzione nei confronti della "causa" femminile.

In occasione della presentazione delle liste quasi tutti i leader dei principali schieramenti politici non hanno mancato di sottolineare il proprio impegno nel voler promuovere una maggiore presenza femminile. Effettivamente, per quel che concerne l'elezione della Camera, sono state 3.179 le donne candidate su 10.770 (il 29,5%); al Senato, 2.701 su 9.328 (il 29% dei candidati). Sono due dunque le novità rispetto al passato: la prima, a conferma del trend positivo, è che la percentuale di candidate sfiora il 30%, la seconda è che questa è pari sia alla Camera sia al Senato.

Esaminando i protagonisti della scena politica che hanno caratterizzato le ultime elezioni legislative, possiamo notare come, ad eccezione del Movimento 5 Stelle e di Fare per fermare il declino, la maggior parte abbia candidato alla Camera, almeno per il 30%, donne. A superare la soglia del 40% sono il Partito democratico, Sinistra ecologia e libertà e Rivoluzione civile, per il centro-sinistra, il Popolo della Libertà, per il centro-destra (tabella 27). Volgendo lo sguardo alle candidature per l'elezione del Senato, anche in questo caso sono il Partito democratico e Sinistra ecologia e libertà a superare la soglia del 40%, seguiti da Rivoluzione civile (39,7%), Fratelli d'Italia (32,4%) e Lega nord (31,8%); gli altri restano sotto la soglia del 30% e, nel caso di Fare per fermare il declino, al 15,7% (tabella 28).

Per quanto riguarda il Partito democratico è opportuno ricordare che la composizione delle liste è stata fatta tenendo conto dei risultati delle primarie svoltesi il 29 e 30 dicembre 2012. Il metodo delle primarie prevedeva che, nella scelta dei candidati, ogni elettore potesse

¹³⁸ Tra questi solo il Movimento Cinque Stelle, Scelta Civica e Fratelli d'Italia occupano seggi in Parlamento (Fratelli d'Italia ha una propria rappresentanza solo alla Camera).

esprimere al massimo due preferenze, differenti per genere, pena la nullità della seconda. Ciò ha permesso, da un lato, di centrare l'obiettivo dichiarato, ossia, raggiungere una presenza di parlamentari donne di almeno il 40%, dall'altro, di posizionarle nella parte alta della lista (17 candidate capolista su 51) sulla base di un'alternanza di genere abbastanza regolare.

Tabella 27: Candidati alla Camera 2013 – Distribuzione dei candidati per gruppo e per sesso

Lista/Gruppo	Donne	Uomini	Totale	Donne capolista	Donne capolista elette
Partito Democratico	267 43,7%	344 56,3%	611	6	6
Sinistra Ecologia e Libertà	259 43,8%	333 56,2%	592	3	1
Centro Democratico	157 30,2%	363 69,8%	520	1	0
SVP	3 30,0%	7 70,0%	10	0	0
Rivoluzione Civile	201 41,9%	279 58,10%	480	0	0
Scelta civica con Monti per l'Italia	178 32,10%	378 67,9%	556	7	7
Unione Di Centro	193 32,0%	401 68%	594	4	1
Futuro e Libertà	183 32,3%	358 67,7%	541	0	0
Il Popolo Della Libertà	259 43,0%	343 57,0%	602	9	8
Lega Nord	207 36,8%	356 63,2%	563	0	0
Fratelli d'Italia	181 31,7%	390 68,3%	571	18	1
Fare per fermare il declino	93 19,4%	387 80,6%	480	0	0
Movimento Cinque Stelle	82 15,3%	454 84,7%	536	13	13
Totale*	2263 34,0%	4393 66,0%	6656 100,0%	51	37

*Si tratta di una media fittizia in quanto contempla quelle candidature presenti in più circoscrizioni.

Fonte: Archivio storico delle elezioni, <http://elezionistorico.interno.it>

Anche nella predisposizione delle liste di Sinistra ecologia e libertà, il partito ha deciso di avvalersi del metodo delle primarie. Secondo quanto previsto nel regolamento per lo svolgimento delle primarie “(...)alla Camera e Senato le candidature nelle posizioni apicali eleggibili onde garantire una rappresentanza di genere sono: di una donna e di un uomo nelle regioni in cui i probabili eleggibili sono due, in rapporto di due a uno tra i generi laddove i probabili eleggibili sono 3, di almeno due donne laddove gli eleggibili sono superiori a 3”. In altri termini, si tenta di assicurare non solo una certa percentuale di donne

presenti nelle liste, ma anche che donne e uomini siano entrambi presenti nelle posizioni eleggibili. Ciascun elettore delle primarie aperte dispone di un voto per ciascuna lista essendo infatti presenti due liste di candidati, una per ciascun genere in ciascuna circoscrizione elettorale della Camera dei deputati e regionalmente per il Senato. Il risultato finale è che su 890 candidati, le donne sono in tutto 397 (di queste 15 capolista su 51), disposte in lista in modo tale da consentirne l'elezione.

Infine, sempre per quanto riguarda la presenza femminile nei due partiti sopra descritti, è da sottolineare come questi abbiano perfino candidato un numero maggiore di donne al Senato, ribaltando quella logica del passato che rendeva l'elezione in questa camera ancora più ostica alle donne.

Tabella 28: Candidati al Senato 2013 – Distribuzione dei candidati per gruppo e per sesso

Lista/Gruppo	Donne	Uomini	Totale	Donne capolista	Donne capolista elette
Partito Democratico	148 49,20%	152 50,8	300	11	11
Sinistra Ecologia e Libertà	138 46,0%	160 54,0%	298	12	3
Centro Democratico	81 28,8%	201 71,2%	282	7	0
Rivoluzione Civile	103 39,70%	160 60,3%	263	3	0
Con Monti per l'Italia	78 26,30%	213 73,7%	291	4	3
Il Popolo Della Libertà	61 20,5%	218 79,5%	279	0	0
Lega Nord	85 31,8%	180 68,2%	265	0	0
Fratelli d'Italia	96 32,4%	188 67,6%	284	0	0
Fare per fermare il declino	35 15,7%	186 84,3%	221	1	0
Movimento Cinque Stelle	63 25,3%	186 74,7%	249	12	11
Totale*	888 32.5%	1844 67,5%	2732 100%		

*Si tratta di una media fittizia in quanto contempla quelle candidature presenti in più circoscrizioni.

Fonte: Archivio storico delle elezioni, <http://elezionistorico.interno.it>

Anche nel caso del Movimento 5 Stelle le candidature sono frutto delle primarie, in questo caso on-line. Nonostante il numero totale di donne presenti nelle liste sia piuttosto basso, attestandosi infatti attorno al 14% per la Camera e al 25% circa per il rinnovo del Senato, va comunque rilevato che, essendo queste spesso presenti nella parte alta della lista (15 donne capolista su 51), come vedremo, avranno buone probabilità di essere elette.

Per quanto concerne Rivoluzione civile, le donne candidate sono in media il 40%, quasi tutte ben posizionate ma mai al primo posto in lista, nel caso della competizione alla Camera mentre al Senato sono 3 su 18 capolista.

In merito alla lista Scelta civica, le candidate alla Camera sono 178 su 378 (di cui 7 capolista su 26); al Senato 78 su 291 (4 capolista su 18). Nella maggior parte dei casi si riscontra una distribuzione delle donne all'interno delle liste sufficientemente diffusa (soprattutto alla Camera), ma non mancano casi in cui le donne sono presenti solo a partire dalla seconda parte della lista (pratica più diffusa al Senato dove i candidati di Scelta civica concorrono assieme a quelli dell'Unione di centro e di Futuro e libertà).

Esaminando le liste di Futuro e libertà, Fratelli d'Italia e Lega nord si nota come queste, nonostante candidino per il 30% donne, in realtà le collocano in posizioni di dubbia elezione. Nel caso di Fratelli d'Italia va opportunamente specificato che la fondatrice del partito, Giorgia Meloni, è stata candidata capolista in ben 17 circoscrizioni.

Del tutto diverso è l'atteggiamento de Il popolo della libertà nei riguardi della presenza femminile. Analizzando la composizione delle liste sembra difficile trarne un'indicazione univoca, basti osservare lo scarto di poco più del 20% tra la percentuale di candidate alla Camera (43,%) e quella di riferimento al Senato (20,5%). Il partito, come nelle scorse legislature, sembra confermare questa sua inclinazione a favorire, per l'elezione del Senato, candidature prettamente maschili. Interessanti, a riguardo, il caso della lista presentata in Lombardia, dove le donne candidate sono in tutto 7 su 49 e presenti solo nella parte bassa della lista (dal ventiduesimo posto in poi), quello pugliese che prevede in lista una sola donna candidata (al diciottesimo posto) e i casi delle liste stilate per Sardegna, Molise e Trentino Alto Adige dove le donne candidate sono del tutto assenti (per le elezioni alla Camera le donne capolista sono 9).

Volgendo lo sguardo al Parlamento neo eletto, si nota il trend positivo della presenza femminile sia alla Camera che al Senato (del 31,3% nella prima e del 28,9% nella seconda, pari ad un incremento di poco più del 10% rispetto alle elezioni del 2008).

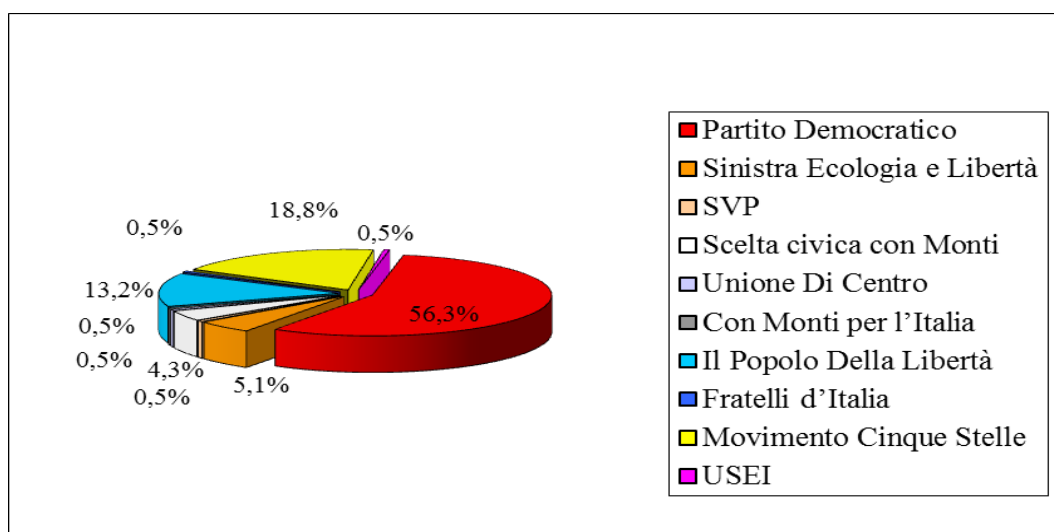
Studiando gli eletti all'interno di ciascun partito, come riportato nella tabella che segue, notiamo che il Partito democratico si conferma prima forza politica promotrice di pari opportunità eleggendo, per la competizione alla Camera, il 37,4% donne, seguito dal Movimento 5 Stelle con il 33,9% (si noti che ha eletto 37 donne su 82 candidate a testimonianza del fatto che non è solo importante il numero di candidate ma anche la collocazione di queste in lista).

Tabella 27: Composizione della Camera nel 2013 – Distinzione dei deputati per gruppo e per sesso

Lista/Gruppo	Donne	Uomini	Totale
Partito Democratico	111 37,4%	186 62,6%	297
Sinistra Ecologia e Libertà	10 27%	27 73,0%	37
Centro Democratico	0 0,0%	6 100,0%	6
SVP	1 20,0%	4 80,0%	5
Scelta civica con Monti per l'Italia	8 21,6%	29 78,4%	37
Unione Di Centro	1 12,5%	7 87,5%	8
Con Monti per l'Italia	1 50,0%	1 50,0%	2
Il Popolo Della Libertà	26 26,5%	72 73,5%	98
Lega Nord	0 0,0%	18 100,0%	18
Fratelli d'Italia	1 11,1	8 88,9%	9
Movimento Cinque Stelle	37 33,9%	72 66,1%	109
Vallee D'Aoste	0 0,0%	1 100,0%	1
Movimento associativo Italiani all'estero	0 0,0%	2 100,0%	2
USEI	1 100%	0 0,0%	1
Totale	197 31,3%	433 68,7%	630

Fonte: Archivio storico delle elezioni, <http://elezionistorico.interno.it>

Figura 14: Composizione della Camera nel 2013 – Percentuale delle elette suddivise per gruppo



Sotto il 30% si registrano, invece, le elette di Sinistra ecologia e libertà (27%), Il popolo della libertà (26,5%), e Scelta civica (21,6%). L'Unione di centro e Fratelli d'Italia eleggono una sola donna mentre la Lega nord nessuna (si ricorda che non vi era alcuna donna capolista).

Volendo quindi definire quanto ogni singolo partito abbia contribuito alla rappresentanza femminile alla Camera (197 donne elette), osserviamo che il Partito democratico¹³⁹ conferma il suo primato con il 56,3% , seguito dal Movimento 5 Stelle (18,8%) ed Il popolo della libertà (13,2%). Sinistra ecologia e libertà e Scelta civica hanno eletto rispettivamente il 5,1% ed il 4,3% delle elette. Le restanti liste, meno dell'1% (figura 14).

Diverso è invece il discorso dei membri di ciascun partito per l'elezione del Senato: in questo caso è il Movimento 5 Stelle ad eleggere, al proprio interno, il maggior numero di donne (il 46,3%), seguito dal Partito democratico (39,1%), dalla Lega Nord (29,4%) e da Sinistra ecologia e libertà (28,6%); le elette della lista Con Monti per l'Italia¹⁴⁰ e de Il popolo della libertà sono, invece, rispettivamente il 21,1% ed il 12,1%.

Tabella 28: Composizione del Senato nel 2013 – Distinzione dei deputati per gruppo e per sesso

Lista/Gruppo	Donne	Uomini	Totale
Partito Democratico	43 39,1%	67 60,9%	110
Sinistra Ecologia e Libertà	2 28,6	5 71,4%	7
Il megafono	-	1 100%	1
SVP	-	5 100%	5
Con Monti per l'Italia	4 21,1%	15 78,9%	19
Il Popolo Della Libertà	12 12,1%	87 87,9%	99
Lega Nord	5 29,4%	12 70,6%	17
Grande Sud	0	1 100%	1
Movimento Cinque Stelle	25 46,3%	29 53,7%	54
Vallee D'Aoste	-	1 100%	1
Movimento associativo Italiani all'estero	0	1 100%	1
Totale	91 28,9%	224 71,1%	315

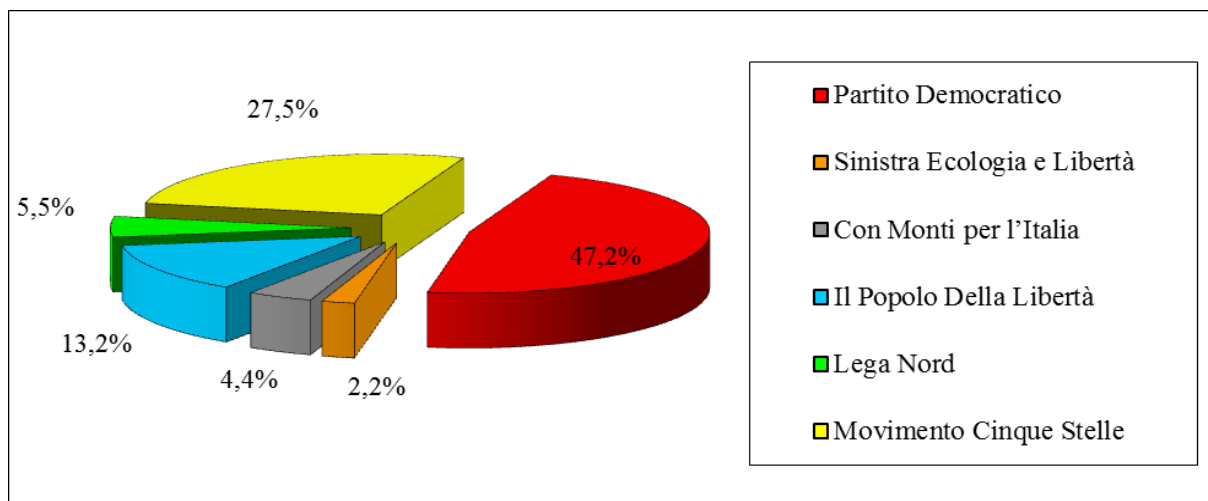
Fonte: Archivio storico delle elezioni, <http://elezionistorico.interno.it>

¹³⁹ Le elezioni politiche del 24 febbraio scorso sono state vinte dalla coalizione di centro-sinistra guidata da Bersani, alla quale è spettato il premio di maggioranza alla Camera. Il premio di maggioranza su base regionale, invece, non è stato assegnato poiché nessuna lista e coalizione è risultata vincitrice. Come vedremo, ciò inciderà molto sul peso (numerico) che ciascun partito avrà sulla rappresentanza femminile.

¹⁴⁰ La lista Con Monti per l'Italia è composta da esponenti di partito di Scelta civica, Unione di Centro e Futuro e libertà)

Analizzando il peso numerico di ciascun partito sul totale delle elette, emerge il cospicuo contributo del Partito democratico (47,2%), seguito dal Movimento 5 Stelle (27,5%) e da Il popolo della Libertà (13,2%); gli altri partiti non superano la soglia del 5.5%.

Figura 15: Composizione del Senato 2013 – Percentuale delle elette suddivise per gruppo



Ripartendo in cinque aree geografiche le elette alla Camera scopriamo che il 56,3% di queste è stato eletto al centro-nord mentre il 43,7% al centro-sud. Appartiene alle circoscrizioni del nord-ovest il 24,7% delle elette, al nord-est l'11,7% ed infine, alle regioni rosse il 18,8%. Svolgendo la stessa analisi sulle elette al Senato, notiamo che queste sono al centro-nord il 64,8%, al centro-sud il restante 35,2%; al nord-ovest il 20,9%, al nord-est l'11% e nelle regioni rosse il 28,6%.

Figura 16: Elette alla Camera ed al Senato suddivise per aree geografiche

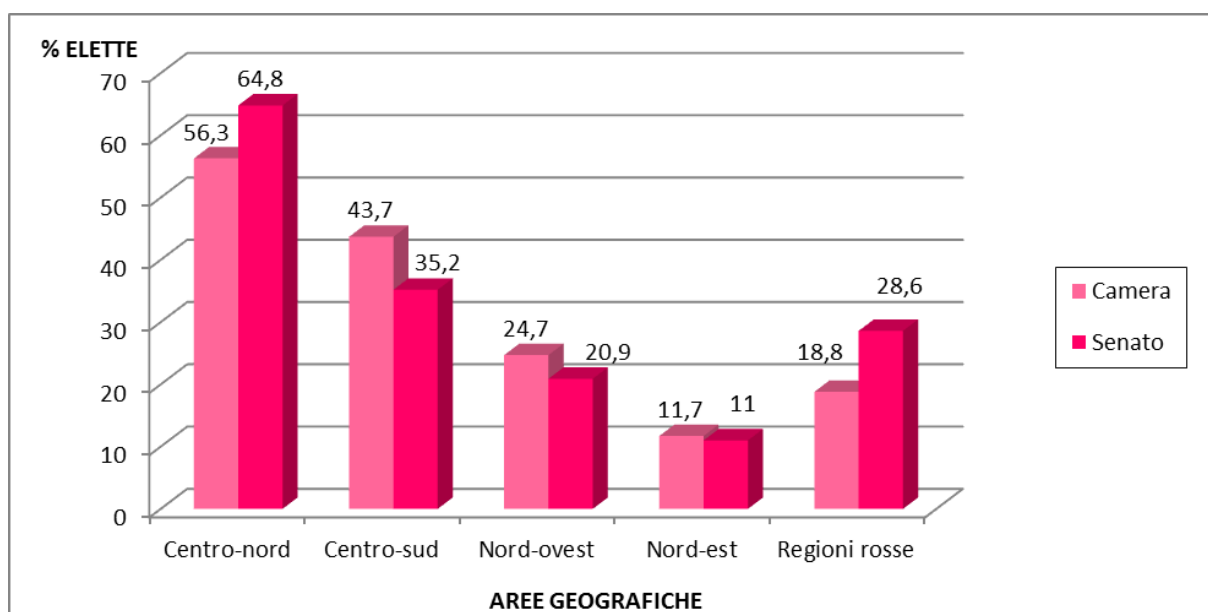


Tabella 29: Elezione della Camera 2013 - Distribuzione delle elette per circoscrizioni e gruppi

Circoscrizioni	PD	SEL	C. Dem.	SVP	Scelta civica	UDC	Con Monti per l'Italia	PDL	LN	Fratelli d'Italia	Mov. Cinque Stelle	Vallee D'Aoste	Italiani all'Estero	USEI	TOT seggi (F)	TOT seggi	% seggi F
Valle D'Aosta	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0,0
Piemonte 1	4	1	0	0	0	0	0	1	0	0	3	0	0	0	9	23	39,1
Piemonte 2	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	5	22	22,7
Lombardia 1	9	0	0	0	1	0	0	1	0	0	1	0	0	0	12	40	30,0
Lombardia 2	7	1	0	0	1	0	0	2	0	0	1	0	0	0	12	45	26,7
Lombardia 3	4	0	0	0	0	0	0	1	0	1	0	0	0	0	6	16	37,5
Trentino Alto Adige	1	0	0	1	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	3	12	25,0
Veneto 1	5	0	0	0	1	0	0	2	0	0	3	0	0	0	11	31	35,4
Veneto 2	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	5	20	25,0
Friuli Venezia Giulia	2	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	4	12	33,3
Liguria	3	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	4	16	25,0
Emilia Romagna	12	0	0	0	1	0	0	2	0	0	3	0	0	0	18	45	40,0
Toscana	7	2	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	11	38	28,9
Umbria	2	0	0	0	1	0	0	0	0	0	1	0	0	0	4	9	44,4
Marche	3	1	0	0	1	0	0	0	0	0	2	0	0	0	7	16	43,7
Lazio 1	7	1	0	0	0	1	0	3	0	0	4	0	0	0	16	42	38,1
Lazio 2	3	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	4	16	25,0
Abruzzo	2	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	14	14,2
Molise	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	2	50,0
Campania 1	6	0	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	8	32	25,0
Campania 2	4	0	0	0	0	0	0	3	0	0	1	0	0	0	8	28	28,5
Puglia	4	2	0	0	0	0	0	1	0	0	1	0	0	0	8	42	19,0
Basilicata	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	0	0	2	6	33,3
Calabria	3	0	0	0	0	0	0	3	0	0	2	0	0	0	8	20	40,0
Sicilia 1	4	0	0	0	1	0	0	1	0	0	5	0	0	0	11	25	44,0
Sicilia 2	4	1	0	0	0	0	0	1	0	0	3	0	0	0	9	27	33,3
Sardegna	3	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0	0	0	5	18	27,7
Estero	2	0	0	0	0	0	1	0	0	0	0	0	0	1	4	12	33,3
TOTALE	111	10	0	1	8	1	1	26	0	1	37	0	0	1	197	630	

Fonte: Archivio storico delle elezioni, <http://elezionistorico.interno.it>

Tabella 30: Elezione del Senato 2013 - Distribuzione delle elette per circoscrizioni

Circoscrizioni	PD	SEL	SVP	Il megafono	Con Monti per l'Italia	PDL	LN	Grande Sud	Mov. Cinque Stelle	Vallee d'Aoste	TOT seggi (F)	TOT seggi	% seggi F
Valle D'Aosta	0	-	-	-	-	-	0	-	0	0	0	1	0
Piemonte	6	0	0	0	0	2	0	0	0	0	8	22	36,4
Lombardia	4	0	0	0	0	0	1	0	3	0	8	49	16,33
Trentino Alto Adige	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	7	0
Veneto	2	0	0	0	0	2	4	0	1	0	9	24	37,5
Friuli Venezia Giulia	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	7	14,3
Liguria	2	0	0	0	0	0	0	0	1	0	3	8	37,5
Emilia Romagna	6	0	0	0	0	2	0	0	4	0	12	22	54,6
Toscana	6	1	0	0	1	0	0	0	3	0	11	18	61,1
Umbria	2	0	0	0	1	0	0	0	0	0	3	7	42,9
Marche	2	0	0	0	1	0	0	0	1	0	4	8	50,0
Lazio	5	1	0	0	0	1	0	0	4	0	11	28	39,3
Abruzzo	1	0	0	0	0	2	0	0	1	0	4	7	57,1
Molise	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	2	0,00
Campania	2	0	0	0	0	2	0	0	2	0	6	29	20,7
Puglia	1	0	0	0	1	0	0	0	2	0	4	20	20,0
Basilicata	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	1	7	14,3
Calabria	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	10	0,0
Sicilia	2	0	0	0	0	1	0	0	2	0	5	25	20,0
Sardegna	0	0	0	0	0	0	0	0	1	0	1	8	12,5
Esterio	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	6	0,0
TOTALE	43	2	0	0	4	12	5	0	25	0	91	315	

Fonte: Ministero dell'Interno: archivio storico delle elezioni, <http://elezionistorico.interno.it>

Esaminando, in ultimo, la composizione del Parlamento, possiamo osservare che i neoeletti – intesi come coloro i quali per la prima volta ricoprono il ruolo di deputato o senatore – sono alla Camera il 66,5% ed al Senato il 73,7% (percentuali così alte sono dovute soprattutto alla presenza di quelle nuove liste più volte citate).

Tabella 31: Neoeletti in Parlamento

	Camera		Senato	
	Neoeletti	Eletti	Neoeletti	Eletti
Donne	141	197	80	91
Uomini	291	433	152	224
Totale	432	630	232	315

Per quanto riguarda i neoeletti alla Camera, le donne sono il 32,6% ovvero, il 71,6% delle elette. Esaminando esclusivamente i partiti che hanno partecipato anche alle scorse elezioni, notiamo che il Partito democratico è il solo ad essersi considerevolmente rinnovato (67%); le neoette sono il 39,7% dei neoeletti ed il 71,2% delle elette. Tra gli eletti de Il popolo della libertà vi sono 26 volti nuovi di cui 4 femminili; le neoette sono il 15,4% delle elette mentre, degli 8 eletti dell'Unione di centro, 3 sono neoeletti ma tutti uomini.

Tabella 32: Neoletti alla Camera suddivisi per gruppo e per sesso

Lista/Gruppo	Camera dei deputati									
	Neoletti				Eletti				% neo eletti su elette	% neo eletti su eletti
	Donne	Uomini	Totale	% Donne	Donne	Uomini	Totale	% Donne		
Partito Democratico	79	120	199	39,7	111	186	297	37,4	71,2	67,0
Sinistra Ecologia e Libertà	10	27	37	27,0	10	27	37	27,0	100,0	100,0
Centro Democratico	0	2	2	0	0	6	6	0,0	0,0	33,3
SVP	1	4	5	20	1	4	5	20,0	100,0	100,0
Scelta civica con Monti	8	29	37	21,6	8	29	37	21,6	100,0	100,0
Unione Di Centro	0	3	3	0	1	7	8	12,5	0,0	37,5
Con Monti per l'Italia	1	1	2	50	1	1	2	50,0	100,0	100,0
Il Popolo Della Libertà	4	22	26	15,4	26	72	98	26,5	15,4	26,5
Lega Nord	0	7	7	0	0	18	18	0,0	0,0	38,9
Fratelli d'Italia	0	2	2	0	1	8	9	11,1	0,0	22,2
Movimento Cinque Stelle	37	72	109	33,9	37	72	109	33,9	100,0	100,0
Vallee D'Aoste	0	1	1	0	0	1	1	0,0	0,0	100,0
Movimento associativo Italiani all'estero	0	1	1	0	0	2	2	0,0	0,0	50,0
USEI	1	0	1	100,0	1	0	1	100,0	100,0	100,0
Totale	141	291	432	32,6	197	433	630	31,3	71,6	68,6

Fonte: Camera dei deputati, www.camera.it

In ultimo, per quanto concerne i neoletti al Senato, pari al 73,7% degli eletti, si registra il 34,5% di neoette, ossia, l'87,9% delle elette. La Lega nord risulta esser il partito che più si è rinnovato (82,4%): le sue 5 neoette, il 37,5% dei suoi neoletti, costituiscono il totale delle donne elette dal partito. Il Partito democratico conferma il suo ricambio (78,2% dei neoletti sugli eletti): le donne sono il 40,7% dei neoletti ovvero, l'81,4% delle elette. Il popolo della libertà, contrariamente a quanto avvenuto alla Camera, presenta per il 48,5% neoletti di cui il 12,5% donne (il 50% delle elette).

Tabella 33: Confronto tra neoeletti ed eletti al Senato suddivisi per gruppo e per sesso

Lista/Gruppo	Senato								elette su elette	% neo eletti su eletti	% neo eletti su eletti
	Neoeletti				Eletti						
	Donne	Uomini	Totale	% Donne	Donne	Uomini	Totale	% Donne			
Partito Democratico	35	51	86	40,7	43	67	110	39,1	81,4	78,2	
Sinistra Ecologia e Libertà	2	5	7	28,6	2	5	7	28,6	100,0	100,0	
Il megafono	0	0	0	0,0	0	1	1	0,0	0,0	0,0	
SVP	0	5	5	0,0	0	5	5	0,0	0,0	100,0	
Con Monti per l'Italia	3	12	15	20,0	4	15	19	21,1	75,0	78,9	
Il Popolo Della Libertà	6	42	48	12,5	12	87	99	12,1	50,0	48,5	
Lega Nord	5	9	14	35,7	5	12	17	29,4	100,0	82,4	
Grande Sud	0	1	1	0,0	0	1	1	0,0	0,0	100,0	
Movimento Cinque Stelle	29	25	54	53,7	25	29	54	46,3	116,0	100,0	
Vallee D'Aoste	0	1	1	0,0	0	1	1	0,0	0,0	100,0	
Mov. Ass. Italiani all'estero	0	1	1	0,0	0	1	1	0,0	0,0	100,0	
Totale	80	152	232	34,5	91	224	315	28,9	87,9	73,7	

Fonte: Senato della Repubblica, www.senato.it

Capitolo Quarto

La rappresentanza paritaria nelle Regioni

1. La normativa di livello regionale in materia di pari opportunità nell'accesso alle cariche elettive

1.1 *Analisi degli statuti ordinari e speciali*

La ridefinizione della potestà statutaria e legislativa elettorale delle Regioni ordinarie e speciali ad opera delle leggi costituzionali n. 1 e n. 2 del 1999, l'inversione del criterio di riparto delle competenze legislative a seguito della riforma del Titolo V del 2001, l'art. 51 cost. riformato e la sentenza della Corte costituzionale n. 49/2004, obbligano e legittimano, oggi, le Regioni ad un intervento nuovo, capace di dar seguito ad un efficace impulso rispetto alle politiche di genere attraverso diversi strumenti normativi posti nella loro disponibilità: statuto e legge elettorale in primis¹⁴¹.

Il numero ormai consistente di nuovi statuti regionali approvati consente di avere un quadro sufficientemente preciso dell'importanza e del valore che le Regioni hanno inteso dare alle problematiche di genere¹⁴².

Al fine di una più agevole comprensione delle opzioni seguite dai legislatori statutari in tema di pari opportunità occorre dunque procedere operando un'analitica distinzione tra i vari testi. Volgendo l'attenzione alla diversa "densità precettiva" degli stessi, da un lato, si segnala come tutte le Regioni, ad eccezione di quelle a statuto speciale, abbiano inserito nei propri statuti, nei preamboli o tra i principi fondamentali, norme che affermano pari opportunità nell'accesso alle cariche elettive; dall'altro, come alcune di esse, si impegnino all'adozione di

¹⁴¹La sentenza della Corte costituzionale n. 2/2004 ha tuttavia esercitato un condizionamento determinante sui legislatori regionali precisando che, in base agli artt. 122 e 123, comma 1, Cost. "la potestà legislativa elettorale è stata attribuita ad organi e procedure diverse da quelli preposti alla adozione dello statuto regionale e che quindi lo statuto regionale non può disciplinare direttamente la materia elettorale o addirittura contraddire la disposizione costituzionale che prevede questa speciale competenza legislativa". L'affermazione del giudice costituzionale è stata interpretata nel senso che lo statuto non può vincolare la legislazione elettorale regionale. Per questa ragione, negli statuti troviamo, in genere, soltanto affermazioni di principi di parità tra i sessi mentre le specificazioni di dettaglio restano demandate alla legislazione successiva.

¹⁴²Dopo l'entrata in vigore della legge costituzionale n. 1/1999, tutte le Regioni ordinarie, si sono date nuovi statuti ad eccezione della Basilicata che è in fase di stesura di un nuovo statuto.

condotte specificamente indicate per il conseguimento dell'obiettivo, quali l'adozione di programmi, leggi, iniziative (così, ad es., art. 6 st. Abruzzo; art. 13, comma 1, st. Piemonte)¹⁴³ e, più frequentemente, «azioni positive» (art. 6, comma 6, st. Lazio; art. 2, comma 2, lett. b, st. Liguria; art. 11, comma 1, st. Lombardia)¹⁴⁴.

Da un punto di vista “topografico”, diverge spesso il punto del testo in cui il riferimento in esame è inserito. Accanto a statuti che già nel Preambolo recano un riferimento al genere quale condizione personale insuscettibile di incidere sulla pari dignità sociale della persona, altri testi destinano al tema un articolo ad hoc, variamente rubricato: «L'uguaglianza tra uomini e donne» (art. 6 St. Abruzzo), «Valore della differenza di genere» (art. 5 st. Campania), “Uguaglianza e differenza di genere” (art.3 st. Marche)¹⁴⁵, “Uguaglianza tra uomini e donne. Pari opportunità” (art. 11 st. Lombardia), “Pari opportunità” (art. 13 st. Piemonte), “Uguaglianza” e tout court «Parità» (artt. 3 e 7 st. Umbria, art. 6 st. Molise).

Più frequentemente, gli statuti rimandano ai generici principi ispiratori dell'azione regionale (si vedano, ad es. art. 2 lett. d st. Calabria, art. 2, lett. b st. Emilia – Romagna, art. 6 st. Lazio, art. 2, lett. b st. Liguria, art. 11, comma 2, st. Lombardia, art. 6 st. Puglia)¹⁴⁶, orientandosi quindi verso una soluzione qualificabile come “minimalista”.

¹⁴³ Art. 6 st. Abruzzo – *L'uguaglianza tra uomini e donne* - La Regione riconosce e valorizza le differenze di genere e promuove l'uguaglianza di tutti i diritti, garantisce le pari opportunità tra uomini e donne in ogni campo assicurando l'effettiva parità di accesso alle cariche pubbliche ed elettive; adotta programmi, leggi, azioni positive e iniziative atte a garantire e promuovere la presenza equilibrata delle donne e degli uomini nel lavoro, nello svolgimento delle attività di cura, nella rappresentanza e nella partecipazione alla vita sociale, culturale e politica; art. 13, comma 1, st. Piemonte – *Pari opportunità* - La Regione riconosce e valorizza le differenze di genere e promuove l'uguaglianza di tutti i diritti, garantisce le pari opportunità tra uomini e donne in ogni campo assicurando l'effettiva parità di accesso alle cariche pubbliche ed elettive; adotta programmi, leggi, azioni positive e iniziative atte a garantire e promuovere la presenza equilibrata delle donne e degli uomini nel lavoro, nello svolgimento delle attività di cura, nella rappresentanza e nella partecipazione alla vita sociale, culturale e politica;

¹⁴⁴ Art. 6, comma 6, st. Lazio – *Diritti e valori fondamentali* - Rimuove ogni ostacolo che impedisce la piena parità delle donne e degli uomini nei vari settori di attività attraverso l'attivazione di azioni positive. Garantisce le pari opportunità tra donne e uomini nell'esercizio delle funzioni regionali ed assicura l'equilibrio tra i sessi nelle nomine e designazioni di competenza degli organi regionali; art. 2, comma 2, lett. b, st. Liguria - *Principi dell'ordinamento e dell'azione regionale* – La Regione assicura con azioni positive, le pari opportunità in ogni campo, sulla base dei principi di pari diritti e pari trattamento tra le donne e gli uomini; art. 11, comma 1, st. Lombardia – *Uguaglianza fra uomini e donne . Pari opportunità* – La Regione riconosce, valorizza e garantisce le pari opportunità tra uomini e donne in ogni campo, adottando programmi, leggi, azioni positive e iniziative atte a garantire e promuovere la democrazia paritaria nella vita sociale culturale, economica e politica.

¹⁴⁵ Art. 3, comma 2, st. Marche – La Regione valorizza la differenza di genere in ogni campo ed attività operando al fine di garantire condizioni di pari opportunità a donne e uomini (...) Le leggi regionali garantiscono parità di accesso a donne e uomini alle cariche elettive e negli enti, negli organi e in tutti gli incarichi di nomina del Consiglio e della Giunta.

¹⁴⁶ Art. 2, lett. d st. Calabria: “La Regione ispira in particolare la sua azione al raggiungimento dei seguenti obiettivi: (...) la rimozione di ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne alle cariche elettive”; art. 2, lett. b st. Emilia – Romagna: “La Regione ispira la propria azione prioritariamente ai seguenti obiettivi: (...) il perseguimento della parità giuridica, sociale ed economica fra donne e uomini e la rimozione degli ostacoli che impediscono la piena realizzazione di tale principio, compreso alle cariche elettive, ai sensi degli articoli 51 e 117 della Costituzione”; art. 11, comma 2, st. Lombardia: “Al fine di conseguire l'equilibrio

Del tutto originale è l'art. 82 St. Toscana, il quale sottolinea come *“L'uso, nel presente statuto, del genere maschile per indicare i soggetti titolari di diritti, incarichi pubblici e stati giuridici è da intendersi riferito ad entrambi i generi e risponde pertanto solo ad esigenze di semplicità del testo”*.

Per quanto concerne gli ambiti rispetto ai quali i legislatori regionali orientano l'attuazione del principio di parità, si nota come, quasi sempre, gli articolati indicano quale settore di intervento quello riguardante l'accesso alle cariche pubbliche ed elettive, seppur con varie formulazioni (art. 6 st. Abruzzo, l'art 2 st. Calabria, l'art. 2, comma 1, lett. b st. Emilia - Romagna, l'art. 7 st. Umbria), accompagnando spesso questo riferimento al perseguimento dell'obiettivo nel più generale ambito della «vita sociale, culturale e politica» (su questo richiamo, tra gli altri, art. 2 st. Calabria); talvolta il riferimento riguarda esplicitamente anche la parità «giuridica», «economica», «istituzionale» (art. 2, comma 1, lett. b st. Emilia - Romagna e l'art. 2, comma 3, lett. c st. Molise), «scolastica», «familiare» (art. 6, comma 1, st. Puglia); talora, invece, gli articolati utilizzano formule più ampie, ricorrendo ad espressioni quali «in ogni campo» (così art. 6 St. Abruzzo, ove, peraltro, vengono anche specificati alcuni determinati ambiti privilegiati d'azione, art. 2, comma 2, lett. b st. Liguria) o «nei vari settori di attività» (art. 6, comma 6 st. Lazio).

Per quanto riguarda la disciplina degli organi rappresentativi, tutte le Regioni speciali hanno inserito nel proprio statuto la seguente affermazione *“(…) Al fine di conseguire l'equilibrio della rappresentanza dei sessi, la medesima legge promuove condizioni di parità per l'accesso alle consultazioni elettorali”* (art. 12, comma 2, st. Friuli-Venezia Giulia; art. 3, comma 1, lett. b st. Sicilia; art. 16, comma 2, st. Sardegna; art. 47, comma 2, st. Trentino Alto Adige; art. 15, comma 2, st. Valle d'Aosta). Diverse, invece, le formulazioni adottate dalle Regioni ordinarie: nello statuto dell'Emilia- Romagna è previsto che *“Le nomine degli assessori e le altre nomine di competenza del presidente s'ispirano anche ai principi di pari opportunità”* (art. 43 comma 2); in quello del Lazio si garantisce una *“equilibrata presenza delle donne nell'Ufficio di presidenza del Consiglio regionale”* (art. 20); nello statuto delle Marche *“(…) le leggi regionali garantiscono parità di accesso a donne e uomini alle cariche*

della rappresentanza di donne e uomini negli organi elettivi, la legge regionale promuove condizioni di parità per l'accesso alle cariche elettive, ai sensi degli articoli 51 e 117, settimo comma, della Costituzione”; art. 6 st. Puglia: “1. La Regione garantisce in ogni campo dell'attività politica, sociale, familiare, scolastica, professionale e lavorativa il principio della parità tra i sessi, valorizzando la consultazione degli organismi di parità e pari opportunità istituiti con legge regionale ai sensi degli articoli 3 e 51 della Costituzione italiana. 2. La legge regionale promuove parità di accesso fra donne e uomini alle cariche elettive e pubbliche, allo scopo di favorire l'equilibrio della presenza fra generi”.

elettive e negli enti, negli organi e in tutti gli incarichi di nomina del Consiglio-Assemblea legislativa e della Giunta”(art.3, comma 2); in quello del Piemonte “La legge assicura uguali condizioni di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive nonché negli enti, negli organi e in tutti gli incarichi di nomina del Consiglio e della Giunta regionale” (art. 13, comma 2) mentre nello statuto dell’Umbria si afferma che “nella Giunta deve essere garantita una presenza equilibrata di uomini e di donne” (art. 67, comma 4). Tuttavia è solo la Regione Campania ad impegnarsi, attraverso una disposizione del proprio statuto, la cui attuazione è rinviata alla legge elettorale, alla promozione della parità (art. 5, comma 3, st. Campania)¹⁴⁷ ed a mettere al riparo da eventuali abrogazioni referendarie tutte quelle iniziative che rischierebbero di vanificare gli obiettivi conseguiti dal legislatore (art. 13, comma 5, st. Campania)¹⁴⁸.

Alcuni statuti delle Regioni prevedono, infine, l’istituzione di organismi di parità¹⁴⁹ i quali assumono differente denominazione: “Commissione per le pari opportunità” (art. 81 st.

¹⁴⁷ Art. 5, comma 3, st. Campania – *Valore della differenza di genere* – La Regione, ai fini di cui al comma 2, adotta programmi, azioni ed ogni altra iniziativa tesi ad assicurare il pieno rispetto dei principi di parità, di pari opportunità e di non discriminazione ed il riequilibrio della rappresentanza tra donne ed uomini nelle cariche elettive nonché a promuovere condizioni di parità per l’accesso alle consultazioni elettorali e la presenza equilibrata dei due generi in tutti gli uffici e le cariche pubbliche. Al fine di conseguire il riequilibrio della rappresentanza dei sessi, la legge elettorale regionale promuove condizioni di parità per l’accesso di uomini e donne alla carica di consigliere regionale mediante azioni positive.

¹⁴⁸ Art. 13, comma 5, st. Campania – *Referendum abrogativo* - Il referendum abrogativo non è ammesso se l’esito positivo determina una riduzione del principio di pari opportunità.

¹⁴⁹ Si riportano, di seguito, gli articoli statutari riguardanti l’istituzione di organi paritari.

Art. 81 st. Abruzzo – *La Commissione regionale per le pari opportunità* – 1. Il Consiglio regionale istituisce la Commissione regionale per la realizzazione delle pari opportunità e della parità giuridica sostanziale tra uomini e donne. 2. La Commissione opera per la valorizzazione delle differenze di genere e per il superamento di ogni discriminazione; esercita le funzioni consultive e di proposta in relazione all’attività del Consiglio e della Giunta nelle materie di competenza; è preposta alla valutazione dell’impatto equitativo di genere sulle politiche regionali. 3. La Commissione esprime un parere consultivo obbligatorio sui provvedimenti riguardanti l’attuazione delle materie di competenza della stessa, e comunque ogni qualvolta occorra attuare i principi di parità e di non discriminazione.

Art. 8 st. Calabria – *Commissione per le pari opportunità* – La Regione istituisce con legge la Commissione per le pari opportunità.

Art. 18 st. Campania - *Organismi di pari opportunità e Consulta degli immigrati* - 1. Presso la Regione Campania sono istituiti: a) la Commissione regionale per la realizzazione della parità dei diritti e delle opportunità tra uomo e donna; b) la Consulta regionale femminile, organo consultivo che svolge anche indagini conoscitive sulla condizione della donna; c) la Consulta degli immigrati, per favorire la loro integrazione nella comunità campana. 2. La legge regionale ne disciplina le funzioni e le modalità di nomina, ne garantisce l’indipendenza e assicura la gratuità delle cariche. 3. Ciascuno dei suddetti organismi presenta una relazione annuale sull’attività svolta al Consiglio regionale, che ne discute in apposita seduta. 4. La legge disciplina il rimborso spese.

Art. 41 st. Emilia-Romagna – *Commissione per le Pari Opportunità fra donne e uomini* - 1. La legge regionale istituisce, presso l’Assemblea legislativa, la Commissione per le Pari Opportunità fra donne e uomini, ne stabilisce la composizione ed i poteri, disciplinando le modalità che ne garantiscano il funzionamento.

Art. 73 st. Lazio – *Consulta femminile regionale per le pari opportunità* - 1. La Consulta femminile regionale per la realizzazione delle pari opportunità e della parità giuridica sostanziale fra donne e uomini è organismo autonomo, con sede presso il Consiglio regionale. 2. Opera per la valorizzazione delle differenze di genere e per

Abruzzo, art. 8 st. Calabria, art. 41 st. Emilia- Romagna, art. 54 st. Marche, art. 93 st. Piemonte, art. 55 st. Toscana), “Consulta femminile regionale per le pari opportunità (art. 18 st. Campania, art. 73 st. Lazio), “Consiglio per le pari opportunità” (art. 63 st. Lombardia), “Consulta regionale delle elette” (art. 38 st. Piemonte), “Centro per le pari opportunità” (art. 62 st. Umbria).

Particolarmente generica è invece la formula impiegata dallo statuto della Regione Puglia che, oltre a non introdurre alcuna disciplina specifica mediante un articolo a sé, si limita tra le disposizioni programmatiche (art. 6) ad un richiamo alla “valorizzazione” della “consultazione degli organismi di parità e pari opportunità istituiti con legge regionale ai sensi degli articoli 3 e 51 della Costituzione italiana”.

il superamento di ogni discriminazione diretta. Esercita funzioni consultive e di proposta nei confronti degli organi regionali. 3. Il regolamento dei lavori del Consiglio disciplina la partecipazione della Consulta ai procedimenti consiliari.

Art. 63 st. Lombardia – *Consiglio per le pari opportunità* – 1. È istituito presso il Consiglio regionale un organismo autonomo denominato Consiglio per le pari opportunità. 2. La composizione e le funzioni del Consiglio per le pari opportunità sono stabilite dalla legge regionale. 3. Il Consiglio per le pari opportunità effettua la valutazione dell’applicazione delle norme antidiscriminatorie e degli strumenti di programmazione e legislazione generale e settoriale per verificare l’attuazione del principio di parità e opera per la diffusione della cultura della parità in Lombardia.

Art. 54 st. Marche - *Commissione per le pari opportunità* – 1. La Regione istituisce la Commissione per le pari opportunità, con sede presso il Consiglio regionale, per garantire le condizioni di effettiva parità a donne e uomini ai sensi dell’articolo 3, comma 2. 2. La legge regionale stabilisce la composizione, le funzioni e le modalità di organizzazione e funzionamento, garantendone l’indipendenza.

Art. 38 st. Piemonte – *Consulta regionale delle elette* - 1. Presso il Consiglio regionale è istituita la Consulta regionale delle elette del Piemonte con il compito di promuovere la parità di accesso e la presenza delle donne in tutte le assemblee e gli organismi regionali, locali, nazionali ed europei, di aumentare il numero delle elette e di accrescere e consolidare il contributo delle donne alla definizione degli strumenti giuridici che regolano la nostra società. 2. La Consulta esercita funzioni consultive e di proposta in relazione all’attività normativa del Consiglio e della Giunta regionale ed esprime pareri sulle politiche regionali per rimuovere ogni ostacolo che impedisca la piena parità di accesso delle donne e degli uomini nella vita sociale, culturale ed economica.

Art. 93 st. Piemonte - *Commissione per le pari opportunità tra donne e uomini* - 1. La Commissione per le pari opportunità tra donne e uomini opera per rimuovere gli ostacoli in campo economico, sociale e culturale, che di fatto costituiscono discriminazione diretta o indiretta nei confronti delle donne e per l’effettiva attuazione dei principi di uguaglianza e di parità sociale sanciti dalla Costituzione e dallo Statuto. 2. La legge regionale istituisce la Commissione, ne stabilisce la composizione ed i poteri e dispone in ordine alle modalità che ne garantiscano il funzionamento.

Art. 55 st. Toscana – *Commissione per le pari opportunità* - 1. La commissione per le pari opportunità fra donne e uomini è istituita con legge. 2. La commissione è organismo autonomo, con sede presso il consiglio regionale. 3. La commissione esercita funzioni consultive e di proposta nei confronti degli organi regionali, funzioni di controllo e monitoraggio sulle politiche regionali ai fini dell’applicazione dei principi di non discriminazione e di pari opportunità fra donne e uomini, funzioni di verifica sull’applicazione delle disposizioni dell’articolo 117, comma settimo, della Costituzione. 4. Il regolamento interno disciplina la partecipazione della commissione ai procedimenti consiliari.

Art. 62 st. Umbria – *Centro per le pari opportunità* – 1. La Regione istituisce il Centro per le pari opportunità, quale organismo regionale di parità, che concorre con il Consiglio regionale, la Giunta ed il suo Presidente alla eliminazione delle discriminazioni fra i sessi e alla promozione di politiche di genere. 2. Il Centro esprime pareri e formula proposte sugli atti di competenza del Consiglio regionale e della Giunta, che abbiano incidenza nelle materie che riguardano le politiche di genere. 3. La legge regionale disciplina la composizione e il funzionamento del Centro.

Quanto alla collocazione istituzionale dell'organo, soltanto alcune Regioni prevedono che lo stesso debba essere costituito presso il Consiglio regionale (in tal senso, art. 41, comma 1, st. Emilia - Romagna, art. 73, comma 1, st. Lazio, art. 54, comma 1, st. Marche, art. 55, comma 2, st. Toscana. Gli altri articolati, invece, restano sul punto silenti, prevedendo la mera istituzione del collegio; a volte si specifica che ciò spetta al Consiglio regionale (art. 81, comma 1, st. Abruzzo), facendo pensare alla possibilità di impiegare a tal fine un atto consiliare non legislativo.

Originale è la formulazione dello statuto della Regione Umbria che, quasi ponendo l'organismo settoriale su di un piano di parità con gli organi necessari della Regione, afferma che lo stesso, *“quale organismo regionale di parità, (...) concorre con il Consiglio regionale, la Giunta e il suo Presidente alla eliminazione delle discriminazioni fra i sessi e alla promozione delle politiche di genere”* (art. 62, comma 1).

Nella consapevolezza dell'opportunità di svincolare le Commissioni dal diretto circuito politico - rappresentativo (o, almeno, garantire un qualche margine di autonomia alle stesse), qualche testo demanda alla legge regionale la previsione di opportune garanzie di indipendenza (art. 54, comma 2, st. Marche e art. 18, comma 2, st. Campania).

Come osservato in un rapporto di ricerca della Regione Lombardia¹⁵⁰, dal punto di vista funzionale, i testi considerati individuano essenzialmente quattro gruppi di funzioni (per quanto, almeno in parte, sovrapponibili):

- operare per la valorizzazione delle differenze di genere ed il superamento di ogni discriminazione (pur con formulazioni spesso diverse, si vedano, per esempio, l'art. 81, comma 2, st. Abruzzo, art. 73, comma 2, st. Lazio, art. 93, comma 1, st. Piemonte, art. 55, comma 3, st. Toscana);
- realizzare la parità dei diritti e delle opportunità tra uomo e donna (art. 54, comma 1, st. Marche, art. 18, comma 1, lett. a st. Campania);
- esercitare funzioni consultive, di proposta, di controllo, di verifica e di monitoraggio in relazione all'attività del Consiglio e della Giunta nelle materie di competenza (con formulazioni diverse, art. 81, comma 2, st. Abruzzo, art. 73, comma 2, st. Lazio, art. 55, comma 3, st. Toscana, art. 62, comma 2, st. Umbria);
- valutare l'impatto equitativo di genere sulle politiche regionali (art. 81, comma 2, st. Abruzzo, art. 53 st. Emilia – Romagna).

¹⁵⁰ Gregorio D., (a cura di), *Donne e Istituzioni: tra potere e rappresentanza politica*, I.R.E.R., Milano, 2007, p. 38.

Frequenti sono, peraltro, soluzioni più scarse, che si limitano a demandare (in tutto o in via integrativa) alla legge, tra l'altro, la disciplina relativa ai settori specifici di intervento ed alle modalità di funzionamento dell'organo (con varie formulazioni, si vedano art. 41, comma 1, st. Emilia - Romagna, art. 54, comma 2, st. Marche, art. 93, comma 2, St. Piemonte, art. 62, comma 3, St. Umbria).

Gli statuti della Regione Lazio e della Regione Toscana intervengono anche rispetto alla partecipazione dell'organismo di parità al procedimento legislativo, rinviando sul punto al regolamento interno del Consiglio regionale (art. 73, comma 3, st. Lazio e art. 55, comma 4, st. Toscana). Si noti come, rispetto alla composizione dell'organo, nessun testo introduca una disciplina specifica, operando sul punto un rinvio generalizzato alla legge regionale istitutiva dell'organo.

1.2. Analisi delle leggi elettorali delle Regioni a statuto ordinario

Come spiega Massimo Rubechi ¹⁵¹, la normativa di riferimento, così come prevista dalla legge costituzionale n. 1 del 1999, per le Regioni che ad oggi non si sono date una propria disciplina elettorale, è quella contenuta nella legge n. 108 del 1968, come parzialmente modificata dalla legge n. 43 del 1995, e prevede l'adozione di un sistema elettorale di tipo misto con l'assegnazione dell'80% dei seggi in palio su base proporzionale ed il 20% con premio di maggioranza. Più nello specifico vengono attribuiti alle liste presentatesi nelle circoscrizioni provinciali i 4/5 dei seggi in palio, con metodo Hagenbach-Bischoff (detto del quoziente naturale corretto) e con recupero dei resti su base regionale, secondo il metodo del quoziente e dei resti più alti. I candidati vengono selezionati sulla base del numero di preferenze ottenute da ciascuno di essi. Il premio di maggioranza corrisponde invece al cd. listino, una lista bloccata – in cui cioè non contano le preferenze, bensì l'ordine di presentazione dei singoli candidati – e in cui il capolista riveste il ruolo di candidato alla presidenza della Regione. L'ordine di presentazione assume rilievo in ragione di alcune varianti che si possono dare. Sono previsti infatti due casi che rendono variabile il premio di maggioranza: a) si ha l'attribuzione di un premio di maggioranza dimezzato, pari cioè al 10% (metà listino), nel caso in cui la coalizione collegata al candidato Presidente risultato vincitore abbia già ottenuto con i seggi conquistati nei collegi provinciali la maggioranza assoluta dei seggi in palio; b)

¹⁵¹ Fusaro C. e M. Rubechi, *Le nuove leggi elettorali e i nuovi statuti*, in “Le istituzioni del federalismo” n.6/2005, pp. 1013-1014.

quando, anche con l'attribuzione dell'intero premio di maggioranza non viene superata la soglia del 55%, a fronte di una cifra elettorale regionale conseguita dalla coalizione risultata vincitrice inferiore al 40% del totale dei voti espressi, vengono attribuiti dei seggi aggiuntivi fintantoché tale soglia non viene raggiunta; se la cifra elettorale è invece superiore al 40%, si procede all'assegnazione del premio per intero.

Sono infine previsti il voto disgiunto ed una soglia di sbarramento (non sono ammesse all'assegnazione dei seggi le liste provinciali il cui gruppo abbia ottenuto nell'intera regione, meno del 3% dei voti validi, a meno che sia collegato a una lista regionale che ha superato la percentuale del 5%).

Le Regioni a statuto ordinario che attualmente hanno approvato la propria normativa elettorale sono dieci¹⁵². Di queste, cinque hanno modificato per lo più marginalmente questo sistema elettorale misto, apportando solo qualche piccolo *correttivo*. La legge elettorale della Regione Calabria n. 1/2005, ad esempio, ha introdotto una soglia di sbarramento secca al 4% per le liste provinciali ed ha abolito il c.d. listino (la lista regionale contiene unicamente la candidatura alla carica di Presidente della Giunta regionale; la legge elettorale della Regione Lazio n. 2/2005 modifica la composizione del listino regionale; la legge elettorale della Regione Lombardia n. 17/2012 abolisce il c.d. 'listino' (tutti i consiglieri regionali sono perciò eletti sulla base delle liste circoscrizionali), attribuisce diversamente il premio di maggioranza (questo è assegnato alla coalizione che sostiene il candidato alla carica di Presidente risultato vincente sulla base dei voti ottenuti dallo stesso candidato Presidente: se inferiore al 40% dei voti validi, il premio è pari al 55% dei seggi del Consiglio – escluso il Presidente, se è uguale o superiore al 40% dei voti validi il premio è pari al 60% dei seggi) ed introduce il divieto di candidatura alla carica di Presidente della regione per chi ha già ricoperto due mandati consecutivi; la legge della Regione Puglia n. 2/2005 prevede l'innalzamento della soglia di sbarramento dapprima al 5%, poi al 4% per le successive elezioni (art. 11) e l'abolizione del listino (il 20% dei seggi viene infatti attribuito alla coalizione collegata al candidato alla presidenza risultato vincitore, ma attingendo non da una lista bloccata, bensì dalle liste che hanno ottenuto almeno un seggio consiliare nella parte proporzionale; infine la legge della Regione Umbria n. 2/2010 modifica l'assegnazione dei seggi in quanto i seggi proporzionali vengono assegnati a livello circoscrizionale con l'eliminazione dell'attribuzione dei seggi residuali nel collegio unico regionale. L'Ufficio centrale circoscrizionale, dopo la

¹⁵² Non hanno ancora provveduto a dotarsi di legge elettorale propria le Regioni Emilia Romagna, Liguria, Molise, Piemonte e Basilicata. Per quanto riguarda quest'ultima, in realtà, si ricorda che, non avendo ancora approvato un nuovo statuto, la legge elettorale regionale può solamente modificare, in aspetti di dettaglio, la disciplina delle leggi statali vigenti.

determinazione dei seggi conseguiti a quoziente intero nelle circoscrizioni, calcola la cifra residuale di ciascuna lista nella circoscrizione ed assegna i seggi residui sulla base dei maggiori resti e, nel caso di parità, alla lista che ha conseguito la maggiore cifra elettorale. Il 20% rimanente dei seggi del Consiglio viene assegnato con l'applicazione del sistema maggioritario.

Le restanti Regioni hanno tutte approvato una propria organica legge elettorale quasi del tutto diversa da quella nazionale.

La legge elettorale della Regione Campania n. 4/2009 assegna i seggi alla coalizione di liste collegata al Presidente eletto ed a ciascun gruppo di liste non collegato al Presidente eletto, sulla base del sistema proporzionale D'Hondt¹⁵³; le liste collegate al candidato proclamato eletto alla carica di Presidente della Giunta regionale ottengono almeno il 60% dei seggi del Consiglio attribuiti alle singole liste (i seggi del premio di maggioranza sono attribuiti a candidati delle liste circoscrizionali); vi è garanzia di rappresentanza delle minoranze; è abolito il c.d. listino. Di quanto disposto dalla legge statale ha mantenuto le soglie di sbarramento ed il voto disgiunto.

Anche la legge elettorale della Regione Marche n. 27/2004, come quella campana, prevede l'assegnazione dei seggi alle coalizioni sulla base del sistema proporzionale D'Hondt ed abolisce il c. d. listino; della disciplina statale mantiene le stesse soglie di sbarramento e la non garanzia di rappresentanza delle minoranze. Il suo carattere innovativo risiede nell'inapplicabilità del voto disgiunto, a pena di nullità.

Quanto alla Regione Toscana, l'attuale legge n. 50/2009¹⁵⁴, prevede anch'essa l'assegnazione dei seggi ai gruppi di liste sulla base del sistema proporzionale con il metodo D'Hondt¹⁵⁵, mantiene il voto disgiunto, stabilisce una soglia di sbarramento secca del 4% (come la Regione Calabria), abolisce il c.d. listino, garantisce la rappresentanza delle minoranze ed

¹⁵³ Assegnazione dei seggi alla coalizione vincente e a ciascun altro gruppo di liste sulla base del sistema proporzionale (D'Hondt). Successivo riparto dei seggi tra i gruppi di liste di ciascuna coalizione con il sistema proporzionale del quoziente (corretto +1). Verifica dei seggi ottenuti dalle liste provinciali a quoziente intero per l'eventuale eliminazione della loro eccedenza rispetto ai risultati del loro riparto tra le coalizioni. Riparto, entro il numero dei seggi attribuiti ad ogni circoscrizione, dei seggi residui alle liste provinciali sulla base delle loro cifre elettorali residuali percentuali, risultato ottenuto moltiplicando per cento i resti di ciascuna lista provinciale e dividendo per il totale dei voti validi espressi a favore delle liste nella rispettiva circoscrizione. Non viene prevista ovviamente l'assegnazione di seggi aggiuntivi.

¹⁵⁴ La legge elettorale della Regione Toscana n. 25/2004, era caratterizzata da una disciplina articolata e completa, composta anche da altre fonti, primarie e secondarie. Accanto al premio di maggioranza eventuale prevedeva un parallelo premio di minoranza eventuale; vigeva una duplice soglia di sbarramento (fissata all'1,5% per le liste collegate a candidati alla presidenza che avessero ottenuto almeno il 5%; in caso contrario, era necessario il raggiungimento del 4% a livello regionale e del 5% del candidato alla presidenza); confermava il voto disgiunto ed eliminava il voto di preferenza.

¹⁵⁵Cfr. art.4 l. reg. 50/2009: *"I seggi sono quindi assegnati ai gruppi di liste cui corrispondono nell'ordine i più alti quozienti ottenuti da tali divisioni. A parità di quoziente, nelle cifre intere e decimali, il seggio è attribuito al gruppo di liste che ha ottenuto la maggior cifra elettorale e, a parità di quest'ultima, per sorteggio"*.

assegna un premio di maggioranza (del 60% dei seggi alla coalizione di liste o il gruppo di liste non unito in coalizione, collegate al Presidente della Regione eletto con più del 45% dei voti validi; del 55% nel caso in cui il Presidente della Regione eletto abbia conseguito meno del 45% dei voti validi).

In linea con le altre, la legge elettorale della Regione Veneto n. 5/2012 abolisce il c.d. listino, conferma il voto disgiunto, attribuisce un premio di maggioranza (in questo caso si tratta del 60% dei seggi del Consiglio regionale alla coalizione collegata al Presidente eletto che ha conseguito almeno il 50% dei voti ottenuti da tutte le coalizioni; del 57,5% nel caso in cui il Presidente abbia ottenuto tra il 40 ed il 50% dei voti di tutte le coalizioni; del 55% dei seggi se il Presidente ha conseguito un numero inferiore al 40% dei voti totali delle coalizioni); inoltre non sono ammesse all'assegnazione dei seggi le coalizioni che hanno ottenuto meno del 5% del totale dei voti validi riportati dalle coalizioni regionali, a meno che non siano composte da almeno un gruppo di liste che ha ottenuto più del 3% del totale dei voti validi espressi a favore delle liste; il metodo di assegnazione dei seggi è lo stesso che abbiamo visto adottato dalla Regione Marche.

Anche la recentissima legge elettorale della Regione Abruzzo n. 9/2013 prevede un premio di maggioranza (il 60% dei seggi del Consiglio è assegnato alle liste collegate al Presidente eletto), garantisce la rappresentanza delle minoranze ed attribuisce i seggi con il sistema proporzionale D'Hondt ma, come la Regione Marche, non ammette il voto disgiunto: *“il voto espresso per un candidato Presidente e per una lista diversa da quelle a lui collegate è nullo”* (art. 9, comma 3).

Per quanto riguarda l'introduzione di misure positive, non avendo il legislatore statale stabilito alcun vincolo concernente le pari opportunità tra uomini e donne nella competizione elettorale regionale, le aspettative di attuazione dell'art. 117, comma 7, cost. si sono inevitabilmente riversate proprio sui legislatori regionali.

La Calabria ha stabilito la presenza obbligatoria nelle liste di candidati dei due sessi (misura minima), a pena di inammissibilità. Analogo discorso vale per le Marche, per quanto concerne la tornata elettorale del 2005¹⁵⁶, mentre per il prosieguo è stabilito il limite massimo dei 2/3 di candidati appartenenti allo stesso sesso, a pena di inammissibilità delle liste¹⁵⁷.

¹⁵⁶ L'art. 1, comma 1, l. reg. n. 5 del 2005, infatti, ha espressamente rinviato la propria applicabilità al momento dell'entrata in vigore dello statuto, stabilendo una condizione sospensiva non valida, tuttavia, per le norme sulle differenze di genere, ma soltanto in relazione alla presenza nelle liste di candidati di entrambi i sessi.

¹⁵⁷ Cfr. art. 9 comma 6 della l. reg. n. 2 del 2005, a ciascuna circoscrizione, senza possibilità di compensazione a livello regionale.

La stessa soglia è stabilita dalla legge pugliese¹⁵⁸, umbra¹⁵⁹ e laziale¹⁶⁰: le violazioni però, anziché esser punite con l'esclusione delle liste dalla competizione elettorale, sono sanzionate con la restituzione proporzionale, da parte delle liste che violino la norma, del rimborso delle spese elettorali. La nuova legge elettorale abruzzese stabilisce, quale limite alla rappresentanza dello stesso sesso, il 60% in ogni lista circoscrizionale¹⁶¹.

L'art. 11 della legge regionale della Lombardia n. 17/2012, stabilisce che *“Le liste provinciali plurinominali, a pena di esclusione, sono composte seguendo l'ordine dell'alternanza di genere”*. Similmente l'art. 6 della legge regionale del Veneto n. 5/12 dispone *“In ogni lista provinciale, a pena d'inammissibilità, se il numero dei candidati è pari, ogni genere è rappresentato in misura eguale, se il numero dei candidati è dispari, ogni genere è rappresentato in numero non superiore di una unità rispetto all'altro genere. Nelle liste i nomi dei candidati sono alternati per genere”*.

Più complessa è la normativa elettorale toscana. Nella legge regionale n. 25/2004, che disciplina il procedimento elettorale, si distinguono i requisiti necessari per la presentazione della lista provinciale e delle candidature regionali. Per quanto riguarda la lista provinciale, fissa una quota di due terzi di candidati dello stesso genere, mentre, per quanto concerne le candidature regionali, quando le liste indicano più candidati, stabilisce che *“ciascun genere deve essere rappresentato”*¹⁶². La legge regionale n. 70/2004, che attribuisce ai partiti la possibilità di svolgere le c. d. *elezioni primarie*, se per un verso adotta misure positive più incisive volte a favorire l'equa-rappresentanza di genere nelle liste, dall'altro stabilisce solo una sanzione economica per i partiti che non rispettano le quote di genere. Se da un lato prevede lo *zipper system*, nelle liste dei candidati regionali ed una quota di 2/3 di candidati dello stesso genere nelle liste dei candidati circoscrizionali¹⁶³, dall'altro disciplina la

¹⁵⁸ Cfr. l'art. 3 comma 3 della l. reg. n. 2 del 2005, con cui si stabilisce che le violazioni all'obbligo legislativo saranno sanzionate con la restituzione delle somme ricevute a titolo di rimborso delle spese elettorali, fino al massimo della metà di quanto conseguito. Se da un lato, dunque, risulta apprezzabile la previsione di una sanzione disincentivare i grandi partiti), è quanto meno discutibile l'attribuzione del potere di quantificare la restituzione al Presidente della Regione, il quale difficilmente inciderà in maniera massiccia sulle forze politiche che lo sostengono.

¹⁵⁹ Cfr. art. 3, comma 3 della l. reg. n.2 del 2010.

¹⁶⁰ Cfr. art. 3, comma 2 della l. reg. n. 2 del 2005.

¹⁶¹ Cfr. L'art. 1, comma 4 della l. reg. n. 9/2013 sostituisce la quota del 70% prevista dall'art. 1 della l. reg. n. 9 del 2005 e, dunque, quella fissata con la l. reg. n. 42 del 2004 pari ai 2/3.

¹⁶² Cfr. l' art 8, comma 4 e l'art. 10, comma 2 della l. reg. n. 25 del 2004.

¹⁶³ L'art. 5, l. reg. n. 70/2004 dispone che *“Le liste dei candidati regionali alle elezioni primarie sono formate da almeno due e non più di dieci candidati e sono presentate in ordine alternato di genere”* (comma 2), *“Nel caso in cui i candidati regionali siano due ed i candidati alle elezioni primarie siano in numero pari è presentato un identico numero di candidati per ciascun genere; se i medesimi candidati sono in numero dispari i candidati di un genere possono al massimo raggiungere un numero superiore di un'unità rispetto all'altro genere”* (comma 3) e *“Nelle liste dei candidati circoscrizionali alle elezioni primarie non possono essere presentati più dei due terzi di candidati dello stesso genere”* (comma 5).

restituzione della cauzione depositata a quei soggetti politici che nella presentazione delle candidature hanno rispettato quote di genere¹⁶⁴.

Del tutto innovativa, sotto il profilo dell'introduzione di meccanismi di incentivazione alla parificazione della presenza di entrambi i generi, è invece la *misura promozionale* contenuta nella legge elettorale campana: questa offre al cittadino-elettore la possibilità di esprimere una seconda preferenza purché ad un candidato di genere diverso dal primo, pena l'annullamento della seconda preferenza¹⁶⁵. Si tratta di una *“facoltà aggiuntiva, che allarga lo spettro delle possibili scelte elettorali, limitato ad una preferenza in quasi tutte le leggi elettorali regionali”* in quanto l'elettore può semplicemente *“decidere di non avvalersi di questa ulteriore possibilità (...) e scegliere indifferentemente un candidato di genere maschile o femminile”*¹⁶⁶. Il legislatore campano ha previsto, inoltre, la regola secondo cui *“in ogni lista nessuno dei due sessi può esser rappresentato in misura superiore ai due terzi dei candidati”*¹⁶⁷ e la garanzia di una presenza paritaria di candidati uomini e donne nei programmi di informazione politica¹⁶⁸.

Tabella 33: Le quote nelle leggi delle Regioni a statuto ordinario

REGIONE	QUOTA	SANZIONE
Abruzzo (L.R. n. 1/2002; L.R. n. 9/2005 e L.R. n. 9/2013)	Quota del 60% nei gruppi di liste	
Calabria (L.R. n. 1/2005)	Presenza di entrambi i sessi	Inammissibilità della lista
Campania (L.R. n. 4/2009)	Quota dei 2/3 nei gruppi di liste Doppia preferenza di genere	Per i gruppi di liste, inammissibilità della lista Per le preferenze, invalidità della preferenza
Lazio (L.R. n. 2/2005)	Parità nelle liste regionali Quota dei 2/3 nei gruppi di liste	Per le liste regionali, inammissibilità della lista Per i gruppi di liste, sanzioni finanziarie.
Lombardia (L.R. n. 17/2012)	Alternanza di genere nelle liste provinciali	Inammissibilità della lista

¹⁶⁴ Cfr art 15, comma 3, lett. b) l. reg. 70/2004.

¹⁶⁵ L'art 4, comma 3, della l. reg. n. 4 del 2009 dispone che *“l'elettore può esprimere, nelle apposite righe della scheda, uno o due voti di preferenza, scrivendo il cognome ovvero il nome ed il cognome dei due candidati compresi nella stessa lista. Nel caso di espressione di due preferenze, una deve riguardare un candidato di genere maschile e l'altra un candidato di genere femminile della stessa lista, pena l'annullamento della seconda preferenza”*.

¹⁶⁶ Cfr. sentenza n. 4/2010 Corte costituzionale.

¹⁶⁷ Cfr. l'art. 10, comma 2 della l. reg. n. 4 del 2009.

¹⁶⁸ L'art. 11, comma 4 della l. reg. n. 4 del 2009 sancisce che *“In occasione delle elezioni regionali, i soggetti politici devono assicurare la presenza paritaria di candidati di entrambi i generi nei programmi di comunicazione politica offerti dalle emittenti radiotelevisive pubbliche e private e, per quanto riguarda i messaggi autogestiti previsti dalla vigente normativa sulle campagne elettorali, devono mettere in risalto con pari evidenza la presenza dei candidati di entrambi i generi nelle liste presentate dal soggetto politico che realizza il messaggio”*.

REGIONE	QUOTA	SANZIONE
Marche (L.R. n. 27/2004)	Quota dei 2/3 nei gruppi di liste	Inammissibilità della lista
Puglia (L.R. n. 2/2005)	Quota dei 2/3 nei gruppi di liste	Sanzione finanziaria
Toscana (L.R. n. 25/2004; L.R. n. 50/2009 e L.R. n. 18/2013)	Quota dei 2/3 nei gruppi di liste	
Umbria (L.R. n. 2/2010)	Quota dei 2/3 nei gruppi di liste	Sanzione finanziaria
Veneto (L.R. n. 5/2012)	Alternanza di genere nelle liste provinciali	Inammissibilità della lista

1.3 Analisi delle leggi elettorali delle Regioni a statuto speciale

L'attuale sistema elettorale valdostano, regolamentato dalla legge regionale n. 21/2007, contrariamente a quanto avviene per le Regioni a statuto ordinario, non prevede l'elezione diretta del Presidente della Regione¹⁶⁹ ma quella dei 35 consiglieri, da distribuirsi tra le liste candidate con sistema proporzionale del quoziente e dei più alti resti con soglia di sbarramento pari al doppio del quoziente stesso. Le liste possono presentarsi sia singolarmente che in coalizione, concorrendo al raggiungimento del premio di maggioranza; l'elettore può esprimere fino a 3 voti di preferenza. Si ha un'elezione al primo turno se una lista ottiene 21 o più seggi (se ciò non avviene ma una coalizione di più liste ottiene più del 50% dei voti, il sistema assegna ugualmente i 21 seggi), un ballottaggio tra le due liste più votate se nessuna lista conquista almeno 18 seggi.

Per quanto riguarda l'introduzione di misure positive la legge regionale n. 3/1993 della Valle d'Aosta, così come modificata dalle successive leggi regionali n. 21/2002 e n. 22/2007, dispone all'art. 3-bis che *“In ogni lista di candidati all'elezione del Consiglio regionale ogni genere non può essere rappresentato in misura inferiore al 20 per cento, arrotondato all'unità superiore”*¹⁷⁰, a pena di inammissibilità della lista¹⁷¹. Gli artt. 3-ter e 3-quater,

¹⁶⁹ È il Consiglio regionale ad eleggere, a scrutinio segreto ed a maggioranza assoluta, il Presidente della Regione, sentiti i programmi elettorali dei candidati alla carica, ed i membri della Giunta proposti da costui.

¹⁷⁰ Il presente articolo, aggiunto dall'art. 2 della l. reg. n. 21/2002, è stato poi così sostituito dall'art. 2 della l. reg. n. 22/2007 7 agosto 2007, n. 22. Il testo originario, diversamente da quello attuale, non stabiliva quote ma si limitava a sostenere che *“Ogni lista di candidati all'elezione del Consiglio regionale deve prevedere la presenza di candidati di entrambi i sessi”*.

¹⁷¹ L'art. 9 – Esame ed ammissione delle liste – al comma 1, lettera a, dispone che *“L'Ufficio elettorale regionale entro due giorni dalla scadenza del termine stabilito per la presentazione delle liste dei candidati: a) verifica che le liste siano state presentate nei termini, che siano corredate dal numero di firme prescritte, che*

invece, disciplinano la presenza femminile rispettivamente sia nei programmi di comunicazione politica sia nei messaggi autogestiti¹⁷².

La legge regionale n. 17/2007 del Friuli Venezia Giulia ha attuato i nuovi principi statutari introdotti dalla riforma del 2001, per quanto riguarda la forma di governo regionale e il sistema di elezione del Consiglio e del Presidente della Regione. Con tale legge il Consiglio regionale ha scelto la forma di governo (optando in particolare per l'elezione diretta del Presidente della Regione) e nel contempo ha definito, sulla base di questa scelta, il relativo sistema di elezione per il Presidente e per il Consiglio regionale.

La forma di governo regionale ha, dunque, dirette ripercussioni sul sistema elettorale in quanto i due organi regionali elettivi, Presidente della Regione e Consiglio regionale, sono eletti contestualmente e vi è un collegamento necessario tra le liste di candidati alla carica di consigliere e i candidati alla carica di Presidente, nel senso che ogni lista deve essere collegata ad un candidato Presidente, mentre tutte le liste collegate con lo stesso candidato Presidente devono essere collegate fra loro (formando una "coalizione"); tale collegamento ha effetti rilevanti sulla trasformazione dei voti in seggi, attraverso, da una parte, un premio di maggioranza attribuito a tutte le liste collegate al candidato Presidente che risulta eletto e, dall'altra, la garanzia di una quota minima del 40% dei seggi alle liste collegate con i candidati Presidente non eletti. La trasformazione dei voti in seggi avviene in due fasi: nella prima si ripartiscono i seggi del Consiglio regionale (detratti i due riservati al Presidente e al candidato Presidente meglio piazzato tra i gruppi di liste); nella seconda si ripartiscono i seggi ottenuti da ciascun gruppo di liste tra le singole liste (risultando eletti i candidati di tali liste secondo la graduatoria formata in base alla cifra individuale): quindi ad una distribuzione partitica su base regionale segue una distribuzione territoriale dei seggi ottenuti da ciascun

comprendano un numero di candidati non inferiore al numero minimo prescritto e che nelle stesse ogni genere sia rappresentato in misura non inferiore al 20 per cento (...)".

¹⁷² Secondo l'art. 3-ter - Programmi di comunicazione politica :

"1. Durante la campagna elettorale per l'elezione del Consiglio regionale, nella partecipazione ai programmi di comunicazione politica offerti dalle emittenti radiotelevisive pubbliche e private, nonché negli altri mezzi di comunicazione, i soggetti politici devono garantire la presenza di candidati di entrambi i generi.

2. Il Co.Re.Com., di cui alla legge regionale 4 settembre 2001, n. 26 (Istituzione, organizzazione e funzionamento del Comitato regionale per le comunicazioni – Co.Re.Com - Abrogazione della legge regionale 27 dicembre 1991, n. 85), verifica l'osservanza di quanto previsto dal presente articolo nell'ambito dell'attività di vigilanza in materia di campagna elettorale regionale".

L'art. 3-quater – Messaggi autogestiti – prevede, al comma 1, che *"I messaggi autogestiti dei soggetti politici, previsti dalla vigente normativa sulle campagne elettorali, devono evidenziare la presenza di candidati di entrambi i generi"* ed al comma 2 incarica il Co.Re.Com a verificare *"l'osservanza di quanto previsto dal presente articolo nell'ambito dell'attività di vigilanza in materia di campagna elettorale regionale"*.

partito a livello regionale. La legge elettorale prevede, inoltre, soglie di sbarramento¹⁷³ (al fine di evitare un'eccessiva frammentazione dei partiti rappresentati in seno al Consiglio, ma anche di incentivare la formazione di coalizioni di dimensioni significative in un quadro politico tendenzialmente bipolare) e la ripartizione dei seggi attraverso il metodo d'Hondt¹⁷⁴. In ultimo, all'elettore è data la facoltà di avvalersi del c.d. voto disgiunto.

Per quanto riguarda le norme volte a favorire la pari opportunità dei generi nell'accesso alle cariche elettive, l'attuale legge elettorale vincola i partiti nella formazione delle liste: esse non solo devono comprendere un numero di candidati non superiore ai seggi attribuiti al collegio e non inferiore a due, ma stabilisce che *“Ogni lista circoscrizionale deve contenere, a pena di esclusione, non più del 60 per cento, arrotondato all'unità superiore, di candidati dello stesso genere; nelle liste i nomi dei candidati sono alternati per genere fino all'esaurimento del genere meno rappresentato”* (art.23). Tale norma, contrariamente a quanto si è affermato in passato, non garantisce l'elezione di un maggior numero di donne poiché le liste non sono bloccate e quindi la graduatoria è decisa dagli elettori con il voto di preferenza. Per quanto riguarda invece la composizione della Giunta, *“gli assessori regionali non possono appartenere allo stesso genere per più dei due terzi, arrotondati all'unità più vicina”*(art.15). Adempiendo alla direttiva contenuta nell'art. 12 dello Statuto, la legge regionale, oltre alle “quote rosa” imposte ai partiti ed al Presidente della Regione in sede di formazione delle liste e di nomina degli assessori, prevede due ulteriori misure per favorire la pari opportunità tra i due generi. La prima, di tipo economico, che rinvia alla legge regionale sul finanziamento dei gruppi consiliari la determinazione di incentivazioni o penalizzazioni di tipo economico nel riparto delle risorse tra i gruppi medesimi (tali misure dovranno operare solo qualora il genere meno rappresentato non raggiunga almeno un terzo dei seggi del Consiglio); la seconda riguarda invece la campagna elettorale e obbliga i partiti ad assicurare la presenza paritaria dei candidati di entrambi i generi nei programmi di comunicazione politica e di dare ai candidati

¹⁷³ Per la ripartizione dei seggi tra i gruppi di liste vi sono innanzi tutto delle soglie di esclusione (o “sbarramenti”), in base alle quali sono esclusi dalla ripartizione i gruppi di liste per le quali non si verifichi almeno una delle seguenti tre condizioni:

1) la cifra elettorale regionale sia pari ad almeno il 4% del totale delle cifre elettorali regionali di tutti i gruppi di liste, qualora il gruppo di liste non faccia parte di alcuna coalizione oppure faccia parte di una coalizione che abbia ottenuto meno del 15% dei voti.

2) la cifra elettorale regionale sia pari ad almeno l'1,5% del totale delle cifre elettorali regionali di tutti i gruppi di liste, qualora il gruppo di liste faccia parte di una coalizione che abbia ottenuto almeno il 15%.

3) la cifra elettorale circoscrizionale in almeno uno dei collegi sia pari ad almeno il 20% del totale delle cifre elettorali circoscrizionali di tutte le liste di quel collegio.

¹⁷⁴ Come si vede, i principi ispiratori sono in larga parte gli stessi del sistema elettorale transitorio previsto dalla legge cost. n. 2/2001, rispetto al quale la differenza più rilevante è data dall'abolizione della quota maggioritaria dei seggi consiliari attribuita alla lista regionale di candidati alla carica di consigliere, guidata dal candidato Presidente (il cd. listino), che otteneva il maggior numero di voti.

uomini e alle candidate donne pari evidenza nella realizzazione dei messaggi autogestiti¹⁷⁵.

Diversa è invece la questione del Trentino-Alto Adige: sono le Province Autonome di Trento e di Bolzano che determinano, con propria legge, la forma di governo della Provincia e, specificatamente, le modalità di elezione del Consiglio provinciale, del Presidente della Provincia e degli Assessori. Il Consiglio regionale è composto dai 70 consiglieri provinciali di cui una metà appartenenti alla Provincia di Trento e l'altra a quella di Bolzano. Questo elegge il Presidente della Regione con voto segreto ed a maggioranza assoluta.

Per quanto riguarda l'elezione del Consiglio provinciale di Trento e del Presidente della Provincia, la legge provinciale n.2/2003, in attuazione dell'art. 47 dello statuto speciale, prevede l'elezione diretta del Presidente della Regione, da distribuirsi tra le liste candidate con sistema proporzionale del quoziente e dei resti più alti. Le liste possono presentarsi sia singolarmente che in coalizione, concorrendo al raggiungimento del premio di maggioranza diversificato a seconda dei seggi ottenuti dalla coalizione del medesimo Presidente (un seggio è comunque attribuito al candidato che ha ottenuto un maggior numero di preferenze della lista più votata nei comuni ladini): Il premio di maggioranza comporta che la coalizione del Presidente eletto ottenga almeno 18 seggi (compreso quello del Presidente); nel caso in cui la lista o le liste collegate al Presidente eletto abbiano ottenuto almeno il 40% dei voti validi alle stesse sono assegnati 21 seggi (compreso quello del Presidente); a garanzia delle minoranze è previsto inoltre che alla coalizione del Presidente non siano comunque assegnati più di 24 seggi (compreso quello del Presidente). L'elettore ha la possibilità di esprimere tre voti preferenza ma non gli è data facoltà di avvalersi del c.d. voto disgiunto.

Le norme di tutela della parità di genere presenti in questa legge sono due: la prima, in riferimento alla composizione delle liste stabilisce che “(...) *Nella formazione delle candidature è promossa la rappresentanza di entrambi i sessi*” (art. 25, comma 6); la seconda

¹⁷⁵ L'art. 32 – Pari opportunità – recita:

“1. *La legge regionale promuove la pari opportunità di accesso alla carica di consigliere regionale a favore del genere sottorappresentato mediante forme di incentivazione o penalizzazione nel riparto delle risorse spettanti ai gruppi consiliari.*

2. *Per genere sottorappresentato, ai fini della presente legge, si intende quello dei due generi che, in Consiglio, è rappresentato da meno di un terzo dei componenti. Rileva, ai fini dell'applicazione del comma 1, la composizione del Consiglio nella legislatura in corso.*

3. *In occasione delle elezioni regionali, i soggetti politici devono assicurare la presenza paritaria di candidati di entrambi i generi nei programmi di comunicazione politica offerti dalle emittenti radiotelevisive pubbliche e private e, per quanto riguarda i messaggi autogestiti previsti dalla vigente normativa sulle campagne elettorali, devono mettere in risalto con pari evidenza la presenza dei candidati di entrambi i generi nelle liste presentate dal soggetto politico che realizza il messaggio”.*

disciplina la presenza femminile nei programmi di comunicazione politica e prevede una sanzione per coloro i quali violino tale norma¹⁷⁶.

Ad integrazione dell'art. 25, comma 6 è intervenuta la legge provinciale n. 8/2008 la quale introduce una quota di genere di 2/3 nella composizione delle liste¹⁷⁷ e “*ricusa le liste che non osservano la quota di rappresentanza di genere prevista dall'art. 25, comma 6 bis*” (art. 30, comma 1, lett. j bis).

Per quanto concerne l'elezione del Presidente e del Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano, la legge provinciale n. 4/2003, così come modificata dalla leggi provinciali n. 31/2008 e n. 5/2013, non prevede l'elezione diretta del Presidente della Provincia ma quella consiliare con votazione a scrutinio segreto ed a maggioranza assoluta, con l'aggiunta che per l'elezione “*i partiti o raggruppamenti politici presentano, tramite i rispettivi gruppi consiliari, una dichiarazione di governo*” (si tratta di una previsione diretta a rendere preventivamente nota la piattaforma politica posta alla base della candidatura proposta dai gruppi consiliari). Anche gli otto assessori, sono eletti dal Consiglio con votazione unica (dal 2013 non più separatamente per ciascun gruppo linguistico come previsto dall'art. 10, co. 2, Reg. interno) a scrutinio palese ed a maggioranza assoluta.

Così come previsto dagli artt. 47 e 48 dello statuto di autonomia, l'elezione del Consiglio provinciale avviene con sistema proporzionale dal quoziente corretto e dei resti più alti, senza premio di maggioranza e soglie di sbarramento. Per l'assegnazione dei seggi a ciascuna lista, si divide il totale dei voti validi riportati da tutte le liste per il numero dei consiglieri assegnati (35), aumentato di due, ottenendo così il quoziente elettorale (si trascura l'eventuale parte

¹⁷⁶ L'art. 26 della legge provinciale n. 2/2003 – Programmi di comunicazione politica – dispone quanto segue:

1. *Nella partecipazione ai programmi di comunicazione politica offerti dalle emittenti radiotelevisive pubbliche e private, nonché negli altri mezzi di comunicazione, durante la campagna elettorale per le elezioni del Consiglio provinciale, i soggetti politici devono garantire la presenza delle donne candidate alla carica di consigliere provinciale, in misura proporzionale alla presenza femminile nelle rispettive liste di candidati presentate per le predette elezioni.*

2. *L'inosservanza della predetta norma comporta l'obbligo, per il soggetto politico, di riequilibrio con la presenza di donne candidate nelle successive trasmissioni o spazi pubblicitari comunque denominati. Nel caso in cui il riequilibrio non sia possibile, l'inosservanza della predetta norma comporta, a carico del soggetto politico, la riduzione proporzionale degli spazi di propaganda previsti dall'articolo 2, comma 3, della legge 22 febbraio 2000, n. 28 (Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica). La sanzione è irrogata dal Comitato provinciale per i servizi radiotelevisivi nell'ambito della sua attività di vigilanza.*

¹⁷⁷ Legge provinciale n.8/2208 - Modificazioni della legge provinciale n. 5 marzo 2003, n. 2 (Norme per l'elezione diretta del Consiglio provinciale di Trento e del Presidente della Provincia), per favorire la democrazia paritaria nell'accesso alla carica di consigliere provinciale – introduce il comma 6 dell'articolo 25 della legge provinciale n. 2/2003, il comma 6 bis che recita: “*Al fine di promuovere la rappresentanza di entrambi i generi nella formazione delle candidature, in ciascuna lista di candidati nessuno dei due generi può essere rappresentato in misura superiore a due terzi del numero dei candidati della lista, con eventuale arrotondamento all'unità superiore. Fatto salvo quanto disposto dal comma 5, per le candidate può essere indicato solo il cognome da nubile o può essere aggiunto o anteposto il cognome del marito.*”

frazionaria del quoziente). Si attribuiscono quindi a ciascuna lista elettorale tanti seggi quante volte il quoziente elettorale risulti contenuto nel numero di voti ottenuto da ciascuna lista. Se con il quoziente elettorale (37) il totale dei seggi da attribuire alle varie liste dovesse superare il numero dei consiglieri provinciali previsti (35), le operazioni vengono ripetute con un nuovo quoziente elettorale ottenuto diminuendo il divisore di una unità (quindi 36 anziché 37). L'elettore dispone dunque di un voto di lista e può esprimere fino a quattro preferenze.

Quanto alle misure dirette a promuovere la rappresentanza di entrambi i generi nella composizione del Consiglio, la legge provinciale n. 5/2013 (Disposizioni sull'elezione del Consiglio della Provincia autonoma di Bolzano per l'anno 2013 e sulla composizione e formazione della Giunta provinciale) ha aggiunto al comma 13 dell'art. 1 della legge provinciale n. 4/2003 i seguenti periodi *“In ciascuna lista nessuno dei due generi può essere rappresentato in misura superiore ai due terzi delle candidate/dei candidati. In caso di quoziente frazionario si procede all'arrotondamento all'unità più prossima”*. L'ipotesi che la lista comprenda una quota di candidati appartenenti ad un genere in misura superiore è sanzionata dall'Ufficio elettorale centrale con la cancellazione nella medesima dei nominativi delle candidate o dei candidati appartenenti al genere sovrarappresentato¹⁷⁸.

La stessa legge provinciale ha inoltre previsto un vincolo di genere nella composizione della Giunta la quale, oltre ad adeguarsi alla consistenza dei gruppi linguistici rappresentati in Consiglio, deve rispecchiare la proporzione dei due generi ivi esistente. Qualora nella composizione del Consiglio provinciale uno dei due generi sia percentualmente minoritario, nella composizione della Giunta la presenza di detto genere non può essere inferiore a quello stesso valore percentuale, con arrotondamento all'unità più prossima. (art.2 - *Disposizioni concernenti la forma di governo e i rapporti fra gli organi della Provincia* – comma 3, l.p. n. 5/2013).

Quanto alla Regione Sicilia, la legge regionale n. 29/1951 (Elezione dei Deputati all'Assemblea regionale siciliana) così come modificata dalla legge regionale n. 7/2005, dispone all'art. 1 la contestualità dell'elezione Presidente della Regione e dell'Assemblea

¹⁷⁸ L'art. 1, comma 15, l.p. n. 4/2003, così come integrato dall'art. 1, comma 7, l.p. n. 5/2008, prevede che *“L'ufficio elettorale centrale, entro il giorno successivo alla scadenza del termine di cui al comma 13, si pronuncia sulle liste di candidati/candidate, dando comunicazione immediata ai presentatori/alle presentatrici delle liste, dei candidati/delle candidate e delle liste ammesse/e. Qualora una lista comprenda una quota di candidate/candidati appartenenti a un genere in misura superiore a quanto stabilito dal comma 13, sono cancellati dalla lista i nominativi delle candidate/dei candidati appartenenti al genere sovrarappresentato, a partire dall'ultima candidata/dall'ultimo candidato di detto genere.”*

regionale. Per quanto riguarda la ripartizione dei 90 seggi all'Assemblea regionale¹⁷⁹, la legge prevede un sistema proporzionale con soglia di sbarramento e premio di maggioranza: si assegnano 80 seggi tramite il metodo del quoziente Hare e dei più alti resti (con recupero sempre a livello provinciale) alle liste che abbiano superato lo sbarramento del 5% a livello regionale: dei restanti 10 seggi da attribuire, due sono assegnati rispettivamente al neoeletto Presidente della Regione ed al candidato Presidente giunto secondo, gli altri 8 seggi sono attribuiti ai candidati della lista regionale (il c.d. listino) più votata. Nel caso in cui una lista (o una coalizione collegata al Presidente della Regione eletto) ottenga nei collegi provinciali un numero di seggi pari o superiore a 54, gli 8 seggi saranno redistribuiti tra le liste di minoranza che hanno superato lo sbarramento; se si aggiudica un numero di seggi compreso tra 46 e 53 risulterà eletto un numero di componenti della lista regionale fino al raggiungimento del 54 seggio in Assemblea (oltre al Presidente)¹⁸⁰, i seggi eventualmente residui saranno distribuiti alle minoranze; se la lista o la coalizione collegata al Presidente eletto ottiene nei collegi provinciali tra 37 e 45 seggi, risulteranno eletti tutti i componenti del c.d. listino e la lista o coalizione vincente avrà comunque garantita una maggioranza di almeno 46 seggi (compreso il Presidente); se invece la lista o la coalizione collegata al Presidente eletto ottiene meno di 37 seggi nella parte proporzionale, gli 8 seggi della lista regionale le saranno tutti attribuiti, ma ciò non consentirà alla coalizione vincente di disporre di una maggioranza assoluta in aula (46 seggi).

L'elettore può avvalersi del voto disgiunto ed esprimere una preferenza per un candidato deputato regionale. I membri della Giunta sono nominati dal Presidente della Regione.

La legge regionale n. 7/2005 introduce, inoltre, con l'art. 14, disposizioni volte a perseguire l'equilibrio della rappresentanza fra i sessi¹⁸¹. In particolare, per quanto riguarda le liste

¹⁷⁹ La legge regionale n. 2/2013 che si applicherà alle prossime elezioni regionali riporta modifiche all'art. 3 dello Statuto della Regione siciliana in quanto riduce a 70 il numero dei deputati e di conseguenza, in merito alla ripartizione dei seggi dispone quanto segue:

- a) la cifra ottanta riferita ai seggi da assegnare in ragione proporzionale ripartiti nei collegi elettorali, ovunque ricorra, è da intendere sessantadue;
- b) la cifra nove riferita al numero dei candidati della lista regionale, ovunque ricorra, è da intendere sette;
- c) la cifra cinquantaquattro corrispondente al numero massimo dei seggi attribuibili al fine di agevolare la formazione di una stabile maggioranza, ovunque ricorra, è da intendere quarantadue.

¹⁸⁰ La Corte costituzionale, con sentenza 14-23 aprile 2010, n. 143 (Gazz. Uff. 28 aprile 2010, n. 17, 1a serie speciale), ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della presente legge, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità tra l'ufficio di deputato regionale e la sopravvenuta carica di sindaco e assessore di un Comune, compreso nel territorio della Regione, con popolazione superiore a ventimila abitanti. Successivamente la Corte costituzionale, con sentenza 7-9 novembre 2011, n. 294 (Gazz. Uff. 16 novembre 2011, n. 48, 1a speciale) ha dichiarato l'illegittimità costituzionale della presente legge, nella parte in cui non prevede l'incompatibilità tra l'ufficio di deputato regionale e la sopravvenuta carica di presidente e assessore di una Provincia regionale.

¹⁸¹ L'art. 14 – *Disposizioni volte a perseguire l'equilibrio della rappresentanza fra i sessi e disciplina delle candidature* – comma 1, stabilisce che “Al fine di perseguire l'equilibrio della rappresentanza fra i sessi, si osservano le seguenti disposizioni:

regionali, stabilisce l'obbligo di alternanza tra i sessi, mentre per quanto concerne le liste provinciali, una quota di genere pari a 2/3.

La Regione Sardegna ha approvato solo recentemente una propria legge elettorale. Fino ad oggi si è votato, per effetto dell'art. 3 della legge costituzionale n. 2/2001, secondo quanto disciplinato dalle norme che regolano l'elezione dei Consigli delle Regioni a statuto ordinario, ovvero dalla legge n. 108/1968 e successive modificazioni, dalla legge n. 43/1995 e dal D.P.R. n. 570/1960; tale normativa è integrata, in via suppletiva, dalle disposizioni della legge regionale n. 7/1979 - *Norme per l'elezione del Consiglio regionale* – limitatamente alla disciplina dell'organizzazione amministrativa del procedimento elettorale e delle votazioni¹⁸².

La legge regionale statutaria n. 1/2013, priva di qualsiasi disposizione in merito alle pari opportunità di accesso alle cariche elettive, prevede l'elezione contestuale del Presidente della Regione e del Consiglio Regionale. Il primo è eletto sulla base di candidature individuali regionali, il secondo con voto attribuito a liste circoscrizionali concorrenti ciascuna collegata, a pena di esclusione, ad un candidato alla carica di Presidente della Regione.

La ripartizione dei seggi avviene con sistema proporzionale con quoziente e prevede soglie di sbarramento e premio di maggioranza.

È difatti esclusa dall'attribuzione dei seggi sia la lista che fa parte di una coalizione che ottiene meno del 10% del totale dei voti validi ottenuti da tutti i gruppi di liste a livello regionale, sia la lista che non ha aderito ad alcuna coalizione che ha ottenuto meno del 5% della somma dei voti validi di tutte le liste su base regionale.

Il premio di maggioranza, assegnato alla lista o alla coalizione collegata al Presidente eletto, è del 60% dei seggi del Consiglio regionale se il Presidente proclamato eletto ha ottenuto una percentuale di voti superiore al 40%; è del 55% dei seggi se costui ha ottenuto una percentuale di voti compresa tra il 25% ed il 40%; in caso di mancato raggiungimento del 25% si procede con l'assegnazione proporzionale dei seggi senza premio di maggioranza.

a) tutti i candidati di ogni lista regionale dopo il capolista devono essere inseriti secondo un criterio di alternanza tra uomini e donne;

b) una lista provinciale non può includere un numero di candidati dello stesso sesso superiore a due terzi del numero dei candidati da eleggere nel collegio ai sensi dei commi 1 e 2 dell'articolo 2. L'arrotondamento si fa all'unità superiore in caso di cifra decimale pari o superiore a 0,5, ed all'unità inferiore in caso di cifra decimale inferiore a 0,5.”

¹⁸² In realtà, la legge regionale statutaria n. 1/2008 – disciplina riguardante la forma di governo e i rapporti fra gli organi, i principi fondamentali di organizzazione e di funzionamento della Regione, l'esercizio del diritto di iniziativa popolare e i referendum regionali, i casi di ineleggibilità e incompatibilità alla carica di Presidente della Regione, Consigliere regionale e Assessore regionale – sottoposta a referendum confermativo ed approvata dal Consiglio regionale, ai sensi dell'art. 15, comma 2, dello statuto regionale è stata impugnata dall'Avvocatura di Stato poiché illegittimamente promulgata (in occasione della consultazione referendaria, infatti, non si era raggiunto il quorum di 1/3 degli elettori). Tale ricorso è stato accolto dalla Corte costituzionale che ha obbligato la Regione a ritirare la normativa. Per un approfondimento della controversia cfr. Corte costituzionale, sentenza 8 maggio 2009, n. 149.

Una volta stabilito il numero di seggi spettanti a ciascuna lista su base regionale, si procede all'allocazione dei seggi circoscrizione per circoscrizione mediante il metodo del quoziente corretto.

Per quanto riguarda l'espressione del voto, all'elettore è concessa la facoltà di attribuire una sola preferenza.

Del tutto innovativo è l'art. 8, il quale demanda ad una legge regionale la disciplina delle modalità di partecipazione degli elettori alla selezione dei candidati alla carica di Presidente della Regione, istituzionalizzando, di fatto, le c.d. elezioni primarie, al fine di favorire e promuovere la partecipazione democratica.

Tabella 34: Le quote nelle leggi delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome

REGIONE	QUOTA	SANZIONE
Bolzano (L.P. n. 5/2013)	Quota dei 2/3 nelle liste provinciali Parità di genere in Giunta.	Cancellazione dei nominativi dei candidati appartenenti al genere sovrarappresentato nella lista provinciale
Friuli Venezia Giulia (L.R. n. 17/2007)	Quota dei 60% ed alternanza dei sessi nelle liste circoscrizionali. Giunta composta da massimo 2/3 dei membri dello stesso genere.	Inammissibilità della lista
Sardegna (L.R. n. 1/2013)	Parità di accesso	
Sicilia (L.R. n. 7/2005)	Alternanza di genere nelle liste regionali. Quota di 2/3 nelle liste provinciali	
Trento (L.P. n.8/2008)	Quota dei 2/3 nelle liste provinciali	Inammissibilità della lista
Valle d'Aosta (L.R. n. 22/2007)	Quota del 20% nelle liste	Inammissibilità della lista

3. *Gli effetti della normativa paritaria regionale sulla rappresentanza politica*

2.3 *Le elezioni delle Regioni a statuto ordinario dal 1970 ad oggi: alcuni riscontri empirici*

Ripercorrendo la storia elettorale delle regioni a statuto ordinario dal 1970 ad oggi, possiamo spiegare il graduale aumento della presenza femminile negli organi rappresentativi in parte con il progressivo cambiamento culturale territoriale e/o di partito di apertura alle tematiche di genere, ed in parte con gli effetti che hanno avuto le regole statutarie ed elettorali nella loro prima applicazione.

Dal 1970 al 1990 le regioni erano tutte assoggettate alla stessa disciplina elettorale e tutte registravano un'esigua presenza femminile nei consigli. Tuttavia le regioni del centro nord hanno sempre mostrato, seppur di poco, valori sopra la media nazionale.

Nel 1995 si tennero, invece, le prime elezioni regionali con sistema elettorale misto, di tipo proporzionale a premio di maggioranza variabile, con una doppia soglia di sbarramento con le coalizioni e le liste autonome e l'obbligo di indicare come capolista il Presidente della Giunta designato. Furono anche elezioni che si contraddistinsero per la quasi raddoppiata rappresentanza femminile (si passò dal 7 al 13%); risultato che può essere spiegato proprio da quella quota riservata al sesso "minoritario" di 1/3 nelle liste di candidati, introdotta dalla già citata legge n. 43/1995, e dichiarata illegittima dalla Corte costituzionale.

Le elezioni del 2000 furono le prime a prevedere l'elezione diretta del Presidente della Regione: Maria Rita Lorenzetti, candidata alla presidenza in Umbria per la coalizione di centro-sinistra, fu la prima delle 4 donne ad essere eletta¹⁸³; seguirono Mercedes Bresso in Piemonte nel 2005, Catuscia Marini in Umbria e Renata Polverini nel Lazio nel 2010 (le prime due appartenenti alla coalizione di centro-sinistra mentre la terza a quella di centro-destra). Furono però anche le elezioni che registrarono il ritorno ad una esigua presenza femminile nei consigli regionali (8,7%).

Tuttavia, a partire dal 2005, si può notare un discreto incremento del numero di donne all'interno delle assemblee regionali (una progressione lenta ma costante che dal 12,1% del 2005 è arrivata nel 2013 a toccare quasi il 15%). Tutto ciò può essere interpretato come l'effetto combinato da un lato dell'autonomia legislativa concessa dalla legge n.1/1999 alle regioni, che dall'altro hanno dovuto confrontarsi con i vincoli costituzionali imposti dal legislatore in seguito alle modifiche degli artt. 3, 117 e 51, nonché con gli indirizzi della Corte costituzionale con la sentenza n. 49/2004.

Le regioni che hanno seguito la strategia più efficace e produttiva sul fronte dell'interpretazione delle norme sulla rappresentanza di genere sono state la Toscana, la Campania e, da ultima, la Lombardia. Tre regioni che, come abbiamo visto, hanno intrapreso strade diverse (rispettivamente liste bloccate e alternanza nelle liste in competizione nelle primarie, quota di 2/3 nei gruppi di lista e doppia preferenza di genere¹⁸⁴ e alternanza nelle liste) approdando comunque in tutti i casi, ad un risultato di gran lunga superiore alla media

¹⁸³ Nelle elezioni regionali del 2005, fu riconfermata Presidente della Regione Umbria.

¹⁸⁴ La grande efficacia della doppia preferenza di genere in Campania è frutto anche e soprattutto del tradizionale e diffusissimo uso del voto di preferenza fatto dagli elettori di questa regione.

Tabella 35: La presenza femminile nei Consigli regionali delle Regioni a statuto ordinario

REGIONEA STATUTO ORDINARIO	COMPOSIZIONE DEI CONSIGLI REGIONALI A STATUTO ORDINARIO																																
	1970			1975			1980			1985			1990			1995*			2000			2005			2010			2013**					
	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F
PIEMONTE	60	3	5,0	60	5	8,3	60	7	11,7	60	9	15,0	60	9	15,0	60	10	16,7	60	8	13,3	63	8	12,7	60	11	18,3	60	11	18,3			
LOMBARDIA	80	2	2,5	80	4	5,0	80	5	6,3	80	6	7,5	80	6	7,5	90	14	15,6	80	8	10,0	80	11	13,8	80	7	8,8	78	14	17,9			
VENETO	60	1	1,7	60	2	3,3	60	6	10,0	60	7	11,7	60	6	10,0	65	5	7,7	60	5	8,3	60	6	10,0	60	4	6,7	60	4	6,7			
LIGURIA	40	3	7,5	40	2	5,0	40	2	5,0	40	6	15,0	40	3	7,5	45	7	15,6	43	3	7,0	40	4	10,0	40	6	15,0	40	6	15,0			
EMILIA-ROMAGNA	50	3	6,0	50	6	12,0	50	4	8,0	50	7	14,0	50	7	14,0	50	9	18,0	50	8	16,0	50	6	12,0	50	10	20,0	50	10	20,0			
TOSCANA	50	2	4,0	50	4	8,0	50	6	12,0	50	6	12,0	50	6	12,0	50	6	12,0	50	6	12,0	63	16	25,4	53	10	18,9	53	10	18,9			
MARCHE	40	1	2,5	40	2	5,0	40	4	10,0	40	5	12,5	40	3	7,5	40	5	12,5	40	5	12,5	40	6	15,0	42	8	19,0	42	8	19,0			
UMBRIA	30	0	0,0	30	1	3,3	30	2	6,7	30	1	3,3	30	1	3,3	30	5	16,7	30	5	16,7	30	5	16,7	31	5	16,1	31	5	16,1			
TOT Centro Nord	410	15	3,7	410	26	6,3	410	36	8,8	410	47	11,5	410	41	10,0	430	61	14,2	413	48	11,6	426	62	14,6	416	61	14,7	414	68	16,4			
LAZIO	60	2	3,3	60	5	8,3	60	8	13,3	60	4	6,7	60	4	6,7	62	11	17,7	60	6	10,0	70	11	15,7	71	11	15,5	51	10	19,6			
ABRUZZO	40	1	2,5	40	2	5,0	40	4	10,0	40	4	10,0	40	3	7,5	40	4	10,0	43	1	2,3	40	6	15,0	45	5	11,1	45	5	11,1			
MOLISE	30	0	0,0	30	0	0,0	30	1	3,3	30	0	0,0	30	0	0,0	30	4	13,3	30	4	13,3	30	1	3,3	30	0	0,0	21	3	14,3			
CAMPANIA	60	0	0,0	60	3	5,0	60	3	5,0	60	3	5,0	60	3	5,0	60	4	6,7	60	4	6,7	60	6	10,0	59	15	25,4	59	15	25,4			
PUGLIA	60	1	1,7	60	1	1,7	60	2	3,3	60	2	3,3	60	1	1,7	63	8	12,7	60	0	0,0	68	2	2,9	76	8	10,5	76	8	10,5			
BASILICATA	30	0	0,0	30	1	3,3	30	2	6,7	30	1	3,3	30	0	0,0	30	2	6,7	30	1	3,3	30	4	13,3	30	0	0,0	20	0	0,0			
CALABRIA	40	0	0,0	40	0	0,0	40	3	7,5	40	2	5,0	40	1	2,5	42	4	9,5	43	0	0,0	50	2	4,0	48	0	0,0	48	0	0,0			
TOT Centro Sud	320	4	1,3	320	12	3,8	320	23	7,2	320	16	5,0	320	12	3,8	327	37	11,3	326	16	4,9	348	32	9,2	359	39	10,9	320	41	12,8			
TOT	730	19	2,6	730	38	5,2	730	59	8,1	730	63	8,6	730	53	7,3	757	98	12,9	739	64	8,7	774	94	12,1	775	100	12,9	734	109	14,9			

* Nelle elezioni del 1995 venne introdotto per la prima volta un sistema di quote.

** Nel 2013 si sono tenute elezioni regionali in Basilicata, Lazio, Lombardia e Molise. In quest'ultima si è votato anche nel 2011 ma le elezioni sono state annullate per irregolarità nella raccolta firme delle liste collegate al candidato vincitore.

Fonte: Anagrafe degli Amministratori Locali e Regionali.

Tabella 36: La presenza femminile nelle Giunte delle Regioni a statuto ordinario

REGIONE A STATUTO ORDINARIO	COMPOSIZIONE DELLE GIUNTE REGIONALI																	
	1990			1995			2000			2005			2010			2013*		
	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F
PIEMONTE	12	2	16,7	12	0	0,0	14	1	7,1	14	4	28,6	12	3	25,0	12	3	25,0
LOMBARDIA	16	0	0,0	14	2	14,3	16	2	12,5	16	1	6,3	16	1	6,3	14	7	50,0
VENETO	12	1	8,3	13	0	0,0	5	0	0,0	12	2	16,7	12	2	16,7	12	2	16,7
LIGURIA	9	0	0,0	9	1	11,1	9	1	11,1	12	2	16,7	12	3	25,0	12	3	25,0
EMILIA-ROMAGNA	12	2	16,7	12	1	8,3	13	2	15,4	12	2	16,7	12	5	41,7	12	5	41,7
TOSCANA	12	1	8,3	12	1	8,3	13	4	30,8	13	3	23,1	10	4	40,0	10	4	40,0
MARCHE	8	0	0,0	8	0	0,0	9	2	22,2	10	1	10,0	10	2	20,0	10	2	20,0
UMBRIA	8	0	0,0	8	3	37,5	9	4	44,4	8	1	12,5	7	2	28,6	7	2	28,6
TOT Centro Nord	89	6	6,7	88	8	9,1	88	16	18,2	97	16	16,5	91	22	24,2	89	28	31,5
LAZIO	12	0	0,0	12	1	8,3	13	1	7,7	15	4	26,7	16	4	25,0	10	6	60,0
ABRUZZO	10	0	0,0	10	2	20,0	11	0	0,0	10	2	20,0	9	1	11,1	9	1	11,1
MOLISE	8	0	0,0	6	0	0,0	7	2	28,6	6	0	0,0	9	1	11,1	4	0	0,0
CAMPANIA	12	1	8,3	11	0	0,0	12	3	25,0	13	3	23,1	12	2	16,7	12	2	16,7
PUGLIA	12	0	0,0	9	1	11,1	10	0	0,0	14	4	28,6	14	7	50,0	14	7	50,0
BASILICATA	6	0	0,0	5	0	0,0	7	0	0,0	6	0	0,0	6	3	50,0	5	1	20,0
CALABRIA	12	0	0,0	12	1	8,3	11	0	0,0	11	1	9,1	13	1	7,7	13	1	7,7
TOT Centro Sud	72	1	1,4	65	5	7,7	71	6	8,5	75	14	18,7	79	19	24,1	67	18	26,9
TOT	161	7	4,3	153	13	8,5	159	22	13,8	172	30	17,4	170	41	24,1	156	46	29,5

* Nel 2013 si sono tenute elezioni regionali in Basilicata, Lazio, Lombardia e Molise. In quest'ultima si è votato anche nel 2011 ma le elezioni sono state annullate per irregolarità nella raccolta firme delle liste collegate al candidato vincitore.

Fonte: Anagrafe degli Amministratori Locali e Regionali.

nazionale (limitatamente all'ultima tornata elettorale abbiamo il 17,9% in Lombardia, il 18,9% in Toscana e il 25,4% in Campania).

Contrariamente, le regioni che ad oggi manifestano un'aperta ostilità nei confronti della presenza femminile nei propri organi elettivi sono la Calabria, nonostante la quota minima di genere, e la Basilicata, regione che, come abbiamo visto, non si è ancora data né un nuovo statuto né una propria legge elettorale: entrambe difatti registrano la totale assenza di donne nei propri consigli.

Volgendo lo sguardo alla composizione delle giunte, anche in questo caso, possiamo tracciare un percorso di crescita costante e lineare, crescita che a partire dalle elezioni del 2000 è arrivata a far registrare percentuali ben superiori anche a quelle raggiunte nei consigli (quasi il 30% nel 2013), numeri e tendenze che confermano quelle teorie secondo le quali per le donne è più facile ricoprire ruoli su nomina piuttosto che uscire vincitrici dall'agone elettorale.

2.4 Le elezioni delle Regioni a statuto speciale: alcuni riscontri empirici

Ripercorrendo la storia elettorale delle regioni a statuto speciale, dalla prima legislatura ad oggi, possiamo notare quanto si è ancora lontani dal raggiungimento dell'equa rappresentanza di genere negli organi elettivi regionali.

Benché si evidenzia complessivamente un timido e graduale aumento della presenza femminile nei consigli (fino al 16,6% nell'ultima legislatura), possiamo constatare come, anche in questo caso, pur adottando tutte un sistema elettorale di tipo proporzionale, vi siano regioni più "favorevoli" ed altre "meno inclini" alla rappresentanza femminile.

Fanno parte del primo gruppo il Trentino Alto Adige, il Friuli Venezia Giulia e la Valle d'Aosta, ovvero, le tre regioni a statuto speciale del nord Italia; appartengono invece al secondo gruppo, le due regioni isolate, ossia la Sicilia e la Sardegna (vedere tabelle 37 e 39).

Il Trentino Alto Adige già dalla IX^a legislatura ha difatti varcato complessivamente la soglia del 10% (contro la media del 5,1%) fino ad arrivare ad ottenere il miglior risultato in prospettiva di genere nell'ultima tornata elettorale (quasi il 23%), segno evidente che in questo caso l'adozione di quote, e la previsione di una sanzione in caso di mancata ottemperanza, hanno semplicemente rafforzato quell'attenzione del territorio alla questione della rappresentanza femminile, inizialmente perseguita in misura maggiore dalla provincia autonoma di Trento, poi emulata da quella di Bolzano (vedere tabelle 38 e 40).

Tabella 37: La presenza femminile nei Consigli regionali delle Regioni a statuto speciale dalla prima all'undicesima legislatura

COMPOSIZIONE DEI CONSIGLI REGIONALI A STATUTO SPECIALE																																			
REGIONI A STATUTO SPECIALE	I [^] Legislatura			II [^] Legislatura			III [^] Legislatura			IV [^] Legislatura			V [^] Legislatura			VI [^] Legislatura			VII [^] Legislatura			VIII [^] Legislatura			IX [^] Legislatura			X [^] Legislatura			XI [^] Legislatura				
	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F
SICILIA	90	3	3,3	90	1	1,1	90	0	0,0	90	1	1,1	90	0	0,0	90	1	1,1	90	0	0,0	90	5	5,6	90	3	3,3	90	2	2,2	90	3	3,3		
TRENTINO A. A.	70	1	1,4	70	1	1,4	70	2	2,9	70	2	2,9	70	4	5,7	70	3	4,3	70	4	5,7	70	5	7,1	70	7	10,0	70	8	11,4	70	8	11,4		
SARDEGNA	80	3	3,8	80	2	2,5	80	3	3,8	80	2	2,5	80	2	2,5	80	1	1,3	80	4	5,0	80	1	1,3	80	4	5,0	80	6	7,5	80	7	8,8		
VALLE D'AOSTA*	I [^] Legislatura			II [^] Legislatura			III [^] Legislatura			IV [^] Legislatura			V [^] Legislatura			VI [^] Legislatura			VII [^] Legislatura			VIII [^] Legislatura			IX [^] Legislatura			X [^] Legislatura							
	TOT F %F			TOT F %F			TOT F %F			TOT F %F			TOT F %F			TOT F %F			TOT F %F			TOT F %F			TOT F %F			TOT F %F							
	35 2 5,7			35 2 5,7			35 1 2,9			35 4 11,4			35 4 11,4			35 3 8,6			35 1 2,9			35 1 2,9			35 1 2,9			35 1 2,9							
	I [^] Legislatura			II [^] Legislatura			III [^] Legislatura			IV [^] Legislatura			V [^] Legislatura			VI [^] Legislatura			VII [^] Legislatura																
TOT F %F			TOT F %F			TOT F %F			TOT F %F			TOT F %F			TOT F %F			TOT F %F			TOT F %F			TOT F %F											
60 0 0,0			60 2 3,3			60 2 3,3			60 3 5,0			60 2 3,3			60 4 6,7			60 6 10,0																	
TOTALE	240	7	2,9	275	6	2,2	275	7	2,5	275	6	2,2	335	10	3,0	335	11	3,3	335	13	3,9	335	15	4,5	335	17	5,1	335	21	6,3	335	25	7,5		

* Il 24 aprile 1949 si tennero le prime elezioni del Consiglio Valle. Per la prima volta, i valdostani avevano la possibilità di eleggere i propri rappresentanti in seno all'Assemblea regionale – 35 eletti – a seguito dell'entrata in vigore della Costituzione italiana e dello Statuto speciale della Valle d'Aosta. Dal 1946 al 1949, il Consiglio della Valle era composto da 25 consiglieri scelti su designazione dei Partiti facenti parte del Comitato di Liberazione Nazionale-CLN, in ragione di cinque consiglieri per partito.

** Le prime elezioni regionali del Friuli Venezia Giulia sono state nel 1964, in seguito all'entrata in vigore dell'art. 131 Cost. e dello statuto.

Fonte: Dati elaborati dal Ministero dell'Interno.

Tabella 38: La presenza femminile nei Consigli delle Province Autonome dalla prima all'undicesima legislatura

COMPOSIZIONE DEI CONSIGLI REGIONALI A STATUTO SPECIALE																																			
PROVINCE AUTONOME	I [^] Legislatura			II [^] Legislatura			III [^] Legislatura			IV [^] Legislatura			V [^] Legislatura			VI [^] Legislatura			VII [^] Legislatura			VIII [^] Legislatura			IX [^] Legislatura			X [^] Legislatura			XI [^] Legislatura				
	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F
TRENTO	35	1	2,8	35	1	2,8	35	2	5,7	35	2	5,7	35	2	5,7	35	2	5,7	35	2	5,7	35	1	2,8	35	1	2,8	35	4	11,4	35	2	5,7		
BOLZANO	35	0	0	35	0	0	35	0	0	35	0	0	35	2	5,7	35	1	2,8	35	2	5,7	35	4	11,4	35	6	17,1	35	4	11,4	35	6	17,1		
TOT	70	1	1,4	70	1	1,4	70	2	2,9	70	2	2,9	70	4	5,7	70	3	4,3	70	4	5,7	70	5	7,1	70	7	10,0	70	8	11,4	70	8	11,4		

Fonte: Archivio elettorale della Regione Trentino Alto Adige.

Tabella 39: La presenza femminile nei Consigli regionali delle Regioni a statuto speciale dalla XII^a legislatura ad oggi

REGIONI A STATUTO SPECIALE	COMPOSIZIONE DEI CONSIGLI REGIONALI A STATUTO SPECIALE											
	XII ^a Legislatura			XIII ^a Legislatura			XIV ^a Legislatura			XV ^a Legislatura		
	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F
SICILIA	90	1	1,1	90	3	3,3	90	3	3,3	90	15	16,7
TRENTINO A. A.	70	14	20,0	70	15	21,4	70	14	20,0	70	16	22,9
SARDEGNA	80	4	5,0	85	8	9,4	82	7	8,5	58	4	6,9
VALLE D'AOSTA	XI ^a Legislatura			XII ^a Legislatura			XIII ^a Legislatura			XIV ^a Legislatura		
	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F
	35	2	5,7	35	3	8,6	35	5	14,3	35	5	14,3
FRIULI V. G.	VIII ^a Legislatura			IX ^a Legislatura			X ^a Legislatura			XI ^a Legislatura		
	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F
	60	4	6,7	60	8	13,3	60	3	5,0	49	10	20,4
TOTALE	335	25	7,5	340	37	10,9	337	32	9,5	302	50	16,6

Dati di mia elaborazione su fonti regionali

Tabella 40: La presenza femminile nei Consigli delle Province Autonome dalla XII^a legislatura ad oggi

PROVINCE AUTONOME	COMPOSIZIONE DEI CONSIGLI DELLE PROVINCE AUTONOME											
	XII ^a Legislatura			XIII ^a Legislatura			XIV ^a Legislatura			XV ^a Legislatura		
	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F
TRENTO	35	6	17,1	35	4	11,4	35	5	14,3	35	5	14,3
BOLZANO	35	8	22,9	35	11	31,4	35	9	25,7	35	11	31,4
TOT	70	14	20,0	70	15	21,4	70	14	20,0	70	16	22,9

Dati di mia elaborazione su fonti regionali

Il Friuli Venezia Giulia si contraddistingue per essere l'unica regione a statuto speciale ad aver avuto due donne Presidenti della Regione. Nel 1994, seppur per un solo anno, è stata la volta di Alessandra Guerra, esponente della Lega Nord; nel 2013, invece, quella di Debora Serracchiani, candidata del Partito democratico. È anche la regione che ha registrato un ottimo risultato in termini di rappresentanza femminile soprattutto nell'ultima tornata elettorale (il 20,4%) proprio grazie all'applicazione della norma di genere che impone una quota del 60% e l'alternanza dei sessi nella lista circoscrizionale a pena l'inammissibilità della lista stessa.

Per quanto riguarda invece la Regione Valle d'Aosta, se da un lato va doverutamente sottolineato l'andamento altalenante della presenza femminile nell'assemblea elettiva, va anche in questo caso evidenziato l'effetto positivo che la norma di genere ha avuto sulla rappresentanza femminile nelle ultime due elezioni (quasi il 15% di elette nel consiglio).

Differente è il caso della Sardegna la quale, un po' per colpa della propria cultura poco favorevole alla rappresentanza di genere, un po' per l'assenza di previsioni di quote, si posiziona sotto la soglia del 10%.

Del tutto singolare è invece quanto registrato dalla Regione Sicilia poiché se da un lato afferma quanto la forte cultura patriarcale determini l'esigua presenza femminile negli organi rappresentativi, dall'altro testimonia come l'applicazione di una stessa norma di genere possa determinare due risultati contrastanti (3,3% di donne elette nella XIV* legislatura contro il 16,7% nell'ultima tornata elettorale).

Tabella 41: La presenza femminile nelle Giunte delle regioni a statuto speciale

REGIONI A STATUTO SPECIALE	COMPOSIZIONE DELLE GIUNTE DELLE REGIONI A STATUTO SPECIALE																	
	X* Legislatura			XI* Legislatura			XII* Legislatura			XIII* Legislatura			XIV* Legislatura			XV* Legislatura		
	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F	TOT	F	%F
SICILIA	13	0	0,0	13	0	0,0	13	0	0,0	12	1	8,3	13	1	7,7	13	8	61,5
TRENTINO A. A.	8	0	0,0	7	0	0,0	7	2	28,6	4	1	25,0	5	2	40,0	5	1	20,0
SARDEGNA	13	0	0,0	13	0	0,0	14	0	0,0	11	4	36,4	12	3	25,0	12	5	41,7
VALLE D'AOSTA	XI* Legislatura			X* Legislatura			XI* Legislatura			XII* Legislatura			XIII* Legislatura			XIV* Legislatura		
	11	0	0,0	9	0	0,0	8	0	0,0	8	1	12,5	9	1	11,1	9	0	0,0
FRIULI V. G.	VI* Legislatura			VII* Legislatura			VIII* Legislatura			IX* Legislatura			X* Legislatura			XI* Legislatura		
	15	1	6,7	13	1	7,7	11	0	0,0	11	1	9,1	11	3	27,3	9	5	55,6
TOTALE	60	1	1,7	55	1	1,8	53	2	3,8	42	7	16,7	50	10	20,0	48	19	39,6

Dati di mia elaborazione su fonti regionali

Ancora più sorprendente è quanto emerge dall'analisi della composizione delle ultime giunte regionali, poiché proprio quelle regioni che prima abbiamo definito poco inclini al riconoscimento della parità di genere, hanno largamente promosso la presenza femminile (nel

caso siciliano oltre la metà degli assessori sono donne, in Sardegna più del 40%); segno che al di là di norme e cultura, un ruolo decisivo di promozione della parità di genere può essere svolto dal Presidente e dalla sua volontà di perseguire l'obiettivo.

Un risultato largamente positivo è stato raggiunto anche nel Friuli Venezia Giulia (grazie alla clausola dei 2/3), con la piena parità di genere, in contrasto con quanto avvenuto in Val d'Aosta dove l'esecutivo regionale è totalmente composto da uomini.

Conclusioni

L'obiettivo della tesi non è stato tanto dibattere sulle ragioni dell'effettiva parità di genere, quanto piuttosto come raggiungere questa, con quali strumenti.

Attraverso la storia delle politiche paritarie abbiamo evidenziato come le azioni positive nacquero nel contesto internazionale, dalle politiche dell'Organizzazione internazionale delle Nazioni Unite, e furono introdotte e perseguite dalla Comunità economica europea, prima, e dall'Unione europea in seguito, attraverso *hard laws*, per quanto riguarda le pari opportunità nel mondo del lavoro, e *soft laws*, per quel che concerne la rappresentanza politica femminile. La parità di genere è infatti un diritto fondamentale, un valore comune dell'Unione europea ed una condizione necessaria per il conseguimento degli obiettivi comunitari di crescita, di occupazione e coesione sociale. Eppure, per quel che riguarda la presenza politica femminile negli organi elettivi, come evidenziato, a fronte di dichiarazioni politiche tanto impegnative, si nota una certa timidezza ad intervenire con norme vincolanti nei limitati settori di competenza.

Abbiamo inoltre osservato che ad incidere sulla presenza politica femminile nelle istituzioni rappresentative (che siano parlamenti o consigli e giunte regionali) sia un mix di fattori sia di tipo individuale (volontà e attitudine alla competizione elettorale), sia attinenti al contesto socioeconomico culturale (doppio reddito, divisione del lavoro all'interno della famiglia), sia riguardanti lo specifico processo di selezione e reclutamento nei posti di decisione ed abbiamo dunque constatato come un determinato combinato con norme paritarie (quote) e con la volontà dei partiti politici di perseguire l'obiettivo paritario, possano ripercuotersi fortemente su questa.

Le strategie messe in atto per l'equi-rappresentanza di genere sono state molteplici e diversificate, a seconda del contesto culturale, politico e istituzionale. La misura che si è rivelata più efficace dal punto di vista dell'ottenimento di risultati è stata l'adozione di misure antidiscriminatorie sotto forma di quote. Come illustrato, il meccanismo delle quote ha un duplice effetto positivo sulla rappresentanza femminile: da un lato fornisce un incentivo alle potenziali candidate a partecipare al processo di selezione, dall'altro assicura che vi sia una sufficiente presenza femminile fra i candidati. Le quote possono essere adottate in via volontaria da parte dei partiti politici, ed è questo l'esempio dei paesi scandinavi (con eccezione della Finlandia), oppure per via legislativa, sotto forma di vincoli imposti attraverso

la legge elettorale. E qui il caso francese e quello italiano mostrano quanto l'adozione di quote per via legislativa possa suscitare accesi dibattiti giuridici e politici.

Controverse sono state nel tempo, ad esempio, le interpretazioni che il Conseil constitutionnel in Francia (con la decisione n. 146/1982) e la Corte costituzionale in Italia (con la sentenza n. 422/1995) hanno dato all'uso di azioni positive, ammissibili in campo economico-sociale, nel quadro dell'eguaglianza sostanziale, ma non nel campo politico-elettorale, in quanto accusate di determinare la parità nei risultati e di non rimuovere gli ostacoli di partenza. Interpretazioni che le stesse Corti hanno in seguito ribaltato (in Francia con la decisione n. 407/1999 ed in Italia con la sentenza n. 49/2003) alla luce delle riforme costituzionali che si sono avute nei due paesi (nuovi artt. 3 e 4 cost. in Francia, nuovi artt. 3, 51 e 117 cost. in Italia).

L'esempio scandinavo ci insegna anche quanto, oltre all'adozione di un sistema di quote, sia da un lato fondamentale l'orientamento del movimento femminile verso i partiti – una volta insediatesi al loro interno, le donne possono portare avanti le proprie richieste – e quanto sia determinante, dall'altro, un sistema elettorale proporzionale per la rappresentanza politica femminile. Secondo la regola generale, infatti, quest'ultimo è un sistema *women-friendly*, in quanto consente di eleggere un numero maggiore di donne, soprattutto laddove i collegi siano ampi, vi siano una clausola di sbarramento (possano cioè accedere alla ripartizione dei seggi soltanto le liste che abbiano conseguito una determinata percentuale di voti) e la lista bloccata (gli elettori non abbiano cioè la possibilità di esprimere preferenze ed i seggi siano attribuiti secondo l'ordine di presentazione dei candidati). Le ultime elezioni parlamentari italiane hanno dimostrato proprio come quest'ultima possa essere un'arma a doppio taglio: se infatti, per un verso, la lista bloccata può dare buoni risultati sotto il profilo della rappresentanza paritaria, dall'altro essa limita la libertà di scelta degli elettori ed attribuisce un grande potere ai dirigenti di partito. E se i partiti di sinistra dimostrano di esser più propensi a farsi promotori di pari opportunità, quelli di destra, invece, sono ancora restii a candidare donne. Pochissime risultano essere difatti le previsioni statutarie, almeno per quanto concerne i partiti di destra, che, andando oltre le mere dichiarazioni di principio e la formazione di semplici aggregazioni femminili interne dalle competenze decisamente incerte e comunque non determinanti, fissano regole precise volte ad imporre la parità dei sessi in un contesto così rilevante. Ciò a conferma di quanto avviene tanto in Francia quanto nei paesi scandinavi, dove la differente interpretazione del concetto di uguaglianza conduce i partiti in due direzioni opposte: per i partiti di centro destra le difficoltà che incontrano le donne nella corsa ai seggi parlamentari, essendo riconducibili alla mancanza di educazione, esperienza ed autostima, possono esser superate ad esempio con l'istituzione di scuole per candidate politiche e con

programmi mirati, mentre i partiti di centro sinistra, facendone una questione di giustizia partecipativa spostano l'accento sulla discriminazione individuale e strutturale e quindi sul ruolo che hanno nella rimozione di quegli ostacoli formali che impediscono alle donne l'accesso alle cariche politiche e dunque convergono nella validità della clausola di genere.

Ripercorrendo la storia elettorale del Parlamento italiano è emerso che la presenza femminile, in questo organo istituzionale, ha raggiunto esiti positivi in due momenti particolari: il primo coincide con le elezioni del 1994, cioè quando il sistema elettorale prevedeva, per l'attribuzione del 25% dei seggi della Camera con metodo proporzionale, l'obbligo di alternanza tra i sessi nelle liste (vincolo non più presente nelle elezioni successive perché considerato inizialmente incostituzionale); il secondo, come ricordato pocanzi, dalle elezioni del 2006 ad oggi, ossia, dall'adozione di un sistema elettorale con liste bloccate.

Le differenti esperienze delle Regioni italiane sintetizzano, infine, quelli che possono essere gli effetti che norme di genere, combinate con sistemi elettorali proporzionali, hanno sulla rappresentanza politica; effetti che, come osservato, possono ritenersi complessivamente positivi, in quanto aumentano il numero di donne elette, ed allo stesso tempo diversi, a seconda che si esamini il centro-nord (tendenzialmente più favorevole alla rappresentanza di genere), o il centro sud (ancora molto reticente), o il comportamento elettorale di ogni singola Regione (le misure che si sono dimostrate più efficaci sono quelle adottate da Toscana, Campania e Lombardia, rispettivamente con liste bloccate e alternanza nelle liste in competizione nelle primarie, quota di 2/3 nei gruppi di lista e doppia preferenza di genere e alternanza nelle liste). Abbiamo da ultimo constatato come un ruolo decisivo di promozione della parità di genere possa esser svolto dal Presidente della Regione con la nomina degli assessori.

Pare dunque lecito chiedersi: la parità è conseguenza solo di regole giuridiche combinate a sistemi elettorali proporzionali?

Ridurre l'equità ad un'operazione matematica, rischia di comportare un processo di emancipazione solitaria di alcune appartenenti ai ceti privilegiati, senza che si spezzi l'autoreferenzialità della politica. Al sistema proporzionale ed alle quote volontarie adottate dai partiti politici, sempre più, a mio avviso, risulta necessario affiancare una cultura paritaria opposta a quella che, fino ai giorni nostri, ha permesso di conservare la separazione ideologica tra sfera privata e sfera pubblica e, quindi, l'allontanamento delle donne da una cittadinanza attiva.

Una prima azione da compiere è quella di concentrarsi sulla lotta agli stereotipi di genere sin dai primi anni di età, organizzando formazioni di sensibilizzazione per insegnanti ed alunni ed

incoraggiando le giovani donne ed i giovani uomini ad esplorare percorsi educativi non tradizionali, ma volti all'educazione alla cittadinanza democratica.

Bisogna inoltre operare per il superamento della tradizionale ripartizione del lavoro domestico, consentendo alle donne di liberare energie che potrebbero essere utilmente indirizzate all'impegno sociale e politico; occorre dunque favorire l'equilibrio tra attività professionale e vita familiare, ricorrendo, ad esempio, ad orari di lavoro più flessibili per donne e uomini ed aumentando i servizi di custodia (asili per l'infanzia e centri di assistenza degli anziani e delle persone disabili), e riducendo, al contempo, i costi di questi.

Occorre inoltre anche un'attività di informazione circa la natura del processo decisionale politico. Molte sono difatti le persone che si avvicinano ai ruoli decisionali nella politica senza sapere bene come si assumono le decisioni politiche e quali attitudini richiedono e la maggior parte di queste sono donne che per la prima volta si affacciano sulla scena politica. Per questo motivo risultano essere molto utili, a mio parere, per una migliore conoscenza della realtà della vita politica, i programmi di mentoraggio (mentoring), di tutoraggio e di formazione relativi alla creazione della fiducia e all'arte del comando, così come i contatti con i mezzi di comunicazione. Sempre più, infatti, risulta essere necessario assicurare alle donne pari opportunità di accesso ai media, con l'individuazione di spazi messi a loro disposizione attraverso il finanziamento di apposite campagne a favore di candidati di sesso femminile.

Convengo inoltre con quanti auspicano la costituzione di banche dati femminili, contenenti i nominativi di donne qualificate, potenziali candidate alle elezioni, o dirigenti di organi governativi, poiché tali banche di talenti possono costituire una valida fonte per i partiti e le associazioni, sottraendo principalmente ai primi l'alibi dell'indisponibilità di donne qualificate da candidare e, al tempo stesso, consentono al sesso femminile di presentare la propria disponibilità e capacità in ambiti tradizionalmente maschili.

In conclusione, il problema della sottorappresentanza politica femminile non solo chiama in causa il ruolo dello Stato, l'efficacia degli strumenti politici (ad esempio il tipo di sistema elettorale) e l'atteggiamento dei partiti, ma pone l'accento anche sulla responsabilità che l'intera società civile ha a riguardo.

Bibliografia

Achin C., *Les "liaisons paradoxales": genre, ordre politique et ordre social en France et en Allemagne*, in *Raisons politiques*, n. 15/2004.

Achin C., *Le mystère de la chambre basse: comparaison des processus d'entrée des femmes au Parlement France-Allemagne, 1945-2000*, Dalloz, Grenoble, 2005.

Achin C., Un "métier d'homme"? Les représentations du métier de député à l'épreuve de sa Féminisation, in *Revue française de science politique*, vol. 55, n. 3/2005

Achin, C. e S. Lévêque, *Femme en politique*, La Découverte, Parigi, 2006.

Achin C., *Sexes, genre et politique*, Economica, Parigi, 2007.

Agnello B., (a cura di), *Esserci: donne e rappresentanza politica in Europa*, Quaderni di Arcidonna, Palermo, 1998.

Ainis M., *Azioni positive e principio di eguaglianza*, in *Giur. Cost.*, 1992.

Alarcon M. L., *Cuota electoral de mujeres y derecho constitucional*, Congreso de los Diputados, Madrid, 2006.

Allwood G. e Wadia K., *Gender and policy in France*, Palgrave (UK), Basingstoke, 2009.

Baldi B. e F. Tronconi (a cura di), *Le elezioni regionali del 2010. Politica nazionale, territorio e specificità locale*, Istituto Cattaneo, Bologna, 2010.

Baldini G. e A. Pappalardo, *Sistemi elettorali e partiti nelle democrazie contemporanee*, Laterza, Roma-Bari, 2005.

Ballmer-Cao T. H., Marques-Pereira B., Sineau M. e M. Tremblay, (a cura di), *Genre, citoyenneté et représentation*, Pul, Pavilion, 2006.

Balsamo F., Silvestrini M. T. e Turco F., (a cura di), *A sessant'anni dal voto: donne, diritti politici e partecipazione democratica*, Edizione Seb27, Torino, 2007.

Bartolini S. e R. D'Alimonte, (a cura di), *Maggioritario ma non troppo*, il Mulino, Bologna, 1995.

- Bartolini S. e R. D'Alimonte, (a cura di), *Maggioritario per caso*, il Mulino, Bologna, 1997.
- Bataille P. e F. Gaspard, *Comment les femmes changent la politique et pourquoi les hommes résistent*, La Découverte, Paris, 1999.
- Baudino C., *La cause des femmes à l'épreuve de son institutionnalisation*, in *Revue Politix* n. 51.
- Baudino C e A. G. Mazur, *Le genre gâché. La féminisation de l'action publique*, in «*Repérage du politique*» *Revue Espace-Temps*, Les Cahiers, n. 76.
- Baudino C, *Gendering the republican system: debates on women's political representation in France*, Lovenduski J. (a cura di), *State Feminism and Political Representation*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005.
- Beccalli B, *Donne in quota. La politica delle quote nel lavoro e nella rappresentanza politica*, Feltrinelli, Milano, 1999.
- Beccali B., *Identità di genere e rappresentanza politica*, in *Numero 0*, 2008.
- Bellington J., Méndez-Montavo M. e S. Nadezhada, (a cura di), *Mujeres en el Parlamento: más allá de los números*, International IDEA, Stoccolma, 2002.
- Bellomo M., *La condizione giuridica della donna in Italia. Vicende antiche e moderne*, ERI, Torino, 1970.
- Bereni L. e E. Lepinard, *Les femmes ne sont pas une catégorie. Les stratégies de légitimation de la parité en France*, in *Revue française de science politique*, n. 54(1)/2004.
- Bereni L., *Quand la mise à l'agenda ravive les mobilisations féministes. L'espace de la cause des femmes et la parité politique (1997-2000)*, in *Revue française de science politique*, n. 59 (2)/2009.
- Bergqvist C., *Equal Democracies? Gender and Politics in the Nordic Countries*, Scandinavian University Press, Oslo, 1999.
- Bimbi F. (a cura di), *Differenze e diseguaglianze. Prospettive per gli studi di genere in Italia*, il Mulino, Bologna, 2003.
- Bin R., Brunelli G., Pugliotto A. e P. Veronesi (a cura di), *La parità dei sessi nella rappresentanza politica*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2002.
- Boccia M. L. e I. Peretti, (a cura di), *Il genere della rappresentanza*, supplemento a *Dem. dir.*, n. 1/1998.
- Boccia M. L., *La differenza politica. Donne e cittadinanza*, Il Saggiatore, Milano, 2002.
- Bonacchi G. e A. Groppi (a cura di), *Il dilemma della cittadinanza. Diritti e doveri delle donne*, Laterza & Figli, Bari, 1993.

Bretherton C., *Gender mainstreaming and UE enlargement: swimming against the tide?*, in *Journal of European Public Policy*, vol. 8, n. 1, 2001.

Brunelli G., *L'alterazione del concetto di rappresentanza politica: leggi elettorali e quote riservate alle donne*, in *Diritto e Società*, 1994.

Brunelli G., *Le quote riprendono quota?(a proposito di azioni positive in materia elettorale regionale)*, in *Le Regioni*, 2001.

Brunelli G., *Un "ombrello" costituzionale per le azioni positive elettorali*, in *Quad. cost.*, 2002.

Brunelli G., *Un overruling in tema di norme elettorali antidiscriminatorie*, in *Le Regioni*, n.5/2003.

Brunelli G., *Donne e politica. Quote rosa? Perché le donne in politica sono ancora così poche*, il Mulino, Bologna, 2006.

Brunelli G., *Pari opportunità elettorali e ruolo delle Regioni*, in rete su www.forumcostituzionale.it

Brunelli G., *Costituzione, Donne e Politica*, in A. Pugiotto (a cura di), *Per una consapevole cultura costituzionale. Lezioni magistrali*, Jovene, Napoli, 2013.

Caielli M., *La nuova legge elettorale della Regione Campania: a sostegno della costituzionalità delle norme di promozione della democrazia paritaria*, in rete su federalismi.it, n. 16/2009.

Caielli M., *La promozione della democrazia paritaria nella legislazione elettorale regionale: un altro "via libera" della Corte costituzionale*, in rete su www.osservatoriosullefonti.it n. 1/2010.

Califano L., *Corte e Parlamento in sintonia sulle "pari opportunità"*, in *Quad. Cost.*, n. 2/2003.

Califano L., *Il riequilibrio dei sessi nella rappresentanza politica*, in A.A.V.V., *Rappresentare e governare*, CEDAM, Padova, 2011.

Calloni M. e L. Cedroni, *Le donne nelle istituzioni rappresentative dell'Italia repubblicana: una ricognizione storica e critica*, Rapporto di ricerca, Roma, 2011.

Camera dei deputati, *Manuale elettorale: le norme per le elezioni politiche*, Roma, 2008.

Carlassare L., Di Blasi A. e M. Giampieretti, *La rappresentanza democratica nelle scelte elettorali delle regioni*, Cedam, Padova, 2002.

Carlassare L., *La parità di accesso alle cariche elettive nella sentenza n. 49: la fine di un equivoco*, in *Giur. Cost.*, 2003.

- Cartabia M., *Il principio della parità tra uomini e donne nell'art. 117, 7° comma, Cost.*, in Groppi T. e M. Olivetti, (a cura di), *La Repubblica delle autonomie. Regioni ed enti locali nel nuovo titolo V*, Torino, 2003.
- Catalano S., *Le "elezioni primarie" come strumento per il riequilibrio della rappresentanza politica di genere*, in rete su www.forumcostituzionale.it, 2007.
- Catalano S., *Le misure a favore del riequilibrio della rappresentanza di genere come oggetto di contenzioso elettorale*, atto seminario annuale dell'associazione Gruppo di Pisa "La giustizia elettorale", Facoltà di Giurisprudenza – Università di Firenze, 16 novembre 2012.
- Catelani E., *La legislazione elettorale regionale, con riferimento al principio delle pari opportunità*, in Caretti P. (a cura di), *Osservatorio sulle fonti 2005*, Torino, 2006.
- Catelani E., *Statuti regionali e tutela del principio delle pari opportunità: prime leggi regionali di attuazione*, in rete su federalismi.it n.7/2010.
- Cattaneo A. e M. D'Amato, *La politica della differenza*, Franco Angeli, Milano, 1990.
- CCRE, *Carta europea per l'uguaglianza e la parità delle donne e degli uomini nella vita locale*, Bruxelles-Parigi, 2006.
- Cedroni L., *Rappresentare la differenza. Le donne nelle istituzioni elettive*, Lithos, Roma, 2001.
- Cedroni L., *La rappresentanza politica: teorie e modelli*, Franco Angeli, Milano, 2004.
- Chiara G., *La "pari opportunità" elettorale dei sessi nella riforma degli statuti regionali speciali*, in *Giur. Cost.*, 2001.
- CNEL, *13° rapporto sullo stato dei poteri e dei servizi locali 1999. Mezzogiorno e classi dirigenti. I nuovi amministratori degli enti locali*, Roma, 1999.
- Colavitti G., *Rappresentanza e interessi organizzati*, Giuffrè, Milano, 2005.
- Commission européenne, *Les femmes et les hommes dans la prise de décision – Analyse de la situation et tendances 2007*, Office des publications, Bruxelles, 2008.
- Consiglio regionale della Lombardia, *Quali regole a sostegno della rappresentanza politica delle donne?*, Milano, 2002.
- Conti Odorisio G., *Ragione e tradizione. La questione femminile nel pensiero politico*, Aracne, Roma, 2005.
- Conway M. M., *Women and political participation*, in *American Political Science Association*, vol. 34, n. 2/2001.
- Cotta M., *Rappresentanza politica*, in Bobbio N., Matteucci N. e Pasquino G., *Dizionario di politica*, Utet, Torino, 1991.

- Cotta M., Della Porta D. e L. Morlino, *Scienza politica*, Il Mulino, Bologna, 2001.
- Creperio Verratti S. (edizione italiana a cura di), *Donne e parlamenti. Uno sguardo internazionale*, Bononia University Press, Bologna, 2006.
- D'Amico F. e P. R. Beckman (a cura di), *Women in world politics : an introduction*, Bergin and Garvey, Westport, 1995.
- D'Amico M. e S. Catalano, *Liste e rappresentanza politica di genere*, in rete su federalismi.it, n. 6/2008.
- D'Amico M. e S. Leone, *La rappresentanza politica femminile in Italia ed in Europa*, in M. Cartaria (a cura di), *I diritti in azione: universalità e pluralismo dei diritti fondamentali nelle Corti europee*, Bologna, 2007.
- D'Amico M., *Il difficile cammino della democrazia paritaria*, G. Giappichelli Editore, Torino, 2011.
- Deffenu A., *La parità elettorale tra i sessi nella legislazione elettorale di alcuni paesi europei*, in *Diritto pubblico*, n. 2/2001,.
- Deffenu A., *Parità dei sessi in politica*, in *Le Regioni*, n.5/2003.
- Del Re A. (a cura di), *Quando le donne governano le città. Genere e gestione locale del cambiamento in tre regioni italiane*, Franco Angeli, Milano, 2004.
- Del Re A., Butticci A., Munguello R. e L. Perini (a cura di), *Donne, politica e istituzioni. Percorsi formativi per la promozione delle Pari Opportunità nei centri decisionali della politica*, Cleup, Padova, 2005.
- Del Re A., *L'Europa per il riequilibrio della rappresentanza di genere*, intervento alla Camera dei Deputati in occasione del seminario "Genere e cittadinanza: cinquant'anni di politiche europee", Roma, 31 maggio 2007.
- Del Re A., Longo V. e L. Perini (a cura di), *I confini della cittadinanza. Genere, partecipazione politica e vita quotidiana*, Franco Angeli, Milano, 2010.
- Dahlerup D., *Le recours au quotas pour augmenter le nombre de femmes dans les instances parlementaires*, in *Les femmes au parlement: au-delà du nombre*, International IDEA, Strömsborg, 2002.
- Dahlerup D., *Women, Quotas and Politics*, Routledge, London, 2006.
- Daly M. e K. Rake, *Gender and the welfare state: care, work and welfare in Europe and USA*, Polity Press, Cambridge (UK), 2003.
- Dauphin, S., *Promotion de l'égalité des sexes en France: continuité et rupture*, in *Cahiers du Genre*, n. 44/2008.
- De Fiores C., *Rappresentanza politica e legge elettorali*, Giappichelli, Torino, 2007.

- De Siervo U., *La mano pesante della Corte sulle quote nelle liste elettorali*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1995.
- Donà A., *Genere e politiche pubbliche. Un'introduzione alle pari opportunità in Italia*, Mondadori, Milano, 2007
- Ferri G., *Le pari opportunità fra donne e uomini nell'accesso alle cariche elettive e la "preferenza di genere" in Campania*, in *Le Regioni*, n. 4/2010.
- Feltrin P. e S. Menocello (a cura di), *Donne e politica: la rappresentanza di genere*, 2011.
- Fisichella, D., *Elezioni e democrazia*, il Mulino, Bologna, 2003.
- Fisichella D., *Lineamenti di scienza politica*, Carocci, Roma, 2007.
- Fiume G., *Donne, diritti e democrazia*, XL Edizioni, Roma, 2007.
- Floridia A., *Le elezioni comunali in Toscana dal 1993 al 2004. Gli effetti delle nuove regole, i partiti, le coalizioni, i "nuovi" sindaci*, in *Quaderni dell'Osservatorio Elettorale*, Firenze, n. 54/2005.
- Fornengo G. e M. Guadagnini, *Un soffitto di cristallo? Le donne nelle posizioni decisionali in Europa*, Fondazione Adriano Olivetti, Torino, 1999.
- Fortuna T., *Il lento e travagliato percorso del riequilibrio della rappresentanza di genere nelle assemblee elettive*, in rete su www.forumcostituzionale.it
- Fusaro C., *Elezioni primarie, problemi di una disciplina pubblicistica*, in *Quaderni costituzionali*, 2005.
- Fusaro C. e M. Rubechi, *Le nuove leggi elettorali e i nuovi Statuti*, in *Le istituzioni del federalismo*, n. 6/2005.
- Freidenvall L., *Women's Political Representation and Gender Quotas: the Swedish Case*, Department of Political Science, Stockholm University, Working Paper n. 2/2003.
- Gaspard F. (a cura di), *Les femmes dans la prise de décision en Europe*, L'Harmattan, Parigi, 1997.
- Godard, J., *Women in politics in France: is parity the best way to redress the balance?*, in *Public law*, 2006.
- Gregorio D., (a cura di), *Donne e Istituzioni: tra potere e rappresentanza politica*, I.R.E.R., Milano, 2007.
- Grilli P., *Il cambiamento politico in Italia. Dalla prima alla seconda Repubblica*, Carrocci, Roma, 2007.
- Guadagnini M., *The debate on women's quotas in Italian electoral legislation*, in *Swiss review of Political science*, n. 4/1998.

- Guadagnini M., *La stagione del disincanto? Cittadine, cittadini e politica alle soglie del 2000*, Il Segnalibro, Consiglio Regionali del Piemonte, Torino, 2000.
- Guadagnini M., *Una rappresentanza limitata: le donne nel Parlamento italiano dal 1948 ad oggi*, in *Quaderni di sociologia*, vol. XLV, 2001.
- Guadagnini M., *Da elettrici a elette. Riforme istituzionali e rappresentanza delle donne in Italia*, in *Europa e negli Stati Uniti*, Celid, Torino, 2003.
- Guadagnini M., *Gendering the debate on political representation in Italy: a difficult challenge*, in Lovenduski J. (a cura di), *State Feminism and Political Representation*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005.
- Guarnieri C., *Il Sistema politico italiano. Radiografia politica di un paese*, Il Mulino, Bologna, 2006.
- Hafner Burton E. e M. Pollak, *Mainstreaming gender in the European Union*, in *Journal of European Public Policy*, Special Issue, 2000.
- Helff-Malz V. e P. H. Lévy, *Les femmes et la vie politique française*, Presses Universitaires de France, 2000.
- Hobson B. (a cura di), *Gender and citizenship in transition*, Macmillan Press Ltd, UK, 2000.
- Holli A. M. e J. Kantola, *A politics for presence: state feminism, women's movements and political representation in Finland*, in Lovenduski J. (a cura di), *State Feminism and Political Representation*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005.
- Ignazi P., Bardi L. e O. Massari, *Non solo Roma. Partiti e classi dirigenti nelle regioni italiane*, Egea, Milano, 2013.
- Karvonen L. e P. Selle (a cura di), *Women in Nordic Politics: Closing the Gap*, Dartmouth, Aldershot, 1995.
- Kittilson M. C., *Challenging Parties, Changing Parliaments: Women and Elected Office in Contemporary Western Europe*, Ohio State University Press, Columbus, 2006.
- Latour P., Houssin M. e N. Tovar, *Femmes et citoyennes: du droit de vote à l'exercice du pouvoir*, L'Atelier/Temps des cerises, Parigi, 1995.
- Leoni A., (a cura di), *Pari opportunità: la modifica dell'articolo 51 della Costituzione e le leggi elettorali*, Astrid, Roma, 2003.
- Lijphart A., *Le democrazie contemporanee*, il Mulino, Bologna, 2001.
- Lorenzetti P. P. (a cura di), *Sistemi elettorali e forma di governo*, Assemblea legislativa della Regione Emilia-Romagna, Bologna, 2011.
- Lovenduski J. e P. Norris (a cura di), *Gender e Party Politics*, Sage, London, 1993.

- Lovenduski J., *Women and Party Politics in Western Europe*, in *Political Science and Politics*, vol. 30, n. 2/1997.
- Lovenduski J., *State Feminism and Political Representation*, Cambridge University Press, Cambridge, 2005.
- Martínez Alarcón M. L., *Cuota electoral de mujeres y derecho constitucional*, Congreso de los Diputados, Madrid, 2007.
- Masiero N. e P. Spano, *Il lavoro delle donne tra vecchie e nuove vulnerabilità del settore terziario in Veneto*, in *IRES* n. 66/2010.
- Matland R. E., *Women's Representation in National Legislatures: Developed and Developing Countries*, in *Legislative Studies Quarterly*, vol. 23, n. 1/1998.
- Matland, R. E., *The Norwegian Experience of Gender Quotas*, in *The Implementation of Quotas: European Experiences*, International IDEA, Stockholm, 2005.
- Matland R. E. e Studlar D. T., *The Contagion of Women Candidates in Single-Member District and Proportional Representation Electoral System*, in *The journal of politics*, vol. 58, n. 3.
- Maurin L., *L'état des inégalités en France: données et analyses*, Belin, Paris, 2008.
- McBride Stetson D., *Gender and European Politics: The Limits of Integration*, in *Political Science and Politics*, vol. 30 n. 2/1997.
- Mineur D., *Le partis politiques et la logique philosophico-juridique de la représentation politique*, in *Raisons politiques*, n. 20/2005.
- Ministero dell'Interno – Direzione Centrale dei Servizi Elettorali, *Le leggi elettorali. Elezioni Politiche*, Roma, n. 1/2006.
- Ministero dell'Interno – Direzione Centrale dei Servizi Elettorali, *Elezioni Amministrative del 15 e 16 maggio 2011*, Roma, 2011.
- Mirra E., *La partecipazione femminile alla vita politica ed istituzionale: il quadro normativo e gli indirizzi giurisprudenziali in Italia nel confronto con i principali modelli stranieri*, in *Il Parlamento della Repubblica: organi, procedure ed apparati*, Camera dei Deputati, Roma, 2010.
- Molfino F., *Donne, politica e stereotipi: perchè l'ovvio non cambia?*, Baldini Castaldi Dalai, Milano, 2006.
- Montalti M., *La rappresentanza dei sessi in politica diviene "rappresentanza protetta": tra riforme e interpretazione costituzionale*, in *Le Regioni*, 2/3 2003.
- Mossuz-Lavau J., *Parité : la nouvelle exception française*, in Maruani M. (a cura di), *Femmes, genre et société. L'état des savoirs*, La Découverte, Paris, 2005.

Murray R., *How a high proportion of candidates becomes a low proportion of députées: a new model to forecast women's electoral performance in french legislative elections*, in *French Politics*, n. 6 (2)/2008.

Murray R., *Parties, gender quotas and candidate selection in France*, Palgrave UK, Basingstoke, 2010.

Nicotra I., *La democrazia paritaria nel solco del principio costituzionale meritocratico*, in A.A.V.V., *Rappresentare e governare*, CEDAM, Padova, 2011.

Observatoire de la Parité entre le Femmes et les Hommes, *Elections législatives 2007: les petits pas de la parité*, Paris, 2007 .

Observatoire de la Parité entre les Femmes et les Hommes, *Parité, une progression timide et inégalement partagée. Évaluation quantitative des dispositifs paritaires après les élections législatives des 10 et 17 juin 2012*, tome 1, Paris, 2012.

Observatoire de la Parité entre les Femmes et les Hommes, *Parité: une culture à développer. Enquête auprès de candidates aux élections législatives 2012*, tome 2, Paris, 2012.

Olivetti M., *Le funzioni legislative regionali*, in Groppi T. e M. Olivetti (a cura di), *La Repubblica delle autonomie. Regioni ed enti locali nel nuovo titolo V*, Giappichelli, Torino, 2001.

Opello K. A. R., *Elections: explaining the timing of the French Socialist Party's gender-based quota*, in *French Politics Culture and Society*, n. 22(3)/2004.

Opello K. A. R., *Gender quotas, parity reform and political parties in France*, Lexington Books, Lanham, MD., 2005.

Palici di Suni E., *Quote elettorali: competenze statali e competenze regionali*, in Guadagnini, M., *Da elettrici a elette*, Celid, Torino, 2003.

Paoletti M., *Femmes et partis politiques*, in Maruani M. (a cura di), *Femmes, genre et société. L'état des savoirs*, La Découverte, Paris, 2005.

Pasquino, G., (a cura di), *La politica italiana. Dizionario critico 1945-1995*, Laterza, Roma-Bari, 1995.

Pasquino G., (a cura di), *L'alternanza in attesa. Le elezioni del 27 marzo 1994 e le loro conseguenze*, Rubbettino, Soveria Mannelli (Cz), 1995.

Patzelt Werner J., *Recruitment and Retention in Western European Parliaments*, in *Legislative Studies Quarterly*, vol. 24, n. 2/1999.

Pazè E., *Quote rosa: dubbi di costituzionalità e riserve critiche*, in *Politica del diritto*, n. 4/2010.

Pécresse V., *Être une femme politique: c'est pas si facile*, L'Archipel, Paris, 2005.

Piazza M. (a cura di), *Ingressi riservati. Donne e uomini nelle cariche politiche*, Franco Angeli, Milano, 2005.

Petrillo P. L., *Democrazia paritaria, "quote rosa" e nuovi statuti regionali*, in rete su www.pariopportunita.gov.it

Phillips A., *The politics of presence*, Oxford University Press Usa, New York, 1998.

Poggi A., *Parità dei sessi e rappresentanza politica negli ordinamenti regionali*, atto del Convegno "Le donne e le politiche di pari opportunità nel quadro della nuova riforma del lavoro", Torino, 8 novembre 2008.

Poggi A., *Modifiche istituzionali e rappresentanza femminile in Italia*, in rete su www.giustizia-amministrativa.it

Presidenza del Consiglio dei Ministri – Dipartimento per le Pari Opportunità, *Donne in politica. Donne e Uomini nei luoghi dove si decide*, Roma, 2001.

Raevaara E., *Les débats sur les quotas en Finlande et sur la parité en France: de politiques du changement?*, in Cahier du Genre, n. 47/2009.

Rauti I., *Istituzioni politiche e rappresentanza femminile. Il caso italiano*, Pantheon, Firenze, 2004.

Rescigno F., *I partiti alla ricerca delle pari opportunità*, Intervento al Convegno di Urbino "Donne, politica e processi decisionali", 7 novembre 2013.

Rodomonte M. G. (a cura di), *I diritti delle donne nell'Unione Europea*, Ediesse, Roma, 2009.

Rodomonte M. G. (a cura di), *La rappresentanza femminile nel Lazio: parità di genere in politica*, Consulta femminile regionale per le pari opportunità Regione Lazio, Roma, 2011.

Rodomonte M. G., *Elezioni politiche 2013 e candidature femminili*, in federalismi.it, n. 3/2013.

Rosini M., *Sistema elettorale e forma di governo della Provincia autonoma di Bolzano: le novità della legge statutaria n. 5/2013*, in rete su www.osservatoriosullefonti.it n.3/2013.

Sanbonmatsu K., *Gender-Related Political Knowledge and the Descriptive Representation of Women*, in *Political Behavior*, vol. 25, n. 4/2003.

Sartori, G., *Elementi di teoria politica*, Il Mulino, Bologna, 1990.

Sartori G., *Ingegneria costituzionale comparata*, il Mulino, Bologna, 2000.

Scarponi S., *Le pari opportunità nella rappresentanza politica e nell'accesso al lavoro. I sistemi di quote al vaglio di legittimità*, Università degli Studi di Trento, Trento, 1997.

Senac-Slawinski R., *La parité*, Presse Universitaire de France, Paris, 2008.

- Senato della Repubblica – Servizio Studi, *Pari opportunità nell'accesso alle cariche elettive*, Roma, n. 828/2005.
- Sineau M., *Profession: femme politique. Sexe et pouvoir sous la Cinquième République*, Presses de Sciences Po., Paris, 2001.
- Sineau M., *La parité en peau de chagrin (ou la résistible entrée des femmes à l'Assemblée nationale)*, in *Revue politique et parlementaire*, n°1020-1021/2002.
- Sineau M., *La revendication pour la parité Femmes/hommes*, in *Les Cahiers Français*, n° 316/ 2003.
- Sineau M., *Parité – Le Conseil de l'Europe et la participation des femmes à la vie politique*, Edition du Conseil de l'Europe, Strasbourg Cedex, 2003.
- Sineau M., *Parité 2004: les effets pervers de la loi*, in *Revue Politique et Parlementaire*, n° 1031/ 2004.
- Sineau M., *Les paradoxes du gender gap à la française*, in Cautrès B. e N. Mayer (a cura di), *Le nouveau désordre électoral*, Presses de Sciences Po, Paris, 2004.
- Skjeie H., *Le credo de la différence. Les femmes au Parlement norvégien*, in *Les femmes au parlement: au-delà du nombre*, International IDEA, Strömsborg, 2002.
- Tremblay M. (a cura di), *Femmes et pouvoir politique*, in *Recherches féministes*, vol. 23 n.1/2010.
- Verba S, Nie N. H. e J. Kim, *Partecipazione e eguaglianza politica delle donne. Un confronto fra sette nazioni*, Il Mulino, Bologna, 1987.
- Véron J., *Il posto delle donne*, Il Mulino, Bologna, 1997.
- Vitali F., *I luoghi della partecipazione. Una ricerca su donne, lavoro e politica*, Franco Angeli, Milano, 2009.
- Zatti A. (a cura di), *Donne e politica. Gruppi e reti*, Rubbettino, Soveria Mannelli, 2010.
- Zimmerman M. J., *Pourquoi la parité en politique reste-t-elle un enjeu pour la démocratie française?*, Rapport à le Premier Ministre, Paris, Mars 2003.
- Zimmerman M. J., *Effets direct set indirects de la loi du 6 juin 2000: un bilan contrasté*, Observatoire de la parité entre les Femmes et les Hommes, Paris, 2005.
- Zincone G., *Gruppi sociali e sistemi politici: il caso donne*, Franco Angeli, Milano, 1985.

Siti internet istituzionali

Sito di accesso al diritto dell'Unione europea: <http://eur-lex.europa.eu>

Sito del Consiglio dei Comuni e delle Regioni d'Europa: www.ccre.org

Sito del Consiglio europeo: <http://ue.eu.int>

Sito del Ministero dell'Interno francese: <http://www.interieur.gouv.fr>

Sito del Ministero dell'Interno italiano: <http://www.interno.gov.it>

Sito del Ministero dell'Interno italiano dedicato alle elezioni elettorali nazionali, regionali ed amministrative: <http://elezionistorico.interno.it>

Sito del Ministero dell'Interno italiano – Banca dati degli amministratori locali e regionali: <http://amministratori.interno.it>

Sito del Ministero delle Pari opportunità: <http://www.pariopportunita.gov.it>

Sito dell'Alto Consiglio per l'Uguaglianza tra donne e uomini francese: <http://www.haut-conseil-egalite.gouv.fr>

Sito dell'Osservatorio di genere francese: <http://www.observatoire-parite.gouv.fr>

Sito dell'Unione interparlamentare: <http://www.ipu.org>

Sito della Camera dei Deputati: <http://www.camera.it>

Sito del Senato della Repubblica: <http://www.senato.it>

Sito della Commissione Gender Equality: http://www.europarl.eu.int/committees/femm_home

Sito della Presidenza del Consiglio dei Ministri, Dipartimento per le Pari opportunità: <http://www.retepariopportunita.it>