

Donne vs Politica
di Liliana Grasso

Quest'anno, l'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (EIGE)¹ ha pubblicato il secondo rapporto sull'indice dell'uguaglianza di genere, i dati sono stati aggiornati al 2015. Nel primo Rapporto (del 2013) per la prima volta è stato elaborato un indicatore sintetico ma esaustivo delle disparità di genere nell'Unione europea e nei singoli Stati membri.

$$I_i^* = \prod_{d=1}^6 \left\{ \prod_{s=1}^{12} \left(\sum_{v=1}^{27} w_v \Gamma(X_{idsv}) \right)^{w_s} \right\}^{w_d}$$

$i = 1, \dots, 27$
 $d = 1, \dots, 6$
 $s = 1, \dots, 12$
 $v = 1, \dots, 27$
 $w_v, w_s, w_d \in [0,1]$
 $\sum w = 1$

Figura 1: fonte elaborazione EIGE (2017)

L'indice (riprodotto nella figura 1), prende in considerazione 6 settori: Lavoro, Denaro, Conoscenza, Tempo, Potere e Salute.

Ha un valore tra 1 e 100, dove 1 indica un'assoluta disparità di genere e 100 segna il raggiungimento della piena uguaglianza di genere.

Prendendo in considerazione il dominio del potere, l'indice è costruito combinando i dati degli indicatori in figura 2.

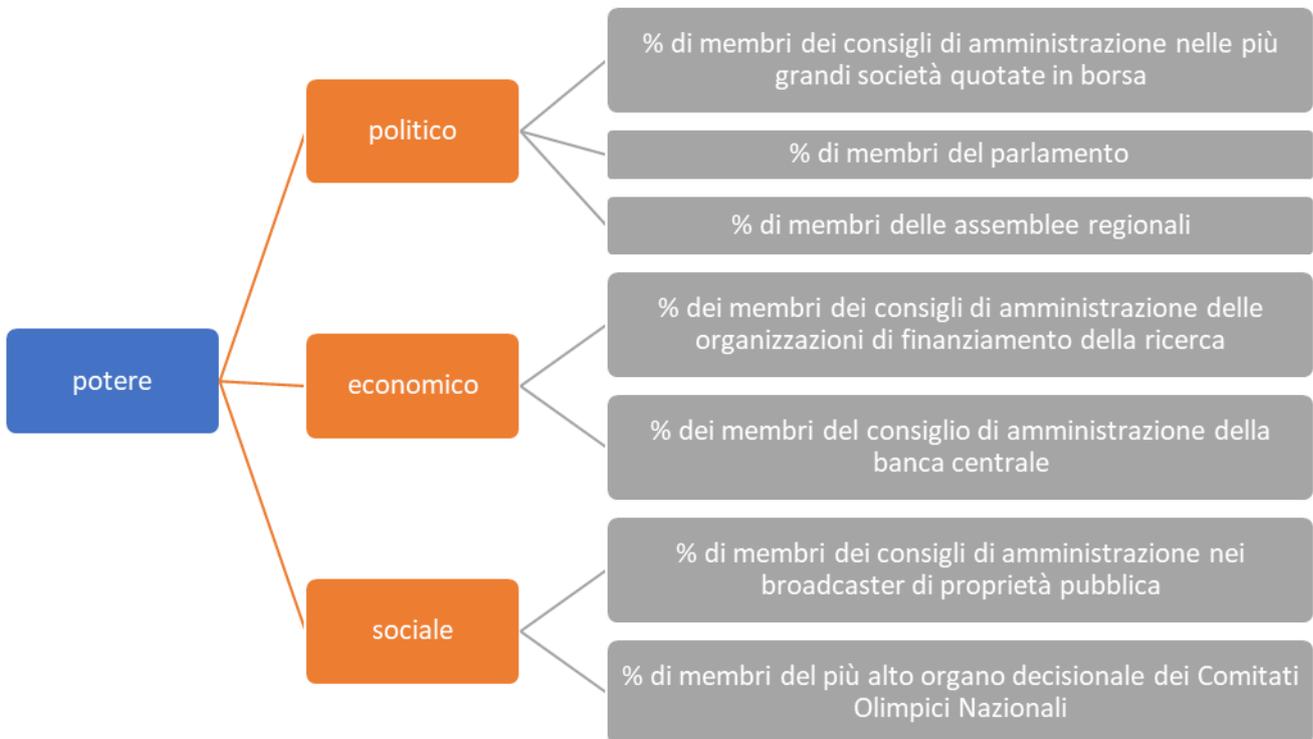


Figura 2: fonte elaborazione EIGE (2017)

¹ L'Istituto europeo per l'uguaglianza di genere (EIGE) è un'agenzia dell'Unione europea che si adopera per rendere l'uguaglianza di genere una realtà all'interno e all'esterno dell'UE. <http://eige.europa.eu/>

Dunque, come è distribuito fra i generi il potere in Europa?

Nonostante più di 50 anni di politiche per l'uguaglianza di genere a livello europeo, il rapporto EIGE mostra che, con un indice medio di 66,2, l'Unione europea (UE-28) è ancora poco oltre la metà nel cammino per raggiungere l'uguaglianza.

Si fa notare la fortissima differenza tra gli indici dei singoli Stati membri, che vanno da un minimo di 33,7 della Romania ad un massimo di 74,2 della Svezia; questa disuguaglianza testimonia come gli Stati prestino una diversa attenzione al raggiungimento degli obiettivi della parità.

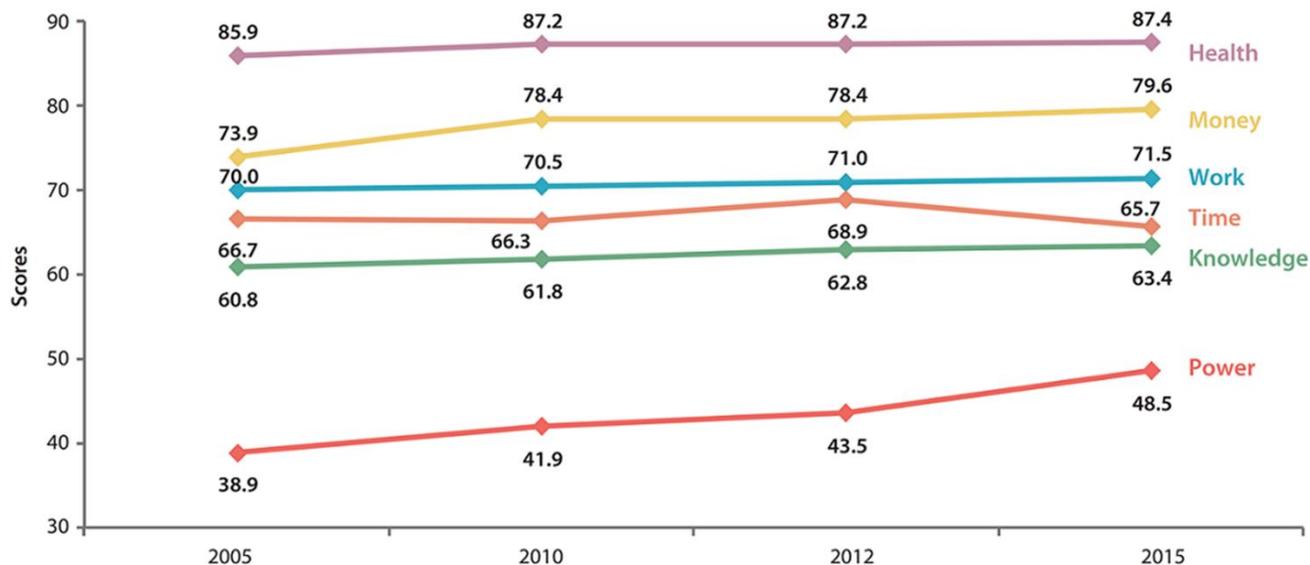


Figura 3 - Fonte: elaborazione EIGE (2017)

Il settore del potere (figura 3) ha il punteggio più basso dell'Indice (48,5 punti nel 2015), ma mostra anche la miglior performance di miglioramento (con un incremento di 9,6 punti dal 2005). Infatti, negli ultimi dieci anni la maggior parte degli Stati membri² ha migliorato il proprio punteggio nel settore del potere.

Miglioramento in gran parte guidato da azioni legislative e da un intenso dibattito pubblico sulla questione.

I progressi più significativi sono stati conseguiti in Italia (+29,1), in Francia (+24,6) e in Slovenia (+24,1). L'aumento registrato dall'Italia nella graduatoria globale a decorrere dal 2013 è determinato principalmente dal significativo aumento del numero delle donne in Parlamento (dal 22% 2012 al 31% nel 2013).

Nel 2005 l'Italia era al 27° posto ora è al 14° con un indice di 48,3 punti rispetto ai 29,4 del 2012.

Nel nostro Paese negli ultimi anni, per incentivare la partecipazione delle donne alla vita politica sono state introdotte due norme:

- La legge 215/2012 (disposizioni per promuovere il riequilibrio delle rappresentanze di genere nei consigli e nelle giunte degli enti locali e nei consigli regionali) che obbliga alla presentazione di liste elettorali in cui nessuno dei due sessi sia rappresentato per più di due

² ad eccezione della Repubblica ceca (-7,0), della Slovacchia (-3,8), della Finlandia (-3,1), della Lituania (-0,6) e di Malta (-0,4).

terzi. E prevede, per gli elettori dei comuni sopra i 5000 abitanti, la possibilità di dare due preferenze, anziché una - a condizione che vadano a due candidati di sesso diverso.

- La legge 56/2014, rivolta alle giunte dei comuni con popolazione superiore ai 3000 abitanti, che obbliga ad una rappresentanza percentualmente definita di entrambi i generi.

La legge 215/2012, invece, ha fatto aumentare candidate ed elette, benché il numero di elette sia risultato nettamente inferiore al numero di candidate.

Gli effetti della L. 56/2014 sono stati positivi; nel 2015 - a soli tre anni dall'approvazione - si registrava una crescita della rappresentanza femminile nelle amministrazioni locali del 38,8%.

La legge Delrio (L.56/2014) sembra dunque aver prodotto i maggiori benefici sul riequilibrio di genere, imponendo le percentuali della composizione della giunta.

A questo proposito, le conclusioni a cui giunge un interessante studio di Paola Papetti³ su come cambia la rappresentanza politica femminile, è che le quote, se adeguatamente definite (dipende dal tipo di quota, dal sistema elettorale, dalla previsione di sanzioni per il mancato rispetto della norma, ecc.) e se supportate da movimenti femminili, rappresentino ancora la misura più efficace per aumentare la rappresentanza femminile nelle istituzioni politiche.

Ma quante sono in Italia le donne che ricoprono in politica gli incarichi che contano?

Con l'approvazione della Costituzione nel 1948 le donne conquistarono la possibilità di accedere a incarichi pubblici e di governo. Eppure la prima donna ministro fu Tina Anselmi nel governo Andreotti III del 1976, dopo di lei si è avuta una saltuaria e irregolare presenza femminile nei successivi governi: la Prima repubblica è stata quasi interamente gestita da uomini .

Quello di Ciampi nel 1993, il cinquantesimo Esecutivo della Repubblica Italiana, è il primo governo in cui la presenza femminile arriva alla doppia cifra (10,7%).

All'insediamento di Renzi nel 2014, sono trascorsi *appena* 66 anni dall'approvazione della Costituzione, viene raggiunta per la prima volta la parità al momento dell'insediamento, con 8 ministri donne su 16. Ma le successive nomine di viceministri e sottosegretari e altri avvicendamenti hanno sbilanciato i rapporti di forza a favore degli uomini, fino a dimezzare la presenza totale delle donne (25,4%).

Attualmente il governo Gentiloni ha nel complesso una presenza femminile pari al 28,6%.

La presenza femminile nei posti che contano è scarsa anche se impresiosita dalla terza carica dello Stato⁴. È evidente che l'aumento percentuale delle donne in parlamento non garantisce, da solo, la parità di accesso alle massime cariche pubbliche.

I numeri al Senato sono migliori rispetto a quelli della Camera dei Deputati, ma in entrambi i rami del Parlamento si registra la stessa distanza tra donne e posizioni di potere.

Nel lavoro di una parlamentare la capacità di incidere nei processi di cambiamento dipende anche dai ruoli che essa è chiamata a ricoprire; il vero cardine dell'attività legislativa sono le presidenze delle commissioni permanenti, che, in entrambe le camere, sono affidate a uomini in 12 casi su 14. Nessun gruppo politico alla camera è presieduto da una donna, e la stessa tendenza a escludere le donne si conferma per gli incarichi economici: i tesoriери dei gruppi parlamentari sono tutti uomini.

La presenza delle donne nelle istituzioni rappresenta una misura significativa dell'accessibilità del nostro sistema politico. Ma la situazione nei territori non cambia, nei consigli regionali le donne

³ *Come cambia la rappresentanza politica femminile?* di Paola Papetti - 2015

⁴ La presidente della Camera dei Deputati, Laura Boldrini.

sono pochissime, solo il 18%, a dimostrazione che farsi eleggere è ancora molto complicato nel nostro Paese. Presidenti e vicepresidenti di consiglio regionale sono donne rispettivamente nel 14 e 13% dei casi. La maglia nera spetta alla Basilicata (0 donne in consiglio). Il consiglio più virtuoso è quello emiliano che vede una presenza di donne del 32% (figura 4).



Figura 4 – Fonte OpenPolis (2016)

Anche nelle regioni italiane gli incarichi apicali sono per la maggior parte occupati da uomini: alla Presidenza della Regione siedono solo due donne (10%), mentre per la carica di vicepresidente della regione la quota femminile sale al 29%.

Nelle giunte regionali la presenza femminile si attesta ad uno scarso 35%. In tre regioni (Emilia Romagna, Toscana e Marche) la compagine assessorile è composta da metà donne e metà uomini, mentre in Campania le assessore sono i tre quarti del totale (figura 5).



Figura 5 – Fonte OpenPolis (2016)

Ma di quali deleghe si occupano le assessore regionali?

Nelle giunte regionali gli assessorati a guida femminile sono quelli che gestiscono meno denaro; l'istruzione e la formazione professionale, l'assistenza sociale e la cultura sono alcune delle deleghe attribuite più di frequente alle donne. Nelle materie economiche la presenza femminile si riduce drasticamente: l'assessorato alla sanità, che gestisce la grande maggioranza del bilancio regionale, è guidato da una donna solo in una regione su 4.

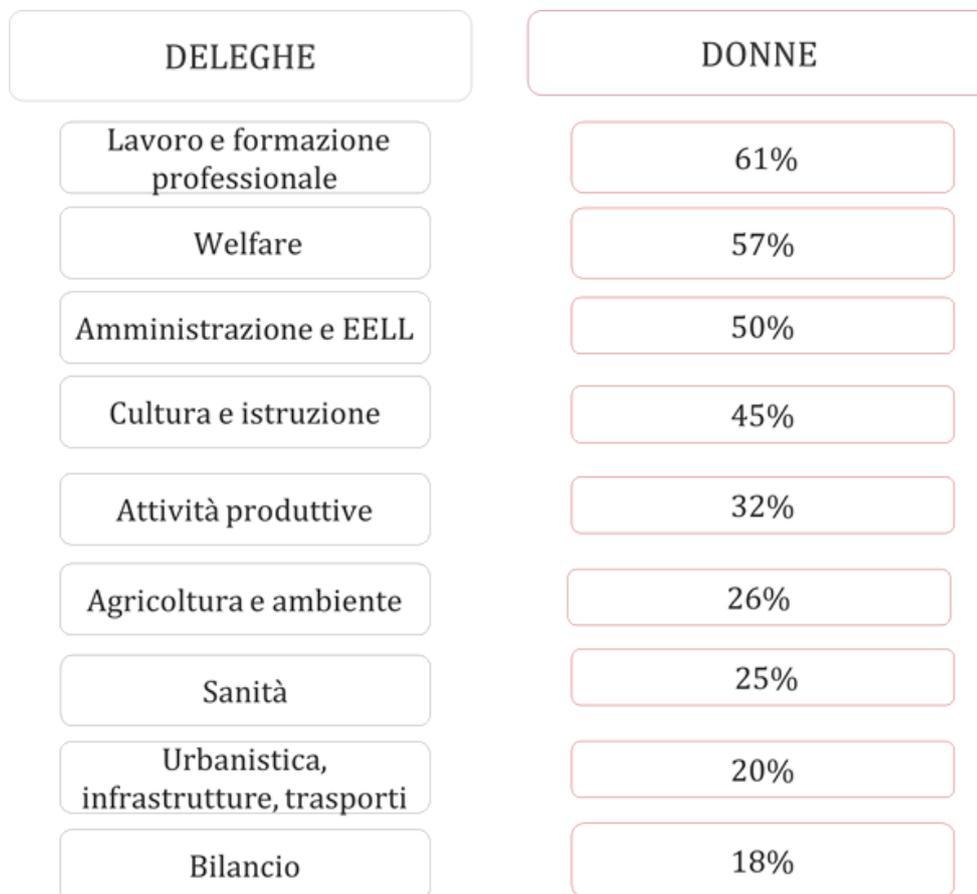


Figura 6 – Fonte OpenPolis (2016)

Nei comuni la situazione è simile. Più dell'86% dei comuni è guidato da uomini, le donne sono relegate alla guida dei piccoli comuni (figura 7).

Negli enti locali, le donne accedono agli incarichi politici tramite nomina piuttosto che attraverso il voto di preferenza (il numero delle assessore è sensibilmente più alto di quello delle consigliere).

Comuni amministrati da donne	% su totale Comuni
1.097	14,1 %

PER CAPOLUOGHI			
TIPO	TOTALE COMUNI	COMUNI CON SINDACHE	%
di Provincia	90	6	6,67
di Regione	20	3	15,00

Figura 7 - Fonte: elaborazione Ancitel (2017)

Le assessorate comunali sono 6.834, pari al 33,1% del totale delle cariche. Un monitoraggio dell'Anci delle cariche assessorili degli ultimi 30 anni evidenzia comunque una lenta ma continua crescita della componente femminile: nel 1986 le assessorate erano solo 1.459, pari al 6,4% del totale. Oggi il numero è quasi quintuplicato.

Nella piramide in *figura 8* sono rappresentati i cinque settori professionali più frequenti tra le amministratrici.

La condizione non professionale (pensionata, disoccupata, ritirata dal lavoro, studentessa) è in assoluto la più rilevante.



Figura 8 - Fonte: elaborazione Ancitel (2017)

Lo spazio di rappresentanza delle donne nei partiti italiani è critico, un solo partito politico è guidato da una donna⁵. E anche in Europa si registra un modesto 19%.

I partiti nascono maschili e si modificano pochissimo negli anni. Benché la crisi di legittimazione dei partiti di fronte all'opinione pubblica sia dirompente, riguarda prevalentemente il loro rapporto con la base elettorale, non le loro funzioni; i partiti restano infatti indispensabili per l'attuazione del nostro sistema rappresentativo, selezionano la classe dirigente, organizzano la competizione politica e le campagne elettorali, stabiliscono chi verrà eletto e a quale carica pubblica.

Come dimostrano studi comparati, la presenza delle donne dipende sostanzialmente dalla discrezionalità politica e di conseguenza dalle scelte elaborate dagli uomini che guidano i partiti, e come abbiamo visto, anche nelle competizioni in cui esistono correttivi per favorire il riequilibrio di genere, si conferma il persistere del tetto di cristallo. Le donne sono quasi sempre escluse dai ruoli di direzione dei partiti.

Chi viene eletto elabora le leggi del Paese, definisce le regole della convivenza civile e nuovi diritti civili. E le discriminazioni di genere in politica sono attuate soprattutto in occasione delle selezioni

⁵ Fratelli d'Italia, un partito politico fondato nel 2012, in occasione delle elezioni politiche del 2013, ha come Presidente, Giorgia Meloni.

per le candidature: alle donne si affidano colleghi meno sicuri, si candidano le meno qualificate e si ostacolano le avversarie ritenute più temibili.

Fattori strutturali, istituzionali e individuali e sociali (i tempi della politica, la scarsità di risorse economiche delle donne, la bassa frequentazione dei partiti, poca ambizione e interesse per la politica, la mancanza di confronto con donne affermate politicamente che possano rappresentare un modello), che escludono e minano la fiducia delle donne, sono alla base della scarsa partecipazione femminile alla politica tradizionale.

Uno degli ostacoli maggiori alla partecipazione politica delle donne è la difficoltà di conciliare i tempi della politica (ancora tipicamente maschili, si pensi anche solo alle riunioni protratte fino a tarda serata), con quelli familiari e professionali.

D'altro canto è difficile che si sviluppi l'interesse per la politica se le liste sono bloccate e le donne vengono relegate nei posti non eleggibili. La scelta di candidarsi a cariche politiche dipende anche dalla convinzione di essere in grado di influenzare il sistema politico, dalla percezione della propria "efficacia" e dalla possibilità di avere uno spazio di manovra reale per operare un cambiamento. Se la politica tradizionale è escludente, le donne si impegnano in forme di partecipazione politica non convenzionale (attivismo civico, petizioni, dimostrazioni, ecc.), che possono comunque influenzare l'agenda politica.

Queste attività consentono di riconoscersi in una identità collettiva ma non richiedono appartenenze forti, sono elastiche e poco burocratizzate.

La partecipazione politica delle donne, dunque, è più consistente di quanto si immagini, seppure di tipo non convenzionale.

Per agevolare la partecipazione politica delle donne sono fondamentali le politiche pubbliche a favore della conciliazione vita-lavoro, vita-politica (dai servizi alla prima infanzia e agli anziani, a forme contrattuali di lavoro part-time, alle leggi per i congedi parentali, ecc.), che inneschino un circolo virtuoso che consenta alle donne di raggiungere la piena occupazione e al contempo di partecipare come rappresentanti nelle istituzioni.

Ed è proprio la scarsa rappresentanza femminile che ha reso difficile e lenta l'adozione di questo tipo di politiche, innescando il circolo vizioso della *gatta che si morde la coda*: poche politiche pubbliche a favore delle donne e poche donne in politica, poche donne in politica e poche politiche pubbliche attente al genere.

Per modificare le regole della politica, ancora maschili e discriminanti, è necessaria una presenza femminile qualificata, capace di trasformare la cultura politica; ma è anche necessario raggiungere la massa critica in grado di apportare tali modifiche.

Riferimenti

- ⇔ Primo e secondo rapporto sull'indice dell'uguaglianza di genere, EIGE- 2013, 2017
- ⇔ Trova l'intrusa. Le donne nelle istituzioni politiche europee e italiane. Openpolis N. 3 marzo 2016
- ⇔ Le donne amministratrici. La rappresentanza di genere nelle amministrazioni comunali. Anno 2017. Anci
- ⇔ Democrazia paritaria e sistemi elettorali Dossier n° 293 - Schede di lettura 15 marzo 2017- Camera dei deputati – Servizio studi.
- ⇔ Come cambia la rappresentanza politica femminile? Studio su 25 capoluoghi di provincia di Paola Papetti -www.secondowelfare.it