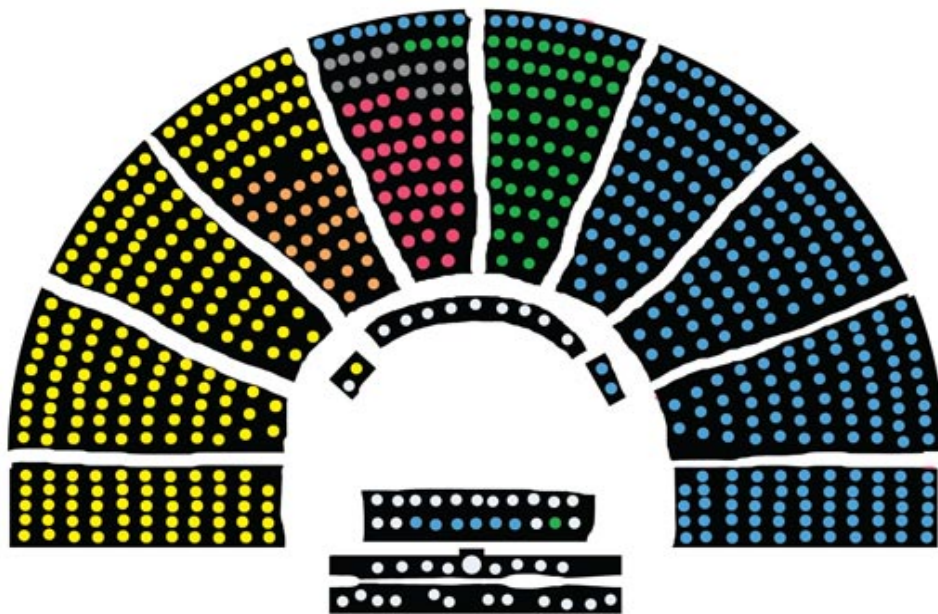


**RAPPORTO DI RICERCA**

**LE DONNE NELLE ISTITUZIONI RAPPRESENTATIVE  
DELL'ITALIA REPUBBLICANA:  
UNA RICOGNIZIONE STORICA E CRITICA**

MARINA CALLONI  
UNIVERSITÀ DEGLI STUDI DI MILANO-BICOCCA

LORELLA CEDRONI  
SAPIENZA UNIVERSITÀ DI ROMA



LUNEDÌ 7 MARZO 2011  
PALAZZO MONTECITORIO  
SALA DELLA LUPA



## ***Indice***

- 1. Introduzione. Perché uno studio sulla rappresentanza politica femminile?*
- 2. Rilevanza della "questione" della rappresentanza femminile*
- 3. Donne al Senato e alla Camera dei deputati (1946-2008)*
- 4. Ruolo dei partiti e candidature femminili*
- 5. Tipologia delle elette*
- 6. Astensionismo e preferenze elettorali*
- 7. Donne al governo*
- 8. Le elette italiane al Parlamento Europeo (1979-2009)*

*Ringraziamenti*

*Le autrici*



## **1. Introduzione. Perché uno studio sulla rappresentanza femminile?**

La (sotto)rappresentanza femminile nelle istituzioni politiche è uno dei temi maggiormente dibattuti a livello internazionale. Si ritiene, infatti, che in una democrazia compiuta tutti i cittadini debbano avere paritariamente la stessa opportunità di votare e di essere eletti. Il *gender gap* in politica (così come in altri ambiti sociali ed economici) viene dunque inteso come un elemento di disparità, se non di discriminazione, che indica la mancata presenza di una parte della popolazione in cariche legislative e governative.

I motivi della sotto-rappresentanza femminile sono molteplici e dipendono da molti fattori che pur variando da paese a paese, mantengono tuttavia alcune caratteristiche comuni come variabili dipendenti e come retaggio di secoli di segregazione in cui le donne sono state escluse tanto dal dominio politico della sfera pubblica, quanto dai diritti di cittadinanza.

Le donne, come cittadine, nascono solo nel secolo scorso. In Europa acquistano i diritti di cittadinanza per la prima volta in Finlandia nel 1906, mentre in Nuova Zelanda li avevano già ottenuti nel 1893. L'Italia arriva al traguardo del suffragio universale dopo 40 anni, nel 1946, alla fine di una devastante guerra civile, in cui le donne avevano giocato un ruolo importante nel processo di liberazione nazionale. Fanalini di coda in Europa sono la Svizzera e il Liechtenstein che hanno riconosciuto il diritto di voto alle donne rispettivamente nel 1971 e nel 1984.

Se lo sfondo storico è importante per comprendere le disparità elettive, altrettanto cruciali sono i dibattiti pubblici. Da una parte si sostiene il significato formale, ovvero l'aspetto quantitativo di una paritaria presenza femminile, mentre dall'altra si fa valere la valenza sostanziale e simbolica della rappresentanza, ovvero la sua dimensione qualitativa, quale difesa di specifici bisogni di genere. La nostra ricerca parte allora da un doppio intento: scientifico e politico, al fine di offrire nuovi elementi per il dibattito pubblico.

Dal punto di vista scientifico, il nostro studio muove dalla constatazione che le ricerche sulle élites politiche in Italia hanno perlopiù trascurato di indagare la differenza di genere che determina la sotto-rappresentanza delle donne nei

luoghi del *decision-making*, nonostante l'esistenza di una ormai lunga tradizione di pensiero e di analisi sulle istituzioni elettive.

La scienza politica si è finora occupata solo marginalmente delle donne in quanto attori politici. Tra i politologi c'è poi una certa riluttanza a riconoscere la dimensione di *genere* come fattore d'influenza nelle decisioni politiche. È solo 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 politici, soprattutto per quanto riguarda la partecipazione, legata all'affermazione di nuovi partiti e movimenti politici.

Nel dibattito pubblico, la scarsa presenza di donne nelle istituzioni elettive sembra costituire un "dato empirico" piuttosto che un vero e proprio "problema" socio-politico e culturale che come tale deve essere analizzato anche dal punto di vista scientifico. E mentre esistono studi che documentano la partecipazione delle donne nell'elettorato e nelle cariche pubbliche, soprattutto a livello nazionale, studi analitici sulla presenza femminile nei partiti, nei movimenti e nelle cariche pubbliche a livello locale sono ancora molto scarsi, o comunque trattano un limitato arco temporale.

Inoltre, nonostante la disaggregazione dei dati per genere e la pubblicazione di corpose e puntuali analisi – qualitative e quantitative - sulla storia delle donne, tuttavia non è ancora stata redatta una ricerca diacronica e statistica sulla presenza delle donne nelle cariche elettive a livello parlamentare.

Il nostro studio intende colmare queste lacune mediante un approccio sistematico e comparativo, cercando di far emergere da statistiche e dati empirici il profilo più prettamente socio-politico e culturale delle elette sia al Parlamento italiano (a partire dalle Costituenti, nel 1946), sia al Parlamento europeo (a partire dal 1979).

Le fonti consultate per la redazione del presente studio sono quelle ufficiali, a disposizione presso le biblioteche di Camera e Senato. La bibliografia si

riferisce a studi specialistici di settore, nazionali e internazionali. Le tabelle e le mappe sono state elaborate da Stefano Marras.

La nostra ricerca ha tuttavia un intento anche politico. Mira cioè ad accrescere il dibattito e la sensibilizzazione pubblica su un tema tanto spinoso, quanto irrisolto, come ha dimostrato la bocciatura di leggi o di proposte di legge sulla parità nelle liste elettorali, nonostante sia stato riformato l'articolo 51 (Legge Costituzionale, 30-5-2003) che ora recita: «A tale fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini».

Forse la battaglia delle donne per il conseguimento dei diritti sostanziali di cittadinanza non è ancora giunta a termine.

## **2. Rilevanza della “questione” della rappresentanza femminile**

Negli ultimi anni le statistiche internazionali hanno indicato un crescente divario fra uomini e donne, in termini occupazionali e dirigenziali. Nell'Unione Europea, assieme alla Grecia, l'Italia è il Paese che segna il maggior scarto fra disoccupazione maschile e femminile. Inoltre, fra i Paesi industrializzati, l'Italia è il fanalino di coda per quanto concerne la percentuale di donne presenti in posizioni apicali in campo politico, economico e sociale.

Il *Global Gender Gap Report 2010*, pubblicato dal *World Economic Forum* nel novembre 2010, ha messo ulteriormente in luce tale distanziamento. Nel *Report*, il divario tra uomini e donne è misurato in termini di pari opportunità, riferite a quattro principali aree: partecipazione e opportunità economiche; livello di istruzione; potere politico; salute e sopravvivenza.

Prendendo in esame 134 nazioni, il Rapporto mette in luce un netto peggioramento del nostro paese rispetto all'anno precedente. L'Italia è passata dal 72° al 74° posto, superata da Malawi e Ghana. Solo 3 donne su 7 hanno la possibilità di assumere incarichi di leadership. Il commento dei redattori del *Report* è al proposito lapidario: “Italy continues to be one of the lowest-ranking countries in the EU and deteriorates further over the last year.” (World Economic Forum, *Global Gender Gap, Report 2010*, p. 21)

Per quanto riguarda la presenza delle donne in Parlamento, a livello internazionale l'Italia occupa il 54° posto su un totale di 188 Paesi, come risulta dalle statistiche elaborate dall'*Inter-Parliamentary Union*, sulla base dei dati forniti dai rispettivi Parlamenti, entro il 31 Dicembre 2010.

Tab. 1. *Classifica mondiale della presenza femminile nei Parlamenti nazionali*

WORLD CLASSIFICATION									
Rank	Country	Lower or single House				Upper House or Senate			
		Elections	Seats*	Women	% W	Elections	Seats*	Women	% W
1	Rwanda	9 2008	80	45	56.3%	10 2003	26	9	34.6%
2	Sweden	9 2010	349	157	45.0%	---	---	---	---
3	South Africa <sup>1</sup>	4 2009	400	178	44.5%	4 2009	54	16	29.6%
4	Cuba	1 2008	614	265	43.2%	---	---	---	---
5	Iceland	4 2009	63	27	42.9%	---	---	---	---
6	Netherlands	6 2010	150	61	40.7%	5 2007	75	26	34.7%
7	Finland	3 2007	200	80	40.0%	---	---	---	---
8	Norway	9 2009	169	67	39.6%	---	---	---	---
9	Belgium	6 2010	150	59	39.3%	6 2010	71	27	38.0%
10	Mozambique	10 2009	250	98	39.2%	---	---	---	---

Rank	Country	Lower or single House				Upper House or Senate			
		Elections	Seats*	Women	% W	Elections	Seats*	Women	% W
50	Pakistan	2 2008	342	76	22.2%	3 2009	100	17	17.0%
51	Canada	10 2008	308	68	22.1%	N.A.	93	32	34.4%
"	Mauritania	11 2006	95	21	22.1%	11 2009	56	8	14.3%
"	Philippines	5 2010	280	62	22.1%	5 2010	23	3	13.0%
52	Czech Republic	5 2010	200	44	22.0%	10 2010	81	15	18.5%
"	Eritrea	2 1994	150	33	22.0%	---	---	---	---
"	United Kingdom	5 2010	650	143	22.0%	N.A.	733	147	20.1%
"	Uzbekistan	12 2009	150	33	22.0%	1 2010	100	15	15.0%
53	Serbia	5 2008	250	54	21.6%	---	---	---	---
54	China	3 2008	2987	637	21.3%	---	---	---	---
"	Italy	4 2008	630	134	21.3%	4 2008	322	59	18.3%
55	Cambodia	7 2008	123	26	21.1%	1 2006	61	9	14.8%

Fonte: *Inter-Parliamentary Union*: [www.ipu.org](http://www.ipu.org)



Dagli indici riportati nel *Report* sul *global gender gap*, dalle statistiche sopra menzionate e dai raffronti tra l'Italia e altri Stati, si può evincere come il nostro paese non possa essere certamente considerato come una società equa, soprattutto per il divario crescente fra uomini e donne in termini di disoccupazione e di discrasia nell'occupazione di posizioni apicali.

Proprio per questo, anche la scarsa presenza di donne nelle istituzioni è segno evidente della mancata soluzione di antichi problemi, ma anche di una più generale crisi socio-culturale ed economica che coinvolge *in primis* la rappresentanza politica. Tale crisi si esprime generalmente attraverso la richiesta di un maggiore e migliore rispecchiamento delle reali condizioni di vita nell'ambito politico, ovvero di un tipo di rappresentanza "sociologica" che descriva il reale status di una data società. La crisi della tradizionale rappresentanza politica si unisce, dunque, a nuove richieste di rappresentanza sociologica di tipo inclusivo, dal momento che gli interessi generali del paese e in particolare quelli di genere non sembrano più riuscire né a trovare un'adeguata espressione, né ad avere la capacità d'influenzare l'agenda politica.

Entro tale quadro, lo sguardo di genere ha senza alcuna ombra di dubbio trasformato, dal punto di vista sia teorico che pragmatico, le tradizionali concezioni e le consuete prassi della rappresentanza politica, così come si erano venute a connotare nel corso dello sviluppo delle democrazie liberali moderne.

La rappresentanza politica viene generalmente intesa come l'atto di "rendere presente qualcuno o qualcosa" e, in particolare, di dare voce e presenza a cittadini che non possono essere fisicamente presenti nei luoghi decisionali. Il rappresentante assume quindi un ruolo vicario che si presta a ulteriori questioni: è un delegato che rappresenta solo gli interessi dei suoi elettori, oppure è un fiduciario che, una volta ottenuta la carica, può fare scelte a favore di un più ampio numero di cittadini? Cosa può significare tale questione per le elettrici e le elette, da un punto di vista di genere?

Il problema della rappresentanza femminile/di genere (nella relazione fra

quantità delle donne presenti e qualità delle loro istanze politiche) è stato spesso affrontato, a partire dalla centralità del "corpo sessuato e situato" che verrebbe a determinare diverse prospettive nell'interpretare bisogni e nel concepire le finalità della politica. In tal senso, in deroga al principio neutrale del "*gender blind*" nella moderna rappresentanza politica, vengono ridefinite le modalità di riconoscimento fra rappresentante e rappresentata/o. Tale concezione si basa sulla convinzione che le donne, per essere meglio rappresentate, debbano "autorappresentarsi" ovvero votare *non* per un candidato che rappresenti in maniera neutra *issues* di tipo generale, ma gestire quindi in prima persona la rappresentanza, magari attraverso la fondazione di partiti *ad hoc*. Questa forma di rappresentanza è, tuttavia, solo un surrogato della rappresentanza politica. La mera "presenza" (fisica) delle donne in politica non esaurisce il problema della rappresentanza. Tale considerazione dovrebbe far riflettere su quanto sia fuorviante trattare il problema della rappresentanza delle donne come una questione meramente "quantitativa" o, peggio, come una semplice determinazione "formale" legata alla quantità e non alla qualità della rappresentanza democratica (come nel caso del dibattito sulle "quote rosa"), seppur sia importante sostenere il principio di parità.

Nel suo famoso studio, *The Concept of Representation* (1967), Hanna Pitkin rinviene quattro diversi tipi di rappresentanza: formalistica, simbolica, descrittiva e sostantiva. Nello specifico, nel dibattito di genere sono propriamente le tematiche della rappresentanza formalistica (numerica) e di quella sostantiva (qualitativa) ad essere al centro di innumerevoli controversie.

La questione della "presenza" (fisica) delle donne in politica non esaurisce, pertanto, il problema della rappresentanza (di chi/ che cosa l'eletto rappresenti). Allo stesso modo, la discussione sul significato della rappresentanza delle donne non può coincidere con la mera auto-rappresentanza delle donne.

Ciò che è invece cruciale sottolineare è che la richiesta di una maggiore presenza qualitativa delle donne in politica, oltre che di una rappresentanza quantitativa, è indicativa di una "emergenza" sociale, economica e culturale, che come tale va affrontata.

Nonostante la questione sia alquanto controversa e senza alcuna possibilità di giungere ad una risposta univoca, tuttavia, accertare “quante” donne sono presenti o sono state elette nelle istituzioni non è di per sé sufficiente (nonostante i dati siano necessari per definire l’entità del problema) per demarcare e comprendere la magnitudine del fenomeno. Diventa allora necessario indicare in quali termini una presenza più consistente delle donne in politica possa “fare” la differenza e far prevalere una diversa “progettualità” politica su temi spesso rimossi o marginalizzati, che riguardano in particolare le relazioni di genere e i rapporti inter-generazionali. Ma sono solo le donne a doversene occupare?

Le problematiche di genere sono state spesso accantonate dalla politica tradizionale come “cose da donne” e quindi di minor rilevanza. Nell’analizzare le radici del dominio maschile, il sociologo Pierre Bourdieu ha ben sintetizzato questa scissione, andando ad indagare la strutturazione dello spazio e l’organizzazione del tempo, tanto in ambito lavorativo, quanto nella sfera politica. Tale visione dominante caratterizza altresì la dimensione dicotomica della rappresentanza di genere (maschile/ femminile), assunta come un dato che sarebbe insito “nell’ordine delle cose”. In tale modo verrebbe a configurarsi una “doppia” visione della rappresentanza: da una parte la “vera” rappresentanza, generale e *politica*; dall’altra una rappresentanza “falsa”, parziale, surrogato di quella “vera”. Tale estrapolazione sarebbe il risultato di un’esclusione, che avviene già a livello pre-politico. Escluse dal “pre-politico mondo degli affari”, le donne vengono inevitabilmente *sotto-rappresentate* anche nel mondo politico.

Seppur riconosciute cittadine, le donne si trovano oggi ad esigere diritti già ottenuti, a partire da quelli socio-economici, messi a rischio dall’attuale crisi economica e svalutati per via di nuovi patti politici che le escludono dagli “affari” tanto pubblici, quanto privati. E il pericolo è attualmente tanto evidente, quanto più diventa visibile una sempre maggiore permeabilità e contiguità tra mondo degli affari e organismi rappresentativi.

L’asimmetria di potere a livello politico diventa altresì un “indicatore simbolico”, che mette in evidenza il mancato processo di equità e di

uguaglianza tra i generi. Per cui, tutti quei sistemi sociali e politici nei quali le donne sono sotto-rappresentate, sono da ritenersi democraticamente "incompiuti".

Se è vero che a partire dalla fine degli anni '70, soprattutto grazie alle direttive emesse dall'Unione Europea, si è andato sempre più sviluppando il *corpus* delle legislazioni concernenti le pari opportunità, azioni positive, quote e principio di parità, tuttavia tali strumenti di ingegneria sociale e politica, atti a riequilibrare situazioni di svantaggio, non possono essere di per sé efficaci, fintantoché non vengono risolte le questioni sostanziali di discriminazione sistemica e di violenza simbolica che stanno alla loro base. La scarsa presenza femminile nelle istituzioni politiche e rappresentative non dipende però solo da fattori sistemici, bensì da più complessi aspetti sociali e culturali, a partire dalle mentalità individuali: non certamente solo quelle degli uomini.

### ***3. Donne al Senato e alla Camera dei deputati (1946-2008)***

Una riflessione più articolata e non scontata sul significato della rappresentanza politica femminile oggi in Italia, ci permette altresì di comprendere meglio dati e statistiche.

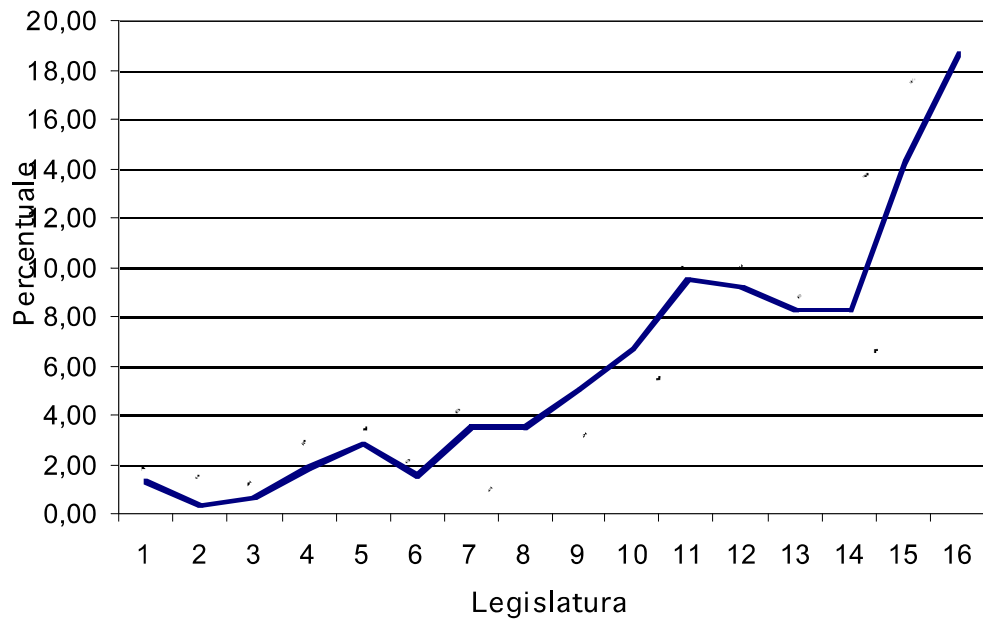
In questa sezione, presenteremo dunque alcuni risultati empirici della ricerca, con l'intento di ricostruire il significato della presenza delle donne al Senato e alla Camera dei deputati dal 1948 (anno dell'entrata in vigore della Costituzione repubblicana) a oggi, cercando di delinearne caratteristiche biografiche e politiche.

Nonostante le donne abbiano acquisito la cittadinanza politica nel 1946 e abbiano dunque ottenuto il diritto di eleggere e di essere elette, tuttavia la loro presenza è rimasta proporzionalmente limitata, anche se in crescita nel corso dei decenni.

Nel 1946 alla *Costituente* erano state elette solo 21 donne, ovvero il 3,77% dei membri. Nel 1948, con l'entrata in vigore della Costituzione e l'elezione di un regolare Parlamento distinto nei due rami, le senatrici risultavano essere

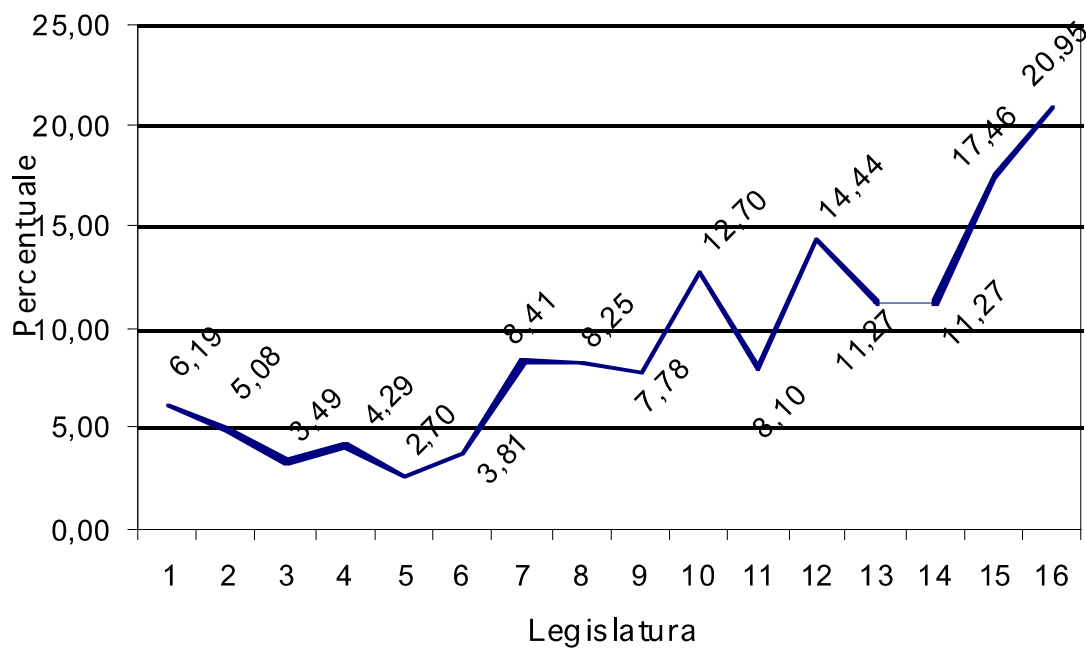
l'1,27%, mentre le deputate ammontavano al 6,19%. I minimi storici furono raggiunti al Senato nel 1953 con lo 0,32%, mentre alla Camera dei deputati nel 1968 con il 2,7%. Dopo 60 anni, nel 2008 le senatrici salgono al 18,32%, mentre le deputate si attestano al 20,95%.

Fig. 1. Senatrici dalla 1° (1948) alla XVI (2008) Legislatura



Fonte: Elaborazione dati del Senato (1948-2008)

Fig. 2. Deputate dalla 1° (1948) alla XVI (2008) Legislatura



Fonte: Elaborazione dati della Camera dei deputati (1948-2008)

Come mostrano i grafici sopra riportati, nel corso dei decenni si è verificato un sostanziale aumento delle senatrici e delle deputate. Tuttavia, tale crescita non è solo dovuta a una maggiore sensibilità politica verso la rappresentanza femminile, l'interesse all'auto-candidatura o all'attuazione di dettami costituzionali, bensì è connessa all'intervento di fattori "esterni" e di correttivi legislativi "interni". Si tratta dunque di un epifenomeno determinato dall'effetto dell'applicazione delle regolamentazioni internazionali sulle pari opportunità (convenzioni ONU, fra cui la CEDAW contro la discriminazione di genere) e delle direttive emesse dall'Unione Europea, a partire dalla parità di trattamento e remunerazione.

Tab. 2. *Senatrici e deputate dalla I alla XVI Legislatura*

<i>Legislatura</i>	<i>Anno</i>	<i>Senato</i>	<i>Camera</i>
I.	1948	4	45
II.	1953	1	33
III.	1958	3	25
IV.	1963	6	29
V.	1968	11	18
VI.	1972	6	25
VII.	1976	11	53
VIII.	1979	13	55
IX.	1983	15	49
X.	1987	21	81
XI.	1992	30	51
XII.	1994	29	91
XIII.	1996	22	69
XIV.	2001	24	71
XV.	2006	44	108
XVI.	2008	59	134

*Fonte: Dati della Camera e del Senato, XVI Legislatura*

Vi sono però anche altri motivi. Non è infatti un caso che la maggiore impennata di presenze femminili dal dopoguerra in poi, col 14,44% alla Camera e il 9,21% al Senato, sia avvenuta nel 1994, un anno dopo l'entrata in vigore della legge n. 81 del 25-3-1993, che ammetteva le quote, ovvero posti "riservati" a candidature femminili. Tuttavia, una successiva sentenza della

Corte Costituzionale aveva giudicato tale legge incostituzionale (n. 422, 1995) sulla base del principio di libertà, secondo cui ogni cittadino può scegliere se votare o farsi votare, indipendentemente dal sesso.

Il cosiddetto dibattito sulle «quote rosa» si è poi protratto fino a oggi, suscitando innumerevoli polemiche, terminate con un'inconsueta ma comprensibile coalizione bipartisan stretta fra parlamentari uomini, uniti dalla solidarietà di genere e dalla paura di perdere i privilegi acquisiti. Così è accaduto nel febbraio 2006, quando per ben quattro volte consecutive è stato fatto mancare il numero legale in Senato per l'approvazione di una legge, più volte emendata, favorevole al principio di parità nelle liste elettive. Le ragioni sistemiche della scarsa presenza di donne nelle istituzioni debbono essere quindi rintracciate nei partiti che selezionano le candidature.

#### ***4. Ruolo dei partiti e candidature femminili***

Nella storia della Repubblica italiana, i due partiti di massa che hanno avuto una maggiore capacità di captare e integrare la domanda sociale delle donne sono stati il Partito Comunista Italiano e la Democrazia Cristiana, seppur con le dovute differenze.

Mentre la DC aveva una debole istituzionalizzazione e una scarsa coerenza di tipo organizzativo che ha penalizzato le donne, il PCI – la cui struttura era altamente centralizzata e burocratizzata – ha spesso relegato le donne a ruoli subalterni e circoscritti nell'ambito delle sedi decisionali dei partiti. Seppur presenti in maniera considerevole, le donne erano infatti prive di una risorsa politica personale e dell'appoggio di influenti gruppi di interesse. Fino alla fine degli anni '80, a fronte di un 33% di donne presenti nella direzione del PCI, si aveva un'esigua percentuale di donne nella direzione della DC, pari al 2,5%.

Dopo la riforma elettorale del 1993, col passaggio da un sistema proporzionale a uno maggioritario, si registra un profondo cambiamento nella gestione delle carriere politiche. Coi partiti, altri attori sociali (sindacato, *lobby* e gruppi di pressione femminili, nonostante le molte spaccature all'interno del



movimento femminista) cominciano a intervenire nel processo di trasformazione delle modalità di selezione della classe politica. La costante pressione esercitata da questi nuovi attori ha portato a qualche risultato, seppur limitato.

La presenza femminile negli organi dirigenti dei partiti è infatti stata e continua ad essere esigua. Essendo il reclutamento e la selezione delle candidature appannaggio dell'alta dirigenza dei partiti, solo nel momento in cui questi presentano maggiore coesione interna, diventa allora più facile per le donne accedere alle candidature. Tuttavia ciò non accade spesso. Le donne vengono considerate molto spesso dai partiti come una risorsa da utilizzare all'interno del gioco politico e da candidare come riempi-lista, nella migliore delle ipotesi. Non certamente da proporre come leader.

Diventa qui cruciale la questione della leadership femminile. Infatti, se nelle organizzazioni partitiche le donne occupassero cariche dirigenziali, sarebbe maggiore la loro visibilità e più elevata la possibilità di essere selezionate. Lo spazio politico è stato invece perlopiù aperto alle donne in modo funzionale, secondo metodi e convenienze, in linea con la strategia elettorale del partito.

Il 1993 segna comunque uno spartiacque nella tradizionale rappresentanza femminile. La politica istituzionale segna infatti una svolta epocale con la crisi sistemica e identitaria dei partiti nati dopo la Resistenza e l'introduzione del sistema maggioritario.

Se fino agli anni '90 i principali partiti italiani si erano adoperati per organizzare il consenso e l'azione politica delle donne (dalla socializzazione alla mobilitazione delle elettrici), con il crollo del tradizionale sistema dei partiti l'attenzione si sposta sul ruolo delle elette, ovvero sulla possibilità per costoro di accedere ai processi di *decision-making* e non solo di fruire dei diritti costituzionalmente riconosciuti. Conseguentemente - data l'evidenza empirica della carenza di donne nelle cariche politiche e di controllo -, l'attenzione si sposta sulle modalità da adottare per riequilibrare il *gap* nella rappresentanza tra uomini e donne.

Nelle elezioni del 1994 – tenutesi con un sistema maggioritario misto –, si registrò il numero più elevato di donne elette fino ad allora in Parlamento: quasi il 13% (il 12,8% sul totale dei parlamentari).

Tale effetto era stato soprattutto determinato dall'introduzione delle quote, percentuale che poi è tornata sotto la soglia del 10% nel 1996, una volta che queste sono state dichiarate illegittime.

Successivamente, alle elezioni del 2001 tale soglia viene superata di un punto, mentre nelle elezioni del 2006 e del 2008 si ha un ulteriore incremento della percentuale di donne elette, fino a raggiungere il massimo nelle ultime elezioni politiche.

Tab. 3. XVI Legislatura – 2008: Componente di genere

*Senato*

	<i>Donne</i>	<i>Uomini</i>	<i>Totale</i>	<i>% Donne</i>	<i>% Uomini</i>
PD	36	82	118	30.51%	69.49%
PdL	13	132	145	8.97%	91.03%
Lega Nord	4	22	26	15.38%	84.62%
IdV	2	12	14	14.29%	85.71%
UDC	2	9	11	18.18%	81.82%
Misto	2	6	8	25%	75%
TOTALE	59	263	322	18,32%	81,68%

*Camera dei deputati*

	<i>Donne</i>	<i>Uomini</i>	<i>Totale</i>	<i>% Donne</i>	<i>% Uomini</i>
PD	62	154	216	28,70%	71,30%
PdL	54	216	270	20,00%	80,00%
Lega Nord	12	48	60	20,00%	80,00%
UDC	3	33	36	8,33%	91,67%
IdV	2	24	26	7,69%	92,31%
Misto	1	21	22	4,55%	95,45%
TOTALE	134	496	630	21,27%	78,73%

Fonte: Elaborazione dati del Ministero dell'Interno, 2008.

Dai dati sopra riportati, si può evincere una certa continuità rispetto alla tradizione del passato, nel senso che il PD – che eredita parte della storia del PCI – risulta essere il partito con la maggiore rappresentanza politica femminile. Inoltre, a partire dai primi anni '90, la presenza delle donne negli organi

costitutivi dei partiti è aumentata, soprattutto in quelli che hanno deciso di adottare nei loro statuti norme specifiche per il riequilibrio della rappresentanza (DS, PDCI, RC, Verdi, Margherita e SDI).

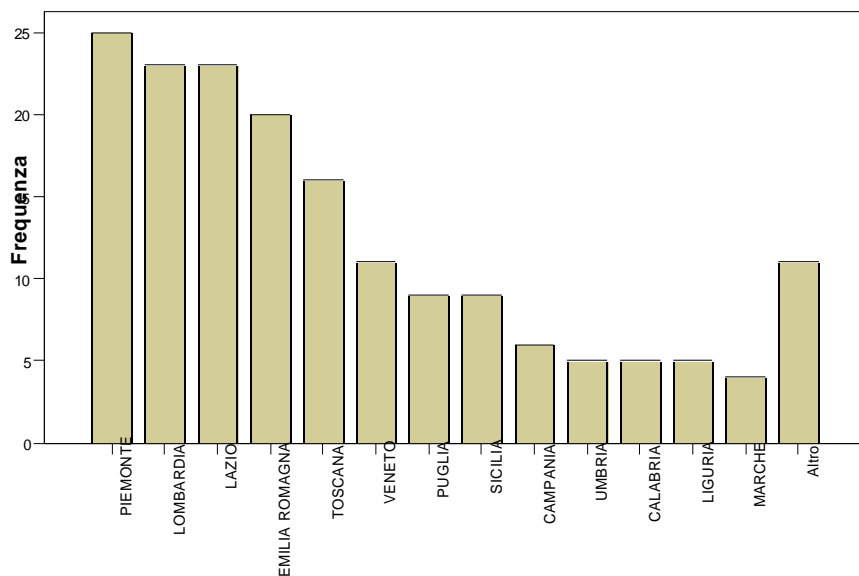
## **5. Tipologia delle elette**

Oltre che a riflettere sul significato di alcuni dati presentati, uno dei principali obiettivi della nostra ricerca consiste nel comprendere se esistano o meno delle costanti nelle modalità di scelta e nelle candidature politiche di donne, ma soprattutto se esistano forme distintive di leadership, incarnate e rappresentate dalle elette. Abbiamo dunque cercato di verificare se le donne elette e quelle presenti nelle alte cariche di governo abbiano specifiche caratteristiche che le possano riportare ad una "rappresentanza di genere" di tipo "sostantivo". Ne è emerso un quadro interessante, a partire dalla loro provenienza geografica, fino al livello di istruzione e la professione, per giungere alla loro socializzazione e professionalizzazione politica.

### *1. Provenienza geografica*

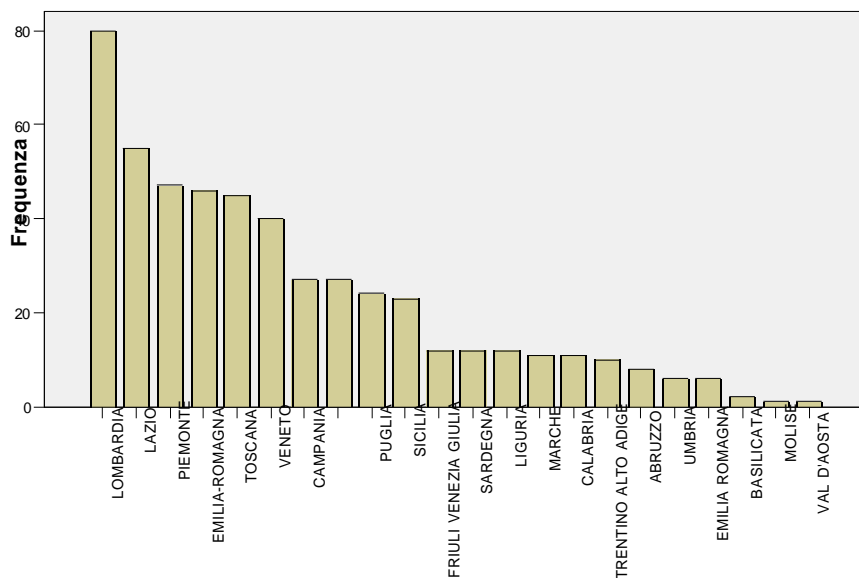
Senatrici e deputate risultano provenire in maggioranza dalle regioni del Nord Italia.

Fig. 3. *Senatrici per Regione di nascita, 1948-2008*



Fonte: *Elaborazione dati del Senato (1948-2008)*

Fig. 4. *Deputate Regione di nascita, 1948-2008*



Fonte: *Elaborazione dati della Camera dei deputati (1948-2008)*

## II. Istruzione

Il livello di istruzione delle senatrici e delle deputate cambia nettamente nel corso degli anni, soprattutto a seguito di una maggiore presenza delle donne

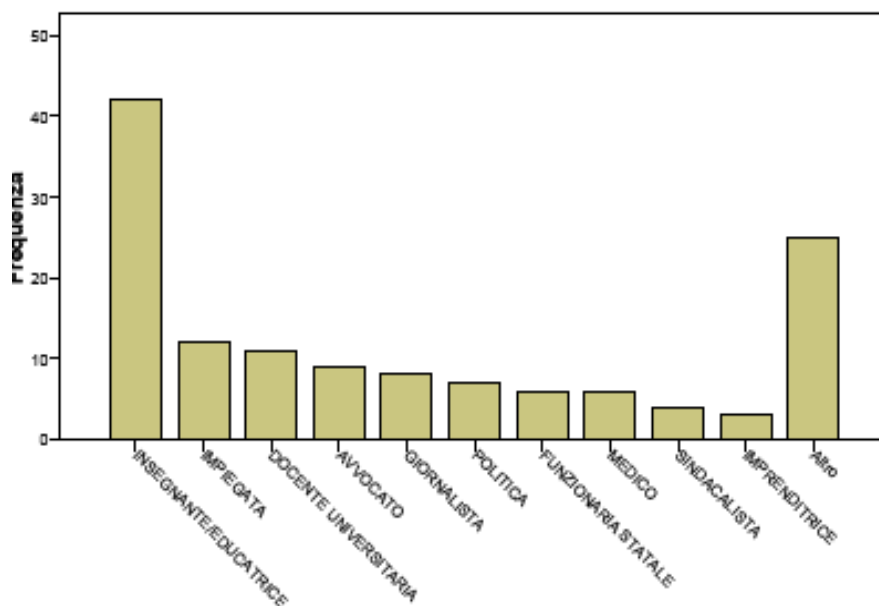
nei vari ordini educativi, ma anche di un diverso rapporto con la carriera politica.

La formazione non avviene più necessariamente nella militanza partitica, ma è una scelta successiva ad una decisione professionale. Nell'ultima legislatura la maggioranza delle elette è in possesso di una laurea.

### III. Professione

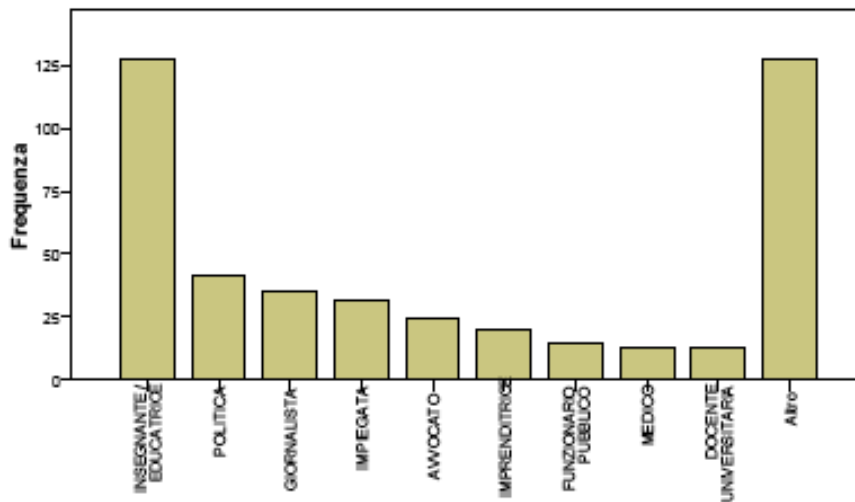
I dati, coerenti col titolo di studio, indicano una maggioranza di elette previamente impegnate nel settore educativo. Seguono professioniste – provenienti dall'avvocatura, medicina, giornalismo – e politiche di carriera. Quasi nulla è la presenza di scienziate e scarsa quella delle imprenditrici.

Fig. 5. Professione delle senatrici, 1948-2008



Fonte: Elaborazione dati del Senato (1948-2008)

Fig. 6. Professione delle Deputate, 1948-2008



Fonte: Elaborazione dati della Camera dei deputati (1948-2008)

#### IV. Elezione

Senatrici e deputate vengono candidate e maggiormente elette nelle regioni del Centro-Nord.

Fig. 7. Senatrici per Regione di seggio, 1948-2008

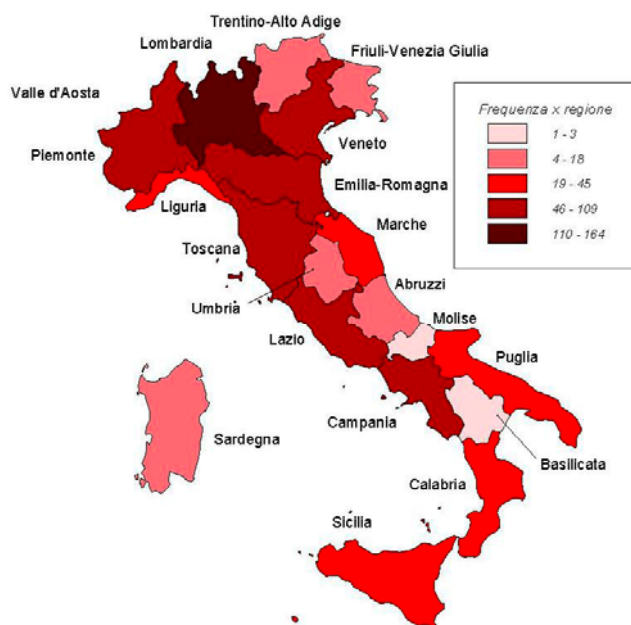
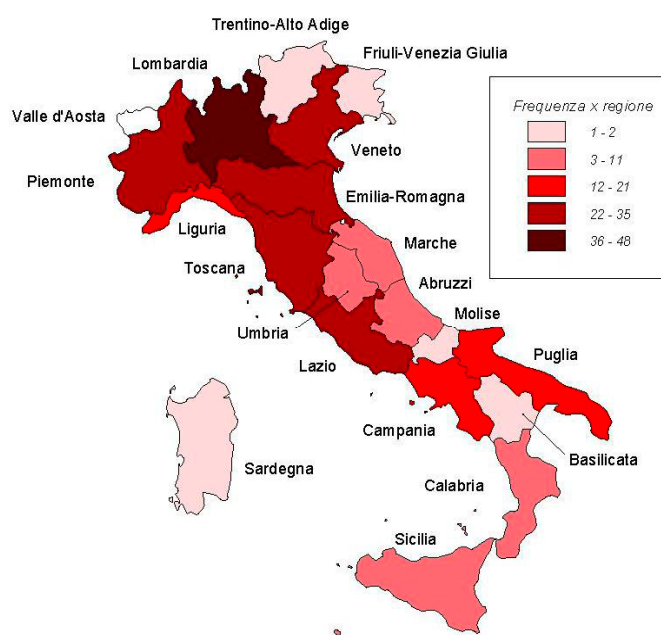


Fig. 8. *Deputate per Regione di seggio, 1948- 2008*



I dati raccolti nel corso della nostra ricerca indicano inoltre una minore durata della permanenza delle donne elette in carica, sia al Senato, sia alla Camera dei deputati. Vi è cioè uno scarto fra la durata della carriera politica femminile e di quella maschile, dove i colleghi ricoprono la stessa carica per molte legislature. L'unica vera eccezione è segnata da Nilde Iotti, parlamentare per 13 Legislature consecutive, dal 1946 al 1999 (anno della morte), e Presidente della Camera dei deputati dal 1979 al 1992 (primato assoluto), ovvero per 3 Legislature consecutive.

Se è un aspetto positivo il ricambio di eletti/e, risulta essere invece un problema la differenza di genere che si presenta nel *turnover*. Di fatto, alle donne viene spesso negata l'opportunità di ricandidarsi, a favore degli uomini che riescono a imporre la propria permanenza, avendo anche un maggior peso nel partito.

Insomma, la leadership femminile è tanto scarsa, quanto precaria.

## **6. Astensionismo e preferenze elettorali**

Se il conseguimento della percentuale paritaria del 50% per le donne elette sembra essere un traguardo ancora troppo ambizioso da raggiungere (per

ottenerlo manca ancora il 30%), vi è un ulteriore elemento da indagare, dal momento che potrebbe essere interpretato come disaffezione delle elettrici nei riguardi della politica istituzionale, ma non solo. Si tratta dell'aumento dell'astensionismo femminile e dell'incremento del disavanzo tra uomini e donne, aumentato dal 1994 a oggi. Se si osservano i dati, anche solo per quanto riguarda le ultime tornate dopo la riforma elettorale del 1993, si può constatare un progressivo aumento dell'astensionismo in generale e, in particolare di quello femminile, che risulta essere superiore a quello maschile.

L'astensionismo femminile oggi non viene più considerato come l'esito di un processo di socializzazione improntato sul modello maschile, quanto piuttosto il risultato di un fenomeno collegato all'effetto centro-periferia, secondo il quale le donne partecipano meno alle elezioni, perché si trovano ad una maggiore distanza dal centro politico, avendo un limitato accesso, sia alle risorse cognitive (informazione e comunicazione politica), sia alle disponibilità finanziarie messe loro a disposizione dai partiti.

Tab. 4: Elettrici/votanti Astensioniste - Elettori/votanti Astensionisti dal 1994 al 2008 (Camera).

<i>Anno</i>	<i>Elettrici</i>	<i>Votanti F</i>	<i>AF</i>	<i>Elettori</i>	<i>Votanti M</i>	<i>AM</i>
1994	25.040.219	21.147.877	3.892.342	23.194.994	20.391.587	2.803.407
1996 un.	25.347.795	20.537.146	4.810.649	23.498.443	19.959.292	3.540.151
2001	25.601.253	20.527.907	5.073.346	23.757.694	19.667.593	4.090.101
2006	24.534.986	20.050.539	4.484.447	22.565.048	19.324.741	3.240.307
2008	24.495.706	19.313.805	5.181.891	22.546.108	18.560.764	3.985.344

Fonte: Dati del Ministero dell'Interno (Direzione Centrale per i Servizi Elettorali) 2008.

Se come elettrici le donne sono state e sono tuttora considerate una risorsa ineludibile per il sistema politico, come elette continuano invece a essere situate ai margini dei processi decisionali. Il che significa che non hanno ancora ottenuto una piena cittadinanza, come esige invece ogni democrazia degna di questo nome.

La preferenza elettorale espressa dalle donne non sembra essere mutata dal 1994 a oggi. Le dichiarazioni di voto delle elettrici si orientano maggiormente



verso i partiti conservatori e, a partire dal 1994, verso i nuovi partiti. Nelle ultime due tornate elettorali, per le donne vi è un leggero aumento delle preferenze a sinistra. Il risultato complessivo del voto riproduce dunque essenzialmente l'andamento generale delle preferenze politiche.

Alle elezioni del 2001, ad esempio, i partiti più votati dalle elettrici risultavano essere Forza Italia e Margherita, con uno scarto rispettivamente del 3.4% e del 10.9% rispetto al voto maschile. Tale orientamento dipendeva in parte dalla scomparsa della DC, per cui il voto delle donne si è dapprima orientato verso i due partiti centristi del sistema politico italiano, per poi spostarsi leggermente a sinistra. Tale scelta risulta essere in parte espressione di una domanda di cambiamento, oltre che di una certa insofferenza rispetto all'assetto partitico di tipo tradizionale.

Risulta invece ancora aperto il problema del rapporto fra le elettrici e le loro elette in termini di aspettative per il cambiamento e per l'attuazione del programma politico, promesso nel corso della campagna elettorale.

## **7. Donne al Governo**

Dal 1948, quando è entrata in vigore la Costituzione repubblicana, in Italia si sono succeduti 11 Presidenti della Repubblica, 16 Legislature e 60 governi. E, nonostante i continui cambiamenti politici, le donne non hanno mai ricoperto le più importanti cariche di governo.

A oltre sessant'anni dalla sua esistenza, la Repubblica Italiana continua a vantare alcuni *primati negativi*:

- solo 75 donne hanno ricoperto ruoli di governo:
  - 29 ministre (la prima fu Tina Anselmi nel 1976, nominata Ministro del Lavoro e Previdenza sociale nel III Governo Andreotti);
  - 2 ministre ad interim;
  - 17 ministre senza portafoglio;
  - 1 vice-ministra (Patrizia Sentinelli nel II governo Prodi, 2006);
  - 114 sottosegretarie.

- L'unica senatrice di nomina presidenziale è stata la Sen. Premio Nobel, Rita Levi-Montalcini.
- Non c'è mai stata:
  - una Presidente del Senato (sono state solo due le Presidenti della Camera dei deputati: Nilde Iotti dal 1979 al 1992 e Irene Pivetti dal 1994 al 1996).
  - un Presidente del Consiglio;
  - una candidata alla Presidenza della Repubblica.

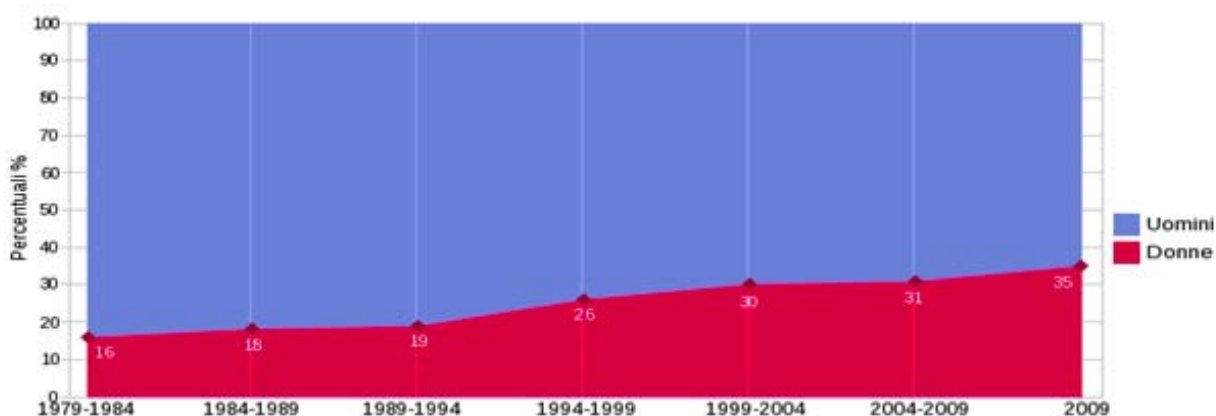
Nonostante sia visibile la crescita di donne al governo, che va di pari passo con l'aumento della rappresentanza femminile in Parlamento, tuttavia ai ministri donne non vengono ancora affidati ministeri "pesanti".

### 8. Le elette italiane al Parlamento Europeo (1979-2009)

La «questione di genere» persiste nella sfera delle istituzioni elettive, soprattutto perché non sembra essersi delineata una vera e propria leadership femminile, così come è avvenuto in altri paesi, soprattutto del Nord Europa.

Nelle 6 elezioni dirette che dal 1979 in poi hanno determinato il Parlamento europeo, si è potuto constatare un graduale e costante aumento della presenza femminile, come qui sotto riportato.

Fig. 9. Percentuale di deputate al Parlamento europeo nei paesi membri (1979-2009)



Fonte: «Tns opinion» in collaborazione con il Parlamento europeo, 2009.

Dal 1979 ad oggi, il numero complessivo delle deputate italiane elette al Parlamento europeo ammonta a sole 51 unità. Attualmente le rappresentanti italiane, elette nel 2009, sono 16 (ovvero il 22,22%, che rappresenta una percentuale leggermente superiore alla media nazionale). L'Italia si colloca dunque tra gli ultimi posti (al 24°) nella classifica dei 27 Stati membri. Dopo di noi ci sono solo la Polonia, Cipro e Malta.

Tab. 5. *Donne elette al Parlamento Europeo nel 2009 nei paesi membri*

<i>Paese</i>	<i>Seggi</i>	<i>Donne</i>	<i>%</i>
Finland	13	8	61.5%
Finland	13	8	61.5%
Sweden	18	10	55.6%
Estonia	6	3	50.0%
Netherlands	25	12	48.0%
Bulgaria	17	8	47.1%
Denmark	13	6	46.2%
France	72	32	44.4%
Austria	17	7	41.2%
Slovakia	13	5	38.5%
Latvia	8	3	37.5%
Germany	99	37	37.4%
Belgium	22	8	36.4%
Hungary	22	8	36.4%
Portugal	22	8	36.4%
Romania	33	12	36.4%
Spain	50	18	36.0%
Cyprus	6	2	33.3%
Luxembourg	6	2	33.3%
United Kingdom	72	24	33.3%
Greece	22	7	31.8%
Slovenia	7	2	28.6%
Ireland	12	3	25.0%
Lithuania	12	3	25.0%
Italy	72	16	22.2%
Poland	50	11	22.0%
Czech Republic	22	4	18.2%
Malta	5	0	0.0%
<i>Total:</i>	<i>736</i>	<i>259</i>	<i>35.2%</i>

Bisogna inoltre segnalare l'aumento di una certa diffidenza politica delle elettrici a livello europeo. Ciò vale sia per quei paesi che, come abbiamo visto

nel nostro caso, sono caratterizzati da una certa discrasia nella rappresentanza di genere, sia per i 10 paesi post-socialisti che nel 2004 e nel 2007 sono entrati a far parte dell'Unione Europea e la cui ideologia era in precedenza fondata sul conseguimento di una piena uguaglianza fra uomini e donne. Tuttavia, una certa diffidenza, anche se per motivi opposti, è anche avvertita in quei paesi in cui la presenza di donne nelle posizioni apicali ha raggiunto, se non addirittura superato, la parità. Questo atteggiamento non è dovuto solo al timore di perdere il controllo sulle decisioni politiche ed economiche con la crisi dello Stato sociale nazionale, ma anche alla paura di essere estromesse dal circuito delle decisioni politiche prese a livello sovranazionale. Proprio per questo motivo, si sono registrati in Danimarca, Svezia e Norvegia, movimenti anti-europeisti promossi da donne.

D'altra parte però, l'esistenza di un comune spazio europeo, dove è possibile costruire politiche a favore delle donne, potrebbe avvantaggiare soprattutto quei paesi in cui le differenze creano ancora discriminazione e disuguaglianza.

\* \* \*

In questi ultimi anni il distacco (*exit*) e la "voice" (protesta) delle donne in Italia e in Europa nei confronti della politica istituzionale sono aumentati, determinando una progressiva riduzione della presenza femminile nell'elettorato attivo, come abbiamo visto. Tuttavia, indipendentemente dalle appartenenze ideologiche, le donne risultano essere maggiormente propense a intervenire concretamente e direttamente nell'arena pubblica e sociale, come eventi recenti hanno dimostrato.

Malgrado alcuni dati salienti e inequivocabili raccolti durante la nostra ricerca, risulta difficile giungere a conclusioni univoche.

Nel corso dei decenni la presenza delle donne nei due rami del Parlamento e al governo è andata via via crescendo, nonostante i ruoli ricoperti da senatrici, deputate e ministre non siano ancora riusciti a delineare con chiarezza le caratteristiche e il peso decisionale di una leadership politica femminile, in grado di determinare scelte partitiche e di dettare l'agenda politica.

Vi sono inoltre ricorrenti elementi biografici e professionali che caratterizzano le elette (provenienti soprattutto dalle regioni del Nord Italia): esse hanno in generale titoli di studio universitari e la carriera politica viene spesso a seguire una professione già intrapresa in precedenza.

Rimane il grande problema della selezione delle candidature da parte dei partiti che in molti casi diventa escludente per le donne a priori e a posteriori. Infatti, la permanenza delle donne in Parlamento risulta essere inferiore a quella dei colleghi uomini.

La leadership politica femminile è dunque tanto precaria, quanto limitata.

È chiaro che le donne saranno maggiormente in grado di “agire” – a livello locale, nazionale ed europeo – solo se le strutture istituzionali nazionali ed europee diventeranno più ricettive e le organizzazioni preposte alla tutela e alla rappresentanza degli interessi avranno avviato quel processo di democratizzazione auspicato da tempo e ormai diventato irrevocabile.

Proprio in quest’ottica, il nostro studio intende fornire informazioni e riflessioni che potrebbero rivelarsi utili per lo sviluppo del dibattito politico, della discussione pubblica e della ricerca scientifica.

### ***Ringraziamenti***

La realizzazione e la buona riuscita di un progetto, soprattutto se complesso ed esteso nel tempo, non possono essere attribuiti alle limitate capacità delle singole autrici. Il nostro lavoro è infatti il frutto della collaborazione di più persone che, a vario titolo, con diverse competenze e ruoli, hanno partecipato nell’arco dei tre anni della ricerca alla sua realizzazione. La presente pubblicazione non avrebbe potuto quindi esistere senza l’impegno di alcuni colleghi e ricercatori, il cui lavoro vogliamo qui riconoscere e ringraziare. In particolar modo, siamo grate a Stefano Marras per l’elaborazione dei dati, a Valeria Vettorel per la raccolta delle fonti, a Barbara Caruso per aver facilitato il nostro lavoro alla Biblioteca del Senato e a Nicola D’Amelio della *Direzione Centrale per i Servizi Elettorali del Ministero dell’Interno*. Infine, un grazie sentito alla *Fondazione della Camera dei deputati* per averci dato l’opportunità di condividere il nostro lavoro con un pubblico tanto ampio, quanto qualificato.

## **Le Autrici**

**Marina Calloni** è professore ordinario in Filosofia politica e sociale presso l'Università degli Studi di Milano-Bicocca (concorso per l'incentivazione del rientro di studiosi in Italia) e insegna attualmente Italian Politics presso la University of Notre Dame (USA) (Fulbright distinguished chair). È membro del Comitato Interministeriale dei Diritti Umani (CIDU) presso il Ministero degli Affari Esteri e dal 2007 al 2010 è stata vice-rappresentante per l'Italia presso l'Agenzia per i Diritti Fondamentali dell'Unione Europea (Vienna). È esperta per la Commissione Europea, Unesco e Undp.

Dopo un dottorato di ricerca in scienze politiche e sociali all'Istituto Universitario Europeo (Firenze), è stata borsista all'Università di Francoforte presso J. Habermas e senior researcher presso la London School of Economics and Political Science di Londra. È stata professore incaricato presso le università di Brema, Vienna, Svizzera Italiana, Hannover, Kurume (Giappone), oltre ad avere partecipato a conferenze in molti altri Paesi. Ha diretto e partecipato a molte ricerche nazionali e internazionali. È co-fondatrice della rivista *Reset*. Fra i suoi libri più importanti: *Violenza senza legge. Genocidi e crimini di guerra nell'età globale*, Torino: UTET, 2006; *Gender Stereotypes in South-Eastern European countries. A Unesco Report*, Unesco: Venezia, 2008; con Y.Galligan e S.Clavero, *Gender Politics and Democracy in Post-socialist Europe*, Opladen: Budrich, 2008; con al. Seminario di Teoria Critica, *Che cos'è la politica?*, 2008, Roma: Meltemi; *Umanizzare l'umanitarismo? Limiti e potenzialità della comunità internazionale*, Torino: UTET, 2009; con A. Saarinen, *Women Immigrants as constructors of a New Europe. Gender Experiences and Perspectives in European Trans-regions*, Helsinki: Kikimora, 2011.

Email: marina.calloni@unimib.it; mcalloni@nd.edu

**Lorella Cedroni** è professore associato di Filosofia politica presso la facoltà di Scienze politiche della Sapienza, Università di Roma. Ha conseguito il PhD. in Scienze politiche e sociali presso l'Istituto Universitario Europeo (Firenze). Nel 2010 è stata *Visiting professor* presso La Maison des Hautes Etudes (MSH) a Parigi e nel 2008 è stata Fulbright distinguished Professor di *Political Theory* all'Università di Pittsburgh (PA) USA. È membro del Comitato esecutivo della Società Europea di Cultura (SEC, Venezia) e direttrice della Scuola Estiva in "Cittadinanza attiva e politica della cultura" della SEC.

Ha condotto diverse ricerche nazionali e internazionali sul sistema partitico italiano e la partecipazione politica dei giovani e delle donne, pubblicando numerosi saggi e volumi sulla rappresentanza politica, la democrazia, il linguaggio politico e la trasformazione dei partiti.

Tra le sue più recenti pubblicazioni: *Democrazia in nuce: il governo misto da Platone a Bobbio*, FrancoAngeli: Milano 2011; *Menzogna e potere nella filosofia politica occidentale*, Le Lettere: Firenze 2010; *Italian Critics of Capitalism*, Lexington Books: Lanham, MD 2010; D., (2010): *Voting Advice Applications in Europe* (con D. Garzia), Scriptaweb: Napoli, 2010; *Il linguaggio politico della transizione. Tra populismo e anticultura*, Armando: Roma 2010; *Visioni della democrazia*, La Sapienza Editrice: Roma 2009; *La rappresentanza politica. Teorie e modelli*, Franco Angeli: Milano 2004; *Il linguaggio politico*, (con T. Dell'Era), Carocci: Roma, 2002; *Rappresentare la differenza. Le donne nelle istituzioni elettive*, Lithos: Roma 2001.

Email: lorella.cedroni@uniroma1.it; website: www.lorellacedroni.it