

## Parità vo cercando

1948-2018. Settanta anni di elezioni in Italia: a che punto siamo con il potere delle donne?

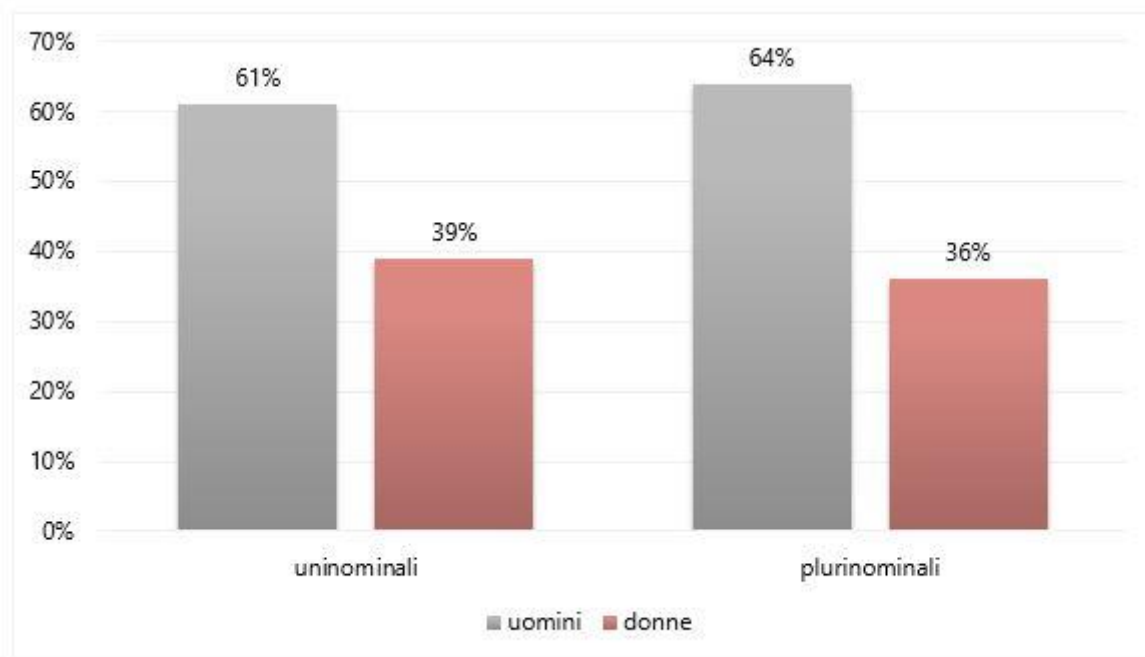
8 marzo 2018

*Il 18 aprile 1948 si sono tenute le prime elezioni politiche dell'Italia repubblicana. Poche le donne in quella I legislatura: 49 in tutto, il 5 per cento. **Ci sono voluti quasi 30 anni (e altre sette legislature) perché nel 1976 fosse superata soglia 50 elette, e altri 30 anni per avere, nel 2006, più di 150 donne in Parlamento.** Nella XVII legislatura, per la prima volta, la compagine femminile alla Camera e al Senato ha raggiunto il 30,1 per cento. La XVIII legislatura fa ora prevedere un ulteriore aumento: **alle elezioni del 4 marzo erano in lista 4.327 donne** su 9.529 candidati, quasi la metà, e **i primi dati segnalano un numero di elette superiore a un terzo dei parlamentari.***

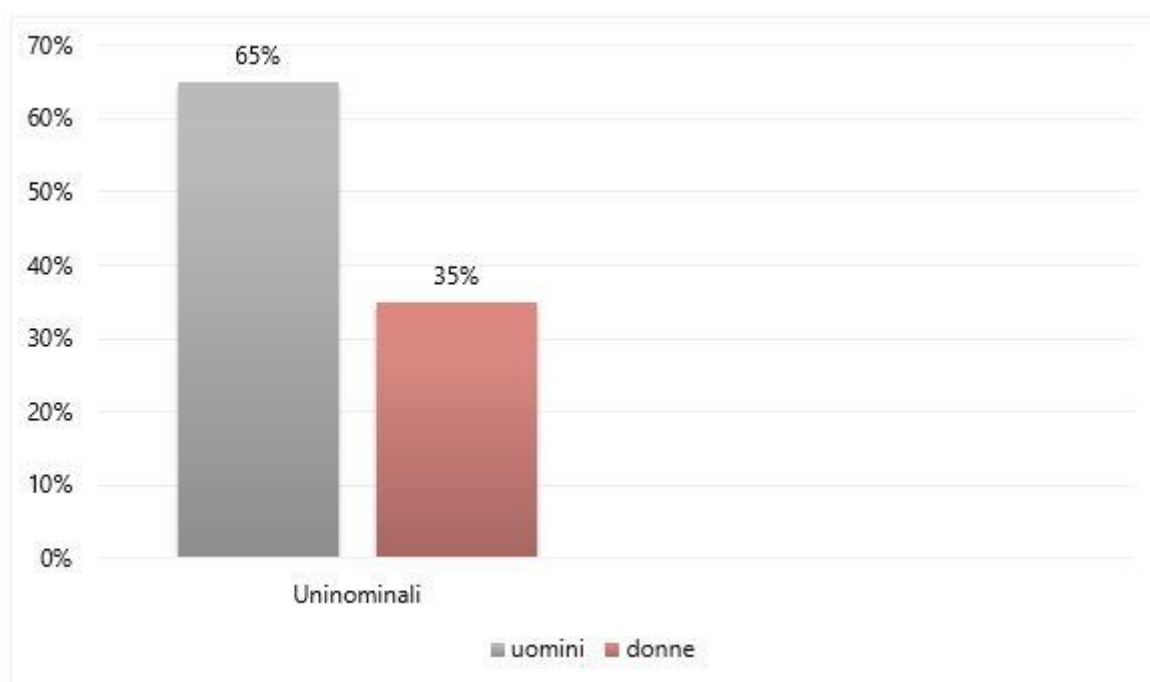
*Il cammino verso la parità in questi settant'anni è stato lungo: **su oltre 1500 incarichi di ministro le donne finora ne hanno ricoperti 78.** Non ci sono state donne alla presidenza del Consiglio o del Senato, mentre le presidenze femminili nelle Commissioni parlamentari sono state solo 23.*

### Il punto di partenza

La Costituzione italiana riconosce, all'articolo 3, il principio della parità di genere, che nel 2003 è stato rafforzato grazie a una modifica dell'articolo 51: "la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini". La riforma elettorale del 2017, legge n. 165, ha introdotto varie disposizioni per il riequilibrio della rappresentanza. Altre norme sono previste dalle leggi elettorali per Euro-parlamento, regioni ed enti locali.

**Figura 1. Elezioni politiche 2018: eletti al Senato divisi per genere (dati non definitivi)<sup>1</sup>**

Fonte: Ministero dell'Interno

**Figura 2. Elezioni politiche 2018: eletti alla Camera divisi per genere (dati non definitivi)<sup>2</sup>**

Fonte: Ministero dell'Interno

<sup>1</sup> Dati alle ore 16 del 7 marzo 2018. Nei collegi plurinominali non è ancora stata completata l'attribuzione dei seggi assegnati col metodo proporzionale

<sup>2</sup> idem

## Analisi

**Nella I legislatura**, per cui si è votato il 14 aprile 1948, **su 982 parlamentari le donne erano 49: il 5 per cento**. Le deputate erano 45 su 613 (7 per cento), le senatrici 4 su 369 (1 per cento).

Ci sono voluti 30 anni e 7 legislature per avere più di 50 donne al Parlamento: è accaduto nel 1976. Quota 100 è stata superata nel 1987 e quota 150 nel 2006.

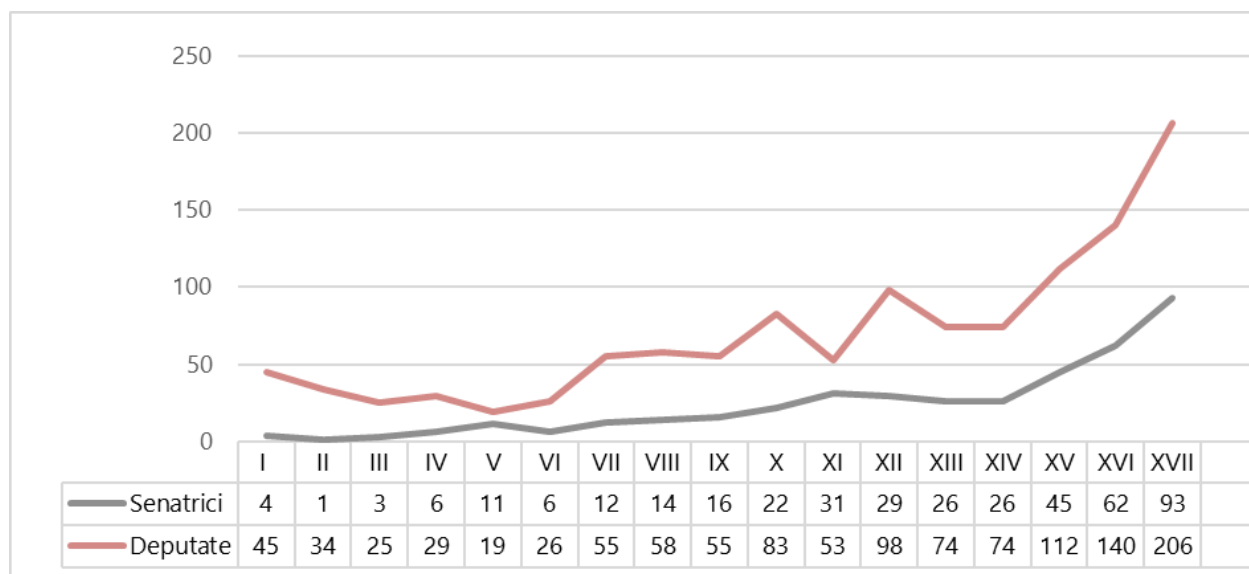
Importante, in particolare, il salto tra la XVI

(202 parlamentari, il 19,5 per cento) e la XVII legislatura (299 elette, il 30,1 per cento), con un **aumento pari circa al 10 per cento**.

Alle elezioni politiche del 4 marzo 2018 si sono presentati 9.529 candidati. Quasi la metà erano donne.

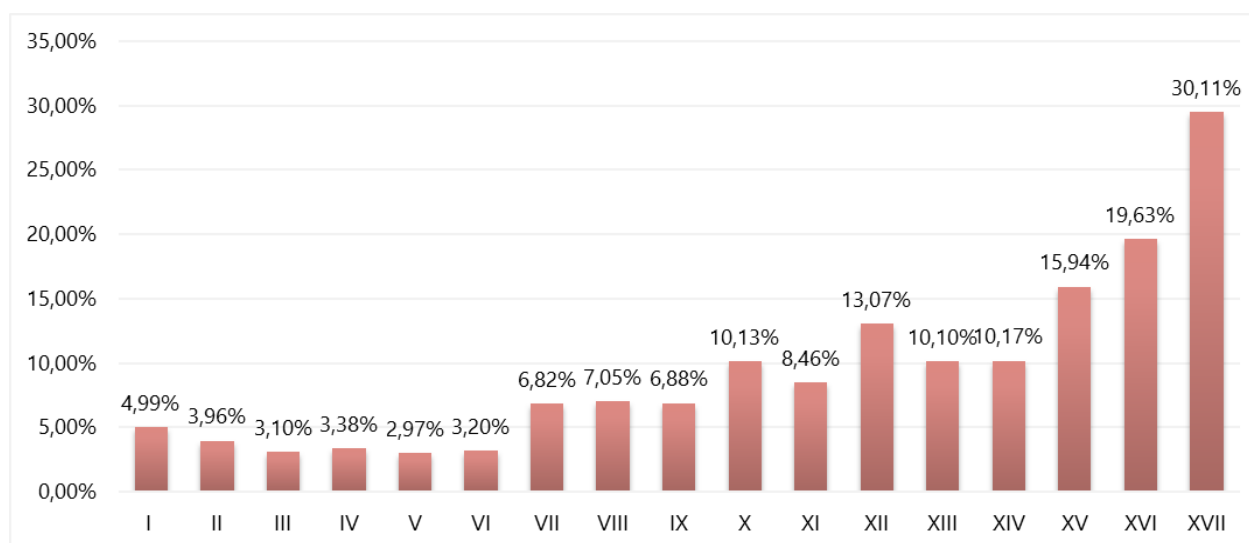
I primi dati sui parlamentari eletti il 4 marzo - l'attribuzione dei seggi non è ancora definitiva - indicano un aumento delle donne sia al Senato che alla Camera: **la XVIII legislatura dovrebbe superare, quanto a presenza femminile, il 30,1 per cento del 2013**.

**Figura 3. Donne in Parlamento dalla I alla XVII legislatura (Camera e Senato)**



Fonte: UVI

**Figura 4. Donne in Parlamento dalla I alla XVII legislatura (percentuale)**



Fonte: UVI

## In dettaglio. Donne e Parlamento

**La carica di Presidente della Camera è stata ricoperta da una donna in 5 legislature su 17:** nelle legislature VIII, IX e X, con l'elezione di Nilde Iotti (Pci); nella XII legislatura, con Irene Pivetti (Lega Nord); nella XVII legislatura, con Laura Boldrini (Sel).

**Nessuna donna ha ricoperto, finora, la carica di Presidente del Senato.**

La prima vicepresidente alla Camera è stata eletta nel 1963, con la IV legislatura (Maria Lisa Cinciari Rodano), mentre al Senato nel 1972,

con la VI legislatura (Tullia Romagnoli Caretoni). In tutto **la Camera ha avuto 8 donne alla vicepresidenza, il Senato 9** (di cui 3 nella XVII legislatura).

Sono finora **23 le presidenze delle commissioni parlamentari permanenti attribuite a donne:** 8 al Senato e 15 alla Camera.

In prevalenza sono state affidate alle donne commissioni competenti in materia costituzionale, di giustizia e nei settori della sanità e dell'istruzione.

**Nessuna donna ha mai guidato commissioni che si occupano di economia e finanza.**

### Commissioni parlamentari d'inchiesta

Nelle commissioni parlamentari di **inchiesta** - bicamerali e monocamerali - su un totale di 99 presidenti le donne sono state 11. **Le presidenze attribuite alle donne nelle bicamerali sono state 5 su 51** (il 10 per cento):

- La prima è stata Tina Anselmi che ha presieduto la commissione P2
- La commissione Antimafia ha avuto due presidenti donne su 15
- La commissione sul ciclo dei rifiuti ha avuto 4 presidenti uomini e una donna.

Al vertice delle **commissioni di controllo, di indirizzo e di vigilanza** in 70 anni si sono avute poche donne:

- L'on. Rosa Russo Jervolino, nella IX legislatura, è stata l'unica donna a presiedere la Vigilanza Rai (gli uomini sono stati 12)
- La commissione Schengen ha avuto due presidenti donna su 7
- La commissione di controllo sugli enti gestori ha avuto, su 8 presidenti, un'unica donna
- Zero donne al vertice del Copasir, il comitato per la sicurezza della Repubblica. Uomini: 4.
- Unica in controtendenza la commissione per l'infanzia: zero presidenti uomini e 5 donne

## In dettaglio. Donne al governo

**Dalla I alla XVII legislatura l'Italia ha avuto 64 governi, retti da 28 diversi Presidenti** del Consiglio dei ministri.

**Nessuna donna è mai stata Presidente del Consiglio.**

La prima donna a ricoprire l'incarico di sottosegretario (all'industria e commercio) è stata la Dc Angela Maria Guidi Cingolani nel VII governo De Gasperi (1951-1953), mentre la prima titolare di un ministero è stata Tina Anselmi, sempre Dc, nel 1976: responsabile di lavoro e previdenza sociale nel governo Andreotti III, è poi passata a occuparsi di sanità nei due successivi governi (Andreotti IV e Andreotti V).

**Tredici governi sono stati composti esclusivamente da uomini.**

Solo dal 1983, col governo Fanfani V, la presenza di ministre è diventata costante.

**Il maggior numero di donne al governo si è registrato a partire dal 2006, coi governi Prodi II, Berlusconi IV, Letta I e Renzi I.**

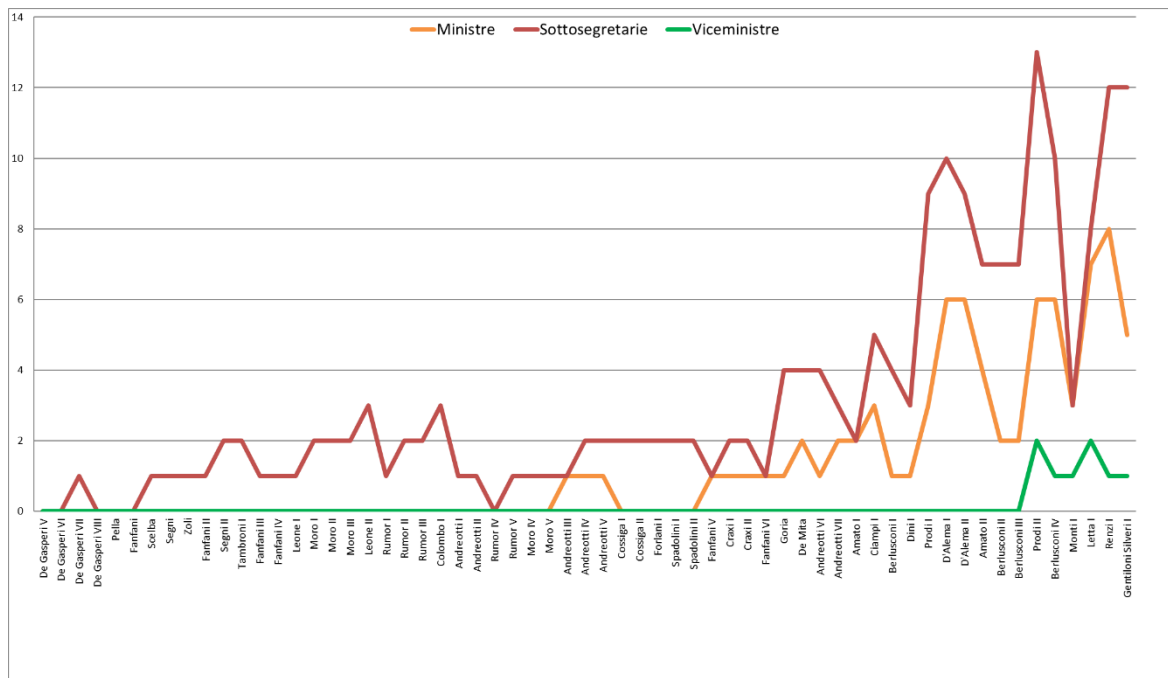
Delle 8 ministre (su 16 titolari di dicasteri: la metà esatta) presenti all'avvio del governo Renzi, tre hanno presentato le dimissioni e sono state sostituite da uomini

**Su oltre 1500 incarichi di ministro assegnati in 70 anni di storia repubblicana le donne hanno ottenuti 78** (più 2 interim): 38 erano incarichi senza portafoglio.

Alle ministre sono stati affidati **incarichi prevalentemente nei settori sociali, della sanità e dell'istruzione: ben 48 su 80** (inclusi 2 interim).

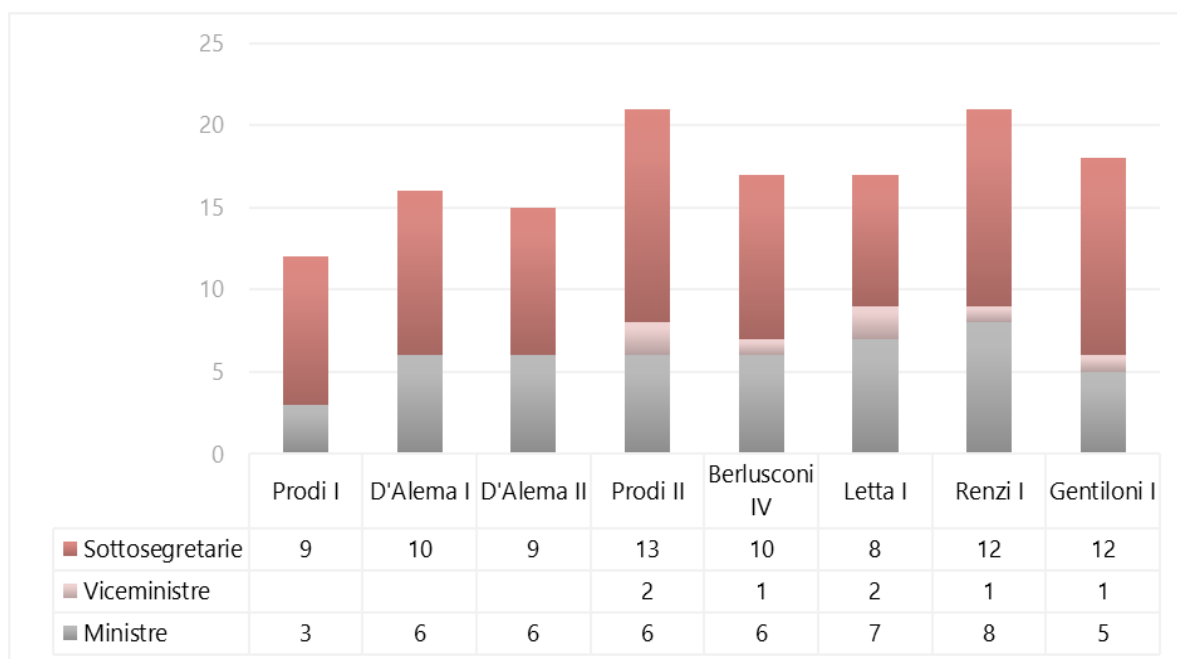
**Nessuna donna**, dalla I alla XVII legislatura, ha rivestito l'incarico di ministro dell'economia e delle finanze o delle infrastrutture e dei trasporti.

**Figura 6. Ministre, viceministre, sottosegretarie: le nomine dalla I alla XVII legislatura**



Fonte: UVI

**Figura 7. I governi con maggior numero di donne**



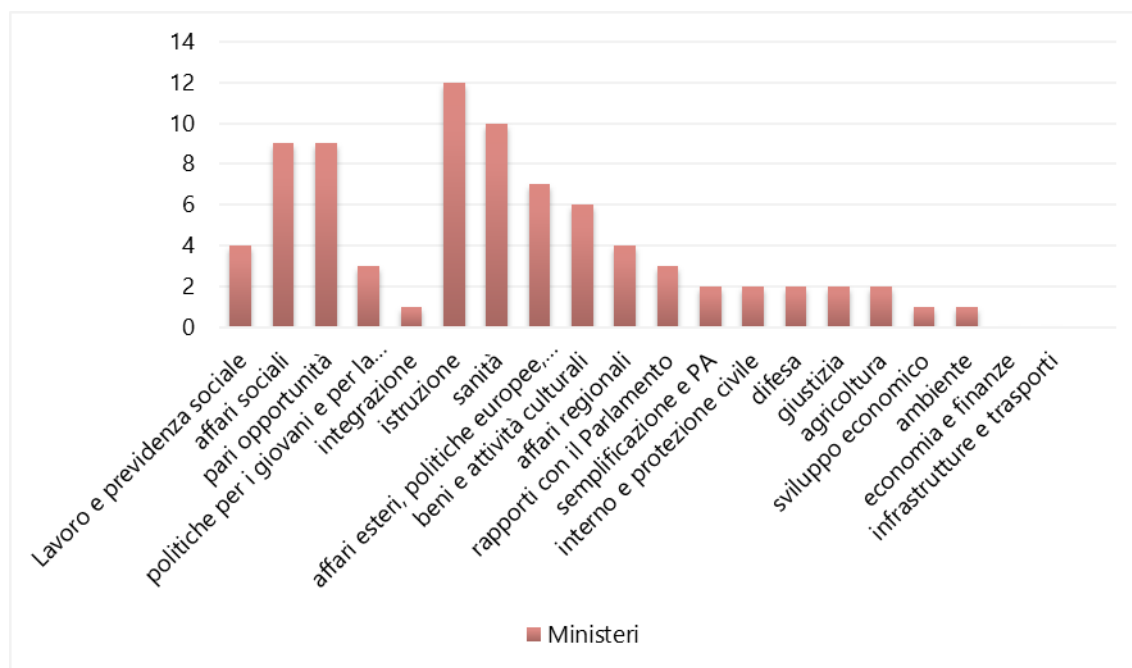
Fonte: UVI

**Dalla I alla XVII legislatura, 26 ministeri affidati alle donne hanno riguardato materie sociali (4 lavoro e previdenza sociale, 9 affari sociali/solidarietà sociale, 9 pari opportunità, 3 politiche per i giovani e politiche per la famiglia, 1 integrazione).**

**12 ministre si sono occupate di istruzione**

**10 si sono occupate di sanità**

**Figura 8. Donne al governo: tanti affari sociali, sanità e istruzione**



Fonte: UVI

#### **4 marzo 2018. Uomini e donne nella nuova legge elettorale**

Il riequilibrio di genere nella rappresentanza politica è stato tema di dibattito anche in occasione dell'ultima riforma elettorale. **La legge n. 165 del 2017 ha introdotto** perciò apposite disposizioni, come:

- **l'alternanza di uomini e donne** nella sequenza della lista
- **la quota di genere nelle candidature uninominali**
- **la quota di genere nella posizione di capolista per i collegi plurinominali.**

Più in dettaglio, la nuova legge elettorale ha previsto che

- nella successione interna delle liste per i collegi plurinominali, i candidati devono essere collocati secondo un ordine alternato uomo-donna
- nel complesso delle candidature presentate da ogni lista o coalizione di liste a livello nazionale (regionale per il Senato), nessuno dei due generi può essere rappresentato nei collegi uninominali in misura superiore al 60 per cento
- nel complesso delle liste nei collegi plurinominali presentate da ciascuna lista a livello nazionale (regionale per il Senato), nessuno dei due generi può essere rappresentato nella posizione di capolista in misura superiore al 60 per cento.

## In dettaglio. Le governatrici

I vertici di tre diverse regioni sono andati in scadenza nel 2018: Lombardia, Lazio e Molise. **Per Lazio e in Lombardia si è votato il 4 marzo**, insieme alle politiche; **l'appuntamento per il Molise è il 22 aprile**.

In Lazio e Lombardia, prima del voto la presenza femminile era intorno al 20 per cento tra i consiglieri (10 donne su 50 in Lazio, 15 su 80 la Lombardia), mentre la percentuale saliva al 40 per cento tra i componenti della giunta in Lazio (4 donne su 10 assessori) e al 43 per cento in Lombardia (6 su 14).

Il consiglio regionale del Molise poteva contare su 3 donne e 17 uomini (15 per cento). In giunta non c'erano donne.

**Su un totale di 272 presidenti** eletti nella storia delle 20 regioni italiane prima del 4 marzo 2018, **le donne sono state nove** (più 2 facenti funzione): poco più del 3 per cento. Ne hanno elette 2 ciascuna l'Umbria (entrambe le governatrici sono state confermate per un secondo mandato) e il Friuli-Venezia Giulia, seguite da Abruzzo, Lazio, Lombardia, Piemonte e Trentino-Alto Adige con una. Su 20 regioni, 13 non sono mai state guidate da una donna.

## In dettaglio. Le donne sindaco

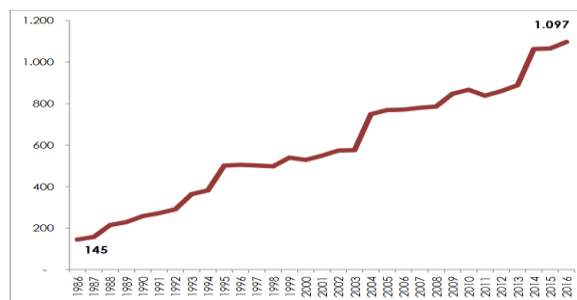
**Nel 1946**, alla fine delle varie tornate di elezioni comunali, **10 donne ricoprivano la carica di sindaco** e circa 2.000 quella di consigliera comunale. Quarant'anni dopo, **nel 1986, le prime cittadine erano salite a 145**.

**Tra il 1986 e il 2016 il loro numero è aumentato di oltre sette volte: da 145 a 1.097**. Sono aumentate anche le assessori, passando da 1.459 nel 1986 a 6.834 del 2016.

**Le donne sindaco in carica all'8 febbraio 2018 erano 1086**, di cui 1004 alla guida di comuni inferiori a 15.000 abitanti. La percentuale

- più alta era in Emilia Romagna (20,86 per cento)
- scendeva di poco in Veneto (18,95 per cento)
- in Umbria, Piemonte e Lombardia si attestava intorno al 17 per cento
- poneva all'ultimo posto la Campania (5,19 per cento) e la Sicilia (5,99 per cento).

**Figura 9. Donne sindaco dal 1986 al 2016**



Fonte: Anci, *Le donne amministratrici*.

## Verso la parità: il percorso

**1993.** Riforma del sistema di elezione del sindaco e del presidente della provincia (legge 25 marzo 1993, n. 81): nessuno dei due sessi può essere rappresentato nelle liste dei candidati in misura superiore ai due terzi.

**1993.** Norme ispirate alla stessa finalità sono previste per le elezioni politiche: per la Camera dei deputati (legge 4 agosto 1993, n. 277: le liste nel proporzionale devono essere formate da uomini e donne in ordine alternato) e; per il Senato (legge 4 agosto 1993, n. 276: il sistema di elezione deve favorire "l'equilibrio della rappresentanza tra donne e uomini").

**1995.** La Corte costituzionale - con la sentenza n. 422 del 1995 - dichiara l'illegittimità costituzionale delle suddette leggi, là dove stabilivano una riserva di quote per l'uno e per l'altro sesso nelle liste dei candidati

**2001.** La legge costituzionale n. 3 riformula l'articolo 117, settimo comma, della Costituzione: le leggi regionali "promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive".

**2003.** La legge cost. n. 1 modifica l'art. 51 della Costituzione: al primo comma - "Tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di eguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge" - viene aggiunto il periodo: "A tal fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini".

**2004.** La legge n. 90 introduce, per le elezioni europee del 2004 e del 2009, misure temporanee di promozione della partecipazione femminile attraverso le quote di genere nelle candidature. Viene aggiornata nel 2014 dalla legge n. 65 con:

- una soglia di candidature di genere nella lista,

pari alla metà della lista

- l'alternanza di genere nelle candidature per i primi due nominativi della lista
- la doppia preferenza di genere

**2012.** Viene approvata la legge n. 215 con l'obiettivo di promuovere il riequilibrio nei Consigli e nelle Giunte degli enti locali e nei Consigli regionali. Successivamente, nella XVII legislatura, per i Consigli regionali interviene la legge n. 20.

**2015.** L' *Italicum* - valevole solo per la Camera dei deputati e dichiarato incostituzionale nel 2017 - introduce l'obbligo di rappresentanza paritaria dei due sessi nel complesso delle candidature circoscrizionali di ciascuna lista. Prevede inoltre l'ordine alternato di genere nelle liste e stabilisce, tra i capilista, un tetto del 60 per cento di candidati dello stesso sesso. Introdotta anche la doppia preferenza di genere.

**2017.** La legge n. 165 introduce

- alternanza di genere nella sequenza della lista
- quota di genere nelle candidature uninominali
- quota di genere nella posizione di capolista per i collegi plurinominali.

## Conclusioni

In attesa di avere i dati completi della XVIII legislatura per valutare il 'rendimento' della nuova legge elettorale che ha introdotto specifiche disposizioni per il riequilibrio di genere, si può rilevare, nella composizione del **Parlamento italiano**, una tendenza - piuttosto recente - ad un aumento della presenza femminile.

Da metà anni Novanta a metà anni Duemila (XIII e XIV legislatura), le donne elette sono all'incirca l'11 per cento alla Camera e l'8 in Senato. Quella percentuale aumenta nella XV legislatura (2006-2008: circa il 17 per cento alla Camera, quasi il 14 al Senato), ancor più nella XVI legislatura (2008-2013: circa il 21 per cento alla Camera e il 18 al Senato), per crescere ancora nella XVII (31 alla Camera, quasi il 29 al Senato).

Nel **Parlamento europeo** (eletto a suffragio popolare diretto per la prima volta nel 1979) la percentuale di donne italiane è stata nelle prime cinque legislature assai ridotta (meno del 15 per cento della nostra rappresentanza). Nel 2004, con l'introduzione delle quote di lista, la presenza femminile ha avuto un incremento.

Nelle scorse elezioni del 2014, per le quali è stata introdotta la cosiddetta doppia o tripla preferenza di genere, il numero delle europarlamentari italiane risulta quasi raddoppiato (29 donne su 73), pari al 39,7 per cento. Questo valore supera, per la prima volta, la media delle donne al Parlamento europeo (37 per cento).

Nelle **Regioni**, l'obbligo di quote di lista ha prodotto effetti sul riequilibrio di genere negli organi elettivi. Tuttavia lo strumento della preferenza di genere, che incide sulle modalità di esercizio di voto da parte degli elettori, pare assicurare un più elevato livello di tutela della parità.

La presenza femminile è più consistente nelle Giunte regionali rispetto alle cariche elettive dei Consigli, mentre emerge una scarsa presenza femminile a capo degli Esecutivi: solo due regioni (Friuli-Venezia Giulia e Umbria) hanno governatrici in carica. Fra gli assessori le donne sono in media il 35 per cento, con punte del 75 o del 50 per cento in Campania, Emilia Romagna e Marche. In Molise il picco negativo: zero donne.

Con riguardo ai **Comuni**, la legge statale ha disciplinato l'applicazione del principio di riequilibrio di genere nella composizione sia degli organi elettivi sia degli organi nominativi.

Nel 2016 - in vigore, dunque, delle leggi n. 215 del 2012 e n. 56 del 2014 - le consigliere comunali hanno raggiunto il 28,8 per cento e le assessori il 39,5. Il fatto che la percentuale dei sindaci risulti ancora fortemente sbilanciata a favore degli uomini (14,1 contro 85,9 per cento dopo le amministrative 2017) conferma la persistente tendenza a una marginalizzazione di tipo verticale: le cariche di maggior rilievo politico paiono continuare ad essere appannaggio prevalente degli uomini.

Lo studio è stato realizzato da

CARMEN ANDREUCCIOLI, LUCA BORSI, MARIA FRATI  
Senato della Repubblica

Focus a cura di

UVI - UFFICIO VALUTAZIONE IMPATTO

Senato della Repubblica



Quest'opera è distribuita con Licenza Creative Commons Attribuzione - Non commerciale - Non opere derivate 4.0 Internazionale