

16.

Democrazia paritaria, «quote rosa» e nuovi statuti regionali

di Pier Luigi Petrillo

1. *Il principio della democrazia paritaria nella Costituzione italiana (cenni)*

La Costituzione italiana del 1948 si pone, chiaramente, da un lato l'obiettivo di garantire una effettiva eguaglianza tra i cittadini, dall'altro di favorire l'affermazione dei cittadini di sesso femminile in contesti tradizionalmente caratterizzati da una forte presenza/influenza maschile.

Ne sono prova, quanto meno, gli artt. 3, 37, comma 1, e 51, comma 1, Cost.

Come è noto l'art. 3 della Costituzione italiana, nel garantire la pari dignità sociale e giuridica di tutti i cittadini, sancisce il divieto di discriminare in relazione al sesso, alla razza, alla lingua, alla religione, alle opinioni politiche e alle condizioni personali e sociali.

In relazione alle attività lavorative svolte dalle donne, gli artt. 37, comma 1, e 51, comma 1, stabiliscono, da un lato, l'assoluta parità tra uomo e donna nel mondo del lavoro (pari diritti e, a parità di lavoro, identica retribuzione), e, dall'altro, il diritto ad accedere agli uffici pubblici e alle cariche pubbliche in condizioni di eguaglianza.

Il costituente aveva chiara in mente la situazione sociale in cui si trovava la donna nella prima metà del secolo scorso e, soprattutto, il ruolo che il regime fascista aveva ad essa attribuito: i codici civile e penale, rispettivamente del 1930 e del 1942, riconoscevano una diversa posizione della donna rispetto all'uomo nella famiglia, punendo con la reclusione l'abbandono del tetto coniugale da parte della donna ma non dell'uomo, ovvero l'adulterio, e strutturando la potestà sui figli come potestà paterna e non di entrambi i genitori. Ugualmente le normative sul lavoro nelle imprese private, prevedevano stipendi differenti non solo in base alle ore di lavoro svolte o alle prestazioni eseguite, ma anche in relazione al sesso del lavoratore; ovvero le norme che proibivano alle donne di ricoprire la carica di avvocato o di magistrato [cfr. Sbano 2004].

In forza di queste disposizioni costituzionali, la Corte costituzionale dapprima e il Parlamento poi, hanno modificato la legislazione, rendendo effettivo, gradualmente, il principio di eguaglianza ex art. 3 Cost. e predisponendo,

ad esempio, nuove norme in sostegno all'imprenditoria femminile (cfr. legge n. 215/1991)¹.

Nel solco della stessa logica, nel 1993, in occasione della riforma dei sistemi elettorali comunali, provinciali, furono introdotti alcuni obblighi per i partiti politici, prevedendo una riserva di quote per l'uno e per l'altro sesso nelle liste di candidati. Si disponeva, in particolare, il divieto di sovrarappresentare nelle singole liste, oltre i 2/3, uno dei due sessi, a pena della dichiarazione di inammissibilità della lista stessa. Lo strumento della «riserva di quote» (c.d. rosa, in quanto volte a favorire la partecipazione delle donne) è una delle modalità in cui si esplicano le c.d. azioni positive, ovvero azioni approvate dal legislatore al fine di determinare una apparente discriminazione per favorire il superamento di una reale discriminazione².

¹ Cfr., in precedenza, la legge 10 aprile 1991, n. 125 recante «Azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro».

² L'espressione «azione positiva» compare in ambito europeo all'inizio degli anni ottanta quale strumento per combattere le forme di discriminazione nei confronti delle lavoratrici e favorire l'attuazione dei principi di parità e pari opportunità tra uomini e donne. Nel 1984 attraverso un'apposita raccomandazione del consiglio dei Ministri della Comunità Europea, le «azioni positive» diventano lo strumento operativo della politica europea per promuovere la partecipazione delle donne a tutti i livelli e settori e dell'attività lavorativa. La raccomandazione viene recepita a livello nazionale nel 1991 dalla legge n. 125 del 10 aprile 1991 recante «Azioni positive per la realizzazione della parità uomo-donna nel lavoro» volta a tradurre concretamente il concetto di azione positiva riprendendo ed amplificando i principi e le finalità che altre leggi (legge n. 1204/1971 e n. 903/1977) avevano introdotto. Tali azioni agiscono come vere e proprie «discriminazioni positive» che, attraverso il «rafforzamento» della presenza delle donne, accelerano il processo di instaurazione di fatto dell'uguaglianza e combattono le forme di discriminazione dirette e indirette nei confronti delle lavoratrici. Gli ambiti di intervento delle azioni positive riguardano la formazione scolastica e professionale, l'accesso al lavoro, la progressione di carriera, l'inserimento femminile nelle attività e nei settori professionali in cui le donne sono sottorappresentate, l'equilibrio e una migliore ripartizione tra i due sessi delle responsabilità familiari e professionali. Vengono considerate azioni positive le misure specifiche che favoriscano l'occupazione delle donne e la promozione dell'imprenditorialità femminile; valorizzino il potenziale e il lavoro femminile, sia in termini quantitativi che qualitativi in ogni settore, mansione e grado, identifichino e successivamente correggano le disparità che colpiscono le donne nell'accesso e nella partecipazione al mercato del lavoro. Possono distinguersi, in relazione alla tipologia del loro intervento, tra azioni positive verticali, relative alla promozione dell'avanzamento femminile nelle gerarchie aziendali e nei ruoli di responsabilità, e azioni positive orizzontali finalizzate, invece alla creazione di occupazione mista ed equilibrata in tutti i settori. Le azioni positive miste riguardano, invece, entrambi gli ambiti. Tenendo conto degli effetti prodotti dalle azioni positive è possibile distinguere tra: – *strategiche*, mirate cioè a produrre un mutamento effettivo, immediato e percepibile nella realtà aziendale a favore di processi gestionali e organizzativi tradizionalmente limitanti per le donne; – *simboliche* finalizzate all'inserimento delle donne a livelli di responsabilità o a lavori storicamente loro preclusi. Pur permettendo a poche persone di ottenere un vantaggio effettivo rispetto a un ruolo prima esclusivo dell'altro sesso, sono rappresentative; – *di sensibilizzazione* che prevedono attività formative e di informazione volti a diffondere la politica di promozione della figura e del ruolo femminile nell'azienda e a combattere in maniera incisiva le discriminazioni indirette. In ultimo le azioni positive possono essere classificate in azioni di natura promozionale, cioè quelle azioni volte al superamento di posizioni di

La Corte costituzionale con la sent. n. 422/1995 dichiarò l'illegittimità di tale azioni: «posto che l'art. 3, comma 1, e soprattutto l'art. 51, comma 1, garantiscono l'assoluta eguaglianza fra i due sessi nella possibilità di accedere alle cariche pubbliche elettive, nel senso che l'appartenenza all'uno o all'altro sesso non può mai essere assunta come requisito di eleggibilità, ne consegue che altrettanto deve affermarsi per quanto riguarda la "candidabilità". Infatti, la possibilità di essere presentato candidato da coloro ai quali (siano essi organi di partito, o gruppi di elettori) le diverse leggi elettorali, amministrative, regionali o politiche attribuiscono la facoltà di presentare liste di candidati o candidature singole, a seconda dei diversi sistemi elettorali in vigore, non è che la condizione pregiudiziale e necessaria per poter essere eletto, per beneficiare quindi in concreto del diritto di elettorato passivo sancito dal richiamato comma 1 dell'art. 51. Viene pertanto a porsi in contrasto con gli invocati parametri costituzionali la norma di legge che impone nella presentazione delle candidature alle cariche pubbliche elettive qualsiasi forma di quote in ragione del sesso dei candidati». Per la Corte, in sostanza, «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». È questo un punto su cui molto si sofferma la Corte: «a risultati validi», precisa, «si può quindi pervenire con 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. Per il giudice costituzionale, quindi, l'uguaglianza sostanziale *ex art. 3, comma 2, Cost.*, non legittima l'attribuzione diretta del risultato determinato dal meccanismo *result oriented* delle «quote» [molto critica la dottrina: De Siervo, 1995, 3271 ss.; D'Aloia 2003, 59 ss.; Poggi 2003, 133 ss.; Palici di Suni 2004, 61 ss.].

svantaggio delle donne nel mondo del lavoro, e di natura risarcitoria che propongano, cioè, soluzioni alle discriminazioni femminili nel mondo del lavoro, particolarmente in riferimento alle retribuzioni e alla carriera. Fonte: www.kila.it. In ultimo non si può omettere un dato che resta allarmante: l'Italia è al penultimo posto, fra i 25 paesi dell'Unione Europea, per occupazione femminile con una percentuale del 42,7% nel 2003 di donne con un impiego, contro il 71,5% della Danimarca, il 60,4% di Cipro, il 59% dell'Estonia (fonte: Centro internazionale di studi sociali, 2005).

³ Del resto, aggiunge la Corte, «mentre la convenzione sui diritti politici delle donne, adottata a New York il 31 marzo 1953, e la Convenzione sull'eliminazione di tutte le forme di discriminazione, adottata anch'essa a New York il 18 dicembre 1979, prevedono per le donne il diritto di votare e di essere elette in condizioni di parità con gli uomini, il Parlamento europeo, con la risoluzione n. 169/1988, ha invitato i partiti politici a stabilire quote di riserva per le candidature femminili; è significativo che l'appello sia stato indirizzato ai partiti politici e non ai governi e ai Parlamenti nazionali, riconoscendo così, in questo campo, l'impraticabilità della via di soluzioni legislative» (sent. n. 422/1995). In precedenza si osservava in dottrina [Brunelli 1994, 545 ss.] come il sistema delle «quote» possa rappresentare una alterazione (illogica) della rappresentanza politica. Diversamente, mi pare, Ainis [1992].

Interpretando, in tal senso, il dettato costituzionale, la Corte sembrava chiudere ogni possibilità di azioni positive in ambito politico.

Il legislatore è, dovuto, di conseguenza, intervenire con una revisione puntuale della Costituzione, approvando, a larghissima maggioranza, la legge cost. 30 maggio 2003, n. 1 volta a modificare l'art. 51 Cost. in modo da porre in capo al legislatore stesso l'obbligo a «promuovere con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini» al fine di garantire condizioni di eguaglianza nell'accesso alle cariche elettive.

In precedenza la legge cost. n. 3/2001, modificando il comma 7 dell'art. 117 Cost., aveva attribuito anche alle leggi regionali (competenti nelle materie di cui al secondo, terzo e quarto comma dello stesso articolo) il compito di rimuovere ogni ostacolo alla piena parità tra uomini e donne nella vita sociale, culturale ed economica, promuovendo parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive (a dire il vero la formulazione del novellato art. 117 Cost. è meno puntuale: cfr. le osservazioni critiche di Groppi [2001], Cartabia [2001], D'Aloia [2002] e Frosini [2003]; tale revisione, peraltro, come ha ricordato Catelani [2006], potrebbe sviluppare differenze di trattamento nelle diverse Regioni).

2. *Pari opportunità e cariche pubbliche: primi bagliori di una possibile normativa nazionale alla luce delle norme comunitarie di riferimento*

Prima della modifica del 2003, con la legge 22 giugno 1990, n. 164 il Parlamento ha istituito la Commissione nazionale per le parità e le pari opportunità tra uomo e donna presso la Presidenza del consiglio, poi riordinata con diversi provvedimenti e, da ultimo, con decreto ministeriale n. 275 del 19 maggio 2004.

La Commissione per le pari opportunità è costituita da venticinque commissarie, esclusivamente donne (sebbene si tratti di una commissione per garantire le pari opportunità...); le commissarie sono scelte in modo da rappresentare vari settori della società, dell'imprenditoria, del volontariato, dalle associazioni sindacali e femminili. La Commissione formula proposte al Ministro (per le pari opportunità) per l'elaborazione delle modifiche normative necessarie a rimuovere qualsiasi forma di discriminazione, sia diretta che indiretta, nei confronti delle donne ed a conformare l'ordinamento giuridico al principio di pari opportunità fra uomo e donna; verifica lo stato di attuazione delle politiche di pari opportunità nei vari settori della vita politica, economica e sociale e segnala le relative iniziative al Ministro; fornisce pareri in materia di pari opportunità fra uomo e donna; svolge attività di studio e di ricerca in materia di pari opportunità.

La prima attuazione della modifica dell'art. 51 Cost. è intervenuta con l'approvazione della legge ordinaria 8 aprile 2004, n. 90, recante modifiche alla legge per l'elezione dei rappresentanti italiani al Parlamento europeo [cfr. D'Amico 2005].

Come si sa, la legge prevede un sistema elettorale di tipo proporzionale puro basato sulla concorrenza, in tre circoscrizioni, di più liste di partito (e di candidati) contrapposte tra loro, con la possibilità, per l'elettore, di esprimere fino a due preferenze per il candidato.

L'art. 3 della legge in parola stabilisce, da un lato, l'inammissibilità delle liste in cui non siano presenti candidati di entrambi i sessi, e, dall'altro, sanzioni pecuniarie (sotto forma di riduzione dei rimborsi elettorali) per le liste in cui vi siano più di 2/3 di candidati dello stesso sesso, fissando, di fatto, una quota di almeno 1/3 riservata al sesso (politicamente!) «debole».

Il provvedimento è il frutto di un lungo dibattito parlamentare che ha visto come protagonista, da un lato, il Ministro per le pari opportunità del secondo governo Berlusconi, Stefania Prestigiacomo, e, dall'altro, la senatrice del gruppo parlamentare della Margherita, Cinzia Dato. Quest'ultima, nel settembre 2002, aveva presentato un disegno di legge volto a prevedere una partecipazione equilibrata di uomini e di donne alle cariche elettive anche per elezioni politiche nazionali, basato sull'identico sistema poi realizzato con la legge n. 90/2004⁴.

In precedenza, con la legge 3 giugno 1999, n. 157, era stato fissato l'obbligo per i gruppi parlamentari destinatari di contributi pubblici e per i partiti politici di destinare almeno il 5% del totale dei rimborsi elettorali ricevuti, a favore di iniziative connesse alla promozione della democrazia paritaria.

Nel corso del dibattito parlamentare sulla modifica della legge elettorale per la Camera ed il Senato (legge 21 dicembre 2005, n. 270⁵), il tema delle «quote rosa» è stato posto con decisione sia dai senatori dell'opposizione che dal Ministro per le pari opportunità. L'emendamento a tal fine presentato da quest'ultimo, è stato, però, bocciato nel corso della seduta del 12 ottobre 2005, alla Camera, ottenendo, a scrutinio segreto, 452 voti contrari contro 140 voti favorevoli.

Anche per questo motivo, illustri costituzionalisti hanno manifestato forti dubbi sulla legittimità costituzionale della nuova legge elettorale che, prevedendo un sistema di liste a candidati «bloccati» e scelti dagli uffici dei partiti anziché dal corpo elettorale, impedisce alle donne di essere adeguatamente rappresentante, violando, apertamente, l'obbligo di cui all'art. 51, comma 1, Cost. [cfr. Petrillo 2006].

Allo scadere della XIV legislatura, infine, il consiglio dei Ministri ha appro-

⁴ Ci si riferisce al d.d.l. a.S. n. 1732 presentato il 24 settembre 2002, poi divenuto modello di riferimento per tutti i successivi provvedimenti in materia.

⁵ La legge trae origine da due maxi emendamenti presentati in Commissione Affari costituzionali alla Camera il 14 settembre 2005 e volti a modificare integralmente un testo base già adottato dalla Commissione e risultato dall'unificazione di diversi disegni di legge (presentati il 3 marzo 2005 in Commissione) diretti a introdurre alcuni semplici correttivi alle leggi elettorali del 1993 (ad esempio per l'abolizione del c.d. scorporo, o per l'introduzione delle preferenze per i singoli candidati). Nel corso del veloce esame in Commissione, approvati i due maxi emendamenti, il 28 settembre 2005 il relatore del testo unificato risultante, on. Donato Bruno, presentava alcuni sub emendamenti approvati contestualmente dalla Commissione che gli conferiva mandato a riferire in aula favorevolmente. Il 29 settembre l'assemblea della Camera avviava l'esame del provvedimento dedicando allo stesso 4 sedute. Il 13 ottobre la Camera approvava il disegno di legge (con 323 sì, 6 no e 6 astenuti; il centrosinistra, per protesta, non ha partecipato al voto finale), dopo averlo emendato in più parti. Il giorno successivo era trasmesso al Senato che lo esaminava dapprima in Commissione (dal 19 ottobre al 23 novembre), poi in aula (dedicandovi 11 sedute): l'approvazione definitiva avveniva, nell'identico testo licenziato dalla Camera, nel corso della seduta del 14 dicembre 2005 (con 160 sì - centrodestra e minoranze linguistiche -, 119 no - centrosinistra - e 6 astenuti).

vato un decreto legislativo, ai sensi dell'art. 6 della legge delega 28 novembre 2005, n. 246, volto a ridefinire la normativa sulle pari opportunità tra uomo e donna (c.d. Codice delle pari opportunità)⁶. A prescindere dalla questione dell'effettivo o mancato rispetto dei limiti posti dalla legge delega [su cui si veda Amato, Barbera e Calafà 2006, 2 ss.], il «Codice» si pone l'obiettivo di razionalizzare le diverse disposizioni in materia «anche attraverso la rimozione di sovrapposizioni e duplicazioni», individuando strumenti di prevenzione e rimozione di ogni forma di discriminazione in particolare per cause direttamente o indirettamente fondate sul sesso, la razza, l'origine etnica, la religione, le convinzioni personali, gli handicap, l'età o l'orientamento sessuale.

Il Codice ribadisce le disposizioni esplicitate a livello comunitario.

In particolare, il Trattato che istituisce la Comunità Europea, afferma, all'art. 141, comma 4, il diritto di uno Stato membro «allo scopo di assicurare l'effettiva e completa parità tra uomini e donne nella vita lavorativa e il principio della parità di trattamento» di prevedere «vantaggi specifici diretti a facilitare l'esercizio di una attività professionale da parte del sesso sottorappresentato ovvero a evitare o compensare svantaggi nelle carriere professionali». La Carta dei diritti fondamentali dell'Unione Europea, solennemente proclamata a Nizza nel 2000, oltre a ribadire il divieto di discriminazione in relazione al sesso *ex* art. 81, conferma la disposizione del Trattato Ce, disponendo all'art. 83, comma 2, che «il principio della parità non osta al mantenimento o all'adozione di misure che prevedano vantaggi specifici a favore del sesso sottorappresentato».

Sulla base di queste disposizioni sono state emanate diverse raccomandazioni e decisioni del Consiglio europeo riguardanti la partecipazione delle donne e degli uomini al processo decisionale comunitario e degli Stati membri, come, ad esempio, la raccomandazione n. 694 del 2 dicembre 1996 ovvero la decisione n. 51 del 20 dicembre 2000 relativa al programma concernente la strategia comunitaria in materia di parità tra donne e uomini per gli anni 2001-2005⁷.

⁶ Si tratta del d.lgs. 11 aprile 2006, n. 198 pubblicato sulla G.U. n. 125 del 31 maggio 2006, ed entrato in vigore il 15 giugno 2006.

⁷ Sul punto si vedano anche: risoluzione del Parlamento europeo del 14 gennaio 2004, sulle pari opportunità per le donne e gli uomini nell'Unione Europea (2003/2011(INI); comunicazione n. 748 della Commissione al consiglio, al Parlamento europeo, al Comitato economico e sociale ed al Comitato delle Regioni del 20 dicembre 2002, sull'attuazione del mainstreaming di genere nei documenti di programmazione dei fondi strutturali 2000-2006; comunicazione della Commissione del 7 luglio 2000, sulla decisione riguardante l'equilibrio dei sessi in seno ai comitati e ai gruppi di esperti da essa istituiti (testo rilevante ai fini del See) che notifica la decisione 2000/407/Ce della Commissione del 19 giugno 2000, riguardante l'equilibrio tra i sessi nei comitati e nei gruppi di esperti da essa istituiti; Comunicazione n. 853 della Commissione agli Stati membri del 14 aprile 2000, che stabilisce gli orientamenti dell'iniziativa comunitaria Equal relativa alla cooperazione transnazionale per promuovere nuove pratiche di lotta alle discriminazioni e alle disuguaglianze di ogni tipo in relazione al mercato del lavoro; regolamento n. 2836/98 del consiglio del 22 dicembre 1998, relativo all'integrazione delle questioni di genere nella cooperazione allo sviluppo; decisione 95/420/Ce della Commissione del 19 luglio 1995, che modifica la decisione 82/43/Cee relativa alla creazione di un comitato consultivo per la parità di opportunità tra uomini e donne. Numerose anche le sentenze emanate dalla Corte di giustizia dell'Unione Europea in materia: da ultimo si veda la sentenza della Corte «Debra Allonby – Accrington & Rossendale College» del 13 gennaio

3. Nuovi statuti regionali, pari opportunità e azioni positive per la democrazia paritaria

A livello regionale, a partire dalla legge cost. n. 2/2001, relativa all'elezione diretta dei presidenti delle Regioni a statuto speciale e delle Province autonome di Trento e di Bolzano, si prevedono disposizioni volte alla promozione della parità di accesso alle consultazioni elettorali, al fine di consentire l'equilibrio della rappresentanza dei due sessi [cfr. Brunelli 2001; Chiara 2001].

In un contesto così ridefinito, la Valle D'Aosta ha approvato, con la legge 13 novembre 2002, n. 21, una modifica alla propria legge elettorale prevedendo la presenza obbligatoria di candidati di entrambi i sessi in tutte le liste (non dunque «quote rosa») e la dichiarazione di inammissibilità delle liste presentate in violazione delle condizioni stabilite.

La Corte costituzionale, investita della questione su impugnativa governativa, ha, con la sent. n. 49/2003, «decostruito» il percorso argomentativo seguito con la precedente decisione del 1995 [Frosini 2003, 30; Montalti 2003, 519] sottolineando, anche, il mutamento culturale della società [Mabellini 2003, 384].

Secondo i giudici costituzionali, il vincolo che la normativa valdostana introduce alla libertà dei partiti «deve essere valutato oggi anche alla luce di un quadro costituzionale di riferimento che si è evoluto rispetto a quello in vigore all'epoca della pronuncia di questa Corte invocata dal ricorrente a sostegno dell'odierna questione di legittimità costituzionale» (la n. 422/1995, appunto). Le nuove disposizioni costituzionali, infatti, cui si aggiunge l'analoga, anche se non identica, previsione del nuovo art. 117, comma 7, Cost., come modificato dalla legge cost. n. 3/2001, «pongono dunque esplicitamente l'obiettivo del riequilibrio e stabiliscono come doverosa l'azione promozionale per la parità di accesso alle consultazioni, riferendoli specificamente alla legislazione elettorale». Per questi motivi la Corte non ha ritenuto costituzionalmente illegittima la disciplina prevista dalla legge della Valle D'Aosta anche se ha tenuto a precisare che «nella specie, il vincolo imposto, per la sua portata oggettiva, non appare nemmeno tale da incidere propriamente, in modo significativo, sulla realizzazione dell'obiettivo di un riequilibrio nella composizione per sesso della rappresentanza. Infatti esso si esaurisce nell'impedire che, nel momento in cui si esplicano le libere scelte di ciascuno dei partiti e dei gruppi in vista della formazione delle liste, si attui una discriminazione sfavorevole ad uno dei due sessi, attraverso la totale esclusione di candidati ad esso appartenenti». In sostanza per la Corte la disposizione non è viziata in quanto non incide sul contenuto dei diritti politici, e non rappresenta una misura *result oriented* [Califano 2003, 366; Brunelli 2003; Carlassare 2003, 364 e 370, per la quale la Corte ha, così, tradotto l'espressione «parità d'acces-

2004, procedimento C-256/01, recante «Principio di parità della retribuzione tra lavoratori di sesso maschile e di sesso femminile – Effetto diretto – Nozione di lavoratore – Docente di sesso femminile, lavoratrice autonoma, che svolge un lavoro che si presume di valore pari a quello dei colleghi di sesso maschile lavoratori subordinati, presso lo stesso istituto di istruzione superiore, ma in base ad un accordo con una società terza – Esclusione dei docenti lavoratori autonomi da un regime di pensione professionale».

so» non come aiuto, azione di sostegno o favore o differenziato vantaggio, «ma possibilità effettiva di partecipare, e non a qualsiasi condizione»].

La stessa logica è stata seguita dalla Corte nell'ordinanza n. 39/2005 con cui ha dichiarato la manifesta inammissibilità della questione di legittimità costituzionale sollevata dal consiglio di Stato verso l'art. 61, comma 1, del d.lgs n. 29/1993 (come modificato dal d.lgs. n. 80/1998) nella parte in cui prevede l'obbligo di riservare almeno un terzo dei posti di componente delle commissioni di concorso nelle pubbliche amministrazioni a donne. L'ordinanza, che riafferma la necessità di adottare provvedimenti di promozione delle pari opportunità in tutti i settori del vivere collettivo, rappresenta, per certi versi, il frutto di un dialogo con il legislatore avviato dopo l'emanazione della sentenza del 1995 di cui si è detto [in questi termini Passaniti 2006, 2].

La modifica dell'intero Titolo V della Costituzione, dapprima con la legge cost. 22 novembre 1999, n. 1, poi con la legge cost. 18 ottobre 2001, n. 3, come si sa, ha attribuito alle Regioni il compito di approvare nuovi statuti regionali in linea con le innovazioni costituzionali introdotte anche in relazione al tema in esame.

Le Regioni hanno agito su più livelli, introducendo nei nuovi statuti ovvero nelle nuove leggi elettorali, disposizioni volte ad assicurare la parità uomo-donna con particolare riferimento al momento elettorale.

In realtà le Regioni, in questi anni, hanno sempre manifestato grande sensibilità verso queste tematiche approvando, a partire dalla fine degli anni ottanta, norme rivolte alla promozione delle pari opportunità in ambiti sociali, culturali, economici ed anche politici, ed istituendo, presso i Consigli regionali, Commissioni – in parte simili a quella nazionale di cui si è detto – volte a realizzare la parità dei diritti e delle opportunità tra uomo e donna [cfr. Grisolia 2002, 95 ss.]. In questi termini, si ricordi, a solo titolo esemplificativo, le leggi regionali del 1986 n. 3 dell'Emilia-Romagna, n. 9 delle Marche, n. 46 del Piemonte, o, del 1987, n. 26 della Campania, n. 4 della Calabria, n. 14 della Toscana, n. 62 del Veneto. In precedenza alcune Regioni avevano istituito, anticipando i tempi, «Consulte regionali femminili»: è il caso della Regione Puglia (l.r. n. 70/1980), della Campania (n. 14/1977), della Sicilia (n. 27/1977)⁸.

In relazione alle 9 Regioni (più una in situazione ambigua, l'Abruzzo) che hanno approvato, al termine della VIII legislatura nell'aprile 2005, il nuovo statuto, possiamo identificare tre tipologie di norme.

In primo luogo vi sono disposizioni di principio, in cui si riaffermano, nei primi articoli dello statuto, il valore dell'uguaglianza tra i cittadini e la necessità di promuovere ogni azione volta a rimuovere situazioni discriminatorie: così gli artt. 6 (Abruzzo), 2 (Calabria), 2 (Emilia-Romagna), 6 (Lazio), 2 (Liguria), 3 (Marche), 13 (Piemonte), 3 (Puglia), 4 (Toscana), 5 (Umbria)⁹.

⁸ Per una disamina della disciplina regionale volta a rimuovere discriminazioni uomo-donna ovvero azioni positive in favore delle donne, è di grande ausilio, come sempre, il sito web del Consiglio regionale della Toscana dove all'indirizzo <http://www.consiglio.Regione.toscana.it/leggi-e-banche-dati> è possibile reperire prezioso materiale.

⁹ Sull'efficacia di queste «norme» (ma la Corte ha «spiegato» che non si tratta di «norme»: cfr. sent. n. 378/2004) si rinvia al contributo di Monica Rosini in questo stesso volume.

In secondo luogo rilevano quelle norme volte ad istituire organismi di garanzia, quali la Commissione o Consulta per le pari opportunità, in genere interni al Consiglio ovvero alla Regione. In questo senso vanno letti gli articoli 80 e 82 dello statuto abruzzese che istituiscono, rispettivamente, la Commissione regionale per le pari opportunità (con l'obiettivo, tra l'altro, di «valorizzare» le differenze di genere) e l'Osservatorio sui diritti; l'art. 8, comma 1, dello statuto calabrese; l'art. 41, comma 1, dello statuto dell'Emilia-Romagna che all'art. 53, comma 1, garantisce la partecipazione di questa commissione speciale nel procedimento legislativo; l'art. 73 dello statuto del Lazio; l'art. 54 dello statuto marchigiano; l'art. 93 dello statuto piemontese che all'art. 38 istituisce la Consulta regionale delle elette; l'art. 55 dello statuto della Toscana; l'art. 62 di quello umbro.

In terzo ed ultimo luogo rilevano disposizioni volte ad equilibrare la presenza di donne e uomini in occasioni di nomine ovvero di elezioni ovvero ancora all'interno dell'organizzazione del consiglio e della giunta, oltre a quelle pure contenute nelle leggi elettorali. Così l'art. 43, comma 2, dello statuto emiliano-romagnolo secondo cui «le nomine degli assessori e le altre nomine di competenza del presidente [della giunta regionale] s'ispirano anche ai principi di pari opportunità»; l'art. 20 dello statuto del Lazio che garantisce un'equilibrata presenza delle donne nell'Ufficio di presidenza del consiglio regionale, e l'art. 53, comma 4, del medesimo statuto secondo cui l'amministrazione «nell'ambito del proprio sistema organizzativo, attua azioni positive per garantire l'effettiva parità di opportunità tra donne e uomini»; ugualmente l'art. 70, comma 3, dello statuto ligure, l'art. 13, comma 2, dello statuto 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»), l'art. 6, comma 2, dello statuto pugliese («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»); e l'art. 67, comma 4, dello statuto dell'Umbria secondo cui «nella giunta deve essere garantita una presenza equilibrata di uomini e di donne».

Con riferimento alle misure introdotte nelle leggi elettorali, va osservato, in generale, come la legge n. 165/2004 che ha fissato i principi fondamentali *ex art.* 122, comma 1 Cost., in materia elettorale, ha ignorato del tutto il tema della democrazia paritaria, nonostante la norma costituzionale lo imponesse [Catelani 2006].

Nello specifico, le 5 nuove leggi elettorali regionali (Abruzzo, Calabria, Marche, Lazio, Puglia, Toscana) affrontano con toni diversi la questione. Sostanzialmente ripetitiva la previsione *ex art.* 1, comma 6 della legge n. 1/2005 della Regione Calabria, secondo cui non possono esservi liste di candidati di uno stesso sesso. A livello intermedio si collocano gli artt. 3, comma 2, della legge n. 2/2005 del Lazio, e l'art. 3, comma 3, della legge n. 2/2005 della Puglia, secondo cui le liste di candidati devono essere formate in modo da non sovrarappresentare oltre i 2/3 lo stesso sesso, a pena di sanzioni volte a ridurre (al massimo della metà) i rimborsi per le spese elettorali spettanti¹⁰. Estremamente efficace

¹⁰ Molto critica la Catelani [2006] la quale osserva come, in realtà, la verifica della so-

si è invece rilevata la previsione contenuta nell'art. 9, comma 6, della legge n. 27/2004 delle Marche, che prevede la dichiarazione di inammissibilità delle liste che sovrarappresentano candidati dello stesso sesso per oltre 2/3. Si deve, però, osservare come in tutti questi casi sia previsto un sistema di preferenze tali per cui spetterà, comunque, all'elettore determinare il risultato e, quindi, decidere quante donne (e quanti uomini) eleggere in consiglio. La situazione muta, invece, con riferimento al contesto toscano. La nuova legge elettorale della Toscana, infatti, giudicata, a ragione, una vera innovazione [Clementi 2005], prevede liste «bloccate» di candidati, non potendo l'elettore esprimere preferenze. Gli artt. 8, comma 4, e 10, comma 2, della legge n. 25/2004, come integrati dall'art. 5, comma 4, lett. *c* e lett. *e* della legge n. 74/2004, prevedono, a pena di inammissibilità, che nessuna lista provinciale possa contenere candidati di uno stesso sesso per oltre i 2/3: la legge, però, non fissa l'alternanza uomo-donna né uomo-uomo-donna (o viceversa) e, così facendo, permette ai partiti di candidare, ad esempio, le donne in fondo alla lista, così da eludere, di fatto, la previsione normativa [Catelani 2006]. Alle elezioni dell'aprile 2005, tuttavia, su 65 consiglieri sono state elette 16 donne, 3 in più della legislatura precedente.

4. *Esperienze comparate*

Per rendere più immediata la lettura della situazione europea in materia di democrazia paritaria e di azioni positive volte al riequilibrio di genere nella vita politica, abbiamo «costruito» 3 distinte tabelle riassuntive.

Le tabelle che seguono verificano la presenza, in 14 paesi dell'Unione Europea, di strumenti volti a promuovere le pari opportunità tra donne e uomini nell'accesso agli uffici pubblici e alle cariche elettive (le c.d. quote rosa). Non sono considerati i 10 paesi entrati in Europa nel 2005.

Tutti gli Stati dell'Unione riconoscono, come si è accennato, a livello costituzionale, il principio di uguaglianza, ponendo chiari divieti ad ogni forma di discriminazione (di genere, di razza, di religione...).

In alcuni di questi paesi le Costituzioni pongono in capo allo Stato il compito di adottare azioni positive volte a garantire una effettiva partecipazione, in condizioni di eguaglianza, di donne e uomini alla vita politica del paese.

Tra questi Stati abbiamo distinto:

- nella tabella 1 i paesi in cui leggi ordinarie hanno dato attuazione ai principi costituzionali in materia di azioni positive in politica (Belgio, Francia, Grecia);
- nella tabella 2 i paesi in cui, nell'assenza di una disciplina legislativa, i partiti politici hanno, con modifiche ai propri statuti ovvero per consuetudine, assicurato accesso paritario (o quasi) alle cariche elettive (Austria, Danimarca, Finlandia, Germania, Portogallo, Regno Unito, Spagna, Svezia).

In Irlanda, Lussemburgo, Paesi Bassi non esistono norme espressamente rivolte ad incentivare la partecipazione attiva delle donne alla vita politica del paese né in Costituzione né negli statuti dei singoli partiti, e questo essenzialmente perché il livello della partecipazione delle donne, nel contesto politico, è *naturalmente* molto elevato.

TAB. 1. *Stati in cui leggi ordinarie prevedono azioni positive per garantire pari opportunità nell'accesso alle cariche elettive*

Paese	Garanzia di parità per i sessi	Efficacia ^a
BELGIO	<p><i>Parlamento europeo, nazionale e assemblee locali</i></p> <p>Sistema elettorale <i>proporzionale</i>. Prima la legge 24 maggio 1994 n. 37, poi l'art. 11-bis Cost. (introdotto nel 2002), hanno previsto che, nelle liste, i candidati di uno stesso sesso non possono superare i 2/3 del totale.</p> <p>Le liste che non rispettino tale norma sono escluse dalla competizione elettorale.</p>	<p><i>Parlamento europeo</i> 40% elette (20,8%)</p> <p><i>Parlamento nazionale</i> 35,3% (12,0%)</p> <p><i>Assemblee locali</i> 27% consiglieri 7,6% sindaci 20% assessori</p>
FRANCIA	<p><i>Comuni e Regioni</i></p> <p>Sistema elettorale <i>proporzionale</i> a doppio turno. Gli artt. 3 e 4 Cost., modificati nel 1999, e la legge attuativa 2000-493, hanno previsto il 50% di uomini e il 50% di donne per ogni lista di 6 candidati.</p> <p>Senato (ma solo nei dipartimenti che esprimono 4 senatori) e Parlamento europeo</p> <p>Sistema elettorale proporzionale a turno unico. Le stesse disposizioni prima menzionate prevedono liste alternate di candidati uomo/donna.</p> <p><i>Assemblea nazionale.</i></p> <p>Sistema elettorale maggioritario a doppio turno. È previsto un massimo scarto tra uomini e donne candidate pari o inferiore al 2% del numero totale di candidati del partito.</p> <p>Qualora tale regola non sia rispettata è prevista una sanzione economica pari a fino il 50% di riduzione del finanziamento pubblico spettante al partito. Nelle ultime elezioni politiche i partiti hanno preferito subire la sanzione piuttosto che rispettare la norma.</p>	<p><i>Comuni e Regioni</i></p> <p>47% consiglieri (25%) 10,9% sindaci (7,5%)</p> <p><i>Senato</i> 10,9% (5,6%)</p> <p><i>Parlamento europeo</i> 40,2% (29,9%)</p> <p><i>Assemblea nazionale</i> 12,2% (10,9%)</p>
GRECIA	<p><i>Parlamento nazionale e Parlamento europeo</i></p> <p>Sistema elettorale <i>proporzionale</i>. L'art. 116 Cost. (emendata nel 2001) prevede azioni positive per garantire le pari opportunità uomo/donna.</p> <p>Pur mancando precise norme attuative, va segnalata la legge n. 2839 del 25 agosto 2000 che garantisce, nelle nomine degli organi direttivi della pubblica amministrazione, la presenza di almeno 1/3 dei componenti di sesso femminile o maschile.</p> <p>Inoltre lo statuto del partito conservatore Nuova Democrazia riserva a candidate di sesso femminile almeno una quota del 30% nelle elezioni per gli organi interni.</p> <p><i>Assemblee locali</i></p> <p>Sistema elettorale proporzionale. La legge n. 2910 del 2 maggio 2001 introduce il sistema delle quote da riservare alle donne nella presentazione delle candidature: nessuno dei due sessi può essere rappresentato oltre i 2/3 dei candidati per ciascuna lista.</p>	<p><i>Parlamento nazionale</i> 10,3%</p> <p><i>Parlamento europeo</i> 16%</p>

^a In questa colonna si riporta la percentuale di donne elette nelle rispettive assemblee con riferimento alle ultime elezioni. Tra parentesi è riportato (se disponibile) il dato percentuale precedente all'entrata in vigore delle azioni positive.

Fonte principale: Baldassarre e Scaccia [2003]; sul punto si veda anche Deffenu [2001].

TAB. 2. *Stati in cui gli statuti dei singoli partiti politici prevedono azioni positive per garantire pari opportunità nell'accesso alle cariche elettive*

Paese	Garanzia di parità per i sessi	Efficacia ^a
AUSTRIA	<p><i>Parlamento nazionale e Parlamento europeo</i></p> <p>Sistema elettorale <i>proporzionale</i>. L'art. 7 Cost. prevede azioni positive per garantire le pari opportunità uomo/donna a tutti i livelli di governo.</p> <p>Nell'assenza di una disciplina legislativa di attuazione, i partiti politici austriaci hanno modificato i loro statuti prevedendo l'elezione, nei propri organi interni, di rappresentati donne pari ad almeno il 25%-40% (la quota varia da partito a partito) del totale dei «seggi» disponibili. Il partito dei verdi (dal 1989 al 1994), e, dal 1995, quello popolare e quello comunista hanno previsto, per la selezione delle candidature al Parlamento nazionale, l'alternanza uomo/donna o comunque un numero dei candidati donna non inferiore al 33% del totale.</p>	<p><i>Parlamento nazionale</i> 33,9%</p> <p><i>Parlamento europeo</i> 38,1%</p>
DANIMARCA	<p><i>Comuni e Regioni</i></p> <p>Parlamento nazionale e Parlamento europeo.</p> <p>Sistema elettorale <i>proporzionale</i>. Pur in assenza di una precisa norma costituzionale, vi sono diverse leggi ordinarie che promuovono azioni positive in favore delle donne; in particolare la legge 157/1985 impone ai Ministri che nominino commissioni per la stesura di progetti di legge o la programmazione di attività sociali di rispettare la composizione paritaria uomo/donna; ugualmente la legge 427/1990 per la nomina dei componenti dei CdA di organismi pubblici.</p> <p>I partiti politici, a partire dagli anni'70, hanno convenuto, informalmente, sulla necessità di garantire almeno il 40% di donne candidate. Negli anni'90 il sistema delle «quote», ancorché informali, sono state abolite ritenuto raggiunto l'obiettivo.</p>	<p><i>Parlamento nazionale</i> 38% elette (nel 1968 era il 10,6%)</p> <p><i>Parlamento europeo</i> 37,5% elette</p>
FINLANDIA	<p><i>Parlamento nazionale e Parlamento europeo</i></p> <p>Sistema elettorale <i>proporzionale</i>. L'art. 6 (Cost. come modificata nel 2000) prevede azioni positive contro la discriminazione uomo/donna in ogni attività sociale e lavorativa.</p> <p>I partiti politici, nell'assenza di una normativa specifica, per consuetudine (e senza modificare i propri statuti), a partire dagli anni'80, hanno candidato una percentuale di donne che varia dal 51% dei Verdi al 35,6% dei Cristiano democratici</p>	<p><i>Parlamento nazionale</i> 37,5% elette</p> <p><i>Parlamento europeo</i> 43,8% elette</p>
GERMANIA	<p><i>Bundestag e Parlamento europeo</i></p> <p>Sistema elettorale proporzionale. L'art. 3 della Legge Fondamentale prevede azioni positive per rimuovere le discriminazioni uomo/donna a tutti i livelli di governo. Per cui, nel 2001, è stata approvata la legge sulla parificazione che impone, nell'impiego pubblico, a parità di qualifica professionale, capacità e competenza, di favorire l'assunzione o la promozione di donne. Ugualmente sono previste quote per le donne nei concorsi pubblici. In materia elettorale è però maggioritaria la tesi (sostenuta anche dal tribunale costituzionale) secondo cui non possono esservi azioni positive.</p> <p>Nell'assenza di specifiche norme in materia, gli statuti (pubblici) dei partiti politici prevedono diverse garanzie per l'accesso delle donne: i verdi prevedono il sistema dell'alternanza uomo/donna in tutte le candidature; il Pds almeno il 50% di donne candidate; l'Spd almeno il 40%; la Cdu almeno il 25%.</p>	<p><i>Bundestag</i> 32,3%</p> <p><i>Parlamento europeo</i> 38,4%</p>

PORTOGALLO	<p><i>Parlamento nazionale e Parlamento europeo</i></p> <p>Sistema elettorale <i>proporzionale</i>. L'art. 109 Cost. contempla azioni positive per eliminare discriminazioni sessuali nell'accesso alle cariche politiche. Diverse proposte di legge ordinaria sono state presentate ma nessuna è stata approvata.</p> <p>Solo lo statuto del Partito socialista (modificato nel 2003) prevede che, negli organi interni, vi siano almeno il 33% di donne, a meno che «condizioni eccezionali» lo impediscano.</p>	<p><i>Parlamento nazionale</i> 19,1%</p> <p><i>Parlamento europeo</i> 24%</p>
REGNO UNITO	<p><i>Camera dei Comuni</i></p> <p>Sistema elettorale <i>maggioritario</i> a turno unico. Il <i>Sex Discrimination Act</i> 1975, come modificato nel 2002, ha previsto che non sono da ritenersi discriminatorie misure volte al riequilibrio tra i sessi adottate volontariamente dai partiti. Tali misure, ove assunte, hanno effetto temporaneo e cessano d'efficacia alla fine del 2015 (art. 3).</p> <p>La modifica del 2002 è stata introdotta dopo che il Partito laburista era stato condannato dal tribunale di Leeds per comportamenti discriminatori per aver previsto (nelle elezioni del 1992) le «all-women shortlist», candidando, nella metà dei seggi di sicura vittoria laburista, donne. Nelle elezioni del 1997, del 2001, del 2005 il Partito laburista ha comunque presentato il 50% di candidati donne nei collegi di tutto il territorio (senza assegnare loro collegi sicuri).</p> <p>Le eventuali misure adottate sulla base del <i>Sex Discrimination Act</i> devono essere applicate anche per le elezioni al Parlamento europeo (sistema elettorale proporzionale), al Parlamento scozzese (sistema elettorale proporzionale con correzione maggioritaria), all'assemblea gallese, alle assemblee locali.</p>	<p><i>Camera dei Comuni</i> 17,9%</p> <p><i>Parlamento europeo</i> 24,1%</p>
SPAGNA	<p><i>Congresso dei deputati</i></p> <p>Sistema elettorale <i>proporzionale</i> ad effetto maggioritario (liste bloccate e circoscrizione piccola). Gli artt. 9, 14, 23, 139 Cost. prevedono azioni positive contro la discriminazione uomo/donna in ogni attività sociale, lavorativa, culturale, politica.</p> <p>Gli statuti (pubblici) di 2 partiti politici di sinistra (l'Ischierda Unida e il Psoe) garantiscono che nessuno dei due sessi possa essere rappresentato (negli organi direttivi ed esecutivi dei partiti) oltre il 60%.</p> <p><i>Senato e Parlamento europeo</i> Nessuno strumento di garanzia.</p> <p><i>Assemblee legislative delle Comunità</i></p> <p>Sistema elettorale <i>proporzionale</i>. Le Comunità Autonome di Castiglia-La Mancha e delle Baleari hanno approvato due leggi (nel 2002) che stabiliscono l'alternanza uomo/donna nelle liste di candidati.</p> <p>Le liste che violano tale regola sono escluse dalla competizione elettorale.</p>	<p><i>Congresso</i> 28,3%</p> <p><i>Parlamento europeo</i> 31,3%</p>
SVEZIA	<p><i>Parlamento nazionale e Parlamento europeo</i></p> <p>Sistema elettorale <i>proporzionale misto</i>. Gli artt. 2, 16, 22 Cost. prevedono azioni positive contro la discriminazione uomo/donna in politica, nel lavoro, nello studio, in famiglia.</p> <p>I partiti politici, a partire dagli anni'80, hanno applicato (con rare eccezioni) il sistema dell'alternanza uomo/donna nelle liste di candidati.</p>	<p><i>Parlamento nazionale</i> 45,3% elette</p> <p><i>Parlamento europeo</i> 40% elette</p>

^a In questa colonna si riporta la percentuale di donne elette nelle rispettive assemblee con riferimento alle ultime elezioni. Tra parentesi è riportato (se disponibile) il dato percentuale precedente all'entrata in vigore delle azioni positive.

5. *Conclusioni: garantire una «riserva indiana» per le donne in politica?*

L'analisi comparata ha evidenziato come il tema della democrazia paritaria (uomo-donna), sebbene declinato con forme differenti, è tema europeo, nel senso che coinvolge tutti i sistemi politici dell'Unione Europea. Ciò che varia da paese a paese è la risposta dell'ordinamento: in Francia – lo si ricorda –, con un procedimento simile a quello italiano, dapprima è intervenuto il legislatore ordinario fissando le c.d «quote rosa» per le elezioni politiche, successivamente, dopo la bocciatura del Consiglio costituzionale, è intervenuto con una modifica costituzionale a cui ha dato pronta attuazione; all'opposto, in Germania o in Austria o in Gran Bretagna (e, ancora di più, nei paesi scandinavi), la questione è risolta negli statuti dei singoli partiti politici.

La risposta dell'ordinamento italiano, come si è visto, è stata dapprima inesistente, poi ambigua, quindi parziale (tanto da essere ignorata in sede di approvazione della nuova legge elettorale). A livello regionale, si assiste ad un fenomeno non dissimile: a fronte di pompose proclamazioni statutarie dell'assoluta parità uomo-donna, anche nello sviluppo delle locali democrazie, mancano strumenti concreti e, laddove pure vi sono (come nella legge elettorale della Toscana), sono, di fatto, spuntati.

Eppure molto si potrebbe fare, pur nel rispetto della volontà dell'elettore (e della Costituzione) e quindi senza agire sul risultato elettorale, ovvero anche senza istituire quelle «riserve indiane» per le donne in politica previste (con effetti positivi) nella Costituzione dell'Iran o dell'Afghanistan o dei paesi dell'Asia centrale.

Da un lato si potrebbero incentivare, con un sistema premiale basato su cospicui finanziamenti, quei partiti che riescano ad eleggere (non solo a candidare) donne; dall'altro si potrebbero sanzionare quei partiti che non candidano (non che eleggono) donne.

Il punto, però, è che non esistono modelli d'azione validi in astratto; ogni strumento volto a garantire una reale democrazia paritaria deve essere calato in un preciso contesto, giuridico e politico. Per cui, per esempio, a poco serve (lo si è detto), prevedere che nessuno dei due sessi possa essere rappresentato oltre i 2/3 in una medesima lista, se poi la lista è «bloccata» e i nomi «deboli» sono posti nelle parti ultime della stessa.

Certo è che il problema della scarsa presenza delle donne nel cuore pulsante delle istituzioni democratiche del paese è un problema reale, ed è un problema della democrazia stessa; non è una questione di «genere», quanto, piuttosto, di civiltà.

L'esperimento francese avviato nel biennio 1999-2000 può insegnarci molto: si comincia dal livello di governo più vicino al cittadino (gli Enti locali, le Regioni) per poi arrivare al Parlamento nazionale e, infine, a quello europeo. È un percorso di garanzie, non di semplici «riserve»; ed è un percorso che investe non solo i partiti ma l'intera società perché la scarsa presenza di donne nelle istituzioni (non solo in quelle «politiche») è, anzitutto, una questione culturale, la dimostrazione dell'arretratezza culturale di un paese [Brunelli 2006].

Partendo dal livello di governo più vicino al cittadino e sviluppando nell'opinione pubblica un dibattito sul ruolo della donna nella società, in Francia è

stato innescato un circolo virtuoso che, seppur con risultati altalenanti, sta portando numerosi frutti.

Partire dai Comuni, dalle Province, dalle Regioni, questo è il punto; trasformare, nuovamente le Autonomie territoriali nei luoghi di una positiva sperimentazione; inserire classe politica femminile nel circuito politico locale e regionale, per poi arrivare a livello centrale.

I nuovi statuti regionali e le nuove leggi elettorali, al di là dei buoni propositi, non sembrano andare in questa direzione.

6. Riferimenti bibliografici

Ainis, M.

1992 *Azioni positive e principio di eguaglianza*, in *Giurisprudenza costituzionale*, 1.

Amato, F., Barbera, M. e Calafà, L.

2006 *Note sul progetto di codice delle pari opportunità tra uomo e donna*, in www.cgil.it/giuridico.

Baldassarre, A. e Scaccia, G.

2003 *La rappresentanza femminile nel Parlamento europeo e negli Stati membri dell'Unione*, Demetra.

Bindi, C.

2000 *Le forme di rappresentanza del consiglio regionale dei diritti delle categorie sociali deboli. La categoria delle donne*, in M. Carli (a cura di), *Il ruolo delle assemblee elettive: il rapporto tra Regioni, Enti locali e società civile, nei nuovi statuti regionali*, Giappichelli.

Brunelli, G.

1994 *L'alterazione del concetto di rappresentanza politica: leggi elettorali e «quote» riservate alle donne*, in *Diritto e società*, 3.

2001 *Le «quote» riprendono quota?*, in *Le Regioni*, 3.

2003 *La parità dei sessi nella rappresentanza politica: le questioni aperte*, in R. Bin, G. Brunelli, A. Pugiotta, P. Veronesi (a cura di), *La parità dei sessi nella rappresentanza politica*, Giappichelli.

2006 *Donne e politica*, Il Mulino.

Califano, L.

2003 *Corte e Parlamento in sintonia sulle pari opportunità*, in *Quaderni costituzionali*, 2.

2004 *Donne, politica e processi decisionali*, Giappichelli.

Carlassare, L.

2003 *La parità di accesso nelle cariche elettive nella sentenza n. 49: la fine di un equivoco*, in *Giur. cost.*, 3.

Cartabia, M.

2001 *Il principio di parità tra uomini e donne nell'art. 117, comma 7*, in T. Groppi e M. Olivetti (a cura di), *La repubblica delle autonomie*, Giappichelli.

Catelani, E.

2006 *La legislazione elettorale regionale con riferimento al principio delle pari opportunità*, in P. Caretti (a cura di), *Osservatorio sulle fonti 2005*, Giappichelli.

- Chiara, G.
2001 *Le «pari opportunità» elettorali dei sessi nella riforma degli statuti regionali speciali*, in *Giur. cost.*, 3.
- Clementi, F.
2005 *Le leggi elettorali regionali tra stabilità governativa e rappresentanza delle minoranze*, in B. Caravita (a cura di), *La legge quadro n. 165/2004 sulle elezioni regionali*, Giuffrè.
- D'Aloia, A.
2002 *Eguaglianza sostanziale e diritto diseguale. Contributo allo studio delle azioni positive nella prospettiva costituzionale*, Cedam.
2003 *Le «quote» elettorali in favore delle donne: il nuovo contesto costituzionale e il «precedente» n. 422/1995*, in R. Bin, G. Brunelli, A. Pugiotto e P. Veronesi (a cura di), *La parità dei sessi nella rappresentanza politica*, Giappichelli.
- D'Amico, M.
2005 *Il legislatore reintroduce le «quote rosa»*, in *Studium iuris*, 4.
- De Siervo, U.
1995 *La mano pesante della Corte sulle «quote» nelle liste elettorali*, in *Giur. Cost.*, 4.
- Deffenu, A.
2001 *La parità tra i sessi nella legislazione elettorale di alcuni paesi europei*, in *Diritto pubblico*, 2.
- Frosini, T.E.
2003 *Tutte le contraddizioni di una scelta nell'equilibrio della rappresentanza politica*, in *Guida al diritto*, 12.
- Grisolia, M.C.
2002 *Ruolo e funzioni delle Commissioni pari opportunità negli statuti regionali*, Atti del convegno «Cittadine in Europa, Cittadine in Toscana», Consiglio regionale della Toscana, Firenze 19 aprile 2002, in <http://www.consiglio.Regione.toscana.it/pariopportunita/attivita/pubblicazioni/quaderno%2015.mdi.pdf>
- Groppi, T.
2001 *La legge cost. n. 3/2001 tra attuazione e autoapplicazione*, in T. Groppi e M. Olivetti (a cura di), *La repubblica delle autonomie*, Giappichelli.
- Montalti, M.
2003 *La rappresentanza dei sessi in politica diviene rappresentanza «protetta» tra riforme e interpretazioni costituzionali*, in *Le Regioni*, 2-3.
- Palici di Suni, E.
2004 *Tra parità e differenza. Dal voto alle donne alle quote elettorali*, Giappichelli.
- Passaniti, G.
2006 *Pari opportunità tra Corte costituzionale e revisione della Costituzione (a margine della ordinanza n. 39/2005 della Corte costituzionale)*, in www.giustamm.it.
- Petrillo, P.L.
2006 *Le nuove leggi elettorali per la camera e il senato*, in www.associazionedeicostituzionalisti.it.
- Poggi, A.
2003 *Parità dei sessi e rappresentanza politica negli ordinamenti regionali*, in R. Bin,

G. Brunelli, A. Pugiotto e P. Veronesi (a cura di), *La parità dei sessi nella rappresentanza politica*, Giappichelli.

Sbano, N. (a cura di)

2004 *Donne e diritti. Dalla sentenza Mortara del 1906 alla prova avvocata italiana*, Il Mulino.

