III. OGGI IN PARLAMENTO: UN TERZO PUÒ BASTARE?

1. La presenza delle donne nel Parlamento italiano dal 1948 a oggi

Le 21 deputate della Costituente furono quasi tutte candidate ed elette nel primo Parlamento repubblicano. A loro si aggiunsero altre esponenti politiche e la presenza delle donne divenne un po' più numerosa. Alla Camera dei deputati erano 45, pari al 7,3%, al Senato erano 4, pari all'1,08. La percentuale complessiva sfiorava il 5%.

Nelle legislature successive l'aumento della presenza femminile è stato assai lento come dimostrano i dati esposti nelle tre tabelle che seguono[14].

Tab. 1 - Senatrici dalla I alla XVIII Legislatura

Legislatura	Donne	Totale	Percentuale
I	4	369	1,08
II	1	266	0,38
III	3	277	1,08
IV	6	362	1,66
V	11	350	3,14
VI	6	341	1,76
VII	12	329	3,65
VIII	14	345	4,06
IX	16	356	4,49
X	22	355	6,2
XI	31	340	9,12
XII	29	333	8,71
XIII	26	338	7,69
XIV	26	338	7,69
XV	45	335	13,43
XVI	59	331	17,82
XVII	97	341	28,45
XVIII	118	336	35,12

[14] Le tre tabelle sono basate sui dati riportati nei Portali della Camera dei deputati e del Senato. Il numero totale dei componenti, sulla base del quale sono calcolate le percentuali, è variabile nelle prime tre legislature, perché rapportato al numero degli abitanti (ogni 40.000 un deputato; oggi 80.000 un senatore). Come stabilito dalla legge costituzionale 9 febbraio 1963, n.2, dalla IV alla XVIII legislatura il numero è fisso: 315 al Senato; 630 alla Camera. I numeri totali sono però superiori a quelli di partenza perché comprendono, le sostituzioni e, quindi, nel corso di ogni legislatura viene computata l'eventuale presenza di due persone per lo stesso seggio. Le sostituzioni, determinate soprattutto da decessi, sono più frequenti di quanto ci si potrebbe aspettare. Nella I legislatura, ad esempio, i subentrati sono 39. I senatori e le senatrici a vita non sono considerati.

Tab. 2 - Deputate dalla I alla XVIII Legislatura

Legislatura	Donne	Totale	Percentuale
I	45	613	7,34
II	34	616	5,52
III	25	623	4,01
IV	29	673	4,30
V	18	659	2,73
VI	26	659	3,96
VII	55	653	8,42
VIII	58	677	8,68
IX	55	676	8,14
X	83	680	12,20
XI	53	653	8,12
XII	98	639	15,34
XIII	74	652	11,35
XIV	74	645	11,47
XV	112	650	17,23
XVI	140	683	20,50
XVII	206	672	30,65
XVIII	241	667	36,13

Tab. 3 – Donne parlamentari dalla I alla XVIII Legislatura

Legislatura	Donna	Totale	Percentuale
I	49	982	4.99
II	35	882	3,97
III	28	900	3.11
IV	35	1035	3,38
V	29	1009	2,87
VI	32	1000	3,20
VII	67	982	6,82
VIII	72	1022	7.04
IX	71	1032	6,88
X	105	1035	10,14
XI	84	993	8,46
XII	127	972	13,06
XIII	100	990	10,10
XIV	100	983	10,17
XV	157	985	15,94
XVI	199	1014	19,62
XVII	303	1013	29,91
XVIII	359	1003	35,79

Per approfondire il significato dei numeri può essere interessante esaminare le vicende del "gruppo qualificato e ristretto" di cui si è parlato nel capitolo precedente.

Una sola componente, Adele Bei, ebbe un seggio al Senato in applicazione della III disposizione transitoria e finale della Costituzione italiana, che si proponeva di dare uno riconoscimento a coloro che erano stati senatori del Regno e non erano stati dichiarati decaduti; ad essi si aggiungevano gli ex membri della Costituente che erano stati perseguitati dal regime fascista. Sono in tutto 107. Bei fa parte del gruppo di coloro che furono nominati per avere scontato una pena della reclusione non inferiore a cinque anni in seguito a condanna del Tribunale speciale per la difesa dello Stato.

Due deputate costituenti non furono invece ricandidate: la giovane comunista Teresa Mattei, che nella Costituente era stata segretaria dell'Ufficio di Presidenza, e la nobile siciliana Ottavia Penna Buscemi. Per la prima si trattò di un dissenso profondo con la linea di Togliatti che giudicava troppo tollerante verso la politica stalinista. Un dissenso che portò alla sua cacciata dal partito nel 1955, ma non fermò il suo impegno e la sua lotta in favore dei diritti delle donne e dei minori. La seconda, già dimessa dal gruppo dell'Uomo Qualunque, delusa dal suo leader, Giannini, si ritirò a vita privata e tornò a occuparsi di politica solo nel 1953 quando fu eletta per il Partito Monarchico alle elezioni amministrative di Caltagirone.

Per altre elette all'Assemblea costituente – Bianca Bianchi, Laura Bianchini, Angela Guidi, Maria Federici, Maria Nicotra – il percorso parlamentare proseguì solo per la I legislatura. La fine del ruolo istituzionale a livello nazionale spesso non corrispose al ritiro nella vita privata. Bianchi, ad esempio, continuò a impegnarsi attivamente nel mondo dell'istruzione e venne anche eletta per il PSDI nel consiglio comunale di Firenze del quinquennio 1970-1975.

Per le altre la presenza in Parlamento fu più lunga. La più duratura fu quella di Nilde Iotti, eletta ininterrottamente alla Camera dei deputati, di cui è stata anche la prima presidente donna, dal 1946 al 1999, quando si dimise poco tempo prima di morire.

Al gruppo iniziale delle costituenti si aggiunsero negli anni molte significative presenze femminili, tra cui si possono qui ricordare quelle che giunsero ad assumere per prime importanti ruoli istituzionali: Tina Alselmi, prima ministra, Marisa Cinciari Rodano, prima vicepresidente della Camera, Tullia Carrettoni Romagnoli, prima vicepresidente del Senato. La prima sottosegretaria fu la democristiana Angela Guidi (Industria e Commercio), che lasciò il Parlamento dopo la I legislatura per divenire sindaco di Palestrina. Fra le deputate costituenti Maria De Underrichter e Maria Federici divennero sottosegretarie all'Istruzione.

La presenza femminile, qualitativamente così importante, fu però quantitativamente molto scarsa nelle prime legislature e scese persino sotto il 5% iniziale. Le legislature in cui le donne furono di meno – dalla III alla VI – riguardano il periodo che va dal giugno 1958 al maggio 1972. Se si scorporano i dati delle due Camere colpisce lo 0,38% della II legislatura, quando ci fu una sola senatrice: Lina Merlin, a cui l'Italia deve la legge che nel 1958 vietò lo sfruttamento della prostituzione.

A partire dalla XII Legislatura, la rappresentanza femminile raggiunse costantemente percentuali a due cifre.

Le elezioni della XVIII legislatura sono state le prime in cui sono state previste le "quote di genere", e la percentuale di donne parlamentari ha sfiorato il 36% per abbassarsi nuovamente, al 33,83%, nella XIX. È giunto il momento di esaminare qual è il meccanismo delle quote e cercare di capire i suoi limiti.

2. Le norme sulla tutela della parità di genere in Parlamento e la loro efficacia

I parlamentari attualmente in carica, a causa della riduzione stabilita dalla legge costituzionale 19 ottobre 2020, n.1, sono 600 e la composizione dell'attuale Parlamento è illustrata nelle tabelle seguenti[15]:

Composizione per genere dell'attuale Senato della Repubblica

Legislatura	*donne*	*%*	*uomini*	*%*	*totale*	*%*
XIX	70	35	130	65	200	100

Composizione per genere dell'attuale Camera dei deputati

Legislatura	*donne*	*%*	*uomini*	*%*	*totale*	*%*
XIX	133	33, 25	267	66,75	400	100

Composizione per genere dell'attuale Parlamento

Legislatura	*donne*	*%*	*uomini*	*%*	*totale*	*%*
XIX	203	33,83	397	66,17	600	100

Se si confrontano i dati attuali con quelli dell'inizio della storia della Repubblica si può sicuramente riconoscere il raggiungimento di un risultato: la presenza femminile è passata dal 3,78% al 33,83%. Sono stati, però, necessari ottant'anni per ottenerlo e la composizione del Parlamento nelle ultime due legislature è il frutto di una legge elettorale che prevede le "quote di genere". Fino alla XVI legislatura la percentuale non raggiunge il 18%.

Un primo passo importante è rappresentato dall'integrazione dell'art. 51 Costituzione, stabilita dalla legge costituzionale 30 maggio 2003, n. 1, secondo cui: «La Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità fra donne e uomini».

[15] Nei dati non sono compresi, come è avvenuto già precedentemente, i senatori e le senatrici a vita e, essendo ancora la legislatura in corso, non si ha il quadro completo delle sostituzioni, che vengono perciò ignorate.

Dieci anni dopo la legge 30 novembre 2017, n. 165, nota come legge Rosato o anche come Rosatellum bis[16], introduce le quote, definite "quote di lista": «Nei collegi uninominali e nelle posizioni dei capilista dei collegi plurinominali nessun genere può rappresentare più del 60%». Si fissano così condizioni di pari opportunità nelle posizioni ai nastri di partenza. I partiti ovviamente le rispettano. Ma i risultati sono invece differenti, perché se la regola funzionasse dovremmo avere almeno 240 donne parlamentari, anziché 203. Come si spiega?

Per il 37% dei collegi, in cui i seggi sono attribuiti con il sistema maggioritario, le candidature sono stabilite in modo da porre un maggior numero di uomini nei "collegi sicuri", cioè quelli in cui il partito o il movimento sono più forti e hanno la possibilità di avere quel famoso voto in più che attribuisce la vittoria al candidato. Nel 63% dei collegi, in cui i seggi sono attribuiti con il sistema proporzionale e la lista è bloccata, la testa di lista vede l'alternanza uomo e donna, ma accade quanto è spiegato molto bene da Milena Gabanelli e Simona Ravizza[17]: «Dove si confida di prendere molti voti capolista è una donna perché sono alte le probabilità che entri anche il secondo in lista. Al contrario, se la storia è incerta piazzi per primo un uomo: mal che vada viene eletto, e pazienza se non si porta dietro anche la seconda». Nell'articolo, Gabanelli e Ravizza mettono a confronto candidature femminili e maschili e i risultati ottenuti nella XVIII legislatura, la prima in cui si votava con l'attuale legge elettorale e l'efficacia delle astuzie politiche è dimostrata dai dati non ancora soddisfacenti che caratterizzano la presenza delle donne nel Parlamento. Anzi, considerata la discesa di circa due punti nella percentuale della presenza femminile dalla XVIII alla XIX legislatura, si può pensare che le astuzie siano addirittura state perfezionate.

Il cammino è rimasto incompiuto e il fatto che oggi ci sia una donna presidente del Consiglio e un'altra sia divenuta segretaria del principale partito d'opposizione non deve farlo dimenticare. La formazione di una vera, efficace rappresentanza di genere deve partire dalle articolazioni territoriali della vita politica – circoscrizioni, comuni, regioni – e trovare un punto di arrivo nel luogo in cui si scrivono le leggi e si esercitano le funzioni di indirizzo politico e di controllo di una Repubblica parlamentare.

Probabilmente se non ci fossero le "quote" la situazione in Parlamento sarebbe anche peggiore. Tuttavia, le "quote" non bastano e, soprattutto, devono essere uno strumento temporaneo. Sono necessarie profonde trasformazioni nell'organizzazione della nostra società, a cominciare dall'aumento della quantità e della qualità dell'occupazione femminile e da una più equa distribuzione del lavoro di cura, perché si pongano le basi per raggiungere la piena parità dei diritti anche nella vita pubblica. A ottant'anni dalle prime votazioni avvenute a suffragio universale è giusto rallegrarsi per i progressi realizzati, ma è necessario l'impegno di tutte e di tutti per superare gli ostacoli ancora presenti sul cammino dell'emancipazione femminile.

[16] Per dare attuazione alla modifica dell'art. 51 sono state anche introdotte le norme contenute nella legge 12 luglio 2011, n. 120, che hanno previsto obblighi di equilibrio di genere negli organi di amministrazione e di controllo delle società controllate dalle Pubbliche Amministrazioni e delle società le cui azioni sono quotate in borsa.

[17] Milena Gabanelli e Simona Ravizza, "*Quote rosa, cosa sono e perché non funzionano: i meccanismi beffa per le donne",* in www.corriere.it, 20 marzo 2021.