

## PREFAZIONE

Il Soroptimist International è un'Associazione di servizio di sole donne nata nel 1921, diffusa in tutto il mondo. Nel corso dell'ultima Convention Internazionale tenutasi a Montreal nel 2011 il Soroptimist ha individuato in *Educate to lead* il tema di lavoro per il decennio 2001-2021.

Il Soroptimist International d'Italia ha attivato numerosi progetti su questo tema. In particolare nel solco di un rapporto formativo consolidato a vario titolo da circa un trentennio, prima con l'Università Bocconi e dipoi con SDA Bocconi, ha promosso la realizzazione di corsi di leadership femminile presso la medesima SDA Bocconi rivolti a giovani neolaureate selezionate da tutti i club italiani. I corsi, tenuti dalle proff. Simona Cuomo e Adele Mapelli, sono diretti, da un lato, a consentire di riflettere sulle cause di esclusione femminile dal mercato del lavoro e sui possibili limiti che la gran parte delle donne incontra nella vita professionale e, dall'altro, a offrire strumenti appropriati per affrontare una tale realtà, spesso non pienamente evidente per chi, come le corsiste, ha raggiunto i massimi risultati nello studio senza particolari ostacoli il più delle volte superando i colleghi maschi.

Una socia mentore, con esperienza lavorativa in settore analogo al percorso di studi di ciascuna giovane, affianca poi quest'ultima nel percorso di crescita professionale e lavorativo.

La scelta dell'argomento *Leadership e diversità di genere* per la 16<sup>a</sup> edizione del concorso «Fondo XXVle» costituisce ulteriore attuazione del tema internazionale *Educate to lead* nell'intento di fare il punto sulle condizioni che determinano ancora in Italia disparità di genere.

La ricerca della dott. Francesca Ragno *Il rispetto del principio di pari opportunità: l'annullamento della composizione delle giunte regionali e degli enti locali* affronta con competenza una delle aree critiche di disuguaglianza tra uomini e donne: la rappresentatività delle donne negli organi di governo locale.

Siamo abituate a sentire declinare in molte occasioni le statistiche annuali del Global gender gap report ([www.weforum.org](http://www.weforum.org)) che, sotto tutti i profili presi in considerazione da tale rapporto (Partecipazione economica e opportunità lavoro, Livello d'istruzione, Rafforzamento politico – rispetto alla rappresentanza nei processi decisionali, Salute e aspettative di

vita), vedono l'Italia in posizione molto lontana dai vertici e vicina invece a Paesi considerati in via di sviluppo.

Vorremmo poter prescindere dalle statistiche e valutare direttamente con i nostri occhi che l'Italia garantisce effettivamente ad entrambi i generi le medesime opportunità sotto ogni aspetto della vita.

È questo augurio che formuliamo a tutte le donne del nostro Paese.

*Flavia Pozzolini*  
*Presidente Nazionale*  
*Soroptimist International d'Italia*

## INTRODUZIONE

In una ricerca condotta nel 2006 dal Ministero del Lavoro e della Previdenza sociale sul ruolo e peso delle donne nella politica italiana, si definivano i livelli costanti di scarsa partecipazione, da un lato, e scarsa presenza, dall'altro, del genere femminile nelle organizzazioni e nelle istituzioni politiche italiane a tutti i livelli, da quello nazionale a quello locale, come un fenomeno di «segregazione verticale diffusa»<sup>1</sup>.

Con questa espressione si vuole indicare un fenomeno, che al di là dei dati statistici, ha una portata generale che tocca ogni settore economico, sociale e professionale e per giunta ogni livello di potere, anche non elevato o relativo ad aree territoriali ristrette.

La peculiarità di questo fenomeno, inoltre, individua una forte sproporzione tra il numero di donne presenti in un dato settore, in questo caso quello politico, e quello di chi, tra di esse, assume una posizione di comando. Questa condizione si riproduce man mano che si sale a livelli sempre più alti di carriera, vale a dire che le donne sono sempre in numero maggiore nei livelli inferiori.

Se dati alla mano la presenza delle donne negli organi decisionali e nelle istituzioni politiche è ancora molto indietro rispetto ai livelli europei, sorprende anche la dicotomia tra le opinioni espresse da cittadini ed elettori circa l'importanza e la necessità della presenza femminile in politica e l'effettivo comportamento al momento del voto. In un'indagine del Censis<sup>2</sup> risalente al 2003 il 76% degli intervistati riteneva che il contributo delle donne fosse fondamentale per il buon governo delle amministrazioni pubbliche in quanto capaci di mettere a disposizione alcune competenze femminili peculiari come il pragmatismo, la capacità di ascolto, l'attitudine all'incontro tra diversità, ma poi alla prova del voto si tendeva e si tende sempre a preferire i candidati uomini, spesso più navigati, più finanziati e presenti in numero maggiore nelle liste elettorali.

<sup>1</sup> Ministero del Lavoro e della Previdenza Sociale, Direzione Generale per le Politiche per l'Orientamento e la Formazione, Donne e politica. Rapporto di ricerca (versione provvisoria), Roma, novembre 2006, p. 19.

<sup>2</sup> Indagine *Donne e politica. Vecchie legature e nuove chances*, Censis 2003, promossa dalla Commissione Nazionale Parità.

Recenti cronache politiche e giurisprudenziali hanno portato nuovamente all'attenzione dell'opinione pubblica la scarsa presenza o addirittura l'assenza delle donne negli organi di governo, in particolare negli organi esecutivi di province, comuni e regioni: diversi pronunciamenti dei tribunali amministrativi hanno annullato le composizioni di quelle giunte che non presentavano nessuna donna tra le nomine assessorili ed erano totalmente mono-genero o ne presentavano troppo poche da poter dire che era stata garantita un'effettiva parità di genere tra gli assessori.

Come si illustrerà, nella trattazione a seguire, nonostante le disposizioni normative che cercano di abbattere o attenuare le barriere culturali e politiche che limitano l'accesso delle donne negli organi collegiali degli enti locali, sono ancora tanti i casi in Italia di governi locali tutti al maschile, che rischiano di cadere sotto la scure del tribunale amministrativo.

A tal fine l'ANCI, l'Associazione nazionale dei Comuni Italiani, si è impegnata a portare avanti, in occasione delle elezioni amministrative del maggio 2011 e dello stesso mese del 2012 e in sinergia con il Ministro delle Pari Opportunità, una campagna a sostegno del riequilibrio della rappresentanza di genere nei Comuni.

L'ANCI ha inteso sensibilizzare tutte le forze politiche e i candidati sindacati al fine di includere nei propri programmi elettorali impegni specifici che diano conto di un'assunzione di responsabilità concreta verso le esigenze della popolazione femminile, a partire da una equa rappresentanza di genere nella composizione delle giunte e allo stesso tempo a invitare tutti i Comuni a estendere la presenza delle donne in tutti gli organismi, enti e soggetti territoriali. I dati sulla presenza femminile negli enti locali sono tutto fuorché rassicuranti: si raggiunge un 19,5% su scala nazionale e le donne a ricoprire la carica di sindaco sono appena l'11%.

Partendo da questi dati di fatto la ricerca in oggetto vuole ripercorrere un lungo percorso sociale, culturale, costituzionale e normativo che ha visto le donne entrare in punta di piedi nella scena politica e passo dopo passo ottenere i tasselli di un'uguaglianza che sebbene sia scritta nero su bianco sulla nostra Carta Costituzionale, nel concreto stenta ancora a trovare una piena concretizzazione nella quotidianità. Dal ricostruire i passaggi storici e normativi che hanno segnato il percorso dell'effettiva uguaglianza tra donne e uomini dal momento della concessione del diritto di voto nel 1946, si passa all'analisi della giurisprudenza costituzionale che in tema di pari opportunità uomo/donna si è evoluta insieme ai costumi sociali e al comune sentire. Un'evoluzione che ha interessato il giudizio di legittimità costituzionale di leggi discriminatorie riguardanti i rapporti famigliari, l'accesso a determinate funzioni pubbliche e anche al mondo della politica dapprima per quanto riguarda la possibilità data al legislatore di introdurre correttivi elettorali per favorire una maggiore presenza delle donne nelle assemblee elettive e da ultimo la loro presenza anche negli organi esecutivi degli enti locali.

Proprio su questo tema di strettissima attualità e materia viva da un punto di vista giurisprudenziale si concentra il nucleo centrale di questa

ricerca: quali le basi normative dell'annullamento della composizione delle giunte che non presentano un'equilibrata presenza di entrambi i generi? Quali le maggiori novità nell'interpretazione del concetto di "pari opportunità" anche alla luce di un riformato articolo 51 della Costituzione? Quale l'evoluzione di questa materia a partire dal 2005 fino ad oggi che ha visto il Parlamento italiano il 13 novembre 2012 approvare una legge per garantire l'equilibrio di genere negli enti locali, non solo al fine di una composizione più equilibrata degli organi collegiali, ma soprattutto degli organi rappresentativi, quali consigli comunali, provinciali e regionali? In ultimo un focus su quelle concrete esperienze amministrative che hanno visto un coinvolgimento paritario di donne e uomini nel governo di comuni e regioni: cosa accade quando anche le donne governano le città? Le scelte amministrative sono anche *gender oriented*? Quali benefici si traggono da mettere a sistema anche le capacità e professionalità femminili?

Buone pratiche in un Paese che si piazza all'ultimo posto per quanto riguarda le politiche di pari opportunità nell'ambito dei paesi del G8 e che nell'ultimo rapporto del Global Gender Gap si piazza al 74° scalino della graduatoria. «I gap di genere si riducono quando i paesi li riconoscono come limiti, e si occupano della loro diminuzione in termini di imperativi sociali ed economici. Con le giuste politiche le cose possono cambiare molto velocemente», ha dichiarato Laura Tyson autrice del rapporto elaborato ogni anno dal World Economic Forum, evidentemente l'Italia ancora non ha preso del tutto coscienza di questi suoi radicati limiti.

### *Ringraziamenti*

Si ringrazia per la gentile collaborazione l'Ufficio Stampa della Regione Puglia, l'Ufficio Stampa del Comune di Cagliari, la Segreteria del Sindaco di Sant'Agata Bolognese, la Commissione pari opportunità del Comune di Milano. Un ringraziamento anche alla Senatrice Monica Cirinnà, alla Professoressa Anna Maria Isastia, alle associazioni Aspettare Stanca, in particolare alla Presidente Rosanna Oliva, e DonneInQuota. Un ringraziamento sentito va al Prof. Fulco Lanchester.