

Rivista N°: 3/2016  
DATA PUBBLICAZIONE: 18/07/2016

AUTORE: Chiara Tripodina\*

## 1946-2016 LA "QUESTIONE ELETTORALE FEMMINILE": DAL VOTO DELLE DONNE AL VOTO ALLE DONNE (UNA LUCE SI INTRADEDE)\*\*

*Sommario: 1. La sorte toccata alla donna - 2. Primavera del 1946: rinasce l'Italia e ha il volto di una donna - 3. La conquista del diritto all'elettorato attivo e passivo - 3.1. Le battaglie suffragiste di fine Ottocento e inizio Novecento - 3.2. Il secondo dopoguerra e i decreti sull'elettorato attivo e (a distanza di un anno) passivo - 4. Il diritto all'elettorato passivo femminile dal secondo dopoguerra a oggi - 4.1. Gli anni Novanta: le prime misure legislative promozionali le bocciature della Corte costituzionale - 4.2. Le riforme costituzionali dei primi anni del Duemila e l'evoluzione della giurisprudenza costituzionale - 4.3 Il quadro normativo attuale - 5. Conclusioni: una luce si intravede verso la democrazia paritaria*

*Nell'amministrazione statale non c'è occupazione che sia propria di una donna in quanto donna né di un uomo in quanto uomo; ma le attitudini naturali sono similmente disseminate nei due sessi, e natura vuole che tutte le occupazioni siano accessibili alla donna e tutte all'uomo.*

(Platone, *La Repubblica*, V, v.[d])

### 1. La sorte toccata alla donna

«Bisognava attendere il vertice dell'errore e della dissoluzione, bisognava che l'uomo si sentisse umiliato come non mai attraverso i millenni, nella sua incapacità di arginare la barbarie», perché potesse riconoscere alla donna il diritto di voto «per tentare con lui l'opera di salvezza e di rinascita». D'ora innanzi, anche la donna avrà «la responsabilità di quanto avverrà nel mondo. Innocente non sarà più». E di questo diritto «lei sente ora il valore immenso [...]. Il valore, il peso, la luce». E lo eserciterà «con slancio di neofita e insieme con

---

\* Associata di diritto costituzionale, Università Piemonte Orientale – chiara.tripodina@uniupo.it

\*\* Dedico questo scritto *A Caterina: la nonna che votò nel 1946; la figlia che...chissà.*

estrema consapevolezza: figlia di un mondo che crolla, madre di un altro che appena sta per sorgere e che lei aiuterà appassionatamente a crescere», armata «di quella piccola e quasi radicale cosa che è la scheda elettorale. Da questa, in apparenza, inezia, deriverà la sorte del futuro»<sup>1</sup>.

Sono queste le parole che Sibilla Aleramo, ormai settantenne, scrive su *l'Unità* il 27 febbraio 1946 in un articolo intitolato *La sorte toccata alla donna*, all'indomani del riconoscimento del diritto di voto alle donne. In esse sta tutto il senso profondo e dirompente di questa attesa conquista, così essenziale non solo per la "storia delle donne", ma per la storia della democrazia del nostro paese.

Si vuole qui ripercorrere in breve le tappe di questa "sorte toccata alla donna", per vedere a che punto siamo settant'anni dopo il primo voto.

## 2. Primavera del 1946: rinasce l'Italia e ha il volto di una donna

Il 2 giugno 1946 le donne si recano alle urne per esprimere il loro voto per il referendum istituzionale su monarchia o repubblica e per eleggere i membri dell'Assemblea costituente. Non è la prima volta in assoluto: in primavera hanno già votato per le elezioni amministrative<sup>2</sup>. Ma il 2 giugno è la data delle prime votazioni politiche nazionali dopo la liberazione; dopo oltre vent'anni di cesura dei diritti politici non solo per le donne, ma per tutti<sup>3</sup>.

Nell'immaginario collettivo, quella data e la vittoria della Repubblica saranno per sempre associate al volto di una donna. Basti ricordare la celebre foto di Federico Patellani per la copertina della rivista «Tempo», del 15-22 giugno 1946, che raffigura il viso di una radiosa ragazza bruna con il capo infilato nella prima pagina del «Corriere della sera» dell'11 giugno che intitola *È nata la Repubblica Italiana*, e in basso a sinistra la scritta *Rinasce l'Italia*<sup>4</sup>.

Degli oltre 14 milioni di donne che avevano acquisito il diritto di voto<sup>5</sup> – per un totale del 52,2% dell'elettorato complessivo – andarono a votare una percentuale altissima: l'89%

---

<sup>1</sup> S. ALERAMO, *La sorte toccata alla donna*, in «l'Unità», 27 febbraio 1946, ora in G. Vicario (a cura di), *Gli scrittori e l'Unità. Antologia di racconti 1945-1980*, Roma, ed. l'Unità, 1983, pp. 29 s. Corsivi non nel testo.

<sup>2</sup> Le elezioni amministrative di primavera videro il rinnovo di 5.722 comuni in cinque tornate: 10 marzo, 17 marzo, 24 marzo, 31 marzo e 7 aprile. Altri 1.383 comuni furono rinnovati in autunno con altre otto tornate elettorali il 6 ottobre, 13 ottobre, 20 ottobre, 27 ottobre, 3 novembre, 10 novembre, 17 novembre e 24 novembre.

<sup>3</sup> È per questo che l'evento dell'allargamento del suffragio alle donne ha in Italia una risonanza quasi attonita rispetto alla grandezza e all'importanza della conquista: il riconoscimento del diritto a votare e a essere votate soffre «la sfortuna di trovarsi in compagnia di altri più esaltanti motivi di gioia, la fine della guerra, prima di tutto, l'aspettativa per un nuovo mondo di cui certo il fatto di votare era parte, ma, appunto, solo una parte. Non conquista a sé, perseguita per sé, ma parte di un capovolgimento più complessivo. Questo qualcosa di più complessivo era il vero evento» (M. OMBRA, *Una fonte per lo studio del comportamento elettorale delle donne: L'archivio dell'unione donne italiane*, in G. De Luna (a cura di), *Dalla liberazione alla Repubblica*, cit., pp. 77 ss.).

<sup>4</sup> Oltre che sul «Tempo», donne sorridenti campeggiavano in molti giornali italiani: sull'«Avanti» del 1 giugno 1946, su «Italia Nuova» del 4 giugno 1946, su «Rinascita» del maggio-giugno 1946.

<sup>5</sup> Precisamente le donne che acquisirono il diritto di voto furono 14.610.845.

delle aventi diritto<sup>6</sup>. Non solo per dovere giuridico<sup>7</sup>; ma soprattutto come «esercizio di un diritto, una affermazione di sé, una speranza o una scommessa sull'avvenire»<sup>8</sup>.

Di quel giorno le cronache ricordano il sentimento diffuso della «bellezza di una giustizia resa»<sup>9</sup>: ricordano le lunghe file, ordinate e composte, davanti ai seggi elettorali di uomini e donne finalmente insieme, non avendo avuto seguito la raccomandazione di predisporre entrate separate; ricordano i bambini, prima invisibili nei giorni del voto perché affidati alle cure di chi restava a casa privo di diritti politici, e ora, pur sempre appendici delle madri, presenti ovunque, ai comizi elettorali come ai seggi; ricordano le donne, già abituate dalla guerra alle file pazienti per i beni razionati, ora con il vestito nuovo della festa, ma senza rossetto<sup>10</sup>, a far uso per la prima volta «del più alto diritto civile, e ad affermare la vera appartenenza al corpo sociale»<sup>11</sup>.

Le donne: una massa enorme e imperscrutabile, che alla vigilia del voto impensieriva non poco i partiti politici, ponendoli dietro il “velo dell'ignoranza” rispetto agli esiti delle imminenti elezioni: «quante erano le donne? Come avrebbero votato? Nessun paragone era fattibile, nessun retroterra per una comparazione, per cercare di studiare e captare i possibili orientamenti o azzardare ipotesi»<sup>12</sup>. Nel Partito comunista i dubbi sui risultati delle urne era-

---

<sup>6</sup> Con una differenza irrisoria rispetto agli uomini, per i quali il dato corrispondente fu dell'89,2% (precisamente le donne che andarono a votare furono 12.998.131). Questi valori di partecipazione al voto furono incomparabilmente più alti rispetto a quelli registrati fino ad allora in tutta la storia del voto in Italia, che vide l'astensionismo oscillare, dal 1865 al 1924, tra il 40 e il 50%. Va tuttavia ricordato anche che «tale massiccia partecipazione fu compensata da una percentuale rilevante di voti non validi. Le schede nulle e bianche rappresentarono al Referendum istituzionale il 5,9% e alla Costituente il 7,4% dei votanti», portando a un «astensionismo complessivo» in questa elezione a circa il 15% al Centro-nord e al 24% nel Meridione e isole» (G. GUIZZARDI, *Donne e cittadinanza. Dalla concessione all'acquisizione*, in F. Bimbi, A. Del Re, *Genere e democrazia. La cittadinanza delle donne a cinquant'anni dal voto*, Torino, Rosenberg & Sellier, 1997, p. 18).

<sup>7</sup> Il voto era stato previsto come obbligatorio per garantire una solida base popolare al nuovo Stato e incentivare la partecipazione dei cittadini disabituated dal fascismo alla democrazia. L'emendamento sull'obbligatorietà del voto fu proposto da Attilio Piccioni della Democrazia cristiana, durante la discussione della Consulta nazionale sulla *Legge elettorale politica per l'Assemblea costituente*, e approvato il 23 dicembre, con il voto contrario dei comunisti, che giudicavano la misura antidemocratica, mentre votarono a favore i democristiani, i liberali, i demo-laburisti e gli indipendenti. Il tema investì direttamente le donne, considerate meno inclini a esercitare i loro diritti politici. Sull'obbligatorietà del voto e i suoi nessi con il suffragio delle donne, C. DAU NOVELLI, *Realtà e immagine del voto alle donne*, in C. Dau Novelli (a cura di), *Nel segno dell'empowerment. Donne e democrazia politica in Italia e nel mondo, Atti del convegno, Cagliari 7-9 Novembre 2006, Cagliari, Aipsa, 2007*, pp. 37 ss.; P. GABRIELLI, *Il 1946, le donne, la Repubblica*, Roma, Donzelli editore, 2009, pp. 100 ss.

<sup>8</sup> M. MAFAI, *L'altra faccia della politica: sessant'anni fa l'estensione del suffragio in Italia*, in «La Repubblica», 2 febbraio 2005. Nello stesso senso A. ROSSI-DORIA, *Diventare cittadine*, cit., p. 103: «l'elemento più rilevante delle prime elezioni è forse quello soggettivo: in quel momento il voto si rivela alle donne stesse nel suo significato profondo. Questo consiste spesso, più che nella consapevolezza dell'entrata nella scena politica in quanto tale, nella sensazione di libertà personale provocata dall'atto materiale del votare, per i suoi aspetti simbolici generali. Tale sensazione valeva ovviamente anche per gli uomini, specie i giovani, dopo il fascismo, ma assumeva per le donne un peculiare significato di inaugurazione di qualcosa di assolutamente nuovo».

<sup>9</sup> M. FEDERICI, *Il segreto dell'ordine*, in «Il Popolo», 23 marzo 1946.

<sup>10</sup> Sono soprattutto le social-comuniste dell'Udi a raccomandare con pedanteria «di non mettere il rossetto per non sporcare la scheda» (Intervista a Nadia Gallico Spano, in *Bellissime. Il Novecento visto dalla parte di lei*», regia di G. Gagliardo, Istituto Luce, Roma, 2004, citato in P. GABRIELLI, *Il 1946, le donne, la Repubblica*, cit., p. 163).

<sup>11</sup> M. FEDERICI, *Il segreto dell'ordine*, in «Il Popolo», 23 marzo 1946. Si vedano anche I. SILONE, *Soddisfazione*, in «Avanti!», 12 marzo 1946; *Alba democratica*, in «Bandiera rossa», 16 marzo 1946.

<sup>12</sup> P. GABRIELLI, *Il 1946, le donne, la Repubblica*, cit., p. 95.

no legati al timore che le donne si lasciassero troppo influenzare dai loro parroci e dalla Chiesa<sup>13</sup>; le perplessità democristiane erano invece legate alla possibilità che, con la nuova partecipazione alla vita politica, esse si allontanassero progressivamente dai valori tradizionali, incrinando l'unità familiare<sup>14</sup>; per i socialisti il voto femminile era un fatto positivo, ma potenzialmente pericoloso<sup>15</sup>; il Partito liberale, il Partito repubblicano e il Partito d'Azione – i partiti minori - si mostravano a tratti indifferenti, a tratti diffidenti verso il voto alle donne, sospettando che avrebbe rappresentato un vantaggio per i partiti di massa, dotati di un apparato organizzativo e di un innervamento sociale tali da poterlo orientare<sup>16</sup>. In ogni caso e in più occasioni, molti e sparsi ritennero di poter affermare, tra diffidenze e sarcasmi, che comunque le donne erano assolutamente impreparate a compiere il loro dovere elettorale.

Ma le donne del 1946 smentirono le preoccupazioni e le previsioni di tutti: soprattutto grazie alle principali associazioni femminili di massa pro-suffragio – l'*Unione donne Italiane* (Udi), il *Centro italiano Femminile* (Cif), l'*Associazione nazionale donne elettrici* (Ande)<sup>17</sup> -, che si impegnarono a fondo con una propaganda di pedagogia politica metodica e capillare,

---

<sup>13</sup> Togliatti, nel comizio alle donne romane del 27 agosto 1944, pur affermando l'impegno del Pci per il voto alle donne per la Costituente e per qualsiasi elezione, «non si nasconde che le donne possano favorire un ritorno a forme più o meno larvate di un passato reazionario» (*Imponente manifestazione femminile. Il compagno Togliatti rivendica per le donne italiane il diritto di partecipare alla vita politica e alla ricostruzione del Paese*, in «l'Unità», edizione romana, 29 agosto 1944. Si veda, di Togliatti, anche il celebre discorso, *L'emancipazione della donna*, presentato alla prima Conferenza delle comuniste del giugno 1945 a Roma, in P. TOGLIATTI, *Opere*, a cura di L. Gruppi, vol. V, 1944-1955, Roma, Editori Riuniti, 1984, pp. 144 ss., in cui afferma «la democrazia italiana ha bisogno della donna e la donna ha bisogno della democrazia»). L'accusa alle donne di avere fatto perdere alla sinistra sia le elezioni del 1946 sia, soprattutto, quelle del 1948, sarà in seguito diffusa tra i militanti del Pci per molti anni. Dopo il 2 giugno, lo stesso Togliatti dirà: «sarebbe un grave errore se dicessimo che le donne in Italia hanno votato contro i comunisti; però, se ciò non si può dire, si deve dire che è stato molto più facile condurre tra le donne l'agitazione anticomunista» (P. TOGLIATTI, *Discorso alle donne comuniste alla conferenza dell'Unione donne italiane*, Roma, 8 settembre 1946, in *L'emancipazione femminile*, Roma, Editori Riuniti, 1965, p. 50).

<sup>14</sup> A cogliere e quietare i timori di parte democristiana sul voto femminile contribuirono sicuramente due importanti discorsi rivolti alle donne cattoliche da Pio XII nel 1945: il primo il 15 agosto, a chiusura del primo convegno nazionale femminile indetto dalle Associazioni cristiane lavoratori italiani (Acli); e il secondo, il 21 ottobre, nel raduno delle presidenti provinciali del Centro italiano femminile (Cif) e di alcune centinaia di rappresentanti nazionali, regionali e diocesane di associazioni femminili cattoliche. In essi, e particolarmente nel secondo, Pio XII esorta le donne a impegnarsi attivamente in politica contro i nemici della famiglia e della sua unità: «La vostra ora è sonata, donne e giovani cattoliche: la vita pubblica ha bisogno di voi; a ognuna di voi si può dire: *tua res agitur!*»; ogni donna «senza eccezione, ha, intendete bene, il dovere, lo stretto dovere di coscienza, di non rimanere assente, di entrare in azione» (I. GIORDANI (a cura di), *Le encicliche sociali dei papi da Pio IX a PIO XII (1864-1946)*, Roma, Editrice Studium, 1948, II app., pp. 776 ss).

<sup>15</sup> P. NENNI, *La giornata della donna*, in «Avanti!», 3 febbraio 1946: «quando si è posto il problema di dare il voto alle donne, anche nelle nostre file abbiamo incontrato alcune resistenze. E non vi è dubbio che l'elettorato femminile costituisce un fatto nuovo e, in una certa misura, pericoloso. Se non che, come si prova il movimento camminando, così si saggiavano le virtù civiche e politiche degli uomini e delle donne riconoscendo loro il diritto di decidere con la scheda».

<sup>16</sup> Sui timori dei diversi partiti, M. FUGAZZA, S. CASSAMAGNAGHI, *Italia 1946: le donne al voto*, Istituto lombardo di storia contemporanea, 2006, su «[www.unioneffemminile.it](http://www.unioneffemminile.it)»; G. GUIZZARDI, *Donne e cittadinanza*, cit., pp. 19 ss.; A. ROSSI-DORIA, *Diventare cittadine*, cit., pp. 26 ss. Su come votarono effettivamente le donne nel 1946 e sul cosiddetto *Traditional Gender Gap* («una maggiore e diffusa propensione delle donne, rispetto agli uomini, ad aderire in quella fase storica, a valori e messaggi conservatori piuttosto che progressisti e, quindi, a scegliere partiti moderati»), A. SARLO, F. ZAJCZYK, *Dove batte il cuore delle donne? Voto e partecipazione politica in Italia*, Roma-Bari, Editori Laterza, 2012, pp. 39 ss. Si veda anche M. DOGAN, *Le donne italiane tra il cattolicesimo e il marxismo*, in A. Spreafico e J. La Palombara (a cura di), *Elezioni e comportamento politico in Italia*, Milano, Edizioni di Comunità, 1963, pp. 475 ss.

<sup>17</sup> Su cui vedi *infra*, § 3.2.

a tratti anche pedante, per sensibilizzare ed educare le donne all'esercizio del loro nuovo diritto, sia nei profili più schiettamente pratici, sia rispetto alla libertà e all'indipendenza morale del voto<sup>18</sup>, esse, alla loro prima prova elettorale, seppero dimostrare grande responsabilità, consapevolezza e autonomia.

Ma in quell'occasione le donne non furono solo per la prima volta elettrici; furono anche per la prima volta elette, all'esito di appassionate e intense campagne elettorali, spesso condotte con i figli in braccio. Furono oltre 2.000 le donne elette nei Consigli comunali; e il 2 giugno, su 556 membri dell'Assemblea costituente, le "deputatesse" – come vennero chiamate dalla stampa dell'epoca – furono 21, il 3,6% del *plenum*<sup>19</sup>. Si affermò così subito una sproporzione numerica netta tra elettrici ed elette, anche se il numero delle elette, data la novità, fu meno basso del previsto. Anzi, rispetto al numero delle candidate presentate, le elette furono in termini percentuali oltre la metà, risultando chiaro sin da subito – constatazione poi ricorrente nella storia dell'elettorato passivo femminile - che a essere poche «non furono tanto le elette, quanto le candidate»<sup>20</sup>.

Ma la presenza femminile, anche se numericamente minuta, fu comunque preziosa, particolarmente in Assemblea costituente, dove le donne presenti contribuirono con forza e preparazione a far scrivere quei principi fondamentali - il principio di uguaglianza «senza distinzione di sesso» (art. 3), la parità di uomini e donne nella famiglia (art. 29.2), nel lavoro (art. 37.1), nell'accesso agli uffici pubblici e alle cariche elettive (art. 51<sup>21</sup>) – che avrebbero

---

<sup>18</sup> Per la ricostruzione di questi profili, P. GABRIELLI, *Il 1946, le donne, la Repubblica*, cit., pp. 93 ss.

<sup>19</sup> *Delle ventuno "deputatesse" elette alla Costituente, nove erano della Democrazia cristiana, nove del Partito comunista, due del Partito socialista e una del Fronte dell'Uomo qualunque. Questi i loro nomi: Maria Agamben Federici (Dc); Adele Bei Ciufoli (Pci); Bianca Bianchi (Psi di unità proletaria); Laura Bianchini (Dc); Elisabetta Conci (Dc); Filomena Delli Castelli (Dc); Maria De Unterrichter Jervolino (Dc); Nadia Gallico Spano (Pci); Angela Gotelli (Dc); Angela Maria Guidi Cingolani (Dc); Nilde Iotti (Pci); Teresa Mattei (Pci); Angelina Merlin (Psi di unità proletaria); Angiola Minella Molinari (Pci); Rita Montagnana Togliatti (Pci); Maria Nicotra Verzotto (Dc); Teresa Noce Longo (Pci); Ottavia Penna Buscemi (Fronte dell'Uomo Qualunque); Elettra Pollastrini (Pci); Maria Maddalena Rossi (Pci); Vittoria Titomanlio (Dc). Di queste, quattro (Maria Federici, Nilde Iotti, Angelina Merlin e Teresa Noce) furono chiamate fin dall'inizio a far parte della Commissione dei 75, costituendo in essa una percentuale di presenza delle donne (5,3%) superiore rispetto a quella esistente nel plenum dell'assemblea (3,6%). Una quinta (Angela Gotelli) si aggiunse nel febbraio del 1947 in sostituzione di un collega dimissionario. Due (Iotti e Gotelli) fecero parte della prima sottocommissione, tre della terza (Federici, Merlin e Noce), e nessuna della seconda. Per le biografie delle Costituenti, si vedano AA.VV., *Il voto alle donne Cinquant'anni dopo, Atti del Convegno, Roma 6-7 marzo 1996, Roma, Istituto poligrafico e Zecca dello Stato, 1996*; AA.VV., *Cinquant'anni dal voto delle donne 1945-1995, Atti del convegno, Roma 24 febbraio 1995, Camera dei Deputati, Roma, 1996*; M. ADDIS SABA, M. DE LEO, F. TARICONE, *Alle origini della Repubblica. Donne e Costituente, Presidenza del Consiglio dei Ministri, Commissione nazionale per la parità e le pari opportunità tra uomo e donna, Dipartimento per l'informazione e l'editoria, Roma, 1996*; L. ARTIOLI, *Le donne all'Assemblea costituente, in Il Parlamento italiano 1861-1988, vol. XIV, 1946-1947 Repubblica e Costituzione. Dalla luogotenenza di Umberto alla presidenza De Nicola, Nuova CEI, Milano, 1989*; S. BULGARELLI, *Il primo voto politico delle donne italiane, in W la Repubblica. Storia di una irripetibile passione civile, Roma, Collezioni Numismatiche, 2006, pp. 51 s.*; M.T.A. MORELLI, *Le donne alla Costituente, Roma-Bari, Laterza, 2007*; P. GABRIELLI, *Il 1946, la donna, la Repubblica*, cit., pp. 204 ss.*

<sup>20</sup> A. ROSSI-DORIA, *Diventare cittadine, cit.*, pp. 99 ss. Anche le associazioni femminili Udi e Cif lamentano sin da subito, nel commentare i risultati delle elette alle amministrative, «che troppo poche donne siano state presentate quali candidate e che, non sufficientemente sostenute nella campagna elettorale, non abbiano potuto riportare il successo sperato» (*Relazione dell'attività svolta dalla commissione elettorale del comitato provinciale dell'Unione donne italiane, 11 marzo 1946, riportata in P. GABRIELLI, Il 1946, le donne, la Repubblica, cit., p. 141*).

<sup>21</sup> Le rappresentanti delle diverse forze politiche elette presso l'Assemblea costituente respinsero concordemente il tentativo di limitare l'accesso delle donne ai pubblici uffici e alle cariche elettive, impedendo

poi rappresentato «il saldo aggancio per importanti conquiste legislative sia sul piano sociale sia sul piano civile»<sup>22</sup> che si sarebbero ottenute negli anni a venire.

### 3. La conquista del diritto all'elettorato attivo e passivo

Come si arrivò a quella primavera del 1946 e alla conquista per le donne del diritto di votare e di essere votate? La strada non fu né breve, né facile<sup>23</sup>.

#### 3.1. Le battaglie suffragiste di fine Ottocento e inizio Novecento

La storia del voto delle donne in Italia inizia nell'anno stesso della sua unificazione. Il nuovo regno introduce, infatti, elementi di arretratezza rispetto ad alcuni stati preunitari nei quali la donna è parificata all'uomo nella facoltà di disporre delle proprie sostanze e di esercitare il voto amministrativo, sia pure per procura. Il limite grave che sta per essere introdotto nella sfera dei loro diritti induce alcune donne lombarde, che si definiscono «cittadine italiane», a rivolgere nel 1861 la prima petizione alla Camera dei Deputati, con la quale chiedono di mantenere le posizioni già riconosciute sotto la dominazione asburgica<sup>24</sup>.

Da lì in poi, il percorso dei tentativi per introdurre il voto alle donne, dall'unità d'Italia all'avvento del fascismo, è «tanto lungo e faticoso quanto scarsamente incisivo nel quadro della storia delle riforme elettorali»<sup>25</sup>.

A fine Ottocento, con il diffondersi delle prime istanze in Europa e negli Stati Uniti<sup>26</sup>, anche in Italia nascono le prime leghe per la rivendicazione del suffragio femminile: nel 1881 nasce la *Lega per la tutela degli interessi femminili* e nel 1899 l'*Unione femminile nazionale*. A inizio Novecento vengono fondate le sezioni italiane di due grandi organismi internazionali: il *Consiglio nazionale delle donne italiane* (Cndi), ramo italiano dell'*International Council of*

---

l'introduzione nella Costituzione delle parole «conformemente alle loro attitudini». Non fu però possibile eliminare dal testo costituzionale l'inciso «secondo i requisiti stabiliti dalla legge», che precluse ancora per molti anni l'accesso delle donne a determinate carriere, come la magistratura e la carriera militare.

<sup>22</sup> M. MAFAI, *L'altra faccia della politica*, cit.

<sup>23</sup> Per la ricostruzione delle principali tappe della storia della conquista del diritto all'elettorato delle donne si vedano, nella vasta letteratura, C. DAU NOVELLI, *Introduzione*, in M.T.A. Morelli (a cura di), *Le donne della Costituente*, cit., pp. I ss.; M. FUGAZZA, S. CASSAMAGNAGHI, *Italia 1946: le donne al voto*, cit.; P. GABRIELLI, *Il 1946, le donne, la Repubblica*, cit.; N.M. FILIPPINI, A. SCATTIGNO, *Una democrazia incompiuta. Donne e politica in Italia dall'Ottocento ai nostri giorni*, Milano, Franco Angeli, 2007; A. ROSSI-DORIA, *Diventare cittadine. Il voto alle donne in Italia*, Firenze, Giunti, 1996; E. PALICI DI SUNI, *Tra parità e differenza. Dal voto alle donne alle quote elettorali*, Torino, Giappichelli, 2004; E. SARGONI, *La donna italiana. Il lungo cammino verso i diritti. 1861-1994*, Nuova Pratiche Editrice, Parma, 1995; L. TURCO, *La Repubblica delle donne. Dal diritto di voto alla parità di genere. Settant'anni di conquiste politiche e civili delle donne italiane*, Milano, Unicopli, 2015.

<sup>24</sup> M. FUGAZZA, S. CASSAMAGNAGHI, *Italia 1946: le donne al voto*, cit.; A. ROSSI-DORIA, *Diventare cittadine*, cit., p. 77.

<sup>25</sup> A. ROSSI-DORIA, *Diventare cittadine*, cit., p. 76.

<sup>26</sup> A fine Ottocento il diritto di voto femminile è riconosciuto, dal 1869 nello stato americano dello Wyoming, primo stato al mondo a riconoscere il diritto di voto alle donne (seguirono poi altri stati americani, fino al riconoscimento a livello federale nel 1920), e dal 1893 in Nuova Zelanda. Al principio del Novecento, prima della prima guerra mondiale, in Europa il diritto di voto è riconosciuto dal 1906 in Finlandia; dal 1913 in Norvegia, dal 1915 in Danimarca e Islanda.

*Women*, istituito a Washington nel 1888, e l'*Alleanza femminile Pro-suffragio*, sorta in adesione all'*International Woman Suffrage Alliance*, costituita a Berlino nel 1904.

Dopo alcuni progetti di legge mai giunti ad approvazione<sup>27</sup>, nel 1877 Anna Maria Mozzoni - la figura più luminosa e autorevole del suffragismo italiano tra fine Ottocento e inizio Novecento<sup>28</sup> - presenta la sua prima *Petizione per il voto politico alle donne*, nella quale denuncia come «questa massa di cittadini che ha diritti e doveri, bisogni ed interessi, censo e capacità» non ha presso il corpo legislativo «nessuna legale rappresentanza, sicché l'eco della sua vita non vi penetra che di straforo e vi è ascoltata a mala pena»; e chiede pertanto che anche alle donne sia «accordato il voto politico»<sup>29</sup>, «senza del quale i nostri interessi non sono tutelati ed i nostri bisogni rimangono ignoti»<sup>30</sup>. Ma la petizione rimane inascoltata<sup>31</sup>: la nuova legge elettorale del 22 gennaio 1882, n. 593, nel prevedere l'allargamento del suffragio a tutti i cittadini maschi di anni ventuno, in grado di leggere e scrivere e che abbiano superato il corso elementare obbligatorio, ribadisce l'esclusione dal diritto di voto delle donne, ponendole alla stregua di analfabeti, interdetti e inabilitati<sup>32</sup>.

Nel 1906 viene presentata al Senato del Regno e alla Camera dei Deputati dal Comitato nazionale pro-suffragio una nuova *Petizione per il voto politico e amministrativo alle donne*<sup>33</sup>, redatta sempre da Anna Maria Mozzoni e firmata da altre venticinque donne di diverse classi sociali e professioni: il contenuto della petizione è una mediazione che, senza parlare di elettorato passivo, chiede l'introduzione del suffragio universale femminile a livello politico e del voto amministrativo ad alcune categorie di donne, giacché - argomentano le firmatarie - «tutto ci ha ormai persuaso che la giustizia [...] non riguarda che gli elettori e non si estenderà fino a noi se non quando e in quanto saremo elettrici»; il che ci spetta - conti-

---

<sup>27</sup> Tra i quali si segnala quello di impronta universalistica e utopistica presentato nel 1867, e poi di nuovo nel 1877, da Salvatore Morelli, per l'*Abolizione della schiavitù domestica con la reintegrazione giuridica della donna accordando alla donna i diritti civili e politici*.

<sup>28</sup> Su Anna Maria Mozzoni e le origini del femminismo in Italia, F. PIERONI BORTOLOTTI, *Alle origini del movimento femminile in Italia. 1848-1892*, Torino, Einaudi, 1975; G. CONTI ODORISIO, *Storia dell'idea femminista in Italia*, Roma, Eri, 1980; M. MAFAI (a cura di), *Le donne italiane: Il Chi è del '900*, Milano, Rizzoli, 1993.

<sup>29</sup> Non anche di essere elette: scrive E. GROSSO, *Dal diritto di votare al diritto di "contare": la parabola della rappresentanza politica femminile in Italia*, Relazione tenuta al convegno *Sessant'anni di voto alle donne*, Vercelli, 30 maggio 2006, pp. 2 s. del dattiloscritto: «L'illusione che pervase il movimento suffragista del secolo XIX e della prima metà del secolo XX fu che la battaglia per la conquista del diritto di voto avrebbe portato a risolvere, automaticamente, anche i problemi della rappresentanza politica femminile negli organi elettivi. Che insomma, conquistato il diritto formale di voto (attivo e passivo), le donne avrebbero anche conquistato, come naturale conseguenza, un effettivo spazio nella vita politica. Ciò si rivelò un abbaglio».

<sup>30</sup> A.M. MOZZONI, *La liberazione della donna*, a cura di F. Pieroni Bortolotti, Milano, Mazzotta, 1975, p. 129.

<sup>31</sup> La commissione per la riforma della legge elettorale nega l'estensione del suffragio alle donne per ragioni di opportunità: la partecipazione alle «faccende e alle gare politiche», infatti, «snaturerebbe» la donna «nella sua missione tutta d'educazione e di affetti, a gioia, conforto e altissimo incitamento dell'uomo nella vita domestica e intima»; in essa inoltre «sovrasta il cuore alla mente, il sentimento alla ragione, la generosità alla giustizia», tutte inclinazioni che non convengono «ai forti doveri della vita civica» (AA.VV., *Il voto alle donne. Le donne dall'elettorato alla partecipazione politica*, Camera dei Deputati, Roma, 1965, p. 106).

<sup>32</sup> Allo stesso modo, ma non richiedendo più la licenza elementare, il R.d. 28 marzo 1895, n. 83, T.u. della legge elettorale politica e il R.d. 4 maggio 1889, n. 164, Testo unico della legge elettorale comunale e provinciale: «non sono elettori né eleggibili: a) gli analfabeti; b) le donne; c) gli interdetti e gli inabilitati».

<sup>33</sup> *Petizione delle donne italiane al Senato del Regno e alla Camera dei Deputati per il voto politico e amministrativo*, in M. Fugazza e S. Cassamagnaghi (a cura di), *Italia 1946: le donne al voto*, cit.

nuano - «perché siamo cittadine, perché paghiamo tasse e imposte, perché siamo produttrici di ricchezza, perché paghiamo l'imposta del sangue nei dolori della maternità, perché infine portiamo il contributo dell'opera e del denaro al funzionamento dello stato»<sup>34</sup>. Nonostante la notevole eco che suscita a livello sociale, anche questa proposta non trova alcun riscontro in Parlamento.

Tra le firmatarie della petizione spicca il nome di Maria Montessori, che si rende protagonista di un tentativo di far passare il suffragio femminile per via giudiziaria: redige infatti un proclama, che viene affisso nottetempo sui muri di Roma e poi pubblicato sul quotidiano *La vita* il 26 febbraio 1906, con il quale esorta le donne a iscriversi alle liste elettorali politiche, dal momento che la legge non ne fa esplicito divieto parlando genericamente di «elettori»; azione dimostrativa che viene fatta propria dai comitati pro-voto di diversi comuni. Sorprendentemente alcune Commissioni elettorali provinciali – contrariamente a quelle comunali, che avevano tutte respinto le istanze - accolgono il ricorso di alcune donne per l'iscrizione nelle liste elettorali. La questione passa così alle Corti d'appello, che si pronunciano però tutte in senso negativo<sup>35</sup>, con l'unica notevole eccezione della Corte d'appello di Ancona, presieduta da Lodovico Mortara, che riconosce il diritto elettorale alle donne sulla base dell'argomentazione per la quale, «se vi può essere un dubbio intorno all'intenzione del legislatore, questo va risolto nel senso della libertà, trattandosi appunto di determinare l'estensione di un diritto politico che qualcuno definì pure diritto naturale, e che, sotto questo profilo, quasi nessuno contesta a tutti i soggetti capaci, senza distinzione di sesso»<sup>36</sup>; sentenza però poi annullata dalla Corte suprema di Cassazione<sup>37</sup>. Fallisce così il tentativo di vedere affermato il diritto al suffragio femminile per via giudiziaria<sup>38</sup>.

La battaglia, persa nelle camere del parlamento e nelle aule giudiziarie, continua a livello sociale e culturale: emblematico il serrato confronto nel 1910, sulle riviste *Avanti!* e *Critica sociale*, tra Filippo Turati, che reputa la concessione del voto alle donne prematura, e la sua compagna di vita e di ideali Anna Kuliscioff, che critica all'opposto le posizioni prudenti del partito socialista sulla questione elettorale femminile<sup>39</sup>.

---

<sup>34</sup> AA.VV., *Il voto alle donne*, cit., pp. 109 s.

<sup>35</sup> Corte d'appello di Palermo, 9 luglio 1906; Corte d'appello di Venezia, 14 luglio 1906; Corte d'appello di Cagliari, 19 luglio 1906; Corte d'appello di Firenze, 14 agosto 1906; Corte d'appello di Brescia, 10 ottobre 1906; Corte d'appello di Napoli, 5 novembre 1906.

<sup>36</sup> Corte d'appello di Ancona, 28 luglio 1906.

<sup>37</sup> Corte di Cassazione, Roma, 12 dicembre 1906.

<sup>38</sup> Sulla vicenda si veda in particolare L. CARLASSARE, *L'integrazione della rappresentanza: un obbligo per le Regioni*, in L. Carlassare, A. Di Blasi, M. Giampieretti (a cura di), *La rappresentanza democratica nelle scelte elettorali delle Regioni*, Padova, Cedam, 2002, pp. 5 ss.; G. BRUNELLI, *Donne e Politica. Quote rosa? Perché le donne in politica sono ancora così poche?*, Bologna, il Mulino, 2006, pp. 20 ss., E. PALICI DI SUNI, *Tra parità e differenza*, cit., pp. 26 ss. Per un analitico esame delle sentenze coeve alle stesse, I. BRUNELLI, *Il suffragio politico femminile ne' suoi criteri giuridici*, Torino, Utet, 1910.

<sup>39</sup> La questione sorge quando, nel 1910, il Comitato nazionale pro-suffragio femminile usa la proposta giolittiana di riforma elettorale per una campagna propagandistica, ponendo ai partiti e ai singoli uomini politici il quesito: «Nel suffragio universale che estende anche ai maschi analfabeti il diritto di voto, le donne sono escluse o comprese?». Filippo Turati, *Com'è inteso il suffragio femminile dal Partito socialista*, in «Avanti!», 25 marzo 1910, risponde di giudicare la concessione prematura, per la «ancora così pigra coscienza politica e di classe delle masse proletarie femminili»; e Anna Kuliscioff, *Suffragio universale a scartamento ridotto*, in «Critica sociale», 16 aprile 1910, replica attaccando duramente l'indifferenza del Psi al tema del suffragio femminile.



Nel 1912 viene approvata una nuova legge elettorale<sup>40</sup>, che estende ulteriormente il suffragio a tutti i cittadini maschi che abbiano compiuto i trent'anni, o che abbiano compiuto i ventuno anni, ma abbiano un reddito congruo, o la licenza elementare, oppure abbiano assolto il servizio militare. Nell'*iter* di approvazione della legge, Turati - evidentemente ravveduto rispetto alle posizioni di due anni prima - presenta alla Camera un ordine del giorno che enuncia il «ragionevole supposto» che in essa «s'intendano comprendere effettivamente tutti gli italiani, indipendentemente da differenze di carattere esclusivamente anatomico e fisiologico». Ma, come in precedenza, anche in questo caso la proposta non ha seguito<sup>41</sup>.

Allo scoppio della prima guerra mondiale, in Italia come in altri paesi, alle militanti del movimento suffragista il voto alle donne sembra imminente. E infatti, subito dopo la Grande Guerra, il diritto di voto femminile viene riconosciuto in alcuni grandi paesi industrializzati<sup>42</sup>, e il dibattito torna a essere acceso anche in Italia con maggiori speranze che in passato, soprattutto alla luce dell'intenso impegno sociale, economico e produttivo profuso dalle donne durante la guerra in assenza degli uomini impegnati al fronte. Le speranze paiono trovare conferma: il 19 settembre 1919 la Camera dei Deputati vota a grandissima maggioranza una proposta di legge dei deputati Martini, Gasparotto e altri per l'estensione dell'elettorato attivo e passivo, amministrativo e politico, ai cittadini di ambo i sessi. La proposta, tuttavia, non viene legge, non venendo mai discussa al Senato per lo scioglimento anticipato del parlamento a causa della questione fiumana. Un nuovo tentativo c'è nel 1922, su proposta del deputato socialista Modigliani, ma di nuovo non si riesce ad approdare a una legge per la fine della legislatura.

Il regime fascista, ai suoi esordi, non appare pregiudizialmente chiuso alla causa del voto alle donne, benché declinata in chiave - più che di universalismo egualitario (à la Mozioni) - di estensione della funzione materna della donna alla sfera pubblica. Lo stesso Mussolini, che aveva inserito il voto politico e amministrativo alle donne al primo punto del *Programma di San Sepolcro* dei Fasci di Combattimento<sup>43</sup>, fa una promessa in tal senso al congresso dell'Alleanza internazionale pro-suffragio a Roma, nel 1923. E una legge viene effettivamente approvata: la legge 22 novembre 1925, n. 2125, *Ammissione delle donne all'elettorato amministrativo*, che riconosce il diritto all'elettorato attivo e passivo alle donne per le consultazioni amministrative, sebbene con la previsione di consistenti requisiti restrittivi: possono diventare elettrici, facendone richiesta, le donne con più di venticinque anni, provviste di licenza elementare, che esercitino la patria potestà e paghino le tasse oltre un limite stabilito; le decorate al valore militare o civile, o le madri e vedove di caduti per la Patria; se elette, non possono in ogni caso assumere la carica di sindaco o assessore, né rico-

---

<sup>40</sup> L. 30 giugno 1912, n. 666, *Nuovo testo unico della legge elettorale politica*.

<sup>41</sup> A. ROSSI-DORIA, *Diventare cittadine*, cit., pp. 84 s.

<sup>42</sup> L'Irlanda nel 1918; i Paesi Bassi, la Germania e la Svezia nel 1919; l'Austria e l'Ungheria e, fuori dall'Europa, gli Stati Uniti e il Canada nel 1920; la Cecoslovacchia nel 1921; il Regno Unito nel 1928; la Spagna nel 1931, la Turchia nel 1934.

<sup>43</sup> Nel *Programma di San Sepolcro*, in «Popolo d'Italia», 6 giugno 1919, al punto a) delle soluzioni «per il problema politico» si legge: «Suffragio universale a scrutinio di lista regionale con rappresentanza proporzionale, voto ed eleggibilità per le donne»; al punto b): «Il minimo di età per gli elettori abbassato ai 18 anni; quello per i deputati abbassato ai 25 anni».

prire altri ruoli di responsabilità. La legge si traduce in realtà in una sorta di beffa, dato che il diritto di voto così riconosciuto non viene mai a essere esercitato, poiché le consultazioni elettorali amministrative vengono abolite l'anno successivo dalle leggi istitutive del regime podestarile<sup>44</sup>.

### **3.2. Il secondo dopoguerra e i decreti sull'elettorato attivo e (a distanza di un anno) passivo**

Per vent'anni non se ne parla più. Fino al 1945.

L'Italia era ancora in guerra e ancora divisa in due - a Roma il governo Bonomi, al Nord la Repubblica di Salò - quando, il 30 gennaio del 1945, le donne italiane si videro riconosciuto finalmente il diritto di voto.

Non si trattò di una gentile concessione da parte degli uomini al potere – come pure si tentò di sostenere -, bensì fu l'esito di una nuova forte ondata di rivendicazioni che venne dal mondo dell'associazionismo femminile nei mesi precedenti l'emanazione del decreto, per superare «più che gli ostacoli, le sorde resistenze»<sup>45</sup> alla sua concessione. Ma soprattutto fu l'approdo obbligato a fronte del pieno coinvolgimento delle donne nella sopportazione dei dolori e dei sacrifici della guerra e del paritario impegno sul fronte della resistenza e della liberazione dal nazi-fascismo: come una sorta di «indennizzo di umane sofferenze, al cui fuoco s'erano fusi luoghi comuni che non si sa come erano stati per tanto tempo in piedi»<sup>46</sup>.

Decisivo sul piano delle rivendicazioni è l'autunno del 1944, che vede la nascita quasi contemporanea delle due grandi associazioni femminili di massa che più combattono per i diritti delle donne nel secondo dopoguerra: il 15 settembre del 1944 si costituisce a Roma l'*Unione delle Donne Italiane* (Udi)<sup>47</sup>, su impulso del partito comunista, che raccoglie tutte le donne che, sin dal 1943, hanno militato nelle organizzazioni femminili della resistenza dei *Gruppi femminili di assistenza ai combattenti della liberazione*, nei *Gruppi di difesa della donna* e nei *Gruppi femminili antifascisti*, divenendo la più grande organizzazione per l'emancipazione femminile in Italia, con la rivista *Noi donne* come voce ufficiale. Nel mese di

---

<sup>44</sup> L. 4 febbraio 1926, n. 237, *Istituzione del Podestà e della Consulta municipale nei comuni con popolazione non eccedente i 5000 abitanti*; R.d.l. 3 settembre 1926, n. 1910, *Estensione dell'ordinamento podestarile a tutti i comuni del Regno*.

<sup>45</sup> A. ROSSI-DORIA, *Diventare cittadine*, cit., p. 49.

<sup>46</sup> M. FEDERICI AGAMBEN, *Il cesto di lana*, Roma, Sales, 1957, pp. 31. Nello stesso senso A. GOBETTI, *Perché erano tante nella resistenza*, in «Rinascita», marzo 1961, p. 249, per la quale al voto delle donne «bisognava pur arrivarci dopo l'esperienza della guerra che s'era portata via, in un cumulo di rovine e lutti, tante assurde strutture, tante convenzioni superate». Il tema del diritto "conquistato" attraverso l'azione partigiana è ricorrente tra le donne antifasciste: per tutte R. MONTAGNANA, *6 settembre 1946, Prima conferenza nazionale dell'Udi*, in «Noi donne», 1 ottobre 1946: «Il martirio delle nostre eroine, la lotta magnifica delle nostre donne ci permettono di affermare che la grande conquista da noi ottenuta – il diritto di eleggere ed essere elette – non ci è stata elargita, ma è stata un giusto riconoscimento dei nostri meriti».

<sup>47</sup> L'Udi nasce con un Appello di costituzione e la formazione di un Comitato di iniziativa, diretto da Emilia Siracusa Cabrini, Maria Romita, Rita Montagnana Togliatti, Giuliana Nenni, Bastianina Musu Martini, Egle Gualdi, Luigia Cobau, Marisa Cianciari Rodano.

ottobre vede la luce l'altro grande movimento femminile, il *Centro italiano Femminile* (Cif)<sup>48</sup>, una federazione di ventisei associazioni del laicato femminile cattolico che fa capo all'Azione cattolica e ha in *Azione femminile* il settimanale di riferimento<sup>49</sup>. Queste due associazioni femminili conducono le loro battaglie in parte unite, soprattutto nella fase iniziale, quando l'obiettivo comune del diritto di voto è ancora da conseguire; in parte, nella fase della campagna elettorale, in lotta concorrenziale tra di loro per la conquista del voto femminile. Per le donne che non si riconoscono né nell'una né nell'altra, nasce a Roma nell'autunno del 1946 l'*Associazione Nazionale Donne Elettrici* (Ande), non riconducibile ad alcun partito politico e con l'obiettivo pratico di preparare le donne a esercitare con consapevolezza e autonomia il loro nuovo diritto al voto e, in generale, favorire la partecipazione femminile alla vita politica<sup>50</sup>.

Il 7 ottobre del 1944 viene presentato al primo governo Bonomi un primo *Promemoria per il voto* dall'Udi insieme alle due storiche associazioni femminili pre-fasciste *Alleanza femminile pro suffragio* e *Fildis* (Federazione italiana laureate e diplomate istituti superiori), nel quale si chiede che «nell'elaborazione delle norme di legge per le prossime elezioni amministrative sia tenuta presente la necessità di estendere alla donna i diritti di voto e di eleggibilità»<sup>51</sup>. Il 25 ottobre si riuniscono a Roma, su iniziativa dell'Udi, l'Udi stessa, il Comitato femminile della Democrazia cristiana, il Gruppo femminile del Partito repubblicano, la *Alleanza pro-suffragio*, la *Fildis*, e i centri femminili di tutti i partiti del Cln, per costituire un *Comitato pro-voto* unitario a livello nazionale, al fine di «svolgere una vasta opera di propaganda e suscitare una larga corrente di appoggio per l'estensione del diritto di voto ed eleggibilità alla donna», e viene organizzata una «settimana nazionale per il voto alle donne», che viene decisa per la prima settimana di febbraio del 1945<sup>52</sup>. Il 27 ottobre viene presentato al Cln una *Mozione per il voto*, nella quale si chiede che sia sostenuto presso il governo «il diritto delle donne italiane di partecipare alle prossime elezioni amministrative su un piano di assoluta parità cogli uomini», sulla base dell'argomento che «quattro anni di durissima guerra hanno eguagliato nei sacrifici e nei rischi la donna italiana agli stessi combattenti dei fronti», dimostrando «la piena e consapevole solidarietà femminile con tutti i militanti del fronte interno e delle bande partigiane e quindi la raggiunta capacità di attiva collaborazione anche nell'opera di ricostruzione»<sup>53</sup>. Nel mese di novembre e dicembre il Comitato pro-voto e le singole asso-

---

<sup>48</sup> Il Cif nasce da un'idea di Maria Rimoldi, presidente dell'Unione donne di Azione cattolica, che, anziché accettare di entrare nell'Udi, reputa più opportuno creare un movimento schiettamente cristiano, che concili il legittimo diritto della donna di partecipare alla cosa pubblica con gli insegnamenti della Chiesa.

<sup>49</sup> M. FUGAZZA, S. CASSAMAGNAGHI, *Italia 1946: le donne al voto*, cit.

<sup>50</sup> Sulle associazioni femminili pro-voto, P. GABRIELLI, *Il 1946, le donne, la Repubblica*, cit., 17 ss.; 53 ss.

<sup>51</sup> Il testo del *Promemoria* si ritrova in Archivio Pci, *Lavoro femminile 1944-1945*, scatola I, citato da A. ROSSI-DORIA, *Diventare cittadine*, cit., p. 68. Nel frattempo, il Movimento femminile della Democrazia cristiana, in un ordine del giorno del 2 ottobre 1944 «fa voti» che nelle liste degli elettori amministrativi che si stanno per compilare «siano comprese le donne da 21 anni in poi», e «chiede alla direzione del partito della Democrazia cristiana di farsi interprete presso il governo Bonomi di questo voto, espressione della volontà delle donne di iniziare la loro collaborazione alla ricostruzione del paese».

<sup>52</sup> A. ROSSI-DORIA, *Diventare cittadine*, cit., p. 70.

<sup>53</sup> *Mozione presentata al Comitato di liberazione nazionale da Angela Guidi Cingolani (Dc), Rita Montagnana Togliatti (Pci), Giuliana Nenni (Psi), Josette Lupinacci (Pli), Bastianina Musu Martini (P.d.A.), Emilia Sira-*

ciazioni femminili si fanno promotrici di altre iniziative<sup>54</sup>, e il 1944 si chiude con Bonomi che, al principio del suo terzo governo, riconosce come ormai imprescindibile la questione del voto alle donne e si dichiara favorevole.

Nel mese di gennaio del 1945 viene presentato al governo dal Comitato pro-voto un secondo memoriale. In più occasioni Togliatti, De Gasperi e Nenni si dicono pubblicamente e senza riserve favorevoli al riconoscimento dei diritti politici alle donne, nonostante le resistenze della base dei loro partiti. Il 24 gennaio la questione, su iniziativa di Togliatti e De Gasperi<sup>55</sup>, approda finalmente al Consiglio dei Ministri, e il 30 si ha l'approvazione all'unanimità da parte dei partiti al governo del decreto legislativo luogotenenziale n. 23, datato 1 febbraio 1945, *Estensione alle donne del diritto di voto*, che riconosce, all'articolo 1, che «Il diritto di voto è esteso alle donne»<sup>56</sup>.

*Gaudeamus, igitur!*

O forse no.

In primo luogo, perché il decreto viene approvato rapidamente e a sorpresa, proprio mentre le donne si accingono a una mobilitazione nazionale straordinaria per la “settimana per il voto” indetta per la prima settimana di febbraio. E dunque questa approvazione all'unanimità e senza discussione, alla quale la stampa dedica scarsissimo rilievo<sup>57</sup>, pare quasi abbia lo scopo di privare le donne – e soprattutto le associazioni femminili che si stanno battendo alla scopo – del riconoscimento morale della conquista del diritto di voto, per ridurla a “concessione”, “regalo” dei maggiori partiti politici di massa<sup>58</sup>; e ha anche lo scopo di

---

*cusa Cabrini (Democrazia del lavoro), in rappresentanza del Comitato pro-voto e facendosi «interpreti delle diffuse aspirazioni delle donne italiane», «la metà della popolazione pensante del paese», in «Noi Donne», n. 6, 15 novembre 1944. La mozione si chiude con il monito, per cui «soluzioni parziali che eventualmente si prospetterebbero, tendenti a conferire pieni diritti soltanto ad alcune categorie femminili, urterebbero profondamente quei principi di schietta democrazia per i quali l'Italia ha combattuto e combatte».*

<sup>54</sup> A novembre l'Udi diffonde una petizione, «da far firmare dal maggior numero possibile di donne, da far approvare in apposite assemblee, riunioni, comizi femminili», volta a chiedere «al governo di liberazione nazionale il diritto di voto e di eleggibilità nelle prossime elezioni amministrative», che viene presentata al governo a dicembre, con la richiesta di darvi sollecita e «pratica attuazione». Sempre a dicembre, e contestualmente, le riviste femminili *Noi donne dell'Udi* e *Azione femminile del Cif* lanciano un referendum sul voto femminile (*Le donne italiane sono in grado di votare? Il referendum di Noi donne*, in «Noi Donne», n. 7, 1 dicembre 1944 e n. 9, 15 gennaio 1945; *Referendum*, in «Azione femminile», I, n. 1, 25 dicembre 1944).

<sup>55</sup> A. ROSSI-DORIA, *Diventare cittadine*, cit., pp. 25 s.: «nella visione di entrambi le donne sono soprattutto un decisivo elemento di mediazione: nei confronti dei ceti medi e della Democrazia cristiana per Togliatti, della destra moderata e dell'opinione pubblica conservatrice per De Gasperi».

<sup>56</sup> Ex art. 3 erano escluse dalle liste elettorali le prostitute schedate, che «esercitano il meretricio fuori dei locali autorizzati» (esclusione poi abrogata dal d. lgs. lgt. 10 marzo 1946, n. 47, *Norme per l'elezione dei deputati all'Assemblea costituente*). A guerra finita, segue un ulteriore decreto che dà mandato ai comuni di completare le liste elettorali femminili: D. lgs. lgt. 12 aprile 1945, n. 201, *Disposizioni integrative per la formazione delle liste elettorali*.

<sup>57</sup> M. COMANDINI CALOGERO, *Il voto alle donne*, in «Quindèna», 1 dicembre 1947: «è caduto nel generale silenzio – o quasi – uno degli avvenimenti più importanti di questo ultimo travagliatissimo anno di vita nazionale: l'estensione del voto alle donne che significa l'immissione diretta nella vita politica italiana della volontà, della psicologia, dell'azione di un'enorme massa di elettrici».

<sup>58</sup> Per tutti M. BORSA, *Il voto alle donne*, in «Corriere dell'informazione», 24 giugno 1945, che sottolinea come, a differenza della «lotta memorabile delle suffragette» inglesi, le donne italiane il voto «se lo sono visto offrire senza avere fatto nulla o ben poco per ottenerlo», ed «è un fatto indiscutibile che il voto alle donne non è stato chiesto dalle donne» e che «tutto ciò che è dato e non è chiesto, non voluto energicamente e imposto dopo una lunga lotta, non ha valore». Ma, *contra*, *Il voto alle donne*, in «l'Unità», edizione romana, 27 dicembre 1944: è

evitare che al voto si accompagnino altre istanze – soprattutto relative al divorzio -, facendo venire alla luce il temuto nesso sotterraneo tra diritti politici nella sfera pubblica e profonde trasformazioni nella sfera privata e familiare<sup>59</sup>. Ma non si può parlare di “voto *octryé*”, a meno di dimenticare «lo sforzo di tante apostole convinte che fecero maturare il frutto: quando fu pronto, non ci fu più che da coglierlo»<sup>60</sup>.

In secondo luogo, non c'è da gioire dal momento che il decreto riconosce il diritto delle donne a eleggere; *non a essere elette*. Una «svista clamorosa»<sup>61</sup>. Ma forse questo mutilo ingresso nella sfera pubblica «non fu solo una dimenticanza o un errore»<sup>62</sup>: si poteva anche arrivare ad ammettere da parte degli uomini politici il diritto di voto *delle* donne; ma non ne conseguiva automaticamente anche il diritto di voto *alle* donne, che destava più di una perplessità, di un timore, di un sospetto nella cultura politica e sociale del tempo<sup>63</sup>. Ci vuole più di un anno perché la “svista” venga corretta su proposta della Consulta nazionale, prima assemblea politica alla quale prendono parte anche quattordici donne<sup>64</sup>. Nell'imminenza delle elezioni amministrative, con il decreto legislativo luogotenenziale 10 marzo 1946, n. 74, *Norme per l'elezione dei deputati all'Assemblea costituente*, si afferma infatti, all'articolo 7, che sono «eleggibili alla Assemblea Costituente i cittadini e *le cittadine* che, al giorno delle elezioni, abbiano compiuto il 25° anno di età».

La lacuna è così formalmente colmata.

Ma resta come una macchia, uno sfregio iniziale, una tara originaria.

---

il voto un diritto che le donne «hanno meritato, un diritto che esse hanno conquistato fornendo a tutti la prova della loro maturità politica e civile. Non è un regalo!».

<sup>59</sup> A. ROSSI-DORIA, *Diventare cittadine*, cit., pp. 21 ss. Il tema del diritto di voto e del divorzio erano, infatti, spesso portati di pari passo dalle associazioni femminili, sin dall'epoca pre-fascista.

<sup>60</sup> Come ebbe a dire Madam Germain, rappresentante dell'*Union française pour le suffrage des femmes*, rispetto ad analoghe affermazioni di “concessione” del voto femminile in Francia; frase riportata da A. ROSSI-DORIA, *Diventare cittadine*, cit., p. 93. In senso analogo P. GAIOTTI DE BIASE, *La cittadinanza dimezzata. Il percorso delle donne nelle istituzioni*, in G. Peretti (a cura di), *Il genere della rappresentanza*, in *Materiali e atti*, n. 10, supplemento a «Democrazia e diritto», n. 1, 1988, p. 45: il riconoscimento del diritto di voto alle donne «ha formalmente tutti i caratteri della concessione che si iscrive in un *continuum*, che la rende obbligata, non senza profonde ragioni, legate ad una lunga storia, pur in quel momento rimossa o sconosciuta, per cui in realtà è pur sempre una conquista».

<sup>61</sup> M. FUGAZZA, S. CASSAMAGNAGHI, *Italia 1946: le donne al voto*, cit.

<sup>62</sup> M. MAFAI, *L'altra faccia della politica*, cit.

<sup>63</sup> Così anche A. ROSSI-DORIA, *Una celebrazione inusuale*, in L. Derossi (a cura di), 1945. *Il voto delle donne*, cit., p. 42; *IDEM*, *Diventare cittadine*, cit., p. 23; P. GABRIELLI, *Il 1946, le donne*, *la Repubblica*, cit., pp. 77 ss.

<sup>64</sup> *La Consulta Nazionale fu istituita il 5 aprile 1945, e funzionò dal 25 settembre 1945 fino al 1° giugno 1946, alla vigilia delle elezioni dell'Assemblea costituente. Il suo scopo era quello di dare pareri generali al governo e di esprimersi sulle questioni di bilancio ed elettorali. Non era elettiva: era composta da un numero variabile di membri (inizialmente 304, poi divenuti 430 circa), alcuni di diritto, altri di nomina governativa, su designazione dei partiti e di altri organismi che avevano fatto parte del Cln. Quattordici donne ne fecero parte, fra cui alcune furono poi costituenti: per la Democrazia cristiana furono designate Laura Bianchini e Angela Maria Guidi Cingolani; per il Partito socialista italiano, Clementina Caligaris, Jole Lombardi e Claudia Maffioli; per il Partito liberale, Virginia Minoletti Quarello; per il Partito comunista italiano, Gisella Della Porta Floreanini (che fu anche la “prima ministra donna”, nella Repubblica partigiana dell'Ossola), Ofelia Garoia, Teresa Noce Longo, Rina Picolato e Elettra Pollastrini; per il Partito d'Azione, Bastianina Musu Martini e, nel novembre 1945, dopo la morte di Bastianina Musu, Ada Marchesini Prospero. C'era poi una donna tra i designati dalle organizzazioni sindacali, proposta dalla Confederazione generale italiana del lavoro, Adele Bei Ciufoli.*

Come il sintomo evidente e non occultabile di una resistenza a riconoscere un'uguaglianza piena alle donne nell'accesso alle vita pubblica, e destinato a ripercuotersi a lungo nella storia politica italiana.

#### 4. Il diritto all'elettorato passivo femminile dal secondo dopoguerra a oggi

A lungo, infatti, rimane un iato profondo tra la conquista del diritto di voto e l'ingresso a pieno titolo delle donne nelle istituzioni politiche.

Nello scorrere delle legislature, la statistica è impietosa per quanto riguarda la composizione femminile del parlamento italiano: per trent'anni – tolta la prima legislatura, in cui ancora si gode dell'effetto "straordinarietà del momento", che porta alla Camera dei Deputati quarantacinque donne, con una presenza femminile pari al 7,1% - risulta insuperabile la misera soglia del 5%, raggiunta e oltrepassata solo alla VII legislatura, nel 1976; fino alla X legislatura, 1987, non è mai raggiunta la soglia del 10%; si deve attendere la XII legislatura, 1994, per vedere superata la soglia del 15% alla Camera, ma con reflussi verso percentuali più basse nelle legislature successive, fino alla XV legislatura, nel 2006; con la XVI legislatura, nel 2008, si arriva al 20%; e con la XVII legislatura, quella attualmente in corso iniziata nel 2013, viene finalmente oltrepassata alla Camera e sfiorata al Senato la soglia del 30%<sup>65</sup>.

Ponendosi in un'ottica soggettiva femminile, si è tentato di spiegare la lunga assenza (o esigua presenza) delle donne in parlamento con il *carsismo politico femminile*: «il ricorrente alternarsi di un investimento totale nella politica quando questa è speranza di un cambiamento generale, e di un ritiro e spesso di un rifiuto quando la politica torna ad essere gestione dell'esistente»<sup>66</sup>. Sicuramente per molte delle donne che più si erano impegnate politicamente nel periodo della resistenza e che avevano pensato di potere finalmente contribuire alla ricostruzione dell'Italia, gli anni delle prime legislature democratiche rappresentano il tempo della disillusione e del ritorno all'ordinarietà, segnato da «un ritorno indietro, con meno elette e un minor peso nel dibattito politico»<sup>67</sup>. Ma a prescindere dai moventi soggettivi delle donne, certamente non pochi sono gli ostacoli oggettivi, di ordine economico, politico, sociale e culturale, che in quegli anni vengono frapposti al loro ingresso nelle assemblee rappresentative.

---

<sup>65</sup> Percentuali di donne alla Camera dei Deputati e al Senato della Repubblica nelle diverse legislature: Costituente, 1946: 3,7%; I Legislatura, 1948: Camera 7,1%, Senato 1,2%; II Legislatura, 1953: Camera 5,2%, Senato 0,3%; III Legislatura, 1958: Camera 3,9%, Senato 0,9%; IV Legislatura, 1963: Camera 4,6%, Senato 1,9%; V Legislatura, 1968: Camera 2,8, Senato 3,4; VI Legislatura, 1972: Camera 3,9%, Senato 1,9%; VII Legislatura, 1976: Camera 8,4%, Senato 3,4% [Fonte Italia 1946: le donne al voto, cit.]; VIII Legislatura, 1979: Camera 9,2%, Senato 4,1%; IX Legislatura, 1983: Camera 8,7%, Senato 4,5%; X Legislatura, 1987: Camera 13,2%, Senato 6,2%; XI Legislatura, 1992: Camera 8,4%, Senato 9,1%; XII Legislatura, 1994: Camera 15,6%, Senato 8,7%; XIII Legislatura, 1996: Camera 11,1%, Senato 8,3%; XIV Legislatura, 2001: Camera 11,5%, Senato 8,3%; XV Legislatura, 2006: Camera 17,3%; Senato 14,3%; XVI Legislatura, 2008: Camera 21,3%, Senato 19,7%; XVII legislatura, 2013: Camera 31,4% (198); Senato 29,2% (92) [Fonte Istat, Statistiche elettorali].

<sup>66</sup> A. ROSSI-DORIA, *Una celebrazione inusuale*, cit., p. 44.

<sup>67</sup> C. DAU NOVELLI, *Introduzione*, cit., pp. XXVII s.

Un altro importante momento di attivismo femminile – caratterizzato contestualmente, non senza paradosso, da una delle più basse presenze in parlamento delle donne, che si impegnano politicamente altrove, fuori dalle istituzioni<sup>68</sup> - è quello degli anni Settanta, a seguito dell'esplosione del femminismo e del movimento per la liberazione della donna da radicati tabù, con le battaglie civili in favore del divorzio (1970<sup>69</sup>), dell'aborto (1975-1978<sup>70</sup>), della riforma del diritto di famiglia (1975<sup>71</sup>), della parità di diritti sul lavoro (1971 e 1977<sup>72</sup>). Gli anni Settanta sono anche quelli che vedono per la prima volta delle donne assurgere alla carica di ministro<sup>73</sup> e di Presidente della Camera dei Deputati<sup>74</sup>.

Dopo il "grande sonno" della coscienza collettiva degli anni Ottanta - «gli anni del disimpegno e del ritorno a una dimensione privata»<sup>75</sup>, dell'apatia e del qualunquismo politico -, un'altra ondata di riforme è quella degli anni Novanta, per l'attuazione reale e sostanziale dei diritti politici delle donne: si riconosce, infatti, come l'ostacolo a un loro compiuto ingresso in politica non sia quello soggettivo, dell'altalenante tensione femminile verso l'impegno politico; e neppure quello giuridico formale, superato dal riconoscimento esplicito nell'articolo 51 della Costituzione del diritto di «tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso» di «accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di uguaglianza»; bensì quello sostanziale, ben più duro da scalfire e poi ancora da abbattere, dei radicati e strutturati pregiudizi politici, sociali,

---

<sup>68</sup> Nella V Legislatura, che inizia nel 1968, alla Camera le donne sono il 2,8% (18 donne), al Senato il 3,4% (11 donne): 29 in tutto (meno solo si registra nella III legislatura, nel 1958, con 28 donne). A. SARLO, F. ZAJCZYK, *Dove batte il cuore delle donne?*, cit., pp. 46 s., spiegano così il paradosso: «tra le parole d'ordine dei movimenti così come tra le donne dei partiti politici, il *vulnus* della rappresentanza non costituiva una priorità di denuncia e di intervento: sono altre le questioni – secolarizzazione, lavoro, diritti – che impegnano anche le donne che hanno deciso di militare nelle forme organizzate dei partiti [...]. Per le donne del femminismo degli anni Settanta la centralità della politica è altrove, non nei partiti, non nelle istituzioni giudicate estranee e ostili». E questo spiega anche perché negli anni Settanta le donne incomincino a scegliere la via dell'astensionismo dal voto, in segno di «critica alla politica come luogo costruito in assenza delle donne e che non corrisponde ai loro bisogni» (pp. 58 ss.).

<sup>69</sup> L. 1 dicembre 1970, n. 898, *Disciplina dei casi di scioglimento del matrimonio*. Il 12 e 13 maggio 1974 fu votato un referendum teso ad abrogare la legge sul divorzio, ma la maggior parte del popolo italiano confermò la volontà di mantenere in vita l'istituto.

<sup>70</sup> Corte costituzionale, sentenza 18 febbraio 1975, n. 27; L. 22 maggio 1978, n. 194, *Norme per la tutela sociale della maternità e sull'interruzione volontaria della gravidanza*.

<sup>71</sup> L. 19 maggio 1975, n. 151, *Riforma del diritto di famiglia*

<sup>72</sup> A partire da l. 30 dicembre 1971, 1204, *Tutela delle lavoratrici madri*, e l. 9 dicembre 1977, n. 903, *Parità di trattamento tra uomini e donne in materia di lavoro*. Importanti anticipazioni si ebbero già negli anni Sessanta, e nel 1963 in particolare, anno in cui si registra la rimozione delle più odiose discriminazioni a danno delle donne lavoratrici nubende o gestanti (l. 26 agosto 1950, n. 860, *Tutela fisica ed economica delle lavoratrici madri*; l. 9 gennaio 1963, n. 7, *Divieto di licenziamento delle lavoratrici per causa di matrimonio e modifiche alla legge 26 agosto 1950, n. 860: "Tutela fisica ed economica delle lavoratrici madri"* - ritenuta esente da vizi di costituzionalità dalla Corte costituzionale, sentt. 14 febbraio 1969, n. 27; 23 giugno 1983, n. 200), e l'*ammissione delle donne* a tutte le cariche, professioni e impieghi pubblici, compresa la magistratura, senza limitazione alcuna (l. 9 febbraio 1963, n. 66, *Ammissione della donna ai pubblici uffici ed alle professioni*. Precedentemente era stata emanata la l. 27 dicembre 1956, n. 1441, *Partecipazione delle donne all'amministrazione della giustizia nelle Corti di Assise e nei Tribunali per i minorenni* di portata limitata, che ammetteva le donne come giudici soltanto nelle Corti d'Assise e nei Tribunali dei minorenni).

<sup>73</sup> Tina Anselmi, nel 1976, come Ministro del lavoro e della previdenza sociale.

<sup>74</sup> Nilde Iotti, Presidente della Camera dei Deputati per tre legislature consecutive, dal 1979 al 1992.

<sup>75</sup> A. SARLO, F. ZAJCZYK, *Dove batte il cuore delle donne?*, cit., pp. 59 ss.

culturali, finanche religiosi, sulla opportunità di presenza e sulla capacità di pensiero e di azione delle donne nei circuiti della decisione politica.

Il problema è certo percepito anche prima. Ma per oltre quarant'anni si ritiene che rientri tra le questioni "di costume", sulle quali solo il tempo, l'abitudine, l'educazione possono trarre ragione; e non anche il diritto.

#### **4.1. Gli anni Novanta: le prime misure legislative promozionali e le bocciature della Corte costituzionale**

Così, appunto, fino agli anni Novanta.

Nel 1996 viene istituito l'ufficio del *Ministro per le Pari Opportunità* presso la Presidenza del Consiglio dei Ministri<sup>76</sup>. Tra il 1993 e il 1995 sono approvate leggi che, per la prima volta, introducono misure atte a correggere il "naturale" predominio maschile in politica e a favorire una maggiore presenza femminile negli organi politici elettivi: la legge 25 marzo 1993, n. 81, *Elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale*, stabilisce che, per l'elezione dei consigli comunali nei comuni con popolazione fino a 15.000 mila abitanti, nelle liste dei candidati nessuno dei due sessi possa essere rappresentato in misura superiore ai tre quarti rispetto all'altro; nei comuni con popolazione oltre i 15.000 abitanti in misura superiore ai due terzi; la legge 4 agosto 1993, n. 277, *Nuove norme per l'elezione della Camera dei Deputati*, dispone che le liste presentate ai fini dell'attribuzione dei seggi con sistema proporzionale debbano essere "liste bloccate", composte da candidati e candidate presentati in ordine alternato<sup>77</sup>, senza possibilità per l'elettore di esprimere preferenze; nulla è invece previsto per i collegi maggioritari; la legge elettorale del Senato, decreto legislativo 20 dicembre 1993, n. 533, *Testo unico delle leggi recanti norme per l'elezione del Senato della Repubblica*, si limita a proclamare genericamente che il Senato «è eletto a suffragio universale, favorendo l'equilibrio della rappresentanza tra donne e uomini»; la legge 23 febbraio 1995, n. 43, *Nuove norme per la elezione dei consigli delle regioni a statuto ordinario*, dispone infine che nessuno dei due sessi possa essere rappresentato in misura superiore ai due terzi dei candidati, sia nelle liste ordinarie che nel "listino" per il conferimento del premio di maggioranza, senza però obbligo di alternanza in lista fra i candidati di sesso diverso<sup>78</sup>.

---

<sup>76</sup> Il 12 luglio 1997, con d.p.c.m., vengono fissate le funzioni del Ministro; il *Dipartimento per le Pari Opportunità* viene istituito con d.p.c.m. 28 ottobre 1997, n. 405, modificato poi con i d.m. 30 novembre 2000; 30 settembre 2004; 1 marzo 2011, 4 dicembre 2012.

<sup>77</sup> La disciplina per l'elezione della Camera dei deputati prevedeva un sistema elettorale misto, per il quale 25% dei seggi erano attribuiti con metodo proporzionale fra più liste concorrenti; il restante con sistema maggioritario in collegi uninominali.

<sup>78</sup> Riflettono sulla democrazia paritaria, in seguito alle riforme legislative degli anni Novanta, G. BRUNELLI, *L'alterazione del concetto di rappresentanza politica: leggi elettorali e 'quote' riservate alle donne*, in «Diritto e società», n. 3, 1994, pp. 545 ss.; B. PEZZINI, *Principio costituzionale di uguaglianza e differenza tra i sessi*, in «Politica del diritto», 1993, pp. 54 ss.



Queste leggi corrispondevano a modalità applicative molto differenti dell'impreciso *genus* delle "quote elettorali"<sup>79</sup>: la legge per le elezioni comunali e provinciali e quella per le elezioni regionali, imponendo una presenza massima nelle liste per ciascuno dei due sessi, non potevano in alcun modo tradursi in una garanzia di elezione, restando la designazione degli eletti affidata alle preferenze liberamente espresse dagli elettori; la legge per l'elezione della Camera, invece, imponendo una presenza paritaria e alternata nelle liste, poteva incidere in modo diretto sulla composizione dell'assemblea, dal momento che i candidati risultavano eletti secondo l'ordine progressivo di presentazione nelle liste, senza la possibilità per gli elettori di esprimere preferenze.

Nel 1995, con sentenza 6-12 settembre 1995, n. 422, la Corte costituzionale, ignorando qualsiasi distinguo tra le diverse misure previste, le dichiara tutte incostituzionali<sup>80</sup>. Le parole della Corte sono nette nel qualificare le misure colpite come idonee non a «"rimuovere" gli ostacoli che impediscono alle donne di raggiungere determinati risultati», bensì ad «attribuire loro direttamente quei risultati medesimi»<sup>81</sup>. Cosa che per la Corte non è possibile: gli articoli 3, primo comma, e 51, primo comma, della Costituzione «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 – questo uno dei passaggi più criticati e criticabili della sentenza – che «altrettanto deve affermarsi per quanto riguarda la "candidabilità"». In campo elettorale il principio di eguaglianza viene assunto – e va assunto secondo la Corte – esclusivamente sotto il suo profilo formale: 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»<sup>82</sup>. Ogni differenziazione «non può che risultare oggettivamente discriminatoria, diminuendo per taluni cittadini il contenuto concreto di un diritto fondamentale in favore di altri, appartenenti ad un gruppo che si ritiene svantaggiato»<sup>83</sup>, e non può che porsi «irrimediabilmente in contrasto con i principi che regolano la rappresentanza politica, quali si configurano in un sistema fondato sulla democrazia pluralista»<sup>84</sup>, in base ai quali la rappresentanza è sempre universale,

---

<sup>79</sup> Si trattava, in ogni caso, più che di "quote rosa", di "quote grigie", non riferite cioè espressamente a un genere determinato, ma formulate in modo neutro, al fine di evitare la sovra-rappresentazione di un genere rispetto all'altro oltre una determinata quota (anche se, di fatto, volte alla protezione del genere sistematicamente sotto-rappresentato).

<sup>80</sup> La Corte costituzionale era stata chiamata a pronunciarsi sull'art. 5, secondo comma, ultimo periodo, della legge 25 marzo 1993, n. 81, *Elezione diretta del sindaco, del presidente della provincia, del consiglio comunale e del consiglio provinciale*, con riguardo alla disposizione che si riferisce all'elezione dei consiglieri comunali nei comuni con popolazione sino a 15.000 abitanti. Ma la Corte pronuncia, oltre alla sentenza di accoglimento, una sentenza di illegittimità costituzionale consequenziale, travolgendo tutto il sistema delle quote allora esistenti, e senza fare distinzioni sui diversi effetti delle diverse misure.

<sup>81</sup> Corte costituzionale, sentenza 6-12 settembre 1995, n. 422, *Considerato in diritto*, § 6

<sup>82</sup> *Ibidem*, § 4.

<sup>83</sup> *Ibidem*, § 6.

<sup>84</sup> *Ibidem*, § 7. Per altro, aggiunge la Corte, ciò che non può fare il legislatore potrebbero fare sicuramente e liberamente i partiti, «anche con apposite previsioni dei rispettivi statuti o regolamenti concernenti la presentazione delle candidature». A risultati validi si può quindi pervenire non per legge, ma «con un'intensa azione di

generale e unitaria, e dunque svincolata da frazionamenti per interessi e identità collettive particolari<sup>85</sup>.

#### **4.2. Le riforme costituzionali dei primi anni del Duemila e l'evoluzione della giurisprudenza costituzionale**

Se la Corte costituzionale indica come limite invalicabile «la regola inderogabile stabilita dallo stesso Costituente, con il primo comma dell'art. 51»<sup>86</sup>, al legislatore che voglia inserire un qualche meccanismo premiale per le candidature femminili non resta che modificare quella stessa regola.

Negli anni Duemila si assiste, così, a una riscrittura da parte del parlamento dello «statuto costituzionale delle pari opportunità nella rappresentanza politica»<sup>87</sup>: nel 2001, con la legge costituzionale 18 ottobre 2001, n. 3, *Modifiche al titolo V della parte seconda della Costituzione*, viene scritto il comma 7 del nuovo articolo 117, in base al quale «Le leggi regionali rimuovono ogni ostacolo che impedisce la piena parità degli uomini e delle donne nella vita sociale, culturale ed economica e promuovono la parità di accesso tra donne e uomini alle cariche elettive»; simile principio viene previsto anche dalla legge costituzionale 31 gennaio 2001, n. 2, *Disposizioni concernenti l'elezione diretta dei presidenti delle regioni a statuto speciale e delle province autonome di Trento e di Bolzano*, in base al quale le leggi elettorali delle regioni speciali, «al fine di conseguire l'equilibrio della rappresentanza dei sessi», promuovono «condizioni di parità per l'accesso alle consultazioni elettorali»; nel 2003, infine, la legge costituzionale 30 maggio 2003, n. 1, *Modifica dell'art. 51 della Costituzione*, aggiunge direttamente un nuovo periodo al primo comma dell'articolo 51, che diventa: «Tutti i cittadini dell'uno o dell'altro sesso possono accedere agli uffici pubblici e alle cariche elettive in condizioni di uguaglianza, secondo i requisiti stabiliti dalla legge. A tal fine la Repubblica promuove con appositi provvedimenti le pari opportunità tra donne e uomini»<sup>88</sup>. La promo-

---

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».

<sup>85</sup> A commento della sentenza della Corte costituzionale n. 422 del 1995, *ex multis*, U. DE SIERVO, *La mano pesante della Corte sulle "quote" nelle liste elettorali*, in «Giurisprudenza costituzionale», n. 5, 1995, pp. 3268 ss.; G. BRUNELLI, *Elettorato attivo e passivo (e applicazione estesa dell'illegittimità consequenziale) in due recenti pronunce costituzionali*, *Ibidem*, pp. 3272 ss.; L. CARLASSARE, *La rappresentanza femminile: principi formali ed effettività*, in F. Bimbi, A. Del Re, *Genere e democrazia*, cit., pp. 83 ss.; M. LUCIANI, *La questione del sesso del voto. L'elettorato passivo e la quota riservata alle donne*, in «Italia Oggi», 18 settembre 1995, pp. 11 ss.; L. GIANFORMAGGIO, *Eguaglianza formale e sostanziale: il grande equivoco. A proposito della sentenza n. 422 della Corte costituzionale*, in «Foro italiano», 1996, I, pp. 1961 ss.; M. CARTABIA, *Le azioni positive come strumento del pluralismo?*, in R. Bin, C. Pinelli (a cura di), *I soggetti del pluralismo nella giurisprudenza costituzionale*, Torino, Giappichelli, 1996, pp. 77 ss.; E. ROSSI, *Tra eguaglianza formale ed eguaglianza sostanziale: la sentenza n. 422/95 nella giurisprudenza della Corte costituzionale*, in S. Scarponi (a cura di), *Le pari opportunità nella rappresentanza politica e nell'accesso al lavoro*, Trento, Università di Trento, 1997, pp. 107 ss.

<sup>86</sup> Corte costituzionale, sentenza 422/1995, *Considerato in diritto*, § 6.

<sup>87</sup> A. D'ALOIA, *Eguaglianza sostanziale e diritto diseguale. Contributo allo studio delle azioni positive nella prospettiva costituzionale*, Padova, Cedam, 2002.

<sup>88</sup> Sulle riforme costituzionali dei primi anni del nuovo millennio, R. BIN, G. BRUNELLI, A. PUGIOTTO, P. VERONESI (a cura di), *La parità dei sessi nella rappresentanza politica*, Torino, Giappichelli, 2003; L. CALIFANO, *Azioni positive e rappresentanza politica dopo le riforme costituzionali*, in L. Califano (a cura di), *Donne, politica e processi decisionali*, Torino, Giappichelli, 2004, 59 ss.; M. CARTABIA, *Il principio di parità fra uomini e donne nell'art.*

zione della parità di genere nelle cariche elettive nei diversi livelli dell'ordinamento entra così esplicitamente in Costituzione tra i compiti della Repubblica, segnando un passaggio dalla dimensione meramente formale e statica dell'uguaglianza tra uomini e donne, alla dimensione finalmente sostanziale e dinamica delle pari opportunità<sup>89</sup>.

Tra le prime e l'ultima modifica costituzionale, la questione dell'equilibrio di genere nelle cariche elettive pubbliche torna alla Corte costituzionale, interrogata sulla legittimità costituzionale della legge regionale della Valle d'Aosta 15 dicembre 2003, n. 21, *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale della Regione autonoma Valle d'Aosta (Legge finanziaria per gli anni 2004/2006). Modificazioni di leggi regionali ed altri interventi*, che prescrive che ciascuna lista elettorale debba obbligatoriamente contenere, pena l'esclusione dalla competizione elettorale, «candidati di entrambi i sessi», senza indicazione di quote e lasciando l'elettore libero nell'attribuzione della sua preferenza di voto. Con la sentenza 10-13 febbraio 2003, n. 49, la Corte segna un'evoluzione rispetto alla sua giurisprudenza pregressa, inaugurando un nuovo corso: superando l'equivalenza tra eleggibilità e candidabilità, accoglie la distinzione formulata in dottrina tra *azioni positive* (che si sostanziano in un trattamento "volutamente diseguale" dei due sessi rispetto all'accesso alle cariche elettive, determinando l'elezione di quello svantaggiato, che la Corte continua a ritenere incostituzionali) e *misure antidiscriminatorie* (che si limitano ad assicurare la promozione della partecipazione alla competizione elettorale ai cittadini di entrambi i sessi, senza l'attribuzione di privilegi quanto al conseguimento del risultato)<sup>90</sup>, e colloca la previsione valdostana tra queste ultime, definendola «misura minima di non discriminazione»<sup>91</sup>. Essa non prevede, infatti, «l'appartenenza all'uno o all'altro sesso come requisito ulteriore di eleggibilità, e nemmeno di "candidabilità" dei singoli cittadini»<sup>92</sup>, ma pone esclusivamente un vincolo

---

117, 7° comma, in T. Groppi, M. Olivetti (a cura di), *La Repubblica delle autonomie. Regioni ed enti locali nel nuovo Titolo V*, Torino, 2003, pp. 129 ss.; G. BRUNELLI, *Un "ombrello" costituzionale per le azioni positive elettorali*, in «Quaderni costituzionali», n. 3, 2002, pp. 616 ss.; A. DEFFENU, *La revisione virtuale dell'art. 51 Cost.*, *Ibidem*, pp. 619 ss.; A. POGGI, *Sulla riforma dell'art. 51 Cost.: le quote alla prova della democrazia paritaria*, *Ibidem*, pp. 621 ss.; A. LEONI (a cura di), *Pari opportunità. La modifica dell'articolo 51 della Costituzione e le leggi elettorali (Paper di Astrid)*, su «www.astrid-online.it», 2003; T.E. FROSINI, *La modifica dell'art. 51 Cost.: problemi e prospettive*, in «Rivista AIC», 2003; E. OLIVITO, *Azioni positive e rappresentanza femminile: problematiche generali e prospettive di rilancio*, in «Politica del diritto», 2002, pp. 237 ss.; E. PALICI DI SUNI, *Tra parità e differenza. Dal voto alle donne alle quote elettorali*, cit.

<sup>89</sup> Il 2003 è anche l'anno in cui viene approvato il decreto legislativo 31 luglio 2003, n. 226, che prevede l'istituzione della *Commissione per le pari opportunità tra uomo e donna*, quale organo consultivo e di proposta presso il Dipartimento per le pari opportunità della Presidenza del Consiglio dei Ministri, presieduto dal Ministro per le pari opportunità. Altri comitati istituiti per il perseguimento delle pari opportunità in specifici settori sono il *Comitato Nazionale di Parità*, presso il Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale; il *Comitato per l'imprenditoria femminile*, istituito presso il Ministero dell'Industria; le *Commissioni di parità* istituite a livello regionale e locale; i *Consiglieri di parità*, pubblici ufficiali nominati presso gli uffici pubblici a livello nazionale, regionale e locale; il *Comitato Unico di Garanzia per le pari opportunità, la valorizzazione del benessere di chi lavora e contro le discriminazioni* (Cug), istituito con l. 4 novembre 2010, n. 183 (art. 21), che sostituisce e unifica i preesistenti comitati per le pari opportunità nella lotta contro il fenomeno del mobbing. È del 2006 il d. lgs. 11 aprile 2006, n. 198, mod. con d. lgs. del 25 ottobre 2010, n. 5, conosciuto come *Codice delle pari opportunità tra uomo e donna*, che pone le basi del riassetto complessivo delle disposizioni vigenti in materia di pari opportunità.

<sup>90</sup> L. CARLASSARE, *L'integrazione della rappresentanza*, cit., pp. 47 ss.

<sup>91</sup> Corte costituzionale, sentenza 10-13 febbraio 2003, n. 49, *Considerato in diritto*, § 4.1.

<sup>92</sup> *Ibidem*, § 3.1.

«limitato al momento della formazione delle liste», chiedendo ai partiti di evitare la totale esclusione di candidati appartenenti a uno dei due sessi, senza per altro incidere «in alcun modo sui diritti dei cittadini, sulla libertà di voto degli elettori e sulla parità di *chances* delle liste e dei candidati e della candidate alla competizione elettorale, né sul carattere unitario della rappresentanza elettiva»<sup>93</sup>. Non mutano, dunque, le condizioni di legittimità poste dalla Corte costituzionale: la non determinazione dell'esito elettorale e la garanzia della libertà di voto degli elettori; ciò che muta è la sua disponibilità a non più ignorare la «constatazione, storicamente incontrovertibile, di uno squilibrio di fatto tuttora esistente nella presenza dei due sessi nelle assemblee rappresentative, a sfavore delle donne»<sup>94</sup>, e a giudicare di conseguenza non pregiudizialmente illegittime le leggi volte a porvi rimedio, purché nel rispetto delle citate condizioni.

La Corte torna a pronunciarsi di nuovo su una legge elettorale regionale nel 2010, con la sentenza 14 gennaio 2010, n. 4, quando viene chiamata a esprimersi sulla legge della Regione Campania 27 marzo 2009, n. 4, *Legge elettorale*. La questione riguarda una norma che, per la prima volta nell'ordinamento italiano, prevede la cosiddetta *doppia preferenza di genere*: l'elettore può esprimere liberamente uno o due voti di preferenza, ma nel caso esprima due preferenze queste devono ricadere su candidati di genere diverso, pena l'annullamento della seconda preferenza<sup>95</sup>. Una misura volta a favorire direttamente nella società, nel momento dell'espressione del voto, la cultura della parità, al fine di superare la «storica sotto-rappresentanza delle donne nelle assemblee elettive, non dovuta a preclusioni formali incidenti sui requisiti di eleggibilità, ma a fattori culturali, economici e sociali»<sup>96</sup>. Per la Corte, ferma l'illegittimità costituzionale di «strumenti che possano, direttamente o indirettamente, incidere sull'esito delle scelte elettorali dei cittadini»<sup>97</sup>, la legge elettorale campana non è idonea a introdurre «un meccanismo costrittivo, ma solo promozionale»<sup>98</sup>: infatti, «l'espressione della doppia preferenza è meramente facoltativa per l'elettore, il quale ben può esprimerne una sola, indirizzando la sua scelta verso un candidato dell'uno o dell'altro sesso», e non è dunque «in alcun modo idonea a prefigurare un risultato elettorale o ad alterare artificiosamente la composizione della rappresentanza consiliare», ben potendo anche permanere il vecchio squilibrio, ove gli elettori si limitino a esprimere una sola preferenza

---

<sup>93</sup> *Ibidem*, § 5.

<sup>94</sup> *Ibidem*, § 4. A commento della sentenza della Corte costituzionale n. 49 del 2003, L. CARLASSARE, *La parità di accesso alle cariche elettive nella sentenza n.49: la fine di un equivoco*, in «Giurisprudenza costituzionale», 2003, pp. 364 ss.; G. BRUNELLI, *Un overruling in tema di norme elettorali discriminatorie*, in «Le Regioni», 2003, pp. 902 ss.; A. DEFFENU, *Parità tra i sessi in politica e controllo della Corte: un revirement circondato da limiti e precauzioni*, *Ibidem*, pp. 918 ss.; M. CAIELLI, *Le azioni positive in materia elettorale: un revirement della Corte costituzionale*, in «Giurisprudenza italiana», 2004, pp. 236 ss.; L. RONCHETTI, *L'equilibrio dei sessi nella rappresentanza dinanzi alla Corte costituzionale*, *Ibidem*, pp. 479 ss.; O. POLLICINO, *Storia (e conseguenze) di uno "strabismo logico": la Corte costituzionale e la parità dei sessi nella rappresentanza politica*, in «Quaderni regionali», 2004, pp. 83 ss.

<sup>95</sup> La doppia preferenza di genere, nella legge campana, era accompagnata dalla prescrizione di candidati dello stesso genere non superiore ai due terzi nelle liste elettorali e da altre misure riequilibratrici di genere.

<sup>96</sup> Corte costituzionale, sentenza 14 gennaio 2010, n. 4, *Considerato in diritto*, § 3.1.

<sup>97</sup> *Ibidem*, § 3.2

<sup>98</sup> *Ibidem*, § 4.

prevalentemente in favore di candidati di sesso maschile. La nuova regola sfugge così alla censura di incostituzionalità, poiché «rende maggiormente possibile il riequilibrio, ma non lo impone»<sup>99</sup>.

Nel frattempo, a livello nazionale – benché vengano presentati diversi progetti di legge volti a introdurre misure promozionali della parità, ritenendosi da più parti che dopo la riforma dell'articolo 51 debba considerarsi incostituzionale una legge che ne sia carente<sup>100</sup> –, viene approvata la legge 21 dicembre 2005, n. 270, *Modifiche alle norme per l'elezione della Camera dei deputati e del Senato della Repubblica*. Il nuovo sistema elettorale manca di qualsiasi previsione volta a favorire le pari opportunità e il riequilibrio di genere nella rappresentanza, nonostante il sistema delle liste bloccate che prevede sia potenzialmente il più idoneo all'utilizzazione di misure positive elettorali<sup>101</sup>. La Legge, dichiarata incostituzionale sotto altri profili dalla Corte costituzionale con la sentenza 13 gennaio 2014, n. 1<sup>102</sup>, rimane sotto questo profilo intatta. E tuttavia, a dispetto del suo silenzio, va rilevato come nelle elezioni che si svolgono sotto la sua vigenza, nel 2006, nel 2008 e nel 2013, si registri un sensibile e progressivo incremento di presenze femminili all'interno delle due camere del parlamento<sup>103</sup>.

---

<sup>99</sup> *Ibidem*, § 3.3. A commento della sentenza della Corte costituzionale n. 4 del 2010, L. CARLASSARE, *La legittimità della preferenza di genere: una nuova sconfitta della linea del Governo contro la parità*, in «Giurisprudenza costituzionale», n. 1, 2010, pp. 81 ss.; M. OLIVETTI, *La c.d. "preferenza di genere" al vaglio del sindacato di costituzionalità. Alcuni rilievi critici*, *Ibidem*, pp. 84 ss.; S. LEONE, *La preferenza di genere come strumento per ottenere, indirettamente ed eventualmente, il risultato di un'azione positiva*, *Ibidem*, pp. 93 ss.; M. RAVERAIRA, *Preferenza di genere: azione positiva o norma antidiscriminatoria*, in «federalismi.it», 3 febbraio 2010.

<sup>100</sup> Nella XIV legislatura, l'unica proposta di legge che riuscì a superare il blocco parlamentare in materia e a essere approvata fu la l. 8 aprile 2004, n. 90, *Norme in materia di elezioni dei membri del Parlamento europeo e altre disposizioni inerenti ad elezioni da svolgersi nell'anno 2004*, che imponeva per la prima volta una misura perequativa, temporanea e limitata alle successive due tornate elettorali, per le elezioni europee, stabilendo, a pena di inammissibilità, che nelle liste elettorali nessuno dei due sessi poteva «essere rappresentato in misura superiore ai 2/3 dei candidati».

<sup>101</sup> Dalla garanzia minima di presenza di entrambi i sessi, all'obbligo di alternanza dei candidati in base al genere. Sulla legge elettorale del 2005, A. D'ALOIA, *Una riforma da riformare: la legge elettorale 270/2005*, in C. De Fiore (a cura di), *Rappresentanza politica e legge elettorale*, Torino, Giappichelli, 2007, 87; M. D'AMICO, A. CONCARO, *Donne e istituzioni politiche*, Torino, Giappichelli, 2006.

<sup>102</sup> La Corte costituzionale ha dichiarato incostituzionale la legge, nella parte in cui non subordina il conferimento del premio di maggioranza al raggiungimento di una soglia minima e nella parte in cui non consente all'elettore di esprimere una preferenza per i candidati.

<sup>103</sup> *XV Legislatura, 2006: Camera 17,3%; Senato 14,3%; XVI Legislatura, 2008: Camera 21,3%, Senato 19,7%; XVII legislatura, 2013: Camera 31,4% (198 donne); Senato 29,2% (92 donne)* [Fonte Istat, *Statistiche elettorali*]. Nella XVII legislatura, nel 2013, da segnalare anche la nomina da parte del Presidente della Repubblica, tra i senatori a vita, di Elena Cattaneo, fra le poche donne, insieme a Camilla Ravera nel 1982 e Rita Levi Montalcini nel 2001, a essere stata chiamata a rivestire questo prestigioso ruolo. Per A. CIANCIO, *Parità di genere e partecipazione politica nell'Unione europea*, cit., p. 16, il superamento della soglia del 30% di presenze femminili in Parlamento, nonostante l'assenza di misure di riequilibrio nella legge elettorale, è dovuto «anche grazie al largo consenso ottenuto dal Partito democratico, che volontariamente aveva introdotto nello statuto nel 2008 la quota del 50% di candidature femminili, collocate nella formazione delle liste in ordine rigidamente alternato a quelle maschili». Nello stesso senso A. MASSA, *La rappresentanza femminile nelle istituzioni politiche elettive*, in A. Pitino (a cura di), *Interventi di contrasto alla discriminazione e alla violenza sulle donne nella vita pubblica e privata*, Torino, Giappichelli, 2015, p. 212, per il quale la causa dell'incremento va cercata nell'«introduzione di particolari meccanismi di selezione delle candidature interne ai partiti», come le elezioni primarie svolte nel Partito democratico e le selezioni interne organizzate online dal Movimento 5 Stelle, «insieme agli effetti di un lento cambiamento culturale nel senso di una maggiore apertura verso la rappresentanza politica femminile».

### 4.3. Il quadro normativo attuale

Nell'ordinamento italiano attuale si rinvencono diverse norme, sia nazionali che regionali, finalizzate alla promozione della partecipazione delle donne alla politica e dell'accesso alle cariche elettive<sup>104</sup>, emanate in attuazione dei già richiamati articoli 51, primo comma, e 117, settimo comma, della Costituzione, nonché nel rispetto degli obblighi internazionali e dei vincoli derivanti dall'appartenenza all'Unione europea (tra i quali, per rimanere al diritto europeo primario attualmente in vigore, la *Carta dei diritti fondamentali dell'Unione europea*, che contiene, all'articolo 21, il divieto di «qualsiasi forma di discriminazione» fondata sul sesso e, all'articolo 23, l'affermazione per la quale «la parità tra uomini e donne deve essere assicurata in tutti i campi», non ostando il principio di parità «al mantenimento o all'adozione di misure che prevedano vantaggi specifici a favore del sesso sottorappresentato»; e il *Trattato di Lisbona*, che espressamente include, agli articoli 2 e 3 TUE, la «parità tra donne e uomini» tra i valori fondamentali su cui l'Unione europea si fonda e che essa si impegna a promuovere e perseguire, assumendo, agli articoli 8 e 10 del TUE, l'eliminazione delle «ineguaglianze», la promozione della «parità tra uomini e donne», nonché la lotta contro «le discriminazioni fondate sul sesso» tra gli obiettivi ai quali mira nella definizione e nell'attuazione delle sue politiche e azioni<sup>105</sup>).

---

<sup>104</sup> Le misure più ricorrenti sono il rispetto di “quote di genere” nella costruzione delle liste di candidati, e la “doppia preferenza di genere”. Come mette in evidenza M. COSULICH, *Parità di genere e legislazione elettorale*, in A. Pitino (a cura di), *Interventi di contrasto alla discriminazione e alla violenza sulle donne nella vita pubblica e privata*, cit., p. 195: «il secondo istituto presuppone il primo: evidentemente la doppia preferenza di genere richiede la presenza in lista di candidati di entrambi i sessi. Tale legame fra i due istituti non deve per altro far velo alla loro differente natura: la riserva di quote di candidati costituisce un obbligo a carico dei presentatori della lista, mentre la doppia preferenza di genere è una facoltà riconosciuta all'elettore, che ben potrebbe non avvalersene, esprimendo una sola preferenza, o non esprimendone alcuna».

<sup>105</sup> A livello di diritto europeo primario - di cui nel testo si è indicato solo l'approdo ultimo - si è registrata una progressiva evoluzione del principio di parità di genere: da un'attenzione inizialmente riservata solo alla «parità di retribuzione tra lavoratori di sesso maschile e quelli di sesso femminile» nell'art. 119 del *Trattato di Roma* del 1957; al *Trattato di Maastricht* del 1993, che ha aggiunto a quell'articolo un terzo comma, prevedendo che «Il presente articolo non osta a che ciascuno Stato membro mantenga o adotti misure che prevedano vantaggi specifici intesi a facilitare l'esercizio di un'attività professionale da parte delle donne, ovvero a prevenire o compensare svantaggi nella loro carriera professionale»; al *Trattato di Amsterdam* del 1997, in cui per la prima volta «la parità tra uomini e donne» è stata inserita tra i principi fondamentali (art. 2) e la promozione della «parità, tra uomini e donne» è stata assunta tra gli obiettivi d'azione dell'Unione europea (principi sviluppati anche negli articoli 13, 118, 119); sino ai trattati indicati nel testo. A livello di diritto derivato, i principi del diritto primario hanno trovato traduzione in raccomandazioni e risoluzioni - dunque in atti prevalentemente politici privi di immediato contenuto prescrittivo -, tra le quali, con riguardo specificatamente all'equilibrata partecipazione delle donne nei processi decisionali politici e pubblici, merita ricordare la *Risoluzione del Consiglio, del 27 marzo 1995*, che promuove un'equilibrata partecipazione di donne e uomini ai processi decisionali come condizione indispensabile per l'effettiva parità di genere e invita gli Stati membri a provocare i mutamenti di strutture e di atteggiamenti necessari per creare una vera parità di accesso agli incarichi decisionali nel campo politico, economico, sociale e culturale; la *Raccomandazione 96/694/CE del Consiglio del 02/12/1996*, che esprime la necessità di combattere la disuguale rappresentanza degli uomini e delle donne nelle istituzioni dell'Ue e in ogni organo decisionale a livello nazionale e internazionale, raccomanda l'applicazione di quote rosa in quanto misure transitorie che contribuiscono a riequilibrare la partecipazione degli uomini e delle donne alla vita politica, auspica la formazione e l'informazione politica delle donne candidate da parte dei partiti affinché queste ultime possano affrontare con fiducia la vita politica; la *Raccomandazione Rec(2003)3 del Comitato dei Ministri agli Stati Membri del 12/03/2003*, che raccomanda agli Stati membri di impegnarsi a promuovere una rappresentanza equilibrata delle donne e degli uomini, riconoscendo che un'equa ripartizione del potere decisionale tra donne ed uomini di diversa

Quanto alle misure equilibratrici di genere *a livello nazionale*, a far data dal 1 luglio del 2016, per l'elezione della Camera dei Deputati trova applicazione la legge 6 maggio 2015, n. 52, *Disposizioni in materia di elezione della Camera dei Deputati* – il cosiddetto *Italicum*<sup>106</sup>. Il nuovo sistema elettorale per l'elezione dei deputati prevede una serie di meccanismi in favore di una più equilibrata rappresentanza di genere: introduce, a pena di inammissibilità, un obbligo di rappresentanza paritaria di uomini e donne nel complesso delle candidature circoscrizionali di ciascuna lista; nel numero complessivo dei “capolista bloccati” nei collegi di ogni circoscrizione non può esservi più del 60% di candidati dello stesso sesso; nella successione interna delle singole liste nei collegi, i candidati devono essere collocati secondo un ordine alternato di genere, secondo la logica dello *zipper sistem*; infine è introdotta la doppia preferenza di genere, per la quale, in caso di espressione della seconda preferenza, l'elettore deve scegliere un candidato di genere diverso rispetto al primo, pena la nullità della seconda preferenza<sup>107</sup>. Su alcune di queste misure, come si è visto, la Corte costituzionale si è già espressa in passato<sup>108</sup>, e alla luce della giurisprudenza costituzionale pregressa la legge non dovrebbe incorrere in rischi di illegittimità costituzionale sotto questo profilo, in quanto la possibilità assicurata all'elettore di esprimere preferenze sui candidati fa sì che le misure previste non si traducano in vincoli automatici sul risultato elettorale. Il vincolo più forte rispetto al risultato è quello che impone quote di genere per i “capilista bloccati”: i capilista hanno in effetti la garanzia dell'elezione, se la lista supera le soglie di sbarramento previste; tuttavia una porzione ridotta di blocco della lista – nella fattispecie i soli capilista – è stata ritenuta accettabile dalla Corte costituzionale, in un contesto nel quale la libertà di voto degli elettori è complessivamente salvaguardata altrimenti<sup>109</sup>.

---

cultura ed età rafforza e arricchisce la democrazia, e promuove e incoraggia misure tese a stimolare e sostenere nelle donne la volontà di partecipare ai processi decisionali nella vita politica e pubblica; la *Proposta di risoluzione sulla strategia dell'unione europea per la parità tra donne e uomini dopo il 2015*, Doc. 2014/2152 (INI), che considera la problematica della parità dei sessi nei processi decisionali e nelle sedi rappresentative quale tassello di una più generale strategia complessiva di miglioramento della condizione della donna in tutti i settori della vita economica, politica e sociale, guardando con favore alle quote di genere, come strumento idoneo a migliorare la rappresentanza democratica negli organi decisionali politici. Non vanno infine dimenticati gli strumenti amministrativi europei adottati per riequilibrare la partecipazione di donne e uomini nei processi decisionali, che risalgono al “piano di azione per la parità uomini e donne” (1991-1995), sino alla “Strategia per la parità fra le donne e gli uomini” (2010-2015). Sulle parità di genere nell'Unione europea, da ultimo ed esaustivamente, A. CIANCIO, *Parità di genere e partecipazione politica nell'Unione Europea. profili generali*, cit.

<sup>106</sup> Non viene invece modificato il sistema elettorale del Senato, che continua a essere regolato dalla legge n. 270 del 2005, che – come visto – non contiene nessuna misura equilibratrice di genere, in attesa della approvazione della riforma costituzionale volta al superamento del bicameralismo paritario e alla revisione delle funzioni e della composizione del Senato. Si vedano le considerazioni *infra*, in fine di paragrafo.

<sup>107</sup> Gli articoli nei quali sono contenute le misure indicate sono gli artt. 1, comma 1, lett. b) e c); art 2, comma 10, lett. c) e d) della l. n. 52 del 2015. È da notare che, sulle misure indicate, la Camera dei Deputati in prima battuta si esprime in senso contrario, votando contro tutti e tre gli emendamenti che le prevedevano (si veda la stampa quotidiana del 10 marzo 2014); esse furono recuperate solo in un secondo momento, nelle deliberazioni successive al Senato, poi confermate alla Camera.

<sup>108</sup> Con la sentenza 6-12 settembre 1995, n. 422, quando ha ritenuto incostituzionale la misura della liste composte da candidati e candidate presentati in ordine alternato, ma si trattava allora di liste “bloccate”, senza possibilità per l'elettore di esprimere preferenze; con la sentenza 14 gennaio 2010, n. 4, quando si è espressa in favore della doppia preferenza di genere, con argomenti rapportabili anche all'analogia misura prevista nell'*Italicum*.

<sup>109</sup> Corte costituzionale, sentenza 13 gennaio 2014, n. 1.

Dalla modifica costituzionale dell'articolo 51 della Costituzione discendono anche le norme inserite nella legge 24 dicembre 2007, n. 244, *Disposizioni per la formazione del bilancio annuale e pluriennale dello Stato (legge finanziaria 2008)*, che, disponendo in tema di organizzazione del Governo, stabiliscono che la composizione del Consiglio dei ministri debba essere coerente con il principio costituzionale delle pari opportunità nell'accesso agli uffici pubblici e alle cariche elettive<sup>110</sup>.

Altra fonte che contiene disposizioni promozionali rilevanti per la parità di genere in politica, cercando di condizionare in tal senso gli statuti dei partiti sia a livello di candidature elettorali sia a livello di cariche interne, è la legge 21 febbraio 2014, n. 13, di conversione in legge, con modificazioni, del decreto-legge 28 dicembre 2013, n. 149, *Abolizione del finanziamento pubblico diretto, disposizioni per la trasparenza e la democraticità dei partiti e disciplina della contribuzione volontaria e della contribuzione indiretta in loro favore*, che disciplina i requisiti di trasparenza e democraticità richiesti ai partiti per accedere alle nuove forme di contribuzione. A tal fine la legge istituisce un apposito registro, prescrivendo una serie di requisiti che gli statuti dei partiti devono prevedere per poterne ottenere l'iscrizione, tra i quali l'indicazione delle «modalità per promuovere, attraverso azioni positive, l'obiettivo della parità tra i sessi negli organismi collegiali e per le cariche elettive, in attuazione dell'art. 51 Cost.». La legge prevede poi una serie di meccanismi sanzionatori o, viceversa, premiali, per incentivare la parità di accesso alle cariche elettive: è prevista la riduzione delle risorse spettanti a titolo di "due per mille" nel caso in cui, nel numero complessivo dei candidati presentati da un partito per ciascuna elezione della Camera, del Senato o del Parlamento europeo, uno dei due sessi sia rappresentato in misura inferiore al 40%; inoltre, ai partiti politici che non abbiano destinato una quota pari almeno al 10% delle somme a essi spettanti a titolo di "due per mille" a iniziative volte ad accrescere la partecipazione attiva delle donne alla politica, la Commissione di Garanzia dei partiti politici applica una sanzione amministrativa pecuniaria pari a un quinto delle somme a essi spettanti a titolo di "due per mille"; è infine previsto un meccanismo premiale per i partiti che eleggono candidati di entrambi i sessi: le risorse derivanti dall'applicazione delle due disposizioni esaminate confluiscono infatti in un apposito fondo, annualmente ripartito tra i partiti nei quali la percentuale di eletti – e non di semplici candidati – del sesso meno rappresentato sia pari o superiore al 40%<sup>111</sup>.

---

<sup>110</sup> L. 244 del 2007, art. 1, comma 376: «A partire dal Governo successivo a quello in carica alla data di entrata in vigore della presente legge [...] la composizione del Governo deve essere coerente con il principio stabilito dal secondo periodo del primo comma dell'articolo 51 della Costituzione». La migliore attuazione di questa legge si è avuta nel 2014 con la prima versione del governo Renzi, con una composizione, per la prima volta nella storia repubblicana, perfettamente paritaria del Consiglio dei ministri, con otto donne e otto uomini (anche se successivamente, per ragioni diverse, si è assistito a un rimpasto ministeriale che ha portato all'attuale composizione che vede cinque donne ministro su quindici).

<sup>111</sup> Gli articoli nei quali sono contenute le misure indicate sono gli artt. 3, comma 2, lett. f; 9, commi 2, 3, 4, e 5 della l. n. 149 del 2013. A commento, M.R. ALLEGRI, *Prime note sulle nuove norme in materia di democraticità, trasparenza e finanziamento dei partiti politici*, in «Osservatorio AIC», marzo 2014; F. BIONDI, *L'abolizione del finanziamento pubblico diretto ai partiti politici e le regole introdotte dal d.l. n. 149 del 2013*, su «www.forumcostituzionale.it»; A. FALCONE, *Disciplina del finanziamento ai partiti, diritti di partecipazione politica e comunità locali*, in «Le Regioni», n. 3, 2014, pp. 423 ss.



A livello regionale, la modifica degli articoli 122 e 123 della Costituzione ha dato avvio al processo di elaborazione di nuovi statuti e nuove leggi elettorali nelle regioni a statuto ordinario<sup>112</sup>. Quanto ai *nuovi statuti*, tutti recano, tra i principi generali, la promozione e la garanzia – alcuni anche la valorizzazione<sup>113</sup> - della pari opportunità tra uomini e donne; talvolta meramente richiamando le formule contenute negli articoli 51 e 117 della Costituzione, altre volte specificando, quali strumenti per il perseguimento della parità di genere nella vita sociale, culturale, economica e politica della regione, l'adozione di programmi, leggi, azioni positive e iniziative *ad hoc*. In molti statuti le pari opportunità si ritrovano anche tra i principi di organizzazione e funzionamento della Regione che disciplinano la composizione degli uffici amministrativi e politici, e nella parte dedicata agli istituti di garanzia con la previsione di organi (commissioni, consigli, consulte) per le pari opportunità. In alcuni statuti compare anche una norma di chiusura, che specifica che l'uso «del genere maschile per indicare i soggetti titolari di diritti, incarichi pubblici e stati giuridici è da intendersi riferito ad entrambi i generi e risponde pertanto solo ad esigenze di semplicità del testo»<sup>114</sup>. Quanto alle *nuove leggi elettorali regionali*<sup>115</sup>, in tutte sono state introdotte disposizioni specifiche per favorire la parità di accesso alle cariche elettive, in attuazione dell'articolo 117, settimo comma, della Costituzione. Le misure introdotte sono diverse e per lo più incentrate sulle quote di lista, con l'obbligo di inserire nelle liste di candidati una quota minima di soggetti del genere meno rappresentato variabile tra un terzo e la metà. Le quote di lista sono applicate in sistemi elettorali proporzionali, con premio di maggioranza e con voto di preferenza, talvolta accompagnate dalla prescrizione dell'alternanza di genere nella presentazione delle liste o dalla misura della

---

<sup>112</sup> Sulle misure di riequilibrio di genere negli statuti regionali e nella legislazione elettorale regionale, E. CATELANI, *La legislazione elettorale regionale con riferimento al principio delle pari opportunità*, in P. Caretti (a cura di), *Osservatorio sulle fonti 2005*, Torino, Giappichelli, 2006, pp. 155 ss.; IDEM, *Statuti regionali e tutela del principio delle pari opportunità: prime leggi regionali di attuazione*, in «federalismi.it», 7 aprile 2010; C. FUSARO, M. RUBECCHI, *Le nuove leggi elettorali e i nuovi statuti*, in «Le istituzioni del federalismo», n. 6, 2005, pp. 1023 ss.; S. LEONE, *La promozione delle pari opportunità negli Statuti e nelle leggi elettorali regionali*, in M. D'Amico, *Il difficile cammino della democrazia paritaria*, cit., pp. 73 ss.; C. SALAZAR, *Norme statutarie in materia di pari opportunità e il conflitto tra Stato e Regioni*, in «Quaderni Costituzionali», n. 1, 2012, pp. 118 ss.

<sup>113</sup> Statuti Regione Campania, Regione Lombardia, Regione Veneto, Regione Basilicata. Lo statuto della Regione Lombardia si spinge oltre, parlando di promozione della "democrazia paritaria", che presuppone il raggiungimento di una parità non solo di opportunità, ma anche di presenza negli organi politici e amministrativi.

<sup>114</sup> Statuti Regione Toscana e Regione Veneto (tutti gli statuti regionali in vigore sono pubblicati su «www.parlamentiregionali.it»).

<sup>115</sup> Nuovi sistemi elettorali regionali sono stati adottati da quasi tutte le regioni, ad eccezione di Piemonte, Liguria, Molise, che continuano pertanto ad adottare il sistema elettorale indicato dalla normativa nazionale di riferimento (ll. nn. 108/1968; 43/1995; 165/2004 e la norma transitoria prevista dall'art. 5 della legge costituzionale n. 1/1999, *Disposizioni di attuazione dell'articolo 122, primo comma, della Costituzione*), nel quale non vi sono previsioni volte a favorire il riequilibrio di genere nell'accesso alle cariche elettive. La stessa disciplina generale continua ad applicarsi anche nella Regione Basilicata, a seguito della dichiarazione d'illegittimità costituzionale delle norme in materia elettorale del 2010 (ll. Regione Basilicata 19 gennaio 2010, n. 3, *Norme relative al sistema di elezione del Presidente della Giunta regionale e dei Consiglieri regionali, ai sensi della Legge 2 luglio 2004, n. 165 – Disposizioni di attuazione dell'art. 122, primo comma, della Costituzione* e 5 febbraio 2010, n. 19, *Modifiche ed integrazioni alla Legge Regionale n. 3 del 19 gennaio 2010*), con sentenza della Corte costituzionale 11 febbraio 2011, n. 45.

doppia preferenza di genere. Nonostante queste misure, è da rilevare che la presenza media delle donne nelle istituzioni regionali resta piuttosto bassa<sup>116</sup>.

Al fine di maggiormente incentivare il legislatore regionale nel perseguimento dell'obiettivo della parità di genere nelle assemblee elettive, il parlamento è recentemente intervenuto con la legge 15 febbraio 2016, n. 20, *Modifica all'articolo 4 della legge 2 luglio 2004, n. 165, recante disposizioni volte a garantire l'equilibrio nella rappresentanza tra donne e uomini nei consigli regionali*. La legge introduce in modo incisivo, tra i principi fondamentali al rispetto dei quali sono tenute le regioni nella loro legislazione elettorale, l'adozione di specifiche misure da adottare ai fini della promozione delle pari opportunità, declinate sulla base dei diversi sistemi elettorali: qualora la legge elettorale regionale preveda l'espressione di preferenze, in ciascuna lista i candidati devono essere presenti in modo tale che quelli dello stesso sesso non eccedano il 60% del totale e sia consentita l'espressione di almeno due preferenze, di cui una riservata a un candidato di sesso diverso, pena l'annullamento delle preferenze successive alla prima; qualora siano previste liste senza espressione di preferenze, la legge elettorale regionale deve disporre l'alternanza tra candidati di sesso diverso, in modo tale che i candidati di un sesso non eccedano il 60% del totale; qualora siano previsti collegi uninominali, la legge elettorale regionale deve disporre l'equilibrio tra candidature presentate col medesimo simbolo, in modo tale che i candidati di un sesso non eccedano il 60% del totale.

A livello di enti locali, di grande impatto è stata l'approvazione della legge 23 novembre 2012, n. 215, *Disposizioni per promuovere il riequilibrio della rappresentanza di genere nei consigli e nelle giunte degli enti locali e nei consigli regionali*<sup>117</sup>. Per l'elezione dei consigli comunali, nei comuni con popolazione superiore a 5.000 abitanti, la legge contempla una duplice congiunta misura per assicurare il riequilibrio di genere: la previsione della quota di lista, per cui nelle liste di candidati nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura superiore ai due terzi, e l'introduzione della doppia preferenza di genere. Per i comuni minori con popolazione inferiore ai 5.000 abitanti è comunque previsto che nelle liste dei candi-

---

<sup>116</sup> Nel 2015, dopo le ultime elezioni regionali svoltesi in sette regioni, nel totale dei consigli regionali le donne sono soltanto il 18%, in moderata crescita rispetto al 2012. Solo due donne su venti regioni (dunque il 10%) rivestono la carica di Presidente della Regione (Debora Serracchiani in Friuli Venezia Giulia e Catuscia Marini in Umbria) (CAMERA DEI DEPUTATI, SERVIZIO STUDI, *La partecipazione delle donne alla vita politica e istituzionale*, cit., p. 8, fonte: Segreteria della Conferenza dei Presidenti delle Assemblee legislative delle Regioni e delle Province autonome; si veda anche ISTAT, *Bes/2015*, capitolo 06, *Politica e istituzioni*). Per A. FALCONE, *Partecipazione politica e riequilibrio di genere nelle assemblee elettive e negli organi di governo*, cit., p. 12: «nei sistemi elettorali che prevedono l'espressione di preferenze, la sola prescrizione di quote di lista non incide significativamente sull'elezione di candidate donne. La concorrenza, invece, delle quote e della "doppia preferenza di genere" determina un incremento delle donne elette (v. Emilia Romagna, Toscana e Campania), ma non tale da condizionare in senso paritario la composizione delle assemblee elettive. Non mancano, infatti, casi in cui, anche laddove entrambe le misure siano presenti, non sempre sono sufficienti a determinare un reale riequilibrio della rappresentanza (v. Umbria). Altrettanto evidente è che qualora non si adotti nessun meccanismo di riequilibrio (Basilicata), o ci si limiti a misure meramente simboliche o minimali (Calabria), la rappresentanza delle donne è assente o schiacciata su una sola unità. Fa eccezione il Piemonte, in cui la presenza delle donne elette si afferma su livelli medi (26%) pur in mancanza di specifici meccanismi di garanzia».

<sup>117</sup> Sulla legge del 2012, A. DEFFENU, *Il principio di pari opportunità di genere nelle istituzioni politiche*, cit., pp. 65 ss.; L. MACCARONE, *Misura minima e composizione "equilibrata" delle giunte locali dopo la Legge n. 215 del 2012*, in «federalismi.it», 11 settembre 2013.

dati sia assicurata la rappresentanza di entrambi i sessi<sup>118</sup>. Il sistema è stato applicato per la prima volta nelle elezioni comunali del maggio 2013 e i risultati elettorali hanno evidenziato effetti molto positivi<sup>119</sup>. Per gli esecutivi, la legge prevede inoltre che il sindaco nomini la giunta e gli altri organi collegiali nel rispetto del «principio di pari opportunità tra donne e uomini, garantendo» - e non più solo promuovendo, come in passato - «la presenza di entrambi i sessi».

Sul punto specifico della parità negli organi di governo degli enti locali, è poi intervenuta anche la legge 7 aprile 2014, n. 56, *Disposizioni sulle città metropolitane, sulle province, sulle unioni e fusioni di comuni*, introducendo una disposizione più incisiva di quella del 2012, ai sensi della quale nelle giunte dei comuni con popolazione superiore ai 3.000 abitanti, nessuno dei due sessi può essere rappresentato in misura inferiore al 40%<sup>120</sup>. La legge ha inol-

---

<sup>118</sup> Quanto alle regioni, la legge si limita a richiamare il principio di parità di cui all'art. 117.7 Cost., promuovendo nelle leggi elettorali «la parità tra uomini e donne nell'accesso alle cariche elettive attraverso la predisposizione di misure che permettano di incentivare l'accesso del genere sottorappresentato alle cariche elettive». L'art. 4 della legge, modificando la legge 22 febbraio 2000, n. 28, *Disposizioni per la parità di accesso ai mezzi di informazione durante le campagne elettorali e referendarie e per la comunicazione politica*, ha inoltre introdotto la disposizione di principio, per la quale i mezzi di informazione, nell'ambito delle trasmissioni per la comunicazione politica in generale ed elettorale in particolare, sia nazionale, che amministrativa, che referendaria, sono tenuti al rispetto dei principi di pari opportunità tra donne e uomini.

<sup>119</sup> Nelle elezioni del 2013, in termini assoluti, il numero delle donne elette raddoppia, mentre in termini percentuali la presenza femminile è due volte e mezza quella della precedente tornata (dall'11,2% al 27,9% nei comuni fino a 15.000 abitanti; al 21% nei comuni con popolazione superiore ai 15.000 abitanti), e nel caso dei capoluoghi meridionali addirittura quadruplica (dal 7,3 al 28%). Le donne sindaco sono, in tutti i comuni di Italia, pari al 13,4% (CAMERA DEI DEPUTATI, SERVIZIO STUDI, *La partecipazione delle donne alla vita politica e istituzionale*, cit., p. 9, Fonte: Anagrafe degli amministratori locali, 201). Delle elezioni del giugno 2016 non sono disponibili ancora dati statistici percentuali, ma dall'*Anagrafe degli amministratori locali e regionali*, aggiornata al 27 giugno 2016, su «www.amministratori.interno.it», risulta che complessivamente nei comuni con popolazione fino a 15.000 abitanti, rivestono la carica di sindaco 5924 maschi e 976 femmine; di assessore 9144 maschi e 5115 femmine; di consigliere comunale 49215 maschi e 20840 femmine; nei comuni con popolazione superiore a 15.000 abitanti, rivestono la carica di sindaco 597 maschi e 64 femmine; di assessore 2073 maschi e 1249 femmine; di consigliere comunale 9530 maschi e 3062 femmine; nelle province, rivestono la carica di presidente della provincia 72 maschi e 7 femmine; la carica di sindaco metropolitano 9 maschi e 0 femmine; la carica di assessore, 28 maschi e 11 femmine; la carica di consigliere provinciale 1028 maschi e 232 femmine.

<sup>120</sup> Art. 1, comma 23, lett. c), che riscrive l'art. 65, comma 137, del Testo unico delle leggi sull'ordinamento degli enti locali, di cui al d. lgs. 18 agosto 2000, n. 267. La norma s'inserisce nel solco della giurisprudenza amministrativa che da tempo sanziona le giunte composte da soli uomini o che non esprimano un'equilibrata rappresentanza di genere (tra le altre si segnalano: Tar Puglia, sez. III, sent. 18/12/2008 n. 2913; Tar Puglia, sez. I, sent. 22/10/2009, n. 2443; Tar Molise, sez. I, ord. 24/02/2010, n. 51; Consiglio di Stato, sez. V, decr. 04/03/2010; Tar Campania, sez. I, sent. 10/03/2011). Sul punto: A. AMATO, *Focus sulla giurisprudenza amministrativa in materia di pari opportunità nell'accesso agli uffici pubblici e alle cariche elettive*, in «Le Istituzioni del federalismo», n. 4, 2011, pp. 913 ss.; U. ADAMO, *La 'promozione' del principio di pari opportunità nella composizione delle giunte e degli enti locali alla luce della più recente giurisprudenza amministrativa*, in «Rivista AIC», n. 2, 2011; G. CANALE, *Le pari opportunità negli organi di governo degli enti locali*, in A. Falcone (a cura di), *Verso una democrazia paritaria*, cit., pp. 145 ss.; M. D'AMICO, *La lunga strada della parità fra fatti, norme e principi giurisprudenziali*, in «Osservatorio AIC», n. 3, 2013; S. LEONE, *Sulla conformazione delle Giunte degli Enti locali al canone delle pari opportunità: alcune riflessioni alla luce delle innovazioni legislative e della giurisprudenza più recente*, in «Forum di Quaderni costituzionali», 8 gennaio 2015; B. PEZZINI, *Tra politica e giurisdizione: natura (e "genere") dell'atto politico e del suo sindacato giurisdizionale. A proposito del controllo giurisdizionale sul rispetto dell'equilibrio di genere nella composizione del governo*, in Scritti in onore di Antonio D'Atena, Milano, Giuffrè, 2015, tomo IV, p. 2453 ss. Si veda anche, a commento di Corte costituzionale, sentenza 5 aprile 2012, n. 81, che, pur in una pronuncia di inammissibilità del ricorso per conflitto di attribuzione tra enti, ritiene legittimi i vincoli posti dallo Statuto della Regione Campania alla discrezionalità del Presidente della Regione nella composizione della giunta, e particolarmente il vincolo per il quale tale scelta va fatta «nel pieno rispetto del principio di

tre eliminato l'elezione diretta dei consigli provinciali: i consigli metropolitani, organi delle nuove città metropolitane, e i consigli provinciali divengono organi elettivi di secondo grado, l'elettorato attivo e passivo dei quali spetta ai sindaci e ai consiglieri comunali dei rispettivi territori. L'elezione di questi organi avviene con modalità parzialmente differenti, che comunque consentono l'espressione di un voto di preferenza e contengono la previsione, al fine di promuovere la rappresentanza di genere, che nelle liste nessuno dei due sessi possa essere rappresentato in misura superiore al 60%.

Per l'elezione del *Parlamento europeo*, anche la legge 22 aprile 2014, n. 65, *Modifiche alla legge 24 gennaio 1979, n. 18, recante norme per l'elezione dei membri del Parlamento europeo spettanti all'Italia, in materia di garanzie per la rappresentanza di genere, e relative disposizioni transitorie inerenti alle elezioni da svolgere nell'anno 2014*, ha introdotto disposizioni volte a rafforzare la rappresentanza di genere. In considerazione del ravvicinato svolgimento delle elezioni europee, la legge reca una disciplina transitoria destinata alle sole elezioni del 2014 e una più incisiva disciplina "a regime". In particolare, la legge introduce, limitatamente alle elezioni europee del 2014, la *trippla preferenza di genere*, prevedendo che, nel caso in cui l'elettore decida di esprimere tre preferenze, queste debbano riguardare candidati di sesso diverso, pena l'annullamento della terza preferenza. Per quanto riguarda la disciplina a regime, destinata ad applicarsi dal 2019, viene prevista la composizione paritaria delle liste dei candidati, disponendosi che, all'atto di presentazione della lista, i candidati dello stesso sesso non possano essere superiori alla metà, e che i primi due candidati della lista debbano essere di sesso diverso; viene prevista, inoltre, la tripla preferenza di genere, ma con l'indicazione che le preferenze devono riguardare candidati di sesso diverso non solo nel caso di espressione di tre preferenze, ma anche nel caso di espressione di due preferenze, pena l'annullamento delle preferenze espresse ulteriori alla prima<sup>121</sup>. Grazie a questo sistema elettorale, nelle elezioni europee svoltesi nel 2014, la quota delle donne italiane elette è aumentata sensibilmente rispetto alle precedenti elezioni, attestandosi sopra la media europea<sup>122</sup>.

Da segnalare, infine, quanto a un ipotetico prossimo futuro, che il disegno di legge costituzionale A.C. 2613-B, *Disposizioni per il superamento del bicameralismo paritario, la riduzione del numero dei parlamentari, il contenimento dei costi di funzionamento delle istituzioni, la soppressione del Cnel e la revisione del titolo V della parte II della Costituzione*, approvato dal parlamento in doppia lettura a maggioranza assoluta e in attesa di referendum confermativo da parte dei cittadini, prevede una nuova formulazione dell'articolo 55 della Co-

---

un'equilibrata presenza di donne e uomini» (art. 46, comma 3), M. BELLETTI, "Torniamo allo Statuto...regionale". *La rappresentanza di genere nelle giunte regionali fra atto politico, atto di alta amministrazione e immediata precettività delle disposizioni statutarie*, in «Le Regioni», nn. 5-6, 2012, pp. 1016 ss.; M.G. RODOMONTE, *Equilibrio di genere, atti politici e Stato di diritto nella recente sentenza n. 81 del 2012 sulla equilibrata presenza di donne e di uomini nella Giunta della Regione Campania*, in «federalismi.it», n. 13, 2012.

<sup>121</sup> L. n. 65 del 2014, art. 1.

<sup>122</sup> La percentuale di donne italiane nel Parlamento europeo è *passata dal 22,2% al 39,7%, superando così per la prima volta la media europea, che si attesta intorno al 37%* (CAMERA DEI DEPUTATI, SERVIZIO STUDI, *La partecipazione delle donne alla vita politica e istituzionale*, cit., p. 7; si veda anche ISTAT, *Bes/2015*, capitolo 06, *Politica e istituzioni*).

stituzione, con la scrittura di un nuovo secondo comma, in base al quale «le leggi che stabiliscono le modalità di elezione delle Camere promuovono l'equilibrio tra donne e uomini nella rappresentanza». Tale disposizione specifica, rafforzandolo, quanto già sancito dall'articolo 51, primo comma, indicando esplicitamente come obiettivo delle leggi elettorali sia dei deputati che dei senatori non solo pari opportunità per uomini e donne, ma una presenza equilibrata negli organi rappresentativi a livello nazionale.

Il medesimo obiettivo viene posto a livello regionale, attraverso la revisione dell'art. 122, primo comma, che – andando ad affiancarsi all'articolo 117, settimo comma - attribuisce alla legge statale la determinazione dei «principi fondamentali per promuovere l'equilibrio tra donne e uomini nella rappresentanza» delle assemblee elettive regionali (e si può ritenere che la citata legge n. 20 del 2016 rappresenti uno svolgimento *ex ante* di questo possibile futuro principio costituzionale). Ma poiché la composizione dei consigli regionali influenzerà anche la formazione del nuovo Senato ex articolo 57 della costituzione riformando, dal momento che sono i consigli regionali a eleggere i senatori fra i propri componenti<sup>123</sup>, si comprende come il nuovo articolo 122, primo comma, sia funzionale anche rispetto agli obiettivi indicati dal nuovo articolo 55<sup>124</sup>.

## 5. Conclusioni: una luce si intravede verso la democrazia paritaria

Settant'anni fa il primo voto delle donne e alle donne.

Settant'anni possono essere molti o pochi: la distanza temporale è una dimensione fortemente soggettiva. Ma nella storia complessiva del diritto di voto e al voto in Italia si può ancora classificare la conquista dell'elettorato femminile come una "conquista recente": il 1946 è un anno ancora prossimo, se non ai nostri ricordi diretti, sicuramente al nostro immaginario. "Solo settant'anni fa" - viene da dire con una nota di stupore – le donne erano prive di diritti politici e grandemente discriminate dal punto di vista dei diritti civili e sociali. E la tardività della conquista si è cumulata con la lentezza del suo radicamento. Qualcuno ha scritto «verso la democrazia paritaria, cavalcando le lumache»<sup>125</sup>: per lungo tempo, al conquistato riconoscimento formale della parità nei diritti, non è corrisposta infatti uguaglianza sostanziale, particolarmente sotto il profilo dell'elettorato passivo.

---

<sup>123</sup> Nel testo del disegno di legge costituzionale, il nuovo art. 57 Cost. prevede, al comma 1, che «Il Senato della Repubblica è composto da novantacinque senatori rappresentativi delle istituzioni territoriali e da cinque senatori che possono essere nominati dal Presidente della Repubblica»; al comma 2: «I Consigli regionali e i Consigli delle Province autonome di Trento e di Bolzano eleggono, con metodo proporzionale, i senatori fra i propri componenti e, nella misura di uno per ciascuno, fra i sindaci dei comuni dei rispettivi territori»; al comma 5: «La durata del mandato dei senatori coincide con quella degli organi delle istituzioni territoriali dai quali sono stati eletti, in conformità alle scelte espresse dagli elettori per i candidati consiglieri in occasione del rinnovo dei medesimi organi, secondo le modalità stabilite dalla legge di cui al sesto comma».

<sup>124</sup> Sulla riforma degli articoli 55, secondo comma, e 122, 1 comma, E. BINDI, *La promozione dell'equilibrio tra donne e uomini nella rappresentanza (artt. 55, comma 2, e 122, comma 1, cost.)*, in «Osservatorio sulle fonti», n. 1, 2016. Sul punto anche A. BALTRUNAITE, A. CASARICO, P. PROFETA, G. SAVIO, *Se il nuovo Senato è per soli uomini*, su «www.lavoce.info».

<sup>125</sup> S. GAMBINO, *Verso la democrazia paritaria...cavalcando le lumache*, su «www.asrid-online.it», 2005.

Non solo il “tetto di cristallo” è rimasto a incombere sul capo delle donne, insfondabile, ma anche insfiorabile, per decenni; ma pure i primi gradini della scala della parità politica sono rimasti a lungo incalpestati. Per le ragioni più varie, di cui l’ultima è la mancanza di volontà delle donne di impegnarsi attivamente in politica. Ben altre le cause: a partire dall’impreparazione culturale, sociale e politica dell’Italia degli anni Cinquanta, e poi Sessanta, ad accettare anche solo l’idea della “salita al potere” delle donne. Le cose incominciano a mutare negli anni Settanta, non tanto dal punto di vista della presenza delle donne nelle sedi rappresentative, che continua a essere inconsistente, ma per l’impegno diretto delle donne in molte battaglie politiche che le riguardano da vicino. Poi il “grande sonno” della coscienza collettiva degli anni Ottanta; il risveglio d’interesse degli anni Novanta; le risalite degli anni Duemila.

Ma a che punto siamo, oggi, nella battaglia della conquista dell’eguaglianza sostanziale tra uomini e donne nella rappresentanza politica?

La parità effettiva è ancora lontana. Ma non si può ignorare l’avvio di un movimento sociale, culturale, politico, in grado di superare la resistenza inerziale di stereotipi persistenti: *una luce si intravede verso la democrazia paritaria*.

Come evidenzia l’Istat, nel suo *Rapporto sul benessere sociale 2015*, «l’elemento più dinamico nel quadro politico istituzionale è rappresentato dalla crescente presenza femminile nei luoghi decisionali politici», dove «il divario di genere diminuisce sensibilmente», e con esso anche l’età media «essendo le elette notevolmente più giovani dei colleghi maschi»<sup>126</sup>.

Lo testimoniano la composizione dell’attuale parlamento italiano eletto nel febbraio del 2013, dove la presenza delle donne ha raggiunto il 30,7% delle presenze, pur in costanza di una legge – quella del 2005 – che non prevede alcuna misura riequilibratrice di genere<sup>127</sup>; la composizione, almeno iniziale, del governo Renzi del febbraio 2014, nel quale per la prima volta nella storia repubblicana si è registrata una composizione perfettamente paritaria del Consiglio dei ministri, con otto ministri uomini e otto ministre donne, assegnate anche a dicasteri di peso tradizionalmente maschili<sup>128</sup>; l’alta percentuale di donne italiane elette nel Parlamento europeo nel maggio del 2014, il 39,7%, per la prima volta al di sopra della media Europa; la buona affermazione delle donne a livello locale, che si attesta intorno al 25%<sup>129</sup>, con l’elezione di giovani donne alla carica di sindache anche in città grandi e importanti<sup>130</sup>; solo a livello regionale la situazione resta più critica, la presenza femminile attestandosi al 18%.

Quanto alle posizioni di vertice, e per fermarsi solo alle più alte cariche dello Stato, l’impatto visivo è ancora prevalentemente maschile: nessuna donna in Italia ha mai rivestito

---

<sup>126</sup> ISTAT, *Bes/2015*, capitolo 06, *Politica e istituzioni*.

<sup>127</sup> Con uno “spettacolare raddoppio”, in meno di un decennio, rispetto al 15,8% del 2006.

<sup>128</sup> Maria Elena Boschi, Riforme costituzionali e ai rapporti con il parlamento; Mari Anna Madia, Semplificazione e pubblica amministrazione; Maria Carmela Lanzetta, Affari regionali e autonomie (fino al 30/1/2015); Federica Mogherini, Affari esteri (fino al 31/10/2014); Roberta Pinotti, Difesa; Federica Guidi, Sviluppo economico (fino al 5/4/2016); Stefania Giasnini, Istruzione, università e ricerca; Beatrice Lorenzin, Salute.

<sup>129</sup> Si veda nt. 119.

<sup>130</sup> Il riferimento è all’elezione al secondo turno delle elezioni amministrative del giugno 2016 di Virginia Raggi a sindaca di Roma e Chiara Appendino a sindaca di Torino.

la carica di Capo dello Stato, né di Presidente del Consiglio, né di Presidente del Senato, né di Presidente della Corte costituzionale<sup>131</sup>; solo la carica di Presidente della Camera dei Deputati è ricoperta oggi, come già in passato, da una donna<sup>132</sup>.

Pure sono tutti uomini i segretari e i presidenti dei maggiori partiti politici<sup>133</sup>; ed è scarsa la presenza femminile negli organi dirigenti (intorno al 20%): un dato rilevante, se si pensa che sono spesso le dirigenze dei partiti i luoghi nei quali vengono assunte le decisioni politiche su candidature, liste elettorali, incarichi, che procedono per lo più secondo il metodo della cooptazione<sup>134</sup>.

Dunque, qualcosa pur si muove, anche se la strada da compiere è ancora lunga<sup>135</sup>.

Le clausole costituzionali e la legislazione premiali della parità hanno sicuramente un ruolo nell'abbattimento degli *idola tribus* e nell'attivazione di questa evoluzione sociale, culturale e politica. Ed è bene che esse, per ancora un tratto – lungo o breve sarà la storia a dirlo –, continuino ad assistere e rafforzare il dinamismo in atto. La funzione della politica è (dovrebbe essere), d'altra parte, questa: non mero rispecchiamento, ma orientamento della società.

Ma forse si può incominciare a sperare che queste stampelle, che fino a ora si sono rese necessarie per garantire l'uguaglianza di genere, non siano per sempre indispensabili, e che la società e la politica italiana possano imparare un giorno a camminare naturalmente con entrambe le gambe – quella di genere femminile e quella di genere maschile –, senza

---

<sup>131</sup> La Corte costituzionale vede attualmente la presenza di tre donne su quindici giudici, il numero più alto nella sua storia: Marta Cartabia è stata nominata dal Presidente della Repubblica il 2 settembre 2011, ed è stata nominata vice presidente il 24 febbraio 2016; Silvana Sciarra è stata eletta dal Parlamento il 6 novembre 2014; Daria De Pretis è stata nominata dal Presidente della Repubblica il 18 ottobre 2014. La prima donna a diventare giudice costituzionale è stata Fernanda Conti, nominata dal Presidente della Repubblica il 4 novembre 1996, e nominata vice presidente il 10 marzo 2005. È stata giudice costituzionale anche Maria Rita Saulle, nominata dal Presidente della Repubblica il 4 novembre 2005.

<sup>132</sup> È Presidente della Camera dei Deputati Laura Boldrini. I precedenti sono stati nelle legislature VIII, IX e X, la presidenza di Nilde Iotti e nella XII legislature di Irene Pivetti.

<sup>133</sup> Fa eccezione solo Giorgia Meloni, presidente dall'8 marzo 2014 del partito Fratelli d'Italia, da lei fondato.

<sup>134</sup> S. GHERARDI, *Il genere e le organizzazioni*, Milano, Raffaello Cortina, 1998; A. SARLO, F. ZAJCZYK, *Dove batte il cuore delle donne?*, cit., pp. 7 ss.

<sup>135</sup> Alla luce dei dati citati, si può dire che è alle spalle quella realtà che vent'anni fa, nel 1996, faceva scrivere a L. CARLASSARE, *La rappresentanza femminile: principi formali ed effettività*, cit. p. 81, «dopo cinquant'anni di eguaglianza politica, le donne sono ancora lontane dal potere politico. Se guardiamo all'effettività, i dati sono quelli di una sconfitta». La comparazione con gli altri stati è tuttavia illuminante della distanza ancora da coprire verso una compiuta democrazia paritaria: da CAMERA DEI DEPUTATI, SERVIZIO STUDI, *La partecipazione delle donne alla vita politica e istituzionale*, cit., pp. 1 ss., emerge che, dal primo *Rapporto sull'indice dell'uguaglianza di genere*, pubblicato il 13 giugno 2013, redatto dall'*Istituto europeo per l'uguaglianza di genere* (EIGE), particolarmente negativa è la posizione dell'Italia all'interno dell'Unione Europa rispetto al parametro delle pari opportunità: «con un indice di 40.9 [su 100] si attesta al 23° posto su 27 stati membri, a parità con la Slovacchia, e sopra solo alla Grecia, Bulgaria e Romania»; passando alla sfera specifica del "potere", inteso come potere decisionale sia politico che economico, «anche in tal caso la *performance* dell'Italia è piuttosto negativa, con un indice di 18.6, che la colloca al terzultimo posto tra i Paesi UE, sopra solo a Lussemburgo e Cipro». A livello mondiale, secondo l'analisi annuale del *World economic forum* sul *Global Gender Gap*, nella graduatoria diffusa nel 2014, «l'Italia si colloca al 69° posto su 142 Paesi» e per ciò che attiene in particolare al settore della politica, «il nostro paese si colloca al 37° posto della graduatoria».

bisogno d'altro<sup>136</sup>. Come paiono indicarci i paesi nei quali da più tempo la conquista dell'elettorato femminile è consolidata, e con essa il suo radicamento sociale, culturale e politico<sup>137</sup>.

L'obiettivo è quello della presenza paritaria di uomini e donne sulla scena politica, segno tangibile di una «democrazia conquistata»<sup>138</sup>, compiuta e matura, nella quale le donne non sono certo chiamate a rappresentare «interessi di genere» – il che sarebbe fortemente in urto con l'idea moderna di universalità e generalità della rappresentanza<sup>139</sup> –, ma a null'altro che a portare nella determinazione dell'agenda politica e nella sua attuazione la loro specificità<sup>140</sup> – il loro modo di vedere e respirare il mondo –, affinché essa vada a integrare quella

---

<sup>136</sup> Anche L. CARLASSARE, *La rappresentanza femminile: principi formali ed effettività*, cit. p. 88 parla delle misure riequilibratrici di genere come «misure temporanee», che possono «transitoriamente servire a garantire la presenza femminile negli organi rappresentativi»; nello stesso senso M. CARTABIA, *Unione europea e parità dei sessi nei processi decisionali*, cit., pp. 168 s.: «Forse nell'immediato non si può fare a meno di qualche specifica misura normativa che tenti di superare forzatamente il pregiudizio e l'esclusione delle donne con le armi del diritto. Ma la meta non può essere che il ripristino di un equilibrio naturale, capace di mantenersi senza il sostegno normativo».

<sup>137</sup> CAMERA DEI DEPUTATI, SERVIZIO STUDI, *La partecipazione delle donne alla vita politica e istituzionale*, cit., p. 27: «Da un punto di vista comparato, nelle prime posizioni sveltano, come noto, i Paesi del Nord-Europa (Svezia 45%, Finlandia 43%, Islanda 40%, Norvegia e Danimarca 39%), in nessuno dei quali sono previste quote a livello legislativo; tutt'al più le quote sono introdotte a livello volontario dai partiti. Ma in Finlandia e in Danimarca, ciò non accade; eppure la presenza femminile è molto alta». Uno studio del Parlamento europeo (*I sistemi elettorali che prevedono quote riservate alle donne e loro applicazione in Europa, Women's rights and gender equality*, del settembre 2008, su «www.europarl.europa.eu») offre una chiave di lettura di questo fenomeno: «Nei paesi nordici, la parità è stata raggiunta a livello sociale; il modello sociale consente di dire che si tratta di una parità effettiva, praticata nella quotidianità. Sono paesi nei quali esistono i servizi per la famiglia, in cui le responsabilità famigliari sono equamente ripartite tra l'uomo e la donna, l'organizzazione della società e del lavoro tiene conto delle esigenze di conciliazione. In paesi come questi, le quote attualmente non servono». Bisogna però tenere conto anche di un altro fattore, ossia dell'aspetto temporale: il citato studio dimostra che, per sfondare il 30% della presenza femminile in politica, i paesi scandinavi hanno impiegato all'incirca settant'anni: «quei paesi hanno dunque percentuali molto alte di presenza femminile, perché si sono posti il problema della parità molto prima degli altri e lo hanno affrontato con misure concrete già decine di anni fa, del resto facendo ricorso anche a strumenti come le quote». Si veda per considerazioni analoghe A. CIANCIO, *Parità di genere e partecipazione politica nell'unione europea*, cit., pp. 12 ss. Sulla parità di genere nell'Unione europea si vedano anche A. BALDASSARRE, G. SCACCIA, *La rappresentanza femminile nel Parlamento europeo e negli Stati membri*, Roma, Demetra, 2003; A. DEFFENU, *La parità tra i sessi nella legislazione elettorale di alcuni Paesi europei*, in «Diritto Pubblico», 2001, pp. 611 ss.

<sup>138</sup> M. MAFAI, *L'altra faccia della politica*, cit., che scrive compiutamente: «La nostra storia, la storia del nostro mondo ci dice che le donne sono un vettore di democrazia, e la loro presenza sulla scena politica è insieme il segno di una democrazia conquistata e una promessa di crescita per l'espansione e l'allargamento dei diritti umani. Dovunque, nel mondo, il discrimine tra democrazia e autoritarismo, tra modernità e arretratezza, può venire individuato nella presenza o nella assenza delle donne dalla scena politica, nella affermazione o nella negazione della loro libertà e dei loro diritti».

<sup>139</sup> G. BRUNELLI, *Donne e politica*, cit., p. 17 ss.; L. CARLASSARE, *La rappresentanza femminile: principi formali ed effettività*, cit. p. 86; E. GROSSO, *Dal diritto di votare al diritto di "contare"*, cit., p. 4; A. MANGIA, *Rappresentanza di "genere" e "generalità" della rappresentanza*, cit., 79 ss. Sul tema della rappresentanza femminile in rapporto al principio di uguaglianza, si veda anche L. FERRAJOLI, *Differenze di genere e garanzie di uguaglianza*, in F. Bimbi, A. De Re (a cura di), *Genere e democrazia*, cit., pp. 93 ss.

<sup>140</sup> In questo senso, G. BRUNELLI, *Donne e politica*, cit., p. 11; E. GROSSO, *Dal diritto di votare al diritto di "contare"*, cit., p. 1: «La partecipazione delle donne ai processi decisionali è un valore da perseguire in sé, ma è soprattutto *funzionale* a rendere possibile una ridefinizione delle priorità politiche, che favorisca una *governance* più egualitaria. La compilazione e la tematizzazione dell'agenda politica, infatti, dipende anche da *chi sono* i rappresentanti, dalle loro caratteristiche e sensibilità individuali, dalle loro priorità valoriali. Dunque essa dipende anche, in parte, dalla distribuzione di genere».



pari, ma inevitabilmente diversa, degli uomini, «come due rami che muovono distinti dallo stesso tronco»<sup>141</sup>.

Sarà quello il giorno nel quale le donne italiane – già le nostre figlie? – parteciperanno in modo pieno e compiuto, senza bisogno d'altro che del loro essere cittadine, alla vita politica, economica e sociale del paese, potendo contribuirvi con tutto il loro valore, il loro peso, la loro luce; volendo somigliare a nessun altro che a loro stesse<sup>142</sup>.

---

<sup>141</sup> «Come due rami che muovono distinti dallo stesso tronco, l'uomo e la donna muovono da una base comune, che è la umanità. Non esiste disuguaglianza fra l'uno e l'altra; ma come spesso accade fra due uomini, diversità di tendenze, di vocazioni speciali», frase di Giuseppe Mazzini, tratta da *I doveri dell'Uomo* del 1860, riportato in calce all'opuscolo *Uguaglianza!*, pubblicato a cura del Movimento femminile del Partito d'Azione a Roma nell'aprile 1945.

<sup>142</sup> S. ALERAMO, *Dal Diario*, in «L'Unità», 21 aprile 1959, citando pagine del diario del 1911: «Il femminismo sorse per la coscienza d'un malessere diffuso ed oscuro: ma quasi immediatamente battè false strade. Si credette – con quanta buona, eroica fede talora! – che l'emancipazione della donna consistesse nell'imitare e nello emulare l'uomo, in ogni campo, pratico e ideale [...]. Se si trattasse invece di *somigliare a noi stesse?*... Se tutto fosse in noi da creare, da estrarre alla luce?...» (ora in G. Vicario (a cura di), *Gli scrittori e l'Unità*, cit., p. 33).